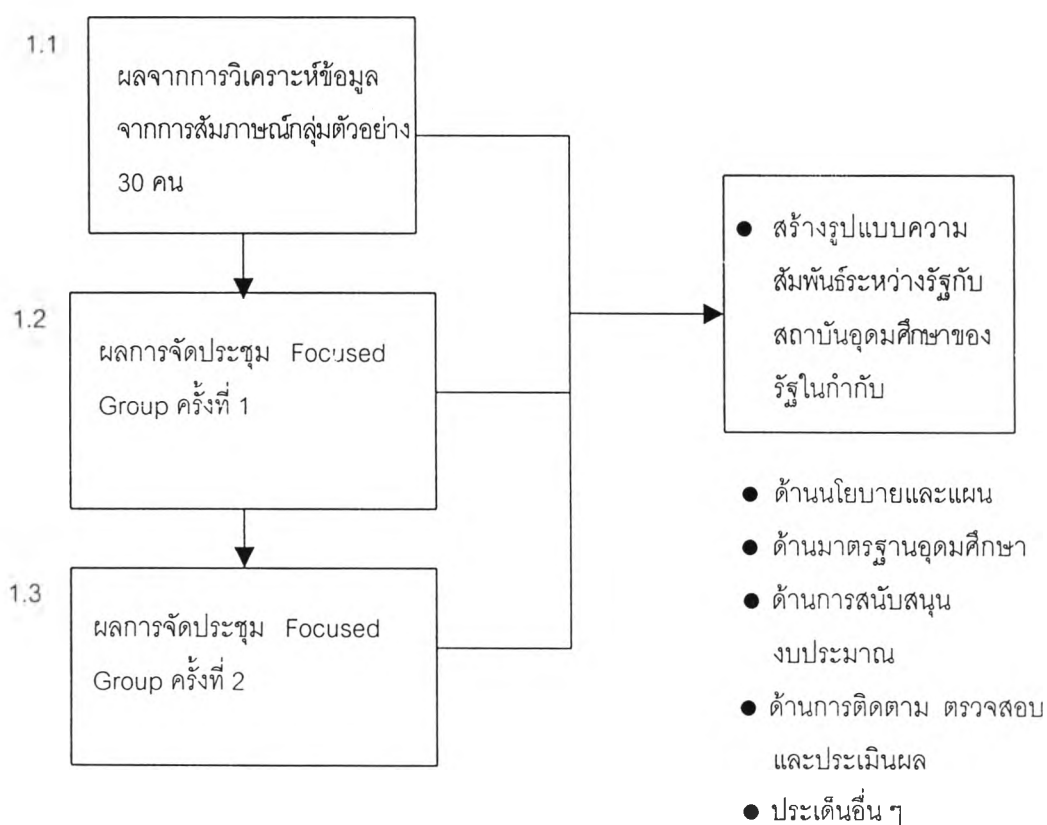


บทที่ 5

รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษา ของรัฐในกำกับ ในการบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ในบทที่ 5 นี้เป็นการนำเสนอรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในการบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ โดยผู้วิจัยได้วิเคราะห์ผลจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับในปัจจุบัน ทั้งในและต่างประเทศ ปัญหาอุปสรรค (ในบทที่ 2 และ 4) ประกอบกับการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการต่าง ๆ ดังนี้



สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน นำเสนอได้เป็น 4 ด้าน ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

1. ความสัมพันธ์ด้านนโยบายและแผน

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สรุปประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านนโยบายและแผน นำเสนอในตารางที่ 5.1 ถึงตารางที่ 5.3 ดังนี้

ตารางที่ 5.1 ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
ในกำกับด้านนโยบาย และแผน

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
<p>1. การกำหนดนโยบายและแผน</p>	<p><u>คณะกรรมการ / สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดทิศทาง นโยบายด้านอุดมศึกษาที่ชัดเจน เป็น Strong Leadership โดยต้องมองภาพรวมที่ครอบคลุมอุดมศึกษาทั้งประเทศ ตั้งแต่ระดับ ปวส. และปริญญา (n = 13) ● ต้องปฏิบัติกับสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งทั้งในกำกับและในสังกัดอย่างเท่าเทียมกันและพัฒนาสถาบันให้มีคุณภาพใกล้เคียงกัน (n = 2) ● ต้องมีบทบาทในการแทรกแซง (Sanction) เพื่อให้กลไกตลาดทำงานด้วยมาตรการต่าง ๆ โดยใช้นโยบายของรัฐเพื่อเป็นเครื่องมือในการแทรกแซง (n = 4) ● กำหนดนโยบายในสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นและมอบหมายให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามนโยบายของรัฐ เหมือนทำข้อตกลงหรือสัญญากับมหาวิทยาลัยให้ดำเนินการตามความชำนาญของแต่ละสถาบัน โดยรัฐให้เงินอุดหนุนแก่มหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการ (n = 5) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยต้องทำตามนโยบายและแผนของรัฐ แต่รายละเอียดหรือกระบวนการดำเนินงานมหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร และการบริหารทั่วไป (n = 7) ● ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยต้องควบคู่กับความรับผิดชอบในการบริหารจัดการด้วยความโปร่งใส ซื่อสัตย์ คำนึงถึงประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้ มีระบบบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) เน้นเป้าหมายเชิงผลสัมฤทธิ์ และความต้องการของผู้รับบริการ (n = 3) ● สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งต้องมีเอกลักษณ์ของตัวเอง มีความเชี่ยวชาญ ปรัชญาแตกต่างกัน และมีนโยบายเฉพาะของตน ต้องรู้ว่าจะพัฒนาไปทางไหน (n = 3) ● สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต้องดำเนินการพัฒนาสถาบันให้มีความเจริญก้าวหน้าขึ้น และมีประสิทธิภาพ มองในเชิงรับใช้

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ แต่ต้องอยู่ภายใต้นโยบายอุดมศึกษาของรัฐ (n = 7) ● ควรให้มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายและแผนฯ ตั้งแต่ต้น เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งในการนำนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติ (n = 2) ● กำหนดนโยบายอุดมศึกษาของประเทศ และต้องเห็นความสำคัญของอุดมศึกษา (n = 4) ● กำหนดนโยบายอุดมศึกษาโดยคำนึงถึงผลผลิต (Output) ที่ต้องสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาสังคมและประเทศในอนาคต (n = 2) ● ในการกำหนดนโยบายต้องเป็น Network of Information เชื่อมโยงระหว่างสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันกับสภาพอุดมศึกษาที่อยากให้เป็นและกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (n = 2) ● แผนพัฒนาอุดมศึกษาต้องครอบคลุมภาพโดยรวมของอุดมศึกษาทั่วประเทศ รวมทั้งต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรกรรมของประเทศ และแผนพัฒนาด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยร่วมกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (n = 2) 	<p>สังคมโดยรวม และมุ่งเป้าหมายให้เป็นที่ยอมรับระดับอาเซียนหรือระดับภูมิภาค (n = 2)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยต้องจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของรัฐ โดยหากโครงการของมหาวิทยาลัยไม่เป็นไปตามนโยบายและแผนของรัฐแต่เป็นแนวคิดใหม่ที่จะเป็นประโยชน์กับประเทศ รัฐควรให้การสนับสนุน (n = 4) ● สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับมีอิสระที่จะจัดหลักสูตรการเรียนการสอน โดยคำนึงถึงความต้องการของภาคธุรกิจ อุตสาหกรรมและความต้องการของผู้เรียน (n = 2) ● สถาบันอุดมศึกษาควรร่วมมือช่วยเหลือกันพัฒนาเป็นเครือข่าย (Network) (n = 3)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
2. การส่งเสริมสนับสนุน	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Support) ณ จุดที่จำเป็นทั้งในเรื่องเงิน วิชาการ หรืออื่น ๆ และให้สิ่งจูงใจแก่มหาวิทยาลัยที่ดำเนินการสนองนโยบายรัฐได้ดี (n = 4) ● ต้องศึกษา วิเคราะห์ให้รู้จุดแข็ง จุดอ่อนของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง และสนับสนุน ส่งเสริมให้ตรงจุด เพื่อพัฒนาให้มหาวิทยาลัยเจริญเติบโต มุ่งสู่เป้าหมายความเป็นเลิศ มีมาตรฐานระดับสากล (n = 2) ● สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษามีการแข่งขันกันเองในเชิงคุณภาพ ส่งเสริม ให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ และพัฒนาคณาจารย์ให้มากขึ้น (n = 2) 	
3. หลักการกำกับ	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องยึดหลักว่าให้มหาวิทยาลัยดำเนินงานสิ้นสุด เปิดเสรีจกระดับสภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ และกระจายอำนาจให้มหาวิทยาลัยมากขึ้น (n = 4) ● การกำกับมหาวิทยาลัยนั้น หากกำกับไม่ดี มหาวิทยาลัยอาจไม่พัฒนาไปในทิศทางที่ควรจะเป็นได้ และหากกำกับมากเกินไป ความคิดของมหาวิทยาลัยในเชิงความเป็นอิสระจะไม่เกิดหรือเกิดได้น้อยมาก (n = 2) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
4. กลไกในการกำกับนโยบายและแผน	<ul style="list-style-type: none"> ● ใช้มาตรการสนับสนุนด้านการเงิน เป็นเครื่องมือในการกำกับเชิงนโยบาย และแผน โดยรัฐต้องสนับสนุนงบประมาณในสิ่งที่อยากให้มหาวิทยาลัยทำ ขณะเดียวกัน ใช้มาตรการดึงงบประมาณไว้หรือลดงบประมาณลง (Retaliate) ถ้าไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัยทำอะไร หรือถ้ามหาวิทยาลัยทำไม่ดี (n = 9) ● หากมหาวิทยาลัยต้องการเปิดสอนในสาขาที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ ผลิตมากกว่าที่ตกลงกับรัฐ หรือค่าใช้จ่ายต่อหัวสูงกว่าที่กำหนด รัฐไม่ควรปิดกั้น แต่ให้มหาวิทยาลัยหางบประมาณเอง (n = 3) ● ต้องใช้กลไกการกำกับ ติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ (n = 2) ● กฎหมายของมหาวิทยาลัยควรกำหนดให้มีผู้แทนของรัฐบาลในสภามหาวิทยาลัย ประมาณ 2 - 3 คน เพื่อเป็นกลไกในการกำกับให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ สามารถมองภาพรวมได้ ไม่ใช่คนของพรรคการเมือง หรือมองเฉพาะผลประโยชน์ของรัฐบาลในช่วงที่มีอำนาจ (n = 2) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการแบ่งภาระหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกลุ่ม ๆ ตามพันธกิจของมหาวิทยาลัย (n = 1) ● ต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพ และเชื่อมโยงกับกลไกอื่น ๆ เช่น ด้านสาธารณสุข โดยมองเรื่องอุดมศึกษาเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาประเทศได้ รวมทั้งกลไกระดับสถาบัน (n = 2) 	
5 การผลิตบัณฑิต	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องกำหนดเป้าหมายความต้องการกำลังคนและเป้าหมายการผลิตในภาพรวมและเป้าหมายเชิงคุณภาพ แต่ไม่ลงลึกบอกว่ามหาวิทยาลัยไหนต้องเปิดสาขาอะไร ควรปล่อยให้ เป็นกลไกของตลาด (n = 4) ● ต้องมีนโยบายว่าจะสนับสนุนการผลิตกำลังคนสาขาใด อย่างไร สาขาใดไม่สนับสนุน ส่วนกระบวนการผลิตให้สถาบันอุดมศึกษา มีอิสระในการดำเนินงาน โดยรัฐกำกับคุณภาพและมาตรฐาน (n = 4) และเข้าแทรกแซง (Sanction) เพื่อให้กลไกตลาดทำงาน เช่นในสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศ แต่ไม่มีสถาบันเปิดสอน โดยสนับสนุนในมหาวิทยาลัยของรัฐ จัดการเรียนการสอนสาขาวิชาดังกล่าว รวมทั้งสาขาที่ต้องลงทุนสูง และสาขาที่เอกชนไม่จัด (n = 4) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● การวางแผนกำลังคนในอนาคต โดยดูทิศทางเศรษฐกิจ และ ปริมาณกำลังคนที่จะพัฒนา สัดส่วนในแต่ละสาขา สัดส่วนต่อ ประชากร ศักยภาพการผลิตใน ปัจจุบัน (n = 2) ● ศึกษาและกำหนดค่าใช้จ่ายต่อหัว ในการผลิตบัณฑิตแต่ละสาขาที่ เป็นที่ยอมรับ (n = 3) ● ใช้วิธีการประชุม เจรจาต่อรอง ทำข้อตกลงกับมหาวิทยาลัย ว่าจะให้เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ได ผลิตกำลังคนสาขาใด จำนวน เท่าไร งบประมาณเท่าใด (n = 5) 	
6. ประเด็นนโยบาย อุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีนโยบายและยุทธศาสตร์ให้ มีการแบ่งกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา และ มีนโยบายแต่ละกลุ่มให้ ชัดเจน (n = 3) ● นโยบายส่งเสริม สนับสนุนให้ สถาบันอุดมศึกษาทำหน้าที่ให้ การศึกษาตลอดชีวิต การศึกษา เพื่อปวงชน รวมทั้งการฝึกอบรม พัฒนากำลังคน เพื่อเปิดโอกาสให้ เรียนรู้ตลอดชีวิต (n = 1) ● กำหนดนโยบายให้สถานศึกษา เป็นกลไกในการกระจายการ ศึกษาสู่ตำบลเพื่อพัฒนาความรู้ พื้นฐานของประชาชนให้สามารถ บริหารจัดการโครงการที่สำคัญ ตามนโยบายของรัฐบาลได้ (n = 1) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● นโยบายให้ผู้เรียนร่วมรับภาระค่าใช้จ่าย โดยให้มีมาตรการช่วยเหลือเรื่องทุนการศึกษา รวมทั้งการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (n = 1) ● นโยบายการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่จำเป็นต้องจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาทุกจังหวัด แต่ต้องพิจารณาจำนวนประชากร และปัจจัยอื่นประกอบด้วย (n = 1) ● รูปแบบการจัดอุดมศึกษาในอนาคต ซึ่งควรมีความหลากหลาย อาจจัดได้ทั้ง 2 ปี 3 ปี หรือ 4 ปี (n = 1) ● นโยบายอุดมศึกษาเพื่อมวลชน เพื่อผลิตผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ สร้างผู้นำทางความคิด การวิจัย สร้างองค์ความรู้ (n = 1) 	
7. สภาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ		<ul style="list-style-type: none"> ● สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัย ต้องตอบสนองนโยบายของรัฐ (n = 3) ● สภามหาวิทยาลัยต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทจากสภาตรายางแบบเดิม เป็นกำกับการทำงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยมากขึ้น ต้องรับผิดชอบต่อมหาวิทยาลัย ต่อผลผลิต และชี้แจงให้ข้อมูลแก่สาธารณะได้ (n = 3) ● สภามหาวิทยาลัยต้องมีบทบาทในการพัฒนาวิชาการ และบริหารจัดการมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพ สามารถมองใน

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
		เชิงการตลาด ธุรกิจ การแข่งขัน การหารายได้ด้วย (n = 2) • ต้องประเมินผู้บริหารทุกระดับ ในขณะที่เดียวกันสภาเองก็ต้อง ถูกประเมินด้วย (n = 3)

จากตารางที่ 5.1 สรุปได้ว่าผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในกำกับ ในด้านนโยบายและแผน สรุปได้ดังนี้

ในด้านการกำหนดนโยบายและแผน คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกำหนดทิศทางและนโยบายด้านอุดมศึกษาที่ชัดเจน มีบทบาทเป็น Strong Leadership โดยต้องมองภาพรวมของอุดมศึกษาทั้งประเทศ (n = 13) ขณะเดียวกันต้องให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการภายใต้นโยบายดังกล่าว (n = 7) โดยทำเหมือนสัญญาหรือข้อตกลงกับมหาวิทยาลัยเพื่อมอบหมายให้แต่ละสถาบันดำเนินการตามนโยบายของรัฐตามความชำนาญของแต่ละสถาบัน โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อดำเนินการ (n = 5) ทั้งนี้รัฐมีบทบาทแทรกแซง (Sanction) การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยได้ในกรณีที่ต้องการให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยมาตรการต่าง ๆ และใช้นโยบายของรัฐเป็นเครื่องมือในการแทรกแซง (n = 4) อย่างไรก็ตาม ในระดับรัฐบาลต้องเห็นความสำคัญของอุดมศึกษา เห็นว่าอุดมศึกษาเป็นฐานสำคัญในการผลิตและพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ และเป็นกลไกการแข่งขันกับนานาชาติ (n = 4)

การกำหนดนโยบายและจัดทำแผน ต้องมีความชัดเจน และควรให้มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น เพื่อการนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ (n = 2) และคำนึงถึงผลผลิตที่ต้องสอดคล้องกับทิศทาง การพัฒนาสังคมและการพัฒนาประเทศในอนาคต (n = 2) รวมทั้งเชื่อมโยงระหว่างสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน กับสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต และกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (n = 2) ทั้งนี้คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องปฏิบัติกับสถาบันทุกแห่งอย่างเท่าเทียมกันด้วย (n = 2)

ในด้านการสนับสนุนส่งเสริม คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรส่งเสริมสนับสนุนในเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งด้านงบประมาณและอื่น ๆ เพื่อให้มหาวิทยาลัย ดำเนินการได้ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ($n = 4$) และให้ Incentive แก่มหาวิทยาลัยที่สนอง นโยบายรัฐได้ดี ($n = 4$) ขณะเดียวกันต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ให้รู้จักถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ของแต่ละสถาบันเพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้ตรงจุด ($n = 2$)

หลักและกลไกการกำกับ ควรยึดหลักให้การดำเนินงานสิ้นสุดที่ระดับสภามหาวิทยาลัย ให้มากที่สุด โดยกระจายอำนาจให้มหาวิทยาลัยมากขึ้น ($n = 4$) และใช้มาตรการ/กลไกทางด้านการเงิน เป็นเครื่องมือกำกับเชิงนโยบาย ($n = 9$) ในกรณีที่มีมหาวิทยาลัยต้องการเปิดสอนในสาขาที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ หรือผลิตจำนวนมากกว่าที่ตกลงกันหรือค่าใช้จ่ายต่อหัวสูงกว่าที่กำหนด รัฐไม่ควรปิดกั้น แต่ให้มหาวิทยาลัยหางบประมาณเอง ($n = 3$) นอกจากนี้ ใช้กลไกการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ ($n = 2$) และกลไกทางกฎหมาย โดยควรกำหนดให้มีผู้แทนของฝ่ายรัฐในสภามหาวิทยาลัยในกฎหมาย มหาวิทยาลัยทุกแห่ง ($n = 2$)

การจัดทำแผนและกำหนดเป้าหมายการผลิตบัณฑิต คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรกำหนดเป้าหมายความต้องการกำลังคนและการผลิตบัณฑิตในภาพรวมและเป้าหมายเชิงคุณภาพ ($n = 4$) ขณะเดียวกันต้องมีนโยบายที่ชัดเจนว่าจะสนับสนุนการผลิตกำลังคนสาขาใด อย่างไร สาขาใดที่ไม่สนับสนุน ส่วนกระบวนการผลิตให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ ให้เป็นไปตามกลไกตลาด โดยรัฐกำกับคุณภาพและมาตรฐาน ($n = 4$) และสนับสนุนให้สถาบันของรัฐจัดการเรียนการสอนในสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศ และต้องลงทุนสูง ซึ่งเอกชนไม่จัด

ใช้วิธีการเจรจาต่อรอง ทำความตกลงกับมหาวิทยาลัยในการผลิตกำลังคน และให้งบประมาณอุดหนุนให้มหาวิทยาลัยดำเนินการในสาขาวิชา และจำนวนตามที่ตกลง ($n = 5$) ทั้งนี้ ควรมีการศึกษาวิจัยและกำหนดค่าใช้จ่ายต่อหัวในการผลิตบัณฑิตในแต่ละสาขาที่เป็นที่ยอมรับ ($n = 3$)

ในส่วนของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ต้องทำตามนโยบายและแผนของรัฐ แต่กระบวนการดำเนินการนั้น มหาวิทยาลัยมีอิสระในการดำเนินงาน ($n = 7$) อย่างไรก็ตาม ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ต้องควบคู่กับความรับผิดชอบที่จะบริหารจัดการด้วยความโปร่งใส ขอบธรรม คุ่มค่า ตรวจสอบได้ มีระบบบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ร่วมมือกันพัฒนาเป็นเครือข่าย ($n = 3$) สถาบันแต่ละแห่งต้องคำนึงถึงและแสวงหา

เอกลักษณ์ของตนและมีนโยบายพัฒนาให้เป็นที่ไปตามนั้นให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง (n = 3) โดยมองในเชิงประโยชน์ของสังคมโดยรวมและประเทศชาติเป็นสำคัญ และมุ่งเป้าหมายให้เกิดการยอมรับในระดับภูมิภาคขึ้นไป (n = 2)

ในการจัดทำแผนนั้น มหาวิทยาลัยต้องจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของรัฐ (n = 4) ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยก็มีอิสระที่จะจัดหลักสูตร การเรียนการสอน ตามความต้องการของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมและความสนใจของผู้เรียน

สภามหาวิทยาลัยต้องตอบสนองนโยบายของรัฐ (n = 3) ต้องเปลี่ยนบทบาทเป็นกำกับการทำงานของผู้บริหารและมหาวิทยาลัยมากขึ้น (n = 3) ขณะเดียวกันก็ต้องมีบทบาทรับผิดชอบต่อมหาวิทยาลัยและผลผลิตของมหาวิทยาลัย พัฒนาการวิชาการและบริหารจัดการมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพ โดยมองในเชิงธุรกิจ หารายได้ด้วย (n = 2)

ตารางที่ 5.2 ความคิดเห็นผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความสัมพันธ์
ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านนโยบายและแผน

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ
<p>1. การกำหนดนโยบายและจัดทำแผน</p>	<p>คณะกรรมการ/ สำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดนโยบาย และเป้าหมาย อุดมศึกษาของชาติที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงการพัฒนา คุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา ส่วนการดำเนินงานเป็นหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษา โดยรัฐให้เงินงบประมาณสนับสนุน (n = 3) ● สร้างกลไกเพื่อให้สถาบันได้มีส่วนร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบายและแผน รวมทั้งการพัฒนาทางวิชาการ สร้างองค์ความรู้ร่วมกัน และเกิดการทํางานร่วมกันเป็นเครือข่าย (n = 2) ● ในอนาคตบทบาทของรัฐจะลดลง หน่วยงานกลางของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาควรต้องเล็กลง (n = 2) ● ควรมีการทำแผนแม่บท/แผนกลยุทธ์ที่มองไปข้างหน้า ให้เห็นภาพอุดมศึกษาที่ชัดเจน ทั้งเรื่องเป้าหมายและทิศทางการผลิตบัณฑิต การวิจัยโดยร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยในกำกับต้องมีควารับผิดชอบและอิสระต่อการมองและกำหนดอนาคต วิสัยทัศน์ของตนในการพัฒนากำลังคน การวิจัย และภารกิจอื่น ๆ การจัดทำ Profile ทางด้านการศึกษา ในภาพรวมตามจุดเน้นของมหาวิทยาลัย (n = 4) มหาวิทยาลัยต้องมีแผนฯ ของมหาวิทยาลัยที่อยู่ในกรอบ ทิศทางที่รัฐกำหนด และสอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของรัฐ (n = 4) ● มหาวิทยาลัยมีอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการตามแผนฯ การปรับแผนฯ ปรับโครงสร้างการบริหาร การจัดตั้งหน่วยงาน และการเปิดหลักสูตรใหม่ ยุบ เลิกหลักสูตรตามทิศทางที่เปลี่ยนไปให้สอดคล้องกับความต้องการ (Demand) และการผลิต (Supply) และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยรัฐกำกับเชิงผลผลิต (n = 3) ● มหาวิทยาลัยต้องมีการปรับองค์การบริหาร และระเบียบการบริหาร เพื่อสามารถบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้ (n = 3)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ
		<ul style="list-style-type: none"> มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการ แต่ต้องอยู่ภายในขอบเขต มหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบต่อสังคม ต้องมีความโปร่งใส (n = 2)
2. การส่งเสริมสนับสนุน	<ul style="list-style-type: none"> ส่งเสริมและร่วมกับมหาวิทยาลัย ดำเนินการวิจัย บุกเบิกแสวงหาความรู้ใหม่ๆ (n = 1) 	
3. หลักการกำกับ	<ul style="list-style-type: none"> ให้สถาบันของรัฐในกำกับ แต่ละแห่งมีอิสระ สามารถพัฒนาตัวเองได้อย่างเต็ม ศักยภาพ โดยรัฐ เปลี่ยนจากการควบคุมบังคับบัญชาเป็นอำนวยความสะดวก สร้างกฎเกณฑ์กลางและกำกับเชิงผลผลิต ผ่านสภามหาวิทยาลัย (n = 4) 	
4. กลไกการกำกับการนโยบาย	<ul style="list-style-type: none"> ใช้แผนเป็นกลไกการกำกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับ หรือมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ โดยเชื่อมโยงกับการสนับสนุนทรัพยากร (n = 2) 	
5. การผลิตบัณฑิต	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดนโยบายและแผนการผลิตกำลังคนให้ชัดเจน โดยพิจารณาความต้องการของประเทศ (n = 3) ต้องจัดระบบความสัมพันธ์ในเรื่องเงินงบประมาณในการผลิตกับสิ่งที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยผลิต (n = 2) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดเป้าหมายการผลิตและกำกับในเชิงผลผลิต (Output) ไม่หลงไปอยู่ในด้านรายละเอียดทางวิชาการ (n = 4) ปรับนโยบายและแผนการผลิตของมหาวิทยาลัย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ (n = 2) 	
6. ประเด็นนโยบายที่รัฐควรกำหนด	<ul style="list-style-type: none"> ต้องมีนโยบายเรื่องการเปิดสอนโครงการพิเศษของมหาวิทยาลัย ทั้งรัฐและเอกชนในที่ต่าง ๆ และเก็บค่าเล่าเรียนแพง โดยคำนึงถึงคุณภาพและและมาตรฐานเป็นสำคัญ (n = 1) 	
7. สภามหาวิทยาลัยในกำกับ	<ul style="list-style-type: none"> ควรให้ความสำคัญในการคัดเลือกผู้แทนของรัฐที่เข้าไปเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> สภามหาวิทยาลัยต้องทำหน้าที่กำกับนโยบายของมหาวิทยาลัย (n = 3)

จากตารางที่ 5.2 สรุปได้ว่า ผู้บริหารหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในด้านนโยบายและแผนสรุปได้ว่า คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกำหนดนโยบายและเป้าหมายอุดมศึกษาของชาติที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ ส่วนการดำเนินงานนั้น ให้สถาบันของรัฐในกำกับมีอิสระเพื่อที่จะสามารถพัฒนาได้เต็มศักยภาพ โดยรัฐให้งบประมาณสนับสนุนเพื่อดำเนินการ (n = 3) ทั้งนี้โดยรัฐต้องวางกลไกให้สถาบันอุดมศึกษามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย และแผน และร่วมกันทำงานเป็นเครือข่ายในเรื่องต่าง ๆ (n = 2) อำนาจความสะดวก สร้างกฎเกณฑ์กลางและกำกับเชิงผลผลิต (n = 4) บทบาทของรัฐในอนาคตควรจะลดลง และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันจึงควรต้องเล็กลง (n = 2)

ในการผลิตบัณฑิตคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกำหนดเป้าหมายการผลิตและกำกับเชิงผลผลิต ไม่ลงไปดูรายละเอียด (n = 4) ทั้งนี้ต้องมีความชัดเจน และคำนึงถึงความต้องการของประเทศเป็นสำคัญ (n = 3) โดยควรมีการจัดทำแผนแม่บท/แผนกลยุทธ์ที่แสดงให้เห็นทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาในอนาคต ชัดเจน (n=2) และใช้แผนเป็นกลไกกำกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยเชื่อมโยงกับการสนับสนุนงบประมาณ (n = 2)

มหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบและอิสระที่จะมองและกำหนดอนาคต รวมทั้งวิสัยทัศน์ของตนตามความเชี่ยวชาญของแต่ละสถาบัน (n = 4) ทั้งนี้โดยต้องมีแผนของมหาวิทยาลัยตามกรอบทิศทางที่รัฐกำหนด และสอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของรัฐ (n = 4) ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระ คล่องตัว ที่จะเปิดหลักสูตร ยุบ เลิกให้สอดคล้องความต้องการของสังคมได้ (n = 3) แต่ต้องมีขอบเขตและบนความรับผิดชอบต่อสังคม (n = 2) อย่างไรก็ตาม เพื่อการบริหารจัดการของสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มหาวิทยาลัยในกำกับควรมีการปรับองค์การบริหาร กฎ ระเบียบ เพื่อให้สามารถบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ (n = 3)

สภามหาวิทยาลัยต้องมีบทบาทกำกับนโยบายของมหาวิทยาลัย (n = 3) และรัฐควรให้ความสำคัญในการคัดเลือกผู้แทนของรัฐในกรรมการสภามหาวิทยาลัยให้มากขึ้น (n = 2)

ตารางที่ 5.3 ความคิดเห็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง
รัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านนโยบายและแผน

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
1. การกำหนดนโยบาย	<p><u>คณะกรรมการ/ สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา</u></p> <ul style="list-style-type: none"> คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกำหนดนโยบาย ทิศทางและยุทธศาสตร์หลัก ๆ ที่ชัดเจน เช่น การผลิตบัณฑิต การวิจัย ความร่วมมือกับต่างประเทศ ฯลฯ โดยต้องมองภาพรวมของอุดมศึกษา ไม่มองแยกส่วนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มหาวิทยาลัยในสังกัด และมหาวิทยาลัยเอกชน (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> สถาบันอุดมศึกษาต้องสนองนโยบายของรัฐ การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยกับนโยบายของรัฐต้องมีความสอดคล้องกัน (n = 3)
2. การจัดทำแผน	<ul style="list-style-type: none"> จัดทำแผนอุดมศึกษาในภาพรวม และใช้เป็นกลไกเชื่อมโยงกับมหาวิทยาลัยและคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (n = 2) เน้นการมีส่วนร่วมและการระดมความคิดร่วมกันกับมหาวิทยาลัยและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้มีการนำแผนสู่การปฏิบัติ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> มหาวิทยาลัยจัดทำแผนมหาวิทยาลัย หรือแผนฯ ระดับสถาบัน โดยต้องคำนึงถึงนโยบายและแผนอุดมศึกษาของประเทศ ทิศทางในอนาคตและความต้องการของสังคมและประชาชน (n = 2) การจัดทำแผนต้องมีความยืดหยุ่น ให้เป็นการริเริ่มของสถาบันด้วย ซึ่งต้องสอดคล้องกับจุดเน้นและพันธกิจของสถาบัน (n = 1)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
3. การผลิตบัณฑิต	<ul style="list-style-type: none"> ● ในการผลิตบัณฑิต รัฐควรมีทิศทางการสนับสนุนที่ชัดเจนว่าจะสนับสนุนการผลิตสาขาใดจำนวนเท่าใดงบประมาณเท่าไร (n = 2) ● ทำความตกลงกับมหาวิทยาลัยในการผลิตบัณฑิต วิจัย ฯลฯ ให้กับรัฐ โดยมีวิธีเลือกที่จะให้มหาวิทยาลัยไหน ทำอะไรเพื่อให้เกิดการแข่งขันกัน (n = 2) ● ต้องคำนึงด้วยว่ามหาวิทยาลัยไม่ได้ผลิตบัณฑิตให้รัฐอย่างเดียว แต่ผลิตให้ทั้งรัฐและเอกชน (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● หากมหาวิทยาลัยต้องการผลิตบัณฑิต/เปิดหลักสูตรที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ เช่น เปิดโครงการพิเศษต่าง ๆ มหาวิทยาลัยควรต้องใช้งบประมาณของสถาบัน (n = 1)
4. การส่งเสริมสนับสนุน	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องสามารถกำหนดปัญหาและเข้าใจแต่ละมหาวิทยาลัยในเชิงลึก รู้จุดอ่อน จุดแข็งของแต่ละแห่งและมองทิศทางเป้าหมายการพัฒนาที่แตกต่างกันตามความสามารถและศักยภาพ (n = 2) ● ส่งเสริม สนับสนุน ประสานเครือข่าย ให้สถาบันนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ไม่ควรลงไปควบคุม (n = 1) 	
5. ประเด็นนโยบายที่รัฐควรกำหนด	<ul style="list-style-type: none"> ● นโยบายให้มีการผลิตบัณฑิตที่มีสติปัญญาเลิศจำนวนหนึ่ง เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติ (n = 1) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● บทบาทอุดมศึกษาในการพัฒนากำลังคนวัยแรงงาน (n = 1) ● นโยบายของรัฐเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 1) ● นโยบายการจัดสรรทรัพยากร (n = 1) ● นโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานอุดมศึกษา (n = 1) 	
6. การศึกษา วิจัย	<ul style="list-style-type: none"> ● ศึกษาแนวโน้มข้างหน้าในอนาคต มองภาพอนาคตของประเทศในระยะยาว เปรียบเทียบการแข่งขันกับระดับโลก (n = 2) ● ศึกษาวิจัยเพื่อชี้แนะนโยบายและในประเด็นต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อมูลสะท้อนกลับ (Feedback) ให้มหาวิทยาลัย เช่น การจัดอันดับสาขาวิชาต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายต่อหัว การเปรียบเทียบต้นทุนค่าใช้จ่าย รวมทั้งศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำฐานข้อมูลในภาพรวมระดับชาติ (n = 2) ● จัดสรรเงินสนับสนุนโครงการวิจัยของสถาบันที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ โดยอาจเปิดให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ แข่งขันกันเสนอโครงการ หรือจัดสรรให้กลุ่มมหาวิทยาลัยเพื่อให้ร่วมกันดำเนินการ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยต่าง ๆ สามารถเข้าไปสนับสนุน/กระตุ้นแนวคิดหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ของรัฐบาลได้ เช่น จัดตั้งเป็นศูนย์วิจัยในแต่ละมหาวิทยาลัย (n = 1)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
<p>7. กลไกการกำกับ ด้านนโยบายและ แผนฯ/กลไกการ ประสานสัมพันธ์</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรใช้กลไกการจัดสรรงบประมาณเป็นตัวกำหนด/กำกับทิศทางนโยบาย และตรวจสอบ (n = 3) ● ไม่ควรกำกับกระบวนการ กำกับดูแลเฉพาะเรื่องนโยบายและแผน และให้มหาวิทยาลัยมีความอิสระ คล่องตัวในการดำเนินงานให้การตัดสินใจมากขึ้น ทั้งเรื่องบุคคล ทรัพยากร วิชาการ (n = 4) ● ต้องกำกับว่ามหาวิทยาลัยได้ทำงานเพื่อสังคมหรือไม่ สอนอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยต้องดูแลรับผิดชอบ (n = 1) ● ต้องพิจารณาว่าสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่เข้มแข็ง ตามที่ควรจะเป็นหรือไม่ ถ้าสภามหาวิทยาลัยได้อ่อนแอ ต้องมีกลไกที่จะเข้าไปช่วย การกำกับของรัฐ คือ กำกับที่สภามหาวิทยาลัย (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● แต่ละมหาวิทยาลัยใช้กลไกตามปกติของมหาวิทยาลัย ได้แก่ กองแผนงาน (n = 2) มีหน่วยประสานระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐ ได้แก่ ทปอ. โดยบทบาทของ ทปอ. ในอนาคตที่อาจเป็นไปได้ คือ 1) คง ทปอ.ไว้เช่นเดิม 2) ปรับเป็น สมาคมอุดมศึกษาของรัฐ หรือ 3) เป็นสำนักงานที่ประชุมอธิการบดีที่เป็นทางการ ในลักษณะเดียวกับ AVCC ของออสเตรเลีย โดยให้มหาวิทยาลัยมีบทบาทร่วมกันในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น (n = 2)
<p>8. การบริหารจัดการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● บทบาทในฐานะหน่วยงานกลางต้องลดลง เพราะต่อไปคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องดูแลสถาบันอุดมศึกษาจำนวนมากขึ้น ต้องลดบทบาทดูรายละเอียดปลีกย่อยต่าง ๆ เพิ่มบทบาทในเชิงนโยบาย ติดตามกำกับมากขึ้น (n = 3) ● ต้องกระจายอำนาจให้มหาวิทยาลัยมากขึ้น ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระมีอำนาจมากขึ้น (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยต้องดำเนินงานด้วยความโปร่งใส มีความชัดเจนพร้อมรับการตรวจสอบได้ตลอดเวลา (n = 2) ● มหาวิทยาลัยต้องเข้าใจว่ารัฐมีหน้าที่ตรวจสอบ ต้องการความรับผิดชอบต่อ (Accountability) มหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบต่อรัฐและรับผิดชอบต่อประชาชน (n = 1)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> จัดโครงสร้าง/กลไกของรัฐให้เอื้อต่อการกำกับมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ต้องมีการจัดโครงสร้างภายในและระบบบริหารจัดการที่ดี (n = 2)
	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาสถาบันที่ยังด้อยอยู่ให้มีคุณภาพและมาตรฐานสูงขึ้น (n = 1) มีความเข้าใจบทบาทของตนและเข้าใจบทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ให้เกียรติซึ่งกันและกัน ไม่เข้าไปยุ่งมาก ปลอຍให้มหาวิทยาลัยเติบโต (n = 3) 	
9. บทบาท/ องค์ประกอบ สภามหาวิทยาลัย		<ul style="list-style-type: none"> ไม่เป็นสภาตรายาง มีบทบาทในการตัดสินใจ ให้แนวคิดเชิงนโยบายและแผน และพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการในมหาวิทยาลัย มองการพัฒนามหาวิทยาลัยในระยะยาว โดยคำนึงถึงศักยภาพของตนและคุณภาพของผลผลิตเป็นสำคัญ (n = 3) กำกับดูแลว่าสถาบันอุดมศึกษาได้ทำงานเพื่อรับใช้สังคมหรือไม่ จัดการเรียนการสอนอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพหรือไม่ (n = 1) เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย (n = 2) ถ้าจะให้มหาวิทยาลัยสะท้อน/สนองความต้องการของสังคมมากขึ้น ผู้แทนในกรรมการสภามหาวิทยาลัยต้องเป็นกลไกของ

