

- ผลกระทบโดยทางอ้อม

● การสูญเสียกำลังคณาจารย์ที่มีคุณภาพ

คณาจารย์ผู้มีคุณวุฒิสูง ๆ จบจากมหาวิทยาลัยในต่างประเทศที่มีชื่อเสียง ไม่มีโอกาสทำการในการวิจัยเพราะไม่มีงบประมาณและเครื่องมือไม่มีโอกาสพัฒนาความเจริญทางวิชาการให้แก่ตนเองกลายเป็นคณาจารย์ไร้คุณภาพ ประกอบขึ้นด้วย :-

ก. กลุ่มคณาจารย์ที่ไม่มีผลงานวิจัยเลย ซึ่งมีปริมาณสูงมาก เช่น ในปี พ.ศ. 2520 คณาจารย์วุฒิปริญญาเอกทุกมหาวิทยาลัยมีจำนวน 2,130 คน มีผู้มีโอกาสวิจัยเพียง 217 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 10.18 เท่านั้น ส่วนที่เหลือประมาณร้อยละ 90 ไม่มีโอกาสวิจัย [29] และในปี พ.ศ. 2538 นี้ได้พบว่ามีคณาจารย์ในระดับปริญญาเอกในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จำนวน 4,923 คน ในจำนวนนี้ 3,611 คน ไม่ได้ทำการวิจัยหรือคิดเป็นร้อยละ 73.35 ของทั้งหมด

ข. ลดอัตราการเพิ่มนิสิตชั้นบัณฑิต

โดยปกติคณาจารย์ที่รับเป็นทีปกริษางานวิจัยของนิสิตชั้นบัณฑิตมักจะต้องมีเงินสนับสนุนการวิจัยและให้งบประมาณวิจัยนั้นสนับสนุน โดยรับนิสิตมาเป็นผู้ช่วยทำการวิจัย การไม่มีเงินสนับสนุนการวิจัยจึงส่งผลถึงการไม่รับนิสิตชั้นบัณฑิต ดังจะเห็นได้จากข้อ 3.2.3.6 ว่าจำนวนนิสิตใหม่และผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกต่ำกว่าเป้าหมายมากทั้งแผนฯ 6 และแผนฯ 7 โดยเฉพาะสาขาที่สำคัญคือ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ แพทยศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายถึงร้อยละ 90

ค. คุณภาพของคณาจารย์ตกต่ำลง

คุณภาพของงานวิจัยเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงคุณภาพของคณาจารย์อัตราการไม่ผ่านในการขอตำแหน่งศาสตราจารย์ที่มีอัตราสูงถึงร้อยละ 51 ในระยะ 10 ปี ที่ผ่านมาระหว่างปี พ.ศ. 2529-2538 เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงคุณภาพของคณาจารย์ที่ตกต่ำมาก (ดูข้อ 4.2.2.7, บทที่ 4)

ง. การแข่งขันกับนานาชาติ

ความแข็งแกร่งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นเครื่องชี้วัดอันสำคัญในการสร้างพลังทางเศรษฐกิจของชาติ ดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 1 ผลงานวิจัยที่ผลิตออกมาและนำไปใช้อ้างอิงเป็นเครื่องชี้วัดถึงความแข็งแกร่งหรืออ่อนแอทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จากการวัดความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยใช้ผลงานวิจัยที่ตีพิมพ์ออกไป ไทยอยู่ในอันดับที่ 48 หรือเกือบที่โหลในจำนวน 50 ประเทศที่ได้มีการสำรวจ และต่ำกว่าประเทศปากีสถานเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความยากลำบากที่จะแข่งขันกับนานาชาติ (ดูรายละเอียดในข้อ 1.1.3.3 ในบทที่ 1) และยากที่จะใช้อุดมศึกษาเป็นสินค้าดึงดูดให้ต่างประเทศเข้ามาศึกษาในไทยเพื่อทำรายได้ที่สำคัญหรือระดมทุนเพื่อพัฒนาอุดมศึกษา โดยใช้เงินตราจากต่างประเทศได้

3.2.5 ผลกระทบต่อการบริการทางวิชาการและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ของชาติ

แม้ว่างานบริการทางวิชาการและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติจะถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่สำคัญของสถาบันอุดมศึกษา แต่ก็ได้ถูกกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาทั้ง 8 ฉบับ ยกเว้นแต่การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของชาติ ซึ่งได้เริ่มกำหนดไว้ในแผนฯ 7 แต่เมื่อมาถึงแผนฯ 8 ก็หายไปอีกจึงเห็นได้ว่ามิได้ให้ความสำคัญต่อสถาบันอุดมศึกษาในการปฏิบัติหน้าที่นี้ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติอย่างจริงจัง

การปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองจึงขึ้นอยู่กับสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง ซึ่งไม่เป็นปึกแผ่นมั่นคงที่จะแสดงออกให้เห็นถึงผลกระทบที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ยกเว้นทางด้านการแพทย์ซึ่งใช้โรงพยาบาลเป็นหลักในการให้บริการแก่ประชาชน

จากผลของการวิเคราะห์แผนฯ 1 ถึงแผนฯ 7 แล้ว สามารถสรุปได้ว่า

- 1) แผนพัฒนาการศึกษาทุกแผนฯ มุ่งในการผลิตกำลังคนโดยมุ่งปริมาณเป็นหลักไม่สอดคล้องกับหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งกำหนดหน้าที่ในการวิจัย บริการ และทำนุบำรุงและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของชาติ
- 2) แผนพัฒนาการศึกษาได้กำหนดนโยบายเป็นเชิงรับ เป็นนโยบายแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ เพราะการศึกษาต้องใช้เวลา
- 3) แผนพัฒนาการศึกษาขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรเอกชน ผู้บริหาร และขาดแผนพัฒนาการศึกษาระดับพื้นที่ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
- 4) แผนพัฒนาการศึกษาไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ไม่มีกลไกที่จะกำกับ ให้เป็นไปตามนโยบายนั้น
- 5) ทั้งนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาไม่มีการนำเข้าสู่การปฏิบัติหรือดำเนินการให้ต่อเนื่องกัน ทำให้การดำเนินการไปไม่ถึงเป้าหมาย ปัญหาวนเวียนกลับมาที่จุดเดิม เช่น การสร้างเอกภาพทางนโยบาย ซึ่งกล่าวถึงในแผนฯ 4 แต่ก็ได้ปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมและมากล่าวถึงอีกในแผนฯ 8

3.3 แผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544)

แผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 8 ได้ระบุถึงการพัฒนาคนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ซึ่งในแผนฯ 8 นั้น มุ่งเน้นในการพัฒนาคนเป็นหลักโดยได้ใส่ไว้เป็นภาพรวมมิได้ปรากฏในนโยบายเหมือนกับที่ปรากฏในแผนฯ 7

นโยบายของแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 8 ได้ระบุที่จะเร่งขยายและยกระดับความรู้พื้นฐานของปวงชน โดยมุ่งให้การศึกษามีคุณภาพโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอน ปฏิรูประบบการผลิตและพัฒนาครู เร่งผลิตและพัฒนาากำลังคนระดับกลางและสูง และปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการการศึกษา

ในด้านอุดมศึกษานั้นในแผนฯ ได้ระบุให้การอุดมศึกษามีเอกภาพเชิงนโยบายและได้มาตรฐาน โดยจัดโครงสร้างอุดมศึกษาใหม่ให้มีความสัมพันธ์เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกัน และสามารถถ่ายโอนกันได้ ให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระทางวิชาการ สามารถสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ มีการบริหารจัดการภายในที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และให้การอุดมศึกษาสามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา และสอดคล้องกับความต้องการกำลังคนในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ โดยมีภาคเอกชน องค์กรธุรกิจ ชุมชน และสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ซึ่งกล่าวโดยรวมในแผนฯ 8 นั้น มุ่งในการพัฒนาการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเป็นหลัก [25]

ในแนวทางและมาตรการที่ปรากฏในแผนฯ ให้จัดโครงสร้างระบบอุดมศึกษาเป็น 3 ระบบย่อย ได้แก่ :-

- ระบบมหาวิทยาลัย และสถาบันชั้นสูง ที่มุ่งเน้นการวิจัยสร้างองค์ความรู้ใหม่ และผลิตบัณฑิตระดับปริญญาโทและเอก
- ระบบมหาวิทยาลัยที่เน้นจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีสายวิชาการ วิชาชีพต่าง ๆ และการให้บริการวิชาการเป็นหลัก
- ระบบวิทยาลัยเฉพาะทาง และวิทยาลัยชุมชน ซึ่งอาจเป็นสาขาของมหาวิทยาลัย หรือวิทยาลัย มุ่งจัดการศึกษาวิชาชีพเฉพาะและวิชาสามัญในระดับอนุปริญญา หรือเทียบเท่า และการฝึกอบรมระยะสั้นเป็นหลัก

ทั้งนี้ให้มีคณะกรรมการอุดมศึกษาระดับชาติ ทำหน้าที่กำกับดูแลทางด้านนโยบายและมาตรฐาน ตลอดจนประสานการจัดอุดมศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและแผนที่กำหนด และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ดำเนินการติดตามและประเมินผล โดยใช้คณะกรรมการหรือองค์กรกลาง

เมื่อพิจารณาการจัดโครงสร้างใหม่โดยแบ่งระดับอุดมศึกษาเป็น 3 ระบบ และเป็นระบบที่ขัดกับปรัชญาอุดมศึกษา สามารถยกฐานะวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยได้ง่าย มีช่องว่างเกิดขึ้นในระบบและยากจะจัดการการศึกษาให้เป็นเอกภาพดังที่หวังได้ หากจัดตามระบบนี้จะสร้างปัญหาของคุณภาพการศึกษาตามมาอีกมาก

สาระสำคัญของมาตรการ/แนวทางที่กำหนดไว้ในแผนฯ 8 ก็คือให้มีการวางแผนกำลังคนระยะยาว การวางแผนวิจัยและพัฒนา รวมทั้งจัดการศึกษาในบางสาขาที่จำเป็น แม้จะไม่ใช่ความต้องการของตลาด สนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้เข้มแข็งพึ่งตนเองได้ โดยให้ออกจากระบบราชการ สร้างระบบความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย สถาบันการวิจัยและพัฒนาภาคเอกชนในการผลิตกำลังคนระดับสูง สนับสนุนงบประมาณการวิจัยและพัฒนาให้มากขึ้นจัดตั้งกองทุนวิจัย และกองทุนพัฒนาอาจารย์ นักวิชาการ และองค์ความรู้ กำหนดแนวทางการบริหารการเงินให้ผู้เรียนมีส่วนรับผิดชอบมากขึ้น และให้รัฐและหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ดำเนินการรับรองมาตรฐานการศึกษา ดูแลประกันคุณภาพ

3.4 สรุป

การลงทุนเพื่ออุดมศึกษาของรัฐตั้งแต่แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 5 โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับ 0.24, 0.40, 0.44, 0.42 และ 0.42 ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ (GDP) ตามลำดับหรืออยู่ในระดับร้อยละ 1.70, 2.24, 2.56, 2.56, 2.18 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ตามลำดับ และเป็นร้อยละ 10.14, 13.62, 13.18, 12.74 และ 11.14 ของรายจ่ายเพื่อการศึกษาทั้งหมดของประเทศ ตามลำดับ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างคงที่ มิได้ก้าวหน้าตามความก้าวหน้าของผลิตภัณฑ์ประชาชาติเมื่อเปรียบเทียบกับส่วนที่ควรจะเป็นคือร้อยละ 4.0 ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติของประเทศ ซึ่งทำให้ประชาชนก้าวหน้าในการศึกษาจนเป็นประเทศพัฒนาแล้ว จะเห็นว่าต่ำมาก

การลงทุนของทุกแผนฯ กว่าร้อยละ 90 เป็นการลงทุนด้านการบริหารการศึกษาและการผลิตบัณฑิต ส่วนที่เหลือได้ลงไปในด้านการศึกษาบริการ ทางวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ

สาระสำคัญในแผนฯ 1 นั้นมุ่งขยายโอกาสทางอุดมศึกษาสู่ภูมิภาคมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยภูมิภาค แผนฯ 2 และ 3 มุ่งผลิตกำลังคนตามความต้องการของประเทศ โดยเน้น 4 สาขา คือ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ และแพทยศาสตร์ และได้มีการกล่าวถึงการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คุณภาพการจัดการศึกษา ตลอดจนความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

ในแผนฯ 4 และ 5 มิได้กำหนดสาขาสำคัญที่จะผลิตกำลังคนระดับสูง โดยระบุเพียงผลิตบัณฑิตในสาขาตามความต้องการของตลาดและที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ในแผนฯ 4 ได้มีจุดเน้นที่สำคัญเรื่องการปรับปรุงคุณภาพของอาจารย์และมาตรฐานการศึกษาระบบการศึกษาให้มีเอกภาพ วางพื้นฐานการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนและให้เอกชนมีบทบาทในการแบ่งเบาภาระการจัด การศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ได้เข้ามามีบทบาทรับผิดชอบในการเตรียมการและประสานงานการศึกษาในแผนฯ 5 โดยเริ่มกล่าวถึงคุณภาพของคน เสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม ความรักในจริยธรรมและความเป็นไทย ตลอดจนสร้างสำนึกในการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติสุข และเป็นแผนฯ แรกที่ได้เน้นการวิจัยค้นคว้าเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการอย่างเด่นชัด

สัมฤทธิ์ผลที่เกิดในแผนฯ 1 ถึง 5 ก็คือการขยายตัวอย่างรวดเร็วของนิสิตนักศึกษา ระดับอุดมศึกษาจาก 55,000 คน ในปี พ.ศ. 2513 เป็น 8 แสน 8 หมื่นคนเศษ ในปี 2530 อันเป็นผลจากการกระจายสถาบันอุดมศึกษาสู่ภูมิภาคและการมีมหาวิทยาลัยเปิด 2 แห่ง กับการสนับสนุนให้มีการเปิดสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งมีผลให้เกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วของนิสิต นักศึกษาระดับปริญญาตรี ด้านนิติศาสตร์ สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และศึกษาศาสตร์ ซึ่งก็เป็นผลดีต่อประเทศที่ได้เพิ่มสัดส่วนของจำนวนผู้ได้รับการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้สูงขึ้นอย่างรวดเร็วจนเข้าใกล้ระดับอุดมศึกษาสู่มวลชน และบัณฑิตที่สำเร็จออกมากลายเป็นกำลังสำคัญในการรองรับภาคบริการ ซึ่งขยายตัวอย่างรวดเร็วตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจในเวลาต่อมา ทั้งนี้ตรงกันข้ามกับการผลิตบัณฑิตในด้านวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ และแพทยศาสตร์ ที่ระบุ

จะให้เร่งรัดในการผลิตในแผนฯ 2 และแผนฯ 3 กลับไม่ได้รับการสนับสนุนตามแผนฯ สัดส่วนระหว่างนิสิตที่เรียนในอุดมศึกษาระหว่างวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสังคมศาสตร์จึงห่างกันมากถึง 19 : 81 ยังผลให้การ ผลิตบัณฑิตเหล่านี้ต่ำกว่าเป้าหมายมากในทุกแผนฯ ซึ่งเป็นผลให้ขาดกำลังคนในด้านนี้ในทุกวันนี้

การลงทุนของรัฐในด้านอุดมศึกษาในแผนฯ 6 ต่ำกว่าแผนฯ 2-5 เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์ประชาชาติ คือร้อยละ 0.3 หรือร้อยละ 1.96 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดและคิดเป็นร้อยละ 10.84 ของงบประมาณรายจ่ายเพื่อการศึกษาของประเทศ แต่มาสูงกว่าแผนฯ อื่น ๆ ในแผนฯ 7 คือร้อยละ 0.58 ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ หรือร้อยละ 3.06 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด และเป็นร้อยละ 15.84 ของงบประมาณรายจ่ายเพื่อการศึกษาของประเทศ อัตราที่พุ่งขึ้นสูงนี้เกิดขึ้นในปลายแผนฯ 7 จึงยังไม่ส่งผลกระทบให้เห็นเด่นชัด

สาระสำคัญในแผนฯ 6 เน้นการพัฒนาคุณภาพคน มินโยบายการศึกษาตลอดชีวิต ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่ก็มิได้ปรากฏในแผนปฏิบัติการของอุดมศึกษา ซึ่งเน้นเพียงการปรับปรุงระบบบริหาร การทำแผนระยะยาว ส่งเสริมการแต่งตำราภาษาไทย ส่วนในแผนฯ 7 ก็ได้เน้นนโยบายการพัฒนาคุณภาพคน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การกระจายโอกาสทางการศึกษา การศึกษาเพื่อปวงชนและเครือข่ายการเรียนรู้ แต่ในแผนปฏิบัติการในอุดมศึกษา มุ่งในการส่งเสริมการผลิตกำลังคน ในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จัดการศึกษาในรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย พัฒนาคุณภาพอาจารย์ ศักยภาพในการวิจัย โดยจัดตั้งสถาบันวิจัย การบริการทางวิชาการ การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ความมีอิสระในการบริหารและการจัดการ

สัมฤทธิ์ผลในแผนฯ 6 และ 7 ก็คือการเพิ่มจำนวนผู้เข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี ในสถาบันอุดมศึกษาในแผนฯ 7 ถึงปี พ.ศ. 2537 ได้เพิ่มจากแผนฯ 6 ร้อยละ 13 ซึ่งอัตราเพิ่มนี้สถาบันราชภัฏเพิ่มสูงสุด คือร้อยละ 74 รองลงไปเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ร้อยละ 62 ทบวงจำกัดรับร้อยละ 22 แต่สถาบันไม่จำกัดรับกลับลดลง ร้อยละ 2 จำนวนนิสิตนักศึกษาปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อด้านสังคมศาสตร์ในแผนฯ 6 มีสัดส่วน 15 : 85 ในแผนฯ 7 เป็น 18 : 82 และสัดส่วนของสถาบันอุดมศึกษาที่รับผิดชอบในการผลิตคือทบวงฯ จำกัดรับ ทบวงฯ ไม่จำกัดรับ สถาบันราชภัฏ และอุดมศึกษาเอกชน มีสัดส่วน 15 : 60 : 10 : 15 ตามลำดับ แต่ก็ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ 7 คือ ทบวงฯ จำกัดรับ ร้อยละ 11 ทบวงฯ ไม่จำกัดรับ ร้อยละ 9.7 สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ร้อยละ 3.4 รวมนิสิตปริญญาตรี ทั้งหมดที่ศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา 707,342 คน แต่ถ้าหากรวมผู้เข้าศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ในสถาบันอุดมศึกษาเข้าไปด้วย จะเป็นนักศึกษารวมทั้งสิ้น 1,155,756 คน สัดส่วนระหว่างวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสังคมศาสตร์ เปลี่ยนเป็น 39 : 61

จำนวนนิสิตปริญญาโทและเอก ในช่วงแผนฯ 7 ถึงปี พ.ศ.2537 ได้เพิ่มจากแผนฯ 6 ประมาณร้อยละ 70 และ 67 ตามลำดับ สำหรับสัดส่วนระหว่างวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อสังคมศาสตร์ เป็นปริญญาโท 29 : 71 และปริญญาเอก 43 : 57 จำนวนนิสิตเรียน

ปริญญาโทและเอกในปี พ.ศ.2537 มีจำนวนเฉลี่ย 10,681 และ 208 คน/ปี ต่ำกว่าเป้าหมายกำหนด ร้อยละ 22 และ 83 ตามลำดับ

การลงทุนของรัฐในด้านการวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาต่ำตลอดมาทุกแผนฯ ทั้ง ๆ ที่สถาบันอุดมศึกษามีกำลังคณาจารย์ที่มีคุณวุฒิสูงมากกว่าทุกหน่วยงานของรัฐ เช่นเพียงร้อยละ 3.9 และ 18.7 ของงบประมาณวิจัยทั้งหมดของประเทศ ทำให้สถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถเป็นหลักในการชี้นำสังคมได้ และไม่มีผลงานวิจัยที่เป็นปึกแผ่นเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติให้เห็นเป็นรูปธรรมที่เด่นชัด การไม่ลงทุนทางด้านการวิจัยให้แก่สถาบันอุดมศึกษาทำให้คณาจารย์ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่มีขอบเขตจำกัด และในเวลาเดียวกันก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ อันเป็นการสูญเสียของรัฐ อันได้แก่การขาดองค์ความรู้ โดยเฉพาะทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ การสูญเสียการใช้พลังสมอง เพื่อทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศ การสูญเสียกำลังคณาจารย์ที่มีคุณภาพและคุณภาพของคณาจารย์ตกต่ำลง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของบัณฑิตที่ผลิตออกไปให้ตกต่ำตามไปด้วย ยากแก่การที่จะแข่งขันกับนานาชาติได้

นโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาแต่ละแผนไม่สอดคล้องและต่อเนื่องกันรวมทั้งการไม่มีมาตรการกำกับในการนำแผนฯ ไปสู่การปฏิบัติ ยังก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นวนเวียนอยู่ในจุดเดิมโดยมิได้มีการแก้ไข เช่นการสร้างเอกภาพทางการศึกษา การกระจายอำนาจการบริหารความเป็นอิสระในการบริหารหรือแม้แต่กระทั่งการกำหนดให้เป็นหน้าที่แต่มิได้ลงทุนให้เป็นรูปธรรม เช่นการให้บริการทางวิชาการ การทำนุบำรุงซึ่งศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น ล้วนแล้วแต่สร้างวิกฤตให้เกิดขึ้นกับอุดมศึกษาไทยตลอดมาจนเป็นปัญหาสะสมทุกวันนี้

บทที่ 4

วิกฤตอุดมศึกษาไทยและทางออก

สถาบันอุดมศึกษาเป็นแหล่งรวมทรัพยากรบุคคลอันเป็นมันสมองของชาติ ได้รับการกระตุ้นให้
ให้เป็นแหล่งให้การศึกษาเพื่อผลิตทรัพยากรมนุษย์เพื่อเป็นพลั้งมันสมองของชาติ ทำการค้นคว้า วิจัย
พัฒนาองค์ความรู้ วิทยาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อการพัฒนาประเทศเป็นแหล่งบริการทาง
วิชาการ ชี้นำให้ความรู้และช่วยเหลือชุมชนและสังคม ตลอดจนทำหน้าที่ให้การสนับสนุนส่งเสริมทำนุ
บำรุงศิลปวัฒนธรรมเพื่อคงไว้ซึ่งวัฒนธรรมอันดีงาม เป็นพื้นฐานของจิตใจเพื่อคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์
ของชาติ

สังคมไทยได้ให้ความยกย่องต่อสถาบันอุดมศึกษาและมีความคาดหวังเป็นอย่างสูงต่อ
ภารกิจต่าง ๆ ดังกล่าวที่จะมีประสิทธิผลในการแก้ปัญหาวิกฤตต่าง ๆ ของประเทศและนำพาประเทศ
ไปสู่การพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปรากฏว่าสถาบันอุดมศึกษากลับวิกฤตเสียเองไม่สามารถ
ปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ตามที่มุ่งหวังได้ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแก้ไข

สถาบันอุดมศึกษาไทยได้พัฒนาหลายทศวรรษมีจุดเด่นอยู่บางประการในขณะเดียวกับที่มี
จุดด้อยหลายประการ

4.1 จุดเด่นของอุดมศึกษาไทย

เมื่อพิจารณาถึงจุดเด่นของอุดมศึกษาไทย ก็จะพบว่าอุดมศึกษาไทยมีจุดเด่นอยู่
หลายประการที่ควรจะได้กล่าวถึงคือ :

4.1.1 การแบ่งแยกการบริหาร

การที่สถาบันอุดมศึกษาไทยสังกัดอยู่ในหลายหน่วยงานอันได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ
ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงอื่น ๆ ที่มีวิทยาลัยเฉพาะกิจ เช่น วิทยาลัยพยาบาล ซึ่งสังกัด
กระทรวงสาธารณสุข หรือวิทยาลัยการทหารต่าง ๆ ซึ่งสังกัดกระทรวงกลาโหม ทำให้มีการแบ่งแยก
การบริหาร ทำให้เกิดความหลากหลายชั้น และมีหน่วยงานที่เจริญก้าวหน้าแตกต่างกันไป ไม่ทำให้
อยู่ภายใต้สภาพเดียวกันหน่วยงานใดที่มีการกระจายอำนาจมากก็ย่อมจะเจริญได้เร็วกว่าหน่วยงานที่
ยึดกุมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง

4.1.2 การกระจายที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา

แม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาจะมีสถานที่ตั้งในกรุงเทพมหานครเป็นจำนวนมากคือมีถึง
152 แห่ง แต่ก็มีสถาบันอุดมศึกษากระจายอยู่ตามภาคต่าง ๆ แต่ละภาคนับร้อยแห่ง (จากตารางที่
4.1.2) อันได้แก่ ภาคกลาง 144 แห่ง ภาคเหนือ 104 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 103 แห่ง
ภาคใต้ 127 แห่ง รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 630 แห่ง กล่าวได้ว่าทุกจังหวัดจะมีสถาบันอุดมศึกษาที่มี

หลักสูตรการเรียนการสอนหลังมัธยมอย่างน้อย 1 แห่ง ซึ่งเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศได้กว้างขวางพอสมควร

ตารางที่ 4.1.2 จำนวนสถาบันอุดมศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงอื่น ๆ จำแนกตามภาคภูมิศาสตร์ ปีการศึกษา 2538

สังกัด	กทม.	ภาคกลาง	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้	รวม
รวม	152	144	104	103	127	630
กระทรวงศึกษาธิการ	96	110	89	86	115	496
สถาบันราชภัฏ	6	9	8	8	5	36
สถาบันราชมนฑล	12	7	6	6	4	35
กรมอาชีวศึกษา	12	42	41	36	54	185
กรมศิลปากร	2	6	2	3	2	15
กรมพลศึกษา	1	4	4	4	4	17
สช.	63	42	28	29	46	208
ทบวงมหาวิทยาลัย	30	15	7	9	5	66
สถาบันจำกัดรับ	12	5	3	4	4	28
สถาบันไม่จำกัดรับ	2	1	-	-	-	3
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน	16	9	4	5	1	35
เฉพาะกิจเฉพาะกลุ่ม	26	19	8	8	7	68
วิทยาลัยพยาบาล	9	12	8	8	7	44
ตำรวจ ทหารและอื่น ๆ	17	7	-	-	-	24

• รวมวิทยาเขตของสถาบัน/มหาวิทยาลัย

1. มหาวิทยาลัยจำกัดรับมี 20 สถาบัน
2. มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับมี 2 สถาบัน
3. สถาบันอุดมศึกษาเอกชน 31 สถาบัน

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักพัฒนานโยบายและวางแผนการจัดการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2538

4.1.3 อุดมศึกษาสู่มวลชน

สถาบันอุดมศึกษาให้บริการการศึกษาระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นทุกปี เช่น ปีการศึกษา 2537 มีจำนวนนักศึกษาทุกระดับการศึกษาถึง 1,155,756 คน ซึ่งเป็นร้อยละของประชากรในวัยเรียนนับว่าใกล้เคียงกับร้อยละ 15 ที่ถือกันว่าเป็นอุดมศึกษาสู่มวลชน (mass education) หรือ พันภาวะที่เป็นอุดมศึกษาเพื่อกลุ่มคน (elite education) แต่ก็ยังไม่ถึงระดับอุดมศึกษาสู่ปวงชน (universal education)

4.2 สภาพปัญหาหลัก แนวคิด แนวทางแก้ไขและทางออกของอุดมศึกษาไทย

ปัญหาที่ทำให้สถาบันอุดมศึกษาไทยวิกฤตนั้นมีทั้งปัญหาอันเกิดจากภายนอกและปัญหาอันเกิดจากภายในสถาบันดังแผนภูมิที่ 4.2 สำหรับปัญหาที่เกิดจากภายนอกนั้นมีตั้งแต่ นโยบายของรัฐ กฎหมายต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสถาบันอุดมศึกษา การเมือง แผนพัฒนาอุดมศึกษา ของชาติ การลงทุนด้านการศึกษา ปัญหาของกระทรวงหรือทบวงที่ควบคุมสถาบันอุดมศึกษา

สำหรับปัญหาภายในนั้นเกิดขึ้นจากข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติของสถาบันอุดมศึกษา สภามหาวิทยาลัย หน้าที่ นโยบาย และเป้าหมายของสถาบันอุดมศึกษา การบริหาร ระบบราชการ ผู้บริหาร หลักสูตร คุณภาพอาจารย์ และการเรียนการสอน คุณภาพบัณฑิต การวิจัย และความขาดแคลนครุณาจารย์และบุคลากร ซึ่งล้วนแล้วแต่บั่นทอนประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษา ก่อให้เกิดวิกฤตที่จะต้องหาทางออกและแก้ไขทั้งสิ้น

4.2.1 ปัญหาภายนอก

ปัญหาภายนอกนั้นเป็นปัญหานอกการควบคุมของผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา แต่ก็ส่งผลกระทบต่อสถาบันอุดมศึกษาโดยตรง ดังแสดงให้เห็นในแผนภูมิที่ 4.2.1 ซึ่งมีรายละเอียดต่าง ๆ ดังนี้ :

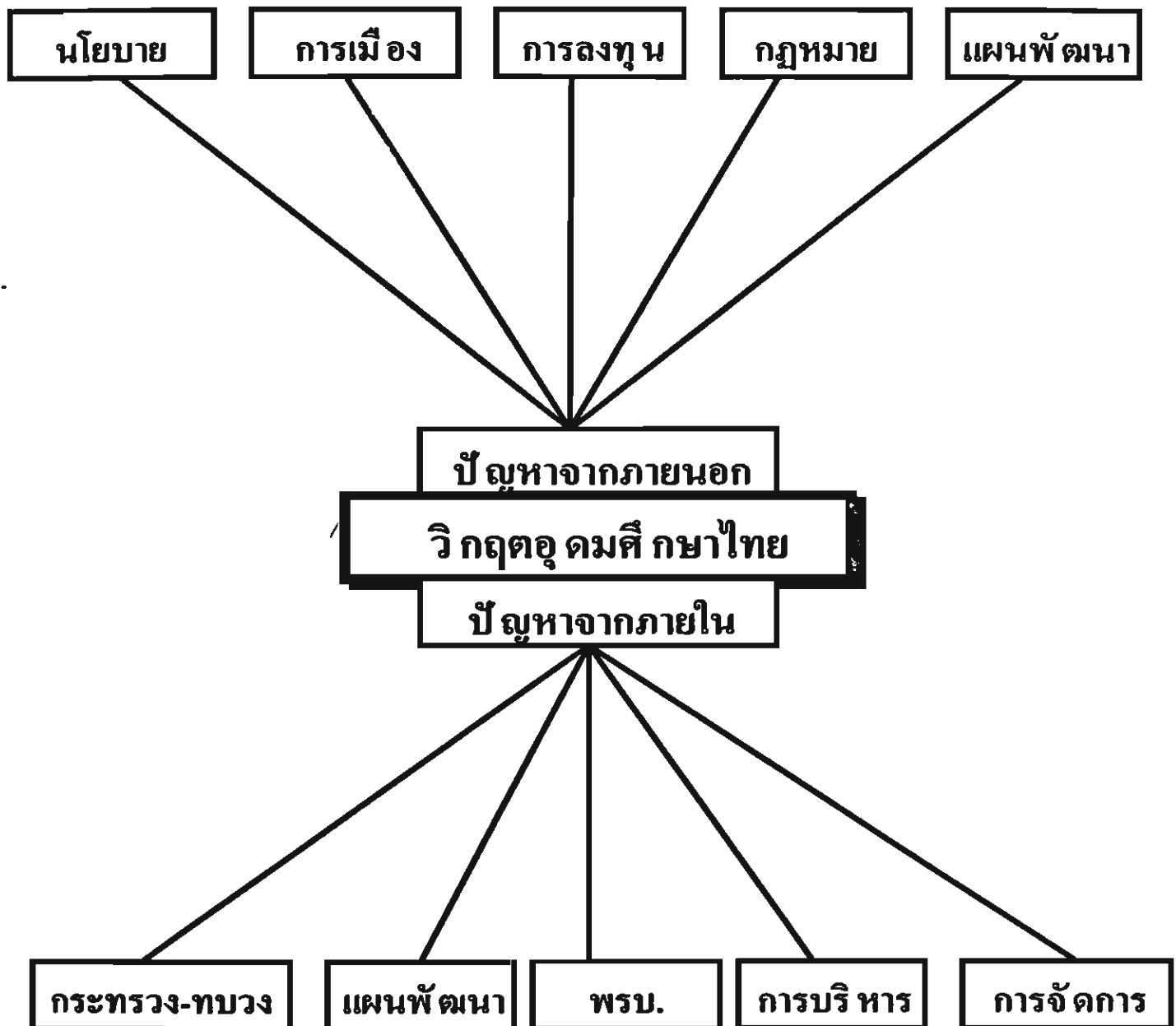
4.2.1.1 นโยบายของรัฐ

รัฐบาลแต่ละรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศมักจะประกาศนโยบายของตนเองเพื่อขอความเห็นชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อผ่านความเห็นชอบก็ประกาศใช้รัฐบาลที่เข้าใจถึงกระบวนการจัดการศึกษาของชาติว่ามีลักษณะที่แตกต่างไปจากงานด้านอื่น ๆ ย่อมจะประกาศนโยบายที่เด่นชัดและต่อเนื่องกับงานเดิมที่ทำอยู่อย่างสอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาที่มีอยู่แต่เดิม ก็ย่อมจะทำให้การพัฒนาการศึกษาโดยเฉพาะอุดมศึกษานั้นเจริญก้าวหน้าไปด้วยดี แต่หากเมื่อใดที่นโยบายเหล่านั้นไม่สอดคล้องไม่ต่อเนื่องและยากที่จะปฏิบัติก็จะกลายเป็นอุปสรรคไม่สามารถจะพัฒนาการศึกษาของชาติให้ก้าวหน้าต่อไปได้

ประเทศไทยประสบปัญหาที่รัฐบาลเปลี่ยนแปลงบ่อย และมีการเปลี่ยนนโยบายการศึกษาบ่อย ๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ เดิมทำให้ไม่มีการต่อเนื่องซึ่งมักจะเกิดผลเสียอยู่เสมอ

● ประมวลเปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลด้านอุดมศึกษา

เมื่อนำนโยบายของรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน นายชวน หลีกภัย และนายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อเข้ารับบริหารประเทศในระหว่างที่ประเทศชาติใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 อยู่ขึ้นมาประมวลและเปรียบเทียบให้เห็นซึ่งปรากฏในตารางที่ 4.2.1.1



แผนภูมิที่ 4.2 ปัญหาภายนอกและภายในที่สร้างวิกฤตอุดมศึกษาไทย



แผนภูมิที่ 4.2.1 ปัญหาภายนอกที่สร้างวิกฤตอุดมศึกษาไทย

ตารางที่ 4.2.1.1 เปรียบเทียบนโยบายการศึกษาของรัฐบาล นายอานันท์ ปันยารชุน นายชวน หลีกภัย และนายบรรหาร ศิลปอาชา

ลำดับที่	นโยบาย	รัฐบาลอานันท์ (31) พ.ศ. 2535	รัฐบาลชวน (31) พ.ศ. 2535-2538	รัฐบาลบรรหาร (32) พ.ศ. 2538-2539
1	ขยายโอกาสทางการศึกษา	มี ไม่มีกำหนด เป้าหมาย	มี ขยายภาคบังคับ 6-9 ปี	มี ขยายภาคบังคับ 6-9 ปี
2	การเร่งรัดการผลิตบุคลากรในสาขาวิชาชีพขาดแคลน	มี ไม่ระบุสาขา	ไม่มี	มี ไม่ระบุสาขา
3	ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบโรงเรียน	มี เน้นด้านอาชีพ	มี เน้นด้านอาชีพ	มี ไม่ระบุ
4	สนับสนุนการกระจายอำนาจทางการศึกษาจาก ส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค	มี	มี	มี
5	พัฒนาคุณภาพการศึกษา	มี เน้นด้านศักยภาพ จริยธรรม และคุณธรรม	มี เน้นด้านคณิตศาสตร์และ เทคโนโลยี	มี เน้นทักษะการคิด วิเคราะห์ควบคู่กับ คุณธรรมและจริยธรรม
6	ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมใน การจัดการศึกษา	ไม่มี	มี	มี
7	ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีความคล่องตัว และมีความเป็นอิสระเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ	ไม่มี	มี	มี
8	เสริมสร้างสวัสดิการ ขวัญ กำลังใจและสิทธิ ประโยชน์ต่าง ๆ	ไม่มี	มี	มี
9	ยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู	ไม่มี	มี	มี
10	จัดหาทุนการศึกษาและจัดให้มีกองทุนสวัสดิการ เงินกู้แก่	ไม่มี	ไม่มี	มี
11	นักเรียนนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ผ่อนคล้ายกฎ ระเบียบ และกำหนดมาตรการจูงใจ เพื่อให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนและบริหาร การศึกษาและมีกฟนอาชีพ	ไม่มี	ไม่มี	มี
12	สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาทำการวิจัยและพัฒนา	ไม่มี	ไม่มี	มี เน้นการนำผลการวิจัยและ พัฒนามาปรับใช้ทาง เศรษฐกิจและสังคม
13	พัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้มี ความอิสระคล่องตัว	มี	ไม่มี	ไม่มี
14	เร่งอบรมปลูกฝังให้ประชาชนมีจิตสำนึกถึงความ สำคัญของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคม ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข	ไม่มี	มี	ไม่มี
15	กองทุนอาหารกลางวัน	ไม่มี	มี เน้นระดับก่อนประถม ศึกษาและระดับประถม ศึกษา	ไม่มี
16	ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรจาก องค์กรภาครัฐและเอกชน สถานประกอบการ ชุมชน และแหล่งภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการ จัดการศึกษา และแลกเปลี่ยนข่าวสารการเรียนรู้	ไม่มี	มี	มี
17	ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนมี บทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น	ไม่มี	มี	ไม่มี

จากการเปรียบเทียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่านโยบายการศึกษาของทั้งสามรัฐบาลนั้นมีนโยบายที่เหมือนกันในด้านการขยายโอกาสทางการศึกษา ส่งเสริม และสนับสนุนการศึกษานอกระบบโรงเรียน การกระจายอำนาจทางการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค และพัฒนาคุณภาพการศึกษา ส่วนทางด้านอื่นที่มีการสนับสนุนในสองรัฐบาลก็ได้แก่ การเร่งรัดการผลิตบุคลากรในสาขาวิชาชีพขาดแคลน ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีความคล่องตัวและมีความเป็นอิสระ เสริมสร้างสวัสดิการ ขวัญ กำลังใจ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่บุคลากรในสถาบัน ยกเว้นมาตรฐานวิชาชีพครู ที่เหลือนอกนั้นเป็นนโยบายสนับสนุนของรัฐบาลเดียวอันได้แก่ การจัดหาทุนการศึกษากองทุนเงินกู้แก่นักเรียน สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาวิจัยและพัฒนา พัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้มีความอิสระ คล่องตัว สนับสนุนให้ใช้ทรัพยากรภาครัฐและเอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น และผ่อนคลายกฎ ระเบียบ และกำหนดมาตรการจูงใจ เพื่อให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุน

นโยบายที่กำหนดในแต่ละรัฐบาลที่มีลักษณะเช่นนี้ชี้ให้เห็นว่าแต่ละรัฐบาลให้ความสนใจต่อการศึกษาน้อยมาก มีนโยบายสนับสนุนการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะส่วนเท่าที่จะคิดได้ โดยไม่ได้มองปัญหาในภาพรวมซึ่งจะต้องแก้ไขในหลาย ๆ ส่วนให้ครบวงจร และเมื่อเทียบนโยบายที่รัฐบาลเหล่านี้กำหนดขึ้นแล้วจะเห็นได้ว่าในแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 นั้นได้ครอบคลุมมากกว่าที่แต่ละรัฐบาลได้กำหนดเอาไว้

