

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง ข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย

๑.ความเป็นมา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหลักการของการจัดการศึกษาที่ต้องพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (มาตรา ๖) โดยยึดหลักการศึกษาลดชีวิต การมีส่วนร่วมของสังคม พัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง (มาตรา ๘) การจัดการศึกษาของไทยมีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (มาตรา ๑๕) การศึกษาทั้งสามรูปแบบ ต่างก็มีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน สำหรับการศึกษาในระบบแบ่งได้เป็นสองระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษาระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็นสองระดับ คือ ระดับที่ต่ำกว่าปริญญาและระดับปริญญา (มาตรา ๑๖) ซึ่งการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบัน วิทยาลัย หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (มาตรา ๒๐) จะเห็นได้ว่า แม้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะได้มีการแบ่งประเภทและระดับการศึกษา รวมทั้งกำหนดหลักการการศึกษาที่ดีไว้ก็ตาม แต่ยังมีอุปสรรคของการพัฒนาการศึกษาไทยตามที่ควรจะเป็น

การศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นความหวังของสังคมมาโดยตลอด ซึ่งการศึกษาที่มีคุณภาพจะช่วยให้เกิดความเท่าเทียมกันในสังคม การศึกษาที่มีคุณภาพในความหมายนี้จึงหมายถึง ระบบการศึกษา (system education) ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องและเป็นปัจจัยผลักดันให้การศึกษาที่มีคุณภาพ ตลอดจนถึงผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น แก้ไขปัญหาเป็น และมีจิตสำนึกสาธารณะเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

ในช่วงระยะเวลาของการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา จะพบว่าความพยายามในการปฏิรูปการศึกษาไทยมีมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี ตั้งแต่การปฏิรูปการศึกษาครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ มาจนถึงการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผลปรากฏว่า การปฏิรูปทั้งสองครั้ง ยังไม่สามารถยกระดับการศึกษาได้ดีเท่าที่ควร ทั้งนี้สาเหตุมาจากการปฏิรูปที่เน้นปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้างสถาบันเป็นสำคัญ

/ข้อมูลจาก...

ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เมื่อเดือนสิงหาคม ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ พบว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีจำนวน ๑๖ แห่ง มหาวิทยาลัยของรัฐ มีจำนวน ๖๕ แห่ง มหาวิทยาลัยเอกชน มีจำนวน ๑๐ แห่ง วิทยาลัยเอกชน มีจำนวน ๒๐ แห่ง และวิทยาลัยชุมชน มีจำนวน ๒๐ แห่ง รวมทั้งสิ้น มีจำนวน ๑๓๑ แห่ง จำนวนของสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษาของไทยมีจำนวนไม่น้อย และมีการแบ่งแยกสถานศึกษาเป็นประเภทต่าง ๆ ตามความมุ่งหมายในการจัดการศึกษา จำนวนของสถาบันอุดมศึกษาข้างต้น นับว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคประการหนึ่งในการปฏิรูป ทั้งนี้มีใช้เพราะสถาบันอุดมศึกษามีปรัชญาการศึกษาหรือพันธกิจที่แตกต่างกัน แต่เกิดจากระบบการบริหารการศึกษาไทยที่รวมศูนย์อำนาจการบริหารที่โครงสร้างส่วนกลาง ตลอดจนปัจจัยเรื่องวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่แตกต่างกัน

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้มีผลการวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ (ทีดีอาร์ไอ) ชี้ให้เห็นว่า สาเหตุหลักของคุณภาพการศึกษาไทย คือ ระบบการศึกษาไทยในปัจจุบันเป็นระบบที่ไม่เอื้อต่อการสร้างความรับผิดชอบ (accountability) ทั้งในเรื่องการทดสอบ ประเมินผล ระบบการเงิน หลักสูตร และวิธีการเรียนการสอน จากสภาพปัญหาอุดมศึกษาไทยและผลจากการปฏิรูปที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นปัญหาสำคัญของระบบการศึกษาไทย คณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมายได้ตระหนักในปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดทำบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอแนะทางการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย ฉบับนี้ขึ้น

๒. การดำเนินการ

คณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมายได้ดำเนินการศึกษา สืบรวจ ค้นคว้าข้อมูลกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศ วิเคราะห์บทความ เอกสารทางวิชาการ รวมถึงการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคม โดยสรุปข้อมูลได้ดังนี้

๒.๑ ข้อมูลที่ได้จากการการศึกษา สืบรวจ และวิเคราะห์ทางวิชาการ

๒.๑.๑ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UN International Covenant on Economic, Social and Culture Rights)

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อุดมการณ์ที่ว่าเสรีชนจะปลอดจากความกลัวและความขาดแคลนนั่น จะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อมีการสร้างสภาวะซึ่งทุกคนจะได้รับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของตนเท่านั้น ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๒ และมีผลบังคับใช้กับเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ก่อให้เกิดพันธกรณีที่ไทยต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ

ภาค ๒ ข้อ ๒

รัฐภาคีแห่งกติกานี้ รับที่จะประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกานี้จะใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่น

ภาค ๓ ข้อ ๑๓

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษา รัฐภาคีเห็นพ้องกันว่า การศึกษาจะต้องมุ่งให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของตนอย่างบริบูรณ์ และจะต้องเพิ่มพูนการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รัฐภาคีเห็นพ้องกันอีกว่า การศึกษาจะต้องทำให้ทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในสังคมเสรีอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องเสริมความเข้าใจ ความอดกลั้นและมิตรภาพระหว่างชาติ และกลุ่มเชื้อชาติ ชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มศาสนาทั้งปวง และสานต่อไปถึงกิจกรรมของสหประชาชาติในการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ

๒. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองว่า เพื่อที่จะทำให้สิทธินี้เป็นจริงโดยบริบูรณ์

(ก) การศึกษาขั้นประถม จะต้องเป็นการศึกษาภาคบังคับและจัดให้ทุกคนแบบเปล่า

(ข) จะต้องจัดการศึกษาขั้นมัธยมในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการศึกษามัธยมทางเทคนิค ศึกษาและอาชีวศึกษา ให้มีขึ้นโดยทั่วไป และให้ทุกคนมีสิทธิได้รับ โดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่ามาใช้

(ค) ทุกคนจะต้องสามารถได้รับการศึกษาขั้นอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานความสามารถ โดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่ามาใช้

๒.๑.๒ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women : CEDAW)

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) เป็นอนุสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยสหประชาชาติ และได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติสมัยที่ ๓๔ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๒๒ นับจากนั้นจนถึงเดือนเมษายน ๒๕๔๖ ประเทศต่าง ๆ ให้สัตยาบัน (ratification) หรือภาคยานุวัติ (accession) อนุสัญญานี้แล้ว รวม ๑๗๓ ประเทศ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ โดยการภาคยานุวัติ มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘

/อนุสัญญา...



อนุสัญญาฉบับนี้ มีบทบัญญัติรวม ๓๐ มาตรา เพื่อให้รัฐภาคีหรือประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและมาตรการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติ ตุลาการ การบริหาร หรือมาตรการอื่น ๆ เกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติทั้งมวลต่อสตรี และให้หลักประกันว่าสตรีจะต้องได้รับสิทธิประโยชน์และโอกาสต่าง ๆ จากรัฐบนพื้นฐานของความเสมอภาคกับบุรุษ โดยมาตราที่ ๑ - ๑๖ เป็นการระบุมมาตรการในการดำเนินการเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านต่าง ๆ ส่วนมาตราที่ ๑๗ - ๓๐ เป็นการกำหนดขั้นตอนและกลไกในการติดตามการปฏิบัติงานตามอนุสัญญา เนื้อหาหลักที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของอนุสัญญา มีสาระสำคัญดังนี้

ภาค ๓ ข้อ ๑๐

รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เพื่อที่จะให้ประกันแก่สตรีทั้งหลาย ซึ่งสิทธิอันเสมอภาคกันกับบุรุษในด้านการศึกษา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประกันบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคของบุรุษและสตรี

(ก) เงื่อนไขเดียวกันสำหรับอาชีพและการแนะแนวอาชีพ สำหรับการมีโอกาสดำเนินการศึกษา และสำหรับการได้รับวุฒิบัตรในสถาบันการศึกษาทุกประเภท ทั้งในเขตชนบทและเขตเมือง ความเสมอภาคนี้ จะได้รับการประกันในการศึกษา ก่อนเข้าโรงเรียน การศึกษาทั่ว ๆ ไป การศึกษาเทคนิค การศึกษา อาชีพ และ การศึกษาเทคนิคขั้นสูง รวมทั้งการฝึกฝนด้านอาชีพทุกรูปแบบ

(ข) โอกาสที่จะเข้าเรียนในหลักสูตรเดียวกัน การสอบชนิดเดียวกัน คณาจารย์สอนที่มีคุณสมบัติได้มาตรฐานเดียวกัน พร้อมทั้งมีอาณาบริเวณของโรงเรียนและอุปกรณ์ที่มีคุณภาพชนิดเดียวกัน

(ค) การจัดแนวความคิดแบบเก่าเกี่ยวกับบทบาทของบุรุษและสตรีในทุก ๆ ระดับ และทุก ๆ รูปแบบของการศึกษา โดยการกระตุ้นให้มีสหการศึกษาและแบบอื่น ๆ ของการศึกษาซึ่งจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายนี้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการทบทวนตำราและโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน และการดัดแปลงวิธีการสอน