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
		<p>สังคม และควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างหลากหลาย (n = 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ไม่ควรมีตัวแทนของรัฐมากเกินไป เพราะตัวแทนรัฐอาจเข้าไป Dominate กรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยใช้แนวคิดแบบราชการ จำนวนผู้แทนของรัฐ ควรมีประมาณ 2 คน (n = 2) ● กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นคณมณฑลกว้างในเชิงนโยบายและแผนฯ ทิศทางการพัฒนา (n = 1)

จากตารางที่ 5.3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านนโยบายและแผน สรุปได้ว่า ในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนนั้น คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกำหนดยุทธศาสตร์หลัก ๆ ที่ชัดเจน (n = 3) และเน้นการมีส่วนร่วมของสถาบัน (n = 2) ขณะเดียวกันต้องเข้าใจแต่ละสถาบันในเชิงลึก รู้จุดอ่อน จุดแข็งของแต่ละแห่ง (n = 1)

ในการผลิตบัณฑิต ควรมีทิศทางการสนับสนุนที่ชัดเจนและทำความเข้าใจกับมหาวิทยาลัย โดยมีวิธีเลือกที่จะให้มหาวิทยาลัยไหนทำอะไร (n = 2) และควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อขึ้นาเชิงนโยบาย ศึกษาแนวโน้มข้างหน้าในอนาคตระยะยาว และเปรียบเทียบการแข่งขันกับนานาชาติ (n = 3) รวมทั้งสนับสนุนโครงการวิจัยของสถาบันที่เป็นไปตามนโยบายของรัฐ (n = 2)

ในด้านกลไกการกำกับด้านนโยบายและแผนนั้น ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเห็นว่า ควรใช้กลไกการจัดสรรงบประมาณเป็นตัวกำกับ (n = 3) โดยไม่ควรกำกับกระบวนการ แต่กำกับเฉพาะเรื่องนโยบายและแผน และกระจายอำนาจให้มหาวิทยาลัยมากขึ้น (n = 2) ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ คล่องตัวมากขึ้น ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล (n = 4)

บทบาทของรัฐในฐานะหน่วยงานกลางควรต้องลดลง ต้องลดบทบาทดูรายละเอียดปลีกย่อยต่าง ๆ และเพิ่มบทบาทในเชิงนโยบาย ติดตาม กำกับมากขึ้น (n = 3) ขณะเดียวกันรัฐต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน และเข้าใจบทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ให้เกียรติซึ่งกันและกัน (n = 3)

สถาบันอุดมศึกษาในกำกับควรต้องตอบสนองนโยบายของรัฐ (n = 3) แผนพัฒนาสถาบันต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนของรัฐ (n = 2) โดยในการจัดทำแผนพัฒนาของสถาบันนั้น ควรพิจารณาตามความเชี่ยวชาญ หรือจุดเน้นของสถาบัน (n = 1) อย่างไรก็ตาม หากการดำเนินการไม่สอดคล้องกับนโยบายและแผนของรัฐ มหาวิทยาลัยควรใช้งบประมาณของสถาบัน (n = 1)

สภามหาวิทยาลัยควรมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น ให้แนวคิดเชิงนโยบายและแผน และพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการในมหาวิทยาลัยให้สูงขึ้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงศักยภาพของตน และคุณภาพของผลผลิตเป็นสำคัญ (n = 3) องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยควรเป็นกลไกของสังคม และไม่ควรมีตัวแทนของรัฐมากเกินไป (n = 2)

มหาวิทยาลัยต้องบริหารจัดการด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ (n = 2) มีการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการที่ดี (n = 2) ทั้งนี้โดยควรมีกลไกประสานกับรัฐและประสานงานระหว่างมหาวิทยาลัย เช่น ทปอ. ซึ่งควรมีการปรับปรุงสถานภาพ บทบาท และควรมีการจัดโครงการ/กิจกรรมร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัย (n = 2) ให้มากขึ้น

2. ความสัมพันธ์ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 30 คน จำแนกเป็น 3 กลุ่ม สรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านมาตรฐานอุดมศึกษาดังนำเสนอในตารางที่ 6.1 ถึงตารางที่ 6.3 ดังนี้

ตารางที่ 6.1 ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
ในกำกับด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
<p>1. การกำหนดมาตรฐาน อุดมศึกษา</p>	<p><u>คณะกรรมการ / สำนักงานคณะ กรรมการการอุดมศึกษา :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • กำหนดมาตรฐานอุดมศึกษาให้เป็นที่ยอมรับ และสามารถเทียบเคียงได้กับนานาชาติ เป็นมาตรฐานสากล (n = 4) • ควรคำนึงถึงสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันตามลักษณะ/ประเภท และพันธกิจของสถาบัน (n = 2) • สถาบันของรัฐทุกประเภท และสถาบันเอกชนต้องใช้มาตรฐานเดียวกัน (n = 5) • กำหนดกรอบมาตรฐานคุณลักษณะของบัณฑิตแต่ละระดับ/สาขา (n = 5) ได้แก่ <ul style="list-style-type: none"> - กรอบในเรื่องความรู้ ความสามารถ และทักษะในการประกอบอาชีพ - กรอบมาตรฐานคุณวุฒิแต่ละหลักสูตร/ระดับ และกรอบคุณธรรมที่พึงประสงค์ โดยควรให้มหาวิทยาลัยสามารถเพิ่มเติมในส่วนที่ต้องการเน้นได้ 	<ul style="list-style-type: none"> • การเปิดหลักสูตรของมหาวิทยาลัยควรให้เป็นไปตามความพร้อมของสถาบัน แต่ต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนฯของรัฐ และเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่รัฐกำหนด (n = 1) • มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่ง ต้องพยายามพัฒนามาตรฐานของตนเอง แข่งขันกันที่มาตรฐานสูงขึ้น ไม่ควรให้อยู่กับที่ (n = 2) • มหาวิทยาลัยควรมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่เป็นศาสตราจารย์ เพื่อกำกับด้านวิชาการ หรือกลั่นกรองวิชาการ หลักสูตรในแต่ละสาขา กลั่นกรองคนเข้าสู่ตำแหน่งวิชาการ เลือกผู้นำ ฯลฯ เป็นระบบที่เรียกว่า External Professor Board เพราะถ้าใช้คนภายในจะไม่กล้ากำกับกันเอง (n = 1)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> • การกำหนดมาตรฐานควรมีความยืดหยุ่นและกำหนดเป็นกรอบกว้างๆ ไม่ลงลึกในรายละเอียด เพื่อให้แต่ละมหาวิทยาลัยสามารถปรับเพิ่ม ลดได้ตามความเหมาะสมและตามสภาพการณ์ (n = 5) • ควรกำหนดมาตรฐานหรือเกณฑ์กลาง เช่น สัดส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษา สัดส่วนคณบดีอาจารย์ (n = 4) • กำหนดมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ (n = 1) <ul style="list-style-type: none"> - ลักษณะ/ความหมาย (Definition) ของสถาบันอุดมศึกษา วิทยาลัย มหาวิทยาลัย - สิ่งแวดล้อมในสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ คณาจารย์ นักศึกษา และการบริการ สิ่งอำนวยความสะดวกในมหาวิทยาลัย ได้แก่ คอมพิวเตอร์ ห้องสมุด กิจกรรมนักศึกษาต่างๆ เป็นต้น • สมาคม/องค์การวิชาชีพ หรือองค์กรมหาวิทยาลัย ควรมีส่วนร่วมกำหนดมาตรฐานด้วย (n = 2) • ควรมีการกำหนดมาตรฐานตามภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ได้แก่ มาตรฐานการผลิตบัณฑิต การวิจัย บริการวิชาการ และทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม และมาตรฐานการบริหารจัดการ (n = 1) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> • ควรกำหนดมาตรฐานชื่อหลักสูตร มาตรฐานหลักสูตร ชื่อปริญญา เกณฑ์การประเมินศาสตราจารย์ เป็นต้น (n = 1) • กำหนดมาตรฐานที่เป็นผลผลิต (Output) และผลกระทบ (Outcome) (n = 2) • ควรกำหนดมาตรฐานองค์ประกอบ สภามหาวิทยาลัย การดำรงตำแหน่ง นายกสภา กรรมการสภา และวิธีการได้มา มาตรฐานการบริหาร บุคคล ได้แก่ คุณสมบัติคณาจารย์ เกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งทาง วิชาการ การคัดเลือกอาจารย์ ฯลฯ ส่วนการดำเนินงานในรายละเอียด ควรให้มหาวิทยาลัยไปจัดทำเอง (n = 1) 	
<p>2. การสนับสนุน ส่งเสริม การพัฒนา คุณภาพและ มาตรฐานอุดมศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ควรมีมาตรการสนับสนุน หากมหาวิทยาลัยดำเนินการได้ตาม กรอบ/เกณฑ์มาตรฐานที่รัฐ กำหนด หรือหาทางปรับปรุง พัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้มีความพร้อมทั้งด้านทรัพยากร คณาจารย์ และพัฒนามาตรฐาน สถาบันให้ทัดเทียมกัน (n = 4) • รัฐต้องให้ความอิสระในด้านวิชาการ แก่สถาบันในกำกับอย่างเต็มที่ (n = 4) • ต้องจัดองค์กรให้มีประสิทธิภาพในการกำกับมาตรฐาน (n = 1) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> มาตรฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ถ้าไม่จำเป็นต้องยกเลิก หรือถ้า มาตรฐานล้าสมัย เช่น มาตรฐาน ห้องสมุด มาตรฐานด้านพื้นที่ ฯลฯ ควรมีการปรับปรุง (n = 3) 	
3. การประกันคุณภาพ	<ul style="list-style-type: none"> ส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยทั้งของรัฐ และเอกชน มีระบบ/กลไกเรื่องการประกันคุณภาพภายใน และ เตรียมรับการประเมินคุณภาพ ภายนอกโดย สมศ. (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> มหาวิทยาลัยต้องจัดให้มีระบบ การประกันคุณภาพภายใน (n = 2)

จากตารางที่ 6.1 ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญา ของรัฐในกำกับ ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา สรุปได้ว่า

คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา ให้เป็นที่ยอมรับ เป็นมาตรฐานสากล สามารถเทียบเคียงได้กับนานาชาติ (n = 4) และต้องเป็น มาตรฐานเดียวกันทั้งสถาบันรัฐและเอกชน (n = 4) มาตรฐานที่กำหนด ควรเป็นกรอบกว้าง ๆ ยืดหยุ่น ไม่ลึงลึงมากในรายละเอียด (n = 5) มาตรฐานที่ควรกำหนด ได้แก่

1) มาตรฐานคุณลักษณะบัณฑิตแต่ละระดับ/สาขา (n = 5) ประกอบด้วย กรอบมาตรฐาน ความรู้ความสามารถทั่วไป กรอบมาตรฐานคุณวุฒิแต่ละระดับ/สาขา และกรอบคุณธรรมที่พึง ประสงค์

2) มาตรฐานทางวิชาการ เช่น สัดส่วนคุณวุฒิอาจารย์ สัดส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษา มาตรฐานหลักสูตร ชื่อปริญญา เกณฑ์การประเมินตำแหน่งทางวิชาการ ฯลฯ (n = 2)

3) มาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานของสถาบันอุดมศึกษา (n = 1)

4) มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม สิ่งอำนวยความสะดวกในสถาบัน (n = 1)

5) มาตรฐานตามภารกิจของมหาวิทยาลัยทั้ง 4 ด้าน และมาตรฐานการบริหารจัดการ (n = 1)

6) มาตรฐานองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย การดำรงตำแหน่งนายกสภาฯ กรรมการสภาฯ และวิธีการที่ได้มา (n = 1)

7) มาตรฐานการบริหารงานบุคคล ได้แก่ คุณสมบัติคณาจารย์ เกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ การคัดเลือกคณาจารย์ ฯลฯ (n = 1)

มาตรฐานที่กำหนดควรเป็นมาตรฐานผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) (n = 2) และควรคำนึงถึงจุดเน้นและพันธกิจของแต่ละสถาบันที่แตกต่างกันด้วย รวมทั้งควรให้สมาคมองค์การวิชาชีพหรือองค์กรอื่น ๆ มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐาน (n = 2)

นอกจากนี้ รัฐควรมีมาตรการส่งเสริมสนับสนุนหากสถาบันดำเนินการได้ตามเกณฑ์หรือหาทางปรับปรุง/พัฒนาให้สถาบันพัฒนามาตรฐานได้ตามที่กำหนด เพื่อให้สถาบันมีมาตรฐานทัดเทียมกัน (n = 4) ทั้งนี้ ต้องให้ความอิสระทางวิชาการแก่สถาบันอย่างเต็มที่ในการบริหารจัดการ (n = 4) โดยรัฐเองต้องจัดองค์กรในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานให้มีประสิทธิภาพ มาตรฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน หากไม่จำเป็นหรือล้าสมัยต้องยกเลิกหรือปรับปรุง (n = 3) ขณะเดียวกันควรส่งเสริมให้สถาบันดำเนินการพัฒนาระบบ/กลไกการประกันคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนามาตรฐานให้สูงขึ้น (n = 2)

ในส่วนของสถาบันอุดมศึกษาควรดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและแผน และมาตรฐานที่รัฐกำหนดไว้ และต้องพยายามพัฒนามาตรฐานของตนให้สูงขึ้น (n = 2) รวมทั้งควรพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน (n = 2)

ตารางที่ 6.2 ความคิดเห็นผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง
รัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
1. การกำหนดมาตรฐาน อุดมศึกษา	<p><u>คณะกรรมการ/สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ควรพิจารณาระเบียบหรือกระบวนการ/กลไกในการกำกับมาตรฐานอุดมศึกษาว่ามีความทันสมัยเพียงใด ยังใช้ได้อยู่หรือไม่ (n = 2) • ไม่ควรเข้าไปควบคุมการเปิดหลักสูตรต่างๆ ของมหาวิทยาลัย เพียงแต่กำกับให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน (n = 2) • สถาบันของรัฐและเอกชนต้องอยู่บนเกณฑ์เดียวกันที่กำหนดไว้ชัดเจนไม่ควรมีหลายมาตรฐาน (Double Standard) (n = 3) • ต้องกำหนดมาตรฐานบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชา และกำหนดตัวชี้วัดที่เป็น KPI และมีมาตรฐานเทียบเคียง (Benchmarking) (n = 2) • ถ้ามหาวิทยาลัยไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานและคุณภาพการศึกษาต่ำลง ต้องเข้าช่วยพัฒนา (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> • มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในของตนซึ่งเป็นกระบวนการนำไปสู่มาตรฐานที่ดี (n = 2)
2. การประกันคุณภาพ และพัฒนามาตรฐาน อุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> • ควรร่วมกับมหาวิทยาลัยพัฒนามาตรฐานการศึกษาและระบบการประกันคุณภาพ ด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้ และรายงานต่อสาธารณะ (n = 3) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> • ควรใช้กลไกการประกันคุณภาพภายใน-ภายนอกเป็นกลไกในการกำกับดูแลเรื่องคุณภาพและมาตรฐานอุดมศึกษา (n = 4) • ไม่ควรกำหนดกฎ เกณฑ์ หรือกำกับการประกันคุณภาพภายในของมหาวิทยาลัย แต่ควรสนับสนุนส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน (n = 2) 	

จากตารางที่ 6.2 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับในด้านมาตรฐานอุดมศึกษา สรุปได้ว่า

ในการกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษานั้น สถาบันของรัฐและเอกชนต้องอยู่บนเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน ไม่ควรมีหลายมาตรฐาน (Double Standard) (n = 3) ควรมีการกำหนดมาตรฐานบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชา และกำหนดตัวชี้วัดที่เป็น KPI มีมาตรฐานเทียบเคียง (Benchmark) (n = 2)

คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีการพิจารณาว่าเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ มีความทันสมัยอยู่หรือไม่ (n = 2) และควรร่วมกับมหาวิทยาลัยพัฒนามาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุน ส่งเสริมการประกันคุณภาพภายใน (n = 3) โดยไม่ควรเข้าไปควบคุมหรือกำหนด กฎเกณฑ์เกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในและการเปิดหลักสูตรต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยเพียงแต่กำกับให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน (n = 2)

ตารางที่ 6.3 ความคิดเห็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง
รัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
<p>1. การกำหนดมาตรฐานและการประกันคุณภาพ</p>	<p><u>คณะกรรมการ/สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ควรทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา (n = 4) โดยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการตัดสินใจเองได้ด้วย (n = 2) • ต้องมีงบประมาณค่าใช้จ่ายให้มหาวิทยาลัยพัฒนาคุณภาพมาตรฐานให้สูงขึ้นเทียบเคียงได้ในระดับนานาชาติ (International Benchmark) ไม่ใช่ให้แต่นโยบาย (n = 2) • ควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐาน (n = 2) • มาตรฐานอุดมศึกษา ต้องสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ (n = 4) • การกำหนดมาตรฐานต้องคำนึงถึงจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกัน (n = 2) • มาตรฐานหลักสูตร ไม่ควรยึดติดกับชื่อหลักสูตร มากกว่าสาระของหลักสูตร (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> • มหาวิทยาลัยต้องมีระบบการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน และระบบกำกับ ติดตามที่เข้มแข็งของตน (n = 2) • มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน (n = 2)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> • การกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา ควรมีการวิจัยเชิงลึก (n = 1) • การที่จะดูว่าสถาบันนั้นๆ ได้ คุณภาพ และมาตรฐานหรือไม่ อาจพิจารณา ว่าตลาดให้การยอมรับหรือไม่ (n = 1) • การกำหนดมาตรฐานต้องพิจารณา คุณภาพมาตรฐานของสถาบันในปัจจุบันที่มีความแตกต่างกันด้วย (n = 1) 	
2. การประสานงาน ระหว่างหน่วยงาน/องค์กร	<ul style="list-style-type: none"> • หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลด้านมาตรฐาน ได้แก่ สมศ. หน่วยงานมาตรฐานของมหาวิทยาลัย QA Forum ของ ทปอ. สำนักทดสอบกลาง ฯลฯ ควร มีการประสานสัมพันธ์กัน (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> • การประสานงานของมหาวิทยาลัย ในกำกับกับรัฐ ควรใช้กลไกตาม ปกติที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ ส่วนส่งเสริม วิชาการ สภาวิชาการของมหาวิทยาลัย เป็นต้น (n = 1)

จากตารางที่ 6.3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านมาตรฐานอุดมศึกษา สรุปได้ว่า คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรทำหน้าที่กำหนดมาตรฐาน อุดมศึกษา (n = 4) โดยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการตัดสินใจเองได้ด้วย (n = 2) และให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานด้วย รวมทั้งต้องมีงบประมาณค่าใช้จ่าย ในการให้มหาวิทยาลัยพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานให้สูงขึ้นเทียบเคียงได้ในระดับนานาชาติ (n = 2)

มาตรฐานอุดมศึกษาที่กำหนดต้องสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ (n = 4) และ คำนึงถึงจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัย (n = 2) รวมทั้งคุณภาพและมาตรฐานของแต่ละสถาบันในปัจจุบันที่แตกต่างกัน

ในส่วนของสถาบันอุดมศึกษานั้นควรต้องมีระบบการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน ระบบ กำกับติดตาม (Monitor) ของตน รวมทั้งพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน (n = 2)

3. ความสัมพันธ์ด้านการสนับสนุนงบประมาณ

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 30 คน จำแนกเป็น 3 กลุ่ม สรุปความคิดเห็นของแต่ละกลุ่มเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านการสนับสนุนงบประมาณ ดังนำเสนอในตารางที่ 7.1 ถึงตารางที่ 7.3 ดังนี้

ตารางที่ 7.1 ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการ ร่าง พ.ร.บ. การศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
ในกำกับด้านการสนับสนุนทรัพยากร

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
1. การจัดสรรงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานของรัฐ รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านการเงิน โดยจัดสรรงบประมาณในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) คิดจากฐานค่าใช้จ่ายรายหัว (Unit cost) แต่ละสาขา (n = 11) ● การจัดสรรงบประมาณควรทำคล้าย ๆ ระบบจ้างเหมาให้มหาวิทยาลัยผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพในสาขา จำนวน และค่าใช้จ่ายต่อหัวตามที่ตกลงกัน หรือให้มหาวิทยาลัยทำการวิจัยบริการวิชาการ (n = 6) ● การจัดสรรงบประมาณให้ทั้งมหาวิทยาลัยในสังกัดและในกำกับต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน และต้องมีความเที่ยงธรรมงบประมาณต่อหัวในสาขาเดียวกัน ต้องเท่ากัน แต่ต่างกันเฉพาะระบบบริหารจัดการงบประมาณ (n = 3) ● ต้องคำนวณหาค่า Unit Cost ที่เหมาะสม และกำหนดสัดส่วนการรับภาระให้ชัดเจนระหว่างมหาวิทยาลัย รัฐ และผู้เรียน 	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยในกำกับควรต้องทำ ความตกลงกับรัฐในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างงบประมาณของมหาวิทยาลัยในกำกับ ค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสม และเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ (n = 2) ● ควรร่วมกับชุมชนในท้องถิ่นในการระดมทรัพยากรในท้องถิ่น ชุมชนมาใช้ในการจัดการศึกษา เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน (n = 2) ● มหาวิทยาลัยต้องสามารถใช้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในเรื่องที่เห็นว่าเหมาะสม ตามระบบหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งกำหนดขึ้น และสภามหาวิทยาลัยต้องเป็นผู้รับผิดชอบ (n = 2) ● ในเรื่องค่าตอบแทนบุคลากรที่มหาวิทยาลัยในกำกับสามารถตั้งเงินเดือนตามที่ต้องการนั้น รัฐไม่ควรเข้าไปดูรายละเอียดมากเกินไป ควรมีนโยบายกว้าง ๆ เท่านั้น (n = 2)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ในการจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัย รัฐต้องสร้างระบบ/กลไกเพื่อให้มหาวิทยาลัยรับประกันผลงาน ได้แก่ (n = 1) <ol style="list-style-type: none"> 1. ระบบความรับผิดชอบ หรือ Accountability System หมายถึง รัฐให้งบประมาณแก่มหาวิทยาลัย เป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวในการผลิตบัณฑิตตามจำนวนที่กำหนด หากมหาวิทยาลัยไม่สามารถทำได้สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบ 2. ระบบการประเมินผลผลิต (Output Evaluation) ซึ่งต้องมีมาตรฐานชาติเพื่อเทียบเคียง และเปรียบเทียบระหว่างมหาวิทยาลัย เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยรัฐต้องประเมินว่า เมื่อให้ค่าใช้จ่ายต่อหัวเท่ากัน มหาวิทยาลัยผลิตได้ตามเป้าหมายหรือไม่ ● ต้องกำหนดนโยบายว่าจะอุดหนุนสาขาใดมาก/น้อยอย่างไรหรือไม่อุดหนุน โดยพิจารณาตามสภาพข้อเท็จจริงด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมทั้งกลไกตลาด เช่น ให้การอุดหนุนด้านการแพทย์สาธารณสุข เพราะรัฐจำเป็นต้องบังคับให้แพทย์ที่จบการศึกษาแล้วไปทำงานต่างจังหวัด หรือในกรณีสาขาสังคมศาสตร์ บางสาขาที่ไม่มีคนเรียนและเอกชนไม่เปิด แต่เป็นสาขาที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ (n = 3) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="482 315 877 1084">● ให้การสนับสนุนงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัว โดยมองถึงระดับกลุ่มสาขา/คณะวิชา และพิจารณาถึงความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม เช่น การใช้ทรัพยากร การใช้เทคโนโลยีร่วมกัน รวมทั้งความแตกต่างหลากหลายในวิธีการสนับสนุนงบประมาณระหว่างกลุ่ม บางกลุ่มอาจจำเป็นต้องจ้างอาจารย์อายุ 70 เพราะต้องการความเชี่ยวชาญมาก บางกลุ่มรัฐอาจต้องสนับสนุน 100% 70% 30% บางกลุ่มภายใน 5 ปี อาจวางแผนไปสู่เอกชนสนับสนุน 100% เป็นต้น (n = 1) <li data-bbox="482 1111 877 1615">● สนับสนุนงบประมาณให้แก่กลุ่มมหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการโครงการของรัฐตามความเชี่ยวชาญของแต่ละกลุ่ม เพื่อส่งเสริมให้ร่วมมือกันพัฒนาเป็น Consortium ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในกลุ่มสาขาวิชาชีพเดียวกัน ให้มีความเข้มแข็งทั้งด้านวิชาการ บริหารจัดการ การเรียนการสอน การประเมินผล ฯลฯ (n = 3) <li data-bbox="482 1641 877 2040">● ในการจัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาในกำกับเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) รัฐต้องมีเงินสมทบเพิ่มขึ้น หากมหาวิทยาลัยทำดี เพื่อส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยแข่งแกร่ง และสามารถแข่งขันได้ การปฏิบัติกับมหาวิทยาลัยทุกแห่งเหมือนกันจะ 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<p>เป็นการดึงมหาวิทยาลัยที่ดีอยู่แล้วให้ลงมาเท่ากัน (n = 5)</p>	
<p>2. การระดมทรัพยากร</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐต้องให้ความสำคัญกับอุดมศึกษา และเห็นว่าอุดมศึกษาเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาประเทศ ต้องจัดสรรทรัพยากรให้อุดมศึกษาอย่างเพียงพอ (n = 4) ● ควรส่งเสริม สนับสนุน ให้มีการระดมทรัพยากรจากหลายทาง ทั้งภาครัฐ และเอกชน ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดอุดมศึกษา รวมทั้งภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ผู้เรียน ควรเข้ามาร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นโดยรัฐมีมาตรการสนับสนุน (n = 5) ● ให้มหาวิทยาลัยเสนอโครงการตามแนวนโยบายของรัฐ แล้วพิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการ โดยให้มีองค์กรอิสระเป็นผู้พิจารณาโครงการของมหาวิทยาลัย กำกับและติดตามผลการดำเนินงาน (n = 4) ● รัฐไม่ควรก้าวท่ายการบริหารงานภายใน และการหารายได้ของมหาวิทยาลัย จากรัฐ (n = 1) ● การจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันในกำกับต้องพิจารณาจุดเน้น ประเภท และพันธกิจ รวมทั้งแนวทางการพัฒนาของแต่ละมหาวิทยาลัย โดยรัฐต้องวางเงื่อนไขให้มหาวิทยาลัย และใช้งบประมาณเป็นตัวกำกับ (n = 2) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
3. การจัดสรรงบประมาณด้านวิจัย	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้เงินสนับสนุนมหาวิทยาลัยในกำกับสำหรับการวิจัยเฉพาะด้านที่เป็นไปตามนโยบายของรัฐ ส่วนมหาวิทยาลัยจะทำการวิจัยในส่วนที่นอกเหนือจากนโยบายของรัฐ ควรเป็นเรื่องของมหาวิทยาลัย (n = 1) ● สนับสนุนให้ผู้ใช้ประโยชน์จากการวิจัยเป็นผู้ลงทุน แต่การวิจัยที่เป็นการสร้างความรู้ต้นทางยังไม่เกิดผลชัดเจน รัฐควรต้องลงทุนเอง โดยมีหน่วยงานกลางดูแล เช่น หน่วยงานแบบ สกว. ที่มีอิสระ คล่องตัว, NGO, มูลนิธิต่าง ๆ โดยอาจมีมากกว่า 1 แห่ง เพื่อให้แข่งขันกัน (n = 2) 	
4. แนวทางการจัดสรรงบประมาณโดยรวม	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรจัดสรรเป็นงบประมาณราย 2 ปี หรือ 3 ปี เพราะกิจกรรมหลายเรื่องต้องต่อเนื่อง (n = 2) ● ต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐ และทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษารวมทั้งแผนพัฒนาของประเทศและมหาวิทยาลัย (n = 6) ● ต้องจัดทำเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและวิธีการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสม และพัฒนาระบบงบประมาณแบบเน้นผลงานมาใช้อย่างจริงจัง (n = 2) 	
5. การจัดสรรงบประมาณรูปแบบอื่น ๆ	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรจัดสรรงบประมาณในรูปแบบกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment Fund) เพื่อให้เกิดความมั่นคงและต่อเนื่องในการดำเนินการกิจ (n = 2) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยหารายได้เพิ่มเติม (Income Generation) โดยรัฐไม่ควรตั้งงบประมาณที่ให้มหาวิทยาลัย แต่ควรให้เป็นเงินสมทบ (Matching Fund) (n = 2) ● ควรเป็นระบบที่ซับซ้อน (Complex) มากขึ้น เป็นความสัมพันธ์ที่ผ่านกลไกการจัดการ เช่น ให้ผ่านคนเรียน ให้ผ่านหน่วยงานสนับสนุนการวิจัย เช่น สกว. ให้ผ่านกลไกผู้ใช้ผลงานวิจัย เช่น ให้ภาคอุตสาหกรรม หรือให้ผ่าน อบต. เพื่อสร้างงานวิจัยและอาชีพในท้องถิ่น เป็นต้น (n = 1) 	
5. คณะกรรมการการอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรเป็นหน่วยงานกลางดูแลการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายต่อหัวให้กับมหาวิทยาลัยในกำกับ โดยทำหน้าที่คล้าย ๆ UGC หรือ HEFCE ของอังกฤษ ที่รับนโยบายและงบประมาณจากรัฐ แล้วมาจัดสรรให้เป็นไปตามนโยบาย (n = 3) ● สำนักงานงบประมาณไม่ควรจัดสรรงบประมาณในรายละเอียดเอง ควรจัดสรรในระดับกว้าง และมอบให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาจัดสรรในระดับมหาวิทยาลัย ตามข้อตกลงกับรัฐ (n = 3) 	
7. กรมนโยบายกลาง	<ul style="list-style-type: none"> ● กรมนโยบายกลางต้องมีความเข้าใจมหาวิทยาลัยในกำกับ ไม่ยึดติดกับระบบราชการ (n = 2) 	

จากตารางที่ 7.1 สรุปได้ว่า ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษาและมีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ มีความเห็นว่า

รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่มหาวิทยาลัยในกำกับ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐ โดยจัดสรรงบประมาณในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) คิดจากค่าใช้จ่ายรายหัวแต่ละสาขา (n = 11) ตามนโยบายของรัฐ และแผนการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศ (n = 6) โดยวิธีการจัดสรรควรทำคล้าย ๆ ระบบจ้างเหมาให้มหาวิทยาลัยดำเนินการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพในสาขา จำนวน และค่าใช้จ่ายตามที่ตกลงกัน (n = 6) โดยต้องมีเงินสมทบเพิ่มขึ้นสำหรับมหาวิทยาลัยที่ทำดี (n = 5) ทั้งนี้การจัดสรรงบประมาณให้ทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับและในสังกัด ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน ต้องมีความเที่ยงธรรม ต่างกันเฉพาะระบบบริหารจัดการงบประมาณ (n = 3) นอกจากนี้ ควรมีการคำนวณหาค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสม และกำหนดสัดส่วนการรับภาระที่ชัดเจนระหว่างรัฐ สถาบัน และผู้เรียน (n = 3) ทั้งนี้รัฐต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในการอุดหนุนว่าจะให้การอุดหนุนสาขาใดมาก/น้อยอย่างไร หรือไม่อุดหนุน (n = 3) โดยเฉพาะโครงการที่สนองนโยบายรัฐควรสนับสนุนงบประมาณให้มหาวิทยาลัยหรือกลุ่มมหาวิทยาลัยร่วมกันดำเนินการ (n = 3) และรัฐต้องสร้างระบบหรือกลไกให้มหาวิทยาลัยรับประกันผลงาน ได้แก่ ระบบความรับผิดชอบหรือ Accountability System และระบบการประเมินผลผลิต (Output Evaluation)

ในการระดมทรัพยากรนั้น ควรส่งเสริม สนับสนุนให้มีการระดมทรัพยากรจากหลายทาง และให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดอุดมศึกษา (n = 5) ทั้งนี้ รัฐต้องให้ความสำคัญกับอุดมศึกษาในฐานะปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศและต้องจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอ (n = 4) รวมทั้งควรส่งเสริมให้ผู้เรียนและผู้ใช้ประโยชน์จากอุดมศึกษาเข้ามาร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น โดยรัฐมีมาตรการส่งเสริม สนับสนุน (n = 2) และไม่ควรก้าวก่ายการบริหารงานภายในและการหารายได้ของมหาวิทยาลัย (n = 2)

นอกจากนี้ วิธีการจัดสรรงบประมาณควรจัดสรรเป็นราย 2 หรือ 3 ปี เพราะกิจกรรมอุดมศึกษามีความต่อเนื่อง และมีการกำหนดเกณฑ์และวิธีการจัดสรรที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับ โดยนำระบบงบประมาณแบบเน้นผลงานมาใช้ (n = 2) และพัฒนารูปแบบกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment Fund) หรือเงินสมทบ (Matching Fund) หรือการจัดสรรผ่านกลไกกลางที่เป็นองค์กรอิสระ เช่น สกว. ให้ผ่านผู้เรียน ผู้ใช้บัณฑิต เป็นต้น (n = 2)

ทั้งนี้ คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรมีบทบาทเป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบดูแลการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายต่อหัวให้กับมหาวิทยาลัยในกำกับ โดยทำ

หน้าที่คล้าย UGC หรือ HEFCE ของอังกฤษในปัจจุบัน คือรับนโยบายและงบประมาณจากรัฐแล้ว จัดสรรให้กับสถาบัน (n = 3)

ในส่วนของสถาบันอุดมศึกษานั้น มีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด และสภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบ (n = 2) มหาวิทยาลัยควรต้องทำความตกลงกับรัฐในเรื่องโครงสร้างงบประมาณ ค่าใช้จ่ายต่อหัว และเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ที่ชัดเจนด้วย



ตารางที่ 7.2 ความคิดเห็นผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านการสนับสนุนทรัพยากร

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
<p>1. การสนับสนุนงบประมาณ</p>	<p><u>คณะกรรมการ/สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ควรมีการจัดทำนโยบายและแผนอุดมศึกษาของประเทศ เป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) ที่บอกถึงเป้าหมายกำลังคนให้ชัดเจน และแผนงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF) เพื่อเป็นแนวทางการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในแต่ละปี (n = 2) • ควรมีบทบาทในการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา โดยพิจารณาถึงความแตกต่างของสถาบันด้วย เช่น มหาวิทยาลัยเก่า มหาวิทยาลัยใหม่ มหาวิทยาลัยใหญ่ มหาวิทยาลัยเล็ก (n = 2) • ต้องศึกษาด้วยว่าสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีรายได้นอกงบประมาณอย่างไร มีสินทรัพย์มากน้อยเพียงใด (n = 1) • ต้องเข้าแทรกแซง หากมหาวิทยาลัยแสวงหารายได้ โดยไม่คำนึงถึงโอกาสในการเข้ารับการศึกษาของผู้เรียน (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> • มหาวิทยาลัยควรจัดทำแผนประกอบในการขอเงิน ทั้งแผนในการจัดซื้อ จัดจ้าง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นภาพ โดยรวมทั้งปีของมหาวิทยาลัย เพื่อประกอบการจัดสรรเงินงบประมาณ (n = 1) • บางกิจกรรมควรให้เอกชนมาลงทุน หรือใช้เงินรายได้นอกงบประมาณของมหาวิทยาลัยลงทุน เช่น การสร้างหอพัก (n = 2) • มหาวิทยาลัยในกำกับควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาททัดเทียมกับนานาประเทศ ให้สามารถแข่งขันได้ โดยรัฐให้ความเป็นอิสระในการบริหารการเงิน วิชาการ ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบ ทั้งในด้านการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ การวิจัย และภารกิจอื่น ๆ (n = 2) • มหาวิทยาลัยต้องทำระบบบัญชีพึงรับพึงจ่าย เพราะจะสะท้อนความเป็นจริงถึงประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ (n = 1)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> • ควรให้อำนาจกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในการจัดสรรงบประมาณตามกรอบวงเงินที่ ค.ร.ม. อนุมัติแล้ว ไปยังมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งตามหลักเกณฑ์ที่โปร่งใสตามกรอบที่แบ่งเป็นงบลงทุน งบดำเนินการ งบประมาณตามนโยบายของรัฐ งบบริการ สาธารณสุข ฯลฯ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> • ควรยึดหลักมาตรฐาน 7 ประการในการบริหารงบประมาณ ซึ่งจะมี ความคล่องตัว ทั้งมหาวิทยาลัย ในกำกับและมหาวิทยาลัยใน สังกัด (n = 1)
2. วิธีการจัดสรร งบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> • ควรใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบเน้นผลงาน Result - Based โดยคิดจากจำนวนนักศึกษาจริงของมหาวิทยาลัย แล้วจัดสรรงบประมาณให้ตามหัวนักศึกษา (n = 3) • ควรกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณที่จัดสรรตามนโยบายของรัฐบาลไว้ทุกปี เพื่อกระตุ้นให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ (n = 2) • ให้การสนับสนุนด้านการเงินในสัดส่วนที่เหมาะสม เพื่อให้มหาวิทยาลัย เลี้ยงตัวเองได้และแข่งขันกับต่างประเทศได้ (n = 2) • ต้องกำหนดนโยบายความ ต้องการกำลังคนในอนาคตและมีนโยบายว่าจะสนับสนุนสาขาใด มากน้อยอย่างไร โดยพิจารณาตามความต้องการของประเทศ และใช้การจัดสรรทรัพยากรเป็นเครื่องมือในการกำกับดำเนินงานตามนโยบาย 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	ถ้ามหาวิทยาลัยไม่สามารถทำ ได้ควรมีมาตรการในการพิจารณา เงินอุดหนุนที่ให้ในปีต่อไป (n = 3)	