อีกประการหนึ่ง แม้ว่ารัฐบาลเหล่านี้จะกำหนดนโยบายศึกษาที่สอดคล้องกัน เช่น การกระจายอำนาจการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคก็มิได้มีการผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

◆ ปัญหานโยบายของรัฐ

เนื่องจากรัฐบาลแต่ละรัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญในด้านการศึกษาเท่าที่ควร ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ดังนี้

- นโยบายของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลในด้านการศึกษานั้นมองปัญหาเฉพาะจุดเป็นลักษณะปลีกย่อยไม่มองถึงปัญหาในภาพรวมและสนับสนุนที่จะแก้ปัญหามองเฉพาะจุด
- นโยบายถูกกำหนดโดยมิได้ตรวจสอบกับแผนพัฒนาการศึกษาของชาติว่าสอดคล้องกันเพียงใด ควรจะดำเนินการในส่วนใดที่สำคัญและเร่งด่วน
- นโยบายของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลไม่มีความต่อเนื่องกัน
- นโยบายมิได้มีการผลักดันให้ปฏิบัติ แม้ว่าแต่ละรัฐบาลจะเห็นพ้องต้องกันในนโยบายเหล่านั้น เช่น การกระจายอำนาจทางการศึกษา

◆ แนวทางแก้ไขและทางออก

- รัฐควรให้ความสำคัญอย่างจริงจังในด้านการให้การศึกษา เพราะอำนาจเศรษฐกิจต้องพึ่งพาอำนาจทางการศึกษาในการแข่งขันในเวทีโลก การสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ต้องทำโดยต่อเนื่องและมีเป้าหมายที่ชัดเจน เมื่อวางนโยบายใดลงไปควรเร่งให้มีการดำเนินการตามนโยบายนั้น
- รัฐควรยึดถือแผนพัฒนาการศึกษาของชาติเป็นนโยบายการศึกษาของชาติ ถึงการกำหนดนโยบายใด ๆ ของรัฐบาลควรจะให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ เพื่อให้โครงการต่าง ๆ ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้
- รัฐจะต้องปฏิรูปแนวความคิดและวิธีการจัดการศึกษาของชาติให้เอื้อต่อเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่มีความยั่งยืน

4.2,1.2 กฎหมาย

กฎหมายไทยโดยส่วนใหญ่แล้วล้าสมัย ออกมาเนิ่นนานและมิได้มีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับยุคสมัย งานวิจัยเกี่ยวกับกฎหมายไทยมีน้อยมาก ไม่สามารถที่จะชี้ให้เห็นถึงการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ให้ทันสมัย กฎหมายล้าสมัยจึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในทุกด้าน ในด้านการจัดการศึกษาก็เช่นเดียวกับกฎหมายอื่น ๆ ที่มีกฎหมายหลายฉบับไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการศึกษาชาติ อุปสรรคที่สำคัญมีดังนี้

◆ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ได้แก่

- ขาดนโยบายหลักในการจัดการศึกษาที่มีฐานะเป็นกฎหมายเพื่อการให้การดำเนินการจัดการศึกษาสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในการปกครองประเทศ
- กฎหมายรองรับในหน่วยงานจัดการศึกษามีต่างกัน บางหน่วยมีกฎหมายรองรับโดยเฉพาะ ได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาไว้บางหน่วยไม่มี ทำให้เกิดการขัดแย้งระหว่างหน่วยงานเกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน ทำให้ไม่สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาส่วนรวมที่กำหนดไว้

◆ แนวทางการแก้ไขและทางออก

- กำหนดแนวนโยบายการศึกษาหลักของประเทศที่มีสถานภาพเป็นกฎหมาย กำหนดหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของรัฐให้แก่ประชาชนอย่างชัดเจน
- ในขณะนี้ยังไม่สามารถกำหนดออกเป็นกฎหมาย หน่วยงานต่าง ๆ ควรจะหันหน้าเข้าหากัน เพื่อกำหนดหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน และดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายที่ได้วางไว้

4.2.1.3 การเมือง

ประเทศต่าง ๆ ที่เห็นความสำคัญของการศึกษาของชาตินั้นมักจะแต่งตั้งนักการเมืองที่มีคุณภาพสูงให้ดูแลเรื่องการศึกษาของชาติเพื่อให้การศึกษาของชาติได้ก้าวหน้าไปอย่างแท้จริง และมักจะให้การศึกษาเป็นอิสระเสรี ปลอดจากการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ในด้านการศึกษาของไทย ในอดีตที่ผ่านมา ก็ได้มีความพยายามที่จะให้การศึกษาปลอดจากการเมือง เช่น แก้วพระราชบัญญัติไม่ให้รัฐมนตรีมาเป็นนายกสภา เป็นต้น อย่างไรก็ตามสถาบันการศึกษาในปัจจุบันได้ประสบปัญหาอันเกี่ยวกับนักการเมืองอันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

◆ ปัญหาการเมืองที่ได้ส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหาต่อการศึกษาของไทยโดยเฉพาะ

- ขาดนักการเมืองที่เชี่ยวชาญและมีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษา มาปกครอง เพราะไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา
- มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและรัฐมนตรีบ่อยครั้ง ทำให้การบริหาร การดำเนินการและนโยบายไม่ต่อเนื่อง
- แผนงานเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของนักการเมือง โดยไม่คำนึงถึงแผนหลักในการพัฒนา เช่น การจัดตั้งมหาวิทยาลัยในท้องถิ่น
- ไม่ให้ความสำคัญแก่การแก้ไขกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะทำให้อุดมศึกษาเปลี่ยนแปลงตามนโยบายให้มีความคล่องตัว ทำให้ยากแก่การเปลี่ยนแปลง

◆ แนวทางแก้ไขและทางออก

- รัฐบาลควรให้ความสำคัญด้านการศึกษา แต่งตั้งบุคคลผู้มีความรู้ ความสามารถและวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลเข้ามาดูแลเพื่อพัฒนาการศึกษาอันเป็นหัวใจสำคัญของชาติอย่างจริงจัง
- บุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาพึงแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ ในสิ่งที่ไม่ถูกต้องอันเกิดจากการเมืองที่มีผลกระทบต่อสถาบันอุดมศึกษา

4.2.1.4 แผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ

แผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะเป็นหลักในการชี้แนะว่าจะพัฒนาอุดมศึกษาของชาติไปในทิศทางใดเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาจะต้องปฏิบัติไปในทิศทางนั้น ๆ ในปัจจุบันแผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติยังใช้วิธีปฏิบัติในรูปแบบเดิม คือ แผนพัฒนาฯ ทุกระยะ 5 ปี ซึ่งค่อนข้างจะผิดหลักการ เพราะการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของคนนั้นเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา แผนพัฒนาการศึกษาโดยเฉพาะ อุดมศึกษานั้นจึงเป็นการทำแผนฯ เพื่อแก้ปัญหาอันจะเกิดในเวลาข้างหน้ามิใช่เป็นการดำเนินการเพื่อ

แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันซึ่งทำให้ไม่ทันการณ์ การวางแผนพัฒนาการศึกษาในต่างประเทศจึงมักจะทำเป็นแผนระยะยาว 10-20 ปี โดยมีการปรับเปลี่ยนในทุกๆ 5 ปี เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์

สาระสำคัญของแผนฯ 1- แผนฯ 8

จากการเปรียบเทียบสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 8 ซึ่งได้สรุปไว้ในตารางที่ 4.2.1.4 แล้วได้พบว่ารัฐได้กำหนดนโยบายที่สำคัญต่าง ๆ ไว้ในแต่ละแผนฯ ซึ่งประกอบไปด้วยสาระสำคัญ เช่น การจัดการศึกษาให้มีเอกภาพ มีการกระจายโอกาสทางการศึกษา สร้างความเสมอภาคทางการศึกษา จะขยายการศึกษาสู่ปวงชน จัดให้มีการศึกษาตลอดชีวิต ผลผลิตบัณฑิตในสาขาที่จำเป็นของประเทศจะเน้นในด้านคุณภาพและประสิทธิภาพของการศึกษาอันได้แก่ การบริหารและจัดการศึกษา มาตรฐานการศึกษา คุณภาพของอาจารย์ คุณภาพของบัณฑิตที่จบการศึกษาออกไป การบริหารวิชาการ การให้อิสระในการบริหาร การวิจัยและพัฒนา การจัดตั้งสถาบันวิจัย การเน้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การระดมทรัพยากรมาใช้ในการศึกษา การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ และการให้การสนับสนุนเอกชน

ตารางที่ 4.2.1.4 สาระสำคัญในแผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - 8

นโยบาย	แผนฯ ฉบับที่ และปีที่เริ่มแผนฯ							
	1 2505	2 2510	3 2515	4 2520	5 2525	6 2530	7 2535	8 2540
เอกภาพทางการศึกษา				✓				✓
กระจายโอกาสทางการศึกษา	✓						✓	.
เสมอภาคทางการศึกษา			✓					.
การศึกษาปวงชน								.
การศึกษาตลอดชีวิต						.		
ผลิต วิทยุ วิศวกร เกษตร แพทย์		✓	✓					
ผลิตสาขาที่จำเป็น				✓	✓	✓	✓	✓
ปรับปรุงคุณภาพ ประสิทธิภาพ								
ด้านบริหารจัดการ			✓			✓		✓
มาตรฐานการศึกษา				✓				
คุณภาพอาจารย์				✓			✓	
คุณภาพคน บัณฑิต					✓	.	.	.
การบริหารวิชาการ						✓	✓	
ความเป็นอิสระในการบริหาร							✓	✓
การแต่งตั้งข้าราชการ						✓		
วิจัยและพัฒนา					✓			✓
จัดตั้งสถาบันวิจัย							✓	
วิจัยวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี			✓			.	✓	
บริการทางวิชาการ								
อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม							✓	
อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม						.		
ระดมทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา							✓	
สร้างเครือข่ายการเรียนรู้							✓	✓
สนับสนุนอุดมศึกษาเอกชน				✓				✓
เอกสารอ้างอิง	[14]	[14]	[12]	[13]	[15]	[18]	[22]	[25]

หมายเหตุ

- ✓ กำหนดไว้ในแผน ฯ
- กำหนดเป็นนโยบายแต่ไม่ปรากฏในแผน ฯ

◆ ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา

- แผนพัฒนาการศึกษาส่วนใหญ่เกิดจากหน่วยงานเล็กของสถาบัน ทำเสนอขึ้นไป ลักษณะของแผนเป็นการรวมแผนของหน่วยเล็ก ๆ เหล่านั้นขึ้นมาเป็นแผนพัฒนาฯ โดยอาศัยกรอบกว้าง ๆ ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ซึ่งไม่นำไปสู่เป้าหมายที่ชัดเจน แผนพัฒนาการศึกษาจึงอยู่ในวิสัยทัศน์ที่แคบ
- แผนพัฒนาการศึกษาขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรเอกชน ผู้บริหารและขาดแผนพัฒนาการศึกษาระดับพื้นที่ทำให้ไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการท้องถิ่นและไม่ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลก
- แผนพัฒนาการศึกษาขาดเอกภาพทางนโยบายเพราะไม่มีกลไกที่เข้มแข็งสร้างเอกภาพ ทางนโยบาย ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกันและขัดแย้งกันในระหว่างหน่วยงานในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ
- แผนพัฒนาการศึกษาไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยและนโยบายของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลมักจะไม่สอดคล้องกับแผนฯ เพราะไม่ได้เขียนขึ้นโดยอาศัยแผนฯ กำกับนอกจากนี้รัฐบาลไม่มีกลไกที่จะกำกับให้เป็นไปตามนโยบาย นั้น ๆ
- แผนพัฒนาการศึกษาดังแต่แผนฯ 1-7 มุ่งในการผลิตกำลังคนเป็นหลักไม่สอดคล้องกับหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาซึ่งกำหนดให้มีหน้าที่การวิจัย บริการทาง วิชาการ และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของชาติ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ทั้งสามอ่อนแอตามที่ปรากฏในแผนฯ แต่ละแผนฯ น้อยครั้งที่จะมีแผนฯ วิจัย ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติและไม่ปรากฏว่ามีแผนฯ บริการทางวิชาการเลยไม่ว่าจะเป็นแผนฯ 1-แผนฯ 8 ก็ตาม
- แผนพัฒนาการศึกษาได้กำหนดนโยบายในเชิงรับ นโยบายต่าง ๆ ที่วางนั้นเป็นการแก้ปัญหา ซึ่งไม่ทันการณ์ เพราะการศึกษาต้องใช้ เวลา จึงไม่ใช่เป็นการวางแผนเพื่อพัฒนา รองรับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ จะเกิดในอนาคต
- แผนพัฒนาการศึกษาไม่ต่อเนื่อง ทำให้การปฏิบัติการไม่บรรลุ เป้าหมาย เช่น ในแผนฯ 2 และแผนฯ 3 ได้กำหนดเป้าหมายที่จะผลิตบัณฑิตสาขาวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ และ แพทยศาสตร์ไว้ชัดเจน หากได้ปฏิบัติติดต่อกันมาก็จะไม่ประสบ ปัญหาความขาดแคลนของสาขาเหล่านี้ซึ่งเกิดในปัจจุบัน นอกจากนี้

แผนฯ ที่ประกาศออกไปก็มักจะไม่ปฏิบัติตามแผนฯ เช่น เอกภาพทางการศึกษา ซึ่งประกาศตั้งแต่แผนฯ 4 ก็ได้มีการปฏิบัติและมาประกาศอีกในแผนฯ 8 ซึ่งห่างกันถึง 25 ปี

◆ แนวทางแก้ไขและทางออก

- แผนพัฒนาการศึกษาควรจะกำหนดโดยระดับล่าง ระดับบนของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับชุมชนท้องถิ่น องค์กรเอกชน เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว
- ข้อเสนอในการจัดตั้งกรรมการภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาอุดมศึกษาของชาติในบทที่ 5 นั้นเป็นทางออกทางหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาเอกภาพทางนโยบายและเป็นกลไกกำกับให้แผนพัฒนาการศึกษาเป็นไปสอดคล้องกับนโยบายที่สำคัญของรัฐ และมีการต่อเนื่องกันจนครบกระบวนการ
- จะต้องมิกลไกในการสร้างเอกภาพทางนโยบายการศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งในทางวิชาการและไม่ซ้ำซ้อนกัน สามารถใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่จำกัดให้ได้ประโยชน์เต็มที่
- จะต้องมิกลไกกำกับให้แผนพัฒนาการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายที่สำคัญของรัฐ และให้มีการต่อเนื่องกันจนครบกระบวนการ
- แผนพัฒนาการศึกษาจะต้องมุ่งให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วนโดยเต็มสมรรถภาพและประสิทธิภาพที่สถาบันอุดมศึกษานั้น
- แผนพัฒนาการศึกษาจะต้องมองปัญหาที่จะเกิดขึ้นในระยะยาว มีการวางแผนระยะยาว (15-20 ปี) ร่วมกันกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไม่ใช่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งทำแต่เพียงฝ่ายเดียว

4.2.1.5 การลงทุนด้านการศึกษา

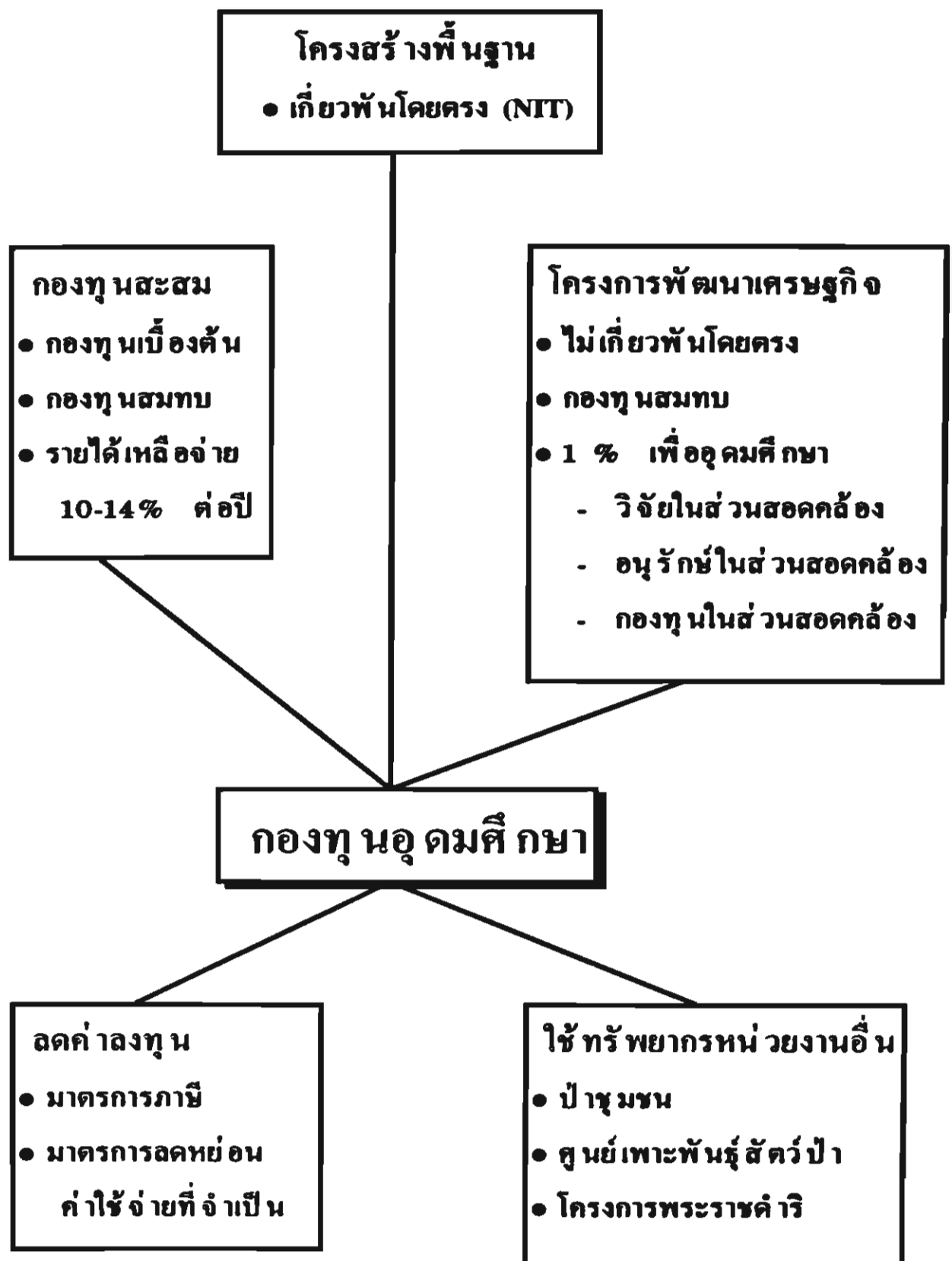
ดังได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น รัฐบาลยังให้ความสำคัญของการศึกษาน้อยและมีการลงทุนต่ำ ทำให้ยากแก่การที่จะพัฒนาการศึกษาของชาติให้ทัดเทียมกับต่างประเทศ เพื่อเพิ่มศักยภาพแห่งการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสังคมกับนานาชาติได้

◆ ปัญหา

- การลงทุนเพื่อการศึกษาของรัฐต่ำมาตลอดทุกแผนพัฒนาฯ เพราะรัฐให้ความสำคัญน้อย

- การลงทุนเพื่ออุดมศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่แผนฯ 1-7 อยู่ในระดับ 0.24-0.58% ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ หากเทียบกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดอยู่ในระดับ 0.70-3.06% ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด อัตราการเพิ่มของการลงทุนอยู่ในระดับต่ำมากขึ้นในช่วง 7 แผนฯ
 - แม้ว่าแผนพัฒนาการศึกษาที่ได้รับความเห็นชอบแล้วก็ตาม แต่งบประมาณที่ได้รับในแต่ละปีมักจะไม่สอดคล้องกับแผนฯ
 - ในแผนพัฒนาฉบับที่ 7 การลงทุนเพื่ออุดมศึกษาที่สูงขึ้นกว่าแผนฯ 6 มาก แต่เป็นการลงทุนเรื่องอาคารและสิ่งก่อสร้าง และเครื่องมือ แต่โดยนโยบายจำกัดคนเข้ารับราชการของรัฐทำให้ไม่สอดคล้องกับการใช้ ทำให้เกิดการสูญเปล่าสูง
- ◆ แนวทางแก้ไขและทางออก
- การลงทุนเพื่ออุดมศึกษาของรัฐควรอยู่ในระดับร้อยละ 3-5 ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ หรือประมาณ 8-9 เท่าของงบประมาณปัจจุบันจึงจะทัดเทียมกับประเทศเพื่อนบ้าน พอที่จะสร้างพลังสมองแข่งขันกันได้ รัฐจะต้องเร่งในการเพิ่มการลงทุนในด้านนี้โดยเฉพาะการสร้างกำลังคนในสถาบันฯ
 - ปัญหาการลงทุนขึ้นอยู่กับความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐอาจไม่สามารถเพิ่มงบประมาณการศึกษาใกล้เคียงกับ 3-5% GDP ได้ในทันที ในแผนพัฒนาระยะที่ 8 รัฐควรจะต้องเป้าให้อัตราเพิ่มของงบประมาณการศึกษาต่อ GDP ทัดเทียมกับอัตราเพิ่มของ GDP และอัตราเพิ่มของงบประมาณแผ่นดินเป็นอย่างน้อย
- ◆ การลงทุนทางอ้อม
- รัฐควรให้ความสนใจและเร่งรัดในการลงทุนทางอ้อม ดังแผนภูมิที่ 4.2.1.5 อันได้แก่
- เร่งดำเนินการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ อันสามารถใช้กับการศึกษาได้ เช่น NIT ให้เป็นเครือข่ายการศึกษาทุกระบบ เร่งรัดกลไกเพื่อลดราคาลงทุนอุตสาหกรรมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ต่ำทัดเทียมกับอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อสามารถดึงดูดเอกชนเข้ามาลงทุนหรือร่วมการลงทุนให้มากขึ้น เช่น การลดภาษีต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับการศึกษา ลดหย่อนค่าใช้จ่ายในด้านการใช้เทคโนโลยีข่าวสาร

- การลงทุนทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาการศึกษา ดำเนินการให้โครงการเศรษฐกิจโดยเฉพาะการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ทุกโครงการมีส่วนหนึ่ง เช่น ประมาณ 1% ของโครงการนั้นจะต้องลงไปเพื่อการศึกษาด้วย โดยให้โครงการเหล่านั้นมีความสอดคล้องกัน เช่น บังคับให้โครงการก่อสร้างด้านพลังงานไฟฟ้าด้วยเชื้อเพลิง จะต้องมีส่วนหนึ่งที่จะต้องให้สถาบันศึกษาทำการศึกษาและวิจัยพลังงานอื่นที่ใช้ทดแทนเชื้อเพลิง เช่น พลังลม พลังแสงอาทิตย์
- กำหนดให้สถานศึกษาที่อยู่ใกล้เคียงสามารถใช้ทรัพยากรของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เป็นส่วนหนึ่งของห้องปฏิบัติการเพื่อการศึกษาและวิจัยได้ เช่น ป่าชุมชน โครงการศึกษาและพัฒนาตามพระราชดำริ พิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น แหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น
- จัดตั้งกองทุนให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถนำเฉพาะดอกผลไปใช้ประโยชน์ได้และเพิ่มทุน กองทุนสะสมให้เป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นตามที่สถาบันฯ หามาได้เข้าไปสมทบ



แผนภูมิที่ 4.2.1.5 การลงทุนทางอ้อมเพื่ออุดมศึกษา

4.2.1.6 กระทรวงและทบวงมหาวิทยาลัย

สถาบันอุดมศึกษาเป็นหน่วยงานที่ขึ้นกับกระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัยเป็นหลักใหญ่ ส่วนที่ขึ้นอยู่กับการกระทรวงต่าง ๆ เช่น กระทรวงกลาโหมที่ควบคุมโรงเรียนนายร้อย นายเรือ หรือกระทรวงสาธารณสุขที่ควบคุมวิทยาลัยพยาบาลเป็นต้น มีเป็นส่วนน้อยการกระจายอำนาจเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการอุดมศึกษาเพื่อให้ได้คุณภาพและประสิทธิภาพ กระทรวงศึกษายังคุมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางภายใต้ระบบราชการที่เข้มงวด สถาบันอุดมศึกษาเช่นสถาบันราชภัฏทุกสถาบันมีพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันบังคับใช้ไม่มีอิสระและความคล่องตัวในการที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้เหมาะสมกับความแตกต่างที่หลากหลายในท้องถิ่นได้ สถาบันอุดมศึกษาซึ่งสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยแต่เดิมสังกัดกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาต่อมาได้ย้ายเข้าไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีอิสระในการบริหารและมีความคล่องตัวทุกสถาบัน มีพระราชบัญญัติของตนเอง ต่อมาเมื่อย้ายเข้ามาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยก็มีพระราชบัญญัติของทบวงมหาวิทยาลัยเข้ามาบังคับใช้เพิ่มเติมซึ่งยังมีลักษณะของการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเข้าสู่ระบบราชการที่สร้างปัญหาความซ้ำซ้อนความล่าช้าของการปฏิบัติงาน กลายเป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของสถาบันอุดมศึกษาภายใต้สังกัดอยู่มาก

● กรณีศึกษาทบวงมหาวิทยาลัย

เพื่อให้เห็นภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นอันเป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดจะยกตัวอย่างที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะทางวิชาการให้เห็นเป็นบางประการ

พระราชบัญญัติทบวงมหาวิทยาลัย(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 ได้ให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยไว้ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ
2. กำหนดมาตรฐานการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
3. รับรองวิทยฐานะสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
4. กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
5. เสนอแนะการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต่อคณะรัฐมนตรี

6. ติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา และประสานการจัดการศึกษา ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
7. พิจารณาเสนอการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต่อคณะรัฐมนตรี
8. พิจารณาอนุมัติการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
9. พิจารณาอนุมัติการจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกคณะ ภาควิชา หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด
10. ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย
11. วางระเบียบการปฏิบัติราชการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ร่วมกันของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดอันมิใช่กิจการของสถาบันแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ
12. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัย

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ข้างต้นนี้ อาจจะแยกข้อพิจารณาที่สำคัญมากกล่าวถึงในที่นี้เป็นกรณีตัวอย่างได้ดังนี้

1) ความเข้าซ้อนกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย

ความเข้าซ้อนที่เกิดขึ้นกับพรบ.มหาวิทยาลัยมีอยู่หลายกรณีแต่เพื่อให้เห็นเด่นชัดจะยกกรณีของข้อ 9 ในเรื่องการพิจารณาอนุมัติการจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกคณะ ภาควิชา หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยได้ให้อำนาจต่อสภามหาวิทยาลัยของแต่ละสถาบันเป็นผู้อนุมัติการจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกคณะภาควิชา หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นภายในสังกัดอยู่แล้ว ฉะนั้นแทนที่จะให้อำนาจต่อสภามหาวิทยาลัยโดยทบวง ฯ ตั้งเกณฑ์มาตรฐานของการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวไว้เป็นหลักเพื่อเป็นการรับรองมาตรฐาน และประกันคุณภาพ และให้สถาบันอุดมศึกษาดำเนินการเองเป็นการกระจายอำนาจทบวงมากล้นนำมาพิจารณาเสียเองโดยอาศัยคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้พิจารณาซ้ำอีกครั้งหนึ่งทั้ง ๆ ที่หน่วยงานเหล่านั้นได้ผ่านความเห็นชอบจากทบวงฯให้นำเข้าแผนฯในการจัดตั้งในแผนพัฒนาการศึกษาของแต่ละสถาบันมาแล้ว

ในแผนพัฒนาอุดมศึกษาฉบับที่ 7 ที่ผ่านมาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทบวงฯได้รับความเห็นชอบจากทบวงฯในแผนพัฒนาอุดมศึกษาในการจัดตั้งหน่วยงานระดับภาควิชาอันได้แก่ภาควิชา สำนักงาน กอง ศูนย์ ฝ่าย โรงเรียนสาธิต สถานประกอบการ โรงพยาบาล จำนวน 583 หน่วยงาน ซึ่งได้รับอนุมัติให้จัดตั้ง 308 หน่วยงาน ไม่อนุมัติ 33 หน่วยงาน และสถาบัน

อุดมศึกษากเล็กไม่ขอจัดตั้ง 242 หน่วยงาน ดังรายละเอียดในตาราง ที่ 4.2.1.6-1 หน่วยงานที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งมีจำนวนดังนี้ ภาควิชา 173 ภาควิชา, สำนักงาน 75 สำนักงาน, กอง 11 กอง, ศูนย์ 1 ศูนย์, ฝ่าย 39 ฝ่าย, โรงเรียนสาธิต 2 แห่ง, สถานประกอบการ 5 แห่ง, และโรงพยาบาล 2 โรง ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.2.1.6-2

สำหรับหน่วยงานระดับคณะอันประกอบด้วยคณะสถาบันวิจัย สำนักส่งเสริมที่ได้รับการอนุมัติในแผนฯ 7 ในการจัดตั้งมี 148 หน่วยงาน ได้รับอนุมัติ 67 หน่วยงาน ไม่อนุมัติ 27 หน่วยงาน ยุติการขอ 38 หน่วยงาน และการพิจารณายังไม่แล้วเสร็จ 20 หน่วยงาน

ตารางที่ 4.2.1.6-1 จำนวนหน่วยงานใหม่ระดับภาควิชาหรือเทียบเท่า ขอจัดตั้งใหม่ในแผนฯ 7

พ.ศ.	จำนวน			
	ในแผนฯ	อนุมัติ	ไม่อนุมัติ	ไม่ขอจัดตั้ง
2535	254	63	7	126
2536	157	78	15	77
2537	78	31	8	31
2538	49	99	1	8
2539	45	36	2	0
รวม	583	308	33	242
%	100	52.83	5.66	41.51

ที่มา : ข้อมูลจากกองแผนงาน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2539

ตารางที่ 4.2.1.6-2 หน่วยงานใหม่ระดับภาควิชาหรือเทียบเท่าได้รับอนุมัติให้จัดตั้งใหม่ในแผนฯ 7 แยกตามลักษณะงาน

พ.ศ.	จำนวน								
	ภาควิชา	สำนักงาน	กอง	ศูนย์	ฝ่าย	รร.สาธิต	สถาน	โรงพยาบาล	รวม
2535	35	12	1	1	11	1	1	1	63
2536	52	21	-	-	4	1	1	-	79
2537	17	3	3	-	6	-	1	1	31
2538	43	36	4	-	14	-	2	-	99
2539	26	3	3	-	4	-	-	-	36
รวม	173	75	11	1	39	2	5	2	308
%	56.18	24.35	3.57	0.32	12.66	0.65	1.62	0.65	100

ที่มา : ข้อมูลจากกองแผนงาน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2539

ตารางที่ 4.2.1.6-3 จำนวนหน่วยงานระดับคณะสถาบันหรือเทียบเท่าที่ขอจัดตั้งในแผนฯ 7

พ.ศ.	จำนวน				
	ในแผนฯ	อนุมัติ	ไม่อนุมัติ	ยุติการขอ	ยังอยู่ระหว่าง
2535	60	21	6	18	-
2536	38	16	12	8	-
2537	28	2	8	9	-
2538	19	25	1	3	-
2539	3	3	-	-	20
รวม	148	67	27	38	20
%	100	45.27	18.24	25.68	10.8

ที่มา : ข้อมูลจากกองแผนงาน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2539

หมายเหตุ- สถาบันวิจัยเฉพาะทางของสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่ไม่ได้รับการอนุมัติให้จัดตั้งมีดังนี้ : สถาบันคั่นคว่ำและพัฒนาระบบเกษตรในเขตวิกฤต, สถาบันคั่นคว่ำและพัฒนาด้านพืชศาสตร์, สถาบันคั่นคว่ำและพัฒนาปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์สัตว์, อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และสุขภาพ และ สถาบันวิจัยและพัฒนาอุปกรณ์ชีวการแพทย์

ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีดังนี้ :

- ความล่าช้าของการพิจารณา

ทบวงฯ ใช้เวลายาวนานในการพิจารณาโดยสถาบันอุดมศึกษาเจ้าสังกัดก็ได้ใช้เวลาเหล่านี้มาก่อนหน้าแล้วและต้องพิจารณาหน่วยงานเล็กและใหญ่ ซึ่งมีจำนวนมาก ความล่าช้านี้ส่งผลให้ :-

- ✧ สถาบันอุดมศึกษา ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้จึงยุติการขอ ซึ่งมีจำนวนสูง การยุติการขอนั้นเป็นเพราะเหตุการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงเช่น บุคลากรที่เตรียมไว้ลาออกไปสถานที่ถูกยึดไปใช้งานอื่น
- ✧ สถาบันอุดมศึกษา ไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เดิมเพราะเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงนั้นเช่น บางภาควิชาเดิมเคยมีอาจารย์มากพอที่จะจัดตั้งได้แต่เมื่อได้รับการจัดตั้งอาจารย์บางคนถูกโยกย้ายไปหรือลาออกไป จึงมีอาจารย์เหลืออยู่ในภาควิชาไม่ถึง 5 คน ซึ่งปัจจุบันมีอยู่มากกลายเป็นภาควิชาที่ไร้สมรรถภาพ
- ✧ ความไม่สอดคล้องกับแผนงานที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องปฏิบัติ ทำให้ไม่สามารถใช้ทรัพยากรที่ได้มาไม่ได้รับการใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ เช่นอาคารสถานที่ได้สร้างแล้ว เครื่องมือได้สั่งซื้อแล้ว แต่ยังไม่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งไม่สามารถจัดสรรกำลังคนลงได้ อาคารเหล่านั้นถูกทิ้งร้างไว้โดยใช้ประโยชน์ซึ่งจะพบมากในหลายสถาบันอุดมศึกษา

- การไม่ยึดถือนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาเป็นหลัก

ในการพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานทบวงฯ อาศัยคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นคณะกรรมการกลุ่มเล็ก อาศัยข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ทบวงฯ อันมีข้อมูลที่จำกัด ยึดถือความเห็นส่วนบุคคลมากกว่านโยบาย ดังตัวอย่างเช่นในหน้าที่ของทบวงฯ ข้อ 10 ข้างต้น ได้กำหนดให้ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย และในแผนพัฒนาอุดมศึกษาลดับที่ 7 ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าให้สนับสนุนการจัดตั้งสถาบันวิจัยและอุทยานวิทยาศาสตร์ให้ทำการวิจัยเน้นหนักทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปรากฏว่าหน่วยงานที่ทบวงฯ ไม่อนุมัติให้จัดตั้งมากที่สุดได้แก่สถาบันวิจัยต่าง ๆ อันได้แก่ สถาบันวิจัย

การไม่อนุมัติให้จัดตั้งสถาบันวิจัยเฉพาะทางนี้สวนกระแสกับความต้องการของประเทศ ซึ่งผลจากการประชุมระดมความคิดร่วม 4 สถาบันส่งเสริมการวิจัย เรื่องการสนับสนุนการวิจัยให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ ที่ชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ในเดือนกุมภาพันธ์ 2539 นั้น ระบุไว้ชัดเจนว่าประเทศมีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งสถาบันวิจัยเฉพาะทางให้มากเพื่อเร่งรัดการวิจัยให้ทัดเทียมกับนานาชาติ นำองค์ความรู้ใหม่มาพัฒนาประเทศ [33] จึงเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างสูง เพราะทำให้งานวิจัยของสถาบันอุดมศึกษา ไม่สามารถขยายตัวและเป็นปีกแผ่นเพียงพอที่จะ ใช้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศได้และส่งผลเสียอื่น ๆ ดังได้กล่าวไว้แล้วใน ข้อ 3.3 ของบทที่ 3

- ปัญหา

ปัญหาที่สถาบันอุดมศึกษาประสบอยู่ในปัจจุบันมีดังนี้

- การบริหารงานบุคคลซึ่งยังต้องเกี่ยวข้องกับทบวงฯ โดยที่อำนาจการตัดสินใจไม่ได้อยู่ที่มหาวิทยาลัย ทำให้ไม่มีความคล่องตัวและเกิดความล่าช้า
- การแบ่งส่วนราชการ การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ เช่น ภาค คณะ สถาบัน อยู่ในอำนาจการตัดสินใจของทบวงฯ ซึ่งมีความล่าช้าไม่สามารถปฏิบัติตามแผนพัฒนาได้
- นโยบายที่สวนทางกันระหว่างทบวงฯ กับสถาบันอุดมศึกษามีผลกระทบต่อการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาอย่างรุนแรงโดยเฉพาะในแผนฯ 7 ที่ไม่สามารถจัดตั้งสถาบันวิจัยต่าง ๆ ได้

- แนวทางแก้ไขและทางออก

- ระยะสั้น

- ทบวงฯ มอบอำนาจการบริหารงานบุคคลและการแบ่งส่วนราชการให้แก่มหาวิทยาลัย สถาบัน โดยเฉพาะอำนาจที่สอดคล้องกับอำนาจที่มหาวิทยาลัยมีอยู่

ระยะยาว

- แก้กฏหมายอันได้แก่ กฏทบวงฯ ซึ่งออกตาม พรบ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 และ พรบ. ระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงฯ พ.ศ.2520 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

4.2.2 ปัญหาภายใน

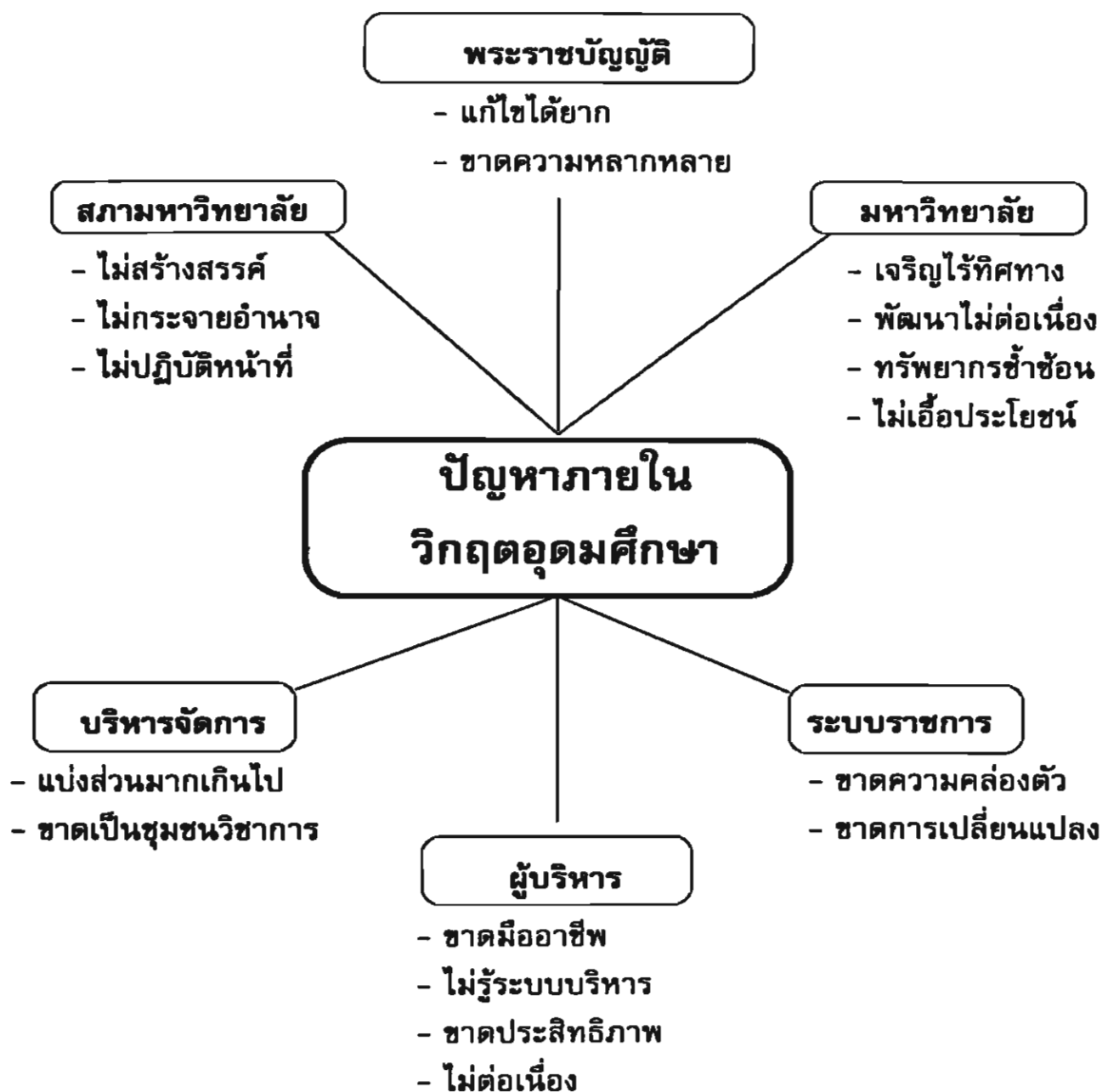
ปัญหาภายในเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องภายในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งสร้างปัญหาวิกฤตให้แก่อุดมศึกษาเอง ซึ่งมีทั้งด้านบริหารจัดการ ดังแผนภูมิที่ 4.2.2-1 และด้านการจัดการวิชาการ ดังแผนภูมิที่ 4.2.2-2 สามารถแยกได้ ดังนี้ :-