(ง) โอกาสเท่ากันที่จะได้ประโยชน์จากทุนการศึกษาและเงินช่วยเหลือทางการศึกษาอื่น ๆ

(จ) โอกาสเท่ากันที่จะได้เข้าร่วมโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษาต่อเนื่อง รวมทั้งโครงการศึกษาผู้ใหญ่ และโครงการรณรงค์ให้รู้หนังสือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่มุ่งจะลดช่องว่างในการศึกษาที่มีอยู่ระหว่างบุรุษและสตรี ภายในระยะเวลาที่เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

(ฉ) การลดอัตราการออกจากโรงเรียนของนักศึกษาหญิง และการจัดโครงการต่าง ๆ สำหรับเด็กหญิงและสตรีที่ออกจากโรงเรียนก่อนเวลาอันสมควร

(ช) โอกาสเท่ากันที่จะเข้าร่วมอย่างแข็งขันในกีฬาและพลศึกษา

(ซ) โอกาสได้เข้าศึกษาข้อสนเทศทางการศึกษาเฉพาะอย่าง เพื่อช่วยให้หลักประกันด้านสุขภาพและการอยู่ดีของครอบครัว รวมทั้งข้อสนเทศ และคำแนะนำเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว

**๒.๑.๓ รายงานผลการประชุมหารืออย่างไม่เป็นทางการ นโยบายการศึกษา :
การปฏิรูปอุดมศึกษา โดย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ***

สาระสำคัญในรายงานผลการประชุมหารืออย่างไม่เป็นทางการ นโยบายการศึกษา : การ
ปฏิรูปอุดมศึกษา สรุปความได้ดังนี้

๑) การปฏิรูปอุดมศึกษาไม่อาจแยกออกจากระบบการศึกษาทั้งระบบได้ กล่าวคือ
ระบบอุดมศึกษาจะต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่เด็กก่อนวัยเรียน ประถม มัธยม และอุดมศึกษา

๒) ระบบการศึกษามักจะตามไม่ทันความเปลี่ยนแปลงของสังคม เพราะระบบการศึกษา
เป็นแบบแยกส่วนออกจากชีวิต สังคม เพราะที่ผ่านมานำศาสตร์เป็นตัวตั้ง จึงทำให้มองไม่เห็น
ความเปลี่ยนแปลงของสังคม ถ้านำสังคมมาเป็นตัวตั้งจะทำให้เห็นสังคมเปลี่ยนไปอย่างไรและจะดำเนินการ
อย่างไร

๓) ความสำเร็จของมหาวิทยาลัย คือ ความสามารถที่จะไปร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่นหรือ
ผู้มีส่วนได้เสียได้ ว่าแต่ละพื้นที่จะต้องการสิ่งใด และมหาวิทยาลัยจะสามารถช่วยเหลืออะไรได้ ซึ่งมีสำคัญ
ต่อการลดปัญหาความขัดแย้งได้ เพราะมหาวิทยาลัยสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนเสียได้ ดังนั้น
จะต้องมีการสนับสนุนให้มหาวิทยาลัยทำจุดเชื่อมโยงกับกลุ่มต่าง ๆ ของสังคม เช่น ภาคเอกชน ภาคราชการ
เด็ก เยาวชน ชุมชน ท้องถิ่น เป็นต้น

๔) เมื่อพูดถึงอุดมศึกษา มักจะพูดถึงความเป็นเลิศและความลึกล้ำของศาสตร์ แต่ไม่
ควรละเลยกับชีวิตและคุณภาพของคน การกำหนดนโยบายของอุดมศึกษาจะเน้นเฉพาะเรื่องศาสตร์เท่านั้นไม่
เพียงพอ จะต้องเน้นเรื่องการรับผิดชอบ “คน” ที่เป็นบัณฑิตที่มีคุณภาพด้วย

๕) ปัญหาของครู อาจารย์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ เรื่องการมีภาระจมอยู่กับงานสอน
ที่มากเกินไป จึงไม่มีเวลามาทำวิจัยกับท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีหลักสูตรภาคพิเศษเรียนวันเสาร์ อาทิตย์เพิ่มมาก
ขึ้น ส่งผลให้วิทยุณณนักวิชาการหายไป สุดท้ายจะเหลือเพียงครู อาจารย์นักสอนแบบบริหาร เอาดีทางวิชาการ
ไม่ได้

๖) ควรสร้างให้มหาวิทยาลัยของประเทศไทย เป็นสภาพสังคมเปิด มีความหลากหลาย
ไม่ผูกขาดความรู้ เพราะจะได้ไม่เป็นมหาวิทยาลัยที่คับแคบทางความคิด คับแคบทางวัฒนธรรม

/๒.๑.๔ เอกสาร...

* สรุปวิเคราะห์จาก สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานผลการประชุมหารืออย่างไม่เป็นทางการ นโยบาย
การศึกษา : การปฏิรูปอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ, ๒๕๕๒.

๒.๑.๔ เอกสารแนวทางการปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒^๒

สาระสำคัญในเอกสารแนวทางการปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กล่าวถึงเงื่อนไขสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปอุดมศึกษาที่สำคัญไว้หลาย ประการ ทั้งที่เป็นปัจจัยเกื้อหนุน และที่เป็นปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย และหน่วยงานหรือ องค์กรจำนวนมาก การสร้างความตระหนักถึงปัจจัยบางประการจะช่วยให้เกิดการเตรียมพร้อม ป้องกันปัญหา อุปสรรคที่จะเกิดขึ้นได้ดังนี้

๑) การสร้างกระแสสังคมและการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาระดับอุดมศึกษา ประกอบไปด้วยการศึกษาหลายระดับ ทั้งระดับต่ำกว่า ปริญญาและระดับปริญญา มีวิธีการจัดการและรูปแบบการดำเนินงานที่แตกต่างกันในแต่ละสถาบัน ทำให้การ เปลี่ยนแปลงในแต่ละครั้งย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ที่มีส่วนได้เกี่ยวข้อง เช่น การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย หรือ โครงสร้างการบริหารงานการจัดการศึกษา จึงจำเป็นต้องสร้างกระแสสังคมให้เห็นความสำคัญและเข้าใจด้วย การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมและนำไปสู่การปฏิรูป

๒) ความร่วมมือประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้การดำเนินงานตามแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษาตามที่เสนอประสบผลสำเร็จ จำเป็นต้องมีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีการนำไปจัดทำแผนปฏิบัติการให้ชัดเจน และเป็นรูปธรรม ภายใต้กรอบแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา โดยแผนปฏิบัติการจะต้องมีความชัดเจนในแต่ละ เรื่อง โดยคำนึงถึงความสำเร็จและผลประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญ

๓) นโยบายรัฐบาลที่ชัดเจนและต่อเนื่องต่อการปฏิรูปการศึกษา

การมีนโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่องจากผู้บริหารระดับสูง ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จใน การดำเนินการปฏิรูป ทั้งนี้ นอกจากงบประมาณที่จะต้องได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและเพียงพอแล้ว ยัง หมายถึงการติดตาม ผลักดันการดำเนินงาน และแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อปรับปรุงอย่างทันที่ทั้งที่ อันจะทำให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดได้ ข้อควรระวัง คือ การเปลี่ยนแปลง นโยบายบ่อย ๆ จะทำให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง สิ้นเปลืองทรัพยากร และยากที่จะประสบ ความสำเร็จ

/๒.๒ ข้อมูล...

^๒ สรุปลงมาจาก คณะกรรมการจัดทำแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. แนวทางการปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒. กรุงเทพฯ, ๒๕๔๒.

๒.๒ ข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้อง

๒.๒.๑ การประชุมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการศึกษาไทยในระดับอุดมศึกษา ประเด็นเรื่อง “การศึกษาระดับอุดมศึกษาตอบโจทย์สังคมอย่างไร” สรุปความได้ว่า

๑) ควรให้มีการจำแนกระดับของสถาบันอุดมศึกษาเป็น ๕ ระดับ ได้แก่ มหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันของชุมชน มหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันของท้องถิ่น มหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันของภูมิภาค มหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันของชาติ มหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันของประชาคมโลก การปฏิรูปการศึกษา จำเป็นต้องทำใน ๔ เรื่อง คือ ปฏิรูปครู ปฏิรูปนักเรียน ปฏิรูปโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) และ ปฏิรูปการปกครองในระดับอุดมศึกษา (Governance) กล่าวคือ เน้นการปฏิรูปการศึกษาแบบ ๒ A ดังนี้

A ตัวแรกคือ Autonomy อย่างน้อยมี ๓ ประการ คือ

๑) Autonomy Academic Freedom (เสรีภาพทางวิชาการ)

๒) Autonomy in Human Resources Management (การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลทางการศึกษาอย่างเป็นอิสระ)

๓) Autonomy in asset utilization (การมีอิสระในการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สิน)

A ตัวที่สองคือ Accountability มีองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ คุณภาพ (Quality) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social responsibility) และการเงินการคลัง (Finance) นี่คือนสิ่งที่สถาบันการศึกษาจะต้องตั้งไว้เป็นแนวทางในการปฏิรูป

นอกจากนี้ สถาบันอุดมศึกษายังจะต้องมีความรู้และเข้าใจภาพรวมของสังคมในเรื่องต่าง ๆ ในอดีตจนถึงปัจจุบัน และมองเห็นอนาคตในประเด็นที่เกี่ยวข้องในการปฏิรูปการศึกษา เช่น เรื่องการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ คุณภาพแรงงาน การประสานเชื่อมโยงองค์ความรู้ การวิจัย กล่าวคือ ต้องเป็นสังคมอุดมศึกษาที่มีความรู้เป็นพื้นฐานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อนำไปสู่ความเป็นเลิศในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก

๒) การทำงานของมหาวิทยาลัยควรมีลักษณะเป็นแนวระนาบ กล่าวคือ จะต้องทำงานให้สอดคล้องกับชุมชนท้องถิ่น สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นของสังคมได้ แต่ปัจจุบันมีปัญหาทางกฎหมายบางประการที่ไม่เอื้ออำนวยให้กับสถาบันการศึกษาบางประเภท ที่มีการบริหารงานการจัดการศึกษาที่แตกต่างจากส่วนกลาง

/สำหรับการ...