จากตารางที่ 7.2 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านการสนับสนุนงบประมาณ สรุปได้ว่า

การจัดสรรงบประมาณของรัฐควรใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบเน้นผลงานที่คิดจากจำนวนนักศึกษาจริงของสถาบัน แล้วจัดสรรรายหัวนักศึกษา (n = 3) และควรกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณที่จะจัดสรรตามนโยบายของรัฐบาลไว้ทุกปี เพื่อกระตุ้นให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ (n = 2) โดยใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือ/กลไกในการกำกับนโยบายการผลิตบัณฑิตของมหาวิทยาลัย รวมทั้งการดำเนินงานอื่น ๆ ตามนโยบายรัฐ (n = 3) ทั้งนี้ รัฐควรให้การสนับสนุนงบประมาณในสัดส่วนที่เหมาะสมแก่มหาวิทยาลัย เพื่อให้แข่งขันกับต่างประเทศได้ (n = 2) และรัฐควรมีทิศทางหรือเป้าหมายในอนาคตที่จะให้การสนับสนุนสาขาใดมาก/น้อยอย่างไร (n = 2)

ทั้งนี้ คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีการจัดทำนโยบายและแผนยุทธศาสตร์อุดมศึกษาของประเทศ และจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง ที่ระบุถึงเป้าหมายกำลังคนให้ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางการพิจารณางบประมาณ (n = 2) และควรมีบทบาทในการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาที่คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละมหาวิทยาลัย (n = 2) อย่างไรก็ดี มีผู้บริหาร (n = 2) อีกส่วนหนึ่งให้ความเห็นว่าควรให้อำนาจแก่คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในการจัดสรรงบประมาณตามกรอบวงเงินที่ได้รับอนุมัติแล้วไปยังมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

ในส่วนของมหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการบริหารงบประมาณอย่างมีความรับผิดชอบและมีคุณภาพทั้งด้านการเรียนการสอน การวิจัยและภารกิจอื่น ๆ (n = 1) และควรพิจารณาว่ากิจกรรมใดควรให้เอกชนมาร่วมลงทุนหรือใช้เงินรายได้ของมหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7.3 ความคิดเห็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านการสนับสนุนทรัพยากร

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
1. การสนับสนุนงบประมาณ	<p><u>คณะกรรมการ/ สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ควรเป็นสภาจัดสรรเงิน (Funding Council) แก่สถาบันอุดมศึกษาและดูแลการดำเนินงาน (Performance) ของสถาบัน (n = 1) • กำหนดนโยบายและแนวทางการสนับสนุน และระบบงบประมาณที่ชัดเจน เพื่อสถาบันจะได้ดำเนินการได้ถูกต้อง (n = 2) <p><u>สำนักงานประมาณ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ใช้งบประมาณสนับสนุนมหาวิทยาลัยในกำกับ เพราะเป็นหน่วยงานของรัฐ และควรสร้างความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ให้เข้าใจมหาวิทยาลัยในกำกับมากขึ้น (n = 3) <p><u>กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ต้องเข้าใจและปล่อยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารงบประมาณ (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> • มหาวิทยาลัยต้องมีอิสระในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการปกครองที่ดี (Good Governance) ซึ่งมหาวิทยาลัยต้องลงทุนและพัฒนาระบบต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น (n = 2) • มหาวิทยาลัยควรมีความอิสระคล่องตัวเพื่อที่จะใช้จุดแข็งของมหาวิทยาลัยแสวงหารายได้เพิ่มขึ้น (n = 2) • มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาระบบบัญชี (n = 1)
2. การจัดสรรงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> • ควรจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) เป็นค่าใช้จ่ายต่อหัว (Unit Cost) ในแต่ละสาขาวิชา แตกต่างกัน (n = 5) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● การจัดสรรค่าใช้จ่ายต่อหัว ต้องบวกด้วยดัชนีคุณภาพ หากคุณภาพต่างกัน ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวไม่ควรเท่ากัน (n = 3) ● จัดสรรงบประมาณตามนโยบายของรัฐที่ต้องมีความชัดเจน โดยสาขาใดที่เป็นความต้องการของประเทศ รัฐต้องรับภาระในสัดส่วนสูง ส่วนสาขาที่เป็นความต้องการของตลาด/ผู้เรียน ให้ผู้เรียนรับภาระมากขึ้น (n = 3) ● ควรมีการคิดคำนวณหาตัวเลขค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสมที่สุด (n = 2) ● งบประมาณค่าใช้จ่ายต่อหัว (Unit Cost) ไม่จำเป็นต้องเท่ากันทุกสถาบัน เพราะมีปัจจัยหลายอย่างต่างกัน เช่น ในเมืองกับต่างจังหวัด บางสถาบันมีอาจารย์เงินเดือนสูงมาก แต่วิธีการคิดต้องใช้วิธีเดียวกัน (n = 3) ● จัดสรรงบประมาณอย่างยุติธรรม โดยคำนึงถึงจุดเน้นของมหาวิทยาลัยด้วย เช่น มหาวิทยาลัยเน้นการวิจัย การเรียนการสอน งบประมาณควรเน้นต่างกัน (n = 2) ● รัฐควรมีกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment Fund) ให้มหาวิทยาลัยในบางเรื่อง เช่น เพื่อส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยทำวิจัย เป็นต้น (n = 2) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
3. กลไกการประสานงาน		<ul style="list-style-type: none"> ใช้กลไกตามปกติของมหาวิทยาลัยในการประสานงานกับรัฐ ได้แก่ กองแผนงาน กองการเงิน ฯลฯ (n = 1) ต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงที่ดีระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย (n = 2)

จากตารางที่ 7.3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในด้านการสนับสนุนทรัพยากร สรุปได้ว่า

รัฐควรจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) เป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวในแต่ละสาขาวิชาที่แตกต่างกันให้กับมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 5) โดยควรมีวิธีการคิดหาค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสมที่สุด (n = 2) และในการจัดสรรต้องบวกด้วยดัชนีคุณภาพ เพราะต้นทุนค่าใช้จ่ายจะแตกต่างกัน ค่าใช้จ่ายต่อหัวไม่จำเป็นต้องเท่ากัน เพราะมีปัจจัยหลายอย่างต่างกัน แต่ใช้วิธีคิดเดียวกัน (n = 3) และควรต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐซึ่งต้องมีความชัดเจน โดยเฉพาะสัดส่วนการร่วมรับภาระทั้งในส่วนผู้เรียน สถาบัน และรัฐ โดยสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศ รัฐควรต้องรับภาระในสัดส่วนสูง ส่วนสาขาที่เป็นความต้องการของตลาดหรือผู้เรียนควรให้ผู้เรียนรับผิดชอบมากขึ้น (n = 3) นอกจากนี้ควรจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกัน (n = 2) และจัดสรรงบประมาณในรูปแบบอื่น ๆ เช่น กองทุนคงยอดเงินต้น เป็นต้น (n = 2)

ในส่วนบทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรทำหน้าที่เป็นสภาการจัดสรรเงิน (Funding Council) และติดตามผลการดำเนินงานของสถาบัน และกำหนดนโยบายการสนับสนุนงบประมาณอุดมศึกษา ในขณะที่สำนักงานงบประมาณต้องเข้าใจว่ามหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานของรัฐ ต้องให้การสนับสนุนงบประมาณ และสร้างความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับด้วย (n = 3) ส่วนกรมบัญชีกลางควรเข้าใจเช่นเดียวกัน และปล่อยให้มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระในการบริหารงบประมาณ

สำหรับสถาบันอุดมศึกษาควรต้องมีอิสระในการบริหารจัดการ มีระบบบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) และต้องลงทุนพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวให้เกิดขึ้น ($n = 2$) แสวงหารายได้ให้มากขึ้น และพัฒนาระบบบัญชีต้นทุน มีระบบ/กลไกเชื่อมโยงประสานที่ดีกับรัฐ ($n = 2$)

4. ความสัมพันธ์ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 30 คน จำแนกเป็น 3 กลุ่ม สรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ดังนำเสนอนในตารางที่ 8.1 ถึงตารางที่ 8.3 ดังนี้

ตารางที่ 8.1 ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐใน
กำกับด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
<p>1. การติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนฯ</p>	<p><u>คณะกรรมการ/สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ให้สถาบันอุดมศึกษาในกำกับมีอิสระในการบริหารจัดการ โดยรัฐต้องมีระบบการติดตาม ประเมินผลอย่างจริงจังและเข้มแข็ง (n = 6) ● ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของแผน ความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ และปัญหาอุปสรรค (n = 3) ● ต้องมีข้อมูลเพียงพอในการติดตามและประเมินผล ซึ่งฐานข้อมูลนี้ควรต้องกำกับดูแลโดยรัฐ (n = 1) ● ติดตามประเมินผลประสิทธิภาพของปัจจัยนำเข้า (Input) ที่ให้กับมหาวิทยาลัยว่าสัมพันธ์กับผลผลิต (Output) อย่างไร ส่วนกระบวนการให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการ (n = 2) ● การติดตาม ประเมินผล ควรใช้บุคคล/ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกดำเนินการ คณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่ควรดำเนินการเอง (n = 1) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
2. การตรวจสอบ	<ul style="list-style-type: none"> ● การตรวจสอบควรเป็นลักษณะ Post Audit โดยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร ตามแผนงานโครงการของมหาวิทยาลัย รวมทั้งแนวนโยบายของรัฐ (n = 5) ● ไม่ควรตรวจสอบในรายละเอียด แต่ดูประเด็นหลัก ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายต่อหัวของมหาวิทยาลัยในกำกับ เปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยในสังกัดเพื่อดูประสิทธิภาพการบริหารจัดการคุณภาพของบัณฑิตที่จบ และผลกระทบ (n = 3) ● สดง. ต้องมีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็ง ต้องเข้าใจธรรมชาติและปรัชญาของมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 2) ● ควรต้องมีการปรับปรุงระบบการตรวจสอบของ สดง. เพื่อไม่ต้องเสียเวลามากไปในการดูรายละเอียด สดง. ควรเพียงตรวจสอบว่ามหาวิทยาลัยทำตามระเบียบหรือไม่ (n = 2) ● การตรวจสอบกระบวนการด้านบัญชี การเงิน ควรให้ผู้ตรวจสอบบัญชีจากภายนอก (External Auditor) โดยตรวจดูการปฏิบัติจริง (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องพร้อมที่จะให้รัฐและสาธารณะเข้าไปตรวจสอบ และควรบัญญัติเรื่องกลไกการตรวจสอบไว้ใน พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัยด้วย (n = 1) ● มหาวิทยาลัยต้องกำหนดความเชี่ยวชาญหรือจุดเน้นหรือความเป็นผู้นำของตน (n = 2) ● ต้องมีระบบกลไกการควบคุมภายใน มีระบบการรายงานที่ดี (Internal Reporting) (n = 2)
3. กลไกการติดตามตรวจสอบ และประเมินผล	<ul style="list-style-type: none"> ● ใช้กลไกมาตรการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเป็นเครื่องมือในการกำกับให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ (n = 6) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการจัดอันดับ (Ranking) เพื่อกระตุ้นให้มหาวิทยาลัยที่ด้อยคุณภาพพยายามพัฒนาคุณภาพให้ดีขึ้น (n = 1) ● ผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัย ควรกำกับดูแลเรื่องการใช้งบประมาณ การเปิดหลักสูตรต่างๆ ของสถาบัน ฯลฯ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยต้องมีกระบวนการตรวจสอบที่โปร่งใส (n = 2) ● ตัวแทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัย ควรมีประมาณ 2 - 3 คน เช่น ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นต้น (n = 2) ● กลไกที่ดี คือ ต้องใช้องค์กรกลาง (Third Party Organization) ที่มีความเป็นอิสระเพื่อติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา โดยเน้นการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Assessment) เช่น การผลิตบัณฑิตในสาขาเดียวกัน ต้องประเมินว่าที่ได้มีคุณภาพดีกว่า ควรให้การอุดหนุนที่ดีกว่า เพื่อเป็นกลไกสะท้อนให้สถาบันปรับตัว ขณะเดียวกัน ควรให้การสนับสนุนหรือเผยแพร่ให้สาธารณชนได้ทราบ (n = 2) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
4. การประเมินผลสถาบันอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ● เน้นการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Assessment) และความคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้ไป (n = 2) ● ในการประเมินผลต้องพิจารณาจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกันด้วย (n = 2) ● เน้นการประเมินผลอย่างเป็นธรรมชาติด้วยวิธีการที่ยุติธรรม ประเมินในทางสร้างสรรค์ เชิงบวก (Positive) เพื่อให้มหาวิทยาลัยปรับตัวขึ้น และควรให้มหาวิทยาลัยเข้ามามีส่วนร่วม (n = 2) ● ควรเน้นการประเมินที่ตัวผู้เรียน คุณภาพของอาจารย์ ผลิตผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ประเมินผลบัณฑิตก่อนจบ โดยอาจใช้กลไกการสอบรวมในแต่ละสาขาวิชาชีพ (n = 2) 	
5. สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)	<ul style="list-style-type: none"> ● สมศ. มีหน้าที่ตรวจสอบและประเมินคุณภาพภายนอก ให้เป็นไปตามมาตรฐาน กระตุ้นเตือนให้มหาวิทยาลัยทำหน้าที่ให้มีมาตรฐาน แต่ไม่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐาน (n = 2) ● ควรประเมินสถาบันอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งสถาบันของรัฐในกำกับ ในสังกัด และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (n = 1) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● สนับสนุน ส่งเสริม สถานศึกษาในการประเมินคุณภาพภายใน พัฒนาการจัดการภายใน และชี้แจงทำความเข้าใจแก่สถาบัน รวมทั้งควรช่วยพัฒนา ให้คำแนะนำ ปรีกษาและเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ในการประเมินคุณภาพภายนอก (n = 2) ● เน้นการมีส่วนร่วมของสถาบันอุดมศึกษาในการประเมินภายนอก (n = 2) ● ควรรับฟังความคิดเห็นจากทุกส่วน รวมทั้งมหาวิทยาลัย การทำงานจึงควรเชื่อมโยงกับมหาวิทยาลัย (n = 1) 	
6. สภามหาวิทยาลัย		<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีบทบาทในการติดตามตรวจสอบ ประเมินผล การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยตามนโยบาย แผน และเป้าหมายที่กำหนดไว้ (n = 2) ● ต้องดำเนินการให้มีการตรวจสอบการบริหาร และต้องมีความรับผิดชอบต่อผลการตรวจสอบ (n = 1)

จากตารางที่ 8.1 ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล สรุปได้ว่า

คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาในกำกับอย่างเข้มแข็ง และจริงจัง (n = 6) โดยให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการ และติดตาม ประเมินผลปัจจัยนำเข้าเทียบกับผลผลิตว่ามี ความสัมพันธ์กันหรือไม่ (n = 2) นอกจากนี้ต้องติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตาม นโยบายและแผน ความคุ้มค่ากับการใช้งบประมาณ (n = 3) โดยต้องมีฐานข้อมูลอย่างเพียงพอ และให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ดำเนินการ

ในด้านการตรวจสอบของ สตง. ควรเป็นลักษณะ Post Audit (n = 5) ไม่ควรตรวจสอบใน รายละเอียด แต่ดูประเด็นหลัก ๆ ตามเป้าหมายที่กำหนด ผลผลิต และผลกระทบ (n = 2) โดย สตง. ควรต้องมีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็ง เข้าใจธรรมชาติ เป้าหมาย และปรัชญาของ มหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 2) ไม่ควรตรวจสอบในรายละเอียด (n = 2)

ควรใช้การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการกำกับ การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ (n = 6) และให้ผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัยมีบทบาทในการ กำกับ ดูแลมากขึ้น (n = 2) นอกจากนี้ บางท่านเห็นว่าควรใช้องค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระ เป็น กลไกคอยติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา โดยเน้นการ ประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Assessment) (n = 2)

ในการประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาต้องพิจารณาจุดเน้นของสถาบันที่แตกต่างกัน ด้วย (n = 2) และประเมินอย่างเป็นธรรม สร้างสรรค์ เพื่อให้มหาวิทยาลัยปรับปรุงและให้ มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วม (n = 2) และประเมินที่ตัวผู้เรียน คุณผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) (n = 2)

ในการประเมินคุณภาพภายนอก โดย สมศ. นั้น ควรประเมินตามมาตรฐานที่กำหนด และ กระตุ้นเตือนให้มหาวิทยาลัยทำหน้าที่ให้มีมาตรฐาน (n = 2) รวมทั้งควรต้องช่วยสนับสนุน ส่งเสริม สถานศึกษา พัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน (n = 2) เน้นการมีส่วนร่วมของสถาบันในการ ประเมินคุณภาพภายนอกด้วย (n = 2)

สถาบันอุดมศึกษาในกำกับควรต้องกำหนดความเชี่ยวชาญหรือจุดเน้นของตนให้ชัดเจน (n = 2) และต้องพัฒนาระบบกลไกการควบคุมภายใน พร้อมให้รัฐและสาธารณะเข้าไปตรวจสอบ (n = 2)

ตารางที่ 8.2 ความคิดเห็นผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความสัมพันธ์
ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านการติดตาม ตรวจสอบ
และประเมินผล

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
1. การติดตาม และประเมินผล	<p><u>คณะกรรมการ/ สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายและแผนที่กำหนดไว้ และเชื่อมโยงกับการสนับสนุนงบประมาณแบบเน้นผลงาน (Result - Based) และระบบการประกันคุณภาพ (n = 2) ● ต้องให้ความอิสระ คล่องตัวในการบริหารจัดการแก่มหาวิทยาลัย (n = 2) ● รัฐและมหาวิทยาลัยต้องร่วมกันพัฒนาระบบการติดตาม ประเมินผล สร้างตัวชี้วัด หรือ KPI เพื่อการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Evaluation) ตามระบบ (n = 2) <p><u>สำนักงานรับรองมาตรฐานและ</u> <u>ประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● สมศ. ต้องพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก โดยคำนึงถึงการพัฒนามาตรฐานของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ให้ดีขึ้นเป็นมาตรฐานเดียวกัน (Single Standard) (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ความอิสระคล่องตัวของมหาวิทยาลัยในกำกับ ต้องควบคู่กับความรับผิดชอบ มหาวิทยาลัยต้องรายงานข้อมูลที่เป็นจริงต่อหน่วยงานของรัฐที่กำกับ และรายงานต่อสาธารณะ (n = 2)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
2. การตรวจสอบ	<ul style="list-style-type: none"> • สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ควรใช้วิธีการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> • มหาวิทยาลัยต้องให้ความร่วมมือกับรัฐ โดยจัดระบบบริหารภายในที่ดี และมีระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ เป็นที่เชื่อถือ (n = 2) • สภามหาวิทยาลัย ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) รวมทั้งสมาคมวิชาชีพ ฯลฯ ควรมีบทบาทในการตรวจสอบมหาวิทยาลัย โดยปรีบงศ์ประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้ให้เอื้อต่อการตรวจสอบ (n = 2)

จากตารางที่ 8.2 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลสรุปได้ว่า

คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนที่กำหนดไว้ โดยเชื่อมโยงกับการสนับสนุนงบประมาณแบบเน้นผลงาน และระบบการประกันคุณภาพ (n = 2) และควรให้ความสำคัญระดมสมองในการบริหารจัดการแก่สถาบัน (n = 2) ทั้งนี้ โดยควรร่วมกับมหาวิทยาลัยพัฒนาระบบการติดตาม ประเมินผล สร้างตัวชี้วัดหรือ KPI เพื่อการประเมิน (n = 2) สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอก โดย สมศ. นั้น ควรมุ่งเน้นการประเมินเพื่อพัฒนามาตรฐานสถาบันให้ดีขึ้นเป็นมาตรฐานเดียวกัน (n = 2)

การติดตาม ตรวจสอบการใช้นั้น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินควรเน้นการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) (n = 2)

มหาวิทยาลัยในกำกับควรให้ความร่วมมือกับรัฐ จัดระบบบริหารจัดการภายในให้มี ประสิทธิภาพ มีระบบการตรวจสอบภายในที่ดี และมีความรับผิดชอบ ควบคู่กับความเป็นอิสระ คล่องตัวของสถาบัน โดยต้องรายงานข้อมูลที่เป็นจริงต่อหน่วยงานที่กำกับและสาธารณชน (n = 2) สภามหาวิทยาลัย ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) หรือสมาคมองค์การวิชาชีพต่าง ๆ ควรมีบทบาทในการตรวจสอบการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยด้วย (n = 2)

ตารางที่ 8.3 ความคิดเห็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
1. การติดตามประเมินผล	<p><u>คณะกรรมการ/ สำนักงาน</u> <u>คณะกรรมการการอุดมศึกษา</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ควรกำหนดกรอบในการประเมินผลให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับสมศ. แต่ควรเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน เพื่อไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่มหาวิทยาลัย (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการต้องแข่งขันกันด้วยประสิทธิภาพในการทำงาน (n = 4) ควรเป็นฝ่าย ต้นตัวในเรื่องคุณภาพ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ และเป็นที่ยอมรับ (n = 1) ควรดำเนินการให้มีการตรวจสอบและประเมินผล ทั้งจากภายในและ/หรือต่างประเทศ ไม่ควรให้มีการตรวจสอบโดยหน่วยงานเดียว (n = 1) มหาวิทยาลัยควรมีงบประมาณในการติดตามในเชิงวิจัย เช่น ติดตามการทำงานของบัณฑิตที่เป็นระบบและจัดทำ Profile แต่ละเรื่องไว้ (n = 1)
2. การตรวจสอบ	<ul style="list-style-type: none"> เนื่องจากมหาวิทยาลัยในกำกับมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของตนเอง จึงต้องมีการติดตามตรวจสอบว่าการใช้งบประมาณเป็นไปตามนโยบายของรัฐหรือ 	<ul style="list-style-type: none"> มหาวิทยาลัยต้องเข้มแข็งในการตรวจสอบภายในของตน โดยมีระบบกลไกที่มีประสิทธิภาพ (n = 3)

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	ไม่ ซึ่งรัฐควรต้องระบุเป้าหมาย/นโยบายให้ชัดเจน เพื่อง่ายต่อการตรวจสอบ (n = 2)	
3. กลไกการตรวจสอบ	<ul style="list-style-type: none"> ● ใช้ผู้แทนของรัฐในกรมการศึกษามหาวิทยาลัย เพื่อเป็นกลไกของรัฐในการตรวจสอบ (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยต้องมีกลไกการตรวจสอบเช่นกันว่านโยบายที่รัฐกำหนดนั้น สามารถนำไปปฏิบัติได้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร มหาวิทยาลัยจะดำเนินการตามแนวนโยบายนั้น ๆ ได้อย่างไร (n = 1)
4. วิธีการตรวจสอบ	<ul style="list-style-type: none"> ● หน่วยงาน/บุคลากรของรัฐ เช่น สตง. ที่กำกับดูแล ตรวจสอบเรื่องเงิน บุคคล แผนงาน ต้องเปลี่ยนทัศนคติ วิธีการตรวจสอบ (n = 2) ● ไม่ควรตรวจสอบแบบราชการ ตรวจสอบเอกสาร หรือตรวจดูรายละเอียดต่าง ๆ หรือตรวจก่อนการทำงาน และตรวจกระบวนการทำงาน (n = 4) ● ควรใช้วิธีตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) ตรวจสอบกลไกการทำงาน ตรวจสอบผลผลิต (Output) ผลกระทบ (Outcome) ความคุ้มค่ากับการลงทุน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการทำงาน ผลการปฏิบัติงาน (Performance) ตามเป้าหมาย (n = 4) ● ไม่ควรใช้เกณฑ์กติกาเดียวกันกับการตรวจสอบหน่วยงานราชการ เพราะมหาวิทยาลัยใน 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<p>กำกับมีลักษณะเฉพาะ แต่ควรพัฒนาภาคกลางใช้ร่วมกัน (n = 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการตรวจสอบอย่างจริงจัง ทั้งระบบบริหารงานบุคคล การใช้จ่ายเงิน วิชาการ การดำเนินงาน ตามแผน ระบบประกันคุณภาพ รวมทั้งตรวจสอบการดำเนินงาน ตามมาตรฐาน (n = 2) ● ควรให้ความสำคัญกับสภามหาวิทยาลัยในการตรวจสอบ (n = 2) 	
<p>5. สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรเน้นการประเมินโดยใช้กระบวนการปรึกษาหารือ (Consultation) ร่วมกับผู้ปฏิบัติ/มหาวิทยาลัย และหน่วยงานอื่น ๆ อย่างสม่ำเสมอ มีกลไกเชื่อมโยงระหว่างกัน ไม่ใช่อำนาจสั่งการ (n = 1) ● เน้นการประเมินผลผลิต (Output) และผลกระทบ (Outcome) (n = 2) ● กำหนดตัวบ่งชี้ (Indicators) ในการตรวจสอบและประเมินที่ชัดเจน เช่น ตัวบ่งชี้เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายต่อหัวในการผลิตบัณฑิต จำนวนผลงานวิจัย ผลงานวิชาการต่อหัวอาจารย์ ระบบประกันคุณภาพ ตรวจสอบการดำเนินงานตามมาตรฐาน เป็นต้น (n = 1) 	

ประเด็น	รัฐ	สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรพิจารณาจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกัน ต้องเข้าใจวัฒนธรรมของแต่ละมหาวิทยาลัย (n = 2) ● ในการประเมินตาม พ.ร.บ. ช่วงแรกควรใช้วิธีการตรวจสอบหรือ Audit ระดับสถาบัน ตามพันธกิจ (Mission) โดยไม่มีการตัดสินว่าผ่านหรือไม่ผ่าน บอกเพียงว่ามีจุดอ่อน จุดแข็งอย่างไร ส่วนการประเมินต้องลงลึกตามสาขาวิชา คณะวิชา ภาควิชา โดยอาจประเมินเฉพาะด้าน เช่น การเรียนการสอน และให้เป็นเกรด หรือคะแนน โดยในระดับลึกลงนั้น สมศ. อาจไม่ทำเอง แต่ส่งเสริมให้สถาบันทำการประเมินกลุ่มสาขาวิชา (Discipline) แล้ว สมศ. ตรวจสอบสุดท้ายระดับสถาบัน (n = 1) 	

จากตารางที่ 8.3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีความเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล สรุปได้ดังนี้

เนื่องจากมหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระในการบริหารจัดการ มีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของตน จึงต้องมีการติดตาม ตรวจสอบการใช้งบประมาณว่าเป็นไปตามนโยบายของรัฐหรือไม่ ซึ่งนโยบายรัฐต้องมีความชัดเจน (n = 2) ทั้งนี้ ในการตรวจสอบนั้นไม่ควรตรวจสอบแบบราชการ หรือตรวจดูรายละเอียดต่าง ๆ หรือตรวจกระบวนการทำงาน หรือตรวจก่อนการทำงาน (n = 4) แต่ควรใช้วิธีการตรวจสอบภายหลัง โดยตรวจสอบกลไกการทำงาน ตรวจสอบผลผลิต ผลลัพธ์ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ตรวจสอบผลการดำเนินงาน (Performance) ตามเป้าหมาย (n = 4)

ทั้งนี้ ควรมีการตรวจสอบอย่างจริงจัง ทั้งด้านการบริหารบุคคล งบประมาณ วิชาการและระบบ การประกันคุณภาพ ตรวจสอบการดำเนินงานตามมาตรฐาน (n = 2) และให้ความสำคัญกับ สภามหาวิทยาลัยในการตรวจสอบ (n = 2) โดยหน่วยงานของรัฐควรต้องเปลี่ยนทัศนคติและ วิธีการตรวจสอบให้สอดคล้องกับมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 2)

ในการประเมินผลนั้น คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกำหนด กรอบการทำงานให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับ สมศ. และในการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. ควรเน้นการประเมินผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ไม่ควรประเมินกระบวนการ (n = 2) โดยกำหนดตัวบ่งชี้ในการประเมินให้ชัดเจน และพิจารณาจุดเน้นหรือพันธกิจของ มหาวิทยาลัยที่ต่างกัันด้วย (n = 2) ควรใช้กระบวนการปรึกษาหารือ (Consultation) ร่วมกับ มหาวิทยาลัยอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ วิธีการดำเนินงานนั้น ควรเน้นการประเมิน (Assessment) ระดับคณะวิชาหรือกลุ่มสาขาวิชา (Discipline) และตรวจสอบ (Audit) ระดับสถาบัน โดยในช่วง แรกยังไม่ควรตัดสินว่าผ่านหรือไม่ แต่มองจุดอ่อน จุดแข็งของแต่ละสถาบัน และอาจขอให้สถาบัน ทำการประเมินกลุ่มสาขาวิชาและ สมศ. ตรวจสอบระดับสถาบัน

ในส่วนของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ต้องพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ให้สูงขึ้น (n = 4) มีระบบกลไกการตรวจสอบประเมินภายในที่เข้มแข็ง (n = 3) โดยใช้กลไกที่มีอยู่ แล้ว เช่น หน่วยตรวจสอบภายใน เป็นต้น

5. ลักษณะความสัมพันธ์และปัจจัยที่ส่งผลต่อลักษณะความสัมพันธ์

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของ รัฐในกำกับ และปัจจัยที่ส่งผลต่อลักษณะความสัมพันธ์ ดังเสนอในตารางที่ 9 ดังนี้

ตารางที่ 9 ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับลักษณะ/รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ และปัจจัยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์

ประเด็น	สาระสำคัญ
<p>1. ลักษณะ/รูปแบบ (Model) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับควรเป็นความสัมพันธ์แบบ Two - ways Communication ต้องมีความเชื่อมโยงและเรียนรู้ซึ่งกันและกัน (n = 1) ● ควรมีความสัมพันธ์แนวนอนด้วย คือ พุดคุยในเรื่องต่าง ๆ เพื่อความสัมพันธ์ที่ดีจะเกิดขึ้นระหว่างกัน (n = 2) ● ต้องเป็นความสัมพันธ์ในเชิงความรู้สึกเกี่ยวกับรายละเอียดและปัญหาที่ลึกซึ่งร่วมกัน แล้วมีเป้าหมายในการที่จะช่วยกันแก้ไขปัญหมาให้การศึกษาของชาติมีคุณภาพและมาตรฐาน (n = 1) ● ควรเป็นความสัมพันธ์แบบกว้าง รัฐไม่ควรดูรายละเอียดมากเกินไป เพียงกำหนดนโยบายว่าต้องการให้มหาวิทยาลัยทำอะไร และจัดสรรงบประมาณให้ ส่วนมหาวิทยาลัยก็ควรทำตามนโยบาย (n = 3) ● รัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ต้องสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดไม่ใช่เพียงแค่งากับคุณภาพ สิ่งที่เลวร้าย คือ การที่รัฐบาลเห็นว่าอุดมศึกษาเป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคล รัฐมีหน้าที่ดูแลน้อย ๆ ซึ่งรัฐควรกำหนดว่าอะไรเป็นความรับผิดชอบของรัฐ และของปัจเจกบุคคล ดังนั้น จึงควรเป็นความสัมพันธ์ลักษณะ Highly Active Interaction ไม่ใช่ให้นโยบายแล้วปล่อยให้มหาวิทยาลัยตัดสินใจเอง (n = 1) ● รัฐไม่ควรทำความเข้าใจเอง แต่ควรทำความเข้าใจผ่านกลไกอื่น เป็นความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน (Complex) ขึ้น โดยสร้างกลไกที่เป็น Third Party เพื่อความเป็นกลางและความถูกต้อง โดยรัฐซื้อบริการจากองค์กรดังกล่าวเพื่อทำหน้าที่ต่าง ๆ เช่น Generate Information หรือเป็นแหล่งข้อมูลกลางที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพ เป็นต้น (n = 1) ● ลักษณะความสัมพันธ์ควรมี 2 ลักษณะ คือ (n = 1) <ul style="list-style-type: none"> - ความสัมพันธ์เชิงบริหาร : รัฐกำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐใน 2 เรื่อง คือ กำกับดูแลคุณภาพ และกำกับดูแลนโยบาย และแผนใน ระดับชาติ

ประเด็น	สาระสำคัญ
	<p>- ความสัมพันธ์เชิงหน่วยงานหรือองค์กร : เป็นความสัมพันธ์เชิงการประสานงานหรือปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อช่วยให้นโยบาย และการปฏิบัติเป็นไปด้วยดี ต้องให้เกียรติซึ่งกันและกัน ร่วมกันทำงาน และสามารถมีข้อเสนอต่อปัญหาและแก้ปัญหาาร่วมกัน มีความเกรงใจกัน มีความจริงใจต่อกัน (n = 1)</p>
<p>2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● รูปแบบ (Model) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยจะเป็นไปตามแรงกดดัน 2 ด้าน ด้านหนึ่งคือ ตามบทบาทหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ นโยบายรัฐบาล พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ฯลฯ และอีกด้านหนึ่งคือ ระดับของกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) กลไกตลาด และเทคโนโลยี เช่น ถ้าแรงกดดันของตลาดมีมาก หมายถึง รูปแบบความสัมพันธ์ที่ต้องเป็นไปตามกลไกตลาด มหาวิทยาลัยต้องมีอิสระในการบริหารจัดการ ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งการออกนอกระบบทั้งสถาบัน หรือออกเพียงส่วนใดส่วนหนึ่ง (n = 1) ● เป็นความสัมพันธ์ที่ขึ้นอยู่กับกฎหมายลูกที่จะออกตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ เช่น พ.ร.บ. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง สมศ. เป็นต้น (n = 1) ● ควรกำหนดความสัมพันธ์ซึ่งแตกต่างตามประเภทมหาวิทยาลัย ได้แก่ (n = 1) <ul style="list-style-type: none"> - มหาวิทยาลัยวิจัย ซึ่งทำหน้าที่สร้างสมรรถนะความรู้ใหม่ ผลิตอาจารย์/นักวิชาการ/นักวิจัย - มหาวิทยาลัยที่เน้นการสอนและพัฒนาท้องถิ่นเป็นหลัก และ - มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน เป็นระบบที่ค่อนข้างเสรี ● ในกรณีที่ศักยภาพของสถาบันต่ำ รัฐอาจต้องเข้าไปดูแลมากขึ้น ความสัมพันธ์ก็จะมีมาก แต่ถ้ามหาวิทยาลัยดีอยู่แล้ว รัฐไม่ควรเข้าไปยุ่งมากขึ้น เพียงแต่สนับสนุนและอาจจ้างให้มหาวิทยาลัยทำงานบางอย่าง ให้แก่รัฐ (n = 1)

ประเด็น	สาระสำคัญ
3. กลไกประสานสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ	<ul style="list-style-type: none"> • ควรมีคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับหรือเรียกว่าสภา (Council) เพื่อเป็นกลไกเชื่อมโยงและเจรจาต่อรอง (Negotiate Body) ทั้งในเรื่องการกำหนดนโยบายและแผนการสนับสนุนงบประมาณการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐาน ติดตาม ประเมินผล ก่อนที่จะมีการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกาต่าง ๆ โดยมีตัวแทนทั้ง 2 ฝ่าย ในสัดส่วนเท่า ๆ กัน เป็นความสัมพันธ์แบบ Armlength Relationship ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ (n = 3)

จากตารางที่ 9 สรุปได้ว่าผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษามีความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับว่าควรเป็นความสัมพันธ์ใน 2 ลักษณะ คือ สัมพันธ์เชิงบริหาร : โดยรัฐกำกับดูแลใน 2 เรื่อง คือ กำกับดูแลคุณภาพและแผนระดับชาติ ซึ่งต้องเป็นความสัมพันธ์แบบกว้างไม่ดูรายละเอียด แต่ลึกในเชิงติดตาม ประเมินผล และสัมพันธ์เชิงหน่วยงานหรือองค์กร ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงประสานงานหรือปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อให้นโยบายและการปฏิบัติไปด้วยดี หรือเป็นความสัมพันธ์แนวนอน (horizontal) ให้เกียรติและเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน

นอกจากนี้ในบางเรื่องควรใช้ความสัมพันธ์ผ่านกลไกกลางระหว่างรัฐและสถาบัน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์แบบซับซ้อนขึ้น (Complex) โดยผ่านกลไกกลางที่เป็นหน่วยงานอิสระ (Third Party Organization) หรือ มีสภา (Council) หรือองค์กรในรูปคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับเพื่อเป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างสถาบันกับรัฐ เป็นองค์การเจรจาต่อรอง (Negotiate Body) ในเรื่องต่าง ๆ ก่อนออกเป็นระเบียบ กฎเกณฑ์ รวมทั้งควรมีหน่วยประสานงานกลางระหว่างสถาบันอุดมศึกษาและประสานกับรัฐ เช่น ทปอ. โดยให้มีบทบาทในการส่งเสริม ร่วมมือช่วยเหลือกันระหว่างสถาบัน เพื่อดำเนินการโครงการต่าง ๆ เช่น การโอนย้ายหน่วยกิต การจัดการเรียนการสอน โครงการตามนโยบายของรัฐบาล ฯลฯ (n = 1)

สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ ได้แก่ หน้าที่ของรัฐที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ระเบียบข้อบังคับ นโยบายของรัฐบาล สภาพเศรษฐกิจและสังคม และระดับของโลกาภิวัตน์ (Globalization) กลไกตลาด ความต้องการความคาดหวังของประชาชน และ

ศักยภาพของสถาบัน ตลอดจนประเภทสถาบันที่มีลักษณะแตกต่างกัน ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษา

6. องค์ประกอบคณะกรรมการการอุดมศึกษาและโครงสร้างการบริหารสำนักงานฯ

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 30 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม สรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ดังเสนอในตารางที่ 10.1 ถึงตารางที่ 10.3 ดังนี้

ตารางที่ 10.1 ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ.
การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับองค์ประกอบคณะกรรมการ
การอุดมศึกษาและโครงสร้างการบริหาร

ประเด็น	สาระสำคัญ
1. องค์ประกอบของ คณะกรรมการ การอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นกลาง ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจ และตัวแทนผู้ผลิต ผู้ใช้บัณฑิต ผู้ควบคุมมาตรฐาน หน่วยผลิต หน่วยใช้ ผู้แทนองค์กร/สมาคมวิชาชีพ เช่น สมาอุตสาหกรรม สมาหอการค้า ฯลฯ (n = 2) ● ควรประกอบด้วย 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายกำหนดนโยบาย ฝ่ายมหาวิทยาลัย และฝ่ายผู้ได้รับประโยชน์จากมหาวิทยาลัย (n = 2) ● ต้องมีตัวแทนจากสภามหาวิทยาลัยในกำกับ และตัวแทนมหาวิทยาลัยในกำกับ ในสังกัด ตัวแทนสถาบันราชภัฏ และกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ โดยอาจมาจากสภามหาวิทยาลัย 1 คน มาจากฝ่ายบริหาร 1 คน (n = 2) ● ผู้ทรงคุณวุฒิควรมาจากหลากหลายสาขาอาชีพ โดยควรมีผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย การบริหารรัฐกิจ สาขาเฉพาะด้านต่าง ๆ ฯลฯ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา และต้องมีความสมดุลกันอย่างน้อย 3 ส่วน คือ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐและเอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) จากภาค (Sector) ต่าง ๆ (n = 2) ● ควรมีไม่มากนัก ประมาณ 10-15 คน (n = 1) ● ต้องเป็นคณะกรรมการที่ส่งผลสัมฤทธิ์ต่อการปฏิรูปอุดมศึกษา ไม่ใช่ Board ที่ทำหน้าที่ในเชิงนโยบายอย่างเดียว แต่ต้องลงไปบริหารจัดการพอสมควร (n = 1) ● ต้องการคนที่จะทำหน้าที่นำการพัฒนา สร้างความสัมพันธ์ด้านข้อมูล (Information Interaction) ที่เชื่อมโยงกับภาพใหญ่ของประเทศ ไม่เฉพาะการศึกษา (n = 1)

ประเด็น	สาระสำคัญ
<p>2. โครงสร้างและบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ มีคุณภาพ มีการแบ่งส่วนงานภายในรองรับการปฏิบัติการที่เข้มแข็ง ทั้งในด้านนโยบาย ด้านแผนฯ ด้านมาตรฐาน ด้านติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการสนับสนุนงบประมาณ (n = 3) ● มีอิสระ คล่องตัว (Autonomy) อาจเป็นหน่วยงานในกำกับหรือไม่เป็นหรือเป็นองค์การมหาชน (n = 2) ● บุคลากรมีไม่มากนัก เป็นนักวิชาการที่มีคุณภาพสูง มีความรู้จริงในเรื่องนั้น ๆ สามารถวิเคราะห์และตรวจสอบโครงการ (n = 2) ● ควรมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลและประสานด้านต่าง ๆ กับมหาวิทยาลัยในกำกับ ทั้งด้านการเงิน มาตรฐาน การประเมินประสิทธิภาพการบริหาร ประเมินผลการดำเนินงานของระบบมหาวิทยาลัยในกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานด้านอื่น ๆ เป็นต้น (n = 1) ● ต้องพัฒนาบุคลากรให้เข้าใจบทบาทของหน่วยงานในกำกับ (n = 2) ● ต้องทำหน้าที่ประสาน รวบรวมข้อมูลเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของคณะกรรมการ (n = 1) ● โครงสร้างควรประกอบด้วยสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ฝ่ายนโยบายและแผนฯ มาตรฐาน ติดตาม ประเมินผล และประกันคุณภาพ และสำนักเทคโนโลยี ส่วนงานกิจกรรมนักศึกษาและงานวิเทศสัมพันธ์ ทุนการศึกษาไม่จำเป็นต้องมี ควรให้เป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง (n = 2) ● ควรเป็น Learning Organization ทุกคนในองค์กรเรียนรู้ร่วมกัน มีส่วนในการแก้ปัญหา แสดงความคิดเห็น ซึ่งมีกลไกด้านการฝึกอบรม ส่งเสริม สนับสนุน และข่าวสารในการเรียนรู้ การบริหารจัดการต้องเป็นแนวราบ (n = 1) ● ต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อติดต่อประสานงานกับสถาบันอุดมศึกษาอย่างเป็นระบบผ่านกลไกต่าง ๆ ไม่จำเป็นต้องทำเองทั้งหมด แต่สามารถดึงและใช้คนที่สามารถดูภาพรวมได้ สามารถขับเคลื่อนอุดมศึกษาทั้งระบบ (n = 1)

จากตารางที่ 10.1 ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษามีความเห็นดังนี้

1. องค์ประกอบคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรประกอบด้วย

- 1.1 กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 1.2 ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นกลาง ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยควรมาจากหลากหลายอาชีพ ได้แก่ ด้านกฎหมาย การบริหารรัฐกิจ การศึกษา เป็นต้น (n = 2)
- 1.3 ตัวแทนผู้ผลิต ผู้ใช้บัณฑิต ผู้ควบคุมมาตรฐานหน่วยผลิต หน่วยใช้ (n = 2)
- 1.4 ตัวแทนองค์กร/สมาคมวิชาชีพ เช่น สภาหอการค้า สมาอุตสาหกรรม ฯลฯ
- 1.5 ตัวแทนสภามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยในกำกับ มหาวิทยาลัยในสังกัด สถาบันราชภัฏ และสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ (n = 2)

องค์ประกอบของคณะกรรมการโดยรวมควรมีประมาณ 10-15 คน (n = 1)

2. โครงสร้างและบทบาทสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

- 2.1 ควรเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ ที่มีคุณภาพ (n = 3) มีอิสระ คล่องตัว อาจเป็นหน่วยงานในกำกับหรือไม่ก็ได้ (n = 2)
- 2.2 การจัดโครงสร้างการแบ่งส่วนงานภายในประกอบด้วย ฝ่ายนโยบาย ฝ่ายแผน ฝ่ายมาตรฐาน ฝ่ายการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ฝ่ายสนับสนุนงบประมาณ (n = 3) สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักเทคโนโลยี และควรมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแล ประสานงานกับมหาวิทยาลัยในกำกับ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารจัดการ
- 2.3 มีบุคลากรที่มีคุณภาพไม่มากนัก แต่เป็นนักวิชาการที่มีคุณภาพสูง มีความรู้จริงในเรื่องนั้น ๆ เข้าใจบทบาทมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 2)
- 2.4 การบริหารจัดการเป็นแนวราบ (n = 1)

ตารางที่ 10.2 ความคิดเห็นผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับองค์ประกอบ
คณะกรรมการการอุดมศึกษาและโครงสร้างการบริหาร

ประเด็น	สาระสำคัญ
1. องค์ประกอบของ คณะกรรมการ การอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> • ควรมีทั้งภาครัฐและเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กทม. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับปริญญาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิครอบคลุมทุกสาขา (n = 3)
2. โครงสร้างการบริหาร และบทบาทของ สำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> • เน้นการมีส่วนร่วมของสังคม (n = 3) • ทำหน้าที่ในการบริหารอุดมศึกษา ซึ่งครอบคลุมทั้งเรื่องนโยบาย แผน มาตรฐาน ฯลฯ (n = 2) • งานวิเทศสัมพันธ์และกิจการนักศึกษามีความสำคัญ แต่ควรให้เป็นหน้าที่ของระดับปฏิบัติ คือ แต่ละสถาบัน (n = 2) • เป็นหน่วยงานบริหารที่กระตือรือร้น ทำงานระดับนโยบาย (n = 2) • การประสานสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ ในกระทรวงเป็นการประสานเชิงแนวนอน ไม่ควรต้องมีแนวตั้ง (n = 1)

จากตารางที่ 10.2 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษาและโครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาสรุปได้ ดังนี้

1. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1.1 ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กทม. ฯลฯ (n = 3)

1.2 ผู้ทรงคุณวุฒิทุกสาขา (n = 3)

2. โครงสร้างและบทบาทสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

2.1 เป็นหน่วยงานบริหารที่กระตือรือร้น ทำงานระดับนโยบาย (n = 2) เน้นการมีส่วนร่วม (n = 3) การประสานสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ เป็นแบบแนวนอน ไม่ควรมีแนวตั้ง (n = 1)

2.2 มีหน่วยงานทำหน้าที่ครอบคลุมทั้งเรื่องนโยบาย แผน มาตรฐาน ฯลฯ งานวิเทศสัมพันธ์ และกิจการนักศึกษาควรเป็นหน้าที่ของสถาบัน (n = 2)

ตารางที่ 10.3 ความคิดเห็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เกี่ยวกับองค์ประกอบ
คณะกรรมการการอุดมศึกษาและโครงสร้างการบริหาร

ประเด็น	สาระสำคัญ
1. องค์ประกอบคณะกรรมการการอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (n = 5) <ul style="list-style-type: none"> - สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ - สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) - สำนักงานประมาณ - เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน - เลขาธิการสภาการศึกษา - ตัวแทนสถาบันอุดมศึกษา - หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ - ผู้แทนฝ่ายศาสนา/ตัวแทนมหาเถรสมาคม/หรือตัวแทนคณะสงฆ์ - ตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) องค์กรเอกชน เช่น หอการค้าไทย สมาอุตสาหกรรม - ตัวแทนสมาคม/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษา เช่น สมาคมวิจัยสถาบัน สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน องค์กรวิชาชีพ เช่น วิศวกรรมศาสตร์ แพทยศาสตร์ พยาบาล ฯลฯ ● ไม่ควรมีกรรมการโดยตำแหน่งมากนัก กรรมการโดยตำแหน่งมีจุดอ่อนที่มักมาพูดแทนหน่วยงาน รักษาผลประโยชน์ของตน (n = 2) ● ผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละสาขา เช่น มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์การแพทย์ (สาขาละ 2-3 คน) (n = 2) ● กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิควรมีความเป็นกลางและต้องมีมากกว่ากรรมการโดยตำแหน่ง (n = 2) ● ควรมีกรรมการประมาณ 15-20 คน ที่รู้เนื้อหาสาระของอุดมศึกษาอย่างแท้จริง (n = 1) ● มีบทบาทเป็นกรรมการวิชาการ มีหน้าที่ไม่มากนัก ดูแลเฉพาะระดับนโยบาย ไม่เป็นศูนย์อำนาจ (n = 1)
2. โครงสร้างและบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ● ไม่ควรมีสายการบังคับบัญชามากเกินไป (n = 2) ● เป็นลักษณะการประสานงานกับมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 2)

ประเด็น	สาระสำคัญ
	<ul style="list-style-type: none"> • ต้องยึดตามบทบาทหน้าที่ตามที่ พ.ร.บ.กำหนด ประกอบด้วย หน่วยงานนโยบายและแผน มาตรฐานอุดมศึกษาและการประกันคุณภาพ การสนับสนุนทรัพยากร ทำเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ประสานสัมพันธ์กับคณะกรรมการการอุดมศึกษา (เป็นเลขานุการของที่ประชุม) (n = 1)

จากตารางที่ 10.3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีความคิดเห็น สรุปได้ดังนี้

1. องค์ประกอบ/คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรประกอบด้วย

1.1 ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สำนักงานประมาณเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการสภาการศึกษา (n = 5)

1.2 ผู้ทรงคุณวุฒิสภาวิชาชีพต่าง ๆ (n = 2)

1.3 ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา

1.4 ผู้แทนฝ่ายศาสนา มหาเถรสมาคม/หรือตัวแทนคณะสงฆ์

1.5 ตัวแทนผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) องค์กรเอกชน เช่น สภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

1.6 ตัวแทนสมาคม/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษา เช่น สมาคมวิจัยสถาบัน สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน วิศวกรรมสถาน แพทยสภา ฯลฯ

กรรมการควรมีประมาณ 15-20 คน เป็นกรรมการดูแลระดับนโยบายด้านวิชาการ (n = 1)

2. โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

2.1 ไม่ควรมีสายบังคับบัญชา ความสัมพันธ์เป็นลักษณะประสานงานกับมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 2)

2.2 ประกอบด้วยฝ่ายนโยบายและแผน ฝ่ายมาตรฐานอุดมศึกษาและการประกันคุณภาพ การสนับสนุนทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ฝ่ายประสานกับคณะกรรมการการอุดมศึกษา (n = 2)

7. แนวทางการปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 30 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม สรุปตามความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการปรับเปลี่ยนจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ นำเสนอในตารางที่ 11.1 ถึงตารางที่ 11.3 ดังนี้

ตารางที่ 11.1 ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องข้างในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของ
รัฐในกำกับด้านการปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

ประเด็น	สาระสำคัญ
1. ปัญหาการบริหาร ภายใต้ระบบราชการ	<ul style="list-style-type: none"> ● การใช้ระบบการเงินการคลังเหมือนกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานทางวิชาการของมหาวิทยาลัย (n = 3) ● ระบบราชการออกแบบมาสำหรับให้ดำเนินการภายในกรอบ ซึ่งแม้จะมีข้อดีที่การดำเนินงานเป็นขั้นเป็นตอนชัดเจน แต่จะไม่มีการสร้างสรรคความรู้ใหม่เกิดขึ้น และไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันตามความเปลี่ยนแปลง (n = 2) ● ระบบราชการทำให้มหาวิทยาลัยเสื่อมถอยลง มาตรการบางอย่างของภาครัฐ ยังทำให้มหาวิทยาลัยขาดแคลนอาจารย์ที่มีความรู้ ความสามารถเพิ่มขึ้น (n = 2) ● ระบบราชการมีกฎระเบียบมาก จนผู้บริหารไม่สามารถบริหารองค์กรได้ เป็นระบบที่เน้นการปฏิบัติเหมือนกันหมด ไม่ยุติธรรมสำหรับคนทำงานมาก (n = 2)
2. แนวทางการพัฒนาเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับ : การบริหารทั่วไปและ ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง การบริหารมหาวิทยาลัย	<ul style="list-style-type: none"> ● การที่มหาวิทยาลัยจะออกนอกระบบเพื่อควมมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลต่อคุณภาพ ต้องมีการปรับหรือโครงสร้าง พัฒนาระบบบริหารจัดการภายใน การเตรียมบุคลากร เตรียมระบบรองรับที่ดี ทั้งการบริหารการเงิน การบริหารวิชาการ และบริหารบุคคล (n = 4) ● มหาวิทยาลัยเก่าจะมีปัญหาเรื่องการปรับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยจากเดิมที่เป็นระบบคณะมีการกระจายทรัพยากรแบ่งแยกกันภายในสูง (n = 1) ● การปฏิรูปการศึกษาตามโครงสร้างใหม่ต้องเป็นหลักประกันมหาวิทยาลัยในกำกับในเชิงความสัมพันธ์กับรัฐที่ชัดเจนขึ้น และนำไปสู่การปฏิบัติที่เกิดผลดี (n = 1) ● ความเป็นไปตามความพร้อม และต้องเป็นมหาวิทยาลัยที่ generate income ได้ มีความพร้อมด้านบุคลากร มีที่ดิน ทรัพย์สินอื่น ๆ เป็นต้น (n = 2)

ประเด็น	สาระสำคัญ
	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยบางสังกัด หรือที่ตั้งในสวนภูมิภาคที่มีระบบบริหารยังไม่เข้มแข็ง ยังไม่พร้อมที่จะบริหารจัดการด้วยตนเอง หากออกนอกระบบ อาจจะมีปัญหา (n = 1) ● หากรัฐมีนโยบายขยายโอกาสอุดมศึกษาให้ประชาชนในภูมิภาคได้เรียนมากขึ้น โดยเก็บค่าเล่าเรียนไม่สูง รัฐอาจจำเป็นต้องให้มีสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นราชการไว้ เพื่อควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ (n = 1)
<p>3.การบริหารงานบุคคล</p> <p>- ผู้บริหารสถาบัน อุดมศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● การปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ต้องสร้างความเข้าใจในหมู่ประชาคมภายในให้มากยิ่งขึ้น (n = 2) ● การปรับเปลี่ยนจากข้าราชการเป็นลูกจ้าง ต้องคำนึงถึงคนจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้ต้องการเงินค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้น แต่ต้องการมีเกียรติยศ ชื่อเสียง จึงต้องมีระบบที่จะสามารถรักษาสภาพดังกล่าว และอุทิศตนให้อยู่กับมหาวิทยาลัยต่อไป (n = 2) ● การบริหารบุคคลที่มีประสิทธิภาพ เมื่อมหาวิทยาลัยออกนอกกรอบ คือ การบริหารความหลากหลาย ซึ่งต้องกระจายอำนาจการบริหารไปยัง Functional Unit หรือภาควิชาซึ่งภาควิชาต้องมีระบบการบริหารจัดการ (Governance) ที่ดี (n = 2) ● ต้องมีแผนพัฒนาบุคลากร แผนการสร้างนักวิจัยอาชีพ คณาจารย์รวมทั้งบุคลากรในมหาวิทยาลัย (n = 1) ● ควรมีการอบรมผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้บริหารได้พัฒนา ปรับปรุงตนเองอยู่เสมอ (n = 1) ● ปรับระบบการได้มาซึ่งอธิการบดี ให้มีความหลากหลาย (n = 2) ● ต้องมีทางเลือกให้กับบุคลากรที่จะอยู่ในระบบราชการจนเกษียณได้ แต่ต้องรับเงินเดือนตามระบบราชการ (n = 2) ● ต้องมีบทบาทเป็น Chief Executive ที่สนองตอบมหาวิทยาลัย พัฒนา มหาวิทยาลัยให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ทั้งด้านการสอนและการวิจัย (n = 2) ● ต้องเป็นคนมีคุณธรรม และเป็นที่ไว้วางใจของคนอื่น (n = 2) ● เป็นนักบริหารที่มีความสามารถ (n = 1)

ประเด็น	สาระสำคัญ
4. ปัญหาอุปสรรค	<ul style="list-style-type: none"> ● ความไม่เข้าใจของประชาคมในมหาวิทยาลัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้บริหารประเทศที่ยังไม่เข้าใจ และไม่มั่นใจนโยบายชัดเจนในเรื่องนี้ (n = 2) ● การปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยที่ตั้งมานานแล้ว จะมีปัญหามากกว่า เพราะบุคลากรคุ้นเคยกับระบบราชการ ไม่เคยชินกับระบบการทำงานใหม่ที่คำนึงถึงความคุ้มค่ากับเงินเดือน ต้องทำงานเต็มที่ไม้อើให้บุคลากรไปทำงานอื่นได้เหมือนกับระบบเดิม (n = 1) ● ในภาวะเศรษฐกิจของประเทศขณะนี้ ยังไม่เกื้อกูลที่จะให้ทุกสถาบันออกนอกกรอบอย่างสมบูรณ์พร้อมกัน เพราะติดปัญหาเรื่องเงิน เช่น เงินเดือนพนักงานที่ต้องเพิ่มขึ้น ประมาณ 1.5 - 1.7 เท่า หากทุกคนออกนอกกรอบพร้อมกันจะเป็นเงินจำนวนมาก และเป็นภาวะเกรงรัฐ (n = 2) ● แรงผลักดันทางการเมืองที่จะให้มหาวิทยาลัยออกนอกกรอบมีต่ำมาก (n = 1)

จากตาราง 11.1 ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการปรับเปลี่ยนจากสถาบันของรัฐในสังกัดเป็นสถาบันของรัฐในกำกับ สรุปได้ว่า เนื่องจากการบริหารภายใต้ระบบราชการมีปัญหาความไม่อิสระ และไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นเชิงวิชาการ (n = 3) ไม่สามารถสร้างความรู้ใหม่ และปรับเปลี่ยนได้ทันการณ์ (n = 2) ประกอบกับมีกฎระเบียบมากจนผู้บริหารไม่สามารถบริหารองค์กรได้ (n = 2) การออกนอกกรอบราชการจึงจะทำให้มหาวิทยาลัยพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการได้ โดยมหาวิทยาลัยต้องมีการปรับหรือโครงสร้าง พัฒนาระบบการบริหารจัดการภายใน เตรียมบุคลากร และระบบต่าง ๆ ที่ดีรองรับ (n = 4)

นอกจากนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่าการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับควรเป็นไปตามความพร้อม และควรต้องเป็นมหาวิทยาลัยที่สามารถแสวงหารายได้ (Generate Income) มีความพร้อมด้านบุคลากร ที่ดิน ทรัพย์สินต่างๆ (n = 2) และต้องสร้างความเข้าใจในหมู่ประชาคมภายในให้มากขึ้น (n = 2) และต้องคำนึงถึงความต้องการที่หลากหลายของประชาคม ที่บางกลุ่ม

อาจไม่ต้องการค่าตอบแทน แต่ต้องการเกียรติยศ ชื่อเสียง โดยต้องจัดระบบให้สามารถรองรับคนเหล่านี้ได้ (n = 2) ต้องกระจายอำนาจการบริหารไปยัง Functional Unit และมีระบบบริหารจัดการที่ดี (n = 2) มีการอบรมผู้บริหารอย่างต่อเนื่อง และปรับระบบการได้มาซึ่งอธิการบดีให้หลากหลาย (n = 2) อธิการบดีมหาวิทยาลัยในกำกับต้องมีบทบาทเป็น Chief Executive สามารถพัฒนามหาวิทยาลัยให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพ (n = 2) เป็นคนที่มีคุณธรรม มีความสามารถ และเป็นที่ไว้วางใจ (n = 2)

อย่างไรก็ตามผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญของการปรับเปลี่ยนจากสถาบันของรัฐในสังกัด เป็นสถาบันของรัฐในกำกับ คือ ความไม่เข้าใจของประชาคมมหาวิทยาลัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้บริหารประเทศ และไม่มียุทธศาสตร์ชัดเจนในเรื่องนี้ (n = 2) รวมทั้งแรงผลักดันทางการเมืองที่มีต่ำมาก (n = 1)

การปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยที่ตั้งมานานแล้ว อาจมีปัญหามากกว่า เพราะบุคลากรเคยชินกับระบบเก่ามานาน (n = 1) และสถานะเศรษฐกิจของประเทศขณะนี้ไม่เกื้อกูลที่จะให้ทุกสถาบันออกนอกกรอบพร้อมกัน เพราะปัญหาเรื่องงบประมาณที่ต้องใช้เป็นจำนวนมาก (n = 2)

ตารางที่ 11.2 ความคิดเห็นผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านการปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

ประเด็น	สาระสำคัญ
1. การบริหารบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> ● บุคลากรในมหาวิทยาลัยมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงการออกนอกระบบ เพราะความไม่แน่นอนในระบบค่าตอบแทนที่จะได้รับ ($n = 2$) ● บุคลากรมีความเป็นห่วงเรื่องระบบประเมิน เมื่อเป็นพนักงานของรัฐแล้ว หากผลการประเมินไม่ดีเกรงจะถูกออกจากงาน ($n = 2$)

จากตารางที่ 11.2 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง มีความเห็นเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ สรุปได้ว่า เหตุที่บุคลากรในมหาวิทยาลัยต่อต้านการเปลี่ยนแปลงการออกนอกระบบนั้น เพราะความไม่แน่นอนในระบบค่าตอบแทนที่จะได้รับ ($n = 2$) และมีความเป็นห่วงเรื่องระบบประเมิน หากประเมินแล้วไม่ดีเกรงจะถูกออกจากงาน ($n = 2$)

ตารางที่ 11.3 ความคิดเห็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับด้านการปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

ประเด็น	สาระสำคัญ
1. การบริหารทั่วไป	<ul style="list-style-type: none"> ● การปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ต้องทำให้ทิศทางการทำงานของสถาบันดีขึ้น (n = 3) ● หน่วยงานของรัฐที่กำกับเรื่องงบประมาณ ต้องมีความเข้าใจและปล่อยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารงบประมาณตามเกณฑ์ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ของมหาวิทยาลัย (n = 3) ● การพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเป็นการพัฒนารูปแบบการจัดองค์กรให้เล็กลง แต่มีประสิทธิภาพมากขึ้น (n = 2) ● พื้นฐาน/ประวัติความเป็นมาของแต่ละสถาบันทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการพัฒนาปรับเปลี่ยน (n = 2) ● กลไกการบริหารภายในมหาวิทยาลัยในกำกับไม่ควรซับซ้อนเกินไป ไม่ควรมีสายบังคับบัญชายาว/มากเกินไป (n = 2)
2. ผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้บริหารทุกระดับต้องมีความรู้ ความเข้าใจหลักกรมมหาวิทยาลัยในกำกับ มีความศรัทธา ปฏิบัติหน้าที่อย่างดีที่สุด และเต็มประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ อุทิศเวลา ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี (n = 2) ● สร้างจิตสำนึกให้พนักงานของมหาวิทยาลัยในการรักษาและใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ในทรัพยากรของมหาวิทยาลัย (n = 2)
3. การบริหารบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐมีเกณฑ์กลางในการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการ เช่น ศ. รศ. ผศ. โดยให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการพิจารณาตำแหน่งต่าง ๆ รวมทั้ง อัตรากำลังของตนเอง รัฐคุมเพียงจำนวนโดยรวม (n = 1) ● การใช้วิธีการจ้างบุคลากร ทำให้การบริหารคล่องตัว (n = 1) ● การมีค่าตอบแทนสูง จะช่วยให้ดึงคนที่มีคุณภาพเข้ามาในระบบมากขึ้น (n = 2) ● บุคลากรของมหาวิทยาลัยสร้างเงื่อนไขมาก ทำให้เป็นอุปสรรคในการปรับเปลี่ยน (n = 2) ● บุคลากรของรัฐต้องมีความเข้าใจการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับอย่างแท้จริง และไม่มีอคติ (n = 2)

ประเด็น	สาระสำคัญ
	<ul style="list-style-type: none"> • หน่วยงานส่วนกลางควรกำหนดตัวบุคคลที่ดูแลรับผิดชอบประสานงานกับมหาวิทยาลัยในกำกับในแต่ละเรื่องให้เหมาะสมด้วยความรอบคอบซึ่งควรมีบุคลิกประสานงานได้ดี มีมนุษยสัมพันธ์ โดยคำนึงถึงคุณภาพและประสิทธิภาพ (n = 2)

จากตารางที่ 11.3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีความเห็นว่า การปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับนั้น ควรต้องทำให้ทิศทางการทำงานของมหาวิทยาลัยดีขึ้น (n = 3) โดยมหาวิทยาลัยต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการ จัดรูปแบบองค์กรให้มีขนาดเล็ก แต่มีประสิทธิภาพมากขึ้น (n = 2) กลไกการบริหารภายในไม่ควรซับซ้อน และมีการบังคับบัญชายาวเกินไป (n = 2) ทั้งนี้พื้นฐานและประวัติความเป็นมาของแต่ละสถาบันอาจทำให้เกิดความได้เปรียบ เสียเปรียบในการปรับเปลี่ยน (n = 2) ที่สำคัญหน่วยงานของรัฐต้องมีความเข้าใจ และปล่อยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระตามเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนดด้วย (n = 3)

นอกจากนี้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ ต้องมีความรู้ ความเข้าใจหลักการมหาวิทยาลัยในกำกับ ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มประสิทธิภาพ อุทิศเวลา และเป็นตัวอย่างที่ดี (n = 2) รวมทั้งต้องสร้างจิตสำนึกในการใช้ทรัพยากรอย่างเต็มประสิทธิภาพให้กับพนักงานให้เกิดขึ้น (n = 2)

สำหรับปัญหาอุปสรรคในการปรับเปลี่ยนนั้น เห็นว่าเป็นปัญหาจากบุคลากรของมหาวิทยาลัยที่สร้างเงื่อนไข่มาก (n = 2) และเจ้าหน้าที่รัฐไม่เข้าใจการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับอย่างแท้จริง (n = 2)

การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษา ของรัฐในกำกับ

จากการวิเคราะห์ความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่ม เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบัน
อุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในด้านนโยบายและแผน มาตรฐานอุดมศึกษา การสนับสนุน
งบประมาณ และการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ผู้วิจัยพบว่ามีความคิดเห็นที่ตรงกันใน
หลายประเด็น ดังจะได้นำเสนอผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นดังกล่าว ดังตารางที่ 12
ถึงตารางที่ 15 ดังนี้

ตารางที่ 12 การเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐบาลในด้านนโยบายและแผน