4.2.2.1 พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาภายใต้ระบบราชการ

สถาบันอุดมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษา อันได้แก่ สถาบันราชภัฏทุกสถาบัน ขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันหรือทุกสถาบันจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกัน ต่างกับสถาบันอุดมศึกษาที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ที่ทุกสถาบันมีพระราชบัญญัติเป็นของตนเอง เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกันพระราชบัญญัติเหล่านี้บางสถาบัน โดยเฉพาะสถาบันที่เก่าแก่ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขหลายครั้ง แต่บางสถาบันก็ยังไม่สามารถแก้ไขได้ เช่น มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ยังคงใช้พระราชบัญญัติ พ.ศ.2512 อยู่ สำหรับสถาบันอุดมศึกษาใหม่ ๆ หรือที่สร้างขึ้นมาก็หลัง มักจะยึดถือของสถาบันเก่าแก่เป็นหลัก มักจะเลียนแบบมีความคล้ายคลึงกัน โดยพื้นฐานพระราชบัญญัติของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละสถาบันมิได้แตกต่างกันมากนัก คงแตกต่างกันในรายละเอียดปลีกย่อย แม้จะมีการแก้ไขใหม่ก็มักจะแก้ไขในรายละเอียดปลีกย่อย เช่น จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ต่างกัน หรือวาระของผู้บริหารที่ต่างกัน เป็นต้น

สาระสำคัญเกี่ยวกับรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาก็คือ ไม่ต้องส่งคืนคลังและสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันฯ สามารถออกกระเป๋ยต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้จ่ายในรายได้นั้น ๆ แต่สำหรับงบประมาณแผ่นดินแล้วยังต้องใช้ตามกรอบของหมวดงบประมาณหรือตามระเบียบกระทรวงการคลัง ซึ่งปรากฏว่ามีความล่าช้าไม่คล่องตัวและไม่ทันต่อเหตุการณ์ จึงพยายามที่จะให้มีการแก้ไข โดยขอให้จัดงบประมาณแผ่นดินให้เป็นเงินก้อนหรือ Block Grant ที่สถาบันอุดมศึกษาสามารถบริหารจัดการการใช้งบประมาณได้เอง โดยไม่ต้องขึ้นกับระเบียบกระทรวงการคลังสถาบันอุดมศึกษาที่เกิดขึ้นใหม่และมุ่งให้พ้นระบบราชการและมักจะเรียกว่าเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้นได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ทั้งสองมหาวิทยาลัยนี้มีพระราชบัญญัติที่คล้ายคลึงกัน เมื่อเปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในระบบราชการกับมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐแล้วจะสรุปได้ดังตารางที่ 4.2.2.1

หน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งไม่แตกต่างกันไปจากมหาวิทยาลัยของรัฐมากนัก คือ กำหนดให้มีการสอนวิจัย บริการทางวิชาการและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีได้กำหนดหน้าที่ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วก็คือส่วนหนึ่งของหน้าที่ที่กำหนดไว้ในบริการทางวิชาการนั่นเอง



แผนภูมิที่ 4.2.2-1 ปัญหาภายในด้านบริหารและจัดการที่สร้างวิฤตอุดมศึกษาไทย



แผนภูมิที่ 4.2.2-2

ปัญหาภายในด้านวิชาการที่สร้างวิกฤตอุดมศึกษา

การแบ่งส่วนงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐแตกต่างที่ไม่มีภาควิชา ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยทั่วไปที่มีการแบ่งภาควิชามากเกินไปและ แต่ละภาควิชาต่างก็ยึดขอบเขตของภาควิชาเป็นหลัก ยากที่จะประสานกันได้ สำนักวิชามีคณบดีเป็นผู้บังคับบัญชาใช้สภาวិชาการเป็นผู้พิจารณากำหนดหลักสูตร การจัดตั้งยุบ รวม เลิกหน่วยงานทาง วิชาการต่าง ๆ เช่น สำนักวิชา สถาบัน ศูนย์ เป็นต้น โดยวัตถุประสงค์เพื่อให้งานประสานกันได้ และให้มีประสิทธิภาพใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด การจัดตั้งและยุบเลิกหน่วยงานก็ให้ทำเป็น ข้อกำหนด/ประกาศของมหาวิทยาลัยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งทำให้ง่ายเข้า

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว เช่น การจัดตั้ง สถาบันวิจัยและพัฒนาในแผนฯ 7 ยังต้องขออนุมัติต่อทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งยังไม่พ้นวังวนของ ระบบราชการ

ส่วนสำคัญของ พรบ. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐซึ่งแตกต่างออกไปและเป็น ที่หวังของมหาวิทยาลัยของรัฐที่จะปฏิบัติได้นั้น คืออำนาจหน้าที่ในการถือกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง ทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ โดยเฉพาะอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จากผู้บริจาคและสามารถกู้ยืมเงินให้กู้ยืมเงินหรือ ลงทุนในกิจการต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย โดยรายได้ไม่ต้องส่งคืนคลัง นอกเหนือจาก การรับงบประมาณเป็นแบบเงินอุดหนุนทั่วไปที่เป็นเงินก้อนดังกล่าวข้างต้นแล้ว

สำหรับองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยในกำกับรัฐในกรณีของมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีสุรนารีนั้น มีนายกสภาซึ่งได้มาโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งกรรมการสภาฯ มีผู้ทรงคุณวุฒิจาก ภายนอกซึ่งเป็นกรรมการภาครัฐและเอกชน 2 คนและอีก 9-12 คน แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก โดยพระบรมราชโองการโปรดเกล้าดำเนิการเลือกตามข้อเสนอและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย จึงไม่มี ผู้แทนที่ผ่านการคัดเลือกจากองค์กรภายนอกเข้ามา

นายกสภามหาวิทยาลัยนั้นได้มาโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง ซึ่งต่างกับ มหาวิทยาลัยของรัฐที่โดยการแต่งตั้ง ส่วนอำนาจของสภาฯ นั้นนอกเหนือจากทำหน้าที่คล้าย มหาวิทยาลัยของรัฐ เช่น วางนโยบาย กำหนดระเบียบข้อบังคับอนุมัติปริญญา การจัดตั้งรวมยุบ หน่วยงานแล้ว ยังมีอำนาจในการออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารบุคคล การเงิน ทรัพย์สิน และ งบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย ซึ่งความคล่องตัวจะมากน้อยเพียงใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับข้อบังคับ ของสภาฯ ที่จะกระจายอำนาจมากน้อยเพียงใด

ในด้านการบริหารนั้นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ มีผู้บริหารคล้ายคลึงกับ มหาวิทยาลัยของรัฐ แต่ใช้กรรมการสภาวิชาการทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารวิชาการและตำแหน่งทาง วิชาการเป็นหลักและให้อำนาจสูงต่ออธิการบดีในการบริหารงานบุคคล ซึ่งปฏิบัติตามข้อบังคับของ มหาวิทยาลัย ส่วนการได้มาซึ่งอธิการบดีนั้นโดยการแต่งตั้งของสภามหาวิทยาลัย โดยมีวาระติดต่อกันได้โดยไม่มีกำหนด

รัฐมนตรีมีอำนาจและหน้าที่กำกับและควบคุมมหาวิทยาลัยให้ดำเนินการไป ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยและให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐหรือมติคณะรัฐมนตรี

ตารางที่ 4.2.2.1 เปรียบเทียบสาระสำคัญของ พรบ. มหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

รายการ	มหาวิทยาลัยของรัฐ [34]	มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ [35]
1. วัตถุประสงค์	● สอน วิจัย บริการวิชาการ ทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม	● สอน วิจัย บริการทางวิชาการ ทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม ✧ ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี
2. การแบ่งส่วนงาน	● คณะ ภาควิชา สำนัก สถาบัน กอง หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ● การจัดตั้ง รวม ยุบเลิก ให้ตราเป็น พระราชกฤษฎีกา	● สำนักวิชา สถาบัน ศูนย์ กอง สำนัก บริหาร ฝ่าย หรือที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น ● การจัดตั้ง ยุบเลิก ทำเป็นข้อกำหนด/ ประกาศของมหาวิทยาลัย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ● การรับสถาบันเข้าสมทบ ทำเป็นประกาศ มหาวิทยาลัย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
3. อำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย	● ไม่ระบุ	● อำนาจหน้าที่ตามขอบเขตวัตถุประสงค์ จัดซื้อ จัดจ้าง ฯลฯ ✧ ถือกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองทรัพย์สิน สิทธิต่าง ๆ จำหน่ายสังหา อสังหาริมทรัพย์ ✧ กู้ยืมเงินให้กู้ยืมเงิน หรือลงทุน ตามวัตถุประสงค์ของหน้าที่มหาวิทยาลัย
4. รายได้	● งบประมาณจากรัฐ ค่าธรรมเนียมและผลประโยชน์อื่น ๆ	● รายได้เงินอุดหนุนจากรัฐค่าธรรมเนียม และอื่น ๆ ✧ ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค ✧ การลงทุนและจากทรัพย์สิน ✧ ผลประโยชน์จากการใช้ที่ราชพัสดุ
5. สภามหาวิทยาลัย	● รายได้ไม่ต้องส่งคืนคลัง ● องค์ประกอบนายกสภา ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิเลือกเข้ามา ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและคณาจารย์ จำนวนแตกต่างกันไป ● นายกสภาฯ โดยพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง ● อำนาจของสภาฯ - วางนโยบาย ระเบียบ ข้อกำหนด ขอบบังคับของมหาวิทยาลัย - อนุมัติปริญญา การจัดตั้ง รวม/ยุบเลิก หน่วยงาน การรับเข้า/ยกเลิกสถาบัน สมทบ - ดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้ง/ถอดถอนผู้บริหารและตำแหน่งวิชาการ ✧ อนุมัติงบประมาณเงินรายได้ ของมหาวิทยาลัย	● รายได้ไม่ต้องส่งคืนคลัง ● องค์ประกอบนายกสภา ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิเลือกเข้ามา ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและคณาจารย์จำนวน ต่างกัน ● นายกสภาฯ โดยพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง/เลือกตั้ง ● อำนาจสภาฯ - วางนโยบาย ระเบียบ ข้อกำหนด ขอบบังคับของมหาวิทยาลัย - อนุมัติ ปริญญา การจัดตั้งรวม/ยุบเลิก หน่วยงาน การรับเข้า/ยกเลิกสถาบัน สมทบ - ดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้ง/ถอดถอน ผู้บริหาร ✧ ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารบุคคล การเงิน ทรัพย์สิน ของมหาวิทยาลัย ✧ อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของ มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.2.2.1 (ต่อ)

รายการ	มหาวิทยาลัยของรัฐ [34]	มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ [35]
6. การบริหาร	● ผู้บริหาร - อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ ฯลฯ ● กรรมการบริหาร - อกม. มหาวิทยาลัย-บริหารงาน - ที่ประชุมคณบดี-บริหารวิชาการ (บางแห่ง) - กรรมการประจำคณะ สถาบัน สำนัก	● ผู้บริหาร - อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ ฯลฯ ● กรรมการบริหาร - สภาวิชาการ-กรรมการสภาวิชาการ ทำหน้าที่บริหารวิชาการและตำแหน่งทางวิชาการ - กรรมการประจำสำนัก
7. อธิการบดี	● การได้มา - สรรหา/เลือกตั้งโดย / สภามหาวิทยาลัย ● คุณสมบัติ - มีปริญญา - สอนหรือบริหารในมหาวิทยาลัยหรือ ✧ เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย ● วาระ - มีวาระต่อได้โดยมีกำหนด/ไม่มีกำหนด ● อำนาจหน้าที่ - ควบคุมดูแลกิจการมหาวิทยาลัย - ควบคุมการเงิน พัสดุ สถานที่และทรัพย์สินมหาวิทยาลัย	● การได้มา - แต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัย ● คุณสมบัติ - มีปริญญา - ได้สอนหรือบริหารในมหาวิทยาลัย ● วาระ - มีวาระต่อได้โดยไม่มีกำหนด ● อำนาจหน้าที่ - บริหารกิจการมหาวิทยาลัย - ควบคุมบุคลากร การเงิน พัสดุ สถานที่และทรัพย์สินมหาวิทยาลัย ✧ ดำเนินการบริหารงานบุคคล บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอนพนักงานและลูกจ้าง
8. การบัญชีและตรวจสอบ	● สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน	● สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบ
9. การกำกับและควบคุมมหาวิทยาลัย	● ไม่ระบุ	● รัฐมนตรีทบวงฯ ทำหน้าที่กำกับและควบคุม

✧ จุดอ่อนของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

เมื่อพิจารณาถึงจุดอ่อนที่ปรากฏในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งปรากฏอยู่ในปัจจุบันจะพบว่ามีจุดอ่อน ดังนี้

- คุณสมบัติของอธิการบดีต้องเคยสอนหรือบริหารมหาวิทยาลัยไม่เปิดโอกาสให้คนนอกมาเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- ผู้ทรงคุณวุฒิในสภามหาวิทยาลัยเลือกโดยผู้บริหารของมหาวิทยาลัย มีผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกโดยตำแหน่งเพียง 1-2 คน ไม่มีองค์กร ภายนอกที่มีส่วนร่วมในการเลือกเข้ามา ทำให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัย สามารถเลือกบุคคลในกลุ่มของตนเองเข้ามาได้ง่าย การบริหาร มหาวิทยาลัยจึงเป็นไปในลักษณะอ้อมล้วยซึ่งกันและกัน ไม่อยู่ใน ลักษณะที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ง่าย
- อำนาจหน้าที่และลักษณะงานของสภามหาวิทยาลัยคล้ายคลึงกับสภา มหาวิทยาลัยของรัฐโดยทั่วไป กล่าวคือ ทำหน้าที่เสมือนหนึ่งผู้บริหาร มหาวิทยาลัยเสียเอง มิได้มีการแบ่งแยกหน้าที่ให้คณะกรรมการ บริหารมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่บริหาร สภามีหน้าที่กำหนดนโยบาย ตรวจสอบการดำเนินงานและติดตามประเมินผลการบริหาร
- พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยไม่มีมาตราใดมาตราหนึ่งที่จะบังคับ ให้มีการตรวจสอบการดำเนินงาน ติดตามประเมินผลการดำเนินการ เพื่อประเมินผลคุณภาพและประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย
- พระราชบัญญัติได้กำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลมหาวิทยาลัย โดยตรง โดยมีต้องผ่านสภามหาวิทยาลัยหรือองค์กรที่เป็นกรรมการ กลาง ซึ่งเป็นหนทางหนึ่งที่มีการเมืองสามารถแทรกแซงได้ง่าย

ปัญหาของพรบ. ภายใต้ระบบราชการ

ปัญหาของพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาภายใต้ระบบราชการเท่าที่พบนั้น มีดังนี้ :

- พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาภายใต้ระบบราชการไม่เอื้ออำนวย ต่อการบริหาร การจัดการและการจัดการสถาบันอุดมศึกษาให้มี ประสิทธิภาพและคุณภาพได้ เพราะทำให้การปฏิบัติงานเต็มไปด้วย ความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ ไม่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้ได้ ประโยชน์เต็มที่และไม่สามารถพัฒนาอุดมศึกษาให้ทันต่อกระแสการ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลก
- ระบบราชการซึ่งใช้กับอุดมศึกษาเป็นระบบควบคุมถูกจำกัดด้วยกรอบ กฎ ระเบียบและวิธีการงบประมาณแบบราชการ ขาดประสิทธิภาพ และความคล่องตัวทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารการเงิน และการบริหารวิชาการ
- ระบบการบริหารบุคคลที่ใช้กับอุดมศึกษาไม่มีความคล่องตัวหรือมี ประสิทธิภาพเพียงพอ ที่จะดึงดูดอาจารย์/นักวิชาการที่มีคุณภาพสูง ให้เข้ามาอยู่ในระบบอุดมศึกษาได้
- ระบบบริหารการเงินไม่มีความคล่องตัวในการใช้จ่ายงบประมาณและ สามารถแสวงหารายได้ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้สนับสนุนในการ พัฒนาอุดมศึกษาได้อย่างต่อเนื่องและเพียงพอ

- ระบบการบริหารวิชาการไม่สามารถจะพัฒนาวิชาการและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว ตามการเปลี่ยนแปลงของโลกและการแข่งขันกับนานาชาติได้
- ประชาคมในสถาบันอุดมศึกษาเคยชินกับระบบราชการถูกครอบงำ โดยระบบราชการไม่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง
- การออกจากระบบโดยมีกลุ่มบุคคลที่ยึดติดมั่นกับระบบราชการไม่ให้ผลในการเพิ่มประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

■ แนวทางแก้ไขและทางออก

- ระบบอุดมศึกษาจะต้องพัฒนาไปสู่รูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล มีการบริหารจัดการที่คล่องตัว มีระบบประเมินและประกันคุณภาพ
- / ในขณะนี้ยังไม่สามารถดำเนินการได้ รัฐควรจูงใจให้มีอิสระในการบริหารบุคคล ปรับเปลี่ยนระบบการเงินโดยจัดสรรงบประมาณให้อยู่ในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป และให้อิสระในการจัดตั้งและยุบหน่วยงานเพื่อให้การบริหารทางวิชาการเกิดความคล่องตัว
- ภายในสถาบันอุดมศึกษาเองยังสามารถปรับปรุงระบบบริหารได้อีกมาก ตามอำนาจของสถาบันอุดมศึกษาที่มีอยู่ ซึ่งสามารถแก้ไขได้โดยเฉพาะการกระจายอำนาจเพื่อลดขั้นตอนและกำหนดเวลา เพื่อให้เรื่องเสร็จสิ้นโดยเร็ว
- การทำความเข้าใจกับประชากรในสถาบันอุดมศึกษาเพื่อออกจากระบบเป็นสิ่งจำเป็น

การออกจากระบบจะต้องทำเป็นขั้นตอนและต่อเนื่องเพื่อให้ประชากรอุดมศึกษาได้เรียนรู้ถึงประโยชน์แห่งการเปลี่ยนแปลง ขั้นตอนของการออกจากระบบราชการของสถาบันอุดมศึกษาที่ควรจะเป็น

- สร้างระบบให้เกิดความคล่องตัวภายใต้ระบบที่เป็นอยู่
- จัดระบบผสมผสานให้เกิดขึ้นภายในสถาบันฯ
- จัดระบบคู่ขนานให้เกิดขึ้นภายในสถาบันฯ
- เปลี่ยนเข้าสู่ระบบใหม่อย่างเต็มตัว

4.2.2.2 สภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรบริหารสูงสุดของสถาบันอุดมศึกษา มีบทบาทอย่างสูงในการพัฒนาสมรรถภาพและประสิทธิภาพของมหาวิทยาลัย จากการศึกษาครั้งนี้ได้พบว่าสภาที่มีความเข้มแข็ง แสดงบทบาทตามหน้าที่โดยวางนโยบายที่ดี ให้ข้อเสนอแนะข้อคิดเห็นตลอดจนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนถึงติดตามผล

ได้ชักนำให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาก้าวหน้าไปด้วยดี แต่ในเวลาเดียวกันก็ได้พบว่าสภาฯ ที่ไร้ประสิทธิภาพ ทำหน้าที่เพียงรับรู้รับทราบกิจการของมหาวิทยาลัยไม่สามารถกำหนดนโยบายให้ข้อเสนอแนะและร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยทำให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยดำเนินการไปด้วยความเฉื่อยชาหมดความกระตือรือร้น สถาบันอุดมศึกษานั้นไม่ได้เจริญก้าวหน้าไปตามที่ควรทั้ง ๆ ที่มีทรัพยากรของสถาบันอยู่มาก

◆ ปัญหาอันเกิดจวอสภามหาวิทยาลัย

ข้อสังเกตที่ได้จากการศึกษาองค์ประกอบของสภาฯ ซึ่งทำให้สภาฯ อ่อนแอนั้นมีดังนี้ :-

- องค์ประกอบของกรรมการสภาฯ ในสถาบันบางแห่งมีจำนวนบุคคลภายในสูงกว่าบุคคลภายนอกมากทำให้สภาฯ ถูกครอบงำโดยความคิดเห็นของบุคคลภายใน
- ผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาเลือกบุคคลภายนอกมาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในวงจำกัด โดยเลือกเฉพาะคนที่รู้จักหรือบุคคลที่มีชื่อเสียงเข้ามาโดยไม่เปิดโอกาสให้องค์กรภายนอกเลือกผู้แทนเข้ามา จึงได้บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่มีลักษณะดังตัวอย่างเช่น :
 - ไม่มีเวลามาร่วมประชุม สถาบันบางแห่งมีผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่เคยเข้าร่วมประชุมเลยตลอดวาระ
 - ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นบุคคลในวงจำกัดหรือเป็นกรรมการสภาฯ อยู่หลายสถาบัน ความคิดเห็นจึงไม่หลากหลาย
 - ผู้ทรงคุณวุฒิรับเลือกโดยผู้บริหารจึงอยู่ในภาวะที่อลุ่มอล่วยให้แก่ผู้บริหารจนไม่ติติงหรือแสดงความเห็นใด ๆ ให้เป็นที่กระตือรือร้นต่อผู้บริหาร
- ผู้บริหารไม่นำเรื่องสำคัญเข้าพิจารณาสภาฯ ใช้เวลาส่วนใหญ่พิจารณาแต่เรื่องภายในของสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ ไม่ใช่เวลาคิดถึงนโยบาย หรือหาหนทางที่จะสร้างสรรค์ให้สถาบันอุดมศึกษาได้พัฒนาไปได้
- สภาฯ ไม่กระจายอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นงานทั่ว ๆ ไปให้แก่สถาบันอุดมศึกษา
- สภาฯ ไม่ใช่อำนาจหน้าที่อันพึงมีออกกระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาปฏิบัติเพื่อความก้าวหน้าของสถาบันฯ เช่น อำนาจยุบ ปรับเปลี่ยนหน่วยงานที่ไม่จำเป็น เป็นต้น

◆ **แนวทางแก้ไขและทางออก**

- สถาบันอุดมศึกษาควรให้ความสนใจต่อความสำคัญ และความเข้มแข็งของสภาฯ เลือกสรรผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถด้านต่าง ๆ เข้าเป็นกรรมการ กระจายอำนาจหน้าที่ที่ไม่จำเป็นต้องใช้เวลาพิจารณางานของสถาบัน ฯ ในเชิงสร้างสรรค์ ออกระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวต่อการบริหารมากกว่าที่จะควบคุม

4.2.2.3 หน้าที่ นโยบาย และเป้าหมาย

สถาบันอุดมศึกษียึดถือหน้าที่ตาม พรบ. ซึ่งกำหนดไว้กว้าง ๆ คล้ายคลึงกันคือ จัดการให้การศึกษา วิจัย บริการทางวิชาการ และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม นโยบายที่กำหนดโดยทบวง ฯ ซึ่งเป็นกรอบกว้าง ๆ เป้าหมายขาดความชัดเจน สิ่งที่เป็นรูปธรรมที่เป็นเป้าหมายชัดเจนก็คือการผลิตบัณฑิตเท่านั้น แต่ในเรื่องอื่น ๆ จะไม่ปรากฏเช่น สถาบันจะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่มาสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันฯ เพื่อความเป็นเลิศในด้านใด จะต้องระดมหาทรัพยากรมาเพิ่มอีกเท่าใด จะสร้างองค์ความรู้ใหม่เพื่อบริการแก่ชุมชนในทางไหน ไปสู่เป้าหมายอะไร

■ **ปัญหา**

การไม่กำหนดหน้าที่ นโยบาย และเป้าหมายให้ชัดเจนมีผลให้

- การเจริญเติบโตของสถาบัน ฯ ไร้ทิศทาง
- การวางแผนพัฒนาไม่มีความต่อเนื่อง ไม่สามารถปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลตามที่ต้องการได้
- การใช้ทรัพยากรมีความซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองส่งผลกระทบต่อกลับสู่สถาบัน ทำให้สถาบันอ่อนแอ
- สถาบันไม่สามารถปฏิบัติงานเอื้อประโยชน์ให้แก่สังคมได้อย่างแท้จริง

■ **แนวทางแก้ไขและทางออก**

สถาบันฯ ควรจะวิเคราะห์ศักยภาพของสถาบันฯ ในปัจจุบัน และที่จะเป็นไปในอนาคต เพื่อกำหนดหน้าที่ นโยบาย และเป้าหมายให้ชัดเจน เช่น ความเป็นเลิศทางวิชาการว่าจะสามารถสร้างความเป็นเลิศในสาขาใดได้บ้างทุ่มเททรัพยากรการสอน การวิจัยไปสู่ความเป็นเลิศในสาขานั้น เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ที่จะให้บริการช่วยพัฒนาชาติบ้านเมืองได้อย่างแท้จริง

4.2.2.4 การแบ่งส่วนราชการและโครงสร้างการบริหาร

โครงสร้างการบริหารของสถาบันอุดมศึกษาออกแบบมาจากตะวันตก กล่าวคือ มีการแบ่งเป็นภาควิชา คณะ สถาบันเช่นนี้ เป็นต้น แต่ในการปฏิบัติงานมักจะต่างกับตะวันตกมากเพราะตะวันตกนั้น การแบ่งส่วนเช่นนี้จะไม่ยึดถือเป็นสิ่งถาวรและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามเหตุการณ์ เช่น ภาควิชาใดหรือคณะใด ดำเนินการไปโดยไร้ประสิทธิภาพไม่คุ้มค่ากับผลประโยชน์ที่จะได้รับต่อสถาบัน ก็จะมีโอกาสยุบเปลี่ยนแปลงหรือโยกย้ายไป และมีโอกาสปรับเปลี่ยนเปลี่ยนแปลง อยู่เสมอเพราะมีการประเมินผลเพื่อประกันคุณภาพตลอดเวลา ซึ่งตรงกันข้ามกับสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ที่เมื่อมีการแบ่งแยกภาควิชาหรือคณะขึ้นมาแล้วยากที่จะยุบและการยุบของไทยเรานั้น หมายถึงการเพิ่มคือยุบหนึ่งหน่วยงาน เพื่อแบ่งแยกหน่วยงานนั้นเป็นสองหน่วยงาน จนกระทั่งกลายเป็นประเพณีนิยมอยู่ในปัจจุบัน

สถาบันอุดมศึกษาไทย จึงมีการแบ่งแยกหน่วยงานมากเกินไปดังสถิติที่ปรากฏในตารางที่ 4.2.2.4 ใน พ.ศ. 2536 สถาบันอุดมศึกษาของรัฐจำนวน 16 สถาบันมีจำนวนภาควิชาถึง 809 ภาควิชา มหาวิทยาลัยเก่าแก่เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มีจำนวนภาควิชาถึง 133,77,96 ตามลำดับ ในขณะที่มหาวิทยาลัยที่เกิดขึ้นทีหลังเช่น เชียงใหม่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ สูงกว่ามหาวิทยาลัยเก่าแก่บางแห่ง มีจำนวน 133, 102, 70 ภาควิชาตามลำดับและในช่วงแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 เพียงแผนฯ เดียวได้มีภาควิชาเกิดใหม่ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 19 แห่งถึง 173 ภาควิชา หรือโดยเฉลี่ยมีจำนวน 35 ภาควิชาต่อปี (ดูตารางที่ 4.2.1.6-2) ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงกว่าหน่วยงานอื่น ๆ มาก

การมีภาควิชามากมิได้หมายความว่าการทำงานมีประสิทธิภาพเสมอไป ในทางกลับกันมีแนวโน้มที่จะทำให้สถาบันอุดมศึกษานั้นอ่อนแอลงเช่นที่พบว่าบางภาควิชามีอาจารย์ประจำเพียง 3 ถึง 4 คนและคนหนึ่งเป็นหัวหน้าภาควิชา นอกจากนี้สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นปกติก็แบ่งเขตไม่สามารถร่วมทำงานหรือประสานวิชาสอนร่วมกันหรือทำหลักสูตรเป็นหลักสูตรเดียวกันได้ ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้ได้เกิดขึ้นเฉพาะในสถาบันอุดมศึกษาไทยเท่านั้น ในต่างประเทศก็เช่นเดียวกัน ดังเช่นในประเทศญี่ปุ่น การจัดตั้งมหาวิทยาลัย Tsukuba ก็ไม่มีการแบ่งแยกภาควิชาเพื่อขจัดปัญหานี้ และมหาวิทยาลัยเทคโนสุบาริก็ได้ปฏิบัติเช่นเดียวกัน

❖ ปัญหา

- มีการแบ่งภาควิชาและคณะมากเกินไปจนความจำเป็น ทำให้เกิดการแบ่งแยก ยากที่จะประสานความร่วมมือกันประสานวิชาและประสานหลักสูตรร่วมกันเป็นวิชาเดียวกันหรือหลักสูตรเดียวกันได้
- เกิดการแบ่งแยกวิชาและบังคับนิสิตเรียนเกินความจำเป็น
- ไม่สามารถเปิดหลักสูตรที่มีเนื้อหาวิชาประสานกันได้ หลักสูตรจึงขาดความหลากหลาย

ตารางที่ 4.2.2.4 เปรียบเทียบจำนวนภาควิชาตามสาขาของ ISCED ของมหาวิทยาลัย/สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 16 สถาบัน จนถึง พ.ศ. 2536

ภาควิชาตามสาขา	จำนวนภาควิชา																รวม	%
	จุฬา	ม.ก.	ม.ช.	ม.พ.	ม.ธ.	ม.ร.	ม.ม.	ม.ศ.	ม.ศว.	มอ.	ม.สธ.	สพ.ก.	สจ.ธ.	สจ.ธ.	สจ.พ.	สพ.บ.		
ศึกษาศาสตร์และ การฝึกหัดครู	7	4	6	8	-	2	1	6	8	4	1	1	1	4	5	-	58	7.17
มนุษยศาสตร์ และเทววิทยา	7	5	2	5	1	5	2	9	4	4	1	-	1	1	1	-	48	5.93
วิศวกรรมและ ประยุกต์ศิลป์	7	2	-	2	-	-	-	12	2	1	-	-	-	-	-	-	28	3.22
นิติศาสตร์	5	1	-	-	1	6	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	14	1.73
สังคมพฤติกรรม ศาสตร์	6	6	2	6	3	9	1	2	5	1	2	-	-	-	-	2	45	5.56
บริหารธุรกิจและ พาณิชย์การ	5	3	-	1	1	5	-	-	1	3	-	-	-	-	-	2	20	2.47
สื่อสารมวลชนและ การเอกสาร	6	1	1	2	1	2	-	1	1	1	1	-	-	-	-	-	17	2.10
ดนตรีศาสตร์	-	1	-	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	-	-	-	4	0.50
วิทยาศาสตร์ ธรรมชาติ	17	11	8	6	1	3	10	3	7	9	-	-	3	2	4	-	64	10.38
คณิตศาสตร์และ วิทยาศาสตร์ คอมพิวเตอร์	2	2	2	3	2	-	3	1	2	1	-	-	2	1	1	1	23	2.84
แพทยศาสตร์และ วิทยาศาสตร์ ที่เกี่ยวข้อง กับสุขภาพ	47	-	51	51	-	-	72	7	23	33	-	-	-	-	-	-	284	35.11
วิศวกรรมศาสตร์	11	9	10	7	1	-	6	-	1	8	-	-	10	5	8	-	76	9.39
สถาปัตยกรรมและ ผังเมือง	4	4	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	4	-	-	-	16	1.98
เกษตรศาสตร์ วนศาสตร์และ การประมง	9	28	20	9	-	1	1	-	2	5	-	11	7	1	-	-	94	11.62
อื่น ๆ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	133	77	102	100	11	33	96	45	57	70	7	12	28	14	19	5	809	100
คิดเป็นร้อยละ	16.44	9.52	12.61	12.36	1.36	4.08	11.87	5.56	7.05	8.65	0.87	1.48	3.46	1.73	2.35	0.62		100

ที่มา : ข้อมูลจากฝ่ายวิจัยสถาบันและสารสนเทศ กองแผนงาน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2536 [36]

- ขาดความเป็นชุมชนทางวิชาการที่มีการจัดการ การติดต่อ สื่อสาร การเรียนรู้ร่วมกันในทางปฏิบัติ การเอื้ออาทรช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน ทำให้ยากแก่การปรับเปลี่ยนโครงสร้าง โดยเฉพาะงาน ทางวิชาการ

✧ แนวทางแก้ไขและทางออก

- ปรับหรือยุบภาควิชา หรือคณะ ให้อาจารย์รวมกลุ่มกันทำงานตาม ลักษณะงานและหน้าที่ ๆ ได้รับมอบหมาย ในสภาพแวดล้อมที่ได้ เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งทำได้ตามอำนาจของสภามหาวิทยาลัย/สถาบัน
- ในขณะที่การปรับหรือยุบภาควิชาหรือคณะยังทำไม่ได้ ควรจะ เปลี่ยน บัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นวิทยาลัยจัดการอุดมศึกษา (University College) สามารถจัดหลักสูตรที่ประสานวิชา (Integrated Course) เพื่อสอนระดับปริญญาตรีได้ด้วย

4.2.2.5 ผู้บริหาร

ผู้บริหารในสถาบันอุดมศึกษาไทยเกือบทุกระดับและเกือบทั้งหมดสำเร็จ วิชาชีพต่าง ๆ และไม่ได้เรียนรู้ด้านการบริหาร และหากจะมีความรู้ทางด้านบริหารก็มักจะเป็นบริหาร ธุรกิจไม่ตรงกับการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งต้องการการบริหารแบบไม่หวังผล กำไรและขาดประสบการณ์การบริหาร การบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษา จึงกลายเป็นการใช้ ประสบการณ์เป็นหลัก ในเวลาเดียวกันสถาบันอุดมศึกษาไทยส่วนใหญ่จะใช้ระบบให้สภามหาวิทยาลัย สรรหาผู้ที่มาดำรงตำแหน่งอธิการบดี มีเพียงบางมหาวิทยาลัยที่ใช้ระบบการเลือกตั้ง ซึ่งก่อให้เกิด ผลเสียเนื่องจากสร้างปัญหาให้เกิดความแตกแยกสามัคคี ไม่ปรองดองและขาดความร่วมมือร่วมใจที่ จะทำงาน ทำให้ยากแก่การที่จะพัฒนาให้สถาบันก้าวรุดหน้าไปได้

การสรรหาอธิการบดีโดยสภามหาวิทยาลัยของสถาบันอุดมศึกษาไทยส่วนใหญ่จะจำกัดเลือกคนในสถาบันมาเป็นอธิการบดี ไม่มีการประกาศแข่งขันและสร้างแรงดึงดูดใจให้คน นอกที่มีฝีมือเข้ามาบริหารและยากที่จะหาฝีมือมาบริหารได้เมื่อยังยึดติดกับระบบราชการผู้บริหาร ที่อ่อนแอไร้ฝีมือจึงเป็นผู้ที่ทำให้สถาบันอุดมศึกษาหยุดนิ่ง ถอยหลังหรือไม่พัฒนาไปทั้ง ๆ ที่โอกาส เปิดให้

✧ ปัญหาของผู้บริหาร

- พรบ. บางมหาวิทยาลัย/สถาบัน กำหนดคุณสมบัติผู้บริหาร จนไม่ เปิดโอกาสให้ได้คนดีมีฝีมือมาบริหาร
- สภามหาวิทยาลัยมีองค์ประกอบไม่เหมาะสม หรือไม่ใช้อำนาจ หน้าที่ในการสรรหาให้ได้คนดีมีฝีมือเข้ามาบริหาร

- การสรรหาที่ใช้ระบบเลือกตั้งเป็นหลักสร้างความเสียหายให้แก่สถาบันอุดมศึกษา โดยที่ก่อให้เกิดความแตกแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายขาดความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจที่จะพัฒนาสถาบันฯ ให้รุดหน้าไป
- ผู้บริหารผู้ไม่มีระบบบริหารมักจะถูกชักนำจากข้าราชการชั้นผู้น้อย และมีความยุ่งยากกับการแก้ปัญหาภายในมากกว่าเรื่องที่จะสร้างสรรคให้สถาบันฯ พัฒนา
- ผู้บริหารระดับรองซึ่งแต่งตั้งใหม่ก็เช่นเดียวกับอธิการบดี ได้รับมอบหมายกรอบหน้าที่ ๆ จะทำ แต่ไม่ทราบรายละเอียดขอบข่ายของงานทำให้ไม่สามารถสานต่อเนื้องานเก่าได้ และไม่ได้ทำหน้าที่ที่ควรจะทำ
- ผู้บริหารมักจะมีวาระสั้น เปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้งานไม่ต่อเนื่อง ไม่ประสานกับงานเดิม

✧ แนวทางแก้ไขและทางออก

- สภามหาวิทยาลัยจะต้องให้ความสำคัญและเข้มงวดในการสรรหาเพื่อให้ได้ผู้บริหารที่ดีมีฝีมือมาบริหารอย่างจริงจัง โดยเฉพาะคุณสมบัติของการเป็นนักบริหาร
- นักบริหารสถาบันอุดมศึกษาขาดแคลน จำเป็นที่สร้างนักบริหารหรืออาศัยนักวิชาชีพที่ผ่านการฝึกอบรมมาโดยเฉพาะด้านการบริหารการศึกษา ซึ่งรู้เรื่องของการบริหารการเงิน เป็นต้น