สำหรับการปฏิรูปการศึกษาจำเป็นต้องปฏิรูป ๓ เรื่องใหญ่ ๆ คือ

๑) ต้องมียุทธศาสตร์การศึกษาใหม่ที่ชัดเจน ในประเทศแคนาดา มีวิธีคิดง่าย ๆ แต่ชัดเจน คือ learn to know, learn to be, learn to do, learn to live

๒) วัฒนธรรมการศึกษาต้องทำอะไรให้มีการเรียนรู้ที่ไม่ใช่ท่องหนังสือ เป็นการเรียนให้มีวัฒนธรรมสัมพันธ์กับชีวิตความเป็นจริง เด็กต้องตั้งคำถามเป็น และวัฒนธรรมที่อาจารย์ใช้อำนาจในการเรียนการสอนต้องเปลี่ยนไป

๓) โครงสร้างการศึกษาต้องมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นจัดการ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) สามารถจัดการศึกษาได้ทุกระดับที่เหมาะสมในท้องถิ่น เพราะฉะนั้นจะต้องมีการปรับระบบโครงสร้างของการควบคุมต่างๆจากกระทรวงศึกษาธิการ (ราชการส่วนกลาง)

๒.๒.๒ การประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.^๕ สรุปความได้ว่า

๑) คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ได้ยกร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. เนื่องจากมีแนวคิดการปฏิรูปการศึกษาในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๐ เพื่อต้องการให้มีกฎหมายการศึกษาเพียงฉบับเดียว ตามแนวปฏิบัติของต่างประเทศ กกอ. ได้มอบให้สถาบันคลังสมองทำวิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการจัดทำร่างกฎหมายขึ้น โดยสถาบันคลังสมองได้ยกร่างกฎหมายอุดมศึกษา รวมทั้งสิ้น ๗ หมวด ๖๒ มาตรา ซึ่งมีเนื้อหาบัญญัติถึงปรัชญาการศึกษา การให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการบริหารการอุดมศึกษา มีการจัดตั้งกองทุน เพื่อนำมาจัดสรรให้สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ไปใช้ในการพัฒนางานวิชาการและงานวิจัย มีการบัญญัติถึงการคุ้มครองนิสิตนักศึกษา ที่ได้รับผลกระทบจากการที่สถานศึกษาจัดการศึกษาไม่เป็นไปตามมาตรฐาน

๒) ร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ... ได้มีข้อความว่า ควรเพิ่มนิยาม มาตรา ๔ ให้ความหมาย “สภาคณาจารย์” มาตรา ๗ ควรปรับลดจำนวนผู้แทนนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้แทนอธิการบดี และผู้แทนประธานสภาคณาจารย์ ของกลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ จากจำนวนสองคน ให้เหลือหนึ่งคน และเห็นว่า การกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ (มาตรา ๓๙ - มาตรา ๔๔) ในมาตรา ๔๐ ควรกำหนดให้สถาบันการศึกษาสามารถที่จะออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้เอง โดยไม่ต้องผ่านกรมบัญชีกลาง

/๓) ร่างพระราชบัญญัติ...

^๕ มีผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วมได้แก่ ดร.กมลินทร์ พินิจกุล รองผู้อำนวยการสถาบันคลังสมอง ศาสตราจารย์ คลินิก นายแพทย์ วิรุณ บุญสุข ประธานที่ประชุมสภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย นายสุทน เตียอทุก ผู้อำนวยการสำนักนิติการ (ผู้แทนนายจร จิตสุขุมมงคล ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพัฒนาสมรรถนะบุคลากร) เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมาย.

๓) ร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ยังไม่ได้ผ่านการรับหลักการจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา เนื่องจากความจำเป็นในการร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. อาจจะน้อยไป เพราะนำปัญหาของมหาวิทยาลัยไม่กี่แห่งมาวิเคราะห์ จากเสียงสะท้อนต่อร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. มีความกังวลเรื่องการกำกับดูแลมากที่สุด เพราะเกรงว่าการออกกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งจะไปครอบงำมหาวิทยาลัยทั้งหมดหรือไม่

๒.๒.๓ การประชุมรับฟังความคิดเห็นการปฏิรูปกฎหมายการศึกษา เพื่อการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วนในสังคม^๙ สรุปความได้ว่า

๑) การศึกษามีเป้าหมายที่ผิดพลาด เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖ กำหนดว่า “การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข” แต่ในทางปฏิบัติ กลับผลิตคนเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ละเลยต่อความหลากหลายของผู้เรียน ละเลยความสุขของการเรียนรู้ ขาดความเชื่อมโยงกับส่วนรวม สังคมและโลก และให้ความสำคัญกับปริญญาบัตรมากกว่าการมีทักษะชีวิต และทักษะอาชีพ

๒) นโยบายการศึกษา เน้นความเป็นเลิศทางวิชาการโดยวัดผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ แต่ไม่วัดทักษะอาชีพ จิตอาสา ความเป็นพลเมือง คุณธรรม จริยธรรม ทำลายความเป็นเลิศของศักยภาพผู้เรียน ไม่ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการศึกษาภาคประชาชน

๓) โครงสร้าง เป็นแบบรวมศูนย์อยู่ที่กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดนโยบายและแผนงาน โดยหน่วยงานส่วนกลาง แต่การทำงานแยกส่วนเป็น ๕ ส่วน ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา ขณะนี้การศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน เช่น ระดับปฐมวัยอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระดับมัธยมอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ฯลฯ ไม่มีการบูรณาการ ยึดติดระบบราชการ ผูกติดและเปลี่ยนแปลงตามการเมือง ขาดความต่อเนื่องและประสิทธิภาพ ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน

๔) การจัดสรรงบประมาณ เหลือมล้า ไม่เท่าเทียม ไม่เป็นธรรมและไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่

/๕) หลักสูตร...

^๙ มีผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วม ได้แก่ นายชัชวาลย์ ทองดีเลิศ เลขาธิการสภาการศึกษาทางเลือกไทย นางนภพร สบายใจ ผู้แทนเครือข่ายการศึกษาทางเลือก นายอดุลย์ ภูมิภัทรพงศ์ ผู้แทนเครือข่ายโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นางสาวอินทิรา วิทย์สมบูรณ์ ทีมสนับสนุนกลางสมัชชาเครือข่ายปฏิรูปการศึกษา นายศิวิต ศุขีวรรณ กรรมการและฝ่ายวิชาการสมาคมสภาการศึกษาทางเลือกไทย เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมาย

๕) หลักสูตรการเรียนการสอน ผูกติดอยู่กับระบบโรงเรียนและห้องเรียน ผูกติดอยู่กับหลักสูตรแกนกลางเป็นหลัก ละเลยองค์ความรู้ท้องถิ่นที่มีความแตกต่างหลากหลาย

๖) ตัวชี้วัดและการประเมินผล มีเกณฑ์การประเมินผลและตัวบ่งชี้วัดคุณภาพการศึกษาที่ไม่หลากหลาย วัดผลในรูปแบบที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

๗) บุคลากรทางการศึกษา จำนวนไม่น้อย ขาดจิตวิญญาณ ขาดคุณภาพในการจัดการเรียนการสอน ครูถูกพรากออกจากชั้นเรียน เพื่อไปเข้าร่วมการอบรมสัมมนาที่มีบ่อยครั้งมาก หรือต้องใช้เวลาไปในการทำงานเอกสารเพื่อการประเมินผล

ดังนั้น เพื่อการปฏิรูปการศึกษา จึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ดังนี้

๑) ปฏิรูปการกระจายอำนาจและโครงสร้างการจัดการ ให้สถานศึกษาและภาคีต่าง ๆ จัดการศึกษา กล่าวคือ ลดอำนาจ เปลี่ยนบทบาทจากเผด็จการทางการศึกษาที่ผูกขาด ครอบงำการจัดการเรียนรู้และความรู้ของส่วนกลาง ด้วยการคืนสิทธิกระจายอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้เด็กเยาวชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน ท้องถิ่น สถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาเอกชน สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันศาสนา องค์กรวิชาชีพ สถานประกอบการ องค์กรชุมชนและองค์กรเอกชน ฯลฯ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และให้ภาครัฐมีบทบาทหน้าที่ทางด้านนโยบาย การสนับสนุนและการติดตามผล

๒) ปฏิรูปนโยบายและกฎหมายการศึกษา ลดบทบาทกระทรวง จากการจัดการศึกษาเป็นองค์กรนโยบายและสนับสนุน กล่าวคือ แยกการเมืองออกจากการศึกษา ผลักดันให้การศึกษาเป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำธรรมนูญการศึกษาที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม และให้พรรคการเมืองลงสัตยาบันร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงนโยบายการศึกษาที่ไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งแก้ไขนโยบายกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการจัดการศึกษา และออกนโยบายกฎหมายที่เอื้อต่อการปฏิรูปการศึกษาในอนาคต

๓) ปฏิรูปการบริหารจัดการการศึกษา การกำหนดหลักสูตรควรจะต้องสอดคล้องกับบริบทของผู้เรียนในชุมชนซึ่งมีความหลากหลายทางกลุ่มชาติพันธุ์มากมาย รวมทั้งการกำหนด ตัวชี้วัด การประเมินผล และการจัดสรรงบประมาณที่ปัจจุบันงบประมาณร้อยละ ๗๕ อยู่ที่ส่วนกลาง อีกร้อยละ ๒๕ ไปที่โรงเรียน แล้วไปถึงเด็กจริง ๆ ประมาณ ร้อยละ ๒ - ๓ เท่านั้น ควรสร้างกรณีตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จ (Best Practice) ของภาคีทุกภาคส่วน กล่าวคือ

๓.๑ สถานศึกษาต้องมีอิสระในการจัดการ บริหารจัดการด้วยระบบธรรมาภิบาล โดยสถานศึกษาทุกแห่งจะต้องมีผู้บริหาร งานบริหารงานบุคคล มีอัตรากำลังที่สอดคล้องกับบริบทสถานศึกษา จัดครูให้ครบชั้นเรียน และมีคณะกรรมการการศึกษาเพื่อชุมชนท้องถิ่น สภาการศึกษาชุมชน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในระดับที่มีการจัดการศึกษา ที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วน รวมทั้งมีระบบในการพัฒนาคุณภาพทั้งครูและผู้บริหาร รวมทั้งมีความชัดเจน ในการจัดสวัสดิการให้บุคลากรและการจัดการเงินวิชาชีพที่เท่าเทียม

/๓.๒ ค้นหลักสูตร...