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>1. การกำหนดนโยบาย อุดมศึกษา</p> <p>1.1 มีทิศทางชัดเจน และมองภาพรวม ครอบคลุมทั้ง สถาบันอุดมศึกษา ในกำกับและใน สังกัด</p>	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดทิศทาง นโยบายหรือวาระของชาติ ด้านอุดมศึกษาโดยต้องมองภาพรวม (Macro) ที่ครอบคลุมอุดมศึกษา ตั้งแต่ ระดับต่ำกว่าปริญญา ทั้งสถาบันอุดม ศึกษาในกำกับและในสังกัด (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และ เป้าหมายอุดมศึกษาของชาติ โดยคำนึงถึง คุณภาพ (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดนโยบายทิศทาง และยุทธศาสตร์หลัก ๆ ที่ ชัดเจน โดยมองภาพรวมของอุดมศึกษา ไม่มอง แยกสถาบันในกำกับ ในสังกัด สถาบันเอกชน (n = 3)
<p>1.2 การดำเนินงานของ สถาบันอุดมศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> สถาบันอุดมศึกษาในกำกับมีอิสระในการ ดำเนินงานแต่ต้องอยู่ภายใต้นโยบายอุดม ศึกษาของรัฐ ต้องตอบสนองนโยบายและ แผนฯ อุดมศึกษาของชาติ (n = 7) 	<ul style="list-style-type: none"> ให้สถาบันอุดมศึกษาในกำกับมีอิสระในการ ดำเนินงาน (n = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> สถาบันอุดมศึกษามีอิสระคล่องตัวในการ ดำเนินงาน โดยรัฐควรกำกับดูแลเฉพาะเรื่อง นโยบายและแผน (n = 4) สถาบันอุดมศึกษาต้องสนองนโยบายของรัฐ การ ดำเนินงานของสถาบันต้องสอดคล้องกับนโยบาย ของรัฐ (n = 3)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>2. การจัดทำแผนอุดมศึกษา</p> <p>2.1 ครอบคลุมภาพโดยรวมของประเทศ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● แผนอุดมศึกษาต้องครอบคลุมภาพโดยรวมของอุดมศึกษาทั่วประเทศ และคำนึงถึงความสอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนการพัฒนาภาค (Sector) ต่าง ๆ ด้วย (n = 2) 		<ul style="list-style-type: none"> ● จัดทำแผนอุดมศึกษาในภาพรวม และใช้เป็นกลไกเชื่อมโยงกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (n = 2)
<p>2.2 วางแผนกำลังคน/การผลิตบัณฑิต</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดเป้าหมายความต้องการกำลังคนให้ชัดเจน (n = 5) และวางแผนกำลังคนในอนาคต โดยดูทิศทางเศรษฐกิจ ปริมาณความต้องการในแต่ละสาขา และศักยภาพการผลิตในปัจจุบัน (n = 2) ● กำหนดค่าใช้จ่ายต่อหัวในการผลิตกำลังคนแต่ละสาขา (n = 3) ● สนับสนุนให้มหาวิทยาลัยของรัฐเปิดสอนในสาขาที่ต้องลงทุนสูง และเป็นความต้องการของประเทศ (n = 4) ● รัฐกำหนดเป้าหมายการผลิตในภาพรวม โดยไม่ต้องลงลึกระดับสถาบัน ควรให้เป็นไปตามกลไกตลาด (n = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดนโยบาย แผน และเป้าหมายการผลิตกำลังคนให้ชัดเจน โดยพิจารณาความต้องการของประเทศ (n = 3) และกำกับเชิงผลผลิต ไม่ลงไปดูรายละเอียดควรให้เป็นระดับปฏิบัติหรือมหาวิทยาลัย (n = 4) ● ควรมีการจัดทำแผนแม่บท/แผนกลยุทธ์ให้เห็นภาพทิศทางอุดมศึกษาในอนาคต ทั้งเรื่องการผลิตบัณฑิต และอื่น ๆ โดยร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มีทิศทางชัดเจนว่าจะสนับสนุนการผลิตบัณฑิตสาขาใด จำนวนเท่าใดงบประมาณเท่าใด (n = 2) ● ศึกษาวิเคราะห์และกำหนดค่าใช้จ่ายต่อหัว (n = 2) ● ใช้วิธีทำความเข้าใจกับสถาบันในการผลิตบัณฑิต (หรือวิจัย) ให้กับรัฐ โดยมีวิธีเลือกกว่าจะให้สถาบันใด ทำอะไร เพื่อให้เกิดการแข่งขัน (n = 2)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐมีนโยบายชัดเจนว่าจะสนับสนุนการผลิตสาขาใดมากน้อย หรือไม่สนับสนุน (n = 4) ● ควรใช้วิธีการเจรจาต่อรองตกลงร่วมกันว่าจะให้สถาบันใดผลิตกำลังคนสาขาใด จำนวนเท่าไรงบประมาณเท่าใด (n = 2) 		
<p>2.3 การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● หากสถาบันต้องการเปิดสอนหลักสูตรในสาขาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ รัฐไม่ควรปิดกั้น แต่ควรให้สถาบันใช้เงินของสถาบัน (n = 3) ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับต้องจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของรัฐ (n = 4) ● สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับมีอิสระที่จะจัดหลักสูตรการเรียนการสอน จัดตั้งคณะตามที่เห็นว่าตลาดต้องการด้วย (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาต้องร่วมกันจัดทำนโยบายและแผนหรือปรับแผนการผลิต เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนของประเทศในระยะยาว ไม่มองเชิงการตลาดระยะสั้นเท่านั้น (n = 2) ● สถาบันในกำกับต้องจัดทำแผนการพัฒนาของสถาบัน ที่สอดคล้องกับกรอบนโยบาย แผนและเป้าหมายของรัฐ (n = 4) ● สถาบันในกำกับต้องมีอิสระในการบริหารจัดการตามแผน ปรับโครงสร้างการบริหาร ตั้งหน่วยงาน เปิด/ยุบ/เลิก หลักสูตร (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● หากสถาบันต้องการผลิตบัณฑิต/เปิดหลักสูตรที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ สถาบันควรต้องใช้เงินของสถาบัน (n = 1) ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับต้องจัดทำแผนสถาบัน โดยคำนึงถึงนโยบายและแผนอุดมศึกษาของประเทศ (n = 2) ● การจัดทำแผนของสถาบันต้องมีความยืดหยุ่นให้เป็นการริเริ่มของสถาบันด้วย ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับจุดเน้นของสถาบัน (n = 1)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>3. กลไกการกำกับให้ เป็นไปตามนโยบาย และแผน</p> <p>3.1 การสนับสนุน งบประมาณ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ใช้มาตรการสนับสนุนด้านการเงินเป็นเครื่องมือในการกำกับเชิงนโยบาย และแผน (n = 9) เช่น ในการผลิตบัณฑิต การสนับสนุนโครงการของสถาบัน เป็นต้น เหมือนเป็นสัญญาที่รัฐทำกับสถาบันเพื่อให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐ โดยรัฐต้องให้เงินแก่มหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการ (n = 5) 	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมาย อุดมศึกษาของชาติและให้เงินงบประมาณสนับสนุนเพื่อดำเนินการ (n = 3) จัดระบบความสัมพันธ์เรื่องงบประมาณในการผลิตกับสิ่งที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยผลิต (n = 2) กำกับโดยแผนฯ และเชื่อมโยงกับทรัพยากร (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการของสถาบันหรือกลุ่มของสถาบัน (Consortium) ตามนโยบายของรัฐ (n = 2) ควรใช้กลไกการจัดสรรงบประมาณเป็นตัวกำกับทิศทางนโยบาย ไม่ควรกำกับกระบวนการ (n = 3)
<p>3.2 การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล</p>	<ul style="list-style-type: none"> ใช้กลไกการติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> รัฐสร้างกฎเกณฑ์กลางและกำกับเชิงผลผลิต (out put) (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ใช้กลไกการตรวจสอบให้เป็นไปตามนโยบายและแผนของรัฐ (n = 3) ลดบทบาทของหน่วยงานกลางของรัฐแต่เพิ่มบทบาทในเชิงนโยบาย กำกับ ติดตามมากขึ้น (n = 3)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
3.3 การติดตามตรวจสอบประเมินผลโดยผ่านสภามหาวิทยาลัย	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้มีผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัย 2 – 3 คน เพื่อเป็นกลไกกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● กำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและแผนโดยผ่านสภามหาวิทยาลัย (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● กำกับที่สภามหาวิทยาลัย และดูด้วยว่าสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่เข้มแข็งตามที่ควรหรือไม่ ถ้าสภามหาวิทยาลัยอ่อนแอต้องมีกลไกเข้าไปช่วย (n = 2) ● ผู้แทนของรัฐในกรรมการสภามหาวิทยาลัยไม่ควรมีเกิน 2 คน (n = 1)
3.4 การมีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรให้สถาบันอุดมศึกษามีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายและแผน เพื่อความสำเร็จของการนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมการมีส่วนร่วม การทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ (n = 2) ● ให้สถาบันอุดมศึกษาในกำกับร่วมคิดถึงทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาโดยรวม และสร้างกลไกให้เกิดวิสัยทัศน์ร่วมกัน เพื่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริม สนับสนุน ประสานเครือข่ายให้สถาบันนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (n = 1) ● เน้นการมีส่วนร่วมและการระดมความคิดร่วมกันกับมหาวิทยาลัยและผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการนำแผนสู่การปฏิบัติ (n = 2)
4. การบริหารจัดการ 4.1 บทบาทรัฐ : การส่งเสริมสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ	<ul style="list-style-type: none"> ● วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อเข้าใจแต่ละสถาบันเชิงลึก และพัฒนาสถาบันให้ใกล้เคียงกัน ร่วมกันเป็นเครือข่ายช่วยกันพัฒนา (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สนับสนุนให้สถาบันในกำกับพัฒนาตัวเองอย่างเต็มศักยภาพ โดยรัฐเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวก (n=2) ● ให้ข้อมูลเพื่อให้สถาบันในกำกับเห็นภาพรวมของประเทศ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้สถาบันในกำกับ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● พัฒนาสถาบันที่ด้อยอยู่ให้มีคุณภาพและมาตรฐาน (n = 1) ● ศึกษาวิจัยเพื่อชี้แนะเชิงนโยบาย ศึกษาแนวโน้มในอนาคตและจัดทำฐานข้อมูลภาพรวมในระดับชาติ และการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ (n = 2)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริม สนับสนุน ทั้งด้านงบประมาณ และอื่น ๆ ให้แก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ณ จุดที่จำเป็นและอย่างถูกต้องเหมาะสม (n = 4) ● ยึดหลักให้สถาบันอุดมศึกษาในกำกับมีอิสระ สามารถดำเนินงานสิ้นสุดเบ็ดเสร็จในระดับสภาสถาบัน (n = 4) ● ยึดหลักการกระจายอำนาจให้มากขึ้น (n = 2) 		<ul style="list-style-type: none"> ● รู้ปัญหาและเข้าใจแต่ละสถาบันในเชิงลึก รู้จุดอ่อนจุดแข็งของแต่ละสถาบัน และมองทิศทางเป้าหมายการพัฒนาที่ต่างกัน (n = 2) ● ควรให้สถาบันอุดมศึกษาตัดสินใจมากขึ้น มีอิสระในการดูแลตัวเองทั้งเรื่องบุคคล ทรัพย์สิน และวิชาการ (n = 4) ● ปรับโครงสร้าง/กลไกของรัฐให้เชื่อมต่อกับสถาบันในกำกับ (n = 3) ● ต้องกระจายอำนาจให้สถาบันในกำกับมากขึ้น (n = 2) ● บทบาทรัฐในฐานะหน่วยงานกลางต้องลดลง ไม่ดูรายละเอียดปลีกย่อย ไม่ควบคุม ไม่กำกับกระบวนการ (n = 3)
4.2 สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ	<ul style="list-style-type: none"> ● ความเป็นอิสระของสถาบันต้องคู่กับความรับผิดชอบ (Accountability) บริหารจัดการด้วยความโปร่งใส ขอบธรรม ตรวจสอบได้ตามหลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันในกำกับมีอิสระในการบริหารจัดการ แต่ต้องอยู่ภายในขอบเขต สถาบันในกำกับต้องรับผิดชอบต่อสังคม มีความโปร่งใส (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับต้องดำเนินงานด้วยความโปร่งใส ชัดเจน พร้อมรับการตรวจสอบตลอดเวลา (n = 2) ● ต้องรับผิดชอบต่อรัฐและประชาชน (n = 1)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันแต่ละแห่งต้องมีจุดเน้น หรือเอกลักษณ์ (Identity) ของตัวเอง และรู้ว่า จะพัฒนาไปในทิศทางใด (n = 3) ● มองในเชิงรับใช้สังคมและประเทศเป็นสำคัญ และมุ่งเป้าหมายระดับภูมิภาคและนานาชาติ (n = 3) ● สถาบันอุดมศึกษาควรมีอิสระที่จะดำเนินการโดยไม่ต้องอยู่ในแนวทางของรัฐทั้งหมด สามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมได้มากขึ้น เพื่อหารายได้และพัฒนาการเรียนการสอน (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันในกำกับต้องกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา มองอนาคตของตนให้ชัดเจนตามจุดเน้นของแต่ละสถาบัน (n = 4) ● สถาบันในกำกับต้องมีการปรับองค์กรบริหาร และระเบียบการบริหารเพื่อสามารถบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้ (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันในกำกับต้องมองการพัฒนาสถาบันในระยะยาวตามจุดเน้นและศักยภาพของตน (n = 2) ● สถาบันอุดมศึกษาต้องมีการจัดโครงสร้างภายในที่ดี (n = 1) ● สถาบันอุดมศึกษาต้องสามารถคิดริเริ่มดำเนินการด้วยตัวเอง โดยมองทิศทางในอนาคต และความต้องการของสังคมและประชาชน (n = 1)
<p>4.3 สภาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องเปลี่ยนบทบาทจากสภาตรายาง เป็นกำกับดูแลสถาบันและการดำเนินงานของผู้บริหาร รับผิดชอบในการประเมินผู้บริหาร ผลผลิต/และผลการดำเนินงานของสถาบัน (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สภามหาวิทยาลัยต้องทำหน้าที่กำกับนโยบายของสถาบันอุดมศึกษา (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ไม่เป็นสภาตรายาง ควรมีบทบาทตัดสินใจมากขึ้น (n = 1) ● สภาสถาบันต้องกำกับดูแลว่าสถาบันอุดมศึกษาได้ทำงานเพื่อสังคมหรือไม่ จัดการเรียนการสอนอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพหรือไม่ (n = 1)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> ● บริหารวิชาการ บริหารจัดการสถาบันให้มีประสิทธิภาพ โดยต้องมองในเชิงการตลาด ธุรกิจ การแข่งขัน การหารายได้ แต่ไม่ใช่การค้ากำไร (n = 2) ● สภามหาวิทยาลัยต้องตอบสนองนโยบายของรัฐ (n = 3) ● กำหนดเกณฑ์การเลือกกรรมการสภาสถาบันเพื่อให้ได้ผู้ที่สามารถเป็นตัวแทนของรัฐ ให้ความเห็นในเชิงนโยบายของสถาบันที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ (n = 2) ● สภาสถาบันอุดมศึกษาควรต้องมีกลไกระดับต่าง ๆ เพื่อเชื่อมโยงกันในเชิงนโยบาย เช่น กรรมการคณะ ภาควิชา ฯลฯ โดยให้ฝ่ายต่าง ๆ มีส่วนร่วม (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้ความสำคัญในการคัดเลือกผู้แทนของรัฐในกรรมการสภามหาวิทยาลัย (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้แนวคิดเชิงนโยบายและแผน พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการในสถาบันอุดมศึกษา (n = 3) ● เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ (n = 2)

จากตารางที่ 12 พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิฯ ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษามีความคิดเห็นในประเด็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ ด้านนโยบายและแผนสอดคล้องกัน กล่าวคือ

ในการกำหนดนโยบายอุดมศึกษานั้น คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรมองภาพรวมที่ครอบคลุมอุดมศึกษาทุกระดับ/ประเภท ไม่แยกเป็นสถาบันในกำกับในสังกัด โดยผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่านโยบายที่รัฐกำหนดต้องมีความชัดเจน

สำหรับการจัดทำแผนก็เช่นกัน ที่ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีความเห็นตรงกันว่า แผนอุดมศึกษาต้องครอบคลุมภาพโดยรวมของอุดมศึกษาของประเทศ และต้องสอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และแผนพัฒนาภาค (Sector) อื่น ๆ ทั้ง 3 กลุ่มเห็นว่าควรให้สถาบันอุดมศึกษาในกำกับมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายและแผนตั้งแต่ต้นเพื่อการทำงานนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ

ในด้านการวางแผนกำลังคน/การผลิตบัณฑิต ทุกกลุ่มเห็นว่า รัฐควรต้องกำหนดเป้าหมายความต้องการกำลังคนให้ชัดเจน และมีทิศทางว่าจะสนับสนุนการผลิตบัณฑิตสาขาใด จำนวนเท่าไร และงบประมาณเท่าใด และใช้วิธีทำความตกลง เจรจาต่อรองกับสถาบันในการผลิตให้กับรัฐ โดยผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเห็นว่า รัฐต้องมีวิธีเลือกกว่าจะให้สถาบันไหนทำอะไร ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารหน่วยงานของรัฐว่า รัฐไม่ต้องลงลึกในรายละเอียดถึงระดับสถาบันในการผลิตกำลังคนแต่ละสาขา แต่ควรให้เป็นไปตามกลไกตลาดและผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยังเห็นว่า ควรมีการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนกลยุทธ์ให้เห็นภาพทิศทางอุดมศึกษาในอนาคต เพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณด้วย

ในส่วนการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาในกำกับนั้น ทุกกลุ่มมีความเห็นว่าต้องให้มีอิสระในการดำเนินงาน แต่ต้องอยู่ภายใต้นโยบายและแผนของรัฐ และรัฐควรกำกับดูแลเฉพาะด้านนโยบาย แผน และมาตรฐานอุดมศึกษา

หากสถาบันต้องการเปิดสอนหลักสูตรที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ ทั้งกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเห็นว่า สถาบันควรหางบประมาณเอง นอกจากนี้ทั้ง 3 กลุ่มเห็นว่า สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐควรต้องมีการจัดทำแผนของสถาบัน ที่สอดคล้องกับนโยบาย แผนและเป้าหมายอุดมศึกษาของประเทศ และในการจัดทำแผนของสถาบันนั้น ควรมีความยืดหยุ่น และให้สถาบันสามารถคิดริเริ่มดำเนินการได้เองด้วย ตามจุดเน้นและพันธกิจของ

แต่ละสถาบัน โดยคำนึงถึงความต้องการของผู้เรียน ชุมชน ธุรกิจอุตสาหกรรม รวมทั้งการแสวงหารายได้เพิ่มขึ้น

สำหรับกลไกกำกับให้เป็นไปตามนโยบายและแผนของรัฐ ทั้ง 3 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ควรใช้การสนับสนุนงบประมาณและการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลเป็นตัวกำกับ การดำเนินงาน โดยหน่วยงานกลางของรัฐต้องเพิ่มบทบาทดังกล่าวให้เข้มแข็งขึ้น นอกจากนี้ยังเห็นตรงกันว่า ควรให้ผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัยเป็นกลไกการกำกับกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐด้วย

ในการสนับสนุนส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับนั้น คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรมีการศึกษาวิเคราะห์ วิจัยเพื่อเข้าใจแต่ละสถาบันเชิงลึก ให้ข้อมูลแก่สถาบันในกำกับและศึกษาวิจัยเพื่อชี้แนะเชิงนโยบาย โดยต้องกระจายอำนาจให้สถาบันในกำกับตัดสินใจมากขึ้น ขณะเดียวกันสถาบันอุดมศึกษาในกำกับต้องดำเนินการบริหารจัดการด้วยความโปร่งใส รับผิดชอบ พร้อมรับการตรวจสอบ มีการบริหารจัดการที่ดี มีการกำหนดจุดเน้นและพันธกิจของตนที่ชัดเจน มีการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ

ทั้ง 3 กลุ่มเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยต้องปรับเปลี่ยนบทบาทมาทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษามากขึ้น และตัดสินใจเชิงนโยบายและแผน รวมทั้งต้องรับผิดชอบต่อสถาบันและผลผลิตของสถาบัน

ตารางที่ 13 การเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>1. การกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา</p> <p>1.1 การมีส่วนร่วม</p>	<ul style="list-style-type: none"> • สมาคม/องค์กรวิชาชีพหรือองค์กรมหาวิทยาลัย ควรมีส่วนร่วมกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษาด้วย (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> • ร่วมกับมหาวิทยาลัยพัฒนามาตรฐานอุดมศึกษาและการประกันคุณภาพด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และรายงานต่อสาธารณะ (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> • ควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา (n = 2) • รัฐต้องปรับเปลี่ยนบทบาท โดยไม่กำหนดเองทุกเรื่อง แต่ควรให้แต่ละสถาบันสามารถตัดสินใจเองได้ด้วย (n = 2)
<p>1.2 สนับสนุนการพัฒนามาตรฐาน</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ให้การสนับสนุนในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้มีความพร้อมและพัฒนามาตรฐานสถาบันให้สูงขึ้น ทัดเทียมกัน และมีมาตรการสนับสนุนหากมหาวิทยาลัยดำเนินการได้ตามกรอบ/เกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด (n = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> • ไม่ควรกำหนดกฎเกณฑ์หรือกำกับการประกันคุณภาพภายในของสถาบัน แต่ส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> • ต้องมีงบประมาณสนับสนุนเพื่อให้มหาวิทยาลัยพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานให้ดีขึ้นด้วย ไม่ใช่ให้แต่นโยบาย (n = 2) • สถาบันต้องพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน (n = 2)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
1.3 มาตรฐานเดียว	<ul style="list-style-type: none"> ต้องมีมาตรฐานเดียวกันทั้งมหาวิทยาลัย ในกำกับ ในสังกัด และมหาวิทยาลัย เอกชน (n = 5) 	<ul style="list-style-type: none"> สถาบันของรัฐและเอกชนต้องอยู่บนเกณฑ์ มาตรฐานเดียวกัน ไม่ควรมีหลายมาตรฐาน (Double Standard) (n = 3) 	-
1.4 จุดเน้นและ พันธกิจของ สถาบัน	<ul style="list-style-type: none"> ต้องคำนึงถึงลักษณะ/ประเภท และพันธกิจ ของสถาบันที่แตกต่างกัน (n = 2) 	-	<ul style="list-style-type: none"> การกำหนดมาตรฐานต้องคำนึงถึงจุดเน้นของแต่ละ มหาวิทยาลัยที่แตกต่างกัน (n = 2)
2. <u>ลักษณะมาตรฐาน อุดมศึกษา</u>			
2.1 มาตรฐานบัณฑิต	<ul style="list-style-type: none"> ควรกำหนดทั้งมาตรฐานผลผลิต (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) (n = 2) กำหนดมาตรฐานคุณลักษณะของบัณฑิต แต่ละระดับสาขาวิชา (n = 5) 	<ul style="list-style-type: none"> ต้องกำหนดมาตรฐานบัณฑิตในแต่ละสาขา วิชา (n = 2) 	
2.2 มาตรฐานหลักสูตร	<ul style="list-style-type: none"> การเปิดหลักสูตรใหม่ควรให้มหาวิทยาลัย พิจารณาตามความพร้อมและคำนึงถึง เกณฑ์มาตรฐานที่รัฐกำหนดและสอดคล้อง กับ นโยบายและแผนของรัฐ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> รัฐไม่ควรควบคุมการเปิดหลักสูตรต่าง ๆ ของ สถาบันอุดมศึกษา เพียงแต่กำกับให้เป็นไป ตามเกณฑ์มาตรฐาน (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> การกำหนดมาตรฐานหลักสูตร ไม่ควรยึดติดกับชื่อ หลักสูตร มากกว่าเนื้อหาสาระของหลักสูตร (n = 2)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
2.3 มาตรฐานที่เป็นกรอบกว้างๆ มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับมาตรฐานชาติ	<ul style="list-style-type: none"> ● การกำหนดมาตรฐานควรมีความยืดหยุ่น กำหนดเป็นกรอบกว้าง ๆ ไม่ลงลึกในรายละเอียด เพื่อให้แต่ละมหาวิทยาลัยปรับเปลี่ยน/ลดได้ (n = 5) ● ควรกำหนดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำหรือเกณฑ์กลาง (n = 4) 		<ul style="list-style-type: none"> ● การกำหนดมาตรฐานต้องพิจารณาถึงคุณภาพและมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบันที่มีความแตกต่างกันด้วย (n = 1) ● มาตรฐานอุดมศึกษาต้องสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ (n = 4)
2.4 มาตรฐานสากล	<ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดมาตรฐานอุดมศึกษาให้เป็นที่ยอมรับ และสามารถเทียบเคียงได้กับนานาชาติ เป็นมาตรฐานสากล มาตรฐานระดับโลก (n = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องกำหนดตัวชี้วัดที่เป็น KPI และมีมาตรฐานเทียบเคียง (Benchmark) (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● พัฒนาคุณภาพ มาตรฐานสถาบันให้สูงขึ้นเทียบเคียงได้ในระดับนานาชาติ(international benchmark) (n = 2)
2.5 มีความทันสมัย	<ul style="list-style-type: none"> ● มาตรฐานควรมีการปรับปรุงให้ทันสมัย หรือถ้าไม่เหมาะสมหรือไม่มีความจำเป็นต้องยกเลิก (n = 3) ● สถาบันอุดมศึกษาต้องพัฒนามาตรฐานของสถาบัน ไม่ควรให้อยู่กับที่ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการพิจารณาระเบียบกระบวนการ/กลไก/ ในกำกับมาตรฐานว่ามีความทันสมัย ใช้ได้อยู่หรือไม่ (n = 2) ● ถ้าสถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานและคุณภาพต่ำลง รัฐต้องเข้าช่วยพัฒนา (n = 1) 	

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
3 <u>การกำกับมาตรฐาน</u>		<ul style="list-style-type: none"> ใช้กลไกการประกันคุณภาพภายในและภายนอกเป็นกลไกในการกำกับดูแลเรื่องคุณภาพและการพัฒนาไปสู่มาตรฐานที่ดี (n = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> มหาวิทยาลัยควรใช้ระบบกำกับ ติดตาม (Monitor) ภายในให้เข้มแข็งเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานให้สูงขึ้น (n = 1)

จากตารางที่ 13 พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิฯ ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีความเห็นสอดคล้องกันเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา สรุปได้ว่า

ในการกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษานั้น ทั้ง 3 กลุ่มเห็นว่า ควรเน้นการมีส่วนร่วม โดยผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เห็นเพิ่มเติมด้วยว่ารัฐควรปรับเปลี่ยนบทบาทให้สถาบันสามารถตัดสินใจเองได้ด้วย ไม่ใช่กำหนดเองหมด และผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่า ควรให้สมาคม/องค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษาด้วย

ทั้ง 3 กลุ่มเห็นว่ารัฐควรให้การสนับสนุนงบประมาณและอื่น ๆ เพื่อให้มหาวิทยาลัยพัฒนาคุณภาพมาตรฐานให้สูงขึ้น และพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน โดยทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารหน่วยงานของรัฐเห็นว่าต้องพัฒนาอุดมศึกษาให้มีมาตรฐานเดียวกัน การกำหนดมาตรฐานต้องคำนึงถึงลักษณะ/ประเภทและพันธกิจของสถาบันที่แตกต่างกัน และคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบันที่แตกต่างกันด้วย ลักษณะมาตรฐานที่กำหนดนั้น ควรประกอบด้วยมาตรฐานบัณฑิต มาตรฐานหลักสูตร เป็นต้น ซึ่งควรกำหนดเป็นกรอบกว้าง ๆ มีความยืดหยุ่น เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ หรือมาตรฐานกลางและต้องสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ มีความเป็นสากล สามารถเทียบเคียงได้กับนานาชาติ มีความทันสมัย ใช้การประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอกเป็นกลไกกำกับคุณภาพและพัฒนามาตรฐานให้สูงขึ้น

ตารางที่ 14 การเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>1. การจัดสรรงบประมาณ</p> <p>1.1 วิธีการจัดสรร</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐจัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) โดยคิดจากฐานค่าใช้จ่ายรายหัวแต่ละสาขา (n = 11) ● พัฒนาระบบงบประมาณแบบเน้นผลงานและผลลัพธ์ของงานมาใช้อย่างจริงจัง (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปแบบเน้นผลงาน (Result – Based) ตามหัวนักศึกษาจริงของสถาบัน (n = 3) ● ควรมีการจัดทำนโยบายและแผนยุทธศาสตร์อุดมศึกษาของประเทศ เพื่อเป็นแนวทางการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวในแต่ละสาขาวิชาแตกต่างกัน (n = 5)
<p>1.2 งบประมาณค่าใช้จ่ายต่อหัว</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● คำนวณหาค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสมและกำหนดสัดส่วนการรับภาระระหว่างรัฐ สถาบันอุดมศึกษาและผู้เรียน (n = 3) ● การจัดสรรค่าใช้จ่ายต่อหัวในสาขาเดียวกัน ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข/เกณฑ์เดียวกันระหว่างสถาบันในกำกับและในสังกัด (n = 3) 		<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการคำนวณหาค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสมที่สุด (n = 2) ● การจัดสรรค่าใช้จ่ายต่อหัวต้องบวกด้วยดัชนีคุณภาพ เพราะคุณภาพต่างกันต้นทุนต้องต่างกัน (n = 3)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> รัฐต้องมีเงินสมทบเพิ่มขึ้นหากสถาบันอุดมศึกษาใดทำได้มีคุณภาพมากกว่า (n = 5) 		
<p>1.3 หลักการจัดสรร : จุดเน้น พันธกิจและความเชี่ยวชาญของสถาบัน</p>	<ul style="list-style-type: none"> การจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับต้องพิจารณาตามจุดเน้นประเภทของสถาบัน และแผนพัฒนาสถาบันแต่ละแห่งที่แตกต่างกัน (n = 2) สนับสนุนงบประมาณให้กับกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเพื่อดำเนินการตามโครงการของรัฐตามความเชี่ยวชาญของแต่ละกลุ่มเพื่อร่วมมือช่วยเหลือ สร้างความเข้มแข็งให้แกกันและกันด้วย (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> คณะกรรมการหรือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องวิเคราะห์และเสนอแนวทางการสนับสนุนงบประมาณสำหรับสถาบันอุดมศึกษาโดยคำนึงถึงลักษณะ จุดเน้นที่แตกต่างกัน (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> การจัดสรรงบประมาณต้องคำนึงถึงจุดเน้นของแต่ละสถาบันที่แตกต่างกันด้วย (n = 2)
<p>1.4 เป็นกลไกกำกับการดำเนินงานตามนโยบายและแผนฯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> รัฐดำเนินการคล้ายการจ้างเหมาให้สถาบันผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพในสาขา ตามจำนวนและค่าใช้จ่ายต่อหัวตามที่ตกลงกัน รวมถึงให้ทำการวิจัย บริการวิชาการ (n = 6) 	<ul style="list-style-type: none"> ใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือกำหนดว่าต้องการให้สถาบันผลิตบัณฑิตสาขาใด จำนวนเท่าไร (n = 3) รัฐต้องกำหนดนโยบายกำลังคนในอนาคตว่าสาขาใดต้องการมาก/น้อยและมีแนวทางการสนับสนุนงบประมาณอย่างไร (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดนโยบายการจัดสรรงบประมาณและแนวทางการสนับสนุนให้ชัดเจนเพื่อสถาบันอุดมศึกษาจะได้ดำเนินการได้ถูกต้อง (n = 2)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐต้องกำหนดนโยบายให้ชัดเจนว่าจะให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการผลิตกำลังคนสาขาใด จำนวนเท่าใด สาขาใดไม่อุดหนุน (n = 3) ● สนับสนุนงบประมาณหรือร่วมลงทุนกับสถาบันในโครงการที่สอดคล้องกับนโยบายและทิศทางอุดมศึกษาของประเทศ ซึ่งต้องมีความชัดเจน (n= 3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดกรอบเงินงบประมาณที่จัดสรรตามนโยบายของรัฐเพื่อกระตุ้นให้สถาบัน อุดมศึกษาปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ (n = 2) 	
1.5 เป็นกลไกกำกับคุณภาพ/มาตรฐานผลผลิต	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐต้องสร้างระบบให้สถาบันอุดมศึกษารับผิดชอบต่อผลงาน ประกอบด้วยระบบความรับผิดชอบต่อ (Accountability System) โดยให้สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารต้องรับผิดชอบต่อ และระบบประเมินผลผลิตผลลัพธ์ (Output Outcome Evaluation) โดยมีการเทียบเคียงกับมาตรฐานที่กำหนดและเปรียบเทียบระหว่างสถาบัน (n=1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มหาวิทยาลัยในกำกับควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาททัดเทียมนานาชาติให้สามารถแข่งขันได้ โดยรัฐให้ความอิสระในการบริหารจัดการและงบประมาณแก่สถาบันในกำกับ ซึ่งสถาบันต้องรับผิดชอบต่อที่จะจัดการเรียนการสอน วิจัย และดำเนินการกิจอื่น ๆ อย่างมีคุณภาพ (n = 2) 	

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
1.6 การจัดสรรงบประมาณรูปแบบอื่น	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้เป็นเงินสมทบ (Matching Fund) กับเงินงบประมาณที่สถาบันหาได้ (n = 2) ● รัฐจัดสรรงบประมาณในรูปกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment fund) (n = 2) ● ให้สถาบันเสนอโครงการตามแนวนโยบายของรัฐ และมีองค์กฤษฎะเป็นผู้พิจารณาและกำกับ ติดตามการดำเนินงาน (n = 4) 		<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการจัดสรรงบประมาณเป็นกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment Fund) ให้สถาบันอุดมศึกษาด้วย (n = 1)
1.7 การมีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ และหน่วยงานของรัฐควรร่วมกันวิเคราะห์ถึงค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสม และเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ (n=2) 		
1.8 หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงบประมาณไม่ควรจัดสรรงบประมาณในรายละเอียดถึงระดับสถาบันแต่จัดสรรเป็นกรอบในระดับกว้าง และให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาตามนโยบายและกรอบงบประมาณและตามข้อตกลงที่ทำร่วมกับมหาวิทยาลัย (n=3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงบประมาณเสนอกรอบวงเงินงบประมาณอุดมศึกษาโดยรวมในแต่ละปี และควรให้อำนาจกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจัดสรรงบประมาณไปยังสถาบันอุดมศึกษาตามกรอบงบประมาณ และหลักเกณฑ์ที่โปร่งใส (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรทำหน้าที่เป็นสภาจัดสรรเงิน (Funding Council) ให้สถาบันอุดมศึกษา และติดตามดูผลการดำเนินงาน (Performance) (n = 1)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการจัดสรรงบประมาณผ่านกลไกกลาง เช่น งบประมาณวิจัยควรให้ผ่าน สกว. หรือผ่านกลไกผู้ให้ผลงานวิจัย ผ่าน ผู้เรียน ฯลฯ (n = 1) 		
<p>2. การระดมทรัพยากร/การมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่าย</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ระดมทรัพยากรจากหลากหลายทางทั้งภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม รวมทั้งผู้เรียน ควรร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาเพิ่มขึ้นโดยรัฐมีมาตรการสนับสนุน ส่งเสริม (n = 5) ● กำหนดสัดส่วนการรับภาระให้ชัดเจนทั้งในส่วนของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ และผู้เรียน (n = 3) ● รัฐต้องให้ความสำคัญกับอุดมศึกษา และจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอ ● สนับสนุนให้ผู้ได้รับประโยชน์ลงทุนด้านการวิจัย (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรให้เอกชนมาร่วมลงทุนในบางกิจกรรม โดยไม่ต้องของงบประมาณจากรัฐในส่วนนี้ เช่น การสร้างหอพัก (n = 2) ● ให้การสนับสนุนด้านการเงินในสัดส่วนที่เหมาะสมเพื่อให้สถาบันในกำกับเลี้ยงตัวเองได้ และแข่งขันกับต่างประเทศ (n = 2) 	

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>3. การบริหารจัดการงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ</p> <p>ในกำกับ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องให้อิสระแก่สถาบันอุดมศึกษา รัฐไม่ควรก้าวก่ายการบริหารงานภายใน และการหารายได้ของสถาบัน (n = 2) ● ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาหารายได้เพิ่มเติม โดยรัฐไม่ควรตัดงบประมาณที่จัดสรรให้ แต่ควรให้เป็นเงินสมทบ (n = 2) ● การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาที่นอกเหนือจากนโยบายของรัฐควรต้องใช้งบประมาณของสถาบัน (n = 1) ● สถาบันอุดมศึกษาต้องสามารถใช้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในเรื่องที่เห็นว่าเหมาะสม ตามระบบและหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด ซึ่งสภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐให้อิสระในการบริหารจัดการแก่มหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินการให้มีคุณภาพ (n = 2) ● รัฐควรต้องศึกษาด้วยว่าสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีรายได้นอกงบประมาณสัดส่วนเท่าไร และมีสินทรัพย์มากน้อยเพียงใด (n = 1) ● สถาบันอุดมศึกษาควรพิจารณาลงทุนเองจากเงินรายได้นอกงบประมาณในบางกิจกรรม เช่น หอพัก (n = 2) ● การผลิตบัณฑิต หรือการดำเนินการกิจการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ สถาบันต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเอง (n = 1) ● สถาบันอุดมศึกษาต้องทำระบบบัญชีที่รับฟังจ่าย เพราะจะสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจ และให้สถาบันในกำกับมีอิสระในการบริหารงบประมาณ (n = 3) ● สถาบันอุดมศึกษาต้องพัฒนาการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) และต้องลงทุนพัฒนาระบบต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น (n = 2) ● สถาบันอุดมศึกษาควรมีอิสระ คล่องตัว เพื่อที่จะใช้จุดแข็งของสถาบันแสวงหาเงินงบประมาณรายได้นอกงบประมาณให้มากขึ้น (n = 2) ● สถาบันต้องพัฒนาระบบบัญชี (n = 1)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> • ต้องระดมทรัพยากรในท้องถิ่น และชุมชน มาใช้ในการจัดการศึกษา โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน (n = 2) 		

จากตารางที่ 14 ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ ด้านการสนับสนุนทรัพยากรสอดคล้องกัน สรุปได้ว่า

วิธีการจัดสรรงบประมาณนั้น ทุกกลุ่มมีความเห็นว่า รัฐควรจัดสรรให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) โดยคิดจากฐานค่าใช้จ่ายต่อหัวแต่ละสาขา โดยทั้งกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษามีความเห็นตรงกันว่าควรมีการคำนวณค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสม โดยให้สถาบันมีส่วนร่วม ในการจัดสรรค่าใช้จ่ายต่อหัวนั้น ในสาขาเดียวกันต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน และต้องบวกด้วยดัชนีคุณภาพหรือมีเงินสมทบเพิ่มขึ้น หากสถาบันสามารถจัดได้ดี มีคุณภาพ

ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ มีความเห็นว่า ควรมีการจัดทำนโยบายและแผนยุทธศาสตร์อุดมศึกษาของประเทศ เพื่อเป็นแนวทางการพิจารณาจัดสรรงบประมาณด้วย และผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่าควรพัฒนาระบบงบประมาณแบบเน้นผลงานและผลลัพธ์มาใช้อย่างจริงจัง

นอกจากนี้ทุกกลุ่มเห็นว่าการจัดสรรงบประมาณต้องพิจารณาจุดเน้น พันธกิจ และความเชี่ยวชาญของสถาบันที่แตกต่างกัน และใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นกลไกกำกับ ติดตามการดำเนินงานตามนโยบายและแผนฯ และกำกับคุณภาพมาตรฐาน โดยดำเนินการคล้ายจ้างเหมาหรือมีข้อตกลงให้สถาบันผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ ตามจำนวน สาขา และงบประมาณที่ตกลงกัน โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายให้การอุดหนุนว่าจะสนับสนุนการผลิตกำลังคนสาขาใด อย่างไร สาขาใดไม่อุดหนุน ทั้งนี้รัฐต้องสร้างระบบให้สถาบันรับประกันผลงาน รับผิดชอบ และระบบประเมินผลผลิต/ผลลัพธ์ (Output/Outcome)

รูปแบบการจัดสรรงบประมาณของรัฐนั้น ทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารสถาบันเห็นว่า ควรจัดสรรเป็นกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment Fund) หรือเงินสมทบ (Matching Fund) ด้วย โดยหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบนั้นทุกกลุ่มเห็นว่า ควรให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณระดับสถาบัน ในลักษณะ Funding Council และติดตามประเมินผลการดำเนินงาน สถาบันควรมีการระดมทรัพยากรจากหลากหลายแหล่ง โดยรัฐให้การส่งเสริมสนับสนุน ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่า ควรกำหนดสัดส่วนการรับภาระค่าใช้จ่ายให้ชัดเจนระหว่างรัฐ สถาบัน และผู้เรียน

ทั้งนี้ รัฐต้องให้อิสระในการบริหารจัดการแก่สถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเข้าใจสถาบันในกำกับให้มากขึ้น ขณะเดียวกันสถาบันเองต้องพัฒนาการบริหารจัดการที่ดี และลงทุนพัฒนาระบบต่าง ๆ ภายในด้วย เรื่องเงิน รายได้ของสถาบันนั้น รัฐไม่ควรก้าวก่าย ควรให้เป็นเรื่องของสถาบัน ยกเว้นผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่เห็นว่า ควรมีการศึกษาหาข้อมูลว่าสถาบันมีรายได้นอกงบประมาณเท่าไร และสินทรัพย์มากน้อยอย่างไร