4.2.2.6 หลักสูตร

หลักสูตรอุดมศึกษาไทยในปัจจุบันมีประเด็นวิกฤตที่ได้พบอยู่หลายประการ โดยปกติหลักสูตรแต่ละหลักสูตรจะต้องผ่านความเห็นชอบจากกระทรวงฯ หรือทบวงมหาวิทยาลัยแล้ว แต่สถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ จะสังกัดเพื่อการรับรองมาตรฐาน ในกรณีของกระทรวงฯ หลักสูตรจะถอดออกมาในรูปแบบเดียวกับเพราะใช้ศูนย์รวมอำนาจทุกสถาบันจึงต้องใช้หลักสูตรเดียวกัน สำหรับกรณีของสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงฯ นั้น หลักสูตรมีโอกาสแตกต่างกันไปได้มาก เนื่องจากแต่ละสถาบันมีพระราชบัญญัติของตนเองและให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยพิจารณาหลักสูตร แต่ปรากฏว่าเมื่อตรวจสอบหลักสูตรแล้วโดยทั่วไปมักจะมีลักษณะคล้ายคลึงกันและค่อนข้างจะซ้ำซ้อนกัน จากการสำรวจหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 19 สถาบัน ปรากฏว่ามีจำนวนหลักสูตรรวมทั้งสิ้นถึง 2,122 หลักสูตร ดังตารางที่ 4.2.2.6 หลักสูตรเหล่านี้มีจำนวนมากที่แบ่งแยกหลักสูตรออกไปโดยที่ฐานของหลักสูตรนั้นมีลักษณะคล้ายคลึงกัน เช่นที่พบมีดังนี้

- 1) ฐานของหลักสูตรวิชาชีพคล้ายคลึงกันแต่ต่างกันเฉพาะเลือก ซึ่งส่วนหลังที่มีจำนวนน้อย เช่น วิศวกรรมไฟฟ้า ซึ่งแยกเป็นคอมพิวเตอร์ ฯลฯ ซ้ำซ้อนกันถึง 55 วิชา
- 2) ฐานของหลักสูตรวิชาชีพคล้ายคลึงกัน แต่เพิ่มวิชาการอื่นมาเป็นวิชาชีพ แล้วแยกหลักสูตรเช่น วิทยาศาสตร์การอาหาร วิศวกรรมอาหาร ซึ่งซ้ำซ้อนกันถึง 31 วิชา

✧ สาเหตุแห่งความคล้อยคลึงและซ้ำซ้อน

ทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดมาตรฐานของหลักสูตรเอาไว้ค่อนข้างกว้าง เช่น กำหนดให้มีวิชาพื้นฐาน ด้านวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ไว้ว่าให้มีจำนวนหน่วยกิตตามลำดับ ส่วนวิชาชีพ วิชาอื่น ๆ นั้น ก็ได้กำหนด เพียงแต่หน่วยกิตของทั้งหมดจะต้องอยู่ในระหว่างหน่วยกิต ซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่ทบวงฯ ยึดถือสำหรับรับรองวิทยฐานะ

ตารางที่ 4.2.2.6 จำนวนหลักสูตรที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัย/สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวน 19 แห่ง สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จำแนกตามระดับการศึกษา จนถึงเดือนสิงหาคม 2538

หลักสูตร ระดับ	สถาบันอุดมศึกษา																			รวม
	จุฬา	ม.ก.	ม.ช.	ม.พ.	ม.ธ.	ม.ว.	ม.ม.	ม.ค.	ม.ศว.	มธ.	ม.ธธ.	สพ.ก.	สจ.ธ.	สจ.ธ.	สจ.พ.	สพ.บ.	ม. นเรศวร	ม. บูรณ	ม. อุบล	
ต่ำกว่าปริญญาตรี	3	-	6	2	-	-	29	7	-	12	19	-	3	-	19	-	-	-	-	100
ปริญญาตรี	99	94	64	87	46	5	58	56	102	104	38	27	48	25	29	-	37	55	9	1,030
ป.บัณฑิต	24	3	12	21	8	2	56	-	2	-	-	-	-	7	-	2	-	-	-	137
ปริญญาโท	132	67	39	68	32	19	135	28	43	42	6	11	20	25	10	39	9	13	-	737
ป.บัณฑิตชั้นสูง	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
ปริญญาเอก	34	14	1	7	2	-	29	-	10	1	-	1	1	5	1	10	-	-	-	116
รวม	293	178	122	185	88	73	308	91	156	159	63	39	72	62	59	51	46	68	9	2,122

ที่มา : ประมวลหลักสูตร สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย 2538 [37]

ในการพิจารณาหลักสูตร ทบวงฯใช้ผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันอุดมศึกษาในแต่ละสาขาที่เกี่ยวข้องเป็นผู้พิจารณา ไม่มีบุคคลภายนอกสถาบันอุดมศึกษาหรือผู้ใช้มาร่วมพิจารณา ซึ่งมักเกิดผลดังนี้ :-

- 1) ผู้เตรียมหลักสูตรจะเป็นคณาจารย์ในระดับภาควิชา ทำเสนอขึ้นมาอาศัยพื้นฐานจากสถาบันที่ตนเรียนมาเป็นหลัก ซึ่งส่วนมากจะจบจากสถาบันอุดมศึกษาตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา จึงมักจะยึดถือวิชาที่ตนเรียนเป็นหลัก โดยไม่มองถึงความต้องการของพื้นฐานของสังคมไทย
- 2) การพัฒนาหลักสูตรในแต่ละสถาบันมักจะใช้คนในสถาบันหรือต่างสถาบันบ้างมาร่วมพิจารณา มีเป็นส่วนน้อยมากที่ใช้คนนอกหรือผู้ใช้ผลผลิตในสาขาเหล่านั้นมาร่วมพิจารณา

- 3) เมื่อหลักสูตรนำเสนอต่อทบวงฯ นั้น ทบวงฯ มักจะตั้งผู้ทรงคุณวุฒิต่างสถาบันมาพิจารณา ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้นมักจะยึดถือหลักสูตรของสถาบันตนที่สอนอยู่เป็นหลักและพยายามผลักดันให้หลักสูตรคล้ายคลึงกับของตนมากขึ้น ซึ่งการปรับเปลี่ยนเช่นนี้ทำให้ยากแก่การที่ผู้เสนอหลักสูตรจะสร้างความหลากหลายของหลักสูตรหรือหลักสูตรที่เบี่ยงเบนออกไป

ลักษณะเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาวิกฤตของหลักสูตร ดังนี้

❖ ปัญหาวิกฤต

- หลักสูตรขาดความหลากหลาย ส่วนใหญ่จะเลียนแบบ ซึ่งกันและกัน มีความคล้ายคลึงกัน ไม่เพียงพอที่ผู้เรียนจะนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาอื่นที่หลากหลายได้
- / ● หลักสูตรขาดความยืดหยุ่น ยึดรูปแบบวิชาบังคับเรียนมากเกินไป ความต้องการ ไม่เปิดโอกาสให้นักศึกษาได้เลือกเรียนโดยเสรีได้เพียงพอ
- หลักสูตรล้าสมัย บางหลักสูตรไม่ได้พัฒนามานับสิบปี ที่แก้ไขมีน้อยไม่เหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น
- หลักสูตรจำนวนมากลอกเลียนหรืออ้างอิงจากต่างประเทศเป็นหลัก ขาดการกำหนดรายวิชาบนพื้นฐานของสังคม วัฒนธรรมไทยทำให้ไม่เอื้อประโยชน์ต่อการประยุกต์ใช้ในสังคม วัฒนธรรมไทย
- หลักสูตรไม่เอื้อให้ผู้เรียนเกิดความคิดเชิงบูรณาการ รายวิชาส่วนใหญ่ยังเป็นรายวิชาเดี่ยว ขาดการสร้างสรรค์ให้ผู้เรียนเกิดทักษะความคิดในหลายแง่หลายมุม
- หลักสูตรซ้ำซ้อนกันทั้งในและนอกหน่วยงาน ไม่สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกัน ทำให้เกิดความสิ้นเปลือง
- หลักสูตรแยกวิชามากเกินไปเพื่อให้ครบจำนวนหน่วยกิต ทำให้มีการสอนวิชาซ้ำซ้อนและไม่ต่อเนื่องกัน
- หลักสูตรสู่นานาชาติมีน้อย ทำให้ยังไม่เป็นสากล
- คณาจารย์ยังไม่มีความเข้าใจในการปรับหลักสูตรตามกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลก ยึดติดกับระบบที่เคยชิน และมักจะต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

❖ แนวทางแก้ไขและทางออก

- จะต้องมีการรณรงค์ให้คณาจารย์เข้าใจถึงความจำเป็นที่อุดมศึกษาไทยจะต้องก้าวเข้าสู่การแข่งขันเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก และการปรับหลักสูตรเป็นสิ่งที่สำคัญ
- หลักสูตรที่ซ้ำซ้อนจะต้องยกเลิกไป หลักสูตรจะต้องมีความหลากหลายและมีความมุ่งหมายที่แตกต่างกัน เช่น หลักสูตรเพื่อความ เป็นเลิศทางวิชาการ หลักสูตรเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น หลักสูตรเพื่อการศึกษาตลอดชีวิต สามารถต่อเนื่องกันได้โดยมุ่งที่ คุณภาพเป็นหลัก
- สถาบันแต่ละสถาบันควรมีหลักสูตรที่เป็นเอกลักษณ์แสดงความเข้มแข็งของตนเอง ภายใต้อาณาเขตความเป็นไทยทางวิชาการและสอดคล้องกับ สังคมวัฒนธรรมไทย
- หลักสูตรจะต้องมีการปรับได้อย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เป็นการลงทุนที่คุ้มค่า ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและเน้นในการให้ ผู้เรียนเกิดทักษะความคิดในเชิงบูรณาการ ไม่มุ่งเน้นในการจดจำ
- หลักสูตรจะต้องปรับให้สามารถเรียนได้ทั้งในและนอกห้องเรียน สามารถเรียนได้ทุกเวลา สถานที่ และโอกาส และเรียนด้วยตนเอง ได้โดยการใช้สื่อทางไกลและอื่น ๆ
- หลักสูตรปริญญาตรีเป็นการศึกษาทั่วไปแบบใหม่ที่ทันสมัย ให้มี วิชาพื้นฐานสำหรับที่จะเรียนรู้ทั้งมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม การจัดการ อย่างเชื่อมโยง และฟื้นฟูให้มี จริยธรรม และทักษะทางองค์กร เป็นหลักสูตรที่สร้างงานเองได้ไม่ มุ่งเน้นในการ แสวงหาอาชีพ หรือความเข้มข้นทางวิชาการ แต่มุ่ง เน้นความเป็นอิสระเสรีในการค้นหาความจริง และปูพื้นให้มีความ งอกงามทางสติปัญญา ก้าวทันโลกได้

4.2.2.7 คุณภาพอาจารย์และการเรียนการสอน

ประสิทธิภาพของการเรียนการสอนขึ้นอยู่กับคุณภาพของอาจารย์และสื่อ แหล่งการถ่ายทอดความรู้ให้แก่บัณฑิตในแต่ละวิชา ซึ่งมีความแตกต่างกันและมีผลกระทบต่อคุณภาพ บัณฑิตมาก

คุณภาพของอาจารย์นั้นมักจะดูเพียงผิวเผินว่ามีคณาจารย์ที่มีคุณวุฒิสูงจบ จากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันที่เชื่อถือได้เป็นจำนวนมากน้อยเพียงใด ซึ่งก็ใช้ได้เพียงส่วนหนึ่งของการ ประเมินคุณภาพหรือประกันคุณภาพของสถาบันเท่านั้น นอกจากคณาจารย์แล้วเครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนสื่อการสอนก็เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงคุณภาพการเรียนการสอนในหน่วยงานนั้น ๆ

ในประเทศที่เจริญแล้วการประเมินคุณภาพของอาจารย์ ซึ่งทำเป็นรายบุคคล นั้นมักจะทำกันทุกปี ซึ่งเท่ากับเป็นการประกันคุณภาพของสถาบันไปด้วยเพราะผู้ที่ไร้สมรรถภาพ จะถูกปลดออกจากงานหรือเลิกจ้าง แต่ในประเทศไทยมิได้มีการปฏิบัติเช่นนี้

อย่างไรก็ตามมาตรฐานบ่งชี้คุณภาพของคณาจารย์ไทยที่ดีที่สุดอาจจะวัดได้ จากการขอตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งต้องแสดงผลงานทางวิชาการทั้งในแง่การสอน การวิจัยและผลงาน ทางวิชาการในลักษณะอื่นเช่นสิ่งประดิษฐ์ ซึ่งถึงแม้จะไม่ครบบริบูรณ์ เช่น ไม่อาจจะวัดเทคนิคหรือ วิธีถ่ายทอดความรู้ให้แก่ศิษย์ได้ แต่ก็ได้ครอบคลุมผลงานของอาจารย์ได้กว้างขวางเพียงพอที่จะวัด คุณภาพของอาจารย์ได้ดี

การขอตำแหน่งทางวิชาการมาตรฐานวัดคุณภาพของอาจารย์

การขอตำแหน่งทางวิชาการเป็นมาตรวัดอันหนึ่ง ซึ่งแสดงออกถึงคุณภาพของอาจารย์ได้ ทั้งนี้เพราะการขอตำแหน่งทางวิชาการนั้นได้ใช้ผลงานทางวิชาการเป็นหลักสำคัญ ซึ่งอาจารย์แต่ละ ท่านผลิตขึ้นมาเป็นเกณฑ์ ผลงานทางวิชาการเหล่านี้ได้แก่เอกสารประกอบการสอน เอกสารคำสอน หนังสือ ตำรา ผลงานวิจัยที่ตีพิมพ์และผลงานวิชาการในลักษณะอื่น เช่นสิ่งประดิษฐ์อันเป็นหลักฐาน ให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมา ซึ่งถือว่าเป็นคนกลาง 3-5 คน เป็นผู้พิจารณาคุณภาพตัดสิน ว่าผลงานเหล่านั้นควรจะอยู่ในเกณฑ์ใด ผลงานที่ถือเป็นเกณฑ์คุณภาพของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ซึ่ง ประกอบด้วย เอกสารประกอบการสอนในระดับดีและผลงานทางวิชาการ ซึ่งอาจจะเป็นการเรียน เรียงหนังสือ ตีพิมพ์ผลงานวิจัยหรือผลงานทางวิชาการอย่างอื่นที่อยู่ในระดับดีอย่างใดอย่างหนึ่งก็ ผ่านเกณฑ์เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ได้ ส่วนรองศาสตราจารย์นั้นมีผลงานคือเอกสารคำสอนที่ดีและ ผลงานด้านเรียบเรียงหนังสือ ตำรา ผลงานวิจัยหรือผลงานวิชาการในลักษณะอื่นอย่างใดอย่างหนึ่งที่ อยู่ในเกณฑ์ดีก็สามารถผ่านเกณฑ์ได้รับตำแหน่งรองศาสตราจารย์ได้ ผู้ที่รับตำแหน่งรองศาสตราจารย์ จึงอาจจะไม่เคยวิจัยเลยก็ได้ ส่วนผู้ที่จะต้องดำรงตำแหน่งทางศาสตราจารย์นั้นจะต้องมีผลงานแต่งตำรา หรือหนังสือที่ดีมาก และผลงานวิจัยหรือผลงานทางวิชาการลักษณะอื่นดีมากจึงจะผ่านเกณฑ์เป็น ศาสตราจารย์ หากมีเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งผลงานนั้นจะต้องอยู่ในระดับดีเด่น ส่วนผู้ที่ได้รับ ตำแหน่งศาสตราจารย์ระดับ 11 นั้น จะต้องมีความรู้ทางวิชาการหลังศาสตราจารย์ในระดับดีมาก และ ผลงานของความเชี่ยวชาญทางวิชาการคือมีผู้นำผลงานวิชาการไปใช้อ้างอิง หรือใช้ประโยชน์ และความเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับทางวิชาการที่ผ่านเกณฑ์ จึงจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นศาสตราจารย์ ระดับ 11 ได้

ถ้าใช้เกณฑ์ตำแหน่งทางวิชาการเป็นเกณฑ์คุณภาพแล้วน่าจะถือได้ว่าอาจารย์ที่มี คุณภาพดีน่าจะเป็นผู้ที่ได้รับตำแหน่งรองศาสตราจารย์ อาจารย์ที่มีคุณภาพดีมากหรือคุณภาพสูง น่าจะเป็นผู้ที่ได้รับตำแหน่งศาสตราจารย์ และอาจารย์ที่มีคุณภาพดีเด่นเทียบระดับนานาชาติได้น่าจะ เป็นผู้ได้รับตำแหน่งศาสตราจารย์ ระดับ 11

1) จำนวนผู้ขอตำแหน่งศาสตราจารย์แยกตามสถาบัน

เมื่อพิจารณาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาคือระหว่างปี พ.ศ. 2529-2538 นั้นได้พบว่าจำนวนผู้ที่เสนอขอตำแหน่งศาสตราจารย์ ระดับ 10 จากทุกมหาวิทยาลัย/สถาบันในสังกัดทบวงฯ 640 คน ได้ผ่านเกณฑ์เป็นศาสตราจารย์เพียง 314 คน หรือ 49% ของผู้ขอทั้งหมดหรือโดยเฉลี่ย 32 คน/ปี และในตำแหน่งศาสตราจารย์ ระดับ 11 ซึ่งถือว่าเป็นศาสตราจารย์ที่ดีเด่นที่มีผู้ขอทั้งหมด 100 คน ผ่านเกณฑ์ 51 คน หรือ 51% ของผู้ขอทั้งหมดหรือ 6 คนต่อปี ซึ่งเมื่อเทียบกับตัวเลขปี พ.ศ. 2539 ซึ่งมีผู้ขอตำแหน่งศาสตราจารย์ระดับ 10 จำนวน 76 คน ผ่านเกณฑ์ 34 คน หรือ 45% ของทั้งหมดและศาสตราจารย์ระดับ 11 จำนวน 16 คน ผ่านเกณฑ์ 9 คนหรือ 56% ของทั้งหมดจะเห็นว่าไม่ต่างกันมากนัก แสดงว่าอัตราศาสตราจารย์หรืออาจารย์ที่มีคุณภาพสูงเพิ่มขึ้นในปริมาณที่ต่ำและค่อนข้างคงที่

เมื่อเทียบกันระหว่างมหาวิทยาลัย/สถาบันแล้ว มหาวิทยาลัยเก่าแก่ ซึ่งมีจำนวนคณาจารย์สูงและมีผลงานวิชาการมาก ก็ย่อมจะมีโอกาสที่มีคณาจารย์ที่มีคุณภาพสูงได้มาก ในที่นี้มหาวิทยาลัยมหิดลมีจำนวนผู้ที่ขอมากที่สุดคือ 180 คน ผ่านเกณฑ์ศาสตราจารย์ 112 คนหรือ 62% ของทั้งหมด และศาสตราจารย์ระดับ 11 จำนวน 48 คน ผ่านเกณฑ์ 27 คน หรือ 56% ของทั้งหมด รองลงไปคือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในตำแหน่งศาสตราจารย์ระดับ 10 จำนวนที่ขอ 153 คน ได้ 84 คน เป็น 54% ของทั้งหมดและศาสตราจารย์ระดับ 11 จำนวนที่ขอ 20 คน ได้ 12 คน เป็น 60% ของทั้งหมด อันดับสามได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ตำแหน่งศาสตราจารย์ระดับ 10 มีจำนวนที่ขอ 77 คนได้ 36 คน เป็น 46% ของทั้งหมดและศาสตราจารย์ระดับ 11 จำนวน 7 คนได้ 3 หรือเป็น 43% ของทั้งหมด อันดับสี่ได้แก่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งมีผู้ขอศาสตราจารย์ระดับ 10 จำนวน 71 คน ได้ 36 คน หรือเป็น 36% ของทั้งหมดและศาสตราจารย์ระดับ 11 จำนวน 1 คน แต่ไม่ได้เลย

ในรอบ 10 ปี ที่แล้วมามีมหาวิทยาลัย/สถาบัน จำนวน 8 แห่ง ที่ขอตำแหน่งศาสตราจารย์ในระดับต่ำกว่า 10 คนได้แก่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มหาวิทยาลัยแม่โจ้ สถาบันพระจอมเกล้าลาดกระบัง สถาบันพระจอมเกล้าพระนครเหนือ สถาบันพระจอมเกล้าธนบุรี มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 4.2.2.7-1

2) จำนวนผู้ขอตำแหน่งศาสตราจารย์แยกตามสาขาวิชา

เมื่อแยกผู้ขอตำแหน่งศาสตราจารย์ตามสาขาวิชาที่เชี่ยวชาญ ดังตารางที่ 4.2.2.7-2 และนำไปเปรียบเทียบกับผู้ขอตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์และรองศาสตราจารย์ ซึ่งได้แสดงให้เห็นในตารางที่ 4.2.2.7-4 จะเห็นความแตกต่างระหว่างความขาดแคลนจำนวนอาจารย์ที่มีคุณภาพและอาจารย์ที่มีคุณภาพสูงอย่างเด่นชัด จากตารางดังกล่าวข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่าสาขาวิจิตรศิลป์และนิเทศศาสตร์ขาดแคลนจำนวนอาจารย์ที่มีคุณภาพเมื่อเปรียบเทียบกับสาขาอื่น ๆ ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาในขณะที่สาขาต่าง ๆ มีผู้ขอตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์และรองศาสตราจารย์นับร้อยคนนั้น

สาขาจิตรศิลป์มีผู้ขอตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์เพียง 38 คน และรองศาสตราจารย์เพียง 15 คน ส่วนสาขานิติศาสตร์ จำนวน 63 และ 61 คน ตามลำดับ นับว่าเป็นสาขาที่ขาดแคลนอาจารย์ที่มีคุณภาพเป็นอย่างยิ่ง

ตารางที่ 4.2.2.7-1 จำนวนผู้เสนอขอตำแหน่งศาสตราจารย์ จากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ระหว่าง พ.ศ. 2529-2539 พิจารณาโดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตั้งโดยทบวงมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัย/สถาบัน	พ.ศ. 2529-2538						พ.ศ. 2539					
	ศาสตราจารย์ 10			ศาสตราจารย์ 11			ศาสตราจารย์ 10			ศาสตราจารย์ 11		
	ขอ	ได้	%ได้	ขอ	ได้	%ได้	ขอ	ได้	%ได้	ขอ	ได้	%ได้
1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	153	84	54	20	12	60	18	7	39	5	3	60
2. เกษตรศาสตร์ ฯ	77	36	46	7	3	43	7	2	29	-	-	-
3. ขอนแก่น	25	11	44	-	-	-	2	1	50	-	-	-
4. เชียงใหม่	71	26	36	1	0	0	7	1	14	1	1	100
5. ธรรมศาสตร์	21	11	52	4	1	25	5	2	40	-	-	-
6. มหิดล	180	112	62	48	27	56	28	18	64	7	5	71
7. รามคำแหง	17	2	11	1	0	0	-	-	-	-	-	-
8. ศิลปากร	16	9	56	2	1	50	1	0	0	1	0	0
9. ศรีนครินทรวิโรฒ	22	7	31	6	3	50	2	0	0	1	0	0
10. สอนสกลนคร	7	2	28	1	0	0	3	2	67	-	-	-
11. สุโขทัยธรรมศาสตร์	7	3	30	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12. เหนือ	2	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13. พระจอมเกล้าพระนคร	4	1	25	2	2	100	2	1	50	-	-	-
14. พระจอมเกล้าธนบุรี	4	2	50	1	1	100	1	0	0	-	-	-
15. พระจอมเกล้าพระนคร	5	1	20	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16. พัฒนบริหารศาสตร์	26	7	26	7	1	14	-	-	-	1	0	0
17. บูรพา	2	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18. นคร	1	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	640	314	49	100	51	51	76	34	45	16	9	56
เฉลี่ย คน/ปี	31.4			5.1			34			9		

ที่มา : ข้อมูลจากกองการเจ้าหน้าที่ ทบวงมหาวิทยาลัย สํารวจ ณ ธันวาคม 2539

สาขาที่ขอตำแหน่งศาสตราจารย์มากที่สุดในรอบ 10 ปี ที่ผ่านมามีคือสาขา แพทยศาสตร์ ซึ่งมีจำนวน 251 คน ได้ 159 คน คิดเป็นร้อยละ 63% และศาสตราจารย์ระดับ 11 จำนวน 52 คน ได้ 26 คน คิดเป็นร้อยละ 50% ของทั้งหมด จัดว่าเป็นร้อยละ 1 ที่ได้สูงกว่าสาขาอื่น ๆ ด้วย และสาขาแพทยศาสตร์ก็ยังคงจำนวนสูงสุดอยู่ในปี พ.ศ. 2539 คือในขณะที่สาขาอื่นมีจำนวนที่ขอต่ำกว่า 10 คน สาขาแพทยศาสตร์มีจำนวนที่ขอถึง 35 คน ได้ 20 คน คิดเป็นร้อยละ 57% ของทั้งหมดและศาสตราจารย์ระดับ 11 จำนวนที่ขอ 9 คนได้ 6 คน คิดเป็นร้อยละ 66% ของทั้งหมด และเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ช่วยศาสตราจารย์และรองศาสตราจารย์ที่มีอยู่สูงกว่าสาขาอื่น ๆ ทั้งหมด 2-3 เท่า สาขาแพทยศาสตร์ก็จะยังคงตำแหน่งสูงสุดคือมีคณาจารย์ที่มีปริมาณและคุณภาพสูงกว่าสาขาอื่น ๆ มาก

ตารางที่ 4.2.2.7-2 จำนวนผู้ขอตำแหน่งศาสตราจารย์ แยกตามสาขาวิชา

สาขาวิชา	พ.ศ. 2529-2538						พ.ศ. 2539					
	ศาสตราจารย์ 10			ศาสตราจารย์ 11			ศาสตราจารย์ 10			ศาสตราจารย์ 11		
	ขอ	ได้	%ได้	ขอ	ได้	%ได้	ขอ	ได้	%ได้	ขอ	ได้	%ได้
ศึกษาศาสตร์	49	16	30	4	0	0	5	0	0	1	0	0
มนุษยศาสตร์	52	17	32	6	2	33	4	0	0	1	0	0
จิตรศิลป์	8	7	87	-	-	-	-	-	-	-	-	-
นิเทศศาสตร์	7	6	71	-	-	-	3	1	33	-	-	-
สังคมศาสตร์	111	32	28	14	5	36	7	1	14	1	0	0
วิทยาศาสตร์	50	15	30	11	9	82	10	6	60	3	3	100
แพทยศาสตร์	251	159	63	52	26	50	35	20	57	9	6	66
วิศวกรรมศาสตร์	38	22	57	6	5	83	5	3	60	1	0	0
เกษตรศาสตร์ ฯ	72	42	58	6	3	50	7	3	43	-	-	-
อื่น ๆ	4	1	25	1	1	100	-	-	-	-	-	-
รวม	642	316	49	100	51	51	76	34	45	16	9	56

ที่มา : ข้อมูลจากกองการเจ้าหน้าที่ ทบวงมหาวิทยาลัย สํารวจ ณ ธันวาคม 2539

**ตารางที่ 4.2.2.7-3 จำนวนตำแหน่งและสาขาวิชาการที่มีผู้เสนอขอเป็นกรณีพิเศษในระหว่าง
ปี พ.ศ. 2529 - 2538**

ตำแหน่งที่เสนอขอ	เสนอขอ	ได้	% ได้
1. ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์	22	6	27
2. ตำแหน่งรองศาสตราจารย์	45	20	47
3. ตำแหน่งศาสตราจารย์	19	10	52
รวม	86	36	40
สาขาวิชา	เสนอขอ	ได้	% ได้
1. ศึกษาศาสตร์	2	-	-
2. มนุษยศาสตร์	4	4	100
3. นิเทศศาสตร์	6	3	50
4. สังคมศาสตร์	8	2	25
5. วิทยาศาสตร์	14	6	42
6. แพทยศาสตร์	24	12	50
7. วิศวกรรมศาสตร์	15	5	33
8. เกษตรศาสตร์ ฯ	13	4	30
รวม	86	36	40

ที่มา : ข้อมูลจากกองการเจ้าหน้าที่ ทบวงมหาวิทยาลัย สํารวจ ณ ธันวาคม 2539

ข้อวิเคราะห์นี้ค่อนข้างจะสอดคล้องกับการศึกษา เปรียบเทียบลำดับความรู้ความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของ Braun และคณะ (ดูข้อ 1.1.3.3 ในบทที่ 1) ที่ระบุว่าไทยมีความรู้ความสามารถในสาขาแพทยศาสตร์สูงกว่าสาขาอื่น ๆ คืออันดับที่ 36 เมื่อเทียบกับสาขาอาหารและเกษตร, วิศวกรรมศาสตร์, ชีววิทยาทั่วไป, เทคโนโลยีชีวภาพ, เคมี, คณิตศาสตร์ และฟิสิกส์ ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 41, 45, 46, 49, 49, 50 และ 50 ตามลำดับ ของทั้งหมด 50 ประเทศ ที่ได้เปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ 50 ประเทศด้วยกัน

สาขาทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่รองลงไปคือ สาขาเกษตรศาสตร์ซึ่งรวมวนศาสตร์ ประมงอยู่ด้วย ซึ่งขอตำแหน่งศาสตราจารย์ 72 คน ได้ 42 คน เป็นร้อยละที่ได้ที่ต่ำกว่าทางแพทยศาสตร์คือ 58% แต่ใกล้เคียงกับด้านวิศวกรรมศาสตร์คือ 57% ในจำนวนคนที่ขอ 38 คน ได้ 22 คน และเป็นที่น่าสนใจว่าทางด้านวิทยาศาสตร์เปอร์เซ็นต์ที่ได้นั้นต่ำมากคือ 30% ในจำนวนคนที่ขอ 50 คน ได้เพียง 15 คน

ในสาขาสังคม-มนุษยศาสตร์ เปอร์เซ็นต์ที่ได้ก็ต่ำเช่นกัน คือ 30% หรือใกล้เคียง อันได้แก่ ศึกษาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์

3) จำนวนผู้ขอตำแหน่งรองศาสตราจารย์

การใช้ผู้ที่ได้รับตำแหน่งรองศาสตราจารย์เป็นมาตรวัดคุณภาพของอาจารย์อาจจะได้ผลไม่ดีนัก เพราะอยู่ในความดูแลของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันเจ้าสังกัด ซึ่งมีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เป็นคนภายในหรือที่รู้จักภายในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันนั้น ๆ และค่อนข้างจะอ้อมอ้อมส่วนใหญ่จึงมักจะได้และร้อยละของจำนวนผู้ขอที่ได้เกิน 95% ขึ้นไปดังจะเห็นได้ในตารางที่ 4.2.2.8-4 และ 4.2.2.7-5 ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับผู้ขอที่ต้องผ่านการพิจารณาของทบวงฯ ในตารางที่ 4.2.2.7-3 แล้วจะเห็นว่าอัตราที่ได้ค่อนข้างต่ำ

จากข้อมูลต่าง ๆ ที่ปรากฏข้างต้นนี้อาจจะกล่าวได้ว่าจำนวนตำแหน่งศาสตราจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นมาตรวัดอาจารย์คุณภาพสูงว่ามีมากน้อยในแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งโดยสรุปแล้วสาขาแพทยศาสตร์มีจำนวนมากที่สุด และเมื่อเทียบกันแล้วสาขาอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิศวกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีสาขาวิทยาศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ นอกจากน้อยแล้วยังมีอาจารย์ที่ไม่ได้คุณภาพอยู่มากด้วย โอกาสได้ตำแหน่งศาสตราจารย์จึงมีเปอร์เซ็นต์ที่ต่ำมาก

ตารางที่ 4.2.2.7-4

จำนวนผู้เสนอขอตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ และรองศาสตราจารย์ ในสถาบัน
อุดมศึกษา ในระหว่างปี พ.ศ. 2527-2536 ดำเนินการโดยสถาบันอุดมศึกษา
เจ้าสังกัด

มหาวิทยาลัย/สถาบัน	ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์			ตำแหน่งรองศาสตราจารย์		
	เสนอขอ	ได้	ไม่ได้	เสนอขอ	ได้	ไม่ได้
1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	535	525	98	520	515	99
2. เกษตรศาสตร์ ฯ	409	408	99	332	327	98
3. ขอนแก่น	279	261	94	505	502	99
4. เชียงใหม่	260	255	98	199	189	95
5. ธรรมศาสตร์	252	242	96	179	163	91
6. มหิดล	626	588	94	518	438	85
7. รามคำแหง	190	189	99	236	231	98
8. ศิลปากร	62	58	94	39	28	67
9. ศรีนครินทรวิโรฒ	240	237	99	167	165	99
10. สงขลานครินทร์	306	305	99	75	73	97
11. สุโขทัยธรรมาธิราช	89	88	99	57	57	100
12. แม่โจ้	30	30	100	22	14	64
13. พระจอมเกล้าลาดกระบัง	126	126	100	57	57	100
14. พระจอมเกล้าธนบุรี	87	87	100	29	29	100
15. พระจอมเกล้าพระนครเหนือ	56	54	96	14	13	93
16. บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	42	42	100	41	40	98
17. บุรพา	18	18	100	13	13	100
18. นเรศวร	44	43	98	22	22	100
รวม	3,651	3,556	97	3,025	2,874	95
เฉลี่ย คน/ปี		355.6			287.4	

ที่มา : ข้อมูลจากกองการเจ้าหน้าที่ ทบวงมหาวิทยาลัย สํารวจ ณ ธันวาคม 2539

ตารางที่ 4.2.2.7-5

จำนวนผู้เสนอขอตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ และรองศาสตราจารย์ ในสาขาวิชาต่าง ๆ
ระหว่าง ปี พ.ศ. 2527-2536 ดำเนินการโดยสถาบันอุดมศึกษาเจ้าสังกัด

สาขาวิชา	ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์			ตำแหน่งรองศาสตราจารย์		
	เสนอขอ	ได้	ไม่ได้	เสนอขอ	ได้	ไม่ได้
ศึกษาศาสตร์	414	408	99	370	358	97
มนุษยศาสตร์	268	261	97	327	299	91
วิศวกรรมศาสตร์	38	38	100	15	12	80
นิติศาสตร์	63	63	100	61	59	97
สังคมศาสตร์	495	482	97	293	377	96
วิทยาศาสตร์	616	602	98	359	344	96
แพทยศาสตร์	902	861	95	829	767	93
วิศวกรรมศาสตร์	298	294	99	188	186	99
เกษตรศาสตร์ ฯ	330	328	99	251	245	98
อื่น ๆ	226	217	96	232	266	97
รวม	3,650	3,554	97	2,925	2,913	99

ที่มา : ข้อมูลจากกองการเจ้าหน้าที่ ทบวงมหาวิทยาลัย สํารวจ ณ ธันวาคม 2539

❖ ปัญหาวิกฤตเกี่ยวกับคุณภาพอาจารย์และการเรียนการสอนเท่าที่คณะวิจัยได้พบ คือ :-

- จำนวนอาจารย์ที่จบจากต่างประเทศและจากสถาบันที่มีชื่อเสียงมีแนวโน้มลดลง เพราะกลุ่มเก่าเกษียณอายุ กลุ่มใหม่จะทดแทนน้อย เพราะทุนจากความช่วยเหลือของต่างประเทศลดลง และปัจจัยอื่นๆ ส่งผลให้คนที่มีความรู้จากการศึกษาในต่างประเทศลดลง
- จำนวนทุนต่างประเทศของรัฐมีไม่มากพอและยังถูกจำกัดโดยระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ทำให้ความสนใจต่อทุนน้อยลงและผู้ได้ทุนมักจะไม่สามารถไปได้ทันที เนื่องจากการแข่งขันเข้าศึกษาต่อในประเทศพัฒนาสูงขึ้นจากประเทศที่กำลังพัฒนา
- อาจารย์ที่มีคุณภาพทั้งในด้านการสอนและผลงานวิจัยมีจำนวนน้อยมาก ทั้งนี้ได้จากสัดส่วนของผู้ได้ตำแหน่งศาสตราจารย์กับจำนวนอาจารย์ทั้งหมดในแต่ละสาขาวิชา
- ไม่มีมาตรการที่ดีพอที่จะขจัดอาจารย์ที่ไร้คุณภาพภายใต้ระบบราชการและสังคมวัฒนธรรมไทย
- ตำราอันเป็นสื่อการสอนหลักในปัจจุบันจำนวนมากมีคุณภาพต่ำทั้งนี้ดูได้จากตำราที่ระบุใช้ในการเรียนการสอน และจำนวนผู้ขอตำแหน่งศาสตราจารย์ ซึ่งกว่าครึ่งหนึ่งไม่ผ่านเกณฑ์คุณภาพ เนื่องจากความลำสมัยไม่ถูกต้องทางวิชาการ และไม่นำความรู้และประสบการณ์อันเป็นส่วนของไทยเข้าไป
- การลงทุนการวิจัยของรัฐน้อย ทำให้องค์ความรู้ไทยน้อย มีผลกระทบต่อคุณภาพของอาจารย์ ทำให้ไม่สามารถแสวงหาความรู้เพิ่มเติมได้ในสังคมวัฒนธรรมไทย อัตราการสูญเสียกำลังการวิจัยสูง
- ห้องสมุดไม่ทันสมัย ไม่สามารถที่จะเป็นคลังแห่งความรู้เพียงพอที่คณาจารย์จะหาความรู้เพิ่มเติมได้
- วิธีการสอนของอาจารย์ใช้แบบเดิมคือ ถ่ายเทความรู้ ไม่ถ่ายทอดความคิดเป็น ทำเป็น
- วิกฤตศรัทธาต่ออาชีพอาจารย์ตกต่ำ ทำให้ไม่สามารถจูงใจให้คนดีมาเป็นอาจารย์ บ่อยครั้งต้องจ้างบุคคลที่ต่ำกว่ามาตรฐาน
- มาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐมีผลทำให้การขาดแคลนอาจารย์ และบุคลากรสนับสนุนทั้งด้านช่วยวิชาการและธุรการทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

- ขาดกลไกในการพัฒนาคุณภาพบุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอาจารย์ประจำ เมื่อมีการเร่งรัดการผลิตบัณฑิตในสาขาขาดแคลน ทำให้อาจารย์เดิมมีภาระสอนมากขึ้น รวมทั้งการไปสอนให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน การพัฒนาตนเองและองค์การความรู้จึงน้อยลง
- คณาจารย์เกษียณอายุผู้มีคุณภาพจำนวนมากไม่สนใจที่จะอยู่ต่อการจ้างยังมีอุปสรรค และความล่าช้าโดยระเบียบราชการอยู่มาก เช่น บางท่านทำงาน 5-6 เดือน แล้วยังไม่ได้ค่าจ้างเลย

✧ แนวทางแก้ไขและทางออกด้านคุณภาพอาจารย์

- มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง กำหนดภาระงานให้เป็นมาตรฐาน พัฒนาโครงสร้างเงินเดือนและค่าตอบแทนให้เป็นไปตามภาระงาน และคุณภาพของงาน
- มีมาตรการจูงใจต่าง ๆ ทำให้อาจารย์ได้พัฒนาคุณภาพตนเองให้ดีขึ้น เช่น ให้ค่าตอบแทนในการเข้าฝึกอบรม การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการเรียนการสอน, ค่าตอบแทนในการวิจัย หรือรางวัลในการผลิตผลงานวิจัยที่ดี, ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการไปเสนอผลงานวิจัยในต่างประเทศ
- มีมาตรการสนับสนุนให้อาจารย์ได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ตามความรู้ความสามารถ เช่น จัดหาคอมพิวเตอร์ หรือเครื่องมือ ที่ทันสมัยให้สามารถสืบค้นความรู้ใหม่ ๆ ได้ สร้างความพร้อมทางห้องปฏิบัติการ และเครื่องมือทางวิจัยให้หรือสามารถใช้ระบบการสอนทางไกลได้
- มีมาตรการยกย่อง คุณค่าของอาจารย์ที่มีคุณภาพ เช่น ประกาศผลงานทางสื่อมวลชน, ประกาศเกียรติคุณอาจารย์ดีเด่นผ่านสมาคมวิชาชีพ จัดทำเนียบอาจารย์ดีเด่นของสถาบัน สนับสนุนให้นิสิตมีกิจกรรมยกย่องอาจารย์ที่ดี โดยประกาศเกียรติคุณและมอบโล่ในวันจบการศึกษา
- มีมาตรการติดตามผลงานของอาจารย์ เช่น การประเมิน การประกันคุณภาพ หรือการขึ้นเงินเดือน
- มีมาตรการเร่งสร้างอาจารย์ที่มีคุณภาพเข้ามาทดแทนที่จะเพียงพอแก่ภาระงานของอุดมศึกษา เช่น การใช้ทุนวิจัยหลังปริญญา