๓.๒ คืบหลักสูตรไปที่ชุมชน ท้องถิ่น สถานศึกษา ปรับการเรียน เปลี่ยนการสอน ด้วยการจัดทำหลักสูตรที่ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเชื่อมร้อยกับชุมชน ผู้ปกครอง ศาสนสถาน และบุคลากรส่วนต่าง ๆ ปฏิรูปหลักสูตรให้สอดคล้องกับท้องถิ่น สอดคล้องกับเด็กนักเรียนรายบุคคล ไม่ใช่มีหลักสูตรเดียวแต่สอนทั่วประเทศ

๓.๓ ในการกำหนดตัวชี้วัดและการประเมินผล ต้องปรับวิธีการประเมินให้เป็นรายบุคคล มีการประเมินที่หลากหลาย ทั้งเรื่องทักษะชีวิต คุณธรรม ไม่ใช่เน้นเฉพาะวิชาการเท่านั้น ยกเลิกการวัดผลโดยใช้คะแนนเป็นตัวชี้วัด แต่ให้วัดผลด้วยศักยภาพและรูปธรรมการเรียนรู้ การปรับใช้ความรู้ที่หลากหลาย และจัดให้มีการประเมินทุกระดับอย่างมีส่วนร่วม นักเรียน ครู สถานศึกษา ผู้ปกครอง โดยต้องทำให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ที่มีต่อการจัดการศึกษา

๓.๔ การจัดสรรงบประมาณ กระจายให้ผู้จัดการศึกษาร้อยละ ๘๐ ลดงบประมาณด้านบุคลากรให้เหลือร้อยละ ๒๐ โดยงบประมาณการจัดการศึกษาให้ขึ้นตรงกับท้องถิ่น ให้ทุกภาคส่วนในระดับท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการงบประมาณการศึกษา จัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับสภาพจริง และสนับสนุนส่งเสริมให้มากขึ้นในพื้นที่ห่างไกลซึ่งขาดโอกาสเข้าถึงการศึกษา

๔) ปฏิรูปกลไกการจัดการศึกษา ให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระด้านการศึกษาในระดับชาติ ที่มาจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนแผนการศึกษาของชาติอย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงการศึกษาทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้ความรู้และสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งแก่องค์กร หน่วย กลุ่ม หรือชุมชนที่มีจัดการศึกษาต่าง ๆ

๕) นโยบายและแผนปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตามอัธยาศัย และการศึกษานอกระบบและในระบบบางส่วน ต้องอาศัยปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรมหลายอย่างในการปฏิรูปการศึกษา เช่น ประเพณี พิธีกรรม ศาสนา พฤติกรรมทางวัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้ อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม และในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ได้มีการกล่าวถึงปัจจัยดังกล่าวด้วยเช่นกัน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ควรแก้ไขเพิ่มเติมนิยามของคำว่า “กระทรวง” หมายความว่ารวมถึง กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารด้วย และกำหนดให้กระทรวงวัฒนธรรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาตามอัธยาศัย การใช้กระบวนการทางวัฒนธรรมในการสร้างการเรียนรู้ให้กับครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ การทำให้ประชาชนที่มีความเห็นแตกต่างเรียนรู้จากกัน และกัน มีความเข้าใจอันดีต่อกัน และการสร้างครอบครัวเรียนรู้ ชุมชนเรียนรู้ องค์กรเรียนรู้ สังคมเรียนรู้ และประเทศชาติเรียนรู้ โดยให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้ความร่วมมือ

/๖) การจัดตั้ง...



๖) การจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา โดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคมที่มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในการจัดตั้ง กำหนดนโยบาย และติดตามผลการดำเนินการ ให้มีอำนาจในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างจริงจัง

๗) การสรรหากรรมการบริหารและผู้บริหารในสำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) และสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ควรเปิดโอกาสให้นักวิชาการที่เข้าใจการปฏิรูปการศึกษา และภาคประชาสังคม ได้มีส่วนร่วมในการสรรหา คณะกรรมการบริหารและแต่งตั้งผู้บริหาร การกำหนดนโยบายและการติดตามผลการดำเนินการ ต้องปลอดจากพรรคการเมือง ระบบราชการ และกลุ่มทุนต่าง ๆ

๘) ควรมีสถานนโยบายการศึกษาแห่งชาติ ที่สรรหามาจากนักวิชาการที่เข้าใจการปฏิรูปการศึกษา ภาคประชาสังคม และผู้รับผิดชอบด้านความมั่นคง โดยต้องปลอดจากพรรคการเมือง ระบบราชการ และกลุ่มทุน การกำหนดนโยบายของสถานนโยบายฯ จะเป็นแนวทางปฏิบัติที่กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาต้องปฏิบัติตามนโยบาย โดยรัฐบาลไม่สามารถออกนโยบายที่ขัดแย้งกับนโยบายของสถานนโยบายฯ ได้

๙) การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นผลสืบเนื่องจากการที่มีพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ โดยมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่จากกระทรวงศึกษาธิการมาที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ให้เป็นผู้ดำเนินการบริหารโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา ถ้า อปท. จะจัดการศึกษาท้องถิ่นจะเป็นการตอบโต้ของสังคมได้อย่างดีในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ประเด็นสำคัญ คือ การปรับโครงสร้างการศึกษาท้องถิ่นในระยะยาว โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการศึกษาแห่งชาติแทนการออกกฎหมายใหม่ แต่ในปัจจุบัน ในทางปฏิบัติกำหนดเฉพาะหลักการที่ให้อปท. จัดการศึกษาได้ แต่ไม่มีการกำหนดรายละเอียด วิธีการดำเนินการว่าทำอย่างไร ที่ผ่านมามองกระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎ ระเบียบต่าง ๆ โดยที่ท้องถิ่นไม่มีศักยภาพที่จะกระทำได้ เช่น การมีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นองค์กรที่ต้องสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับโรงเรียน เป็นต้น

๑๐) ระเบียบการบริหารงานบุคลากรของข้าราชการท้องถิ่น ควรจะมีองค์กรบริหารงานบุคคลของครูกับองค์กรบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนท้องถิ่น กล่าวคือ แยกองค์กรหรือคณะกรรมการออกเป็นสองประเภท คือ ครู และข้าราชการพลเรือนท้องถิ่น

๑๑) การกระจายอำนาจทางการศึกษาที่มากขึ้นและหลากหลาย เป็นทางเลือกหนึ่ง แต่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ดูแลการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด และออกระเบียบที่ทำให้เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่ทำงานยากมาก รวมทั้งหลักสูตรแกนกลาง ไม่ตอบสนองต่อ

/กฎหมาย...



กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ จึงมีความจำเป็นต้องสร้างหลักเกณฑ์และวิธีการปรับใช้หลักสูตรแกนกลางเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาคุณภาพในแต่ละบริบท

สรุปได้ว่า ในส่วนของการจัดการศึกษาท้องถิ่น เห็นว่าสามารถที่จะตอบโจทย์ให้กับสังคม ได้ถ้าหากขจัดปัญหาอุปสรรค เช่น โครงสร้างหน้าที่และความรับผิดชอบ กฎหมายที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการจัดการหรือการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษา เพื่อให้การบริหารจัดการเกิดความสะดวกและรวดเร็ว

๒.๒.๔ การประชุมสัมมนาวิชาการ เรื่อง การพัฒนาระบบกฎหมายของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการรับผิดชอบต่อสังคม^๖ สรุปความได้ว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ประเด็นการศึกษา

๑. ต้องให้ความสำคัญกับการผลิตบัณฑิตอย่างมีองค์ความรู้ และการวิจัยเพื่อรับใช้สังคม บัณฑิตสามารถรับใช้ท้องถิ่นได้ในทุกจังหวัด รวมถึงทำงานได้ในสังคมโลก

๒. การสร้างคนต้องมีลักษณะการมองสถานการณ์โลกอย่างรอบด้าน บัณฑิตจะต้องทำงานได้ทั่วโลก จะต้องมีการพัฒนาความรู้ด้านปรัชญาและภาษาต่างประเทศ

๓. การศึกษาแบ่งออกเป็น ๕ ด้าน

๓.๑ ด้านการศึกษา การสร้างบัณฑิต

๓.๒ ด้านการวิจัย เป็นมหาวิทยาลัยวิจัย เน้นการทำวิจัย มีนโยบายรับอาจารย์เข้าใหม่สำเร็จปริญญาเอกเท่านั้น เพื่อเน้นให้มีคุณภาพด้านคณาจารย์ ผลักดันให้คณาจารย์ที่มีอยู่เดิมมีแผนการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น มีการกำหนดให้คณาจารย์ทำวิจัยอย่างน้อยปีละ ๑ เรื่อง

๓.๓ ด้านบริการวิชาการหรือด้านบริการสังคม เช่น จัดรายการวิทยุโดยการนำบทความของคณาจารย์แต่ละคณะมาเผยแพร่ออกอากาศทางสถานีวิทยุ

๓.๔ สร้างผู้นำทางปัญญา บัณฑิตชาวนา ปัญญาชนชาวบ้าน เรียนรู้อย่างมีศักดิ์ศรี และมีกินในท้องถิ่นตน สถาบันตระหนักเสมอว่าคนในชุมชนหรือท้องถิ่นมีความทุกข์ยากลำบาก สถาบันมุ่งจัดการศึกษาเพื่อท้องถิ่น เพราะคนในประเทศหลายคน ยังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคมอย่างหนึ่ง

/ประเด็นที่สอง...