ตารางที่ 15 การเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ด้านติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>1. <u>ระบบการติดตาม ตรวจสอบและ ประเมินผล</u></p> <p>1.1 กลไกกำกับ การดำเนินงานตาม นโยบายและแผน ของรัฐ</p>	<ul style="list-style-type: none"> มีระบบติดตาม ตรวจสอบ และการ ประเมินผลการดำเนินงานของสถาบัน อุดมศึกษาในกำกับที่เข้มแข็งและใช้เป็น เครื่องมือในการกำกับให้เป็นไปตาม นโยบายและแผนฯ ของรัฐ (n = 6) 	<ul style="list-style-type: none"> สร้างระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายและแผน เชื่อมโยงกับ การสนับสนุนงบประมาณและการประกัน คุณภาพ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ต้องมีระบบ/กลไกการติดตาม ตรวจสอบการ ดำเนินงานและการใช้งบประมาณของ สถาบันอุดมศึกษาตามนโยบายและแผนของ รัฐ ซึ่งรัฐต้องระบุเป้าหมายและนโยบายให้ ชัดเจนเพื่อการตรวจสอบ (n = 2) สถาบันอุดมศึกษาต้องมีกลไกการตรวจสอบ ว่านโยบายของรัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้ หรือไม่ (n = 1)
<p>1.2 การติดตาม ประเมินผลการ ดำเนินงานตาม นโยบายและแผนฯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย และแผน ดูประสิทธิภาพและประสิทธิผล ของแผน ความคุ้มค่าของการใช้เงิน และ ปัญหา อุปสรรค (n = 3) 	<p>-</p>	<ul style="list-style-type: none"> ควรมีการติดตาม ตรวจสอบ อย่างจริงจัง ทั้งด้านการบริหารบุคคล การใช้จ่ายเงิน วิชาการ การดำเนินงานตามแผน ระบบการประกัน คุณภาพ และการดำเนินงานตามมาตรฐาน (n = 2)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
<p>2. <u>วิธีการตรวจสอบการใช้เงิน</u></p> <p>2.1 ตรวจสอบภายหลัง (Post Audit)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● การตรวจสอบควรเป็นลักษณะตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) โดยให้สถาบันในกำกับมีอิสระในการบริหารจัดการตามนโยบายและแผนของสถาบันและนโยบายของรัฐ (n = 5) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ต้องให้ความอิสระและคล่องตัวแก่สถาบันอุดมศึกษา และกำกับโดยการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรใช้วิธีการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) ตรวจสอบผลผลิต ผลกระทบ กลไกการทำงาน (n = 4)
<p>2.2 ไม่ตรวจสอบแบบราชการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ไม่ควรตรวจสอบในรายละเอียดหรือตรวจจากเอกสาร ควรตรวจเพียงว่าทำตามระเบียบหรือไม่ ต้องเข้าใจมหาวิทยาลัยในกำกับ (n = 3) 		<ul style="list-style-type: none"> ● ไม่ควรตรวจสอบแบบราชการ หรือตรวจกระบวนการทำงาน หรือตรวจดูรายละเอียดต่าง ๆ (n = 4) ● ควรมีการพัฒนาติดกากลางใช้ร่วมกันระหว่างสถาบันทุกประเภท (n = 1) ● บุคลากร/หน่วยงานของรัฐที่ดูแลการใช้เงิน ต้องเปลี่ยนทัศนคติและวิธีการตรวจสอบ (n = 2)
<p>2.3 ระบบตรวจสอบภายในของสถาบัน</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● การตรวจสอบกระบวนการด้านบัญชีการเงิน ควรให้ผู้ตรวจสอบบัญชีจากภายนอก (External Auditor) (n=1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับแต่ละแห่งควรมีระบบตรวจสอบภายในที่ดี มีประสิทธิภาพ และเป็นที่เชื่อถือ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับต้องสร้างความเข้มแข็งในการตรวจสอบภายในของตน โดยมีระบบกลไกที่มีประสิทธิภาพ (n = 3)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันต้องมีระบบการควบคุม ดูแล ตรวจสอบภายในและระบบการรายงานที่ดี (Internal Reporting) (n= 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันในกำกับควรมีการพัฒนาระบบบัญชีต้นทุน อิงฐานกิจกรรม (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● มีการพัฒนาการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ (n = 4)
<p>3. <u>วิธีการและกลไก</u> <u>การติดตาม ตรวจสอบ</u> <u>และประเมินผลการ</u> <u>ดำเนินงานของ</u> <u>สถาบันอุดมศึกษา</u> <u>ของรัฐในกำกับ :</u></p> <p>3.1 วิธีการติดตาม ตรวจสอบ และ ประเมินผลการ ดำเนินงาน</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● เน้นการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Evaluation) และความคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้ (n = 2) ● ประเมินคุณภาพบัณฑิต และผลกระทบ ประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และ ประสิทธิภาพการดำเนินงาน (n = 2) ● ติดตามประเมินผลประสิทธิภาพของ Input ที่ให้กับมหาวิทยาลัยว่าสัมพันธ์กับ Output อย่างไร ส่วนกระบวนการให้ มหาวิทยาลัยมีอิสระ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการจัดทำกรอบดัชนีชี้วัด เพื่อการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Evaluation) ตามระบบ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรใช้วิธีการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance) ตามเป้าหมาย ให้ความสำคัญกับการลงทุน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (n = 4) ● ควรมีการกำหนดตัวบ่งชี้ในการตรวจสอบ และประเมินที่ชัดเจน (n = 1) ● เน้นการตรวจสอบผลผลิต และผลกระทบ ไม่ตรวจสอบกระบวนการ (n =2)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
3.2 กลไกการตรวจสอบ ติดตาม และ ประเมินผลการดำเนินงาน	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรให้มีการตรวจสอบ และประเมินผล การดำเนินงานของสถาบันในกำกับ โดย องค์กรกลาง (Third Party Organization) หรือผู้ประเมินอิสระ หรือผู้ทรงคุณวุฒิจาก ภายนอก (n = 2) ● สภามหาวิทยาลัยควรมีบทบาทในการ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินการดำเนินงาน/ การบริหารของสถาบันตามนโยบายและ แผนที่กำหนด ด้วยกระบวนการที่โปร่งใส (n = 2) ● ผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัยควรกำกับ ดูแลให้มากขึ้น และดูแลการใช้เงิน งบประมาณแผ่นดินแทนรัฐ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาควรมีระบบตรวจสอบระหว่าง สถาบันด้วยกัน โดยใช้กลไก เช่น ทปอ. สภา มหาวิทยาลัย/หรือองค์กร/สมาคมวิชาชีพ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับควรดำเนินการให้ มีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล สถาบันโดยบุคคล/องค์กรจากภายนอกทั้งใน และต่างประเทศ (n = 1) ● ผู้แทนของรัฐในกรรมการสภามหาวิทยาลัย เป็นกลไกในการตรวจสอบสถาบันอุดมศึกษา (n = 1) ● ให้ความสำคัญกับสภามหาวิทยาลัยในการ ตรวจสอบ (n = 2)
3.3 การมีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> ● การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลควรให้ สถาบันอุดมศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมประเมิน ในทางสร้างสรรค์ เป็นธรรมด้วยวิธีการที่ ยุติธรรม (n = 2) ● ควรรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐและสถาบันอุดมศึกษาต้องร่วมกันพัฒนาระบบ การติดตาม ประเมินผล สร้างตัวชี้วัด (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรเน้นการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล โดยใช้กระบวนการปรึกษาหารือร่วมกัน (Consultation) กับผู้ทรงคุณวุฒิหรือสถาบัน อุดมศึกษา และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอย่าง สม่ำเสมอ (n = 1)

ประเด็น	1. ผู้ทรงคุณวุฒิ	2. ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ	3. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
3.4 จุดเน้นของสถาบันที่แตกต่างกัน	<ul style="list-style-type: none"> ● ในการประเมินผลต้องพิจารณาตามจุดเน้นและพันธกิจของแต่ละสถาบัน ไม่ควรใช้วิธีการเดียวกันประเมินมหาวิทยาลัยทุกประเภท (n = 2) ● มหาวิทยาลัยต้องระบุว่าตนมีความเชี่ยวชาญหรือจุดเน้นหรือเป็นผู้นำด้านใด และมีมาตรฐานเทียบเคียง (Benchmark) (n = 2) 		<ul style="list-style-type: none"> ● ควรพิจารณาจุดเน้นและพันธกิจ (Mission) ของแต่ละสถาบันที่แตกต่างกัน (n = 2)
3.5 เชื่อมโยงกับการประเมินคุณภาพภายนอกโดย สมศ.	<ul style="list-style-type: none"> ● สมศ. ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินคุณภาพภายนอกให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานอย่างเท่าเทียมกัน และกระตุ้นเตือนให้สถาบันอุดมศึกษาทำหน้าที่ให้มีมาตรฐาน (n = 2) ● สนับสนุน ส่งเสริมให้สถาบันดำเนินการประกันคุณภาพภายใน (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สมศ. ต้องพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก โดยคำนึงถึงการพัฒนามาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษาให้ดีขึ้น มีมาตรฐานเดียวกัน (n = 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องกำหนดกรอบการติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับ สมศ. โดยต้องมีกลไกเชื่อมโยงกัน สมศ. (n = 1)
3.6 ข้อมูลและการรายงาน	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็น เพื่อการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ จัดทำรายงานการเงินและพร้อมที่จะให้รัฐและสาธารณะเข้าไปตรวจสอบ (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● ความเป็นอิสระ ต้องควบคู่กับความรับผิดชอบ สถาบันอุดมศึกษาต้องรายงานข้อมูลที่เป็นจริงต่อหน่วยงานของรัฐที่กำกับและสาธารณชนของมหาวิทยาลัย (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สถาบันอุดมศึกษาในกำกับต้องมีการติดตามเชิงวิจัย และจัดทำ Profile แต่ละเรื่องไว้ (n = 1)

จากตารางที่ 15 กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ และผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล สรุปได้ว่า

คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรพัฒนาระบบติดตาม ประเมินผล ให้เข้มแข็งและใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับ การดำเนินงานของสถาบัน ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนของรัฐ โดยรัฐเองต้องกำหนดนโยบายและเป้าหมายให้ชัดเจนด้วย

สำหรับการตรวจสอบนั้นทุกกลุ่มเห็นว่า ควรเน้นการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) โดยให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการ และไม่ควรถตรวจสอบแบบราชการ หรือตรวจกระบวนการทำงาน บุคลากร/หน่วยงานของรัฐ ต้องเปลี่ยนทัศนคติและวิธีการตรวจสอบ การตรวจสอบสถาบันอุดมศึกษาทุกประเภทควรมีเกณฑ์กลางที่ใช้ร่วมกัน

ทุกกลุ่มเห็นว่า สถาบันอุดมศึกษาควรสร้างความเข้มแข็ง และพัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพ ในด้านวิธีการติดตาม และประเมินผล ทุกกลุ่มเห็นตรงกันว่า ควรเน้นการประเมินผลการดำเนินงานตามเป้าหมาย ประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีการจัดทำตัวชี้วัดที่ชัดเจน และประเมินผลผลิต ผลลัพธ์ ไม่ควรประเมินกระบวนการ

สำหรับกลไกการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษานั้น ทุกกลุ่มเห็นว่า ควรให้มีองค์กรกลางที่มีอิสระทำการติดตามประเมินผลสถาบัน โดยผู้บริหารหน่วยงานของรัฐเห็นว่า ทปอ. และองค์การ/สมาคมวิชาชีพ ควรมีบทบาทในการติดตามตรวจสอบระหว่างสถาบันด้วยกัน และเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยควรมีบทบาทในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบัน โดยให้สถาบันมีส่วนร่วม ในการประเมิน ที่ต้องเน้นกระบวนการในทางสร้างสรรค์ เพื่อการพัฒนาให้ดีขึ้นและรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย คำนึงถึงจุดเน้นหรือพันธกิจของสถาบันแต่ละแห่งที่แตกต่างกัน และเชื่อมโยงกับการประเมินคุณภาพภายนอกโดย สมศ. ทั้งนี้เห็นว่า สถาบันอุดมศึกษาควรต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อพร้อมรับการตรวจสอบ และประเมินผลด้วย

1.3 สรุปผลจากการประชุมสนทนากลุ่ม (Focused Group Discussion) ครั้งที่ 1

เมื่อผู้วิจัยได้วิเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน ซึ่งแบ่งเป็น 3 กลุ่ม สรุปเป็นร่างเอกสารรูปแบบความสัมพันธ์ 4 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายและแผนฯ ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา ด้านการสนับสนุนทรัพยากร และด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมสนทนากลุ่มพิจารณาให้ความเห็นและปรับปรุงแก้ไข รวม 2 ครั้ง โดยในการประชุมสนทนากลุ่ม ครั้งที่ 1 ได้จัดเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2545 เวลา 9.30-12.30 น. ณ ห้องประชุมภูซังค์ เฟงศรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ถ.สุขโขทัย และครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2545 เวลา 13.30 -16.30น. ณ ห้องประชุมลีปนนท์ เกตุทัต สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ถ.สุขโขทัย

การประชุมสนทนากลุ่มครั้งที่ 1 มี ดร.สุเมธ แย้มมนูน ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนฯ สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็นประธานฯ มีผู้เข้าประชุมรวม 12 ท่าน (ดังรายชื่อในภาคผนวก ก) การประชุมครั้งนี้เป็นการพิจารณาประเด็นความสัมพันธ์ 2 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายและแผนฯ และด้านสนับสนุนทรัพยากร สรุปผลการประชุมได้ดังนี้

1. ด้านนโยบายและแผน

1.1 คำว่า รัฐ นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ

- คณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันมีบทบาทความสำคัญค่อนข้างมากในการกำกับการดำเนินงานทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการศึกษา
- รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในอนาคต หรือรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน จะเป็นผู้รับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ หรือ Strategic Delivery Target จากคณะรัฐมนตรีมาสู่การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาตามระบบงบประมาณแบบใหม่
- คณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแล เสนอนโยบายสนับสนุนงบประมาณ มาตรฐานอุดมศึกษา การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล อำนาจของคณะกรรมการการอุดมศึกษานั้นไม่เบ็ดเสร็จ เป็นฝ่ายวิชาการที่ต้องเสนอแนะเรื่องต่าง ๆ ไปยังรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นองค์ประกอบ 2 ส่วนแรกนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญ และเป็นกลไกของรัฐที่มีบทบาทสำคัญต่อสถาบันอุดมศึกษาและคณะกรรมการการอุดมศึกษา
- องค์กรของรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและนอกกระทรวงศึกษา ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง เป็นต้น

1.2 ในระดับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ องค์การที่น่าจะมีบทบาทในการตอบสนองตามเป้าหมายของรัฐอันดับแรกคือ สภามหาวิทยาลัย รองลงมาคือ อธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการศูนย์/สำนัก ตามลำดับ

1.3 บทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษาในด้านนโยบายและแผนฯ ควรต้องมองภาพรวมของอุดมศึกษาทั้งประเทศ ครอบคลุมสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมเห็นว่าในการกำกับดำเนินการดำเนินงานตามนโยบายและแผนดังกล่าวของคณะกรรมการการอุดมศึกษานั้น มีความแตกต่างกันระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับและมหาวิทยาลัยในสังกัด

1.4 การจัดทำแผนอุดมศึกษา ควรให้สถาบันเข้าไปมีส่วนร่วม โดยเฉพาะในระดับที่ลงสู่การปฏิบัติ รวมทั้งในการกำหนดนโยบายและมาตรการในแผนฯ เพื่อให้การนำแผนไปปฏิบัติสัมฤทธิ์ผล

1.5 จากเอกสารสรุปของผู้วิจัยในหัวข้อการผลิตบัณฑิตที่กำหนดให้รัฐมีทิศทางที่ชัดเจนว่าจะสนับสนุนการผลิตบัณฑิตสาขาใด จำนวนเท่าใด งบประมาณเท่าใด และอีกตอนหนึ่งระบุว่า หากมหาวิทยาลัยต้องการผลิตบัณฑิต/เปิดหลักสูตรที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐต้องหาเงินเอง ซึ่งทั้ง 2 ประเด็นอาจขัดกัน และประเด็นหลังจะก่อให้เกิดการเปิดหลักสูตรในสถาบันต่าง ๆ มาก อันจะก่อปัญหาอื่นตามมา คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรต้องมีนโยบายให้ชัดเจนในเรื่องนี้

1.6 ในเอกสารสรุปที่ผู้วิจัยระบุว่าในการผลิตบัณฑิตนั้นให้มีการผลิตบัณฑิตที่เก่งมากจำนวนหนึ่ง เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศและแข่งขันกับนานาชาติประเทศ ไม่ควรจำกัดเฉพาะสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ควรให้ครอบคลุมหลายสาขาซึ่งต้องการคนที่เก่งมากส่วนหนึ่งเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีผู้เข้าประชุมบางท่านให้ความเห็นว่า ควรเน้นการพัฒนาอุดมศึกษาให้มีเอกภาพในนโยบายและมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงเรื่องงบประมาณที่ควรต้องจัดสรรอย่างเป็นธรรม เท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะมหาวิทยาลัยใหญ่เล็กและให้สถาบันแข่งขันเพื่อพัฒนาคุณภาพ

1.7 การที่กำหนดว่ารัฐไม่ต้องคุมเรื่อง Input ควรจะต้องปรับปรุง เพราะรัฐต้องกำกับ ดูแล input ด้วย เช่น กำหนดนโยบาย เกณฑ์กลาง ค่าใช้จ่ายต่อหัว เป็นต้น

1.8 ในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ควรต้องคำนึงถึงเอกลักษณ์หรือจุดเด่นของแต่ละมหาวิทยาลัยซึ่งมีความแตกต่างกัน รัฐจึงควรกำหนดเป็นนโยบายกว้าง เปิดโอกาสให้แต่ละสถาบันได้พัฒนาศักยภาพและแข่งขันกันเพื่อการพัฒนาคุณภาพให้สูงขึ้น โดยรัฐดูแลสนับสนุนงบประมาณตามจุดเน้น และควรให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระยะยาว 15 ปี และติดตามการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนฯ สำหรับบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ตามทิศทางที่เปลี่ยนไปดังกล่าวนั้น ต้องเป็นหน่วยประสานนโยบายและนำแผนสู่การปฏิบัติ และประสานการสนับสนุนทรัพยากร กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน ติดตามโดยเน้นคุณภาพของ Output ส่วนรายละเอียดเฉพาะด้านให้สถาบันในกำกับพิจารณาเอง

1.9 กระบวนการในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนฯ และการกำหนดเป้าหมายได้เปลี่ยนไปในรัฐบาลปัจจุบัน โดยได้เชื่อมโยงแผนกับงบประมาณ และบทบาทหลักอยู่ที่คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ซึ่งต้องรับผิดชอบต่อนโยบายที่แถลงไว้กับประชาชนในตอนเลือกตั้ง จะเห็นว่ารัฐบาลได้มีการปรับปรุงยุทธศาสตร์ในแผนฯ 9 ส่งผลให้กระทรวง ทบวง กรม ต้องปรับยุทธศาสตร์ในการดำเนินการ ทั้งนี้หลักสำคัญของระบบนี้คือ Commitment แต่ละระดับคือระหว่างรัฐมนตรี กับรัฐบาลและมหาวิทยาลัยกับ รัฐมนตรีเป็น Commitment ในเรื่องเป้าหมายที่ต้องสนองยุทธศาสตร์ตามนโยบายรัฐบาลซึ่งต้องมีการจัดทำแผนค่าใช้จ่ายระยะปานกลาง และปรับเป้าหมายให้สอดคล้องกัน

1.10 ประเด็นเรื่องคุณภาพอุดมศึกษา ซึ่งมีความหลากหลายมากในปัจจุบัน เมื่อมีการรวมอยู่ภายใต้กระทรวงเดียว ควรมีการศึกษาจุดอ่อน จุดแข็งของแต่ละแห่ง และศักยภาพในการผลิตบัณฑิต หรือการปฏิบัติภารกิจ เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานตามศักยภาพโดยเชื่อมโยงกับระบบประกันคุณภาพและการจัดสรรงบประมาณ สถาบันที่มีคุณภาพสูงอยู่แล้ว ควรพัฒนาให้มีมาตรฐานทัดเทียมนานาชาติ ให้เป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำ ทั้งนี้โดยรัฐมีนโยบายส่งเสริมให้สถาบันผลิตบัณฑิตที่เป็นเลิศโดยใช้งบประมาณมากกว่าที่อื่น เช่น อาจให้เพิ่มเป็น 2 เท่าและให้ทำการวิจัยให้มากขึ้นเพื่อหารายได้เข้าสู่มหาวิทยาลัย

1.11 การกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาลมีลักษณะ Top Down ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาของชาติ ซึ่งต้องมีการวางรากฐานที่ชัดเจน มีปรัชญา เป้าหมายเฉพาะ และมีการวางแผนระยะยาว

1.12 คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีการประสานเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ เช่น สกว. สภาวิจัย สภาพัฒนาฯ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและต้องเชื่อมโยงกับสถาบันอุดมศึกษา และสภามหาวิทยาลัยซึ่งต้องรับผิดชอบต่อผลผลิต

2. ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

2.1 เนื่องจากจะมีการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงใหม่ในปีงบประมาณ 2546 จึงมีการจัดเตรียมระบบงบประมาณแบบใหม่ โดยขั้นตอนการจัดทำงบประมาณจะเชื่อมโยงกับนโยบายกล่าวคือ จากนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา ต้องแปลงมาเป็น Strategic Delivery Target และ Service Delivery Target ซึ่งรัฐมนตรีจะเป็นผู้รับนโยบายจากคณะรัฐมนตรีมากำหนดเป้าหมายระดับกระทรวง จากนั้นลงสู่ระดับสถาบันเพื่อจัดทำแผนงานโครงการขอ

งบประมาณ โดยมีคณะกรรมการนโยบายงบประมาณเป็นผู้พิจารณา และสำนักงบประมาณมีหน้าที่จัดสรรงบประมาณดังแผนภูมิที่ 19

2.2 ควรให้ความสำคัญกับเรื่องนโยบายที่เกี่ยวข้องถึงการจัดสรรงบประมาณ โดยรัฐกำกับนโยบายในเชิงอำนาจผ่านระบบงบประมาณ ถ้ามหาวิทยาลัยทำตามนโยบายของรัฐได้ ก็ให้งบประมาณสนับสนุน โดยการกำหนดนโยบายนั้นมีการประชุมปรึกษาหารือกัน เจรจาต่อรองกัน

2.3 การกำหนดนโยบายสนับสนุนงบประมาณในการผลิตกำลังคนสาขาต่าง ๆ นั้นเพียงกำหนดเป็นกลุ่มสาขาไม่ได้ ต้องลงลึกระดับสาขาย่อย และต้องมีการศึกษาวิจัยติดตามว่าสาขาใดที่เป็นความต้องการของประเทศ โดยเชื่อมโยงการผลิตกำลังคนกับการประกอบอาชีพด้วย

2.4 การที่รัฐบาลกำหนดให้มีการจัดทำเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศ ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและใช้เป็นแนวทางสำคัญในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในการดำเนินโครงการต่างๆ ไปยังกระทรวง ทบวง กรม โดยรัฐมนตรีเป็นตัวเชื่อมโยงนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อบทบาทกระทรวง ทบวง กรมที่นอกจากต้องปรับบทบาทภารกิจให้สนองนโยบายดังกล่าว โดยต้องมองเชื่อมโยงเชิงองค์รวมด้านการศึกษาและอุดมศึกษา กับนโยบายของรัฐบาล และการพัฒนาด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ หรือโครงการอื่น ๆ เพื่อการของบประมาณแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อบทบาทของหน่วยงานสนองนโยบาย ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการมองปัญหา และทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศในระยะยาว โดยจะมีนโยบายรัฐบาลที่ผ่านรัฐมนตรีเป็นตัวกำหนด ทิศทางที่เปลี่ยนไปนี้มีทั้งข้อดีและข้อเสียซึ่งหากรัฐบาลมีความมั่นคงบริหารประเทศได้นาน ก็จะส่งผลให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องได้

กล่าวได้ว่าบริบทของนโยบายได้เปลี่ยนไป หน่วยงานกำหนดนโยบายรวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาฯ อาจดูด้วยความสำคัญลง การพัฒนาอุดมศึกษาขึ้นกับนโยบายของรัฐบาลและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ซึ่งเชื่อมโยงกับการจัดสรรงบประมาณ ขอให้นักวิจัยนำไปเป็นประเด็นอภิปรายผลด้วย

2.5 ควรปรับปรุงข้อความที่ว่า “ใช้ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการเพื่อสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นและเพื่อให้งานเป็นไปตามเป้าหมาย” โดยที่ประชุมเห็นควรใช้คำว่า วิธีการหรือควรเป็นนักกลยุทธ์ที่ดีจะเหมาะสมกว่า ทั้งนี้เพราะการจัดทำงบประมาณแบบใหม่ที่เน้นเป้าหมายหรือระบบ Strategic Delivery Target นั้น ต้องมีการเจรจากับมหาวิทยาลัยและคณะกรรมการที่ตั้งขึ้น โดยรัฐมนตรีที่กำกับดูแลคณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีสำนักงบประมาณเป็นผู้จัดสรรเงิน ซึ่งจะมีการพิจารณาตามจุดเน้นและพันธกิจของสถาบันด้วยการเป็นนักกลยุทธ์หรือเจรจาทันทีในเชิงกลยุทธ์น่าจะเหมาะสมกว่า

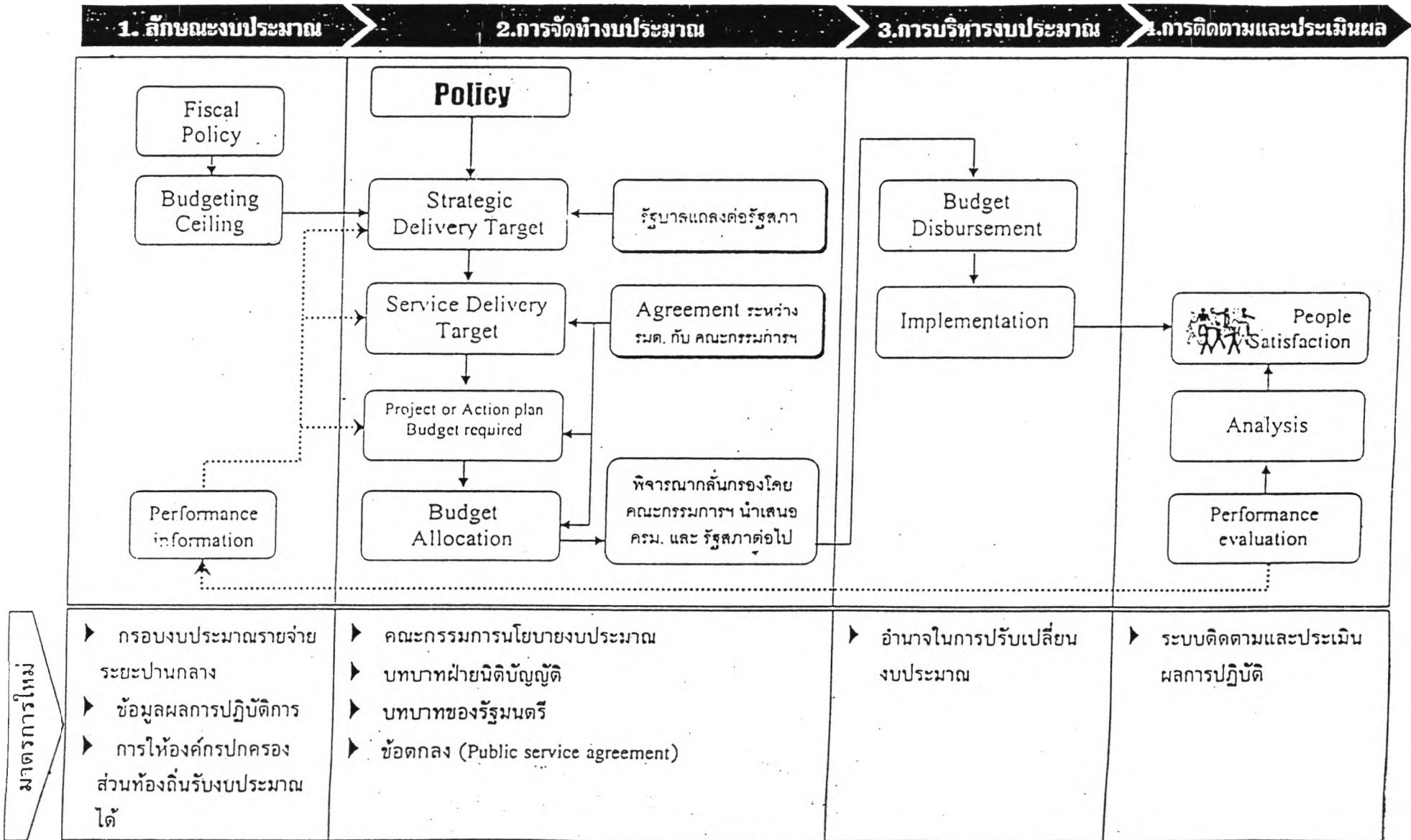
2.6 ในการ Convince งบประมาณนั้นความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวอาจไม่สามารถใช้ได้ผล แต่มหาวิทยาลัยควรต้องมีฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน

และทันสมัยเพื่อมาสนับสนุน ก็จะสามารถทำให้ผู้นุ้มถึงงบประมาณเห็นคล้อยตามได้ ขอให้
ผู้วิจัยเพิ่มเรื่องนี้ไว้ด้วย

2.7 ควรเน้นการปรับระบบบัญชีของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของ
การออกนอกระบบเพื่อการกำกับติดตามของรัฐ

2.8 หลักการจัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษา ไม่เหมือนกับการจัดสรรให้
ส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานของรัฐ การจัดสรรให้มหาวิทยาลัยนั้นเป็นการให้เงินอุดหนุนจากรัฐ
เพื่อให้มหาวิทยาลัยจัดการเรียนการสอนตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนได้รับ
การศึกษา โดยผู้ได้รับประโยชน์ควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย

2.9 การจะให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็น Funding Council แบบ UGC
ของอังกฤษ ในขณะนี้อาจทำได้ยาก เพราะเหตุจากการเปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณ และ
อำนาจอยู่ที่รัฐมนตรี ซึ่งมีการตัดสินใจที่เบ็ดเสร็จในตัวเอง



1.4 สรุปผลจากการประชุมสนทนากลุ่ม (Focused Group Discussion) ครั้งที่ 2

การประชุมกลุ่มสนทนาครั้งที่ 2 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2545 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องลีปปนท์ เกตุทัต สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เพื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ 2 ด้าน ได้แก่ ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา และด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล รวมทั้งเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และโครงสร้างการบริหารสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา การประชุมครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมรวม 9 คน (รายชื่อผู้เข้าร่วมในภาคผนวก ก) โดยมี ศาสตราจารย์ นพ. อดุลย์ วีริยเวชกุล เป็นประธานฯ สรุปผลการประชุม ดังนี้

1. ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

1.1 คณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือทบวงมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา โดยควรมีการประสานงานกับทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งสถาบันอุดมศึกษา นักวิชาการให้มีส่วนร่วม รวมทั้งควรสร้างความเข้าใจ ส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยประกาศเป็นกฎทบวงฯ และมีการติดตามกำกับ ดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐาน ซึ่งต้องสอดคล้องกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1.2 คำว่ามาตรฐานนั้นในรายงานของผู้วิจัยมีการใช้หลายคำต่างกัน ที่ประชุมเห็นว่าไม่ควรใช้คำว่า มาตรฐานชั้นต่ำ มาตรฐานกลาง แต่ควรใช้คำว่า "มาตรฐาน"

1.3 การกำหนดมาตรฐานต้องคำนึงถึงจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัย

1.4 คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีการติดตามมาตรฐาน และนำมาปรับปรุงพัฒนา มาตรฐานเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ทันสมัย และสนับสนุน ส่งเสริมการประกันคุณภาพภายในของสถาบัน รวมทั้งชี้แนะแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องกับปรัชญาของสถาบันอุดมศึกษา ขณะเดียวกันควรให้สถาบันสามารถกำหนดทิศทาง กรอบในการดำเนินงานหรือรูปแบบที่เหมาะสม สำหรับมหาวิทยาลัยของตนตามศักยภาพของแต่ละมหาวิทยาลัย

1.5 การจัดทำมาตรฐานควรมีการจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นตัวหลักที่สร้างความเชื่อมโยงนโยบาย และมาตรฐาน

1.6 มาตรฐานที่ควรกำหนดตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

1. มาตรฐานบัณฑิต
2. มาตรฐานหลักสูตร
3. มาตรฐานอาจารย์
4. มาตรฐานมหาวิทยาลัย

สำหรับมาตรฐานมหาวิทยาลัยควรประกอบด้วย มาตรฐานด้านการเรียนการสอน มาตรฐานการวิจัย การวัดและประเมินผล มาตรฐานด้านสภาพแวดล้อม ห้องสมุด และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ

1.7 ที่ประชุมเห็นว่าควรมีการกำหนดค่านิยมหรือมาตรฐาน ของสถาบันและมหาวิทยาลัย ซึ่งในปัจจุบันมีการใช้ปะปนกัน

1.8 มาตรฐานอุดมศึกษา ควรมีมาตรฐานเดียวกัน แม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ทั้งในกำกับของรัฐ และเอกชนจะมีเอกลักษณ์ที่แตกต่างกัน

1.9 มาตรฐาน หมายถึง สภาพที่พึงประสงค์ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการฯ ชุดหนึ่งกำหนดขึ้น อาจเป็นสภาพ กรอบ หรือขอบเขตที่พึงประสงค์ที่ยอมรับได้ การกำหนดมาตรฐานจะช่วยให้สามารถหาจุดที่ควรปรับปรุงและพัฒนาต่อไป เป็นการหาจุดอ่อนเพื่อพัฒนาและปรับปรุงแก้ไข และจุดแข็งเพื่อส่งเสริมและรักษาให้เข้มแข็งต่อไป

1.10 ควรมีการกำหนดบทบาทระหว่างคณะกรรมการการอุดมศึกษา สตง. และ สมศ. ให้ชัดเจน และควรมีการประสานการดำเนินงานระหว่างกัน เช่น คณะกรรมการการอุดมศึกษา ติดตามในส่วนที่เป็นผลกระทบต่อการดำเนินงานโดยรวมของสถาบัน โดยเน้น 2 เรื่อง คือ การวิจัย กับคุณภาพบัณฑิต ส่วนการตรวจสอบควรมีคณะกรรมการตรวจสอบภายนอก (External Auditing Committee) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่ตรวจในลักษณะ Performance and Management Audit ตรวจสอบทุกเรื่องตามกฎหมายใหม่ อย่างไรก็ตาม ควรมีการกำหนดว่าหน่วยงานใดจะตรวจในเรื่องอะไรบ้าง และแบ่งหน้าที่กัน รวมทั้งสร้างความเข้าใจกับสถาบันอุดมศึกษาที่รับการตรวจให้มากที่สุด

2. การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

2.1 มหาวิทยาลัยทุกแห่งไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใด ต้องสร้างความเข้มแข็งในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการทำงานภายในของตนเอง ควรสร้างระบบตรวจสอบภายในให้เข้มแข็ง

ในเรื่องโครงสร้างระบบตรวจสอบภายในนั้น ในต่างประเทศจะไม่ขึ้นโดยตรงกับอธิการบดี แต่ขึ้นกับคณะกรรมการ Sub – Committee หรือ Governing Body หรือคณะอนุกรรมการของสภามหาวิทยาลัยที่มีองค์ประกอบมาจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย และบุคคลภายนอก และขึ้นโดยตรงกับนายกสภามหาวิทยาลัย

2.2 ควรมีการประเมินผลการทำงานของอธิการบดีด้วย

3. องค์ประกอบคณะกรรมการการอุดมศึกษา

คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีความหลากหลาย และเป็นตัวแทนของหน่วยงานต่าง ๆ มีความเป็นกลาง มองเห็นภาพรวม มีความเชี่ยวชาญและเป็นผู้ทรงคุณวุฒิอย่างแท้จริง

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรต้องมองถึงความต้องการของประเทศชาติในการพัฒนาอุดมศึกษาและส่งต่อให้มหาวิทยาลัยดำเนินการต่อไป รวมทั้งทำหน้าที่เป็นผู้ประสานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยสรุปงานสำคัญที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการ คือ พัฒนาคุณภาพมาตรฐานอุดมศึกษา การวิจัย และคุณภาพบัณฑิต จัดทำแผนพัฒนาการอุดมศึกษา ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความทันสมัย และทันโลกทันเหตุการณ์

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบรูปแบบที่สร้างขึ้น

ในการตรวจสอบรูปแบบที่สร้างขึ้น ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการจัดสัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิ (Connoisseurship) ในวันที่ 14 มีนาคม 2545 ตั้งแต่เวลา 13.30 - 17.00 น. ณ ห้องประชุม ภูขงศ์เพ่งศรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ผู้เข้าประชุมจำนวน 40 คน ประกอบด้วยผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ผู้ปฏิบัติงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษา โดยเชิญศาสตราจารย์ นพ. อดุลย์ วีริยเวชกุล เป็นประธาน (รายละเอียดโครงการสัมมนา และกำหนดการ ในภาคผนวก ก) สรุปผลการประชุม ดังนี้

2.1 ด้านนโยบายและแผน

2.1.1 คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรมีบทบาทในการจัดทำนโยบายและแผนอุดมศึกษาระดับชาติ และในการจัดทำนั้น นอกจากนั้นเพื่อการแข่งขันกับนานาชาติแล้ว ควรเน้นเพื่อการพัฒนาประเทศด้วย โดยให้สถาบันอุดมศึกษาเปิดสอนในสาขาวิชาที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศด้วย เช่น ปรัชญา ศาสนา วัฒนธรรม โดยใช้กลไกการประสานกับรัฐบาล และกำหนดเป็น Commitment Target

2.1.2 หน่วยงานที่กำหนดนโยบาย จะต้องมียุทธศาสตร์ในการจัดสรรงบประมาณ ทั้งนี้เพื่อนโยบายมีการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งนี้ โดยหากรัฐมีนโยบายหรือต้องการให้มหาวิทยาลัยดำเนินการกิจหรือปรับทิศทางไปด้านใด รัฐควรใช้วิธีการคล้ายผู้ว่าจ้างหรือผู้ซื้อบริการจากมหาวิทยาลัย โดยระบุคุณลักษณะของผลผลิต ที่ต้องการไม่ว่าจะเป็นการผลิตนักศึกษา หรือการสร้างงานวิจัย และให้งบประมาณแก่มหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการตามที่ตกลงร่วมกัน โดยรัฐไม่ต้องเข้าไปกำกับหรือดูแลด้านกระบวนการ ควรให้มหาวิทยาลัยดำเนินการโดยอิสระ

2.2 ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

2.2.1 ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับเดียวกัน ไม่ว่าจะจากมหาวิทยาลัยใด ต้องมีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งต้องเป็นมาตรฐานนานาชาติ มีความเป็นสากล และต้องให้มีความแปรเปลี่ยนหรือ

ความแตกต่างระหว่างชาติน้อยที่สุด แม้ว่าสภาพการณ์ของแต่ละประเทศจะมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน

2.2.2 จริยธรรมของผู้บริหาร และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย จะมีผลต่อมหาวิทยาลัยในการดำเนินการกิจตามเกณฑ์มาตรฐาน

2.2.3 ควรมีการกำหนดมาตรฐานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย การผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม รวมทั้ง การบริหารจัดการ และกำหนดมาตรฐานแต่ละภารกิจทั้งที่เป็นมาตรฐาน Input, Process, Output และ Outcome

2.2.4 คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมีบทบาทในด้านมาตรฐานอุดมศึกษา โดย

1) กำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา ให้ครอบคลุมภารกิจของมหาวิทยาลัย เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้มหาวิทยาลัยปรับปรุงและพัฒนาเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง

2) กำกับ ดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาดำเนินภารกิจให้เป็นไปตามมาตรฐาน

3) ตรวจสอบว่าแต่ละสถาบันได้ดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่

2.2.5 มาตรฐานการศึกษามีความเชื่อมโยงกับคุณภาพการศึกษา และการจัดสรรงบประมาณ สถาบันอุดมศึกษาที่มีคุณภาพต่ำ รัฐต้องมีมาตรการช่วยเหลือ ทั้งนี้ไม่ควรใช้วิธีการตัดงบประมาณ