✧ แนวทางแก้ไขและทางออกด้านการเรียนการสอน

- จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปการเรียนการสอนอุดมศึกษาไทย เสียใหม่ให้ :

- การเรียน - เพื่อมีปัญญาอันเกิดจากการสดับการเล่าเรียน
การฝึกปฏิบัติคิดพิจารณาเหตุผลและแก้ปัญหาเป็น
- การสอน - ถ่ายทอดในความถูกต้องของเนื้อหาที่มีความ
เชื่อมโยงกันเป็นระบบ ตามความเหมาะสมและมี
ประโยชน์
- ✧ สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งจะต้องมีคลังสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัยทดแทนการสอนแบบเดิม โดยมีคณาจารย์เป็นผู้ร่วมฝึกปฏิบัติ
คิดพิจารณาเหตุผลและแก้ปัญหาให้แก่บัณฑิต
- ✧ การเลือกสรรสื่อการเรียนการสอนเป็นสิ่งสำคัญ สื่อที่ดีนั้นนอกจาก
ให้ความรู้แล้วยังชักจูงให้ตนอยากเรียน เพราะให้ความสนุกสนาน
ต่อผู้เรียน (Edutainment)
- ✧ การพัฒนาและการผลิตสื่อการเรียนของไทยมีความสำคัญ เพื่อให้
ได้สื่อที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมสังคมวัฒนธรรมไทย ซึ่งจะต้อง
มีศูนย์ฯ หรือหน่วยงานที่เชี่ยวชาญด้านนี้โดยเฉพาะและอาจจะมี
หลายหน่วยก็ได้
- ✧ การจัดเนื้อหาในการเรียนแต่ละวิชาจะต้องใช้พลังคณาจารย์ที่มี
ประสบการณ์ในการสอนมานาน กับพลังจากคณาจารย์รุ่นใหม่ใน
สาขาที่ประสานกัน
- ✧ จะต้องหาและจ้างบุคลากรที่มีองค์ความรู้ไทย เพื่อสร้างตำราที่มี
เนื้อหาของไทยให้มากเป็นกรณีพิเศษ เพราะเป็นสิ่งที่ขาดแคลนอัน
เป็นผลจากงานวิจัยที่มีอยู่น้อยในอดีต

4.2.2.8 คุณภาพบัณฑิต

คุณภาพของบัณฑิตอันเป็นผลิตผลของอุดมศึกษาและเป็นมาตรฐานวัด
ประสิทธิภาพและคุณภาพของการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา

อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ทำให้บัณฑิตมีคุณภาพนั้นมีได้ขึ้นอยู่กับการเรียนการ
สอนในสถาบันอุดมศึกษาเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับการคุณภาพของนักเรียนที่เข้ารับการศึกษานใน
สถาบันอุดมศึกษาได้ดีมากน้อยเพียงใด

เครื่องบ่งชี้ถึงคุณภาพของนักเรียนที่เข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษานั้นวัดได้
จากคะแนนสอบกลางที่ทบทวนฯ จัดสอบและการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ

1) คุณภาพของนักเรียนวัดจากคะแนนสอบกลาง

คุณภาพของนิสิตจะดีหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับการพื้นฐานของนักเรียนมัธยม
ปลายที่เข้าเรียนในสถาบันอุดมศึกษาด้วย ถ้าหากว่านักเรียนมัธยมปลายมีพื้นฐานอ่อนก็ยากจะสาน
ความรู้ให้ต่อเนื่องกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่ได้มาตรฐานได้ ทำให้คุณภาพของบัณฑิตพลอย
อ่อนด้อยไปด้วย

พื้นฐานของนักเรียนมัธยมปลายจะสูงหรือต่ำนั้นดูได้จากคะแนนที่สอบเข้ามหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้ข้อสอบร่วมกันทุกปี เนื่องจากแต่ละปีมีผู้เข้าสอบเป็นจำนวนมาก คะแนนเหล่านี้จึงเป็นเครื่องบ่งชี้ได้อย่างดีถึงมาตรฐานการศึกษาของไทยเราด้วย

คุณภาพของนักเรียนเข้าเรียนแต่ละสาขาวิชา เมื่อเปรียบเทียบคะแนนสูงสุด-ต่ำสุดของผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจำนวน 26 สาขาวิชาในระหว่างปี พ.ศ. 2534-2538 ซึ่งได้สรุปไว้ในตารางที่ 4.2.2.8-1 จะเห็นภาพรวมของคุณภาพของนักเรียนที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าเรียนในสถาบันอุดมศึกษา ดังนี้

- สถาบันอุดมศึกษาต้องรับนักเรียนในเกณฑ์ที่ตกต่ำลงไปเรื่อย ๆ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2534 มาถึง พ.ศ. 2538 ซึ่งจะได้เห็นได้ชัดเจนในวิศวกรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ คณิตศาสตร์ เกษตรศาสตร์ ประมง วนศาสตร์ ทันตแพทย์ แพทยศาสตร์ พยาบาล ล้วนแล้วแต่เป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอันเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- สาขาทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่คะแนนสูงสุดไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่คะแนนต่ำสุดตกต่ำไปเรื่อย ๆ ที่เห็นชัดเจนได้แก่ สาขาสัตวแพทย์ เทคนิคการแพทย์ และสาธารณสุข ซึ่งเท่ากับรับนักเรียนที่มีคะแนนต่ำเข้าเรียนมากขึ้น
- สาขาทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนักทั้งในด้านคะแนนสูงสุดและต่ำสุด ได้แก่ สาขาเทคโนโลยี เกษตรศาสตร์
- ทางด้านสังคม-มนุษยศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ อันประกอบด้วย สาขาวิชามนุษยศาสตร์ การสื่อสาร ศึกษาศาสตร์ พลศึกษา วิจารณ์ศิลป์ สังคมพฤติกรรม นิติศาสตร์ คหกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ บริหารธุรกิจ และบัญชี แม้ว่าคะแนนสูงสุด ต่ำสุด จะสูงต่ำแต่ละปีไม่ลดลงให้เห็นตลอดแต่ได้แสดงให้เห็นแนวโน้มแห่งการลดลง
- ถ้าหากจะถือเกณฑ์ว่าผู้ที่ผ่านเข้ามหาวิทยาลัยควรผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำคือ 60% แล้ว สาขาที่มีนักเรียนเข้าเรียนไม่ถึงเกณฑ์แม้แต่คนเดียวได้แก่ ตั้งแต่ปี 2534 เป็นต้นมาได้แก่ สาขาประมง วนศาสตร์ เทคนิคการแพทย์ สาธารณสุขศาสตร์ พยาบาล พลศึกษาและคหกรรมศาสตร์ ตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมาได้แก่ สาขาเทคโนโลยี สาขาเกษตรศาสตร์ ตั้งแต่ปี 2536 เป็นต้นมาได้แก่ สาขาสัตวแพทยศาสตร์ ตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นมาได้แก่ สาขาคณิตศาสตร์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีสาขาที่ได้นักเรียนเข้าเรียนทั้งหมดไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานเพิ่มขึ้นทุกปี

ตารางที่ 4.2.2.8-1 คะแนนสูงสุด-ต่ำสุดของผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าสถาบันอุดมศึกษา สาขาต่าง ๆ
ปีการศึกษา 2534 - 2538

สาขาวิชา	คะแนนสูงสุด (ร้อยละ)					คะแนนต่ำสุด (ร้อยละ)				
	2534	2535	2536	2537	2538	2534	2535	2536	2537	2538
1. วิศวกรรมศาสตร์	87.0	89.5	85.0	86.5	68.5	35.5	45.3	35.0	37.0	30.2
2. วิทยาศาสตร์	81.8	70.8	70.3	56.2	63.3	33.5	31.7	31.7	23.8	25.3
3. สถาปัตยกรรมศาสตร์	77.8	67.6	67.2	66.6	65.0	44.0	46.4	44.6	42.2	37.0
4. คณิตศาสตร์	76.5	60.0	64.2	58.0	54.3	31.5	31.5	30.8	36.2	32.2
5. เทคโนโลยี	61.7	58.0	63.2	62.2	60.5	28.5	33.8	30.0	32.7	28.2
6. เกษตรศาสตร์	60.5	54.2	52.2	54.2	44.3	32.8	35.3	26.3	29.5	30.2
7. ประมง	57.0	48.2	52.0	46.2	44.3	36.2	38.7	31.8	31.5	31.0
8. วนศาสตร์	56.3	48.3	43.0	46.2	43.2	38.7	39.3	35.5	35.5	34.5
9. ทันตแพทย์	74.8	71.0	67.5	72.5	62.5	51.7	49.8	46.8	47.7	46.2
10. แพทยศาสตร์	70.7	68.3	67.1	68.0	65.1	32.0	38.6	37.9	32.3	34.6
11. สัตวแพทย์	60.0	60.5	55.3	55.8	59.7	42.8	37.8	32.7	38.2	31.5
12.เภสัชศาสตร์	68.7	61.2	60.0	60.5	68.0	38.7	46.3	43.0	43.0	42.3
13. เทคนิคการแพทย์	54.8	53.0	51.3	61.3	53.2	38.8	38.8	31.2	36.8	33.8
14. สาธารณสุขศาสตร์	51.0	47.5	47.5	55.0	46.5	39.0	40.2	32.3	37.3	33.3
15. พยาบาล	50.2	48.2	44.3	46.7	46.5	36.0	37.3	31.7	31.8	32.8
16. มนุษยศาสตร์	80.6	80.8	75.2	75.6	76.8	32.2	57.0	34.8	27.4	36.4
17. การสื่อสาร	77.8	78.0	73.2	77.2	70.0	49.8	47.2	44.8	40.8	36.2
18. ศึกษาศาสตร์	66.7	71.0	60.7	62.2	64.0	21.3	28.8	21.3	23.3	22.0
19. พลศึกษา	41.9	43.3	40.7	42.3	42.6	22.7	21.7	12.9	18.7	17.1
20. วิจารณ์ศิลป์	76.4	84.4	78.2	75.6	74.0	39.0	41.4	39.2	36.4	37.6
21. สังคมพฤติกรรม	74.6	76.6	71.4	72.0	69.8	37.2	29.4	35.6	29.6	31.6
22. นิติศาสตร์	74.0	67.6	66.2	78.8	64.8	45.0	39.6	40.4	43.8	43.2
23. คหกรรมศาสตร์	46.3	45.7	48.2	42.5	43.5	38.2	38.7	35.0	34.5	34.5
24. เศรษฐศาสตร์	75.0	72.2	72.0	73.4	70.8	40.4	43.4	35.8	33.6	32.2
25. บริหารธุรกิจ	73.4	72.6	71.6	70.8	72.6	42.0	42.8	37.4	35.2	33.8
26. บัญชี	71.6	69.4	65.0	74.4	67.6	47.0	43.6	38.8	41.4	38.4

ที่มา : ประมวลจากข้อมูลของกองบริการการศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย [38]

และสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ [39,40,41,42]

คุณภาพของนักเรียนในแต่ละวิชา

เมื่อนำคะแนนของผู้สอบทั้งหมดที่สอบวิชาต่าง ๆ ที่ทบวงมหาวิทยาลัย จัดสอบเพื่อคัดเลือกนักเรียนเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในปี พ.ศ. 2538 ซึ่งประกอบด้วย วิชาสามัญ คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส ภาษาเยอรมัน และพื้นฐานทางวิศวกรรม อันประกอบด้วย คะแนนของผู้สอบมาหาคะแนนเฉลี่ยปานกลาง ค่า เบี่ยงเบน เปรียบเทียบกับคะแนนที่ได้สูงสุดและต่ำสุดแล้วได้ผลดังได้แสดงไว้ในตารางที่ 4.2.2.8-2

ตารางที่ 4.2.2.8-2 ค่าสถิติเบื้องต้นของคะแนนรายวิชาในการสอบคัดเลือก ฯ ประจำปีการศึกษา 2538

รหัสและชื่อวิชา	คะแนนสูงสุด	คะแนนต่ำสุด	S.D.	MEAN	จำนวนผู้สอบ
01 สามัญ 1	76.00	8.00	8.11	44.00	73,562
02 คณิตศาสตร์ กข	98.00	0.00	8.38	25.79	97,676
03 เคมี	90.00	0.00	10.30	33.25	70,666
04 ฟิสิกส์	100.00	0.00	15.10	31.38	72,562
05 ภาษาอังกฤษ กข	95.00	2.00	9.80	35.00	102,105
06 ชีววิทยา	85.00	0.00	8.17	34.64	47,994
07 สามัญ 2	79.00	2.00	8.72	42.01	60,434
08 สังคมศึกษา กข	74.00	14.00	8.35	42.63	59,992
09 ภาษาไทย กข	81.00	14.00	9.36	45.43	56,288
10 ภาษาอังกฤษ กขค	98.00	11.00	10.62	33.39	40,533
11 คณิตศาสตร์ ก	84.00	5.00	7.75	24.03	31,566
12 พื้นฐานทางวิศวกรรม	92.00	4.00	13.71	36.96	21,562
14 ภาษาฝรั่งเศส	87.00	11.00	9.46	32.54	10,041
15 ภาษาเยอรมัน	92.00	14.00	10.71	33.95	955
18 วัดแนวความเป็นครู	81.00	4.00	9.59	50.60	11,028

ที่มา : ประมวลจากข้อมูลของกองบริการการศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2538

ค่าคะแนนสูงสุดและต่ำสุดนั้นแตกต่างกันมาก ค่าเฉลี่ยปานกลางของวิชา
ด้านวิทยาศาสตร์สูงสุด ก็คือ ชีววิทยา ซึ่งก็ได้คะแนนเพียง 34.64% ในขณะที่เคมีรองลงไปคือ
33.25% ฟิสิกส์ 31.38% และต่ำสุดคือคณิตศาสตร์ 24.03% ส่วนทางด้านภาษานั้น ภาษาไทยสูงสุด
คือ 45.43% ในขณะที่ภาษาอังกฤษอยู่ในระดับ 33.39-35.00% และภาษาเยอรมัน 33.95% และ
ภาษาฝรั่งเศส 32.54%

ตัวเลขเหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นชัดเจนถึงคุณภาพของนักเรียนที่เข้าเรียนระดับ
อุดมศึกษาว่าได้ตกลงไปเป็นอันมาก

2) การแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ

การแข่งขันโอลิมปิกวิชาการเป็นการแข่งขันความรู้ของนักเรียนที่จบ
หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลายในวิชาคณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี คอมพิวเตอร์ และชีววิทยา โดยการ
คัดเลือกนักเรียนมาตัวเข้มอย่างใกล้ชิดเป็นเวลาหลายสัปดาห์ ก่อนเข้าสนามการแข่งขันไทยได้ส่ง
นักเรียนเข้าแข่งขันตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2532 จนถึง 2538 ซึ่งผลของการแข่งขันของนักเรียนไทยตาม
รายงานของ ดร.กำจัด มงคล ในบทความเรื่องการแข่งขันคณิต-วิทยาศาสตร์ โอลิมปิก : ไม้บรรทัด
วัดมาตรฐานวิชาการ [43] ปรากฏผลของการแข่งขันดังในตารางที่ 4.2.2.8-3 ซึ่งเมื่อคำนวณเป็น
เปอร์เซ็นต์และแต้มเฉลี่ยของนักเรียนไทยที่เข้าแข่งขันแล้ว ปรากฏผลในตารางที่ 4.2.2.8-4

ตารางที่ 4.2.2.8-3 ผลการแข่งขันคณิต-วิทยาศาสตร์โอลิมปิกของนักเรียนไทย (2532-2538)

ลำดับที่	สาขา	จำนวนครั้งที่เคยจัดแข่งขัน	จำนวนครั้งที่ไทยเข้าแข่งขัน	จำนวนนักเรียนที่เข้าแข่งขัน	รางวัลที่ได้รับ (เหรียญ)				
					ทอง	เงิน	ทองแดง	เกียรติคุณประกาศ	รวม
1	คณิตศาสตร์	36	7	42	-	3	11	10	24
2	ฟิสิกส์	26	6	30	-	-	2	1	3
3	เคมี	27	6	24	-	2	13	1	16
4	คอมพิวเตอร์	7	5	20	2	4	8	-	14
5	ชีววิทยา	6	5	20	4	4	9	3	20

ตารางที่ 4.2.2.8-4 เปอร์เซนต์และแต้มเฉลี่ยรางวัลของนักเรียนไทยที่เข้าแข่งขันคณิต-วิทยาศาสตร์
โอลิมปิก (2532-2538)

ลำดับที่	สาขา	จำนวนนักเรียนที่เข้าแข่งขัน	จำนวนรางวัลที่ได้รับ	เปอร์เซนต์การได้รับรางวัล	แต้มเฉลี่ยแบบ ก*	แต้มเฉลี่ยแบบ ข*
1	คณิตศาสตร์	42	24	57	0.98	1.93
2	ฟิสิกส์	30	3	10	0.17	1.13
3	เคมี	24	16	67	1.38	1.85
4	คอมพิวเตอร์	20	14	70	1.80	2.40
5	ชีววิทยา	20	20	100	2.45	2.93

หมายเหตุ *

	% ที่ได้	แต้มแบบ ก	แต้มแบบ ข
เหรียญทอง	10%	A = 4	A = 4.0
เหรียญเงิน	20%	B = 3	B+ = 3.5
เหรียญทองแดง	30%	C = 2	C+ = 2.5
เกียรติคุณประกาศ	-	D = 1	C = 2.0
ไม่ได้รางวัล	ประมาณ 40%	F = 0	D = 1.0

จากผลในตารางที่ปรากฏนี้จะเห็นได้ว่านักเรียนไทยมีคุณภาพไม่ด้อยกว่าชาติอื่น หลังจากตีพิมพ์แล้วอยู่ในวิสัยที่จะได้รับรางวัลกลับมาแบบทุกสาขา จากผลที่แสดงให้เห็นในตารางที่กล่าวถึงข้างต้นนักเรียนไทยทำได้ดีที่สุดในสาขาชีววิทยา โดยได้เหรียญทองมากที่สุดและได้รับรางวัลกลับมาทุกคนคือ 100% รองลงไปก็คือสาขาคอมพิวเตอร์ ซึ่งได้เหรียญทองและรางวัลกลับมา รวม 70% สาขาเคมีทำได้ดีที่สุดในแง่เหรียญเงินได้รับรางวัลกลับมา 67% ใกล้เคียงกับสาขาเคมีที่ไม่ได้เหรียญทองและได้เหรียญกลับมา 67% ในขณะที่สาฟลิคส์ ซึ่งอยู่ในระดับต่ำสุดคือเหรียญทองแดงเพียง 2 เหรียญได้เพียง 10% ของนักเรียนที่ส่งไป ฉะนั้นหากใช้การแข่งขันโอลิมปิกวิชาการเป็นเครื่องชี้วัดมาตรฐานวิชาการของนักเรียนไทยแล้วอาจจะกล่าวได้ว่า สาขาชีววิทยาได้มาตรฐานสากล สาขาคอมพิวเตอร์อยู่ในระดับปานกลาง แต่สาขาเคมี คณิตศาสตร์ และฟิสิกส์นั้นต่ำกว่ามาตรฐานสากล โดยเฉพาะสาขาฟิสิกส์นั้นอยู่ในภาวะวิกฤตมากเพราะนักเรียนไทยที่ส่งเข้าแข่งขันสาขาฟิสิกส์จำนวน 5 คน นั้นล้วนแต่มีผลการเรียนเกรด A ทุกคนและเป็นยอดของผลการคัดเลือกจากนักเรียนเกรด A จำนวน 2,000 คน ทั่วประเทศ แต่ไม่ได้รางวัลกลับมาเลย เปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งส่งเข้าแข่งขันล้วนได้รับรางวัลกลับมา เช่น เวียดนามได้ 1 เหรียญทอง 3 เหรียญเงินและ 1 เหรียญทองแดง อินโดนีเซียได้ 1 เหรียญเงิน 1 เหรียญทองแดง แสดงให้เห็นว่ามาตรฐานความรู้ของนักเรียนไทยนั้นยังต่ำกว่าประเทศเวียดนามและอินโดนีเซียมาก

3) คุณภาพบัณฑิตผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษา

คุณภาพบัณฑิตเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการผลิตกำลังคนของสถาบันอุดมศึกษา และเป็นตัวทำนายสภาพการณ์ในอนาคตของประเทศ ในการผลิตบัณฑิตแต่ละคนนั้น สถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการลงทุน การแสวงหาจุดคุ้มทุนในเรื่องดังกล่าว โดยส่วนใหญ่มักจะมองในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ เนื่องจากการวัดคุณภาพบัณฑิตนั้น ยังไม่มีการกำหนดดัชนีที่จะชี้วัดได้อย่างชัดเจน การวัดคุณภาพบัณฑิตที่ผ่านมานั้น มักจะมองจากผู้ใชบัณฑิตดังกล่าวซึ่งจะสะท้อนให้เห็นภาพลักษณ์บางประการของผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษา จากการรวบรวมผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและข้อคิดเห็นของผู้ใช้ซึ่งได้แก่ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาบุคคลเข้าทำงานพบว่า ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพบัณฑิตมีดังต่อไปนี้

- 3.1) ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถทางภาษา ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ พบว่าในส่วนขอภาษาไทยนั้น จะเป็นเรื่องของการสื่อข้อความทางการเขียนเพื่อให้เกิดความเข้าใจการเขียนของบัณฑิตที่จะต้องเป็นความเรียงพบว่า อยู่ในระดับไม่น่าพอใจ นอกจากนี้การพูดเพื่อการสื่อข้อความ Presentation พบว่ายังไม่ดีเท่าที่ควร ในส่วนของความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษพบว่าบัณฑิตมีความสามารถค่อนข้างอ่อน บัณฑิตที่สามารถใช้ภาษาอังกฤษได้ดีทั้งการพูด การเขียน และการอ่าน มีจำนวนไม่มากนัก สิ่งนี้เป็นดัชนีให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ซึ่งต้องการให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการค้าในระดับภูมิภาคอาเซียน

- 3.2) ปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม เนื่องจากค่านิยมในสังคมโดยทั่วไปเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งสังคมภายในและสังคมภายนอกมหาวิทยาลัย แบบอย่างที่ดีที่จะปลูกฝังให้แก่บัณฑิตโดยทั่วไปนั้นในปัจจุบันทำได้ยากยิ่ง บัณฑิตจึงมักจะซึมซับค่านิยมของสังคมไปโดยปริยาย และเกิดการเรียนรู้ว่าการเลียนแบบพฤติกรรมของคนในสังคมจะช่วยให้ตนเองอยู่รอดปลอดภัย การคำนึงถึงหลักการ ความถูกต้อง จะนำพามาซึ่งความเดือดร้อนและอาจประสบความสำเร็จไม่ก้าวหน้าในการทำงาน ดังนั้นพฤติกรรมที่ยอมตาม การแสวงหาพรรคพวก การให้ความร่วมมือในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง จะมีสูงกว่าพฤติกรรมที่แสดงออกถึงการรับใช้สังคม การยึดมั่นในผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก
- 3.3) ปัญหาทางด้านความรู้ความสามารถในทางวิชาการ จากการศึกษาพบว่าบัณฑิตในปัจจุบันนั้นขาดความสามารถในการประยุกต์วิชาการสู่สภาพความเป็นจริงของสังคม บางครั้งไม่อาจตอบได้ถึงความคิดรวบยอดในศาสตร์ทางสาขาของตนเอง บัณฑิตไม่สามารถแสดงออกได้ถึงความเป็นผู้มีความสามารถทางวิชาการในสาขานั้น ๆ ขาดความสามารถสร้างสรรค์ในทางวิชาการ นอกจากนี้ยังแสดงออกถึงความไม่เท่าทันในวิทยาการใหม่ ๆ ในศาสตร์สาขานั้น ๆ
- 3.4) ปัญหาด้านการขาดความสามารถในการคิดเชิงวิเคราะห์ และการคิดในเชิงบูรณาการ การมองประเด็นปัญหาตลอดจนวิธีการแก้ไข ปัญหา มักจะมองไม่ในมุมใดมุมหนึ่งมากกว่าที่จะนำเอาสรรพวิทยาการต่าง ๆ มาใช้ในการมองปัญหาและวิธีแก้ไข
- 3.5) ปัญหาในด้านการขาดการเรียนรู้ในการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้ขาดความสามารถในการประยุกต์เทคโนโลยีในการทำงานและไม่เท่าทันต่อความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ซึ่งเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว
- 3.6) ปัญหาการขาดนิสัยของการใฝ่รู้ จากการศึกษาพบว่าความรู้รอบตัวหรือความรู้ทั่วไปทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของบัณฑิตในปัจจุบันยังมีไม่มากพอ บัณฑิตบางคนยังไม่เข้าใจในสภาพการเมืองและเศรษฐกิจไทยในปัจจุบัน นอกจากนี้การรู้จักที่จะแสวงหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเองทางวิชาการในฐานะนักวิชาชีพยังมีไม่มากนัก

3.7) ในด้านผู้สำเร็จการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษานั้น พบว่า ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพบัณฑิตมีดังต่อไปนี้

- ความสามารถในการวิจัย ถึงแม้ว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาจะถูกกำหนดให้ทำวิทยานิพนธ์ในการศึกษา แต่จากผลการวิจัยเกี่ยวกับผู้สำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาพบว่า ผู้สำเร็จการศึกษาระดับนี้ยังมีความสามารถในการวิจัยอยู่ในระดับไม่น่าพึงพอใจนักความเข้าใจในกระบวนการวิจัยควรได้รับการปรับปรุง
- ปัญหาด้านความคิดสร้างสรรค์ทางการวิจัยของผู้ศึกษา พบว่าบัณฑิตยังขาดอยู่มาก โดยสามารถพิจารณาได้จากหัวเรื่องการทำวิจัยของบัณฑิตที่มักจะพบว่า มีความซ้ำซ้อนในหัวเรื่อง โดยเปลี่ยนแปลงเพียงตัวแปรที่จะศึกษาเท่านั้น การขาดการสร้างสรรค์หัวเรื่องการวิจัยที่แปลกใหม่ย่อมส่งผลต่อการสร้างสรรค์งานวิจัยใหม่ ๆ ต่อสังคมในอนาคต

คุณภาพของบัณฑิตวัดจากผู้จ้างงาน

รายงานผลจากการสำรวจทัศนคติของผู้จ้างงานระบุคุณภาพที่ตกต่ำของ

บัณฑิต [44] ไว้ดังนี้ :-

- คุณภาพทางวิชาการตกต่ำ ขาดความรู้พื้นฐานและความรู้พิเศษต่าง ๆ ที่เสริมสร้างประสิทธิภาพของการทำงาน
- ทัศนคติของการทำงานไม่เป็นบวก คือ ไม่อยากทำงาน ไม่รู้งานหนักไม่เอาเบาไม่สู้ เกียจแต่จะให้ได้เงินมากขึ้น
- ขาดลักษณะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน เช่น วิจัยญาณ ความคิดริเริ่มและความคิดสร้างสรรค์
- ขาดความรู้รอบรู้และการแสวงหาความรู้
- ขาดคุณธรรมและจริยธรรม
- ขาดสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมและสภาพแวดล้อม
- ขาดบุคลิกภาพที่ดี
- ขาดความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการอิสระ ข้อมูลบ่งชี้ว่าบัณฑิตจบจากสถาบันอุดมศึกษาไม่จำกัดรับ ประกอบอาชีพอิสระได้สูงกว่าบัณฑิตที่จบจากสถาบันจำกัดรับ

❖ ปัญหาวิกฤตที่พบมี ดังนี้ :-

- คุณภาพนิสิตที่เข้าเรียนสถาบันอุดมศึกษาวัดจากคะแนนสอบเข้าตกต่ำลง ไม่สามารถต่อเนื่องกับวิชาที่เรียนในระดับอุดมศึกษาได้ดี
- ค่านิยมการเรียนเพื่อความรู้ตกต่ำลง มุ่งเพียงให้สอบผ่านเข้ารับปริญญา
- นิสิตเบื่อหน่ายในการเรียนอันเป็นผลจากการเรียนวิชาซ้ำซ้อน
- นิสิตไม่อยากจะเรียนเพราะเข้าเรียนในสาขาที่ไม่ตรงกับทักษะและความสามารถของตน

❖ แนวทางแก้ไข

- การปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอน คุณภาพคณาจารย์ และสื่อการเรียนต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาคณาจารย์บัณฑิตได้ครบถ้วน จำเป็นที่จะต้องปฏิรูปกิจกรรมเสริมหลักสูตร โดยการสอดแทรกคุณธรรม จริยธรรม และการพัฒนาบุคลิกภาพ ร่างกาย และจิตใจ ผ่านทางสื่อต่าง ๆ เช่น การกีฬา ดนตรี วรรณศิลป์ หรือ สังคมวัฒนธรรมไทย โดยมีแผนงานที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

4.2.2.9 การวิจัย

การลงทุนของรัฐที่ต่ำในเรื่องการวิจัย ทำให้สถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถปฏิบัติการกิจด้านการวิจัย และพัฒนาได้อย่างเข้มแข็ง ได้องค์ความรู้ใหม่ที่จะใช้พัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ได้ ไม่ว่าทางด้านเกษตร วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือสาขาอื่น ๆ อันได้ก่อให้เกิดวิกฤตอันเป็นจุดด้อยของไทยในปัจจุบัน

■ ปัญหาวิกฤต

ผลงานวิจัย

- ผลงานวิจัยส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐาน ไม่ครบวงจร หรือเป็นปึกแผ่นพอที่จะใช้ประโยชน์ได้
- ผลงานวิจัยส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาเงินต่างประเทศ ซึ่งงานวิจัยต้องสอดคล้องกับต่างประเทศ ผลงานที่จะสร้างสรรค์องค์ความรู้ไทยเกิดขึ้นน้อย

นักวิจัย

- คณาจารย์จำนวนมาก (74%) ไม่มีโอกาสวิจัย เป็นการสูญเสียพลังสมองของชาติ กลายเป็นอาจารย์ที่ไม่มีคุณภาพ
- นักวิจัยชั้นดีมีน้อย ไม่ถึง 2% ของคณาจารย์ทั้งหมดในสถาบันอุดมศึกษา

- กำลังผลิตบัณฑิตระดับสูงที่ได้คุณภาพต่ำ นักวิจัยรุ่นใหม่ที่ได้คุณภาพเกิดขึ้นน้อย

การบริหารงานวิจัย

- สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งไม่มีหน่วยงานประสานโครงการวิจัย โครงการวิจัยที่เสนอขึ้นอยู่กัตัวบุคคล ไม่เป็นระบบ และไร้ทิศทาง
- สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งมีหน่วยประสานงานโครงการวิจัย จัดตั้งเป็นสถาบันวิจัยและพัฒนา แต่การประสานงานอยู่ในวงแคบและจำกัดสาขา ทำให้การบริหารงานวิจัยขาดประสิทธิภาพ ไม่เป็นระบบ
- สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งมีสถาบันวิจัยและพัฒนา เป็นหน่วยกำหนดนโยบาย บริหารและบริการ และมีหน่วยปฏิบัติการวิจัย ทำให้ยุ่งอ้ายเกินไปไม่สามารถบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้
- ศักยภาพของงานวิจัยในสถาบันอุดมศึกษาที่ปรากฏอยู่ปัจจุบันไม่สามารถที่จะขยายตัวไปสู่อุทยานวิทยาศาสตร์ ซึ่งกำหนดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2534 ตามที่คาดหวัง
- การวิจัยและพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ อุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการบริการ เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะทางด้านการผลิตและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอยู่ในสภาพที่ด้อยเป็นอย่างยิ่ง
- การผสมปนกันระหว่างนโยบายการผลิตบัณฑิตสาขาที่ขาดแคลนกับนโยบายจำกัดข้าราชการ มีผลกระทบอย่างรุนแรงในด้านการพัฒนางานวิจัยและการผลิตบัณฑิตเหนือปริญญาตรี ทำให้งานวิจัยหลายสาขาที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศไม่สามารถพัฒนาไปได้ ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีความด้อยในการวิจัยทุกสาขาวิชา
- ความต้องการสถาบันวิจัยเฉพาะทางเพื่อพัฒนางานวิจัยแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้แก่สังคมและประเทศนั้นมีสูง แต่สถาบันวิจัยเฉพาะทางเหล่านั้นไม่สามารถที่จะเปิดดำเนินการได้ เพราะนโยบายที่สวนทางกันระหว่างทบวงฯ และสถาบันอุดมศึกษา สถาบันวิจัยเฉพาะทางในแผน ฯ 7 ไม่ได้เปิดเป็นจำนวนมาก
- ความล่าช้าในการเปิดสถาบันฯ เหล่านี้ก่อให้เกิดความเสียหายเพราะสถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถสร้างงานให้แก่คณาจารย์ในด้านการวิจัย เวลาที่สูญเสียไปนั้นมีผลกระทบไม่เฉพาะการเพิ่มพูนกำลังคนและผลงานวิจัย แต่ในด้านการสูญเสียกำลังคนด้วย

■ แนวทางแก้ไขและทางออก

- รัฐจะต้องทุ่มเทการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาให้แก่สถาบันอุดมศึกษาอย่างจริงจัง ทั้งในด้านทรัพยากรบุคคล อาคารสถานที่ และอุปกรณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิจัย
- รัฐจะต้องยึดถือว่าการวิจัยและพัฒนาเป็นสิ่งที่สำคัญควบคู่ไปกับการให้การศึกษา และเป็นการให้การศึกษาที่เพิ่มพูนพลังสมองระดับ สูงของชาติ การวิจัยและพัฒนาจะต้องทำควบคู่ไปกับการสร้างคณาจารย์และนักวิจัย
- สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งต้องกำหนดให้เด่นชัดว่าควรสร้างความแข็งแกร่งด้านการวิจัยในด้านใดโดยมีเป้าหมายที่ชัดเจน และทุ่มเทพัฒนางานวิจัยให้แข็งแกร่งไปด้านนั้น การที่จะให้เกิดความแข็งแกร่งในทุกด้านนั้นเป็นไปได้ยาก
- สถาบันอุดมศึกษาจะต้องเชื่อมโยงการวิจัยและพัฒนาการฝึกอบรมและการบริการวิชาการกับหน่วยงานของรัฐธุรกิจเอกชน อุตสาหกรรมและบริการ และหน่วยงานสนับสนุนการวิจัย เพื่อให้ผลการวิจัยได้ใช้อย่างจริงจัง การเชื่อมโยงนี้สามารถทำได้โดยเข้าร่วมในโครงการใหญ่ ๆ ของรัฐ เช่น โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ของรัฐ เป็นต้น
- สถาบันวิจัยเฉพาะทางเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องเกิดเพื่อเสริมความแข็งแกร่งให้แก่งานวิจัยเฉพาะทางที่สำคัญของประเทศ และจะเป็นแหล่งหารายได้ให้แก่สถาบันอุดมศึกษาในอนาคต จึงควรจะต้องผลักดันให้เกิดตามสาขาที่สถาบันอุดมศึกษามีศักยภาพที่จะทำได้
- รัฐควรจะต้องถือว่าอาชีพนักวิจัยเป็นอาชีพสำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ ซึ่งสมควรที่จะได้มีการสนับสนุนและพัฒนาขึ้นมา โดยให้ผลประโยชน์ต่าง ๆ ไม่ด้อยไปกว่าอาชีพครูบาอาจารย์

4.2.2.10 ความขาดแคลนบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

ในปี พ.ศ. 2538 มีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย 46,750 คน แยกเป็นอาจารย์ประจำสาย ก. จำนวน 18,398 คน สาย ข. ซึ่งเป็นผู้ช่วยวิชาการ จำนวน 11,370 คน และสาย ค. ซึ่งทำหน้าที่ด้านธุรการ จำนวน 16,982 คน ในจำนวนนี้สาย ก. ข. และ ค. เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2538 เป็นสาย ก. จำนวน 899 คน, 1064, 2,370 คน หรือ 5.14%, 10.38% และ 16.22% ตามลำดับ ดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.2.2.10

ในปี พ.ศ. 2538 ข้าราชการสาย ก. ลาออกจากราชการร้อยละ 3 ซึ่งในจำนวนนี้ร้อยละ 2 เป็นการลาออกก่อนเกษียณอายุราชการ ในปี พ.ศ. 2537 มีข้าราชการสาย ก. ลาออกร้อยละ 1.3 ซึ่งส่วนใหญ่ออกด้วยเกษียณอายุ โดยจำแนกเป็นกลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ ร้อยละ 38 วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีร้อยละ 30 และสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ร้อยละ 32 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการลาออกนั้นลดน้อยลงและลาออกไม่เฉพาะสาขาขาดแคลน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราเข้าแล้ว อัตราเข้าสูงกว่ามาก ส่วนในปี พ.ศ. 2538 นี้ ข้าราชการลาออก 973 คน หรือ ร้อยละ 2.1 เป็นสาย ก. จำนวน 247 คน หรือร้อยละ 1.32 สาย ข. จำนวน 414 คน หรือร้อยละ 3.51 และสาย ค. จำนวน 312 คน หรือร้อยละ 1.8 ส่วนใหญ่เป็นเพราะเกษียณอายุ เช่นเดียวกัน

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2538 สาย ก. มีอัตราว่างมีเงิน 1,057 อัตราไม่มีเงิน 1,321 อัตรา ในจำนวนนี้เป็นอัตราว่างสาขาขาดแคลน 1,920 คน เป็นอัตราที่มีเงิน 829 คน ไม่มีเงิน 1,091 คน และในจำนวนนี้แพทย์เป็นสาขาที่มีอัตราว่างสูงสุดคือ 440 อัตรา รองลงไปคือ วิทยาศาสตร์ 394 อัตรา และวิศวกรรมศาสตร์ 372 อัตรา ภาษา 160 อัตรา นอกนั้นเป็นสาขาอื่น

ตารางที่ 4.2.2.10-1 จำนวนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2538

สายงาน	2535	2536	เพิ่มขึ้น/ ลดลง	• %	2537	เพิ่มขึ้น/ ลดลง	• %	2538	เพิ่มขึ้น/ ลดลง	• %
ก (อาจารย์ ประจำ)	16,285 (39%)	16,658 (39%)	373	2.3	17,499 (41%)	84	5.05	18,398	899	5.14
ข. (ผู้ช่วย วิชาการ)	9,737 (24%)	10,139 (24%)	402	4.1	10,301 (24%)	162	1.60	11,370	1,069	10.38
ค. (ธุรการ)	15,184 (37%)	15,507 (37%)	323	2.1	14,612 (35%)	-895	-5.97	16,982	2,370	16.22
รวม	41,206 (100%)	42,034 (100%)			42,412 (100%)			4,6750 (100%)		

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ [45]

การขาดแคลนกำลังคนในสาขาแพทยศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์และเกษตรศาสตร์นั้น มิใช่เป็นเรื่องใหม่ที่เกิดขึ้น แต่ได้เกิดตั้งแต่เริ่มต้นของแผนพัฒนา ฯ มาแล้ว ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 2 ซึ่งเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2510 และแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2515 ที่ระบุไว้ชัดเจนว่าจะต้องเพิ่มการผลิตบัณฑิตในสาขาต่าง ๆ เหล่านี้ แต่เพราะเหตุที่มีได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง ปัญหาจึงเรื้อรังสืบเนื่องต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน

การจำกัดอัตรากำลังของรัฐที่ใช้ควบคุมทุกหน่วยราชการ ซึ่งรวมถึงสถาบันอุดมศึกษาเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเกิดความขาดแคลนบุคลากร โดยเฉพาะสาขาวิชาพื้นฐานและสาขาที่จะต้องพัฒนาวิชาการของประเทศ เช่น สาขาโบราณคดี ประวัติศาสตร์ ฯลฯ

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้คณาจารย์ขาดแคลนนั่น เพราะการบริหารจัดการที่ไม่ดี ใช้กำลังคณาจารย์เกินความจำเป็นและไม่ได้ประโยชน์คุ้มค่า เช่น มหาวิทยาลัยบางแห่งแต่งตั้งรองอธิการบดีถึง 15 คน นับว่ามากที่สุดในโลก เพราะมหาวิทยาลัยชั้นนำในต่างประเทศที่มีนิสิตนักศึกษา 2-3 หมื่นคน จะมีรองอธิการบดีเพียง 3-4 คน ตัวอย่างของการใช้กำลังคนที่ผิดทางอาจจะเห็นได้จากการบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษาเปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยภูมิภาคกับมหาวิทยาลัยที่อยู่ในส่วนกลางอันเป็นแบบฉบับของมหาวิทยาลัยไทย จะเห็นว่าได้ศูนย์เสียคณาจารย์ให้ไปทำหน้าที่บริหารมากกว่าร้อยละ 30 จึงยากที่จะทำให้มหาวิทยาลัยได้มาตรฐานทางวิชาการ (รายละเอียดดูในตารางที่ 9.5.1.3 บทที่ 9)

ข้อเสนอแนะและทางออก

- นอกเหนือจากการเร่งสร้างกำลังคนในสาขาที่ขาดแคลนดึงดูดกำลังคนเข้าสู่ระบบด้วยวิธีการต่าง ๆ แล้ว การรื้อระบบการบริหารและการจัดการเป็นสิ่งที่จำเป็น ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในบทที่ 9 ต่อไป

4.3 สรุป

สังคมไทยให้ความยกย่องต่อสถาบันอุดมศึกษาว่าเป็นแหล่งรวมของบุคคลผู้มีความรู้ผลิตบัณฑิตเป็นพลังสมองอันสำคัญของชาติ ทำการค้นคว้าวิจัยศิลปวิทยาการ พัฒนาองค์ความรู้ใหม่อยู่เสมอ จึงมีความคาดหวังเป็นอย่างสูงว่าจะสามารถชี้นำ ให้ความรู้ช่วยเหลือชุมชนและสังคมตลอดจนแก้ปัญหาวิกฤตต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น แต่กลับกลายเป็นว่าสถาบันอุดมศึกษากลับวิกฤตเสียเองไม่สามารถชี้นำ ให้ความรู้หรือช่วยเหลือสังคมดังที่มุ่งหวัง กลายเป็นผู้ตามสังคม และกลับสร้างปัญหาให้แก่ชาติบ้านเมือง

วิกฤตอุดมศึกษาไทยเกิดจากปัญหาทั้งภายนอกสถาบันและภายในสถาบันเอง ปัญหาภายนอกนั้น เกิดจากนโยบายรัฐ การเมือง การลงทุน กฎหมายควบคุม และแผนพัฒนาการศึกษาของชาติซึ่งต้องการการแก้ไข

นโยบายของรัฐบาลด้านอุดมศึกษานั้นไม่มีความแน่นอน เปลี่ยนแปลงไปตามรัฐบาลที่ปรับเปลี่ยนบ่อย ๆ ไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ ไม่ต่อเนื่องกัน ไม่มีการยึดถือปฏิบัติ และบางครั้งก็สวนทางกัน ทำให้โครงการต่าง ๆ ไม่บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ รัฐบาลแต่ละรัฐบาลควรจะให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการพัฒนาการศึกษาของชาติและยึดถือแผนพัฒนาการศึกษาของชาติเป็นนโยบายการศึกษาของชาติเป็นหลัก ออกมาตรการต่าง ๆ ควบคู่ไปกับการปฏิบัติ

ตามนโยบายอย่างจริงจัง และเป็นแกนนำในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงปฏิรูปอุดมศึกษาของชาติเพื่อให้อุดมศึกษาของชาติได้พัฒนาทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก

รัฐบาลควรจะให้ความสนใจกับกฎหมายต่าง ๆ ที่ล้าสมัยซึ่งมีผลกระทบต่อความเจริญเติบโตของสถาบันอุดมศึกษา เช่น กฎหมายเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ โดยการแก้ไข ตลอดจนออกพระราชบัญญัติใหม่ที่เอื้ออำนวย เช่น กฎหมายสนับสนุนทุนอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษา กฎหมายเกี่ยวกับภาษี เป็นต้น เป็นกรณีพิเศษ โดยเร่งรัดในการดำเนินการให้สามารถนำออกใช้ได้โดยเร็ว

รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับสถาบันอุดมศึกษา แต่งตั้งรัฐมนตรี ผู้มีความรู้ความสามารถสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่สถาบันอุดมศึกษามากำกับดูแล และไม่ชักนำการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษาของชาติ ควรจะเป็นแผนระยะยาว กำหนดโดยระดับล่าง ระดับบน ของสถาบันอุดมศึกษา ร่วมกับชุมชนท้องถิ่น องค์กรเอกชน เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ มีกลไกกำกับในการสร้างเอกภาพทางนโยบายการศึกษาของชาติ มีมาตรการดำเนินการให้เป็นไปตามแผน และต่อเนื่องกันจนบรรลุเป้าหมายที่กำหนด

การลงทุนด้านอุดมศึกษาที่ต่ำมาตลอด ควรจะเร่งรัดให้สูงขึ้นตามอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติและให้ทัดเทียมกับมาตรฐานสากลมีการระดมทุนทั้งทางตรง ทางอ้อมให้แก่สถาบันอุดมศึกษาได้ปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ได้เต็มที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

ทบวงฯ และกระทรวงฯ ซึ่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาควรเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการควบคุมมาเป็นการกำกับดูแล กระจายอำนาจที่ซ้ำซ้อนกับสภามหาวิทยาลัย ให้เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัย ลดขั้นตอน และความล่าช้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ แก่กฎหมายและให้การสนับสนุนในการแก้กฎหมายต่าง ๆ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและการเจริญเติบโตของสถาบันอุดมศึกษา ปรับปรุงและใช้ระบบการตรวจสอบติดตาม ประเมินผลมาทดแทน เพื่อประกันคุณภาพและมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษา ให้สถาบันอุดมศึกษามีการแข่งขันกันโดยเสรี ด้านประสิทธิภาพและคุณภาพยิ่งขึ้น

วิกฤตอุดมศึกษาไทยอันเกิดจากปัญหาภายในสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาในระบบราชการ สภามหาวิทยาลัย หน้าที่นโยบายและเป้าหมายของมหาวิทยาลัย โครงสร้างการบริหาร ผู้บริหาร หลักสูตร คุณภาพอาจารย์และการเรียนการสอน คุณภาพบัณฑิต การวิจัย และความขาดแคลนบุคลากรอันเป็นสิ่งที่ต้องการการแก้ไข

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในระบบราชการไม่ก่อให้เกิดความคล่องตัว และความเร็วในการบริหารและจัดการที่ควรแก้ไขเข้าสู่ระบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

สภามหาวิทยาลัยที่มีความอ่อนแอ ไม่สร้างสรรค์ ไม่กระจายอำนาจ ไม่ปฏิบัติหน้าที่ กำหนดนโยบายควบคุมดูแลการบริหาร การจัดการสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงให้เข้มแข็งปฏิบัติหน้าที่สำคัญให้แก่มหาวิทยาลัย

สถาบันอุดมศึกษาเจริญไรทิศทาง ไม่มีการพัฒนาให้ต่อเนื่อง ใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อน ไม่สามารถปฏิบัติงานที่เอื้อประโยชน์ต่อสังคม ซึ่งจะต้องปรับปรุงแก้ไขให้มีการกำหนดนโยบาย ทิศทาง เป้าหมายและภารกิจที่จะต้องปฏิบัติให้ชัดเจน ทำการพัฒนาให้มีการต่อเนื่อง ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด สามารถปฏิบัติงานที่เอื้อประโยชน์ต่อสังคมได้

การแบ่งส่วนราชการที่มีมากเกินไปและโครงสร้างการบริหารที่ขาดความเป็นชุมชน วิชาการที่ควรจะต้องมีการปรับ ยุบ รวม และพัฒนาโครงสร้างให้เป็นชุมชนวิชาการ

ผู้บริหารที่ไร้ประสิทธิภาพไม่รู้ระบบบริหารไม่สามารถพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้ต่อเนื่องได้ ซึ่งจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการสรรหาการได้มาซึ่งผู้บริหารและจะต้องมีระบบการพัฒนาบุคลากรผู้บริหาร

ระบบราชการที่ขาดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพื่อลดความซ้ำซ้อน ขั้นตอนเพื่อให้เกิดความคล่องตัว ซึ่งต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไข

หลักสูตรที่ล้าสมัย แยกวิชามากเกินไป มีความซ้ำซ้อน ลอกเลียนซึ่งกันและกัน ไม่มีความหลากหลาย ขาดความยืดหยุ่น ไม่เป็นสากลและไม่เกิดบูรณาการ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัย ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน มีความหลากหลายเหมาะสมตามความต้องการของผู้เรียนและมุ่งเน้นความเป็นอิสระเสรีในการค้นหาความจริงและปูพื้นให้มีความงอกงามทางสติปัญญา ก้าวทันโลกได้

คุณภาพของอาจารย์ที่ลดลง จำนวนผู้มีคุณภาพน้อยลง ซึ่งจะต้องพัฒนาให้มีจำนวน และคุณภาพสูงขึ้น กำหนดภาระงานให้เป็นมาตรฐาน มีมาตรการจูงใจ มาตรการสนับสนุน มาตรการยกย่องมาตรการติดตามผลงานและ มาตรการพัฒนาฝึกอบรมให้มีประสิทธิภาพและทันสมัยอยู่เสมอ

วิธีการเรียนการสอนที่ล้าสมัยซึ่งจะต้องปฏิรูปจากการเรียนรู้เป็นการเรียนเพื่อเรียนรู้ เพื่อมีปัญญาอันเกิดจากการสับการเล่าเรียน การฝึกปฏิบัติคิดพิจารณาเหตุผลและแก้ ปัญหาเป็น การสอนที่มีการถ่ายทอดในความถูกต้องของเนื้อหาที่มีความเชื่อมโยงกันเป็นระบบ ตามความเหมาะสมและมีประโยชน์พร้อมกับการนำสื่อและเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้าสู่ระบบการเรียน การสอน

คุณภาพบัณฑิตที่มีมาตรฐานลดลง ขาดการแสวงหาความรู้และขาดคุณสมบัติที่ดี ซึ่งจะต้องพัฒนาให้เกิดความอยากรู้อยากเรียนควบคู่ไปกับคุณธรรม จริยธรรม บุคลิกภาพ ร่างกายและจิตใจ

ความขาดแคลนบุคลากร ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐอันเนื่องมาจากการจำกัดอัตราของรัฐที่ครอบคลุมทุกหน่วยราชการ ตลอดจนไม่เห็นความสำคัญของสาขาวิชาการพื้นฐานต่าง ๆ

ที่จะต้องพัฒนาในสถาบันอุดมศึกษา เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ไทย เช่น โบราณคดี ประวัติศาสตร์ ซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข

การวิจัยที่รัฐลงทุนให้น้อย สถาบันอุดมศึกษามีบทบาทน้อย สร้างองค์ความรู้ใหม่ และองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการชี้นำ ต่อสังคม ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้น้อย ซึ่งรัฐจะต้องทุ่มเทการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาให้แก่สถาบันอุดมศึกษาอย่างจริงจังทั้งในด้านทรัพยากรบุคคล อาคารสถานที่และอุปกรณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิจัยและจะต้องทุ่มทุนเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาได้ปฏิบัติงานด้านการให้บริการทางวิชาการ การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างจริงจัง

บทที่ 5

อุดมศึกษาสู่การเปิดเสรี

การศึกษาระดับอุดมศึกษาของไทยจำเป็นที่จะต้องเปิดเสรีในอนาคตด้วยเหตุบังคับหลายประการ ประการแรกคือ การเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบของประชากรไทยในวัยทำงานที่สูงขึ้นและการขยายตัวของการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาที่สูงขึ้น อุดมศึกษาจะต้องขยายตัวไปอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับการขยายตัวของจำนวนนักศึกษาที่สูงขึ้น สถิติในปี พ.ศ. 2537 บ่งบอกว่าสถาบันอุดมศึกษาระดับต่างๆ ประเภทจำกัดรับได้รองรับนักศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีประมาณ 314,300 คน ระดับปริญญาตรี 483,300 คน และสูงกว่าปริญญาตรี 65,200 คน รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 862,800 คน คาดว่าในปี พ.ศ. 2549 หรืออีก 10 ปีข้างหน้า สถาบันอุดมศึกษาจำกัดรับ จะต้องรองรับอนุปริญญา 510,900 คน ปริญญาตรี 900,000 คน และสูงกว่าปริญญาตรี 156,500 คน รวมทั้งสิ้น 1,567,400 คนเป็นอย่างน้อย [46]

ประการที่สอง ความต้องการการปรับตัวของกำลังแรงงานที่มีระดับการศึกษาสูงขึ้น เพื่อรองรับการผลิตสินค้าเศรษฐกิจที่ต้องใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่สูงขึ้นซึ่งในปี 2538 ไทยเรามีสัดส่วนแรงงานระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา 79:11:3:7 ซึ่งต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างน้อยสู่ระดับ 40 : 29 : 8 : 23 ใน 25 ปีข้างหน้าดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 5-1

ประการที่สามไทยจะต้องปรับสัดส่วนอัตราการเรียนต่อของนักเรียนในวัยเรียนในระบบการศึกษาเพื่อให้เป็นกำลังของชาติในการแข่งขันกับนานาชาติจากในปี พ.ศ. 2538 ที่มีสัดส่วนร้อยละของนักเรียนประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษาจาก 98.5 , 52.2 และ 12.5 ไปสู่ร้อยละ 100, 97.2 และ 50.2 ใน 25 ปีข้างหน้าเป็นอย่างน้อย ดังตารางที่ 5-2 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในปัจจุบัน ประเทศพัฒนามีนักศึกษาเข้าสู่ระดับอุดมศึกษาร้อยละ 28, 44, 53, 63, 65 ในอังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฟินแลนด์ และสหรัฐอเมริกาตามลำดับ ซึ่งถึงขณะนั้นประเทศพัฒนาแล้วคงจะก้าวหน้ามากกว่านี้ไปอีกไกล

ด้วยความจำเป็นเช่นนี้ เป็นการยากที่รัฐจะรองรับได้ จะต้องระดมเอกชนทั้งในและนอกประเทศ ตลอดจนชุมชนท้องถิ่นเข้าร่วมรับภาระในการจัดการอุดมศึกษา อุดมศึกษาจะต้องเปิดเสรีให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนรับผิดชอบ ระดมทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่มาพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ ให้สามารถเพิ่มการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพสนองต่อความต้องการของประเทศที่จะต้องแข่งขันกับนานาชาติ เพื่อดำรงอยู่ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม และความสงบสุขของชนในชาติต่อๆ กันไปในอนาคต

ตารางที่ 5-1 โครงสร้างสัดส่วนกำลังแรงงานตามระดับการศึกษาใน 25 ปีข้างหน้า

ระดับการศึกษา	ร้อยละของกำลังแรงงานใน พ.ศ.			
	2538	2543	2553	2563
ประถมศึกษา	79.07	72.23	55.90	39.92
มัธยมศึกษา				
- ตอนต้น	8.05	11.58	14.73	14.62
- ตอนปลาย	3.32	4.36	8.63	14.34
อาชีวศึกษา	3.17	3.96	6.58	8.65
อุดมศึกษา	6.40	7.88	14.11	22.47
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : วิสัยทัศน์เศรษฐกิจและสังคมไทย, คณะอนุกรรมการโครงการเศรษฐกิจไทยในสากล , ปี 2539
สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 5-2 อัตราการเรียนต่อของนักเรียนในระบบการศึกษาใน 25 ปี ข้างหน้า

ระดับการศึกษา	ร้อยละของผู้อยู่ในวัยเรียน			
	2538	2543	2553	2563
ประถมศึกษา	98.5	99.6	100.00	100.00
มัธยมศึกษา	52.2	79.1	96.2	97.2
- ตอนต้น	73.0	96.6	99.8	99.9
- ตอนปลาย	31.6	62.1	92.7	94.4
อุดมศึกษา	12.5	20.4	43.7	50.2

ที่มา : วิสัยทัศน์เศรษฐกิจและสังคมไทย ,คณะอนุกรรมการโครงการเศรษฐกิจไทยสากล, 2539
สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5.1 บทบาทของอุดมศึกษาเอกชน

เอกชนได้มีบทบาทในการพัฒนาอุดมศึกษาดังแต่ในแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 4 และได้มีการพัฒนาวิทยาลัยขึ้นมาเป็นมหาวิทยาลัยตามลำดับ จนในปัจจุบันเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย 31 แห่ง จำนวนนักศึกษาในครึ่งแผนฯ 7 (2537) 118,101 คน และที่เปิดต่ำกว่าระดับปริญญาตรี คือ ปวท. ปวส. และอนุปริญญาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการอีกนับร้อยแห่ง

5.1.1 อัตราเพิ่มของนิสิตในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นทุกที ดังปรากฏในแผนพัฒนาฉบับที่ 7 ที่ได้แบ่งสัดส่วนของจำนวนนิสิตนักศึกษาไปร้อยละ 15 เท่าๆ กับสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงฯ จำกัดรับและสูงกว่าสถาบันราชภัฏ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 10 ในขณะที่สถาบันอุดมศึกษาไม่จำกัดรับรับสัดส่วนไปร้อยละ 60 มีอัตราเพิ่มของนักศึกษาอย่างรวดเร็ว คือจากแผนฯ 6 ถึง ต้นแผนฯ 7 มีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ย 28,040 คน/ปี เป็น 35,461 คน/ปี คิดเป็นอัตราเพิ่มถึงร้อยละ 27

5.1.2 การผลิตบัณฑิตระดับปริญญาตรี

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนผลิตบัณฑิตระดับปริญญาตรีแทบทุกสาขา ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 5.1.2 มีบางสาขาไม่เปิด เช่น สาขาคณิตศาสตร์ คหกรรมศาสตร์ และสาขาที่ถูกรัฐกำกับไม่ให้เปิด เช่น ศึกษาศาสตร์ ในแผนฯ 4 และ 5 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนส่วนใหญ่มุ่งเน้นการเปิดสอนในสาขาสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ในแผนฯ 6 และแผนฯ 7 ได้มุ่งเน้นทางสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น (ดูรายละเอียดในข้อ 3.2.3.4 บทที่ 3) ดังจะเห็นได้จากอัตราเพิ่มเพียงในครึ่งแผนฯ 7 สูงกว่าในแผนฯ 6 ถึงร้อยละ 52.5 ในขณะที่สาขาสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์เพิ่มสูงกว่าเป้าหมายทั้งสิ้นร้อยละ 22.5 และได้รับนักศึกษาในสาขาสำคัญ เช่น วิทยาศาสตร์ แพทยศาสตร์ สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบระหว่างแผนฯ 7 สาขาต่าง ๆ ในกลุ่มวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอันประกอบด้วยสาขาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ แพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ สาขาวิทยาศาสตร์มีอัตราเพิ่มสูงสุดคือร้อยละ 74.2 รองลงมาคือ วิศวกรรมศาสตร์ร้อยละ 59.2 ส่วนสาขาในกลุ่มสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วยศึกษาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ วิจิตรศิลป์ ฯ สังคมพฤติกรรมศาสตร์ บริหารธุรกิจ สื่อสารมวลชน และคหกรรมศาสตร์ นั้น สาขาวิจิตรศิลป์มีอัตราเพิ่มร้อยละ 56.7 รองลงไปคือ บริหารธุรกิจร้อยละ 34.2 นับว่าได้ปรับตัวไปตามความต้องการของตลาด และการปรับตัวเป็นไปด้วยความรวดเร็ว เพราะมีการลดจำนวนนิสิตที่ไม่อยู่ในความต้องการของตลาด เช่น สาขาสังคมพฤติกรรมศาสตร์ ถึงร้อยละ 41.1

ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีในแผนฯ 6 โดยเฉลี่ย 10,767 คน/ปี และในต้นแผนฯ 7 โดยเฉลี่ย 20,662 คน/ปี เป็นการเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัว และเป็นจำนวนบัณฑิตที่สูงกว่าเป้าหมายที่วางไว้ในแผนฯ ร้อยละ 6.1 และ 6.7 ตามลำดับ

เป็นที่น่าสังเกตว่าอัตราเพิ่มผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งในแผนฯ 6 เป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 6 โดยมีสาขาสังคมศาสตร์ เป็นร้อยละ 94 มาเป็นร้อยละ 15 ต่อ 85 แสดงว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ให้ความสนใจต่อวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และมีการปรับตัวเพิ่มการเรียนการสอนในสาขา อันเป็นที่ต้องการของประเทศมาตั้งแต่ปลายแผนฯ 5 เริ่มต้นแผนฯ 6 มาแล้ว

5.1.3 บทบาทการผลิตบัณฑิตระดับบัณฑิตศึกษาและการวิจัย

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนผลิตบัณฑิตระดับบัณฑิตศึกษานับว่ายังมีน้อย ในปี พ.ศ. 2536 มีผู้สำเร็จปริญญาโท 1,016 คน และพ.ศ.2538 มีผู้สำเร็จเพียง 1,395 คน ดังตารางที่ 5.1.3 ส่วนใหญ่เป็นด้านบริหารธุรกิจ ร้อยละ 69.88 และ 66.95 ตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2539 มีนิสิตเรียนระดับปริญญาโท 6,659 คน ใน 28 สถาบัน

สำหรับงานวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีน้อยมากเมื่อเทียบสัดส่วนกับอาจารย์ระดับปริญญาโทและเอกที่มีอยู่ นอกจากนี้อาจจะสังเกตได้จากการของบประมาณจากสำนักงานงบประมาณจากสำนักงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุนทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ไม่จำกัดว่าจะป็นรัฐหรือเอกชน มีจำนวนโครงการน้อยมากไม่ถึงร้อยละ 1 เช่นเดียวกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ซึ่งให้ทุนไม่จำกัดสาขาวิชาและไม่จำกัดว่าจะสังกัดรัฐหรือเอกชน ก็มีโครงการจากสถาบันเอกชนไม่ถึงร้อยละ 1 เช่นกัน

ตารางที่ 5.1.3 เปรียบเทียบจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและโทจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 24 สถาบัน ในปี พ.ศ.2536 และ พ.ศ. 2538

กลุ่มสาขาวิชา	พ.ศ.2536						พ.ศ. 2538					
	ตรี		โท		รวม		ตรี		โท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
มนุษยศาสตร์และศาสนา	855	3.57	1	0.09	858	1.95	1,569	6.23	3	0.21	1,572	5.75
วิศวกรรมศาสตร์และสถาปัตยกรรมศาสตร์	247	1.03	7	0.68	249	0.57	421	1.67	-	-	421	1.59
นิติศาสตร์	829	3.46	6	0.59	835	1.90	528	2.09	12	0.86	540	2.03
สังคมศาสตร์	3,113	13.07	227	22.34	19,443	44.34	499	1.98	131	9.39	630	2.37
บริหารธุรกิจ	15,383	64.38	710	69.88	16,099	36.71	15,28	60.78	934	66.95	16,221	61.10
สื่อสารมวลชน	-	-	-	-	-	-	2,158	8.58	93	6.66	2,251	8.48
วิทยาศาสตร์	516	2.15	65	6.39	417	0.95	624	2.48	124	8.88	748	2.82
วิทยาศาสตร์สุขภาพ	524	2.19	-	-	524	1.19	495	1.96	-	-	495	1.86
วิศวกรรมศาสตร์	2,415	10.1	-	-	2,415	5.51	2,568	14.18	98	7.02	3,666	13.81
รวม	23,892	100	1,016	100	43,85	100	25,14	100	1,395	100	26,544	100

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

5.1.4 หลักสูตรการศึกษา

หลักสูตรการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในความดูแลของทบวงมหาวิทยาลัย จะต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อเป็นการประกันคุณภาพ ซึ่งคณะกรรมการ ฯ จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาหลักสูตร และจัดตั้งคณะกรรมการดูแลการสอบไล่ติดตามผลว่าได้ดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดหรือไม่ ซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาส่วนใหญ่จะเป็นคณาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และมักจะผลักดันให้หลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีลักษณะคล้ายคลึงกับหลักสูตรของสถาบันของรัฐ ทำให้ไม่มีความหลากหลายเกิดขึ้น

5.1.5 คณาจารย์

ในปี พ.ศ.2536 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวน 24 สถาบันมีอาจารย์ประจำและอาจารย์พิเศษ ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 5.1.5 อาจารย์ประจำ 4,846 คน ซึ่งประกอบด้วยคนหนุ่มสาววัย ระหว่าง 30-40 ปี เป็นส่วนใหญ่ คือร้อยละ 70-80 และสัดส่วนของปริญญาตรี โท เอก 6.4 : 6.7 : 1 ซึ่งนับว่ายังห่างไกลจากมาตรฐานของทบวงฯ มาก แต่มีสัดส่วนอาจารย์ต่างประเทศ : อาจารย์ไทยค่อนข้างสูงคือ 1 : 13.5 อาจารย์พิเศษอาศัยอาจารย์จากมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งประเภท เกษียณและไม่เกษียณร้อยละ 20-30 ซึ่งในกลุ่มนี้จะมีคนนอกอยู่บ้าง จำนวนอาจารย์พิเศษค่อนข้างสูงเป็นสัดส่วนกับอาจารย์ประจำถึง 1 : 1.6 เมื่อเทียบสัดส่วนอาจารย์ประจำต่อจำนวนนิสิตในภาพรวมจะตกประมาณ 1 : 26 ในปี พ.ศ. 2539 อาจารย์ประจำได้มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 6,836 คน หรือร้อยละ 41.1 ซึ่งนับว่าเพิ่มขึ้นรวดเร็วมาก โดยมีอัตราเพิ่มของอาจารย์ต่างประเทศ จาก 335 คน เป็น 1,360 คน หรือร้อยละ 30.6 นับว่าสูงมาก ทำให้สัดส่วนของอาจารย์ต่างประเทศต่ออาจารย์ไทยเปลี่ยนไปเป็น 1 : 4 และเป็นที่น่าสังเกตว่าคุณวุฒิของอาจารย์ต่างประเทศมีสัดส่วน ปริญญาตรี โท เอก 2 : 2.5 : 1 ซึ่งนับว่ามีมาตรฐานอาจารย์ที่สูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ สำหรับอาจารย์พิเศษก็เพิ่มสูงเช่นเดียวกัน คือเพิ่มจาก 3,039 คน เป็น 4,094 คน หรือเพิ่มถึงร้อยละ 34.7 โดยมีอาจารย์ต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นมากเช่นเดียวกัน คือเพิ่มถึงร้อยละ 53.3 สำหรับสัดส่วนของอาจารย์พิเศษ ตรี โท เอก อยู่ในระดับ 1 : 5.2 : 1.5 แสดงว่าคุณภาพของอาจารย์โดยคุณวุฒิในภาพรวมใกล้เคียงกับมาตรฐานสากลยิ่งขึ้น

การดึงดูดคณาจารย์เข้าสู่ระบบ

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ดึงดูดคนเข้าสู่ระบบโดย :-

- จ่ายค่าตอบแทน โดยเฉพาะเงินเดือนให้เหมาะสมกับภาวะค่าครองชีพ
- ส่งเสริมให้ทุนไปศึกษาต่อทั้งในและต่างประเทศ
- ส่งเสริมให้อาจารย์ได้เข้าอบรมร่วมประชุมและสัมมนาทางวิชาการ
- ส่งเสริมให้มีการแต่งตั้งและสนับสนุนการเงินในการพิมพ์ตำรา
- ให้ทุนสนับสนุนการวิจัย (ยังน้อยมาก)
- ให้ตำแหน่งทางวิชาการ เช่น ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และศาสตราจารย์ เช่นเดียวกันอาจารย์ของมหาวิทยาลัยของรัฐ
- ได้ปรับปรุงสวัสดิการต่าง ๆ ให้ทันต่อเหตุการณ์ เช่น ค่ารักษาพยาบาล เงินบำเหน็จ เงินกู้ เงินยืม เงินสวัสดิการ ทุนการศึกษานูตริ เงินโบนัสประจำปี บริการรถรับ-ส่ง

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ดึงดูดคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐออกจากระบบได้เป็นอย่างดี

ตารางที่ 5.1.5 เปรียบเทียบจำนวนและคุณภาพอาจารย์ประจำ อาจารย์พิเศษ จำนวนและระดับการศึกษาของ นักศึกษาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 28 สถาบัน ใน พ.ศ.2536 และ พ.ศ. 2539

ประเภท	พ.ศ.2536 ^{1/}				พ.ศ. 2539 ^{2/}			
	ตรี	โท	เอก	รวม	ตรี	โท	เอก	รวม
อาจารย์ประจำ-คุณภาพ								
ชาวไทย	2,086	2,130	295	4,511	2,488	2,615	373	5,476
ร้อยละ	40.24	47.21	6.82	93.08	45.43	47.75	6.82	80.11
ชาวต่างประเทศ	113	173	49	335	500	617	243	1,360
ร้อยละ	33.73	51.64	14.63	6.92	36.76	45.36	17.86	19.89
รวม	2,199	2,303	344	4,846	2,988	3,232	616	6,836
ร้อยละ	45.37	47.52	7.09	100	43.70	47.27	9.01	100
สัดส่วนปริญญา	6.4	6.7	1		4.9	5.2	1	
อาจารย์พิเศษ-คุณภาพ								
ชาวไทย	612	1,801	599	3,012	490	2,681	752	3,923
ร้อยละ	20.31	59.79	19.90	99.11	12.49	63.34	19.16	95.82
ชาวต่างประเทศ	9	13	5	27	38	95	38	171
ร้อยละ	33.33	46.14	18.53	0.89	22.22	55.55	22.22	4.18
รวม	621	1,814	604	3,039	528	2,776	790	4,094
ร้อยละ	20.43	59.64	19.88	100	12.89	67.80	12.29	100
สัดส่วนปริญญา	1	3	1		1	5.2	1.5	
นิสิต-เรียนระดับ	124,555	3,772	7	128,334	164,613	6,659	60	171,332
	97.05	2.93	0.02	100	96.07	3.88	0.03	100

หมายเหตุ 1/ จำนวน 24 สถาบัน

2/ จำนวน 28 สถาบัน

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สำนักปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

5.1.6 ค่านิยมในการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ค่านิยมในการเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่ำกว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐประเภทจำกัดรับ แต่ในกลุ่มของผู้ที่พอจะมีฐานะจะสูงกว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐประเภทไม่จำกัดรับ การแข่งขันเข้าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงอยู่ในระดับสูง ซึ่งทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถดำรงอยู่ได้ดี มีรายได้มากกว่ารายจ่ายดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 5.1.6 แม้กระทั่งมหาวิทยาลัยที่มีสาขาวิศวกรรมศาสตร์ เช่น มหาวิทยาลัยศรีพระทุม และมีแพทยศาสตร์เช่น มหาวิทยาลัยรังสิต ทั้งนี้ยกเว้นมหาวิทยาลัยที่จัดตั้งใหม่ อันได้แก่วิทยาลัยโยนกและวิทยาลัยศรีโสภณที่อยู่ในระยะเริ่มต้นยังรับนิสิตไม่ได้เต็มที่ ยังอยู่ในภาวะที่ขาดทุน ค่านิยมนี้มีพื้นฐานจากสาเหตุบางประการคือ

- ความเชื่อมั่นในคุณภาพและการมีงานทำต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่ง
- ความเชื่อมั่นของผู้ปกครองที่เห็นว่าสถาบันที่บังคับให้นักศึกษาเข้าห้องเรียน เป็นการช่วยควบคุมความประพฤติ ทำให้มีโอกาสประสบความสำเร็จในการศึกษาดีกว่าสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่จำกัดรับ
- ค่านิยมของความเป็นเจ้าขุนมูลนายที่อยากให้บุตรหลานได้เล่าเรียนไม่ว่าจะเป็นสถาบันใดก็ได้ เพื่อให้ได้ปริญญา

ตารางที่ 5.1.6 รายได้และรายจ่ายในการดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ปีการศึกษา 2536

สถาบันอุดมศึกษาเอกชน	จำนวนรวม นักศึกษา ปริญญาตรี	รายได้จากการดำเนินงาน		รายจ่ายจากการดำเนินการ	
		จำนวนเงินรวม	ต่อคน	จำนวนเงินรวม	ต่อคน
มหาวิทยาลัยกรุงเทพ	20,919	488,979,901	23,375	310,875,893	14,861
มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต	6,367	156,431,846	24,569	79,399,916	12,471
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต	14,878	321,398,578	21,602	172,194,307	11,574
มหาวิทยาลัยพายัพ	6,269	120,077,093	19,154	98,431,133	15,701
มหาวิทยาลัยรังสิต	10,375	483,048,670	46,559	321,661,990	31,004
มหาวิทยาลัยศรีปทุม	10,404	376,961,691	36,232	127,506,359	12,256
มหาวิทยาลัยสยาม	9,626	369,265,695	38,361	218,899,944	22,740*
มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย	14,673	283,767,030	19,339	20,068,605	1,368
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวฯ	813	25,553,666	31,431	76,305,981	93,857
มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ	10,077	511,519,372	50,761	269,247,388	26,719
มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์	2,845	158,259,533	55,627	93,641,526	32,914
สถาบันเทคโนโลยีสังคม (เกริก)	2,366	69,090,407	29,201	45,514,836	19,237
วิทยาลัยคริสเตียน	222	15,335,049	69,077	15,309,918	68,964
วิทยาลัยเซนต์จอห์น	3,176	95,914,630	30,200	43,752,948	13,776
วิทยาลัยพยาบาลเซนต์หลุยส์	225	16,005,443	71,135	13,839,408	61,508
วิทยาลัยภาคกลาง	1,268	19,268,360	15,210	7,192,925	5,673
วิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	3,044	30,662,993	10,073	25,344,627	8,326
วิทยาลัยมหานคร	2,057	150,567,084	73,197	62,565,552	30,416
วิทยาลัยมิชชัน	311	22,266,161	71,595	20,472,435	65,828
วิทยาลัยโยนก	751	23,714,768	31,578	27,966,116	37,239
วิทยาลัยวงษ์สวัสดิกุล	1,660	41,669,489	25,102	30,623,138	18,448
วิทยาลัยศรีโสภณ	543	5,490,055	10,111	5,863,931	10,799
วิทยาลัยแสงธรรม	226	3,491,537	15,449	3,564,863	15,774

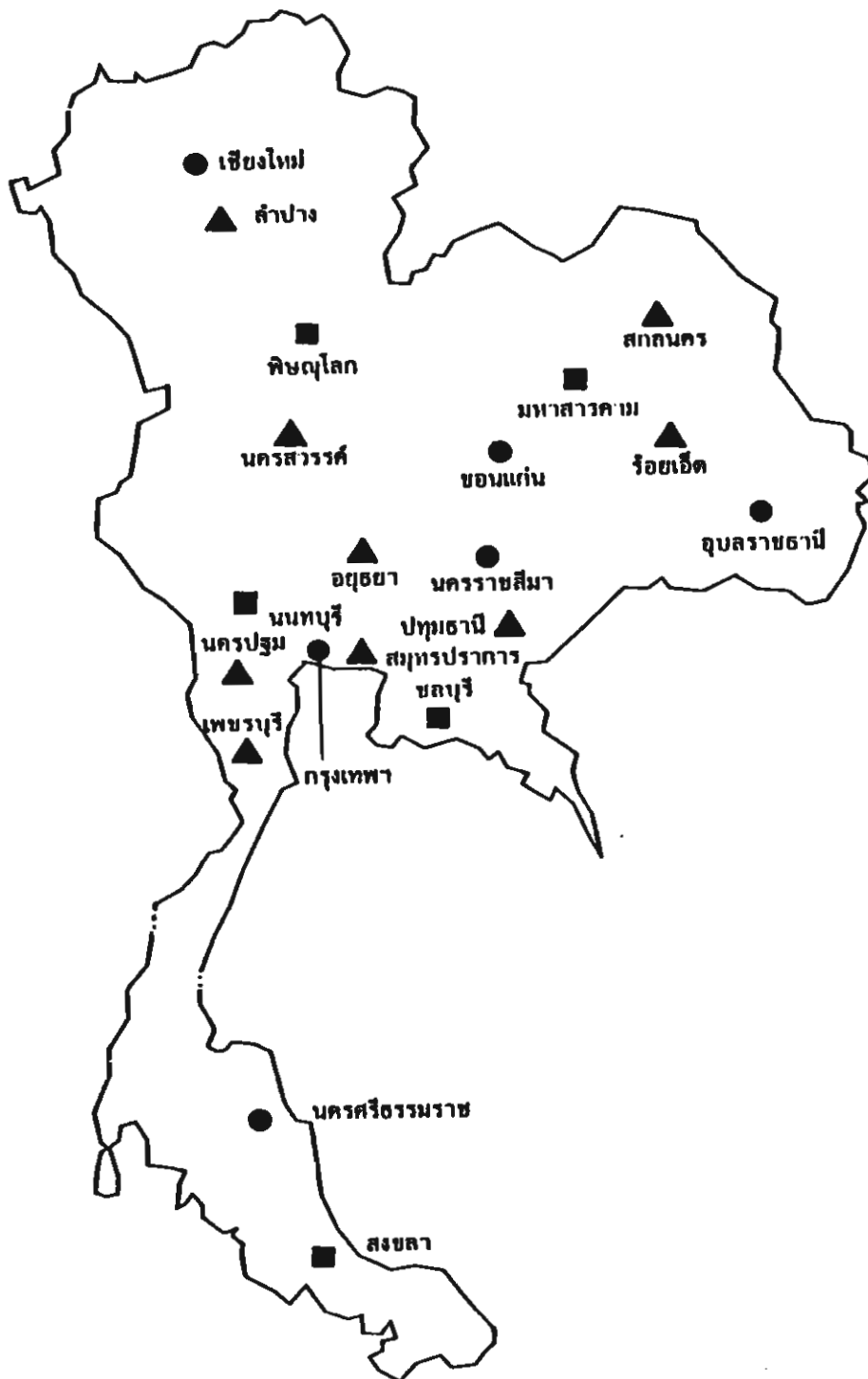
หมายเหตุ รายได้และรายจ่ายตามแบบ รทม.9 งบแสดงการเปลี่ยนแปลงทางการเงินของกองทุนทั่วไป
ที่มา : ข้อมูลจากสำนักกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

5.1.7 การกระจายโอกาสทางการศึกษา

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่สังกัดทบวงฯ กระจุกตัวในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มากกว่าครึ่งคือ 18 แห่งในจำนวนรวมทั้งสิ้น 32 แห่ง ดังแผนภาพที่ 5.1.7 และที่จะเพิ่มขึ้นมาใหม่อีก 1 แห่ง คือมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ก็อยู่ในเขตปริมณฑล ส่วนที่กระจายอยู่ตามภูมิภาค ก็จะเป็นเมืองใหญ่ ซึ่งมักจะเป็นเมืองละแห่ง นับว่ายังไม่สามารถช่วยรัฐในการกระจายโอกาสทางการศึกษาได้มากนัก ทั้งนี้ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจมากกว่าอย่างอื่น เพราะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ในเขตที่ประชาชนยากจน

แผนที่ 5.1.7

แสดงที่ตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน



- = รัฐ และ เอกชน
■ = รัฐ
▲ = เอกชน

สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ	21	แห่ง
ภาคเหนือ	3	แห่ง
- เชียงใหม่	2	แห่ง
- พิษณุโลก	1	แห่ง
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4	แห่ง
- ขอนแก่น	1	แห่ง
- นครราชสีมา	1	แห่ง
- อุดรธานี	1	แห่ง
- มหาสารคาม	1	แห่ง
ภาคกลาง	12	แห่ง
- กรุงเทพฯ	11	แห่ง
- นนทบุรี	1	แห่ง
ภาคตะวันออก	1	แห่ง
- ชลบุรี	1	แห่ง
ภาคใต้	2	แห่ง
- นครศรีธรรมราช	1	แห่ง
- สงขลา	1	แห่ง
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน	31	แห่ง
ภาคเหนือ	3	แห่ง
- เชียงใหม่	2	แห่ง
- ลำปาง	1	แห่ง
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5	แห่ง
- ขอนแก่น	1	แห่ง
- นครราชสีมา	1	แห่ง
- ร้อยเอ็ด	1	แห่ง
- สกลนคร	1	แห่ง
- อุดรธานี	1	แห่ง
ภาคกลาง	22	แห่ง
- กรุงเทพฯ	16	แห่ง
- นครปฐม	1	แห่ง
- นครสวรรค์	1	แห่ง
- ปทุมธานี	1	แห่ง
- เพชรบุรี	1	แห่ง
- สมุทรปราการ	1	แห่ง
- อุดรธานี	1	แห่ง
ภาคใต้	1	แห่ง
- นครศรีธรรมราช	1	แห่ง

5.1.8 ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนในปัจจุบันมีลักษณะเป็นไปอย่างหลวมๆ เป็นลักษณะของความร่วมมือระหว่างบุคคลมากกว่าที่จะเป็นระดับมหาวิทยาลัย จากการสำรวจของศุภชัยและคณะ [47] ได้บ่งบอกว่าได้มีความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนในรูปแบบต่างๆ อยู่บ้างแล้ว และความร่วมมือที่จัดว่ามากหรือมากที่สุดเป็นการอนุญาตให้อาจารย์หรือข้าราชการไปช่วยสอน ส่วนที่จัดว่ามีอยู่ปานกลาง ก็คือการอนุญาตให้อาจารย์ไปเป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ การให้อาจารย์หรือนักศึกษาใช้ห้องสมุดร่วมกัน การเป็นกรรมการร่างหลักสูตร ส่วนที่จัดว่ามีความร่วมมือกันน้อยได้แก่ การให้ยืม/เช่าอาคารสถานที่ การทำวิจัยร่วมกัน การเชื่อมโยงข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ การจัดประชุมวิชาการระดับประเทศและนานาชาติร่วมกัน การช่วยพัฒนาอาจารย์ผู้สอนโดยการรับเข้าศึกษาต่อในโควตาพิเศษ และการอนุญาตให้อาจารย์ไปเป็นผู้บริหาร

ความร่วมมือดังกล่าวข้างต้นมีรูปแบบและปริมาณความร่วมมือยังไม่หลากหลาย และไม่มากพอที่จะทำให้เห็นประสิทธิผล ในความร่วมมือได้เต็มที่ จากผลของการสำรวจถึงความต้องการด้านความร่วมมือของคณะสำรวจชุดเดียวกัน ได้บ่งบอกถึงความต้องการความร่วมมือที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตให้มากที่สุด ได้แก่การจัดการประชุมทางวิชาการระดับประเทศและระดับนานาชาติร่วมกัน การเชื่อมโยงข้อมูลและข่าวสารใช้ประโยชน์ร่วมกัน การแลกเปลี่ยนอนุญาตให้อาจารย์นักศึกษาใช้ห้องสมุดและความร่วมมือในการช่วยพัฒนาอาจารย์ผู้สอนโดยการรับเข้าศึกษาต่อเป็นโควตาพิเศษ ส่วนความต้องการที่อยู่ในระดับรองลงไปได้แก่ การทำวิจัยหรือเขียนตำราร่วมกัน การให้ยืมเช่าสนามกีฬาและห้องประชุม การอนุญาตให้อาจารย์ไปช่วยสอน การผลิตบัณฑิตในบางสาขาร่วมกัน

ความร่วมมือที่เกิดขึ้นน้อยนี้เป็นผลมาจากสังคมวัฒนธรรมไทย [48] ซึ่งต้องการความเคารพและการให้เกียรติซึ่งกันและกัน เป็นการเห็นประโยชน์ร่วมกันหรือนัยหนึ่งก็คือการยอมรับถึงเกียรติและศักดิ์ศรีของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีวิหะและฐานะทัดเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และความร่วมมือจะแน่นแฟ้นต่อเมื่อได้เกิดผลประโยชน์ร่วมกัน ได้แก่ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจซึ่งมีการจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกัน และประโยชน์ในการพัฒนาวิชาการร่วมกัน ซึ่งแต่ละฝ่ายจะต้องแบกภาระร่วมกัน มิใช่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์เพียงฝ่ายเดียว

ปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยทางอ้อมที่เป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือก็คือ :

- 1) ทบวงมหาวิทยาลัยยังมีการแบ่งแยกมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน เป็นคนละประเภท ใช้เกณฑ์บังคับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแตกต่างไปจากมหาวิทยาลัยของรัฐ เสมือนหนึ่งมิได้อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ทำให้การยอมรับของสังคมแตกต่างกันไปด้วย

- 2) การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เช่น ด้านวิศวกรรมศาสตร์ แพทยศาสตร์ และการบัญชี ยังมีระบบที่มีได้อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสาขาวิชาชีพเหล่านี้ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- 3) กฎหมายรับรองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากทรัพย์สินมหาวิทยาลัยของรัฐไม่เอื้ออำนวยที่จะให้มีการลงทุนร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชน ไม่สามารถที่จะลงทุนร่วมในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในที่ดินของมหาวิทยาลัยของรัฐได้

ซึ่งอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไข

5.1.9 บทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนกับต่างประเทศ

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีการติดต่อกับต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ เช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีการทำสัญญาร่วมมือระหว่างกันในหลายรูปแบบ ซึ่งเป็นสัญญาหลวม ๆ (ดูรายละเอียดในข้อ 8.2.1 บทที่ 8) กิจกรรมที่ดำเนินการร่วมกัน ได้แก่ การศึกษาดูงาน ฝึกอบรม สัมมนาและประชุมเชิงวิชาการด้านต่าง ๆ การแลกเปลี่ยนนิสิตนักศึกษา คณาจารย์ การจ้างคณาจารย์ต่างประเทศมาสอน สถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งได้เริ่มโครงการนานาชาติ ซึ่งมักจะเป็นหลักสูตรเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ เช่น หลักสูตรปรัชญา การเมือง เศรษฐศาสตร์ บริหารธุรกิจ ธุรกิจระหว่างประเทศ การบริหารการท่องเที่ยวและโรงแรมเป็นหลักสูตรระดับปริญญาตรี มีคณาจารย์ไทยและต่างประเทศร่วมกันสอนใช้ภาษาอังกฤษ มีนิสิตนักศึกษาจากประเทศต่าง ๆ เข้าเรียนระยะ หลัง ๆ นี้มีหลักสูตรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามา เช่น หลักสูตรคอมพิวเตอร์ สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งได้ก้าวหน้ากว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีการร่วมลงทุนกับต่างประเทศมานาน เช่น สถาบันต่างประเทศจัดหลักสูตรรับนักศึกษาต่างประเทศเข้ามาเรียนหลักสูตรภาษาไทย และเรื่องราวเกี่ยวกับประเทศไทย หรือร่วมมือกับบริษัทเอกชนจัดหลักสูตร อบรมสั้น ๆ เป็นความรู้เกี่ยวกับประเทศไทยด้านประวัติศาสตร์ ศิลปะ วัฒนธรรมแก่นักศึกษาต่างประเทศเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มนักท่องเที่ยว ผู้สูงอายุ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศมานาน โดยมากผ่านมูลนิธิซึ่งเกี่ยวพันกับองค์การศาสนา ซึ่งจะมีการขยายตัวโดยร่วมลงทุนด้านอื่น ๆ นอกจากวิชาการเช่นอาคารสถานที่ได้ในอนาคตอันใกล้

5.2 แนวทางการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

5.2.1 ความจำเป็นที่รัฐจะต้องให้การสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การตั้งเป้าหมายที่จะให้ประชากรของประเทศในวัยเรียนได้เข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา ซึ่งปัจจุบันอยู่ในระดับร้อยละ 12.5 ไปสู่ระดับร้อยละ 43.7 ในปี พ.ศ. 2553 นั้นรัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน พ.ศ. 2540 จำนวนเงิน 38,700 ล้านบาท ไปสู่ 200,000 ล้านบาท/ปี และให้ถึง 500,000 - 600,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเป็นการแน่นอนว่าหากที่รัฐจะให้การสนับสนุน โดยไม่เร่งรัดให้เอกชนร่วมลงทุนช่วยการศึกษาโดยเฉพาะระดับอุดมศึกษาได้

ประเทศต่าง ๆ ที่เห็นความสำคัญของการศึกษาของชาติจะต้องอาศัยเอกชนช่วยลงทุนโดยให้การสนับสนุนทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ดังเช่นในกรณีของญี่ปุ่นซึ่งเริ่มต้นให้การสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยทางตรง ในปี พ.ศ.2513 โดยให้เงินสนับสนุนร้อยละ 7.2 ของงบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาทั้งหมด และเพิ่มขึ้นทุกปี จนกระทั่งสูงสุดในปี พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นระยะ 10 ปีได้สูงถึงร้อยละ 29.50 เมื่อถึงจุดอิ่มตัวตามเป้าหมายแล้วก็สามารถลดลงได้เรื่อย ๆ ตามลำดับ จนถึงปี พ.ศ. 2535 นี้อยู่ในระดับเพียงร้อยละ 12.7 นอกจากนี้ยังได้จัดงบประมาณพิเศษ สมทบสำหรับซื้อเครื่องมือสำคัญที่มีราคาแพงให้เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใช้พัฒนาคุณภาพของการเรียนการสอนอีกด้วย [49]

ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปซึ่งเคยยึดถือว่าการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐบาลมานับร้อยปี ก็ได้มีการปรับเปลี่ยนโดยเฉพาะประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายที่จะให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการการศึกษา โดยเฉพาะระดับอุดมศึกษามากขึ้นทุกที โดยปกติงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐที่จัดสรรให้แก่การศึกษาระดับพื้นฐาน คือชั้นประถมถึงมัธยมตอนปลายนั้นจะเป็นสัดส่วนที่ต่ำลงทุกที เมื่อขยายการศึกษาระดับอุดมศึกษาและการศึกษาตลอดอายุหรือเพื่อปวงชนเพิ่มขึ้น แม้อังกฤษจะพยายามรักษาสถานภาพที่จะให้รัฐดูแลอุดมศึกษามากกว่าส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วม ประเทศอื่น ๆ ในยุโรปได้สนับสนุนให้มีมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนซึ่งมีคุณภาพแข่งขันกับของรัฐได้มากขึ้นทุกที ดังเช่นในฝรั่งเศสที่มีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน INSEAD ตั้งอยู่ที่ Fontainebleau ซึ่งมีชื่อเสียงทางบัณฑิตบริหารศาสตร์ แม้ในอังกฤษเองก็กำลังจะเปลี่ยนแปลงไป เมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเอกชนชื่อ University of Buckingham เมื่อเร็ว ๆ นี้ [I]

ประเทศมาเลเซียซึ่งมีความใกล้ชิดกับอังกฤษได้หันมาเปิดกว้างสำหรับเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการอุดมศึกษามากขึ้น โดยกำหนดไว้ในแผนอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21 เน้นหนักเรื่องของการ Corporatization ระหว่างรัฐและเอกชน [50]

สำหรับประเทศไทย การเร่งรัดให้เอกชนร่วมลงทุนในด้านอุดมศึกษาจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งยวด เพื่อให้ทันกับความต้องการกำลังคนที่ผ่านการศึกษาระดับอุดมศึกษามาช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ที่จะต้องประสบปัญหาการแข่งขันกับนานาชาติในศตวรรษที่ 21 นี้

5.2.2 ความช่วยเหลือของรัฐต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในปัจจุบัน

ปัจจุบันความช่วยเหลือของรัฐต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมาในสองรูปแบบคือ

1) การสนับสนุนให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ทบวงมหาวิทยาลัยอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นแล้วมี จำนวน 35 แห่งโดยในปี พ.ศ. 2539 อนุญาตให้จัดตั้งใหม่แล้วจำนวน 3 แห่ง คือมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย มหาวิทยาลัยบริติส (ประเทศไทย) และวิทยาลัยดุสิตธานี ยังมีอีก 13 แห่งที่อยู่ระหว่างการพิจารณา

2) การจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือ

ได้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ดังนี้

2.1) กองทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

กองทุนนี้เป็นกองทุนเริ่มแรกซึ่งปัจจุบันมีเงินกองทุนอยู่ 500 ล้านบาท จัดตั้งตั้งแต่ปีงบประมาณ 2533 เป็นต้นไป มีสถาบันอุดมศึกษา 13 แห่งได้กู้ยืมไปบ้างแล้วเป็นจำนวนเงิน 338 ล้านบาท

2.2) กองทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนาอาจารย์สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

กองทุนนี้อยู่ในระหว่างจัดตั้งในวงเงิน 1,000 ล้านบาท โดยได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีไปแล้ว และจะเริ่มในปีงบประมาณ 2540 เป็นต้นไป

จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐได้เริ่มเห็นความสำคัญของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และได้เริ่มให้ความช่วยเหลือในด้านการลงทุนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา ถึงแม้ว่าความช่วยเหลือดังกล่าวนี้จะยังน้อยอยู่ แต่ก็มีโอกาสที่จะเติบโตได้ยิ่ง ๆ ขึ้นไปในอนาคตถ้าหากรัฐเห็นความสำคัญในการที่จะต้องให้เอกชนร่วมลงทุนในด้านการอุดมศึกษา

5.2.3 รูปแบบของความช่วยเหลือหรือส่งเสริมภาคเอกชนเพื่ออุดมศึกษาในต่างประเทศ

ในต่างประเทศรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือหรือส่งเสริมภาคเอกชนให้สนับสนุนการอุดมศึกษานั้นมีรูปแบบต่าง ๆ กันซึ่งอาจจะสรุปได้ดังนี้

1) กองทุนหมุนเวียน (Revolving Funds)

รัฐจัดตั้งเป็นกองทุนหมุนเวียน ให้เอกชนยืมไปลงทุนแบบเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ดังเช่นที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ซึ่งเป็นรูปแบบของการยืมไปเพื่อพัฒนาสถานที่ซื้อเครื่องมือ หรือพัฒนาครูบาอาจารย์ เป็นต้น

2) กองทุนสมทบ (Matching Funds)

รัฐจัดตั้งเป็นกองทุนสมทบโดยเสริมความเข้มแข็งให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในสิ่งที่จำเป็น ดังตัวอย่างที่ญี่ปุ่นจัดให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นสัดส่วนกับเอกชน ลงทุนหรือช่วยซื้อเครื่องมือราคาแพงให้ เพื่อสถาบันเอกชนจะได้ใช้สอนนิสิตให้ได้มาตรฐานสูง เป็นต้น

3) การลงทุนร่วม (Entrepreneurship)

รัฐจัดทุนให้สถาบันของรัฐลงทุนร่วมกับเอกชนเพื่อกิจการที่ก่อผลกำไร ให้เพื่อเป็นรายได้ของทั้งสองฝ่ายซึ่งอาจจะมาในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น

- ตั้งเป็นศูนย์การศึกษาหรือฝึกอบรมนานาชาติ (International Academic Franchising) ซึ่งวิธีการนี้เป็นที่นิยมของสหรัฐอเมริกา ในการจัดตั้ง American University ในประเทศต่างๆ เช่นใน ญี่ปุ่น เลบานอน เป็นต้น
- ตั้งเป็นศูนย์การศึกษาวิจัยและพัฒนาสหวิชาการ (Interdisciplinary Research and Development Center) วิธีการนี้เป็นที่นิยมมากในประเทศสหรัฐอเมริกา เกาหลีและไต้หวัน โดยที่รัฐร่วมกับเอกชน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นภาคอุตสาหกรรมลงทุนร่วมกันจัดตั้งศูนย์ศึกษาวิจัยและพัฒนา มักจะเป็นในพื้นที่ของมหาวิทยาลัย ทำการวิจัยร่วมกันในรูปแบบของศูนย์วิจัย หรืออุทยานวิทยาศาสตร์ เป็นต้น และใช้เป็นสถานที่ศึกษาและวิจัยของคณาจารย์และนิสิตชั้นบัณฑิตด้วย

4) การลงทุนให้ทางอ้อม (Indirected Support)

โดยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้ เช่น ถนนหนทาง น้ำ และไฟ ให้ผ่านหน้าสถาบันอุดมศึกษาดังเช่นที่จัดให้กับนิคมอุตสาหกรรม

5) มาตรการทางกฎหมาย (Legislative Measures)

รัฐออกพระราชบัญญัติส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือ สถาบันอุดมศึกษาของเอกชน โดยอำนวยความสะดวกหรือให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ อันพึงมีให้และออกพระราชบัญญัติยกเลิกหรือเพิ่มเติมปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์

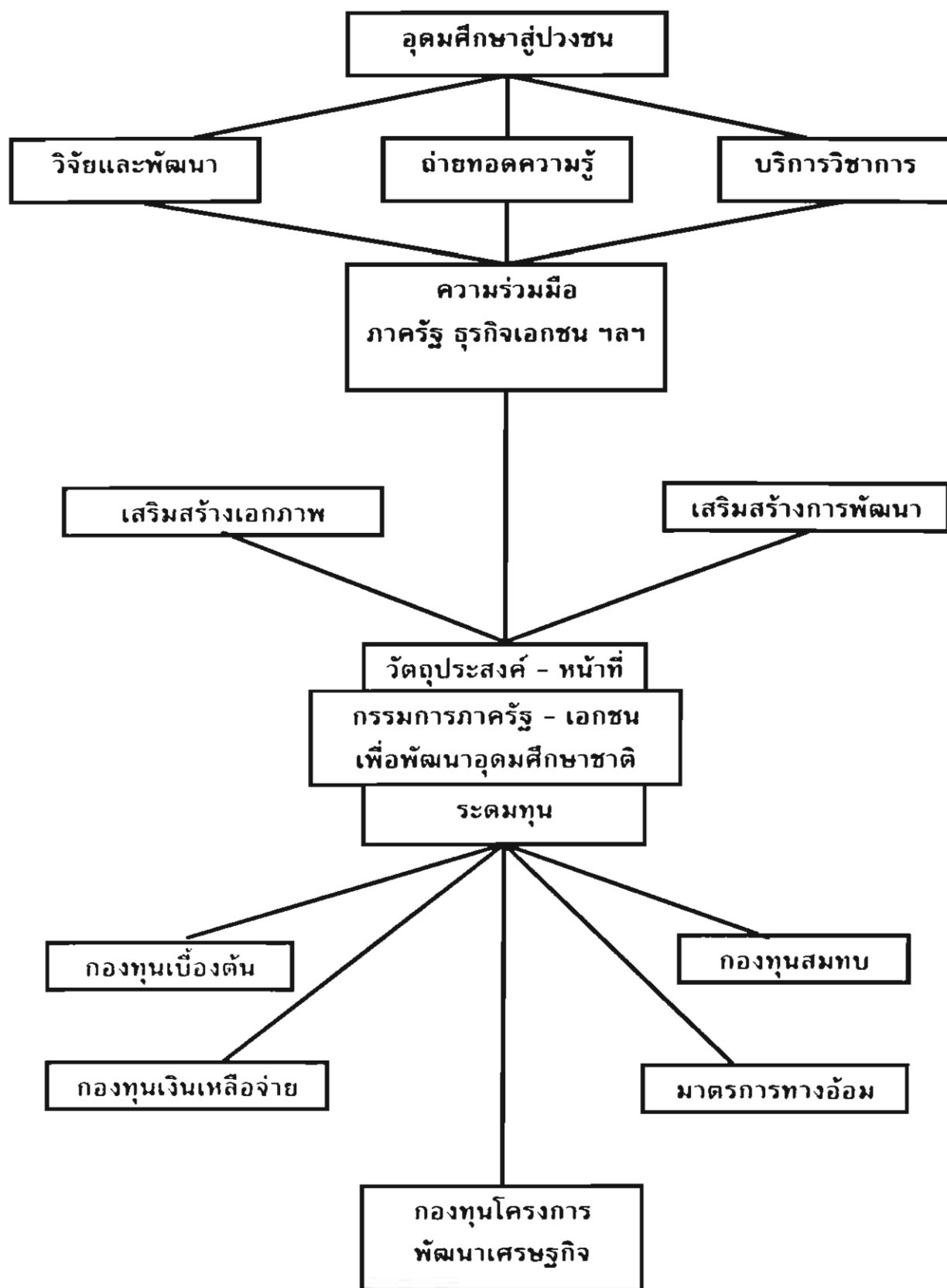
6) มาตรการทางภาษี (Tax Measures)

ออกมาตรการช่วยเหลือทางด้านภาษี เช่น ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีค่าโอนที่ดิน ค่าเครื่องมือ ค่าเงินบริจาค จากผู้มีศรัทธาบริจาคให้

5.2.4 กรรมการภาครัฐและเอกชนเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ

ทางออกที่ดีและสำคัญที่สุดประการหนึ่งในการที่จะให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน ช่วยกันพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ ก็คือการจัดตั้งกรรมการภาครัฐและเอกชนเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ เช่นเดียวกับที่ได้มีกรรมการภาครัฐและเอกชนด้านเศรษฐกิจทั้งนั้นนอกจากจะทำให้การพัฒนาศึกษาของชาติควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจแล้วยังช่วยให้นโยบายและทิศทางของการพัฒนาศึกษาของชาติได้กระทำกันอย่างต่อเนื่อง ไม่ผันแปรไปตามรัฐบาล ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยๆ เพราะมีกรรมการชุดนี้เป็นหลักที่จะทำให้เกิดความมั่นคงขึ้น วัตถุประสงค์หน้าที่และการระดมทุนเพื่อพัฒนาการอุดมศึกษาของชาติของกรรมการชุดนี้ได้แสดงไว้ในแผนภูมิ

5.2.4



แผนภูมิที่ 5.2.4 วัตถุประสงค์ หน้าที่และการระดมทุนของกรรมการภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ

1) วัตถุประสงค์
การจัดตั้งองค์การกรรมการภาครัฐเอกชนเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ ควรวาง
วัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

- เพื่อให้เอกชนมีส่วนร่วมกับรัฐอย่างแท้จริงในการพัฒนาการศึกษาของชาติ
- เพื่อเสริมสร้างการศึกษาของชาติให้เป็นเอกภาพ
- เพื่อระดมทุนทำการพัฒนาการศึกษาของชาติ ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติและอย่างต่อเนื่อง
- เพื่อสร้างความกดดันและกระตุ้นเตือนให้สถาบันการศึกษาได้มีการพัฒนา
 - ◇ มีการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง แก้ไขให้ทันโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา
 - ◇ มีการแข่งขันในด้านประสิทธิภาพและคุณภาพ
 - ◇ มีการตรวจสอบ ประเมินและประกันคุณภาพ
- เพื่อพัฒนานโยบายและมาตรการความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับภาคธุรกิจเอกชนและหน่วยงานอื่น ๆ ในด้านการศึกษาสู่ปวงชน การวิจัยและพัฒนา การบริการทางวิชาการ เพื่อถ่ายทอดความรู้สู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

ทั้งนี้เพื่อช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการศึกษาของชาติ

2) กองทุนและทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา
คณะกรรมการฯ ทำหน้าที่ดูแลจัดสรรปันส่วนงบประมาณ ซึ่งอยู่ในรูปของ
กองทุน ให้ช่วยเหลือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน โดยกองทุนนี้
ประกอบด้วย :-

- กองทุนเบื้องต้น
กองทุนเบื้องต้น เป็นกองทุนที่รวมเอากองทุนต่าง ๆ ที่รัฐได้ตั้งไว้แล้ว
เข้ามาสู่ระบบอันได้แก่ กองทุนหมุนเวียน เพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา
เอกชน กองทุนเพื่อพัฒนาอาจารย์สถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมทั้ง
กองทุนต่าง ๆ ที่จัดตั้งเพื่อ สนับสนุนอุดมศึกษาของรัฐ เป็นต้น
- กองทุนสมทบ
กองทุนสมทบเป็นกองทุนที่รัฐจะต้องจัดสรรให้เพิ่มขึ้นทุกปี ตามความ
จำเป็นในการที่จะขยายการอุดมศึกษาให้เป็นไปตามความเร่งด่วนของ
การที่จะต้องพัฒนา

- กองทุนจากเงินเหลือจ่ายประจำปีของรัฐ
เงินเหลือจ่ายซึ่งโดยปกติ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ จ่ายไม่หมดและมักจะนำมาใช้จ่ายในสิ่งที่ไม่จำเป็นเพื่อให้งบประมาณหมดในปลายปี โดยปกติร้อยละ 10-14 ของงบประมาณที่จัดสรรให้ ควรจะตัดเข้ามาไว้ในกองทุนนี้ เพื่อช่วยด้านอุดมศึกษา
- กองทุนจากโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ
เงินจากการลงทุนในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ นับหมื่นล้าน ซึ่งอาจจะเป็นการลงทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การคมนาคม โทรคมนาคม หรือไม่ก็ตาม ควรจะบังคับให้มีส่วนหนึ่งคือร้อยละ 1 ของงบประมาณในโครงการมาสมทบเป็นกองทุนเพื่ออุดมศึกษา ซึ่งอาจจะกำหนดให้ผลประโยชน์ที่ได้จากกองทุนนี้เข้าไปช่วยอุดมศึกษาในด้านการวิจัย หรือด้านการอนุรักษ์ที่สอดคล้องกับโครงการขนาดใหญ่นั้น ๆ

3) มาตรการทางอ้อม

มาตรการทางอ้อม ที่คณะกรรมการฯ อาจจะเสนอให้รัฐดำเนินการเพื่อเอื้ออำนวยต่อการลงทุนและพัฒนาทางด้านอุดมศึกษา อันได้แก่ :-

- การแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว
- มาตรการทางภาษี เช่น การลดหย่อนภาษี เครื่องมือที่ใช้เพื่อการศึกษา ภาษีการโอนที่ดิน ฯลฯ
- มาตรการลดหย่อนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อการศึกษา
- อื่น ๆ

5.2.5 นโยบายของรัฐในการพัฒนาอุดมศึกษาเอกชน

1) รัฐควรมีนโยบายชัดเจนในการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อให้มีคุณภาพในด้านการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานที่เท่าเทียมและใกล้เคียงกัน เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีบทบาทในการช่วยเหลือรัฐบาลในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพให้แก่ประเทศ เนื่องจากในอนาคตแนวโน้มผู้เรียนในระดับอุดมศึกษาจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น การมีนโยบายดังกล่าวจึงเสมือนการพัฒนาอุดมศึกษาในระยะยาว

2) รัฐต้องยอมรับในบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในด้านการดำรงอยู่และการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายด้านการอุดมศึกษาของรัฐ รัฐจึงควรมีนโยบายที่ชัดเจนประการหนึ่ง คือการควบคุมจำนวนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ให้ขยายตัวไปตั้งเพิ่มในพื้นที่ที่มีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตั้งอยู่

3) รัฐควรมีนโยบายในการพัฒนาคุณภาพของบุคลากรที่มีอยู่ในสถาบันอุดมศึกษา เอกชน เนื่องจากในปัจจุบันคุณภาพบุคลากรประจำของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำเป็นต้องได้รับการพัฒนา เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสถาบันในอนาคต ซึ่งวิธีการในการดำเนินการดังกล่าว อาจจัดทำ ในรูปของการจัดตั้งสถาบันวิชาการเพื่อการพัฒนาบุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยเฉพาะ โดยเป็นหน่วยงานในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย สนับสนุนให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เนื่องจาก คุณภาพบุคลากรจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสนับสนุนการดำเนินการภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4) รัฐควรเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับสูง หรือร่วมลงทุนกับสถาบันอุดมศึกษาที่มีอยู่แล้ว โดยภาคเอกชนเหล่านี้ก็จะได้รับประโยชน์ ในแง่ของการมีสถาบันช่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นการตอบแทน การกำหนดนโยบายดังกล่าว จะเอื้ออำนวยให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีแหล่งเงินทุนที่จะมาช่วยสนับสนุนการจัดการศึกษา โดยเฉพาะหากจำเป็นต้องลงทุนการจัดการศึกษาทางสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดตั้งกรรมการ ภาครัฐและเอกชน เพื่อการพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ ตามข้อ 5.2.3 จะเป็นทางออกที่ดีที่จะดำเนินการ ให้ภารกิจนี้ลุล่วงให้เห็นได้เป็นรูปธรรม

5) ในการสนับสนุนการดำเนินการภารกิจที่มีประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษา เอกชน รัฐบาลควรกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และควรจะให้ความสำคัญในการกำกับและส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้พัฒนา ไปสู่มาตรฐาน มีคุณภาพและมีความหลากหลายยิ่ง ๆ ขึ้นไป

6) รัฐควรมีนโยบายในการสร้างวิสัยทัศน์และความเข้าใจปรัชญาและวัตถุประสงค์ ของการศึกษาในระดับอุดมศึกษา เพื่อให้ผู้บริหารมีความเข้าใจ และสามารถกำหนดทิศทางการ ดำเนินงานได้สอดคล้อง และเป็นไปตามหลักการในการจัดและดำเนินงานด้านอุดมศึกษาอย่างแท้จริง เนื่องจากหลายสถาบันยังจัดการศึกษาที่ไม่แตกต่างจากโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษา และมุ่งหวังผล กำไรในการจัดการศึกษามากกว่ามุ่งผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพให้แก่สังคม

7) รัฐบาลควรจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินการภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา เอกชน เพื่อส่งเสริมให้เอกชนหันมาสนใจที่จะลงทุนเพื่อส่งเสริมคุณภาพทางการศึกษาให้มากขึ้น

5.2.6 บทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในอนาคต

1) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินการภารกิจให้ ชัดเจนมากขึ้น สอดคล้องกับความเป็นจริงและความต้องการของสังคม ซึ่งนอกเหนือจากการที่ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนก่อตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมวิชาการและกระจายโอกาสทางการศึกษาและอื่น ๆ ตาม ที่ได้เคยกำหนดไว้เดิมแล้ว จะต้องมีการวางแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน และสิ่งที่สำคัญก็คือ ต้องทำ เพื่ออุดมการณ์ของชาติ เพื่อกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่คนในท้องถิ่น มุ่งเน้นในเชิงคุณภาพ มากกว่ามุ่งหวังผลกำไรเป็นหลัก ทั้งนี้ต้องคำนึงว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะเป็นที่ต้องการของตลาด

ในระยะยาวได้นั้นจำเป็นต้องสะสมชื่อเสียงและมีคุณภาพที่เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของตลาดแรงงาน แต่การดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องใช้ทุนจำนวนมหาศาล เพื่อการริเริ่มและดำเนินการต่อไป

2) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรร่วมรับผิดชอบในการผลิตบัณฑิตสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศในอนาคตมากขึ้น โดยเฉพาะการผลิตในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งมีแนวโน้มว่าการผลิตบัณฑิตในภาครัฐเพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้เรียนที่สนใจจะเข้าศึกษาเพิ่มมากขึ้นรวมทั้งความต้องการของชาติในอนาคต

3) ภารกิจในการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรพัฒนาไปสู่การดำเนินการภารกิจอย่างเต็มรูปแบบ ทั้งในด้านการสอน การวิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม ตลอดจนการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการดำเนินการภารกิจในปัจจุบันมุ่งเน้นการผลิตบัณฑิตเป็นส่วนใหญ่ แต่บทบาททางด้านอื่นยังไม่ชัดเจนมากนัก การเพิ่มบทบาทด้านอื่น ๆ ดังกล่าวข้างต้น จะเป็นสิ่งดึงดูดให้สังคมเห็นความสำคัญและให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนและส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้พัฒนายิ่งขึ้น

4) เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางวิชาการ ตลอดจนการสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการที่เป็นเอกลักษณ์ของสถาบันในระยะยาวนั้น การแสวงหาความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาที่มีศักยภาพทางวิชาการสูงเป็นสิ่งจำเป็น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงควรแสวงหาความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันอุดมศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อโอกาสในการพัฒนาคุณภาพบุคลากรคุณภาพผู้เรียนของสถาบัน ตลอดจนคุณภาพการจัดการซึ่งจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อสถาบันในระยะยาว

5) เนื่องจากคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในปัจจุบันยังไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้นเพื่อเป็นการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้มีมาตรฐานที่ใกล้เคียงกันมากขึ้น สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงควรมีนโยบายในการส่งเสริมและเกื้อกูลการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วยกัน ในรูปแบบต่าง ๆ ภายใต้อัตนวิสัยที่สอดคล้องกันและกัน

5.3 สรุป

อุดมศึกษาไทยจะต้องปรับตัวเข้าสู่การเปิดเสรีด้วยปัจจัยและเหตุผลบังคับหลายประการ ประการแรกด้วยการเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบของประชากรไทยในวัยทำงานที่สูงขึ้น ทำให้มีความต้องการในระดับอุดมศึกษาที่สูงขึ้น ประการที่สองความต้องการการปรับตัวของกำลังแรงงานที่มีความรู้เพื่อสร้างผลผลิตที่ใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สูงขึ้นและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้ต้องเรียนรู้ที่สูงขึ้นถึงระดับอุดมศึกษา และประการที่สาม การปรับตัวระดับการศึกษาถึงขั้นอุดมศึกษาของประชากรให้สูงขึ้น เพื่อให้มีทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพและพลังสมองเพียงพอสามารถแข่งขันกับนานาประเทศซึ่งเพิ่มความเข้มข้นยิ่งขึ้นทุกทีได้ ด้วยความต้องการต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ รัฐย่อมไม่สามารถแบกรับภาระกิจการด้านการลงทุนเป็นหลักได้อีกต่อไป จำเป็นที่จะต้องเปิดเสรีให้เอกชนทั้งในและนอกประเทศช่วยระดมทุนและทรัพยากร จัดการอุดมศึกษาให้มากยิ่งขึ้น ขึ้นไปด้วย

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ช่วยแบกภาระจัดการศึกษาในปัจจุบัน แม้ว่าจะสามารถรองรับ เพิ่มปริมาณนิสิตระดับอุดมศึกษาได้อย่างรวดเร็ว โดยแบ่งสัดส่วนไปร้อยละ 15 ของนักศึกษาที่เข้าเรียนระดับอุดมศึกษาทั้งหมดแล้วก็ตาม ก็ยังมีจุดอ่อนอยู่หลายประการ โดยเฉพาะที่ส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวอยู่ในเมือง ในแหล่งที่มีเศรษฐกิจดี ไม่กระจายที่ตั้งออกไปตามหัวเมืองและกระจายโอกาสให้ชาวชนบทได้มีโอกาสได้ศึกษา รวมทั้งยังมีบทบาทน้อยทั้งในด้านการเปิดสาขาวิชาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันเป็นสาขาที่ประเทศชาติต้องการสูง ในด้านการวิจัย การให้บริการทางวิชาการและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ

ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาของประเทศต่าง ๆ เป็นความร่วมมือในลักษณะหลวม ๆ เป็นความร่วมมือที่พึ่งพาระหว่างตัวบุคคลมากกว่าที่จะเป็นลักษณะของสถาบันต่อสถาบัน ยังไม่เป็นปึกแผ่นมั่นคง แม้จะมีการเซ็นสัญญาระหว่างกันบ้างก็ตาม แต่การปฏิบัติในการร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน เช่นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์ทางการพัฒนาวิชาการนั้นมีน้อยมาก

รัฐยังให้ความช่วยเหลือต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนน้อยนอกจากเริ่มมีกองทุนหมุนเวียนเงินยืมดอกเบี้ยต่ำแล้ว ยังไม่มีมาตรการอื่นที่ให้ความช่วยเหลืออย่างจริงจังดังบางประเทศได้ดำเนินการ เช่น กองทุนสมทบ การลงทุนร่วม การลงทุนให้ทางอ้อม มาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางอ้อม อันได้แก่มาตรการทางภาษี เป็นต้น

การที่จะให้อุดมศึกษาไทยทัดเทียมกับนานาชาติและเข้าสู่สากล รัฐจะต้องเปิดเสรีในด้านอุดมศึกษา ยอมรับในบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในด้านการดำรงอยู่ การแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของรัฐและมีนโยบายชัดเจนในการส่งเสริมสนับสนุน และช่วยพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีบทบาทในการช่วยเหลือชาติในด้านการจัดการอุดมศึกษา การวิจัย การให้บริการทางวิชาการและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติอย่างแท้จริง ด้วยการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่กล่าวข้างต้น หรือชักนำสถาบันอุดมศึกษานานาชาติที่มีชื่อเสียงมาร่วมลงทุน เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความมั่นคง มีคุณภาพมาตรฐาน สามารถแข่งขันกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและนานาชาติได้ รวมทั้งให้สถาบันอุดมศึกษาได้แสดงบทบาทอันสำคัญ ได้แก่ การกระจายโอกาสทางการศึกษาและการนำอุดมศึกษาสู่ปวงชน

ทางออกทางหนึ่งที่รัฐควรจะทำก็คือ การจัดตั้งคณะกรรมการภาครัฐและเอกชน เพื่อการพัฒนาอุดมศึกษาของชาติให้ทำหน้าที่เสริมสร้างเอกภาพการอุดมศึกษาของชาติ สร้างความกตัตันและกระตุ้นเตือนให้สถาบันอุดมศึกษาได้มีการพัฒนา พัฒนานโยบายและมาตรการความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐกับภาคธุรกิจเอกชนและหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐในด้านการอุดมศึกษาสู่ปวงชน การวิจัยและพัฒนา การบริการทางวิชาการ เพื่อถ่ายทอดความรู้สู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ระดมทุนเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติตามนโยบายและแผนอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

บทที่ 6

อุดมศึกษาสู่ปวงชน

ความจำเป็นที่จะให้สถาบันอุดมศึกษา มีบทบาทสำคัญในการกระจายโอกาสทางการศึกษาสู่ปวงชน ให้ประชาชนทุกระดับ ทุกอาชีพสามารถศึกษาในหลักสูตรใดหลักสูตรหนึ่งหรือหลายหลักสูตร ซึ่งอาจจะเป็นการศึกษาต่อเนื่อง หรือการศึกษาตลอดชีวิตได้ทุกแห่งหรือทุกท้องที่ โดยไม่จำกัดเวลานั้นมีมากยิ่งขึ้นทุกที โดยเฉพาะในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เป็นเพราะความต้องการในด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประชาชนที่มีเพิ่มขึ้นเท่านั้น แต่เป็นเพราะในโลกแห่งยุคข่าวสารไร้พรมแดนนี้ วิทยาการต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้ก้าวหน้าและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การเรียนรู้ของชุมชนจึงไม่อาจจะหยุดนิ่ง ล้าสมัยได้ภายใต้ภาวะแห่งการแข่งขันอันเข้มข้นทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นทุกที แม้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา ปริญญาตรี โท เอก แล้วก็ตามก็ยังจำเป็นที่จะต้องศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต เพื่อให้สามารถติดตามความก้าวหน้าและการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการของโลก และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงนั้นให้ทันการณ์