^๖ ผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วม ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิทยา เมฆะชา รองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชชาติ เรืองเดชณรงค์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อาจารย์ชิตาพร พิศลยบุตร อดีตนายกสภาฯ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา อาจารย์เทพพิสุทธิ ประจิจิตร ที่ปรึกษาด้านกฎหมายสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิทธิชัย เหล่าตระกูล คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิวัติ กังงาม อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี ประธานที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ณ โรงแรมเอเชียกรุงเทพ กรุงเทพมหานคร.

ประเด็นที่สอง ความเป็นอิสระในการบริหารงานการศึกษา

๑. สถาบันอุดมจะต้องมีความแตกต่าง กล่าวคือ จะต้องมียุทธศาสตร์ในการปกครองดูแลตนเอง มีอิสระในการสืบค้นองค์ความรู้ มีอิสระในการเผยแพร่ความรู้ ทั้งหมดจะต้องอยู่บนพื้นฐานของคุณธรรมและประโยชน์สูงสุดของสังคม

๒. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ภายหลังจากออกนอกระบบ ควรมีความคล่องตัวในการบริหารมากขึ้น มีความกล้าที่จะออกจากกรอบเดิมมากขึ้น มีการสร้างกฎเกณฑ์ที่มีความคล่องตัวมากขึ้น แต่ยังมีกฎหมายบางอย่างที่ทำให้มหาวิทยาลัยจะต้องออกกฎระเบียบเพื่อนำไปอ้างอิงกับระเบียบราชการเดิม อย่างไรก็ตามระบบบริหารมหาวิทยาลัยยังเป็นอิสระมากพอสมควร

ในประเทศฝรั่งเศส ได้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยเพื่อจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยจัดองค์กรมหาวิทยาลัยในรูปแบบขององค์การมหาชนอิสระ (Etablissement public) มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เหตุที่ประเทศฝรั่งเศสไม่กำหนดให้มหาวิทยาลัยมีการบริหารงานแบบระบบราชการ เพราะความสำคัญของลักษณะพิเศษของมหาวิทยาลัยที่ต้องการความคล่องตัวทางการบริหารงาน โดยเฉพาะทางการเงินและทรัพย์สินเพื่อที่จะได้ดำเนินงานของมหาวิทยาลัยให้เป็นอิสระ

มหาวิทยาลัยได้รับหลักประกันในเรื่องความเป็นอิสระทางวิชาการมาโดยตลอดนับตั้งแต่เริ่มมีมหาวิทยาลัยในยุคแรก ๆ เป็นหลักเกณฑ์ความเป็นอิสระที่ได้รับการรับประกันโดยประวัติศาสตร์ มาตรฐานการจัดการศึกษาในหลักสูตรที่กำหนดให้ได้รับปริญญาในระดับชาติ ซึ่งส่วนกลางเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการให้มีมาตรฐานเดียวกันแล้ว เรื่องการจัดการด้านวิชาการด้านอื่น ๆ มหาวิทยาลัยในประเทศฝรั่งเศสต่างก็ได้รับความอิสระอย่างสมบูรณ์ในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ด้วยตนเอง ขั้นตอนการดำเนินงานด้านวิชาการจะสิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัย

ระบบการบริหารงานบุคคลภายในมหาวิทยาลัยในประเทศฝรั่งเศส มีลักษณะเด่นชัดอยู่สองประการ คือ หลักการรับประกันความเป็นอิสระและเสรีภาพในทางวิชาการ และ หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรผู้สอนในมหาวิทยาลัย และมีการแยกระหว่างบุคลากรที่มีฐานะเป็นผู้สอนในมหาวิทยาลัย ซึ่งมีสถานะพิเศษแตกต่างไปจากข้าราชการโดยทั่วไปออกจากบุคลากรที่ไม่มีหน้าที่ในการสอน^๑

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่เน้นในด้านต่าง ๆ กล่าวคือ มีการนำวิธีการวิจัยมาใช้ โดยเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๐๙ ในประเทศเยอรมันได้เน้นการศึกษาด้านปรัชญาและวิทยาศาสตร์การวิจัย ให้เสรีภาพทางวิชาการแก่อาจารย์และนักศึกษาขณะที่อเมริกามุ่งเน้นที่จะนำความรู้เผยแพร่แก่คนส่วนมากโดยการให้บริการทางวิชาการแก่ชุมชน ภายในขอบเขตจุดมุ่งหมายดังกล่าวมหาวิทยาลัยมีบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญหรือที่เรียกกันว่าภารกิจหลักอยู่ ๔ ประการได้แก่^๒

/๑. การสอน...

^๑ เกษม สุวรรณกุล, มหาวิทยาลัยไทยกับการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๖), หน้า ๑๐.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.



๑. การสอนเป็นกระบวนการในการถ่ายทอดความรู้และการสร้างคนให้มีความรู้ความสามารถ การสอนจะผลิตกำลังคนให้ตรงกับความต้องการของสังคม และพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ความสามารถในด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และสังคม รวมไปถึงความรับผิดชอบต่อตนเอง

๒. การวิจัยเป็นการศึกษาหาความรู้ที่ทำให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการ หรือทำให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติด้วยกระบวนการอันเป็นที่ยอมรับกันในวิทยาการแต่ละสาขา และมหาวิทยาลัยมีหน้าที่เผยแพร่ความรู้เพื่อบริการแก่สังคม การวิจัยมีทั้งการวิจัยพื้นฐานที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน การวิจัยบริสุทธิ์เพื่อแสวงหาความรู้ใหม่ และการวิจัยประยุกต์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือนำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้ประโยชน์

๓. การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม หมายถึง การให้บริการทางวิชาการแก่ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน อันก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการแก่สังคม โดยอาศัยความรู้และความสามารถทางวิชาการ แต่เดิมมหาวิทยาลัยจะไม่เกี่ยวข้องกับสังคมมากนัก เพราะมุ่งแต่แสวงหาความรู้ใหม่ ต่อมาเมื่อความคิดที่จะนำความรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากขึ้น เพราะมหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ฉะนั้นจึงต้องรับใช้สังคมที่ตนอยู่ด้วย ซึ่งการให้บริการทางวิชาการแก่สังคมนี้ เป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้มหาวิทยาลัยและสังคมมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น

๔. การทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นองค์กรมหาชนที่จัดทำบริการสาธารณะทางด้านการศึกษาและวัฒนธรรม เนื่องจากวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่แสดงถึงพัฒนาการของความเจริญก้าวหน้า อันเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละชาติที่ถ่ายทอดมาจนถึงปัจจุบัน และโดยที่มหาวิทยาลัยมีภาระหน้าที่ทางด้านการศึกษาเพื่อพัฒนาความเจริญก้าวหน้าของสังคม มหาวิทยาลัยจึงมีบทบาททางด้านการศึกษาวิจัยและเผยแพร่เพื่อทะนุบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมของชาติด้วย

๕. ความเป็นอิสระในการบริหารงานการศึกษา พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ และกฎระเบียบต่าง ๆ สถาบันกับการประกันคุณภาพไม่สามารถเข้ากันได้ เพราะตัวชี้วัดไม่มีความสอดคล้องกับข้อจำกัดในการเข้ารับคณาจารย์ประจำหลักสูตร เช่น อาจารย์ท่านหนึ่งมีความสามารถเฉพาะด้านโดดเด่น และมีชื่อเสียง แต่ไม่สามารถยื่นเข้าเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรได้ เพราะหลักสูตรที่จบมาไม่สอดคล้องกับหลักสูตรที่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) กำหนด เป็นต้น

ประเด็นที่สาม เสรีภาพทางวิชาการ

๑. อิสระภาพในการแสดงความคิดเห็นทางวิชาการเป็นเรื่องสำคัญ มหาวิทยาลัยควรให้อิสระภาพเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางความคิด

๒. การศึกษาอบรม หรือการวิจัยตามหลักวิชาการ ต้องปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ ควรมีการเสนองานวิชาการแก่สังคมอย่างเป็นอิสระ เพราะการนำเสนอผลงานจะต้องนำเสนออยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง ซึ่งการนำเสนอในบางครั้งอาจจะมีผลกระทบต่อความรู้สึกของสังคมหรืออาจจะมีการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล

๓. การเรียนการสอนนั้น กำหนดให้ผู้เรียนในห้องมีจำนวนมากเกินไป ทำให้ผู้เรียนไม่มีความคิดสร้างสรรค์และต้องทำตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษา (มคอ.) ทำให้เด็กคิดไม่เป็น แก้ปัญหาไม่ได้

๔. ปัญหาการพัฒนาวิชาชีพที่ไม่มีความอิสระ ทั้งในการพัฒนาหลักสูตรและเนื้อหา ทำให้มหาวิทยาลัยไม่เกิดการพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ

ประเด็นที่สี่ คุณภาพชีวิตของบุคลากรในสถานศึกษา

๑. ควรมีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคลากร เพราะมหาวิทยาลัยจะมีการพัฒนาได้ดี ขึ้นอยู่กับบุคลากร ผู้บริหาร และคณาจารย์ในมหาวิทยาลัย ควรมีการบริหารบุคคลด้วยกฎเกณฑ์ที่หลากหลาย และการได้รับผลตอบแทนที่หลากหลาย และจะต้องมีแรงจูงใจในการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ทุ่มเทกับงานมากขึ้น

๒. การพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคลากร ให้รัฐสนับสนุนค่าตอบแทนของคณาจารย์ในสถาบัน โดยเฉพาะองค์กรเพื่อสังคม องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งการดูแลบุคลากรอย่างเต็มที่และทั่วถึง เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้น จะส่งผลให้การบริการวิชาการต่อสังคมดีขึ้นไปด้วย เพราะบุคลากรมีความพึงพอใจในการตอบแทนและมีขวัญกำลังใจในการทำงาน

๓. บุคลากรสายวิชาการกับสายสนับสนุน จะต้องได้รับการยกย่องมีเกียรติเท่าเทียมกัน สวัสดิการที่ได้รับจะช่วยให้มีความมุ่งมั่นทำงานเพื่อองค์กร

๔. ควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีนโยบายดูแลลูกจ้าง และบุคลากรของมหาวิทยาลัย ให้มีศักดิ์และสิทธิ์ที่เทียบเท่าข้าราชการ ควรแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งทางวิชาการ เช่น กำหนดตัวชี้วัดในการประเมินหรือค่าตอบแทนของข้าราชการ พนักงานต้องมีนโยบายที่ชัดเจน หรือวิธีการประเมินการให้ผลตอบแทน ให้กฎหมายกำหนดการวัดการประเมินให้วัดเป็นเชิงปริมาณโดยดำเนินการดังนี้

๔.๑. การกำหนดประเภทหรือตำแหน่งของผู้สอนอย่างหนึ่งอย่างใดให้มีความชัดเจนแน่นอน เช่น ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย ลูกจ้าง หรือวิทยฐานะต่าง ๆ เป็นต้น

๔.๒ ปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลให้เกิดความเป็นธรรม เช่น การสรรหาบรรจุ แต่งตั้ง ผู้สอนหรือผู้บริหาร เป็นต้น และอาจจัดให้มีองค์กรกลุ่มเพียงองค์เดียวหรือหลายองค์กรเพื่อดูแลระบบการบริหารงานบุคคล

๔.๓ ปรับปรุงระบบฐานเงินเดือนให้มีความเหมาะสม

/ประเด็นที่ห้า...



ประเด็นที่ห้า งบประมาณ

๑. ให้การสนับสนุนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการดูแลบุคลากร โดยหน่วยงานส่วนกลางดูแลเฉพาะบุคลากร ส่วนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสิ่งก่อสร้าง ให้ตั้งกองทุนขึ้นมาและจัดทำแผนงาน โดยมอบอำนาจให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดูแลเอง
๒. เนื่องจากรายได้ของมหาวิทยาลัยมีข้อจำกัด วิธีการแก้ไข คือ อาจรับการจัดสรรจากการเก็บภาษีเหล้าและบุหรี่ มาสนับสนุนกิจการของมหาวิทยาลัยเพื่อบริการชุมชน

ประเด็นที่หก กฎหมาย

๑. จะต้องขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อรองรับและสนับสนุนหลักการสำคัญในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และรองรับหลักการย่อยของทุกมหาวิทยาลัย
๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษา ไม่ควรมีรายละเอียดที่มากจนเกินไป แต่ให้มีข้อบังคับที่ออกโดยมหาวิทยาลัย เพื่อให้แต่ละมหาวิทยาลัยมีความแตกต่างกัน
๓. ควรมีการเขียนกฎหมายหรือนโยบายที่นำงบประมาณ เพื่อขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยไปเชื่อมโยงกับปัญหาของสังคมมากขึ้น เช่น การผลิตบัณฑิตนั้น มหาวิทยาลัยจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม บัณฑิตที่จบออกมาจะต้องมีคุณภาพ การวิจัยจะต้องรับผิดชอบต่อองค์ความรู้วิจัยท้องถิ่นและชุมชน มีการนำองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยไปต่อยอดให้เกิดประโยชน์สูงสุด มหาวิทยาลัยจะต้องกำหนดนโยบายหรือสัดส่วนของการศึกษาให้กับคนที่มีโอกาสน้อย เพื่อให้คนเหล่านั้นเข้าถึงได้ในมหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพ กำหนดสัดส่วนให้มหาวิทยาลัยทำพันธกิจเรื่องของความเข้มแข็งของชุมชน
๔. บุคลากรที่เป็นข้าราชการของมหาวิทยาลัยกำลังจะหมดไป แต่ปัจจุบันยังใช้ในกฎหมายเดิมที่ไม่ได้ดูแลถูกจ้าง ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีนโยบายดูแลถูกจ้างและบุคลากรของมหาวิทยาลัยให้ครอบคลุม
๕. ควรมีการกำหนดให้นำภาษีท้องถิ่น หรือ ภาษีเหล้าและบุหรี่ นำมาใช้เป็นเงินสนับสนุนมหาวิทยาลัยเพื่อนำมาบริการวิชาการรับใช้ต่อสังคม
๖. กฎหมายควรกำหนดตัวชี้วัดในเรื่องของการสร้างเครือข่าย ควรมีการสร้างเครือข่ายร่วมกันทั้งมหาวิทยาลัย ชุมชน และมหาวิทยาลัยจะต้องนำความรู้ไปดูแลพัฒนาชุมชน
๗. กฎหมายของมหาวิทยาลัยจะต้องกำหนดพันธกิจที่ชัดเจน
๘. กฎหมายของมหาวิทยาลัยต้องคำนึงถึงผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา รวมทั้งแรงงานต่างด้าว คนพิการได้มีโอกาสมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับปรัชญาของมหาวิทยาลัยเรื่องของความเสมอภาคทางการศึกษา

/๙. เสนอให้มี...

๙. เสนอให้มีการปฏิรูปกฎหมายให้มีความง่ายต่อความเข้าใจและเข้าถึงของผู้ปฏิบัติ

๑๐. กฎหมายการประกันคุณภาพจะต้องไม่ตีกรอบความคิดจนเกินไป เพื่อให้ทุกมหาวิทยาลัยมีความแตกต่างกัน เพราะแต่ละมหาวิทยาลัยจะมีจุดเน้นที่ต่างกัน

๑๑. กฎหมายควรจะสร้างความเป็นธรรมให้มหาวิทยาลัยขนาดเล็ก

๑๒. กฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรค เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี กฎระเบียบกฎกระทรวง ระเบียบสำนักงบประมาณ มาตรฐานทางบัญชี ระเบียบเงินได้ของมหาวิทยาลัย ส่งผลให้การจัดทำงบประมาณมีความล่าช้า ดังนั้นควรมีการแก้ไขกฎหมายเหล่านี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน

๒.๒.๕ การเข้าพบแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาไทย^๔ สรุปได้ดังนี้

๑. นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เริ่มมีนโยบายเปลี่ยนบุคลากรทางการศึกษา (ครู อาจารย์) จากข้าราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย โดยคาดว่าจะถึงประมาณ ๑๕ ปีข้างหน้า ข้าราชการเดิมที่มีอยู่จะหมดไป

๒. ในเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษา เห็นว่าในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้เองอยู่แล้ว เพียงแต่จะถูกควบคุมตรวจสอบคุณภาพการศึกษาจากราชการส่วนกลางเท่านั้น

๓. ในปัจจุบันการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูไม่มีการต่อใบอนุญาต ในอนาคตเห็นว่าการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูควรมีช่วงระยะเวลาหนึ่งจำกัด แล้วให้มีการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุรุสภาที่จะมีกฎหมายโดยเฉพาะ

๔. เรื่องความเป็นอยู่หรือการดำรงชีพของครูซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครู มีความสำคัญเช่นเดียวกันในการปฏิรูปการศึกษา

๕. การเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาในแต่ละสาขาวิชา จะมีการควบคุมมาตรฐานตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาเป็นกรอบใหญ่ ซึ่งแต่ละสาขาวิชาจะต้องมีกรอบมาตรฐานฯ โดยเฉพาะ ปัจจุบันมีเพียงบางสาขาวิชาเท่านั้นที่มีกรอบคุณวุฒิฯ และทางสำนักมาตรฐานและประเมินผลอุดมศึกษาเป็นผู้รับรอง

/๖. ที่ผ่านมา...

^๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) กรุงเทพมหานคร.