2.2.6 การกำหนดมาตรฐานควรพิจารณาจาก 2 ส่วน คือ มาตรฐานในส่วนที่เป็นทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และมาตรฐานในส่วนที่เป็นผลผลิตหรือ Output

สำหรับมาตรฐานผลผลิตสามารถวัดได้จาก ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ (Academic Achievement) และผลสัมฤทธิ์ที่ไม่ใช่ทางวิชาการ (Nonacademic Achievement) เช่น คุณธรรม จริยธรรม และประสิทธิภาพภายนอก (External Efficiency) คือ สอดคล้องกับตลาดแรงงาน

2.2.7 การพัฒนามาตรฐานการศึกษาให้สูงขึ้น ควรใช้กลไกด้านการจัดสรรงบประมาณ และการเปิดเผยผลการประเมินคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานแก่สาธารณชน

2.3 ด้านสนับสนุนทรัพยากร

2.3.1 รัฐควรจัดสรรงบประมาณโดยพิจารณาตามจุดเน้น เป้าหมาย ศักยภาพ และบทบาทของแต่ละมหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยจะต้องวางแผนการบริหารงบประมาณ และการใช้งบประมาณให้บรรลุผลตามเป้าหมายทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

2.3.2 การจัดสรรงบประมาณตาม Unit Cost ในแต่ละสาขาวิชาให้แต่ละมหาวิทยาลัย ไม่ควรจะต้องให้เท่ากัน แต่จะต้องแปรตามคุณภาพของผลผลิตที่ได้ หากจัดสรรเท่ากันมหาวิทยาลัย

ที่มีค่าใช้จ่ายสูงเนื่องมาจากเน้นการสร้างบัณฑิตที่มีคุณภาพอาจจะต้องใช้วิธีเรียกเก็บจากนักศึกษาตามความจำเป็น

2.3.3 การบริหารงบประมาณโดยมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมหาวิทยาลัยและสภามหาวิทยาลัยมีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและจุดเน้นของมหาวิทยาลัยของตน ทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้ตามตามจุดเน้นของแต่ละคณะ/ภาควิชา/งานวิจัย

2.3.4 ควรให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณระดับมหาวิทยาลัย เช่นเดียวกับ UGC ของอังกฤษ โดยให้สำนักงบประมาณทำหน้าที่กำหนดนโยบายและ Ceiling ของงบประมาณในแต่ละกระทรวง และกระจายบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการวิเคราะห์งบประมาณ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาหรือหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาสามารถจัดสรร กำกับ และดูแลเรื่องงบประมาณที่เน้นตามพันธกิจของมหาวิทยาลัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็ค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิต หรือการทำงานวิจัยอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.5 ในส่วนของเอกสารที่ผู้วิจัยนำเสนอประเด็นการจัดสรรงบประมาณ ขอให้เพิ่มเติมว่าให้จัดสรรเป็นรายหัวโดยใช้เกณฑ์ของมหาวิทยาลัยที่สามารถผลิตบัณฑิตได้มาตรฐาน โดยใช้งบประมาณต่ำที่สุด

2.4 การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

2.4.1 รัฐทำหน้าที่ติดตาม และประเมินผลผลิตที่ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด โดยไม่เข้าไปก้าวก่ายกับการบริหารจัดการของสถาบัน

2.4.2 สภามหาวิทยาลัยไม่ควรทำหน้าที่ตรวจสอบมหาวิทยาลัย เพราะสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่ Governance แล้ว แต่ควรให้ สมศ. เป็นองค์กรกลไกตรวจสอบจากภายนอกตามที่ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ยังมีกลไกตรวจสอบที่มาจากกฎหมายอื่น เช่น พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ร.บ. งบประมาณ กฎหมายปฏิรูประบบราชการ เป็นต้น โดยควรมีการศึกษาว่ากลไกดังกล่าวจะเอื้อหรือเสริมอย่างไรในการตรวจสอบสถาบันอุดมศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

2.4.3 ขอให้เพิ่มเติมมาตรฐานและการตรวจสอบตำแหน่งทางวิชาการ โดยให้มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานตำแหน่งทางวิชาการต่าง ๆ ที่มีความชัดเจน มีกระบวนการตรวจสอบที่โปร่งใส รวมทั้งมีกระบวนการในการที่จะตรวจสอบผู้ตรวจสอบด้วย

2.4.4 การตรวจสอบสถาบันอุดมศึกษาไม่ควรมีหลายหน่วยงาน เพราะจะทำให้เกิดปัญหาความยุ่งยากแก่สถาบันในการให้ข้อมูล เช่น ในกรณีที่เข้ามาตรวจสอบในเวลาต่างกัน สถาบันต้องปรับข้อมูลใหม่ทำให้เป็นการอย่างมาก

2.4.5 การเสนอรูปแบบในส่วนของเรื่องการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ควรเสนอเป็น 3 ส่วน คือ การติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนซึ่งเป็นบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา การตรวจสอบการทำงานในเชิงการตรวจสอบการเงิน บัญชี เป็นบทบาทของ สตง. และการตรวจสอบประเมินผลคุณภาพสถาบันเป็นหน้าที่ของ สมศ. และควรเพิ่มความให้สถาบันอุดมศึกษาต้องจัดระบบการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลภายในอย่างเข้มแข็ง

2.5 บทบาทของสภามหาวิทยาลัย

2.5.1 องค์ประกอบสภามหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วย 3 ส่วน คือ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนคณาจารย์ หรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย นายกสภามหาวิทยาลัยเก่า

สำหรับสัดส่วนควรให้มีสัดส่วนของกรรมการที่มาจากบุคคลภายนอกมากที่สุด โดยมีผู้แทนคณาจารย์ หรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยจำนวนไม่ควรเกิน 2 คน การที่ไม่ให้มีผู้แทนจากฝ่ายบริหารเนื่องจากมีอธิการบดีเป็นฝ่ายบริหารอยู่ในกรรมการสภามหาวิทยาลัยแล้ว ในกรณีที่มีมหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยท้องถิ่นควรให้มีผู้แทนท้องถิ่นประมาณ 1 คน ซึ่งอาจเป็นนายกเทศมนตรี หรือ อบต. ร่วมเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยด้วย

ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือนายกสภามหาวิทยาลัยไม่ควรดำรงตำแหน่งในมหาวิทยาลัยมากกว่า 1-2 แห่ง โดยเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐหนึ่งแห่ง และของเอกชนหนึ่งแห่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยไม่ควรมีผู้แทนที่รัฐหรือฝ่ายการเมืองแต่งตั้ง เพราะไม่เห็นด้วยที่รัฐจะส่งคนมากำกับมหาวิทยาลัย

เอกสารที่ผู้วิจัยเสนอเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณแบบเดิมควรตัดออก เพื่อให้ไม่ขัดแย้งกับข้อเสนอที่ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณระดับมหาวิทยาลัย

2.5.2 ควรมีการปรับปรุงบทบาทของสภามหาวิทยาลัย โดยในแต่ละปีควรมีการประชุมไม่เกิน 4 ครั้ง เน้นบทบาทการเป็นที่ปรึกษาและการกำกับดูแล รวมถึงให้แนวทางในการพัฒนา มหาวิทยาลัย โดยมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดูแลด้านการเงิน กำกับดูแลงานวิชาการ หรือให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง เฉพาะกิจต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ สภามหาวิทยาลัยอาจมอบหมายให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่ศึกษารายละเอียดในเรื่องหรือในคณะต่าง ๆ เพื่อให้รู้ปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาให้แต่ละคณะ เพื่อการพัฒนาคุณภาพให้สูงขึ้น สามารถแข่งขันได้กับมหาวิทยาลัยอื่น ให้สถาบันเป็นที่ยอมรับ และมีรายได้เพิ่มขึ้น

2.6 การปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

ที่ประชุมเห็นว่า การปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยในสังกัด เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับจะทำได้ง่ายกว่าในกรณีที่มหาวิทยาลัยแห่งนั้นมีขนาดเล็ก มีอาจารย์รุ่นใหม่จำนวนมาก และเป็นผู้ที่ยอมรับกับความคิดใหม่ ๆ พร้อมจะเปลี่ยนแปลง

2.7 เรื่องอื่นๆ

ที่ประชุมให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ที่ทำให้การปฏิรูปการศึกษาวรรลุผลสำเร็จ คือ

2.7.1 การปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบการศึกษาทั้งระดับชาติ และระดับสถาบัน ระดับชาติ คือ การดำเนินการตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเปลี่ยนจากหลายระบบ (Multi System) หรือสองระบบหลัก (Binary System) คือ กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย มาเป็นระบบเดียว คือ ระบบ Universal System ภายใต้คณะกรรมการการอุดมศึกษา ระดับสถาบัน ต้องกำหนดโครงสร้างให้สอดคล้องกับระดับชาติ

2.7.2 ปฏิรูปการเรียนการสอน หรือแนวการจัดการศึกษา คือ ทำอย่างไรให้การจัดการเรียนการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (Student Center) ปฏิรูปการเรียนการสอนไปสู่ระบบใหม่ที่ทันสมัยกว่า เพื่อก้าวทันองค์ความรู้ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ นอกจากนี้จะต้องสอนให้ผู้เรียนมีลักษณะนิสัยที่สนใจใฝ่การเรียนรู้ด้วยตนเองตลอดเวลา

2.7.3 ปฏิรูประบบพัฒนาบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ผู้สอนต้องได้รับการพัฒนาให้สามารถสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ คือจะต้องผ่านการฝึกอบรมหรือพัฒนาให้สามารถสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ในต่างประเทศนั้น อาจารย์ใหม่แม้จะจบปริญญาเอก ก็ยังไม่สามารถสอนได้จนกว่าจะผ่านหลักสูตรศาสตร์แห่งการสอนก่อนเพื่อให้มีความรู้ แนวคิด วิธีการสอนสมัยใหม่ก่อน

2.7.4 การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัย ต้องมีการปรับเปลี่ยนทั้งการปกครอง (Governance) และการบริหารจัดการ (Management) โดยมีกลไกสำคัญ คือ การติดตามประเมินผล เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในการบริหาร การศึกษาระดับอุดมศึกษา

หลักการ :

การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ยึดหลักการดังนี้

1. หลักการจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วย
 - 1.1 หลักการด้านเอกภาพด้านนโยบาย และหลากหลายในการปฏิบัติ
 - 1.2 หลักการกระจายอำนาจ
 - 1.3 มีการกำหนดมาตรฐาน และจัดระบบประกันคุณภาพ
 - 1.4 ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในส่วนต่าง ๆ ในสังคม
2. หลักการจัดระบบการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า
3. หลักการอุดมศึกษา ประกอบด้วย ความอิสระคล่องตัวในการดำเนินงาน และเสรีภาพทางวิชาการ
4. หลักการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ ประกอบด้วย หลักการบริหารบุคคล การบริหารงบประมาณ และทรัพย์สิน หลักการบริหารงาน และหลักการกำกับ ตรวจสอบ
5. หลักการจัดองค์การและการประสานงาน

คณะกรรมการการอุดมศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 32 กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นองค์กรหนึ่งในกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็น หรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี โดยมาตรา 34 กำหนดให้

คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาเสนอนโยบาย แผน พัฒนา และ มาตรฐานอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และ ประเมินผลการจัดการศึกษาระดับ อุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศ ทางวิชาการของสถานศึกษาระดับ ปริญญา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นนิติบุคคลและให้เลขาธิการของสำนักงานเป็น กรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ

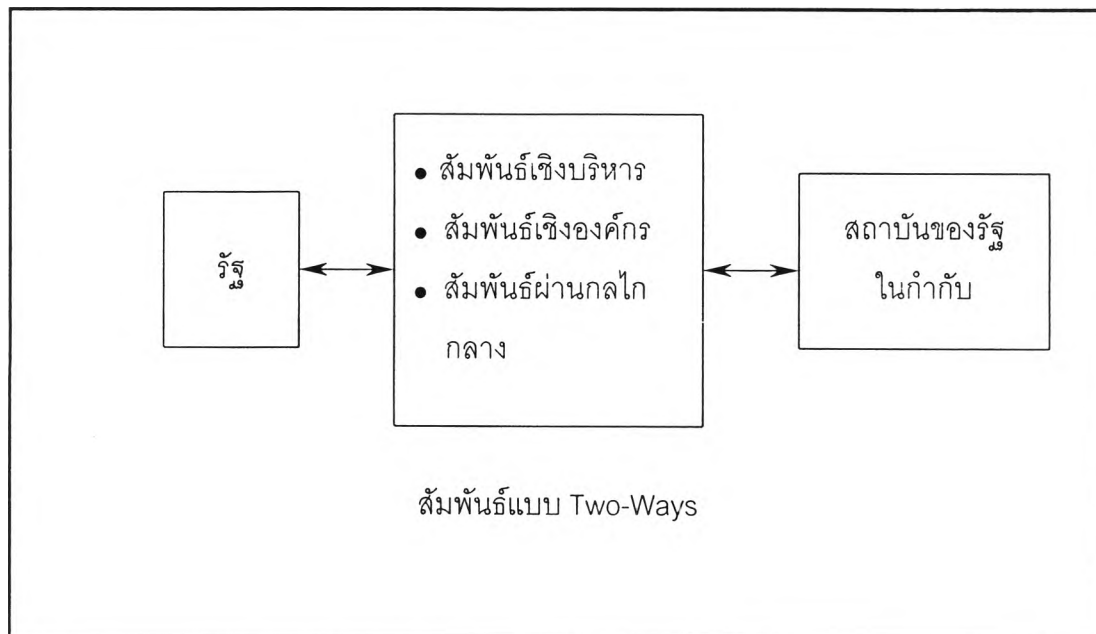
สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 36 กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐระดับ ปริญญาเป็นนิติบุคคล อาจจัดเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้น สถานศึกษาเฉพาะทาง ให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนา ระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพของวิชาการ และอยู่ ภายใต้อำนาจกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ

ตาม พ.ร.บ. สถาบันอุดมศึกษาในกำกับแต่ละแห่งกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจและ หน้าที่กำกับ และดูแลกิจการโดยทั่วไปของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และให้ สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้สภา มหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ควบคุม ดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย

รัฐมนตรีจึงเป็นผู้กำกับ “สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ” ตามกฎหมาย โดยมี คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาให้ความเห็นและให้คำแนะนำ ทั้งในเรื่องเกี่ยวกับนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร การ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ลักษณะความสัมพันธ์



ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับควรเป็นความสัมพันธ์ 2 ทาง (Two-Ways Communication) ที่ประสานเชื่อมโยงกัน โดยลักษณะความสัมพันธ์มีดังนี้

- **ความสัมพันธ์เชิงบริหาร** โดยรัฐกำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ ในด้านคุณภาพ และมาตรฐาน และติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและแผนของรัฐ มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบแนวตั้ง (Vertical)
- **ความสัมพันธ์เชิงองค์กร** เป็นความสัมพันธ์เชิงการประสานงาน หรือปรึกษาหารือร่วมกัน โดยมีองค์กรกลาง/กลไกในการประสาน/เจรจาต่อรอง เป็นความสัมพันธ์ในแนวนอน (Horizontal)
- **ความสัมพันธ์ผ่านองค์กรกลาง** (Intermediary Organization) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน (Complex) ขึ้น โดยรัฐให้องค์กรกลางที่มีอิสระ คล่องตัว ทำหน้าที่แทนรัฐ

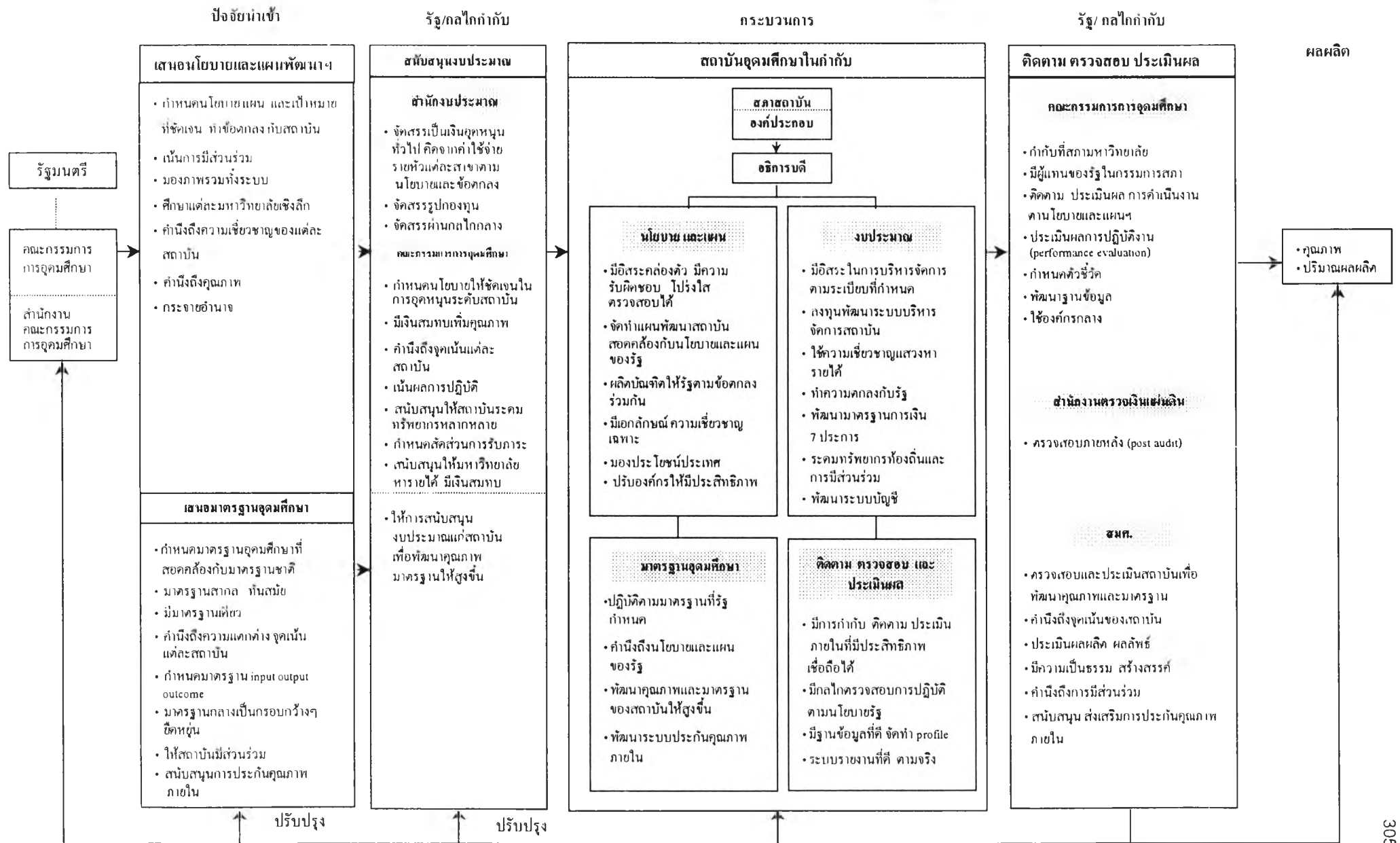
รูปแบบความสัมพันธ์เชิงบริหาร

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ เป็นความสัมพันธ์เชิงกำกับและตรวจสอบ โดยรัฐกำกับเชิงนโยบาย แผน และมาตรฐานอุดมศึกษา และใช้การสนับสนุนงบประมาณ และการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล เป็นกลไก หรือเครื่องมือในการกำกับ ตามหลักการบริหารจัดการที่ดี หลักการจัดองค์การ และการประสานงาน หลักการตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระคล่องตัวในการดำเนินงาน มีเสรีภาพทางวิชาการเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ ตามหลักการอุดมศึกษา และหลักการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ

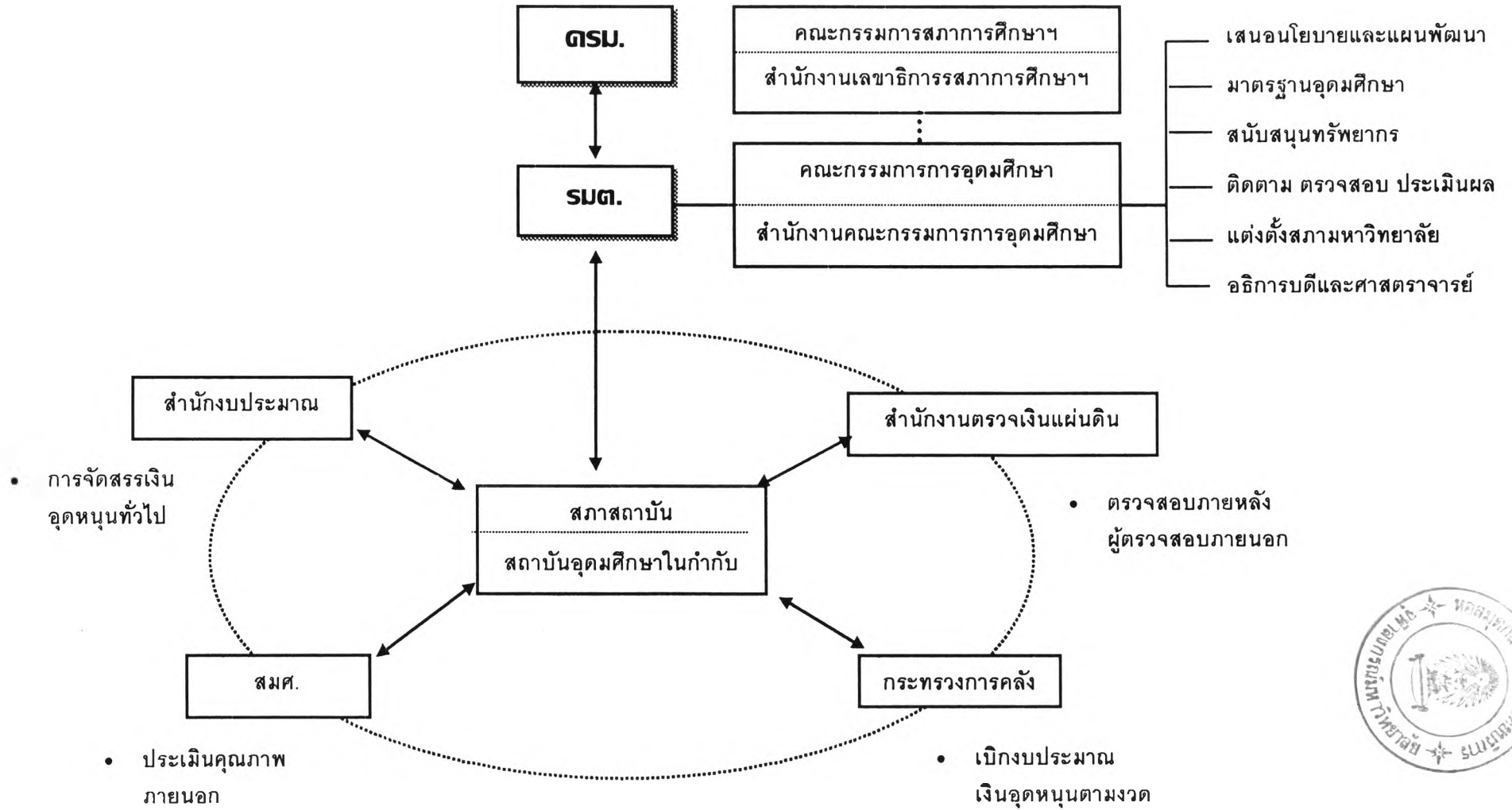
หน่วยงานอื่นที่สัมพันธ์กับสถาบันในกำกับในเชิงการบริหาร

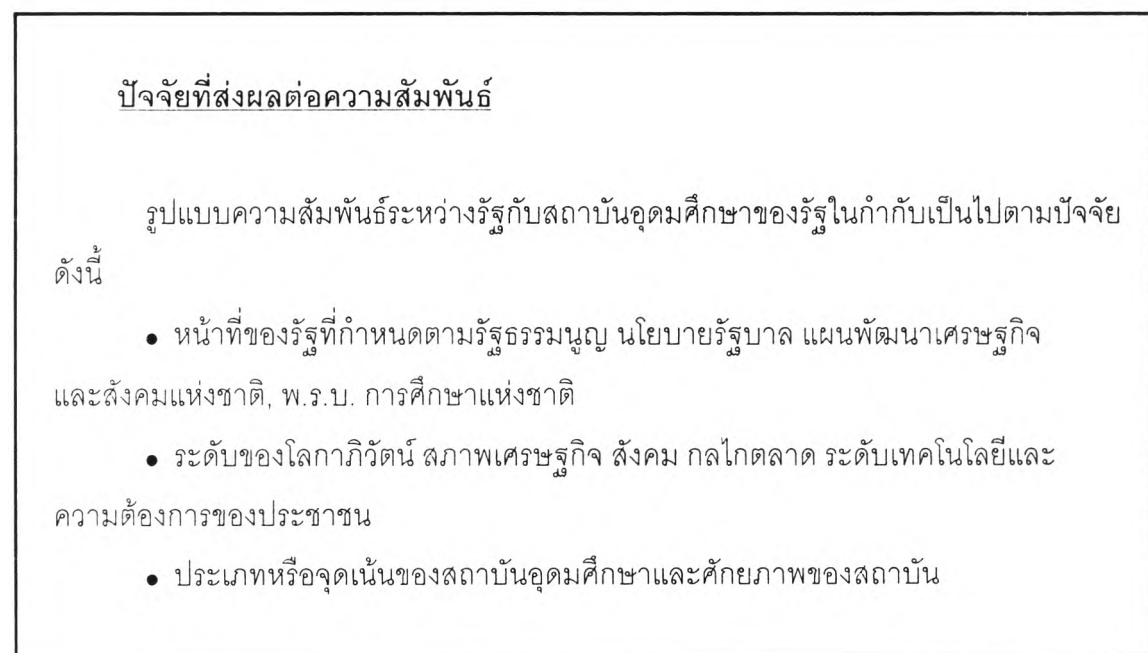
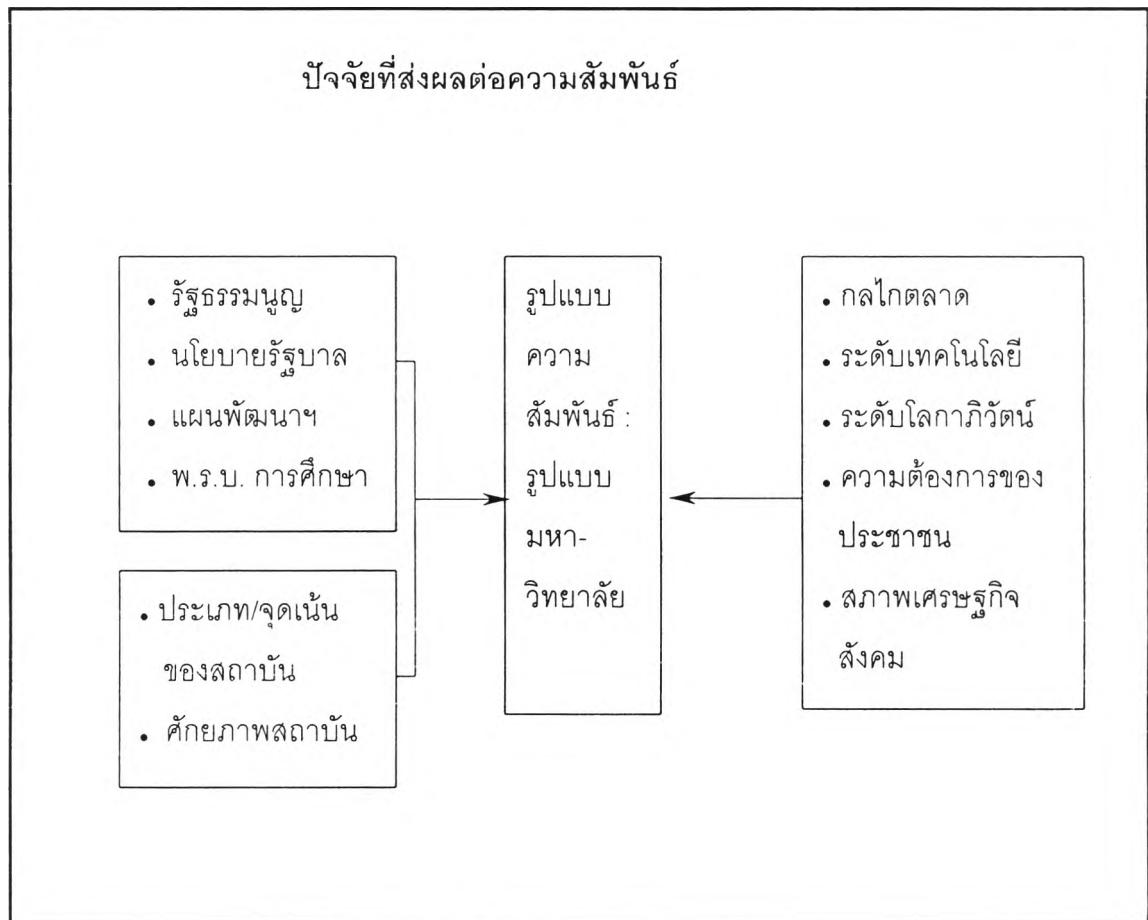
- สำนักงานงบประมาณ : ในด้านการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้มหาวิทยาลัยในกำกับ
- กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง : ในด้านการเบิกงวดเงินของมหาวิทยาลัย
- สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน : ในการตรวจสอบบัญชีของมหาวิทยาลัยในกำกับ
- สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) : ในด้านการประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ทุก 5 ปี
- สำนักงานสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ : ในด้านการเสนอ นโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ การสนับสนุนทรัพยากรและ ประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวมของประเทศ

แผนภูมิที่ 20 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ



ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล





รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ อธิบายได้ดังนี้

ด้านนโยบายและแผน

1. คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1.1 การเสนอนโยบายและแผนอุดมศึกษา

1.1.1 เสนอนโยบาย และแผนพัฒนาฯ รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุดมศึกษา 10-15 ปี ให้เห็นทิศทางอุดมศึกษาที่ชัดเจน ทั้งเรื่องเป้าหมายการผลิตบัณฑิต การวิจัย โดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ และต้องมองภาพรวมของอุดมศึกษาทั้งประเทศ ไม่มองแยกส่วน เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มหาวิทยาลัยในสังกัด และมหาวิทยาลัยเอกชน

1.1.2 เน้นการมีส่วนร่วม และการระดมความคิดร่วมกันกับมหาวิทยาลัย และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการนำแผนสู่การปฏิบัติ

1.1.3 ทำข้อตกลงกับมหาวิทยาลัย เพื่อให้ทำงานตามนโยบายและแผนของรัฐ ตามความชำนาญของแต่ละมหาวิทยาลัยที่ต่างกัน และมีค่าใช้จ่ายให้กับมหาวิทยาลัย

1.1.4 ระบุปัญหา และเข้าใจแต่ละมหาวิทยาลัยในเชิงลึก รู้จุดอ่อน จุดแข็งของแต่ละแห่ง และมองทิศทาง เป้าหมายการพัฒนาที่แตกต่างกัน ตามความสามารถ ศักยภาพ จุดเด่นของแต่ละมหาวิทยาลัย และส่งเสริมสนับสนุนให้เป็นไปในทิศทางนั้น

1.1.5 ให้ข้อมูลแก่มหาวิทยาลัย เพื่อให้เห็นภาพรวมของประเทศ ไม่เฉพาะแต่ในมหาวิทยาลัยหรืออุดมศึกษา เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับมหาวิทยาลัย อันจะทำให้มหาวิทยาลัยพัฒนาไปในทิศทางที่ควรจะเป็น

1.1.6 ในการผลิตบัณฑิต ต้องมีทิศทางการสนับสนุนที่ชัดเจนว่าจะสนับสนุนการผลิตบัณฑิตสาขาใด จำนวนเท่าใด งบประมาณเท่าไร แล้วทำความเข้าใจกับมหาวิทยาลัยในการผลิตบัณฑิต โดยรัฐให้เงินสนับสนุน และมีวิธีเลือกจะให้มหาวิทยาลัยไหน ทำอะไร ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันกัน มหาวิทยาลัยที่ผลิตต้นทุนสูงแต่คุณภาพไม่ต่างกัน ก็จะต้องลดต้นทุนลง

1.1.7 คุมเป้าหมายการผลิตในภาพรวมและคุณภาพ และปล่อยให้เป็นกลไกของตลาดในการผลิต โดยรัฐเข้าแทรกแซง (Sanction) เฉพาะในกรณีกลไกตลาดไม่ทำงาน

1.1.8 การจัดทำแผนฯ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ แผนพัฒนาอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และแผนพัฒนาภาค (Sector) อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.2 ประเด็นนโยบายที่ควรกำหนด

1.2.1 นโยบายการผลิตบัณฑิต ได้แก่ การผลิตบัณฑิตที่เก่งมากจำนวนหนึ่ง เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ และสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ การเปิดสอนโครงการพิเศษของมหาวิทยาลัยในที่ต่าง ๆ และเก็บค่าเล่าเรียนสูง โดยคำนึงถึงคุณภาพ และมาตรฐานเป็นสำคัญ

1.2.2 นโยบายของรัฐที่ชัดเจนเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับ การสนับสนุนทรัพยากร การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานอุดมศึกษา

1.2.3 นโยบายและยุทธศาสตร์ให้มีการแบ่งกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาตามจุดเน้น และพันธกิจของสถาบัน และมีนโยบายแต่ละกลุ่มให้ชัดเจน แตกต่างกันไป ให้สถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ใกล้เคียงกัน รวมกันเป็นเครือข่าย (Network) พัฒนาในด้านต่าง ๆ ร่วมกัน

1.2.4 นโยบายการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษา ได้แก่ การให้เงินกู้ยืมเรียน ทุนการศึกษา ให้สถานศึกษาเป็นกลไกในการกระจายการศึกษาสู่ตำบล เพื่อพัฒนาความรู้พื้นฐานของประชาชน ให้สามารถบริหารจัดการโครงการตามนโยบายของรัฐบาลได้ การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา ไม่จำเป็นต้องจัดตั้งทุกจังหวัด แต่ควรพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ด้วย เช่น พลเมือง และความต้องการการศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นต้น ส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาทำหน้าที่ให้การศึกษาลดชีวิต รวมทั้งการฝึกอบรม พัฒนากำลังคน เพื่อเปิดโอกาสการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิต

1.3 กลไกการกำกับนโยบาย และแผน

1.3.1 ใช้กลไกการจัดสรรงบประมาณ และติดตาม ตรวจสอบ เป็นตัวกำหนด/กำกับทิศทาง การดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนของรัฐ โดยรัฐต้องจัดสรรงบประมาณอย่างพอเพียงในสิ่งที่อยากให้มหาวิทยาลัยทำ และส่งเสริม สนับสนุน ให้ Incentive แก่มหาวิทยาลัยที่ดำเนินการสนองนโยบายรัฐได้ดี ขณะเดียวกันใช้มาตรการดึงงบประมาณไว้ หรือลดงบประมาณลง (Retaliate) ถ้าไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัยทำอะไร หรือถ้ามหาวิทยาลัยทำไม่ดี

1.3.2 การกำกับของรัฐ ต้องกำกับที่สภามหาวิทยาลัย และต้องพิจารณาว่าสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่อย่างเข้มแข็งหรือไม่ ถ้าสภามหาวิทยาลัยอ่อนแอ ต้องมีกลไกที่จะเข้าไปช่วย โดยต้องยึดหลักว่าให้มหาวิทยาลัยดำเนินงานสิ้นสุด เบ็ดเสร็จที่ระดับสภามหาวิทยาลัยมากที่สุด ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการดูแลตัวเอง สามารถตัดสินใจ ทั้งเรื่องบุคคล ทรัพย์สิน วิชาการ

1.3.3 ใช้กลไกทางกฎหมายในการกำกับให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ โดยกำหนดในกฎหมายของมหาวิทยาลัย ให้มีผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัย เพื่อประสานนโยบายของรัฐกับสภามหาวิทยาลัยให้มากขึ้น

1.4 การบริหารจัดการ

1.4.1 บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในฐานะหน่วยงานกลาง ต้องลดลง ลดบทบาทดูรายละเอียดปลีกย่อยต่าง ๆ เพิ่มบทบาทในเชิงนโยบาย ติดตาม กำกับ ประสานนโยบายจากส่วนกลาง กับสถาบันอุดมศึกษา และเชื่อมโยงกับการศึกษาระดับอื่น ๆ

1.4.2 ปรับโครงสร้าง/กลไกให้เอื้อต่อการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ ขณะเดียวกัน ต้องกระจายอำนาจให้มหาวิทยาลัยในกำกับมากขึ้น และเน้นการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย

2. มหาวิทยาลัยในกำกับ :

2.1 ด้านนโยบายและแผน

2.1.1 สถาบันอุดมศึกษาต้องสนองนโยบายของรัฐ การดำเนินงานของสถาบันต้อง สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน ดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้า มุ่ง ในเชิงรับใช้สังคม ประเทศ และมีเป้าหมายระดับอาเซียน ระดับภูมิภาค

2.1.2 จัดทำแผนการพัฒนาระดับสถาบัน ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาอุดมศึกษาของ ประเทศตามกรอบทิศทางและเป้าหมายของรัฐ โดยต้องมีความยืดหยุ่น (Flexible) ให้สถาบัน สามารถริเริ่ม (Institution Initiative) ดำเนินการตามวิสัยทัศน์ จุดเน้น และความเชี่ยวชาญ ของแต่ละแห่ง

2.1.3 สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ มีอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการตามแผน สามารถปรับแผน ตามทิศทางที่เปลี่ยนไป ให้สอดคล้องกับ Demand และ Supply ซึ่งหากการ ดำเนินงานไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ เช่น เปิดโครงการพิเศษต่าง ๆ หรือผลิตบัณฑิตโดย ใช้ค่าใช้จ่ายต่อหัวเกินที่รัฐกำหนด มหาวิทยาลัยต้องหาเงินเอง

2.1.4 มหาวิทยาลัยต้องร่วมกันมองภาพรวมถึงความต้องการกำลังคนของประเทศ ในระยะยาว และร่วมกันกำหนดแผนการผลิตโดยรวมหรือปรับแผนการผลิต เพื่อมิให้เกิดปริมาณ ความต้องการ โดยเน้นผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือประโยชน์ของมหาวิทยาลัย

2.1.5 มหาวิทยาลัยของรัฐเป็นเครื่องมือของรัฐในการแทรกแซงตลาด โดยควร เปิดสอนในสาขาวิชาที่เอกชนไม่จัด และสาขาวิชาที่ต้องลงทุนสูง เช่น แพทย์ พยาบาล รวมทั้ง การผลิตบัณฑิตเพื่อไปทำงานในท้องถิ่นห่างไกล หรือเพื่อการสร้างคนให้มีคุณลักษณะบาง อย่างที่ต้องการ เช่น จิตสำนึกในการรับใช้ประชาชน และสังคม เป็นต้น

2.2 สภามหาวิทยาลัย

2.2.1 ไม่เป็นสภาตรายาง ควรมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น ให้แนวคิดเชิง นโยบายและแผน มองการพัฒนามหาวิทยาลัยในระยะยาว บริหารจัดการมหาวิทยาลัยให้มี

ประสิทธิภาพ ทั้งในเชิงการบริหารวิชาการ และในเชิงการตลาด ธุรกิจ การแข่งขัน การหารายได้ ที่ไม่ใช่ค่ากำไร โดยคำนึงถึงศักยภาพของมหาวิทยาลัย

2.2.2 กำกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามนโยบายและแผนของรัฐ ขณะเดียวกันต้องกำกับการทำงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัยอย่างใกล้ชิดด้วย

2.2.3 สภามหาวิทยาลัยต้องเป็นกลไกเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย โดยต้องมีกลไกระดับต่างๆ เพื่อเชื่อมโยงเชิงนโยบายภายในสถาบัน ที่เน้นการมีส่วนร่วมจากประชาคมหลากหลายฝ่าย

2.2.4 สภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบต่อมหาวิทยาลัย ต่อผลผลิต โดยมีการวัดและประเมินผลผลิต และการประเมินผู้บริหารทุกระดับ ในขณะเดียวกันสภาเองต้องถูกประเมินด้วย

2.3 องค์ประกอบสภามหาวิทยาลัย

2.3.1 ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้มหาวิทยาลัยสะท้อน/สนองความต้องการของสังคมมากขึ้น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งโดยคำแนะนำของรัฐนั้น ไม่ควรตั้งจากผู้แทนหน่วยงาน เพราะจะใช้วิธีคิดแบบราชการ และไม่ควรมีมากเกินไป (ไม่ควรเกิน 2 คน) โดยควรตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่สามารถมองภาพรวม และกว้างในเชิงนโยบาย แผน และทิศทางการพัฒนาในอนาคต เป็นตัวแทนกำกับดูแลแทนรัฐได้ ไม่ใช่คนของพรรคการเมือง ที่มองผลการพัฒนาช่วงสั้น

2.4 การบริหารจัดการของมหาวิทยาลัย

2.4.1 มหาวิทยาลัยต้องบริหารจัดการและดำเนินงานด้วยความโปร่งใส ขอบธรรม มีความชัดเจน พร้อมรับการตรวจสอบได้ตลอดเวลา

2.4.2 ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยต้องควบคู่กับความรับผิดชอบต่อ คือ รับผิดชอบต่อที่จะบริหารงานที่ดี ดูแลคณาจารย์ให้ดี จัดหลักสูตรที่ดี มีเครื่องมืออุปกรณ์ การเรียนการสอนที่ดี และรับผิดชอบต่อผลผลิตของมหาวิทยาลัย

2.4.3 มหาวิทยาลัยต้องมีการปรับองค์กรบริหาร และระเบียบให้สอดคล้องกับการที่รัฐให้ความอิสระ คล่องตัว เพื่อสามารถบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้ และเป็นที่ยอมรับ

2.5 กลไกการประสานงานกับรัฐ

ควรมีหน่วยประสานระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐ และประสานงานระหว่างมหาวิทยาลัยด้วยกันในการดำเนินภารกิจต่าง ๆ เช่น ทปอ. ซึ่งควรพัฒนาบทบาท ทปอ. ให้ชัดเจนและเป็นทางการ

ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

1. คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1.1 การเสนอมาตรฐานอุดมศึกษา

1.1.1 เสนอมาตรฐานอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ เป็นมาตรฐานสากล ที่เป็นที่ยอมรับ และสามารถเทียบเคียงได้กับนานาชาติ

1.1.2 กำหนดมาตรฐานกลาง เป็นกรอบกว้างๆ ที่มีความยืดหยุ่น ไม่ลึงลิกในรายละเอียด เพื่อให้แต่ละมหาวิทยาลัยสามารถตัดสินใจเองได้ด้วย รวมทั้งควรให้สมาคม/องค์การวิชาชีพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบควรเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานด้วย

1.1.3 การกำหนดมาตรฐานต้องคำนึงถึงจุดเน้น ลักษณะ ประเภท พันธกิจของแต่ละมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกัน จะใช้มาตรฐานเดียวกันมาวัดสถาบันทุกประเภทไม่ได้

1.1.4 สถาบันทุกประเภททั้งสถาบันของรัฐในกำกับ ในสังกัด และสถาบันเอกชน ต้องใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน และควรมีการพิจารณา ทบทวนเกณฑ์มาตรฐาน กระบวนการ/กลไก ในการกำกับมาตรฐานอุดมศึกษาว่ามีความทันสมัย และยังใช้ได้หรือไม่ ถ้าไม่จำเป็น หรือไม่เหมาะสมต้องยกเลิก

1.2 กลไกการกำกับคุณภาพและมาตรฐานอุดมศึกษา

สนับสนุนด้านงบประมาณและมาตรการอื่นๆ ให้มหาวิทยาลัยพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานได้ตามกรอบ/เกณฑ์มาตรฐานที่รัฐกำหนด และให้สูงขึ้นเทียบเคียงได้ในระดับนานาชาติ (International Benchmark) ขณะเดียวกันถ้ามหาวิทยาลัยใด ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีมาตรฐาน คุณภาพต่ำลง รัฐต้องเข้าแทรกแซง หรือหาทางปรับปรุง เพื่อยกมาตรฐานให้สูงขึ้น

1.3 มาตรฐานอุดมศึกษาและการประกันคุณภาพ

1.3.1 กำหนดมาตรฐานคุณลักษณะของบัณฑิตแต่ละระดับ/สาขา โดยกว้างๆ ประกอบด้วยกรอบมาตรฐานเรื่อง ความรู้ ความสามารถ และทักษะในการประกอบอาชีพ กรอบการศึกษา แต่ละหลักสูตร/ระดับ และกรอบคุณธรรมที่พึงประสงค์ โดยให้มหาวิทยาลัยสามารถเพิ่มเติมในส่วนที่ต้องการเน้นเป็นพิเศษได้

1.3.2 กำหนดมาตรฐานด้านอื่นๆ เช่น มาตรฐานโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) สิ่งอำนวยความสะดวก สิ่งแวดล้อมในสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ Computer, ห้องสมุด, กิจกรรมนักศึกษา การบริการต่าง ๆ เป็นต้น มาตรฐานตามภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ได้แก่ มาตรฐาน

การผลิตบัณฑิต การวิจัย บริการวิชาการ และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และมาตรฐานการบริหารจัดการ มาตรฐานเกี่ยวกับองค์ประกอบสภามหาวิทยาลัย การดำรงตำแหน่งนายกสภาฯ กรรมการสภาฯ และวิธีการได้มา เป็นต้น

1.3.3 กำหนดเป็นมาตรฐานผลผลิต Output และผลกระทบ Outcome และตัวชี้วัดที่เป็น KPI และมีมาตรฐานเทียบเคียง (Benchmarking)

1.3.4 สนับสนุน ส่งเสริมการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของมหาวิทยาลัย เพื่อให้เป็นกลไกในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของสถาบัน และเพื่อเตรียมรับการประเมินคุณภาพภายนอก โดย สมศ.

2. สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ :

2.1 มาตรฐานหลักสูตร ด้านวิชาการ

2.1.1 มหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด และพัฒนามาตรฐานของตนเองให้สูงขึ้น การเปิดหลักสูตรใหม่ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ควรต้องคำนึงถึงกรอบโครงสร้างพื้นฐาน และเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่รัฐกำหนด รวมทั้งต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนของชาติ

2.1.2 มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในของตน เพื่อเป็นกระบวนการนำไปสู่มาตรฐานที่ดีของมหาวิทยาลัย

ด้านการสนับสนุนงบประมาณ

1. การจัดสรรงบประมาณ

1.1 ให้ความสำคัญกับอุดมศึกษา และจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอ โดยจัดสรรงบประมาณแก่มหาวิทยาลัยในกำกับ ในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) คิดจากฐานค่าใช้จ่ายรายหัว (Unit Cost) แต่ละสาขา ซึ่งควรต้องมีการคำนวณหาค่า Unit Cost ที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับ โดยให้สถาบันอุดมศึกษามีส่วนร่วม และกำหนดสัดส่วนในการร่วมรับภาระให้ชัดเจนระหว่างรัฐ และผู้เรียน

1.2 การคิดค่าใช้จ่ายต่อหัวตามกลุ่มสาขาวิชา ต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มสาขา ทั้งในด้านการใช้ทรัพยากร เทคโนโลยีร่วมกัน และความแตกต่างในวิธีการคิด เช่น บางกลุ่มสาขาวิชา รัฐอาจต้องสนับสนุน 100% บางกลุ่มสนับสนุน 70% บางกลุ่ม 30% หรือบางกลุ่มอาจจำเป็นต้องจ้างอาจารย์อายุ 70 ปี เพราะต้องการความเชี่ยวชาญมาก เป็นต้น

1.3 คณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องเสนอนโยบายการสนับสนุนงบประมาณให้ชัดเจนว่าจะอุดหนุนสาขาใดมาก/น้อย หรือไม่อุดหนุน โดยพิจารณาตามสภาพความต้องการกำลังคน และสภาพทางการเงิน และสังคมของประเทศ เช่น ให้การอุดหนุนด้านการแพทย์ สาธารณสุข เพราะรัฐต้องการให้แพทย์ที่จบการศึกษาแล้วไปทำงานต่างจังหวัด หรือในกรณีสาขา สังคมศาสตร์บางสาขาที่ไม่มีคนเรียน และเอกชนไม่เปิด แต่เป็นสาขาที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

1.4 โดยวิธีการจัดสรรงบประมาณแก่สถาบัน ควรทำคล้ายระบบจ้างเหมาให้มหาวิทยาลัยผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพในสาขา จำนวน และค่าใช้จ่ายต่อหัวตามที่ตกลงกัน หรือให้มหาวิทยาลัยทำการวิจัย บริการวิชาการ หากมหาวิทยาลัยผลิตเกินจากที่ตกลงกัน หรือนอกเหนือจากนโยบายของรัฐ มหาวิทยาลัยต้องหาเงินเอง

1.5 การจัดสรรค่าใช้จ่ายต่อหัว ต้องมีเงินสมทบเพิ่มขึ้น หรือต้องบวกด้วยดัชนีคุณภาพ หากมหาวิทยาลัยทำได้มีคุณภาพดีกว่า เพราะต้นทุนค่าใช้จ่ายต่างกัน เพื่อส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยที่ดี มีความแข็งแกร่งขึ้น

1.6 ควรกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณที่จัดสรรตามนโยบายของรัฐบาลไว้ทุกปี เพื่อกระตุ้นให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ และควรจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาเป็นราย 2 - 3 ปี เพราะกิจกรรมอุดมศึกษามีความต่อเนื่อง

1.7 การจัดสรรงบประมาณให้ทั้งมหาวิทยาลัยในสังกัด และในกำกับ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน และต้องมีความเที่ยงธรรม

1.8 การจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันในกำกับ ต้องพิจารณาจุดเน้น ประเภท และพันธกิจ ตลอดจนแนวทางการพัฒนาของแต่ละมหาวิทยาลัย รวมทั้งเพื่อส่งเสริมให้สถาบันร่วมมือกันเป็น Consortium เพื่อดำเนินโครงการ ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการพัฒนา โดยเฉพาะในกลุ่มสาขาวิชาชีพเดียวกัน ให้มีความเข้มแข็งทั้งด้านวิชาการ บริหารจัดการ การเรียนการสอน ฯลฯ

2. การระดมทรัพยากร

2.1 ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ ทั้งรัฐและเอกชน และสนับสนุน ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม รวมทั้งผู้เรียนเข้ามาร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดอุดมศึกษา

2.2 สนับสนุนให้สถาบันแสวงหารายได้จากแหล่งต่าง ๆ และสนับสนุนให้ผู้ใช้ประโยชน์จากการวิจัย และผลผลิตจากอุดมศึกษาร่วมผู้ลงทุน แต่การวิจัยที่เป็นการสร้างความรู้พื้นฐาน สร้างต้นแบบรัฐควรต้องลงทุน

3. แนวทางการจัดสรรงบประมาณ: กลไกการกำกับนโยบาย แผน และมาตรฐาน

3.1 ใช้การจัดสรรทรัพยากรเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการกำกับ การดำเนินงานของสถาบันให้เป็นไปตาม นโยบาย แผน และมาตรฐานของรัฐ โดยจัดสรรงบประมาณให้สถาบันตาม แนวโยบายของรัฐ และแผนยุทธศาสตร์อุดมศึกษา (Strategic Plan) ที่กำหนดเป้าหมายกำลังคน และทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาในอนาคตที่ชัดเจน รวมทั้งแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัย

3.2 ในการจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยในกำกับ รัฐต้องสร้างระบบ/กลไกเพื่อให้ มหาวิทยาลัยรับประกันผลงาน ได้แก่ ระบบความรับผิดชอบ หรือ Accountability System เช่น ในการผลิตบัณฑิตตามจำนวนที่กำหนด และระบบการประเมินผลผลิต (Output Evaluation) โดย เทียบเคียงกับมาตรฐานชาติ และเปรียบเทียบระหว่างมหาวิทยาลัยว่าเมื่อให้ค่าใช้จ่ายต่อหัวเท่า กัน มหาวิทยาลัยใดผลิตได้จำนวนเท่าไร เป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่

4. จัดสรรงบประมาณรูปแบบอื่น ๆ

4.1 จัดสรรงบประมาณในรูปกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment Fund) เพื่อให้เกิดความ มั่นคง และต่อเนื่องในการดำเนินภารกิจ รวมทั้งส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยหารายได้เพิ่มเติม (Income Generation) โดยรัฐให้เป็นเงินสมทบ (Matching Fund)

4.2 พิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณแก่มหาวิทยาลัยรูปแบบอื่น ๆ เช่น ให้ ผ่านกลไกกลาง เพื่อให้เป็นระบบที่ซับซ้อน (Complex) มากขึ้น โดยให้การสนับสนุนผ่านผู้เรียน ผ่านหน่วยงานสนับสนุนการวิจัย หรือให้ผ่านกลไกผู้ใช้ผลงานวิจัย เป็นต้น ให้การสนับสนุน งบประมาณลงทุนสร้างอาคาร สถานที่ในโครงการที่สนองตอบนโยบายรัฐ หรือร่วมลงทุนในโครงการที่ สนองนโยบายของรัฐ และทิศทางการพัฒนาประเทศ และให้สาธารณชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

5. หน่วยงานรับผิดชอบเสนอและจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีบทบาทเป็นหน่วยงานกลางจัดสรร งบประมาณระดับมหาวิทยาลัย โดยสำนักงบประมาณจัดสรรในระดับกว้าง รับนโยบายและ งบประมาณจากรัฐ และมอบให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจัดสรรในระดับมหาวิทยาลัย ตามนโยบายของรัฐ และสอดคล้องกับมหาวิทยาลัย

6. มหาวิทยาลัยในกำกับ

6.1 มหาวิทยาลัยในกำกับ ควรต้องทำความตกลงกับรัฐในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับ โครงสร้างงบประมาณของมหาวิทยาลัยในกำกับ ค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เหมาะสม และเกณฑ์การจัด สรรงบประมาณ

6.2 มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการ สามารถใช้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในเรื่องที่เห็นว่าเหมาะสม ตามระเบียบ หลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งกำหนด ซึ่งสภามหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบ (Accountability) ทั้งในด้านการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ การวิจัย และภารกิจอื่น ๆ

6.3 ในการบริหารงบประมาณ สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ ควรพัฒนาระบบงบประมาณแบบเน้นผลงาน (Performance - Based Budgeting) ตามมาตรฐานทางการเงิน 7 ประการ (7 Hurdles) ซึ่งจะมีความคล่องตัว ทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับ และมหาวิทยาลัยในสังกัด

6.5 มหาวิทยาลัยต้องทำให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) และต้องลงทุนพัฒนาระบบต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น บางกิจกรรมที่ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนของรัฐ มหาวิทยาลัยควรให้เอกชนมาลงทุน หรือใช้เงินรายได้ของมหาวิทยาลัยลงทุน เช่น การสร้างหอพัก

6.6 มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาระบบบัญชีรับฟังจ่าย เพื่อสะท้อนถึงประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ

ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

1. คณะกรรมการ/สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา :

1.1 การติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผน

1.1.1 ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายและแผนที่กำหนดไว้ และเชื่อมโยงกับการสนับสนุนงบประมาณแบบเน้นผลงาน (Result-Based) และระบบการประกันคุณภาพ โดยติดตาม ประเมินผลประสิทธิภาพของปัจจัยนำเข้า (Input) เทียบกับผลผลิต (Output)

1.1.2 ให้สถาบันอุดมศึกษาในกำกับมีอิสระ คล่องตัว เสรีภาพในเชิงวิชาการ และการบริหารจัดการ โดยรัฐต้องมีระบบการติดตาม ประเมินผลที่เข้มแข็ง จัดทำกรอบดัชนีชี้วัด หรือ KPI และต้องมีข้อมูลเพียงพอในการติดตามและประเมินผล และฐานข้อมูลนี้ต้องกำกับดูแลโดยรัฐ

1.1.3 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรกำหนดกรอบการทำงานให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับสมศ. แต่ควรเชื่อมโยงสัมพันธ์กันเพื่อไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่มหาวิทยาลัย

1.2 การตรวจสอบ

1.2.1 ควรใช้วิธีตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) ตรวจสอบกลไกการทำงาน ตรวจสอบผลผลิต (Output) ผลกระทบ (Outcome) ความคุ้มค่ากับการลงทุน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการดำเนินงาน ผลการดำเนินงาน (Performance) ตามเป้าหมาย โดยอาจตรวจจากผลการตรวจสอบภายใน และมีข้อเสนอให้ปรับปรุงแก้ไข

1.3. กลไกการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

1.3.1 ใช้กลไก/มาตรการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เป็นเครื่องมือในการกำกับให้เป็นไปตามนโยบายและแผนของรัฐ และติดตามตรวจสอบการใช้งบประมาณของสถาบันในกำกับ

1.3.2 ใช้กรรมการสภามหาวิทยาลัย เป็นกลไกของรัฐในการตรวจสอบ ทั้งนี้โดยผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัย ควรกำกับมหาวิทยาลัยมากกว่าที่เป็นอยู่ และมีกระบวนการตรวจสอบที่โปร่งใส ทั้งในเรื่องการใช้งบประมาณแผ่นดิน การเปิดหลักสูตรต่าง ๆ กับการแสวงหารายได้ ตัวแทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัยควรมีประมาณ 2-3 คน เช่น ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นต้น

1.3.3 ให้องค์กรกลาง (Third Party Organization) หรือองค์กร/ผู้ประเมินอิสระในการประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา (Performance Assessment) และความคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้ไป รวมทั้งทำหน้าที่ประเมินคุณภาพของการผลิตบัณฑิต โดยเปรียบเทียบระหว่างสถาบัน ในสาขาเดียวกัน

1.4. การประเมินคุณภาพภายนอก

1.4.1 สมศ. เป็นกลไกของรัฐในการในการประเมินคุณภาพภายนอกของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งในการประเมินนั้นต้องพิจารณาจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัยด้วย และประเมินอย่างเป็นธรรม ในทางสร้างสรรค์ (Positive) เพื่อให้มหาวิทยาลัยพัฒนาขึ้น

1.4.2 เน้นการประเมินผลผลิต (Output) และผลกระทบ (Outcome) ประเมินตัวผู้เรียน บัณฑิต คุณภาพของอาจารย์ ประเมินผลการเรียนการสอน เป็นต้น โดยพัฒนาตัวบ่งชี้ (Indicators) ในการตรวจสอบและประเมินที่ชัดเจน และเน้นการมีส่วนร่วม และการรับฟังความคิดเห็นจากทุกส่วน โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย โดยใช้กระบวนการปรึกษาหารือ (Consultation) ร่วมกัน

1.4.3 สนับสนุน ส่งเสริม ช่วยให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน และให้คำแนะนำปรึกษาแก่สถาบัน รวมทั้งช่วยเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ในการประเมินคุณภาพภายนอก

1.4.4 ในการประเมินตาม พ.ร.บ. การศึกษา ควรใช้วิธีการตรวจสอบหรือ Audit ระดับสถาบันตามพันธกิจ (Mission) ว่าสถาบันมีจุดอ่อน จุดแข็ง อย่างไร ส่วนการประเมินต้องลงลึกตามกลุ่มสาขาวิชา (Discipline) โดยอาจประเมินเฉพาะด้าน เช่น การเรียนการสอน และให้สถาบันทำการประเมิน แล้ว สมศ. ตรวจสอบรอบสุดท้ายระดับสถาบัน

2. สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

2.1 มหาวิทยาลัยในกำกับต้องมีระบบ/กลไกการตรวจสอบ ควบคุมดูแลภายในที่เข้มแข็ง มีระบบการรายงานที่ดี (Internal Reporting) มีการติดตามในเชิงวิจัย อย่างเป็นระบบ และจัดทำ Profile แต่ละเรื่องไว้ พร้อมทั้งจะให้รัฐ และสาธารณะเข้าไปตรวจสอบ โดยมหาวิทยาลัยและผู้บริหารต้องทำงานด้วยความโปร่งใส อธิบายเหตุและผลได้ และต้องมีการประเมินตัวเองด้วย

2.2 ต้องมีกลไกการตรวจนโยบายที่รัฐกำหนดเช่นกันว่า สามารถนำไปปฏิบัติได้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร และมหาวิทยาลัยจะดำเนินการตามแนวนโยบายนั้น ๆ ได้หรือไม่ ควรมีระบบตรวจสอบ ควบคุมภายในระหว่างมหาวิทยาลัยด้วยกัน เช่น จากสมาคมวิชาชีพ สาธารณะ สภามหาวิทยาลัย ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) เป็นต้น

2.3 ความอิสระคล่องตัวของมหาวิทยาลัยในกำกับ ต้องควบคู่กับความรับผิดชอบ มหาวิทยาลัยต้องรายงานข้อมูลที่เป็นจริงต่อหน่วยงานของรัฐที่กำกับ และรายงานต่อสาธารณะของมหาวิทยาลัย โดยควรมีการพัฒนาระบบบัญชีต้นทุนอิงฐานกิจกรรม เพื่อความสะดวกในการติดตามการใช้จ่ายเงิน (Financing Monitoring)

2.4 สภามหาวิทยาลัยควรมีบทบาทในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยตามนโยบาย แผน และเป้าหมายที่กำหนดไว้ และดำเนินการให้มีการตรวจสอบการบริหาร และต้องมีความรับผิดชอบต่อผลการตรวจสอบ

องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1. คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรประกอบด้วย 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายกำหนดนโยบาย ฝ่ายมหาวิทยาลัย และฝ่ายผู้ได้รับประโยชน์จากมหาวิทยาลัย

2. กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงบประมาณหน่วยตรวจสอบ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการสภาการศึกษา ผู้แทนฝ่ายศาสนา/ตัวแทนมหาเถรสมาคม/หรือตัวแทนคณะสงฆ์ องค์กรเอกชน องค์กรทางสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สมาคม/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษา ตัวแทนหน่วยผลิต หน่วยใช้บัณฑิต เช่น สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า ฯลฯ หน่วยควบคุมมาตรฐาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

3. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขาอาชีพ ได้แก่ สาขากฎหมาย การบริหาร รัฐกิจ การศึกษา มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์การแพทย์ จากภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ประมง สาขาเฉพาะด้านต่าง ๆ ฯลฯ ที่มีความเป็น

กลาง ไม่มีส่วนได้เสียในการตัดสินใจ สามารถนำการพัฒนา สร้างความสัมพันธ์ด้านข้อมูล (Information Interaction) ที่เชื่อมโยงกับภาพการพัฒนาโดยรวมของประเทศ โดยเฉพาะการศึกษา

4. ผู้แทนจากสภามหาวิทยาลัยในกำกับ มหาวิทยาลัยในกำกับ ในสังกัดสถาบันราชภัฏ และกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ

โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1. ควรเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ กระทัดรัด ทำงานระดับนโยบายที่มีคุณภาพ มีการแบ่งส่วนงาน ภายในรองรับการปฏิบัติการที่เข้มแข็ง ทั้งในด้านนโยบาย แผนฯ มาตรฐาน การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการสนับสนุนงบประมาณ

2. มีอิสระ คล่องตัวในการดำเนินงาน อาจเป็นหน่วยงานในกำกับ หรือเป็นบางส่วน การบริหารจัดการควรเป็นแนวราบ ไม่ควรมีสายการบังคับบัญชามากเกินไป มีการบริหารจัดการที่ดี เน้นการมีส่วนร่วมของสังคม

3. บุคลากรมีไม่มากนัก เป็นนักวิชาการที่มีคุณภาพสูง มีความรู้จริงในเรื่องนั้น ๆ สามารถวิเคราะห์ และตรวจสอบโครงการ เข้าใจบทบาทของหน่วยงานในกำกับ และการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

4. มีหน่วยงานรับผิดชอบประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุนด้านต่าง ๆ กับมหาวิทยาลัยในกำกับ ทั้งด้านการเงิน มาตรฐาน การบริหารจัดการ ประเมินผลการดำเนินงานของระบบมหาวิทยาลัยในกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานด้านอื่น ๆ เป็นต้น

5. ทำหน้าที่ประสาน รวบรวมข้อมูลเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของคณะกรรมการการอุดมศึกษา โครงสร้างควรประกอบด้วยสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ฝ่ายนโยบายและแผน มาตรฐาน ติดตาม ประเมินผล และประกันคุณภาพ และสำนักเทคโนโลยี ส่วนงานกิจกรรมนักศึกษาและงานวิเทศสัมพันธ์ ควรให้เป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการการอุดมศึกษากับสภาการศึกษา

1. สภาการศึกษา จัดทำนโยบายและแผน ภาพรวมของประเทศ และมาตรฐานรวมทั้งระบบ ให้การสนับสนุนงบประมาณ ติดตาม และประเมินผลในภาพรวมเพื่อชี้แนะในอนาคต ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดูในส่วนของอุดมศึกษา

2. คณะกรรมการสภาการศึกษา เป็นองค์กรเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระดับนโยบาย ส่วนในระดับปฏิบัติการศึกษาทุกระดับ ทั้งเรื่องวิชาการ มาตรฐาน งบประมาณ ติดตามประเมินผลอยู่ที่คณะกรรมการการอุดมศึกษา

3. ศึกษาวิจัย เปรียบเทียบศักยภาพของประเทศในการแข่งขันกับต่างประเทศ เชื่อมโยง การศึกษากับเศรษฐกิจ การเมือง ความต้องการของภาคอุตสาหกรรม กลั่นกรองกฎหมายของ กระทรวงใหม่ตาม พ.ร.บ.

4. จัดทำแผนแม่บทของประเทศ หรือแผนระยะยาว และเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาอุดมศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนพัฒนาศาสนาและวัฒนธรรม ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษา นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มีความสัมพันธ์โดยอ้อมกับมหาวิทยาลัย

5. ควรมีบทบาทในการปฏิรูปการศึกษา การเปลี่ยนแปลงการศึกษาในระยะยาว 10 -15 ปี เป็น ศูนย์/แหล่งข้อมูลด้านการศึกษาให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ ศึกษาวิจัย สร้างองค์ ความรู้ที่เป็นระบบและเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานต่าง ๆ

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

1. สัมพันธ์เชิงบริหาร

โดยรัฐกำกับดูแลใน 2 เรื่อง คือ กำกับดูแลคุณภาพและแผนระดับชาติ เป็นความสัมพันธ์ ในแนวตั้ง (Vertical) และสัมพันธ์แบบกว้าง ไม่ดูรายละเอียด แต่ลึกในเชิงติดตาม ตรวจสอบและ ประเมินผล และต้องมีกลไกเข้าช่วยเมื่อมีปัญหา

2. สัมพันธ์เชิงหน่วยงานหรือองค์กร

เป็นความสัมพันธ์เชิงประสานงานหรือปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อให้นโยบายและการปฏิบัติ ไปด้วยดี หรือเป็นความสัมพันธ์แนวนอน (Horizontal) โดยควรมีหน่วยประสานงานกลางระหว่าง สถาบันอุดมศึกษากับรัฐ เช่น ทปอ. มีบทบาทในการส่งเสริม ร่วมมือ ช่วยเหลือกันระหว่างสถาบัน เพื่อดำเนินการโครงการต่าง ๆ หรือมีสภาสถาบันอุดมศึกษาในกำกับเป็นกลไกเชื่อมโยงกับรัฐ เป็น องค์กรเจรจาต่อรอง (Negotiate Body) หรือมีคณะกรรมการร่วมกันในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ก่อนออกเป็นกฎเกณฑ์ กติกา ต่าง ๆ ให้สถาบันปฏิบัติ

3. ความสัมพันธ์ผ่านกลไกกลางระหว่างรัฐและสถาบัน

ความสัมพันธ์แบบนี้จะซับซ้อนขึ้น (Complex) โดยผ่านกลไกกลาง (Intermediary Organization) ที่เป็นหน่วยงานอิสระ โดยรัฐซื้อบริการผ่านกลไกกลางนี้

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ เป็นไปตามปัจจัยที่สำคัญ ดังนี้

1. หน้าที่ของรัฐที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล สภาพเศรษฐกิจและสังคม
2. ระดับของโลกาภิวัตน์ (Globalization) กลไกตลาด ระดับเทคโนโลยี ความต้องการและความคาดหวังของประชาชน ศักยภาพของสถาบัน
3. ประเภท/กลุ่มสถาบันที่มีลักษณะแตกต่างกัน ได้แก่ มหาวิทยาลัยที่เน้นวิจัย เน้นสอน และพัฒนาท้องถิ่น ฯลฯ
4. กฎหมาย/ระเบียบ/ข้อบังคับที่ออกตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ

แนวทางการปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

1. ปัญหาการบริหารภายใต้ระบบราชการ
 - การใช้ระบบการเงินการคลังเหมือนกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานทางวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับ ไม่มีความคล่องตัว
 - ระบบราชการออกแบบมาสำหรับให้ดำเนินการภายในกรอบ ซึ่งแม้จะมีข้อดีที่การดำเนินงานเป็นขั้นเป็นตอนชัดเจน แต่จะไม่สามารถสร้างสรรค์ความรู้ใหม่เกิดขึ้นและไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันตามความเปลี่ยนแปลง
 - ระบบราชการทำให้มหาวิทยาลัยเสื่อมถอยลง มาตรการบางอย่างของภาครัฐ ยังทำให้มหาวิทยาลัยขาดแคลนอาจารย์ที่มีความรู้ ความสามารถเพิ่มขึ้น
 - ระบบราชการมีกฎระเบียบมาก จนผู้บริหารไม่สามารถบริหารองค์กรได้ เป็นระบบที่เน้นการปฏิบัติเหมือนกันหมด
2. แนวทางการพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ : การบริหารทั่วไปและปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัย
 - การปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มหาวิทยาลัยต้องมีการปรับโครงสร้าง/พัฒนาระบบบริหารจัดการภายใน เตรียมบุคลากร เตรียมระบบรองรับที่ดี ทั้งการบริหารการเงิน การบริหารวิชาการ และบริหารบุคคล
 - มหาวิทยาลัยเก่าหรือมหาวิทยาลัยที่ปรับจากระบบราชการ อาจจะมี ความยากลำบากกว่าในการปรับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยจากเดิม ที่เป็นระบบคณะ มีการกระจายทรัพยากร แบ่งแยกกันภายในสูง

- ควรเป็นไปตามความพร้อมทั้งด้านบุคลากร ที่ดิน ทรัพย์สินอื่น ๆ และมีความสามารถในการ Generate Income ได้ เป็นต้น

- มหาวิทยาลัยควรพัฒนาระบบบริหารจัดการให้เข้มแข็ง และพร้อมที่จะบริหารจัดการด้วยตนเอง การปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ควรทำให้ทิศทางการทำงานของสถาบันดีขึ้น

- หน่วยงานของรัฐที่กำกับเรื่องงบประมาณ ต้องมีความเข้าใจและปล่อยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารงบประมาณ

- การพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ควรพัฒนารูปแบบการจัดองค์กรให้เล็กลง แต่มีประสิทธิภาพมากขึ้น กลไกการบริหารภายในมหาวิทยาลัยไม่ควรซับซ้อน และไม่ควรมีสายบังคับบัญชายาว/มากเกินไป

3. การบริหารงานบุคคล

- การปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ต้องปรับเปลี่ยนสถานภาพบุคลากรจากข้าราชการเป็นลูกจ้าง ต้องสร้างความเข้าใจในหมู่ประชาคมภายในให้มากยิ่งขึ้น และต้องมีระบบที่จะสามารถรักษาอาจารย์ที่อุทิศตนเป็นอาจารย์ที่ดีให้อยู่กับมหาวิทยาลัยต่อไปอย่างมีเกียรติ และมีทางเลือกให้กับบุคลากรที่ยังต้องการอยู่ในระบบราชการ

- การบริหารบุคลากร เมื่อมหาวิทยาลัยออกนอกระบบคือ การบริหารความหลากหลาย ให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องกระจายอำนาจการบริหารไปยัง Functional Unit หรือภาควิชามากขึ้น โดยภาควิชาต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการ (Governance) ที่ดีให้เกิดขึ้น

- ต้องมีแผนพัฒนาบุคลากร แผนในการสร้างนักวิจัยอาชีพ คณาจารย์ รวมทั้งบุคลากรด้านการบริการและอื่น ๆ ในมหาวิทยาลัย ควรมีการอบรมพัฒนาผู้บริหาร คณาจารย์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้พัฒนา/ปรับปรุงตนเองอยู่เสมอ

ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา

- ปรับระบบการได้มาซึ่งอธิการบดี
- อธิการบดีต้องมีบทบาทเป็น Chief Executive ที่สามารถพัฒนามหาวิทยาลัยให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ทั้งด้านการสอนและการวิจัย

- ต้องเป็นคนมีคุณธรรม และเป็นที่ไว้วางใจของคนอื่น และผู้บริหารทุกระดับต้องมีความรู้ ความเข้าใจหลักการมหาวิทยาลัยในกำกับ มีความศรัทธา ปฏิบัติหน้าที่อย่างดีที่สุด และเต็มประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ อุทิศเวลา ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี

- สร้างจิตสำนึกให้พนักงานของมหาวิทยาลัยในการรักษาและใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ในทรัพยากรของมหาวิทยาลัย

4. ปัญหาอุปสรรค

- ความไม่เข้าใจของประชาคมในมหาวิทยาลัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้บริหารประเทศ และไม่มียุทธศาสตร์ชัดเจนในเรื่องนี้ แรงผลักดันทางการเมือง (Political Will) ที่จะให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบมีต่ำมาก

- ที่ผ่านมามีประเด็นว่าถ้ามหาวิทยาลัยออกนอกระบบ บุคลากรต้องได้เงินเดือนเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการตั้งต้นที่ผิด ทำให้ผิดวัตถุประสงค์ สังคมสับสน

- การปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยที่ตั้งมานานแล้ว จะมีความยุ่งยากมากกว่า เพราะบุคลากรคุ้นเคยกับระบบราชการ ไม่เคยชินกับระบบการทำงานใหม่ที่คำนึงถึงความคุ้มค่ากับเงินเดือน ต้องทำงานเต็มที่ ไม่เชื่อให้บุคลากรไปทำงานอื่นได้เหมือนกับระบบเดิม

- ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไม่เกื้อกูลที่จะให้ทุกสถาบันออกนอกระบบอย่างสมบูรณ์พร้อมกัน เพราะปัญหาเรื่องเงิน เช่น เงินเดือนพนักงานที่ต้องเพิ่มขึ้น ประมาณ 1.5-1.7 เท่า หากทุกแห่งออกนอกระบบพร้อมกันจะเป็นเงินจำนวนมาก และเป็นภาระแก่รัฐ