6.1 นโยบายการกระจายโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาของประเทศต่าง ๆ

ในปี พ.ศ. 2508 องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือยูเนสโกได้เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ให้ความสนใจต่อการให้การศึกษาผู้ใหญ่ปรับเปลี่ยนไปเป็นโครงการการศึกษาตลอดชีวิต (Lifelong Education) ขึ้น นับตั้งแต่นั้นมาได้ทำให้หลายประเทศตื่นตัวในเรื่องเหล่านี้ และหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศพัฒนาได้กำหนดนโยบายและดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างจริงจัง

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษาตลอดชีวิตนั้นก็คือการเรียนรู้ไม่ควรที่จะถูกกำหนดโดยสถาบันอุดมศึกษาแต่เพียงฝ่ายเดียว คุณค่าของคนนั้นขึ้นอยู่กับความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญที่ได้เรียนมาตลอดชีวิต การเรียนรู้ที่ไม่ได้กำหนดไว้ในหลักสูตร จึงเป็นการเรียนรู้ที่มีคุณค่าเช่นเดียวกัน มีคนเป็นจำนวนมากที่ต้องการเรียนรู้เพื่อให้การดำรงชีวิตมีคุณค่า และเพิ่มความเข้าใจต่อความเป็นไปของสังคม และของโลกรอบตัวซึ่งจะนำไปสู่โลกที่มีสันติสุขในท้ายที่สุด เมื่อโลกเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ สังคมได้กลายเป็นสังคมข้อมูลข่าวสารผนวกกับยุคแห่งความก้าวหน้าทางวิชาการที่

เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นทำให้การเรียนรู้เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงนี้จะต้องกระทำโดยสม่ำเสมอและอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าบุคคลผู้นั้นจะจบการศึกษาในระดับไหนหรืออยู่ในวัยใดก็ตาม ในยุคแห่งสังคมสื่อสาร ความรู้ความสามารถส่งถึงกันได้ง่ายขึ้นไม่ว่าบุคคลผู้นั้นจะอยู่ ณ ที่ใด ที่บ้านหรือที่ทำงาน สถานที่ซึ่งห่างไกลจากแหล่งการเรียนรู้ ทำให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถขยายบทบาทได้มากขึ้น และกว้างขวางยิ่งขึ้นในการขยายโอกาสการเรียนรู้ สู่ปวงชนและตลอดชีวิตของบุคคล

ประเทศต่าง ๆ ที่เห็นความสำคัญของการให้การศึกษาตลอดชีวิตสู่ปวงชนของตนให้มีสมรรถนะรอบด้าน ใช้ความรู้และปัญญาเป็นอาวุธในการต่อสู้ ในการแข่งขันที่มีอยู่ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของชาติ ได้ขยายบทบาทของอุดมศึกษาตลอดชีวิตสู่ปวงชน โดยกำหนดเป็นนโยบายและแผนงานการปฏิบัติที่ชัดเจน เช่น มาเลเซีย อังกฤษ ออสเตรเลีย และญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างที่เห็นได้

- มาเลเซีย

มาเลเซียเร่งให้การสร้างกำลังคน โดยขยายโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาด้วยการส่งเสริมการศึกษาทางไกล เพื่อยกระดับการศึกษาและทักษะของกำลังแรงงานโดยเฉพาะในเวลาเดียวกันได้ขยายการรับนักศึกษาในระดับอนุปริญาให้ได้ถึงระดับ 20,000 คน ในปี ค.ศ.2000 ปรับหลักสูตรการศึกษาให้มีความหลากหลายและยืดหยุ่น เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องได้โดยมีเป้าหมายให้สามารถรับหรือบริการการศึกษาแก่นักศึกษาทั่วโลกได้ โดยไม่จำกัดเฉพาะคนมาเลเซีย จึงอาจกล่าวได้ว่ามาเลเซียมุ่งให้อุดมศึกษาของตนเป็นสินค้าส่งออก เพื่อนำรายได้เข้าพัฒนาอุดมศึกษาของตนด้วย [51]

- อังกฤษ

อังกฤษได้ออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่เรียก Further and Higher Education Act โดยให้ความสำคัญต่อการศึกษาระดับสูง และให้สถาบันอุดมศึกษาจัดระบบเทียบโอนหน่วยกิตได้กว้างขวางขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้คนของตนได้เรียนรู้ทันโลกอยู่เสมอ ในเวลาเดียวกันก็เปิดโอกาสการศึกษาให้อย่างกว้างขวางโดยการจัดหลักสูตรที่มีความหลากหลายมากขึ้น [52]

- ออสเตรเลีย

ออสเตรเลียได้เปิดโอกาสการศึกษาให้กว้างขวางขึ้นโดยเน้นระดับอุดมศึกษามากขึ้น จัดหลักสูตรที่มีความหลากหลายให้สามารถเทียบและโอนหน่วยกิตได้ง่ายขึ้น ให้ความสำคัญเสมอภาคทางการศึกษาโดยเน้นไปที่ผู้ด้อยโอกาสอันได้แก่สตรี คนพิการ ชนกลุ่มน้อย ชาวชนบทที่อยู่ห่างไกล โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาส ทำแผนการอุดหนุนให้ความช่วยเหลือในรูปกองทุน เงินยืมและอื่น ๆ ในแต่ละมหาวิทยาลัยออกมาอย่างชัดเจน [53]

- ญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่เน้นการเปิดโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาให้แก่ประชาชนมากที่สุดประเทศหนึ่ง ได้นำเอาเทคโนโลยีการสื่อสารมาใช้และสร้างเครือข่ายสารสนเทศทั่วประเทศ รวมทั้งการใช้ดาวเทียม พัฒนาสถาบัน multimedia และมหาวิทยาลัยทางอากาศที่เน้นการศึกษาลดชีวิต โดยการนำหลักสูตรเข้าสู่ระบบอุดมศึกษา สามารถเทียบโอนหน่วยกิต ยืดหยุ่นเวลาเรียน ให้มีการศึกษาต่อเนื่องได้ทั้งก่อนปริญญา และหลังปริญญาและเปิดโอกาสให้ผู้ด้อยโอกาสได้เรียนอย่างกว้างขวาง [49]

- ✧ การศึกษาลดชีวิตในกรณีของญี่ปุ่น [54]

ประเทศญี่ปุ่นได้ให้ความสนใจและส่งเสริมในด้านการศึกษาลดชีวิตอย่างจริงจังตั้งแต่ในอดีต เช่น การสอนและฝึกอบรมแก่สตรีและแม่บ้านในด้านศิลปะต่าง ๆ และมีหลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่ซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปจากหลักสูตรการเรียนปกติ หลักสูตรเหล่านี้เรียกว่า “การศึกษาสู่สังคม” (Social Education) ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 โดย ตราพระราชบัญญัติขึ้นมาเรียกว่า พระราชบัญญัติการศึกษาสู่สังคม (Social Education Law) โดยที่มีเป้าหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนโดยทั่วไปในท้องถิ่นมีโอกาสรับการศึกษที่ไม่เป็นหลักสูตรที่สอนตามปกติในสถาบันการศึกษา ทั้งนี้เพื่อช่วยเสริมการเจริญเติบโตพัฒนา บุคคลโดยเฉพาะความรู้เรื่องเกี่ยวกับหลักการรัฐธรรมนูญ งานอดิเรกและศิลปวัฒนธรรมของชาติ จนกระทั่งต่อมาได้จัดตั้งเป็นทบวงการศึกษาลดชีวิต (Lifelong Learning Bureau) ขึ้นในปี พ.ศ.2531 และได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษาลดชีวิตในปี พ.ศ.2533 ทำให้มีหน่วยงานต่าง ๆ รับผิดชอบในเรื่องนี้และมีการจัดตั้งศูนย์การศึกษาลดชีวิตในชุมชนโดยรัฐบาลจัดสร้างศาลาประชาคม (citizen's public halls) ให้เป็นแหล่งสำหรับการเรียนรู้ลดชีวิตและในปี พ.ศ. 2539 ญี่ปุ่นได้มีศาลาประชาคมเพื่อการนี้ไม่ต่ำกว่า 18,000 แห่ง สามารถให้การศึกษได้ไม่ต่ำกว่า 260 ล้านคนต่อปี ญี่ปุ่นได้ตั้งเป้าหมายที่จะให้เป็นสังคมที่เปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสและสามารถที่จะเลือกเรียนได้ตลอดชีวิตและให้ความสำคัญต่อผลจากการเรียนรู้เท่านั้น

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาลดชีวิตกระทรวงศึกษาธิการของญี่ปุ่นได้กำหนดลำดับความสำคัญของการให้การศึกษาลดชีวิตในแผนปฏิรูปการศึกษาไว้ 4 ด้านดังนี้

- 1) ให้การสนับสนุนการศึกษาที่มีอยู่ในปัจจุบันเพื่อบุคคลที่ผ่านการศึกษาในสถาบันต่าง ๆ แล้วสามารถที่จะกลับไปเรียนเพิ่มเติมหรือหาความรู้ใหม่ได้ โดยที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องจัดหาความรู้ใหม่ ๆ และความเชี่ยวชาญใหม่ ๆ ตามความต้องการของอาชีพและตามความต้องการของการดำรงชีพในแต่ละบุคคล

อย่างไรก็ตามสถาบันอุดมศึกษาย่อมจะดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่ได้จะต้องได้รับความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะบริษัทเอกชนโดยให้ความสำคัญกับการเรียนแบบนี้ เช่น ให้ค่าจ้างสูงขึ้นเมื่อผ่านการอบรมมาแล้ว หรือให้ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในระหว่างการฝึกอบรม

- 2) ให้การสนับสนุนต่อบทบาทของอาสาสมัครที่ทำกิจกรรมต่าง ๆ ให้แก่สังคม อาสาสมัครเหล่านี้มักจะมีบทบาทสูงในการเรียนและการพัฒนาตนเอง บุคคลเหล่านี้มักจะให้ความสำคัญต่อการเรียนรู้และความชำนาญสูง เนื่องจากอาสาสมัครประกอบด้วยบุคคลต่างวัยต่างอายุซึ่งมีตำแหน่งและความสามารถต่าง ๆ กัน ย่อมจะเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้การศึกษาตลอดชีวิตดำเนินไปอย่างมีคุณค่ายิ่ง หน่วยงานต่าง ๆ ได้เห็นคุณค่าของอาสาสมัครที่ทำงานพิเศษเหล่านี้ และมักจะให้บรรจุการทำงานในรูปอาสาสมัครลงในแบบฟอร์มการสมัครงานหรือในประวัติการทำงานเพื่อประกอบการพิจารณาในการรับเข้าทำงานด้วย
- 3) ขยายบทบาทกิจกรรมนอกหลักสูตรของบุคคลรุ่นหนุ่มสาวซึ่งเป็นวัยที่ควรจะมีความคิดเห็นที่ถูกต้องและประสบการณ์ถูกต้องทิศทาง บุคคลเหล่านี้ควรจะได้มีโอกาสในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและตลอดชีวิตในกาลต่อไป
- 4) ขยายบทบาทการศึกษาตลอดชีวิตสู่ประชาชนตามความต้องการอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกซึ่งท้าทายความเป็นอยู่ของประชาชนเพื่อให้อยู่ดีมีสุขเพื่อประชาชนจะได้เข้าใจถึงสภาพแวดล้อม ปัญหานานาชาติ และอื่น ๆ

6.2 นโยบายการกระจายโอกาสทางการอุดมศึกษาของไทย

ไทยได้กำหนดนโยบายกระจายโอกาสทางการศึกษาด้านอุดมศึกษา เมื่อเริ่มแผนฯ พัฒนาการศึกษ ฉบับที่ 1 พ.ศ.2505 แต่ต่อมาได้กำหนดเรื่องของความเสมอภาคทางการศึกษาเมื่อเริ่มแผน ฯ ฉบับที่ 3 ซึ่งได้ปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมโดยการเปิดมหาวิทยาลัยตามภูมิภาค เพื่อกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ชุมชนในภูมิภาคอันได้แก่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลานครินทร์ และต่อมาก็เป็นมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ อันได้แก่ มหาวิทยาลัยรามคำแหง และสุโขทัยธรรมาธิราช ซึ่งมหาวิทยาลัยหลังนั้นใช้ระบบการสอนด้วยสื่อทางไกลเป็นหลัก หลังจากแผน ฯ 3 แล้วมิได้กำหนดไว้อีกเลยมากำหนดอีกครั้งหนึ่งในแผนฉบับที่ 7 และทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการให้เป็นรูปธรรม

โดยการจัดโครงการเครือข่ายสารสนเทศ เพื่อพัฒนาการศึกษาทบวงมหาวิทยาลัยขึ้น [55] โดยวางระบบเส้นใยนำแสงไปยังจุดที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย 22 แห่ง และพยายามจัดตั้งวิทยาเขตสารสนเทศภายใต้มหาวิทยาลัยแม่ข่าย ดังแสดงไว้ตาราง 6.2 ซึ่งค่อนข้างจะเป็นเอกเทศ มิได้เชื่อมโยง กับสถาบันอุดมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการแต่ประการใดและได้กล่าวถึงอีกในรายละเอียดบางประการในข้อ 6.6 โครงการนี้จะต้องดำเนินการต่อเนื่องมาถึงแผนฉบับที่ 8 แต่ในแผนฯ ฉบับนี้ มิได้กำหนดนโยบายและแผนฯ ปฏิบัติสำหรับการกระจายโอกาสทางอุดมศึกษาไว้แต่ประการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไทยเราเห็นความสำคัญในการนำอุดมศึกษาสู่ปวงชนน้อยมาก

ตารางที่ 6.2 วิทยาเขตสารสนเทศตามแผนพัฒนาการศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัย
รายชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบัน และจังหวัดที่จะขยายวิทยาเขตสารสนเทศ

ตามมติ ครม. 20 มิถุนายน 2538 (เดิม) (10 จังหวัด)	ตามมติ ครม. 8 ตุลาคม 2539 (ใหม่) (อนุมัติเพิ่มเติมอีก 18 จังหวัด)
1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (สกลนคร)	1. *จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ศรีสะเกษ, น่าน, ตรัง)
2. มหาวิทยาลัยขอนแก่น (หนองคาย)	2. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ลพบุรี, สุพรรณบุรี 2)
3. มหาวิทยาลัยนเรศวร (พะเยา)	3. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (สุรินทร์ 3)
4. มหาวิทยาลัยมหิดล (กาญจนบุรี)	4. มหาวิทยาลัยมหิดล (นครสวรรค์ 4, อำนาจเจริญ 5)
5. มหาวิทยาลัยศิลปากร (ราชบุรี)	5. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ชุมพร)	(ลำปาง 6, นราธิวาส 7, ชลบุรี 8)
7. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ (ปราจีนบุรี)	6. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (ราชบุรี)
8. มหาวิทยาลัยบูรพา (จันทบุรี)	7. * มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
9. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (สุราษฎร์ธานี, ตรัง)	(เชียงใหม่, ลำพูน, ลำปาง)
10. "สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ (แพร่)	8. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (บุรีรัมย์ 9, ระยอง 10)
	9.(สระบุรี 11)
	10..... (พระนครศรีอยุธยา 12)
	11.....(กระบี่ 13)
	12.....(กำแพงเพชร 14)
	13.....(นครพนม 15)
	14.....(ร้อยเอ็ด 16)
	15.....(มุกดาหาร 17)
	16.....(อุดรธานี 18)

หมายเหตุ 1. เป้าหมายจำนวนวิทยาเขตสารสนเทศ ในช่วง แผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) รวม 30 จังหวัด แต่จากมติ ครม. เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2539 มีวิทยาเขตสารสนเทศจำนวน 28 จังหวัด ครม. ให้ทบวงมหาวิทยาลัยคัดเลือกจังหวัดให้ครบ 30 จังหวัด และเสนอ ครม. ต่อไป

* 2. จังหวัดศรีสะเกษ น่าน และตรัง เป็นจังหวัดที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจัดการศึกษาในลักษณะสถาบันเทคโนโลยีชั้นสูง

3. จังหวัดเชียงราย ลำพูน และแพร่ ดำเนินการในลักษณะการขยายพื้นที่การสอนของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่และสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้

6.3 ความสัมพันธ์ระหว่างอุดมศึกษากับการศึกษาระดับอื่น

การศึกษาทุกระดับจะต้องมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกันได้ หากไม่สัมพันธ์กันหรือต่อเนื่องกันย่อมมีความสูญเสียเกิดขึ้น แม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาจะอยู่กระจายไปตามภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งเป็นข้อดีในการกระจายโอกาสทางการศึกษา แต่โดยเหตุที่สถาบันอุดมศึกษาอยู่ต่างสังกัด นโยบายไม่เป็นเอกภาพ ทำให้เกิดปัญหาวิกฤต

ปัญหาวิกฤต

- คุณภาพนักเรียน ม.ปลายแตกต่างกันตามสภาพท้องถิ่น ท้องถิ่นที่ห่างไกลด้อยกว่ามีโอกาสเข้าศึกษาได้น้อยกว่า
- คุณภาพนักเรียน ม.ปลายลดต่ำลง ไม่สามารถต่อเนื่องกับอุดมศึกษาได้ดี มีผลทำให้การคัดออกสูงขึ้น และคุณภาพบัณฑิตตกต่ำลง
- หลักสูตรเรียนแบบกันไม่เหมาะสมกับภูมิภาคและท้องถิ่น ไม่มีความหลากหลายพอที่จะให้โอกาสในการเลือกเรียนและไม่ตรงกับตามต้องการของ สังคม หรือประกอบอาชีพอิสระได้ ส่งผลให้บัณฑิตไม่มียานทำ
- ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาต่างสังกัดมีน้อย ไม่เป็นระบบไม่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ซึ่งกันและกันได้
- การเปิดมหาวิทยาลัยใหม่ในภูมิภาคเพื่อกระจายโอกาสทางการศึกษาใน สภาพปัจจุบันนั้นเป็นนโยบายที่ผิด เพราะสถานที่ตั้งยังกระจุกตัวอยู่ในตัวเมืองใหญ่ และส่งผลกระทบให้สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ อ่อนแอลงไปด้วยทั้งระบบ

แนวทางแก้ไขและทางออก

- สร้างเอกภาพทางนโยบาย
 - ✧ กำหนดนโยบายให้เป็นเอกภาพทั้งสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดเดียวกันและต่างสังกัด โดยเฉพาะวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่แตกต่างกันเพื่อให้ผลรวมเป็นหนึ่งเดียว คือ บรรลุถึงเป้าหมายหลักของชาติ
- สร้างเครือข่ายสถาบันอุดมศึกษา
 - ✧ สร้างเครือข่ายอุดมศึกษาให้สามารถพึ่งพาแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการ และใช้ทรัพยากรร่วมกันได้
- สร้างหลักสูตรการเรียนการสอนให้หลากหลาย
 - ✧ สร้างหลักสูตรการเรียนการสอนให้มีความหลากหลายตรงตามหน้าที่หลักเหมาะสมกับความต้องการของสังคม หรือประกอบอาชีพอิสระในท้องถิ่นหรือภูมิภาค มีทางออกและทางเลือกที่ดีแก่ทุกคน และเป็นหลักสูตรที่ต่อเนื่องกันได้

- ระดมสรรพกำลังเพื่อการศึกษา

- ✧ การกระจายโอกาสทางการศึกษาจะต้องมีการระดมสรรพกำลัง ทุกส่วนในสังคม อันได้แก่ ครอบครัว ชุมชน รัฐ เอกชน องค์กรเอกชน สื่อมวลชน ร่วมกัน รับผิดชอบในการจัดการศึกษาทุกขั้นตอนแทนการผลักภาระให้รัฐแต่ผู้เดียวและจะต้องระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ร่วมกัน

6.4 เอกภาพทางนโยบาย

จุดเด่นของอุดมศึกษาไทยประการหนึ่งคือการกระจายอำนาจบริหารไปหลายหน่วยงาน แต่ก็มีจุดด้อยที่ยังมีศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง ยังไม่กระจายไปสู่พื้นที่คือจังหวัดและสถานศึกษาให้มากขึ้น นอกจากนี้การกระจายอำนาจไปหลายหน่วยงานทำให้ขาดเอกภาพทางนโยบาย

ปัญหา

- การไม่กระจายอำนาจโดยคงรวมศูนย์อำนาจอยู่ในส่วนกลาง ทำให้การบริหารงานและการจัดการการศึกษาขาดความคล่องตัว ไม่สามารถปรับตัวให้เป็นไปตามความต้องการของสังคมท้องถิ่นได้
- การขาดเอกภาพทางนโยบายมีผลให้
 - ✧ นโยบายไม่สอดคล้องกัน
 - ✧ ไม่มีการแบ่งงานและความรับผิดชอบ เกิดความซ้ำซ้อน
 - ✧ คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาต่างกัน ไม่สามารถประสานกันได้
 - ✧ ขาดการติดต่อประสานงานร่วมกัน

แนวทางแก้ไขและทางออก

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงศึกษาธิการ ควรจะร่วมมือกันสร้างองค์กรที่เป็นกลไกในการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาอุดมศึกษาให้เป็นเอกภาพ
- เอกภาพทางนโยบายที่ควรจะทำให้เป็นรูปธรรมก็คือ :
 - ✧ กำหนดเป้าหมายของชาติในการให้การศึกษาแก่ปวงชนเป็นเป้าหมายเดียวกัน นั่นคือการให้การศึกษาในระดับต่าง ๆ แก่ปวงชนตามความต้องการกำลังคนของชาติและตามความต้องการของชุมชน
 - ✧ กำหนดเป้าหมายรองและภารกิจหลักให้แก่กลุ่มสถาบันอุดมศึกษาแตกต่างกัน โดยมี :
 - เป้าหมายรองที่ชัดเจน
 - แบ่งภารกิจและความรับผิดชอบซึ่งแตกต่างกันให้ประสานกัน และไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน
 - กระจายอำนาจบริหารและการจัดการ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว

- ✧ ดำเนินการจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพระหว่างประสิทธิภาพเสมอภาคและได้คุณภาพมาตรฐาน
- ✧ ดำเนินการให้หลักสูตรมีความหลากหลายเหมาะสมกับการศึกษาต่อเนื่อง การศึกษาตลอดชีวิตตามความต้องการอันหลากหลายของชุมชน
- ✧ สร้างเครือข่ายการใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยมีเป้าหมายที่ใช้ได้ประโยชน์สูงสุด

6.4.1 ระบบอุดมศึกษาไทย

พรบ.มหาวิทยาลัยของรัฐได้กำหนดหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคือทำหน้าที่ในการสอน การวิจัย การบริหารทางวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ ในขณะที่ พรบ. ของสถาบันราชภัฏได้กำหนดหน้าที่ให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ส่วนของสถาบันราชมนครนั้นถูกกำหนดให้ผลิตบุคคลในวิชาชีพเฉพาะต่าง ๆ ซึ่งเท่ากับเป็นการแบ่งหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน

นโยบายจัดการศึกษาจึงควรจะแบ่งหน้าที่ออกเป็นสามระบบให้สอดคล้องกับภารกิจกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ดังนี้คือ :-

- 1) ระบบมหาวิทยาลัย เน้นการให้การศึกษาระดับสูงปริญญาตรี โท เอก หลายสาขาวิชา มุ่งสู่ความทันสมัยและระดับสากล เพื่อสามารถแข่งขันกับ นานาประเทศได้ หน้าที่นี้ควรจะเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย
- 2) ระบบสถาบันอุดมศึกษาระดับสูง เน้นการให้การศึกษาระดับอุดมศึกษา ปริญญาตรีอุดมศึกษาทั่วไปและโท เฉพาะบางสาขาวิชา มุ่งอุดมศึกษาสู่ปวงชนและอุดมศึกษาตลอดชีวิต เพื่อให้สามารถพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น หน้าที่นี้ควรจะเป็นสถาบันอุดมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะสถาบันราชภัฏ ซึ่งตาม พรบ. ได้ระบุในการจัดตั้งให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น
- 3) ระบบวิทยาลัยหรือวิทยาลัยวิชาชีพเฉพาะ เน้นการให้การศึกษาระดับปริญญาตรี หรือต่ำกว่า มุ่งอุดมศึกษาเฉพาะกลุ่มเพื่อสามารถประกอบอาชีพเฉพาะและการศึกษาต่อเนื่องและตลอดชีวิต หน้าที่นี้ควรเป็นของวิทยาลัยสังกัดกระทรวงต่าง ๆ อันได้แก่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาลัยการพยาบาล วิทยาลัยของ 3 เหล่าทัพ เป็นต้น

6.4.2 บทบาทของสถาบันอุดมศึกษาไทยในการปฏิบัติการภารกิจ ควรจะเป็นดังนี้

เป้าหมายหลัก

มหาวิทยาลัย	มุ่งอุดมศึกษาทันสมัย และอุดมศึกษาสู่สากลเป็นหลัก
สถาบัน ฯ	มุ่งอุดมศึกษาสู่ปวงชนและอุดมศึกษาตลอดชีวิตเป็นหลัก
วิทยาลัย ฯ	มุ่งอุดมศึกษาเฉพาะกลุ่มและอุดมศึกษาตลอดชีวิตเป็นหลัก

ภารกิจหลัก

มหาวิทยาลัย	มุ่งพัฒนาสมองของชาติเป็นภารกิจหลัก
สถาบัน ฯ	มุ่งพัฒนาชุมชนท้องถิ่นเป็นภารกิจหลัก
วิทยาลัย ฯ	มุ่งพัฒนากลุ่มอาชีพเป็นภารกิจหลัก

คลังแห่งความรู้

มหาวิทยาลัย	ดูดซับวิจัยและพัฒนาความรู้ระดับสูงและระดับสากลเป็นหลัก
สถาบัน ฯ	ดูดซับวิจัยและพัฒนา ความรู้ระดับสูงและภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นหลัก
วิทยาลัย ฯ	ดูดซับและพัฒนา ความรู้วิชาชีพเฉพาะเป็นหลัก

การถ่ายทอดและรับความรู้ระหว่างสถาบันอุดมศึกษา

มหาวิทยาลัย	ถ่ายทอดความรู้ระดับสูงและวิเทศดีศึกษาสู่สถาบัน ฯ รับความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและไทยศึกษาจากสถาบัน
สถาบัน ฯ	ถ่ายทอดความรู้วิชาชีพสู่วิทยาลัย และความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่มหาวิทยาลัย รับความรู้วิชาชีพใหม่จากวิทยาลัย และความรู้ระดับสูงจากมหาวิทยาลัย
วิทยาลัย ฯ	ถ่ายทอดอาชีพใหม่สู่สถาบัน รับความรู้จากสถาบันมาพัฒนาอาชีพใหม่

ทรัพยากร

มหาวิทยาลัย	สถานีวิจัยระดับสูง อุทยานวิทยาศาสตร์
สถาบัน ฯ	ห้องปฏิบัติการ ทรัพยากรท้องถิ่น (เช่น แหล่งท่องเที่ยว ป่าไม้ ชุมชน พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น ศูนย์ศึกษาพัฒนา)
วิทยาลัย ฯ	ห้องปฏิบัติการ สถานฝึกอบรมและทรัพยากรท้องถิ่น

บริการวิชาการ

มหาวิทยาลัย	ชั้นนำ ป้องปราม แก้ปัญหาและรักษาประโยชน์ของชาติ
สถาบัน ฯ	ชั้นนำป้องปรามแก้ปัญหาและรักษาประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่น
วิทยาลัย ฯ	ชั้นนำและแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่มวิชาชีพ

ศิลปวัฒนธรรม

มหาวิทยาลัย	มุ่งในความผสมกลมกลืนศิลปสังคมวัฒนธรรมไทยกับนานาชาติ
สถาบัน ฯ	มุ่งในการอนุรักษ์และถ่ายทอดสังคมวัฒนธรรมไทย
วิทยาลัย ฯ	มุ่งในการอนุรักษ์สังคมวัฒนธรรมไทย

- จุดเด่นของระบบทั้งสามมีดังนี้
 - ✧ มีนโยบายที่เป็นเอกภาพ มีเป้าหมายหลักของชาติเป็นเป้าหมายเดียวกัน เป้าหมายรองและภาระกิจหลักในการผลิตกำลังคนที่แตกต่างกัน
 - ✧ มีคลังแห่งความรู้และจุดเน้นแห่งการถ่ายทอดความรู้ที่แตกต่างกัน
 - ✧ มีหลักสูตรที่มีความหลากหลายรับใช้สังคมที่แตกต่างกัน แต่สามารถต่อเนื่องกันได้
 - ✧ มีเครือข่ายเชื่อมโยงพึ่งพาอาศัยทรัพยากรซึ่งกันและกันหรือใช้ร่วมกันได้
- หากได้มีการประสานนโยบายร่วมกันกำหนดหน้าที่ภาระกิจหลักและขอบเขตของงาน เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน สร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกันก็จะสามารถพัฒนาอุดมศึกษาไปสู่ความก้าวหน้าได้อย่างมั่นคง
- สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะเข้าสู่ระบบใดก็ได้ ตามหลักของอุดมศึกษาที่เปิดเสรี

ตารางที่ 6.4.2 บทบาทของสถาบันอุดมศึกษาไทย - การแบ่งภารกิจและการประสานงาน

เรื่อง	มหาวิทยาลัย	สถาบันราชภัฏ	สถาบันราชมงคล วิทยาลัยวิชาชีพ
เป้าหมายหลัก	อุดมศึกษาทันสมัย อุดมศึกษาสู่สากล	อุดมศึกษาสู่ปวงชน อุดมศึกษาตลอดชีวิต	อุดมศึกษาเฉพาะกลุ่ม อุดมศึกษาตลอดชีวิต
ภารกิจหลัก	พัฒนาสมองของชาติ	พัฒนาชุมชนท้องถิ่น	พัฒนากลุ่มอาชีพ
คลังความรู้ (คู่มือ, วิจัย)	ระดับสูง + สากล	ระดับสูง + ภูมิปัญญาท้องถิ่น	วิชาชีพเฉพาะ
การถ่ายทอดความรู้	ความรู้ระดับสูง	← ภูมิปัญญาท้องถิ่น →	← วิชาชีพใหม่ →
	วิเทศคดีศึกษา	← ไทยคดีศึกษา →	← วิชาชีพใหม่ →
ทรัพยากร	สถาบันวิจัยระดับสูง อุทยานวิทยาศาสตร์ สถานทดลอง	← ห้องปฏิบัติการ → ทรัพยากรท้องถิ่น	← ห้องปฏิบัติการ → ห้องปฏิบัติการเฉพาะกลุ่มอาชีพ
บริการวิชาการ	แก้ปัญหาหลักของชาติ รักษาสีทมิฬประโยชน์ชาติ	ชุมชนท้องถิ่น	เฉพาะกลุ่มอาชีพ
ศิลปวัฒนธรรม	ไทย-นานาชาติ (ความกลมกลืน)	สังคมวัฒนธรรมไทย (อนุรักษ์-ถ่ายทอด)	สังคมวัฒนธรรมไทย (อนุรักษ์+ถ่ายทอด)
ภาษา	อังกฤษ-ไทย ภูมิภาค	อังกฤษ-ไทย ภาษาถิ่น	อังกฤษ-ไทย ภาษาถิ่น
หลักสูตร (แตกต่าง) (ต่อเนื่อง)	ความเป็นเลิศ (วิทยาศาสตร์เกษตร) วท.บ.(เกษตร) วท.ม. (เกษตร) วท.ด.(เกษตร)	ความต้องการของชุมชน (เกษตรศาสตร์) กษ.บ.(เกษตรยั่งยืน) กษ.ม. (เกษตรยั่งยืน) กษ.ด. (เกษตรยั่งยืน)	แรงงานฝีมือ ปวช.ปวส. (เกษตร)

หมายเหตุ : ← → ถ่ายเทให้กันและกัน

6.5 โครงสร้างเครือข่าย

จัดเครือข่ายอุดมศึกษาโดยมีมหาวิทยาลัยเป็นพี่และสถาบันราชภัฏเป็นน้องอาศัยสถานที่ ตามภูมิศาสตร์เป็นเขตรับผิดชอบเป็นเกณฑ์ เครือข่ายนี้รวมไปถึงเครือข่ายสารสนเทศ ดังแผนภูมิที่ 6.5-2 ที่จะทำให้สามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่เชื่อมสัมพันธ์ ช่วยเหลือ แลกเปลี่ยน และประสานประโยชน์ซึ่งกันและกันได้เป็นอย่างดี

ตารางที่ 6.5 เครือข่ายระหว่างสถาบันอุดมศึกษาระบบปิด สังกัดทบวง ฯ และสถาบันราชภัฏ

มหาวิทยาลัย (พี่)	สถาบันราชภัฏ (น้อง)
ส่วนกลาง (กรุงเทพฯ) จุฬาฯ ธรรมศาสตร์ มหิดล เกษตรศาสตร์ บุรพา ฯลฯ	สหวิทยาลัยรัตนโกสินทร์ (6 สถาบัน) สหวิทยาลัยศรีอยุธยา (5 สถาบัน)
ส่วนภูมิภาค	
ตะวันตก	
วิทยาเขต มก. มหิดล ศิลปากร	สหวิทยาลัยทวารวดี (4 สถาบัน)
กลางตอนเหนือ	
นเรศวร	สหวิทยาลัยพุทธชินราช (4 สถาบัน)
เหนือ	
เชียงใหม่ แม่โจ้	สหวิทยาลัยล้านนา (4 สถาบัน)
อีสานเหนือ	
ขอนแก่น	สหวิทยาลัยอีสานเหนือ (4 สถาบัน)
อีสานใต้	
เทคโนโลยีสุรนารี อุบลราชธานี	สหวิทยาลัยอีสานใต้ (4 สถาบัน)
ใต้	
สงขลานครินทร์	สหวิทยาลัยทักษิณ (5 สถาบัน)

* โดยที่มหาวิทยาลัยส่วนกลางมีเครือข่ายกับมหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาค สถาบันราชภัฏมีเครือข่ายกับสถาบันราชมงคลและวิทยาลัยวิชาชีพอื่น ๆ

6.6 เครือข่ายสารสนเทศสถาบันอุดมศึกษา

ในยุคแห่งเทคโนโลยีข่าวสารข้อมูลโลกไร้พรมแดน ความรู้ความสามารถถ่ายทอดแลกเปลี่ยนกันได้ อุดมศึกษาสามารถเข้าถึงชุมชนได้ทุกแห่งที่โครงสร้างเครือข่ายการส่งข้อมูลไปถึง โดยไม่ต้องให้มีสถาบันอุดมศึกษานั้นตั้งอยู่ เปิดทางให้สามารถกระจายโอกาสทางการศึกษาและนำอุดมศึกษาสู่ปวงชนได้

การจัดและสร้างเครือข่ายเทคโนโลยีการสื่อสารจึงไม่ควรจะมองเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว แต่จะต้องควบคู่ไปกับการศึกษาให้อุดมศึกษาเข้าได้ทุกระดับของการศึกษาทั้งในและนอกระบบและทุกท้องถิ่นที่มีการศึกษา

6.6.1 ประโยชน์ของเครือข่ายสารสนเทศ

- ในโครงการเครือข่ายสารสนเทศเพื่อพัฒนาการศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัย [55] ได้กล่าวถึงประโยชน์ของระบบไว้ดังนี้
 - 1) สามารถขยายโอกาสทางการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว
 - 2) ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการบริหาร และบริการการศึกษา
 - 3) อาจารย์ผู้สอนสามารถทำการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถสอนนักศึกษามหาวิทยาลัยแม่ข่ายและวิทยาเขตได้พร้อมกัน
 - 4) การสอนเป็นแบบโต้ตอบกัน ส่งผลให้นิสัยเพิ่มพูนความรู้เชิงวิชาการ
 - 5) ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันของแต่ละมหาวิทยาลัยและวิทยาเขตได้อย่างมีประสิทธิภาพ
 - 6) การเชื่อมต่อเครือข่ายสื่อสารคอมพิวเตอร์เข้าด้วยกัน จะทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานมีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น
 - 7) การบริหารและบริการข้อมูลระหว่างมหาวิทยาลัยจะมีประสิทธิภาพสูงขึ้น
 - 8) ลดค่าใช้จ่ายและเวลาสำหรับการประชุมระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยโดยการใช้การประชุมทางไกล
 - 9) เพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพของข้าราชการทบวงมหาวิทยาลัย
 - 10) ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้มีการใช้แพร่หลายมากขึ้น

- ในการประชุมประจำปีของที่ประชุมอธิการบดีทั่วประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2539 [56] ที่ประชุมได้สรุปว่าการจัดการศึกษาผ่านสื่อทางไกลทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นสิ่งที่จำเป็นต่ออุดมศึกษาในอนาคต เพราะจะช่วยในด้านต่าง ๆ ดังนี้
 - 1) แก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร
 - 2) เพิ่มปริมาณการผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพ
 - 3) ยกระดับการเรียนการสอนสู่สภาพการพึ่งตนเอง
 - 4) ขยายโอกาสทางการศึกษาสู่ปวงชน
 - 5) ลดค่าใช้จ่ายในการลงทุนระยะยาว
 - 6) ใช้ทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านร่วมกัน
 - 7) สามารถเข้าสู่ความทันสมัยจากประเทศอื่น ๆ และระดับสากลได้
- ในข้อเขียนเกี่ยวกับนโยบายสื่อสารสนเทศกับระบบฐานข้อมูลการศึกษา ครรชิต มัลลียงศ์ [57] ได้สรุปถึงประโยชน์ในการสอนทางไกล โดยใช้เทคโนโลยีสื่อสารสนเทศไว้ดังนี้ :
 - 1) เพื่อการศึกษาในระบบโรงเรียนตั้งแต่ชั้นประถมไปจนถึงระดับอุดมศึกษา
 - 2) เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ที่อาศัยในท้องถิ่นห่างไกล และในสถานที่ซึ่งขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์การเรียน ตลอดจนด้านทรัพยากรบุคคลในการสอน
 - 3) เพื่อเป็นการส่งเสริมการศึกษาระบบเปิดในระดับอุดมศึกษา เพื่อให้ผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมและต้องทำงานมีโอกาสที่จะศึกษาต่อด้วยตนเอง
 - 4) เพื่อการฝึกหัดทางด้านอาชีพและเทคนิคการทำงานต่าง ๆ เป็นการพัฒนาทางด้านแบบแผนการศึกษา ซึ่งสามารถเสริมนอกเหนือจากระบบการศึกษาปกติ
 - 5) เพื่อการศึกษาผู้ใหญ่ โดยสามารถเรียนได้ด้วยตนเองอยู่กับบ้าน โดยการจัดกิจกรรมการเรียนต่าง ๆ เพื่อให้ผู้เรียนที่อยู่ในที่ห่างไกลเกิดการเรียนรู้ไปพร้อม ๆ กับผู้เรียนที่อยู่ส่วนกลาง หรือเพื่อเป็นการเสริมความรู้แก่ประชาชนทั่วไปให้มีโลกทัศน์ที่กว้างขวางขึ้นและเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต

ไพรัช ชัยพงษ์ [58] ได้สรุปในบทความอุดมศึกษาผ่านสื่อทางไกลถึงโอกาสทางการศึกษา คุณภาพ ความคุ้มค่าและความเป็นไปได้ว่า การศึกษาทางไกลนั้นมีการนำมาใช้ทั้งในมหาวิทยาลัยเปิดและมหาวิทยาลัยปิด และมีหลักสูตรการเรียนการสอนในหลากหลายสาขาวิชา