

## สรุปประเด็น

### การปฏิรูปสภามหาวิทยาลัยในการทำงานเป็นทีม

(วันที่ 25 มิถุนายน 2556 เวลา 9.00-12.00 น.)

ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน เป็นวิทยากรนำเสนอการปฏิรูปสภามหาวิทยาลัยในการทำงานเป็นทีม ต่อผู้เข้าร่วมฟังสัมมนาในกลุ่มมหาวิทยาลัยภาคเหนือ ซึ่งประเด็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่มีรายละเอียดสาระสำคัญดังนี้

1. ปฐมบทการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย
2. หลักการและเหตุผลในการปฏิรูปสภามหาวิทยาลัย
3. ฐานะของมหาวิทยาลัย
4. องค์ประกอบและการได้มาของสภามหาวิทยาลัย
5. ความสัมพันธ์ระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับผู้บริหาร
6. การปฏิรูปการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย
7. ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย
8. ประสบการณ์การปฏิรูปสภามหาวิทยาลัยโดยการทำงานเป็นทีม
9. การสัมมนาสภามหาวิทยาลัยที่ปฏิรูปแล้วเรียกชื่อว่า “สัมมนาสี่สภา”
10. บทเรียนจากการปฏิรูปสี่สภา

#### ปฐมบทการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย

1. พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 36 ได้กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของรัฐไว้ ความว่า “ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคลและอาจจัดเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานในกำกับของรัฐ ให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นๆ”

2. กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551 - 2565) ได้กำหนดให้ธรรมาภิบาลและการบริหาร (Governance and Management) เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา”

3. นโยบายการปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาล รัