

สารบัญ

บทที่ ๑	บทนำ.....	๑
๑.๑	ที่มาและความสำคัญของปัจจุบัน.....	๑
๑.๒	วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	๓
๑.๓	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	๕
๑.๔	วิธีวิจัย.....	๙
๑.๕	ขอบเขตการศึกษา.....	๙
บทที่ ๒	หลักการและสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๑๑
๒.๑	ข้อความคิดเกี่ยวกับการบริหาร (Administration) กับการบริหารจัดการ (Management).....	๑๒
๒.๒	สรุรสิ่งสำคัญของหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๑๗
๒.๒.๑	การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบดั้งเดิม...	๑๗
๒.๒.๒	หลักการพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๑๘
๒.๒.๓	ยุทธศาสตร์ของการบริหารงานภาครัฐ ตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๒๖
๒.๒.๓.๑	การบริหารจัดการให้สอดคล้อง กับความคาดหวังของลูกค้า หรือผู้ม�าติดต่อ.....	๒๗

๒.๓.๓.๒ การบริหารจัดการที่เน้นผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ	๓๐
ของการดำเนินงาน – การกำหนดเป้าหมายการบริหารจัดการในรูปของข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างผู้ปฏิบัติงานและผู้กำกับดูแลและการเพิ่มอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้บริหารองค์กร.....	๓๑
ก. การกำหนดเป้าหมาย การบริหารจัดการในรูปของข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับผู้กำกับดูแล.....	๓๓
ข. การเพิ่มอำนาจและ ความรับผิดชอบให้แก่ผู้บริหารองค์กร.....	๓๔
๒.๓.๓.๓ การบริหารจัดการที่เน้นการแข่งขันและกลไกตลาด.....	๓๗
๒.๓.๓.๔ ความสอดคล้องกันระหว่างกฎหมายกับหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๔๑
บทที่ ๓ การปฏิรูปอุดมศึกษาในประเทศไทยมนีตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๔๗

๓.๑ สถานะทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย เยอรมนี.....	๕๑
๓.๒ การบริหารอุดมศึกษารูปแบบตั้งเดิมของ ประเทศไทยเยอรมนี.....	๕๒
๓.๒.๑ โครงสร้างการบริหารโดยกลุ่มคณาจารย์ (Odinarienuniversität).....	๕๓
๓.๒.๒ หลักการบริหารงานมหาวิทยาลัยโดยการ มีส่วนร่วมของบุคลากรทุกกลุ่มใน มหาวิทยาลัย (Gruppenuniversität).....	๕๔
๓.๒.๓ ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ การปฏิรูปอุดมศึกษาเยอรมันจาก “โครงสร้างการบริหารโดยกลุ่มคณาจารย์” (Odinarienuniversität) มาเป็น “การบริหารงานมหาวิทยาลัยโดยการ มีส่วนร่วมของบุคลากรทุกกลุ่มใน มหาวิทยาลัย” (Gruppenuniversität)..	๕๕
๓.๓ การปฏิรูประบบการบริหารมหาวิทยาลัยเยอรมัน ตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๖๘
๓.๓.๑ ปัจจัยที่เรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบ การบริหารงานมหาวิทยาลัยในเยอรมนี...	๖๘
๓.๓.๒ การปฏิรูปมหาวิทยาลัยโดยการนำ หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มาปรับใช้กับกฎหมายอุดมศึกษา.....	๗๓

ก. กฎหมายกรอบการอุดมศึกษาของ สหพันธ์ (Hochschulrahmengesetz).....	๗๔
ข. กฎหมายอุดมศึกษาระดับมัลรัฐ (Landeshochschulgesetze).....	๗๖
๓.๓.๓ กลไกการบริหารงานมหาวิทยาลัยเมื่อมี ตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐใหม่	๗๗
ก. การนำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร บริษัทเอกชนมาใช้.....	๗๘
ข. การลดอำนาจและความรับผิดชอบ ของสภามหาวิทยาลัยและธรรมการ ประจำคณะและการเพิ่มอำนาจและ ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร (อธิการบดี, คณบดี).....	๗๙
๓.๔ การเพิ่มอำนาจให้แก่ผู้บริหาร มหาวิทยาลัย.....	๘๔
๓.๔.๑ การแบ่งอำนาจหน้าที่ กันใหม่ระหว่างผู้บริหาร มหาวิทยาลัยและสภามหาวิทยาลัย.....	๘๕
๓.๔.๒ การจัดตั้งสภานักศึกษา ในมหาวิทยาลัย (Hochschulrat; Universitätsrat) ขึ้นมาใหม่.....	๘๕

ค. หลักความเป็นอิสระในการบริหาร	
๓.๒.๔ งบประมาณของมหาวิทยาลัย.....	๑๐๒
๓.๒.๕ การทำสัญญากำหนดเป้าหมายในการ	
บริหารงานระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย.....	๑๐๕
๓.๒.๖ จ. การกำหนดให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง	
มีการแข่งขันกันในเรื่องคุณภาพ	
การสอนและวิจัยด้วยการกำหนดกลุ่ม	
มหาวิทยาลัย (cluster) และการจัด	
ลำดับมหาวิทยาลัย (Ranking) รวมถึง	
การมอบรางวัลมหาวิทยาลัยชั้นนำ	
(Exzellenzinitiative; Elite-	
University).....	๑๑๖
๓.๔ การประเมินผลการปฏิรูปการบริหารงาน	
๓.๔.๑ มหาวิทยาลัยตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐ	
แนวใหม่.....	๑๒๑
๓.๔.๒ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (เสรีภาพทางวิชาการ)	
ของการปฏิรูปอุดมศึกษาตามหลักการบริหาร	
จัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๑๒๓
บทที่ ๔ การปฏิรูปอุดมศึกษาในประเทศไทย.....	๑๒๗
๔.๑ การบริหารอุดมศึกษาไทยก่อนการปฏิรูประบบ	
อุดมศึกษาไทยในปี พ.ศ. ๒๕๓๓.....	๑๒๗
๔.๑.๑ มหาวิทยาลัยของรัฐในฐานะส่วนราชการ....	๑๒๗

๔.๑.๒ โครงสร้างของมหาวิทยาลัยไทยก่อนการ		
ปฏิรูปมหาวิทยาลัยไทยในปี พ.ศ. ๒๕๓๓..	๓๓๐	
๔.๑.๓ สมามมหาวิทยาลัย.....	๓๓๑	
๔.๑.๔ ผู้บริหารมหาวิทยาลัย.....	๓๓๔	
๔.๑.๕ องค์กรกลางบริหารงานบุคคล...	๓๓๙	
๔.๒ การปฏิรูปอุดมศึกษาไทยหลังปี พ.ศ. ๒๕๓๓.....	๓๔๒	
๔.๒.๑ มหาวิทยาลัยไทยในฐานะ “มหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ”	๓๔๒	
๔.๒.๒ ความเปลี่ยนแปลงสำคัญในแสวงหกรรมสร้าง การบริหารงานของมหาวิทยาลัยไทย.....	๓๔๗	
๔.๒.๒.๑ การเพิ่มอำนาจให้แก่สภา มหาวิทยาลัยและฝ่ายบริหาร ของมหาวิทยาลัย.....	๓๕๐	
๔.๒.๒.๒ การกำหนดสถานะทางกฎหมาย ของบุคลากรของมหาวิทยาลัย ใหม่ : พนักงานมหาวิทยาลัย...	๓๕๖	
๔.๒.๓ การยกเลิกทบทวนมหาวิทยาลัยโดยผลของ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖.....	๓๕๖	
๔.๓ ความเคลื่อนไหวในการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย ในปัจจุบัน.....	๓๖๑	
๔.๔ ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการปฏิรูป อุดมศึกษาไทย.....	๓๖๗	

๔.๔.๑ สถานะการอภิปรายเรื่องความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย ในทางวิชาการ.....	๑๖๒
๔.๔.๒ คำพิพากษาศาลไทยในเรื่องเสรีภาพ ทางวิชาการ.....	๑๖๔
๔.๕ การเปรียบเทียบการปฏิรูปอุดมศึกษาในประเทศไทย และประเทศเยอรมนี.....	๑๖๗
๔.๕.๑ ลักษณะร่วมของการปฏิรูปอุดมศึกษา ในประเทศเยอรมนีและประเทศไทย.....	๑๖๗
๔.๕.๒ ลักษณะที่แตกต่างกันของการปฏิรูป อุดมศึกษาในประเทศเยอรมนีและ ประเทศไทย.....	๑๖๙
๔.๖ มหาวิทยาลัยไทยกับหลักการบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่.....	๑๗๑
๔.๖.๑ การปฏิรูประบบราชการไทยตามแนวทาง ของหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่	๑๗๑
๔.๖.๑.๑ ความเป็นมาของการปฏิรูป ระบบราชการตามหลักการ บริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ในประเทศไทย.....	๑๗๒
๔.๖.๑.๒ เนื้อหาของการปฏิรูประบบ ราชการไทยตามหลักการบริหาร จัดการภาครัฐแนวใหม่.....	๑๗๔

ก. การจัดการแบบมุ่งผล สัมฤทธิ์ (Result - based Management).....	๑๗๖
ข. การจัดการโดยมุ่งเน้น ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen – centered Management).....	๑๗๗
๔.๖.๒ ปัญหาข้อจำกัดของกรอบปฏิรูประบบ ราชการไทยตามหลักการบริหารจัดการ ภาครัฐแนวใหม่.....	๑๗๘
๔.๖.๓ สาเหตุของความไม่สัมฤทธิ์ผลของการ ปฏิรูปอุดมศึกษาไทยตามหลักการบริหาร ภาครัฐแนวใหม่.....	๑๗๙
๔.๖.๓.๑ ความไม่ชัดเจนของการกำหนด เป้าหมายและกระบวนการ ในการปฏิรูปอุดมศึกษาด้วยการ ออกแบบระบบราชการ.....	๑๘๐
๔.๖.๓.๒ ความไม่ชัดเจนของการกำหนด ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับ มหาวิทยาลัย.....	๑๘๑
ก. ปัญหาความไม่ชัดเจนเรื่อง การใช้อำนาจกำกับดูแล และปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพ ทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ไทย.....	๑๘๒

๙. การขาดเครื่องมือในทาง บริหารที่ชัดเจนเพื่อแก้ปัญหา เรื่องอำนาจจำกัดดูแลของ รัฐบาล..... ๙. ๑ การใช้สัญญาหรือข้อตกลง ว่าด้วยผลงาน (Agree- stungsvereinbarung; performance agree- ment) ในระบบอุดม- ศึกษาไทย..... ๙. ๒ การเพิ่มอำนาจและ ความรับผิดชอบให้แก่ ผู้บริหารองค์กร..... ๙.๖.๓ ความไม่ชัดเจนในการกำหนด อำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่าย บริหารมหาวิทยาลัยกับสถาบัน มหาวิทยาลัย..... บทที่ ๕ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบบริหาร มหาวิทยาลัยไทยตามหลักการบริหารจัดการ ภาครัฐแนวใหม่..... ๕.๑ สภาพปัญหาในปัจจุบันเกี่ยวกับความเข้าใจเรื่อง หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการ บริหารมหาวิทยาลัยไทย..... 	๑๗๕ ๑๗๖ ๑๗๗ ๑๗๘ ๒๐๓ ๒๐๔ ๒๒๕ ๒๒๖
--	--

๕.๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงรูปแบบ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ.....	๒๗๙
๕.๒.๑ การกำหนดนโยบายการปฏิรูปอุดมศึกษา รวมถึงอำนาจกำกับดูแลของรัฐที่เน้นอน ชัดเจน.....	๒๘๙
๕.๒.๒ การนำเครื่องมือหรือกลไกของหลักการ บริหารจัดการภาครัฐเข้ามาใช้ อย่างแท้จริง.....	๒๓๑
๕.๓ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการ บริหารงานภายในของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย และมาตรฐานการดำเนินงานที่ใหม่ระหว่าง ฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัยกับสภามหาวิทยาลัย... บรรณานุกรม.....	๒๓๕