๖. ที่ผ่านมางบประมาณแผ่นดินถูกนำมาใช้ในเรื่องการศึกษาจำนวนมาก และส่วนใหญ่หมดไปกับเรื่องเงินเดือน ค่าตอบแทนบุคลากรทางการศึกษา ประกอบกับการนำเงินงบประมาณมาใช้เพื่อพัฒนาการศึกษาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเห็นว่าในอนาคตอาจมีการจัดตั้งสำนักงานงบประมาณย่อยเรื่องการศึกษาโดยเฉพาะ (ต้นแบบจากประเทศอังกฤษ) เพื่อจะได้ทำหน้าที่กลั่นกรองแผนงบประมาณที่ส่วนราชการต่าง ๆ เสนอมาได้โดยตรง และจะไม่รวมศูนย์อยู่ที่สำนักงานงบประมาณเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น นอกจากนี้หากมีการจัดตั้งสำนักงานงบประมาณย่อยเรื่องการศึกษาโดยเฉพาะ อาจจัดสรรเงินให้กับกองทุนตามร่างกฎหมายการอุดมศึกษาได้

๓. ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเห็นว่า กระแสการพัฒนาของโลกาภิวัตน์ (Globalization) ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เทคโนโลยี และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาที่จำเป็นต้องพัฒนาคนให้มีคุณภาพ เท่าทัน และรับมือกับกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบัน การศึกษาเป็นที่ได้รับความสนใจจากทุกภาคส่วน เพราะถือว่าการศึกษาก็คือกิจกรรมทางสังคมอย่างหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาคน สังคม ประเทศชาติได้ ดังที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระบรมราโชวาทว่า “การพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญยิ่งขึ้นไปนั้น ย่อมต้องพัฒนาบุคคลก่อน การที่จะพัฒนาบุคคลนั้นต้องด้วยปัจจัยประการเดียวคือการศึกษา” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ไม่ควรกำหนดสถานะของตนเองอยู่เหนือกว่าสังคม แต่ควรอยู่ในระดับเดียวกันคือสามารถทำงานร่วมกับสังคมได้ และสถาบันอุดมศึกษายังเป็นที่คาดหวังของสังคมที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนในอนาคต

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้ดำเนินการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ รวมทั้งจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น จึงมีความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย ดังนี้

๑. ความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษา

๑.๑ เรื่องโครงสร้างการบริหารงานอุดมศึกษา ควรจัดให้มีหน่วยงานที่เป็นอิสระแยกต่างหากจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลการจัดตั้งและการบริหารงานการศึกษาภายในหน่วยงานเดียวอย่างเบ็ดเสร็จ โดยคำนึงถึงความคล่องตัวในการบริหารงาน และคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้ หน่วยงานอิสระดังกล่าวยังคงได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐในการดำเนินงาน

๑.๒ เสรีภาพทางวิชาการเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก มหาวิทยาลัยควรให้อิสระภาพและเสรีภาพกับบุคลากรทางการศึกษาและนิสิต นักศึกษา ในการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางความคิดทางวิชาการอย่างเสรี และต้องปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ และให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการใช้เสรีภาพทางวิชาการ

๑.๓ การเปิดพื้นที่การศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างเสรี ยกตัวอย่างเช่น จัดให้มีการกระจายอำนาจพื้นที่โดยเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งสถาบันการศึกษาเอกชนที่มีความหลากหลาย เพื่อให้คนในชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการริเริ่มสร้างเนื้อหาหลักสูตรที่สอดคล้องกับชุมชนท้องถิ่น

๑.๔ การจัดการศึกษา ควรต้องคำนึงถึงกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติของความเสมอภาคระหว่างเพศต่อสตรี เพื่อที่จะรับรองสิทธิของสตรีทั้งหลาย และบุคคลเพศสภาพให้เสมอภาคเช่นเดียวกับบุรุษในด้านการศึกษาในทุก ๆ ระดับ และทุก ๆ รูปแบบของการศึกษา อีกทั้งต้องคำนึงถึงความแตกต่างหรือความเหลื่อมล้ำของประเภทสถาบันอุดมศึกษาด้วย เช่น วิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล เป็นต้น เพื่อให้ได้รับการส่งเสริม สนับสนุนในการบริหารงานศึกษาที่ดีพอจากรัฐ

๑.๕ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐทั้งที่เป็นส่วนราชการและในกำกับของรัฐ หรือที่เรียกว่า "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ควรมีการแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้มีความคล่องตัวในการบริหารมากขึ้น สภามหาวิทยาลัยต้องทำหน้าที่อย่างเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย วางระเบียบข้อบังคับ และภารกิจอื่น ๆ ตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ ฯลฯ ทั้งนี้ รัฐจำเป็นต้องมีหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป (block grant) เป็นรายปีโดยตรงแก่มหาวิทยาลัย เพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และเพื่อประกันคุณภาพการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเรียนรู้การสอนหรือการวิจัย

๑.๖ ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยขึ้นอยู่กับหลักประกันพื้นฐานจากรัฐ ๔ ประการ ดังนี้

(๑) ความเป็นอิสระในการจัดองค์กร หมายความว่า มหาวิทยาลัยจะต้องมีอิสระในการกำหนดภารกิจ วัตถุประสงค์และขอบเขต อำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเอง รวมทั้ง กฎ ระเบียบ มาตรฐานการศึกษา และสามารถกำหนดรูปแบบขององค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย ตลอดจนมีอำนาจจัดตั้งและกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ เหล่านั้นได้เอง

(๒) ความเป็นอิสระทางวิชาการ สำหรับหลักประกันความอิสระทางวิชาการนั้น ต้องเกิดขึ้นภายใต้หลักคิดที่ว่า การให้เสรีภาพทางความคิดแก่อาจารย์ผู้สอนและนักศึกษาด้วย ดังนั้น องค์กรมหาวิทยาลัยจึงต้องมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการกำหนดเนื้อหาของหลักสูตรที่มีการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย โดยที่การกำหนดหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน การวิจัย การบริการทางสังคม รวมทั้งการประเมินคุณภาพการศึกษาจะต้องมีมาตรฐาน ตัวชี้วัดที่ชัดเจน รวมทั้งมีกลไกให้บุคลากรในทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเปิดกว้าง

/(๓) ความเป็นอิสระ...

(๓) ความเป็นอิสระในการบริหารงาน มหาวิทยาลัย ควรบริหารงานได้ด้วยตนเอง อาจในรูปแบบคณะกรรมการของมหาวิทยาลัยที่มาจากประชาคมของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ซึ่งมีลักษณะการบริหารงานในรูปของการตัดสินใจร่วมกัน และไม่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใด หากแต่มีระบบการกำกับดูแล ตรวจสอบหรือยับยั้งการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีอำนาจดูแลโดยทั่วไป เพื่อให้การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยเป็นไปในกรอบเกณฑ์ที่มีกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย

(๔) ความเป็นอิสระในทางการเงิน เป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่สุด อันเป็นหัวใจของหลักประกันความเป็นอิสระขององค์กรกระจายอำนาจทุกรูปแบบ รวมทั้งองค์กรมหาวิทยาลัยด้วย คือ หลักประกันในการที่จะต้องได้รับการสนับสนุนในทางการเงินจากรัฐ และการกำหนดเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินเหล่านั้นด้วยความโปร่งใส คล่องตัว และตรวจสอบได้

๑.๗ การออกนอกระบบของมหาวิทยาลัย ควรคำนึงถึงประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้

(๑) บุคลากรในมหาวิทยาลัยนอกระบบ การออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัย ทำให้บุคลากรเดิมของมหาวิทยาลัยและบุคลากรใหม่ที่จะเข้ามาทำงาน เกิดความไม่แน่ใจในสถานภาพของบุคลากรว่าตนจะต้องมีสถานะอย่างไร จะมีความมั่นคงในการทำงานหรือไม่ และจะได้รับค่าตอบแทนในการทำงานและความคุ้มครองที่เหมาะสมและเพียงพออย่างไรหรือไม่ ซึ่งมหาวิทยาลัยควรจะต้องสำรวจความต้องการของบุคลากรโดยการออกแบบสอบถาม และเปิดโอกาสให้บุคลากรได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับสถานภาพของบุคลากรที่จะได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับค่าตอบแทนในการทำงาน สวัสดิการ รวมทั้งเกี่ยวกับสิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรฝ่ายบุคลากร เปิดโอกาสให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยเข้ามามีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติ รวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัย เช่น การกำหนดให้มีตัวแทนผู้บริหาร อาจารย์ นักศึกษาเข้ามาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย เป็นต้น

(๒) มหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ ควรมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นธรรม สามารถปฏิบัติได้จริงและไม่เลือกปฏิบัติกับผู้ใดผู้หนึ่ง เพราะเมื่อมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ จะมีบุคลากรหลายประเภท เช่น ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง เป็นต้น มหาวิทยาลัยจึงต้องมีกฎหมาย ระเบียบให้ชัดเจนเพื่อสร้างความเป็นธรรมและขวัญกำลังใจให้บุคลากรแต่ละประเภท เพื่อให้การประเมินผลการทำงานบุคลากรแต่ละประเภทได้รับความเป็นธรรม และเกิดความเท่าเทียมในการเลื่อนตำแหน่งและค่าตอบแทน

(๓) การออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัย จะเป็นเงื่อนไขสำคัญทำให้การระดมค่าใช้จ่ายของนักศึกษาเพิ่มสูงขึ้น เพราะเมื่อมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ รัฐจะจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยน้อยลงและเน้นให้มหาวิทยาลัยหารายได้เอง ทำให้มหาวิทยาลัยอาจกำหนดให้ค่าเล่าเรียนเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นการตัดโอกาสทางการศึกษาของผู้มีรายได้น้อยทางอ้อม และส่งผลต่อคุณภาพการเรียน

/การสอน...

การสอน เพราะมหาวิทยาลัยอาจไม่จัดการเรียนการสอนบางรายวิชาที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่มหาวิทยาลัย ทั้ง ๆ ที่เป็นวิชาที่สำคัญต่อการพัฒนาการศึกษา หรือสำคัญต่อการพัฒนาองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ

โดยหลักพื้นฐาน รัฐต้องรับผิดชอบการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาบุคลากรเพื่อการพัฒนาประเทศ เมื่อมีการให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการไปแล้วหลายแห่ง จึงควรต้องมีการทำการศึกษาค้นคว้า วิจัย อย่างจริงจังถึงข้อดี ข้อเสีย ของการออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัย โดยควรศึกษาถึงผลกระทบอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับนักศึกษา บุคลากรทางการศึกษา และประชาชนทั่วไป เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัยเป็นทางเลือกที่ดีแล้วต่อการปฏิรูปการศึกษาในระดับอุดมศึกษา นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่ามหาวิทยาลัยบางแห่งที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีพ เช่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หรือ เพื่อเปิดโอกาสแก่บุคคลทั่วไปที่มีรายได้ต่ำเข้าถึงการศึกษาได้ง่าย เช่น มหาวิทยาลัยเปิด หรือเพื่อเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลในพื้นที่บางแห่งมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาได้ง่าย เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏฯ ไม่ควรเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ แต่คงความเป็นมหาวิทยาลัยที่อยู่ในการสนับสนุนของรัฐ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงมีความเห็นต่อไปว่าร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสวนดุสิต พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ยังขาดองค์ประกอบตามที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเสนอ จึงควรชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล พ.ศ. และเห็นควรดำเนินการจัดให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างรอบด้าน เพื่อนำมาพิจารณาประกอบกับบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายฉบับนี้ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล พ.ศ. ให้มีความสมบูรณ์ต่อไป

๒. ความรับผิดชอบต่อสังคม

โดยหลักการทั่วไป สถาบันอุดมศึกษามีพันธกิจ ๔ ประการที่สำคัญ ได้แก่ ด้านวิชาการ และการเรียนการสอน ด้านการวิจัย ด้านการบริการวิชาการแก่สังคม และด้านการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โดยที่สถาบันอุดมศึกษาเป็นสังคมที่อุดมปัญญา มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ทุกครั้งที่สังคมเกิดปัญหาขึ้น สถาบันอุดมศึกษาจะต้องเป็นสถาบันที่มีบทบาทอย่างสูงในการให้องค์ความรู้แก่สังคม เพื่อชี้แนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ ในลักษณะงานวิชาการเพื่อรับใช้สังคมซึ่งเป็นงานที่มีความมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ของสังคมและประเทศชาติเป็นหลัก

ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาจึงควรมีบทบาทบริการสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะด้านกระบวนการเรียนรู้และการตอบสนองความต้องการของสังคม การทำให้สถาบันอุดมศึกษามีความรับผิดชอบต่อสังคมได้นั้น

/ผู้บริหาร...

ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาจะต้องมีวิสัยทัศน์ แผนงาน หรือวิธีการดำเนินงานในลักษณะที่นำเอาความรู้ทางวิชาการไปใช้เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างเป็นรูปธรรมได้ เช่น การบริหารงานด้านการศึกษาก็ต้องมีความเป็นอิสระ มีการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ หรือให้การยกย่องบุคลากรที่ใช้วิชาการรับใช้สังคม

นอกจากนี้จะต้องมีการสนับสนุนให้อาจารย์ นักศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมหรือเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อหาแนวทางการพัฒนากับชุมชนท้องถิ่นอีกด้วย โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลที่อยู่ในสถาบันอุดมศึกษา เช่น องค์กรนิสิต นักศึกษา สมาคม หรือชมรมต่าง ๆ ของสถาบันการศึกษา เป็นต้น

สถาบันอุดมศึกษาจะสามารถขับเคลื่อนทางวิชาการเพื่อรับใช้สังคม จำเป็นต้องเริ่มต้นด้วยหลัก ๔ ประการ ดังนี้

(๑) สร้างโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ทางวิชาการรับใช้สังคมคู่ขนานกับวิชาการที่มุ่งไปสู่การเรียนรู้ให้เท่าทันสถานการณ์โลกาภิวัตน์และในระดับสากล

(๒) สร้างคุณค่าผลงานทางวิชาการที่รับใช้สังคมให้ได้รับการยอมรับ สร้างระบบการเรียนการสอนให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งจะต้องมีการพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินคุณภาพให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว

(๓) เปิดโอกาสให้สถาบันอุดมศึกษาและภาคีเครือข่ายอื่น ๆ ของสังคมร่วมมือกัน สร้างสรรค์งานวิชาการในการทำงานรับใช้สังคม

(๔) สถาบันอุดมศึกษาต้องได้รับการส่งเสริม สนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐอย่างเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม การที่สถาบันอุดมศึกษากำหนดเป้าหมายของการบริหารงานศึกษาเพื่อรับใช้สังคมนั้น จำเป็นต้องแยกให้ชัดเจนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการรับจ้างในการวิจัยให้กับกลุ่มธุรกิจเอกชนเพื่อผลประโยชน์ของผู้ประกอบการหรือของสถาบันอุดมศึกษา โดยที่การรับจ้างวิจัยในลักษณะดังกล่าวอาจทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคมได้

กล่าวโดยสรุปคือ สถาบันอุดมศึกษาจะต้องเอาความรู้เป็นที่ตั้ง ศึกษาและรับรู้ความต้องการของสังคม มีกลไกความเชื่อมโยงกับสังคม เป็นส่วนหนึ่งของสังคม สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้ และสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาได้นั่นเอง

๓. คุณภาพอุดมศึกษา

แบ่งเป็นสองประเด็นหลัก ได้แก่

๑) การผลิตบัณฑิต

๑.๑) การผลิตบัณฑิต จะต้องคำนึงถึงคุณภาพเพื่อสร้างศักยภาพและคุณธรรมให้กับบัณฑิตไปประกอบอาชีพได้อย่างมีคุณภาพ และความสามารถนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาไปรับใช้สังคมได้

/๑.๒) ควรส่งเสริม...

๑.๒) ควรส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศให้มากขึ้น โดยเฉพาะเรียนรู้เกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เพื่อรองรับการเปิดประชาคมอาเซียน รวมถึงทำงานได้ในสังคมโลก (Local to Global)

๑.๓) ควรส่งเสริมให้บัณฑิตเป็นผู้มีความคิด กล้าแสดงออก มีความกล้าหาญทางจริยธรรม มีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นและใช้ชีวิตอย่างมีความสุขในสังคมได้

๑.๔) ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เอื้ออำนวยสำหรับสถานการณ์การเปลี่ยนผ่านสถานะของสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบัน เพราะจากข้อเท็จจริงสถาบันอุดมศึกษามีพื้นฐานและความแตกต่างกัน ดังนั้น กฎหมายควรมีลักษณะแบบบูรณาการทั้งในเรื่องการจัดการศึกษาและบริหารงานศึกษา และเปิดโอกาสให้มีการตรากฎหมายลำดับรองมาเพื่อใช้เฉพาะกับหน่วยงานนั้น ๆ

๒) คุณภาพชีวิตบุคลากร

๒.๑) รัฐควรสนับสนุนค่าตอบแทนและสวัสดิการของบุคลากรที่หลากหลายในสถาบันการศึกษา โดยให้มีมาตรฐานที่เหมาะสมใกล้เคียงกัน นับว่าเป็นการดูแลบุคลากรอย่างเต็มที่และทั่วถึง เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้น จะส่งผลให้การบริการวิชาการต่อสังคมดีขึ้นไปด้วย โดยอาจมีวิธีการบริหารงานบุคคล และการได้รับผลตอบแทนที่มีกฎเกณฑ์ที่หลากหลาย เช่น มีการส่งเสริมให้บุคลากรได้ศึกษาในระดับที่สูงขึ้น บุคลากรสายวิชาการกับสายสนับสนุนได้รับการยกย่องมีเกียรติเท่าเทียมกัน มีการกำหนดตัวชี้วัดในการประเมินที่ชัดเจน มีค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ ฯลฯ จะช่วยส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ทุ่มเทกับงาน และเมื่อบุคลากรมีความสุขหรือความพึงพอใจหรือมีขวัญกำลังใจในการทำงานจะมีส่วนช่วยให้ผลิตสร้างสรรค์ผลงานวิชาการที่มีคุณภาพออกไปสู่สังคมได้

๒.๒) จัดให้มีการสนับสนุนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการดูแลบุคลากรด้านการศึกษา โดยตั้งกองทุนและจัดทำแผนงานขึ้นมามอบอำนาจให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดูแล

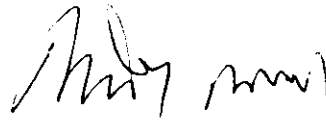
๔. ธรรมชาติของสถาบันอุดมศึกษา

ในการบริหารจัดการศึกษา มีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งยวด ที่ต้องนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้กับสถาบันอุดมศึกษา ให้สถาบันการศึกษาเป็นตัวอย่างขององค์กรที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประชาชนและบุคลากรทางการศึกษา องค์กรนิสิตนักศึกษา มีส่วนร่วมในการบริหารการจัดการศึกษา สามารถตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารและความคุ้มค่าในการปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยสำคัญช่วยให้ผู้บริหารการศึกษาสามารถทำงานอย่างทุ่มเท โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของการศึกษา ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีความรอบคอบในการตัดสินใจอย่างมีความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการตรวจข้อบังคับ และการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักนิติรัฐ นิติธรรม เช่น การเคารพสิทธิและเสรีภาพทางการศึกษา การไม่เลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่นที่จะเป็นอุปสรรคต่อการศึกษา

/หรือต้อง...

หรือต้องสร้างโอกาส หรือกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของความหลากหลายและที่มีหลายมิติทับซ้อนกันอยู่ในสังคม เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ แรงงานข้ามชาติ เป็นต้น โดยวิธีการที่เหมาะสม นอกจากนี้ควรนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการประเมินการประกันคุณภาพที่จะต้องมีความสอดคล้องกับพื้นที่ที่จัดการศึกษาตามความเป็นจริง โดยเป็นการประเมินที่สามารถนำไปสู่การปฏิรูปในประเด็นปัญหาหลักใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๘ วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘ จึงมีมติเห็นชอบให้เสนอบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย ต่อคณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อประกอบการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป



(ศาสตราจารย์คณิต ณ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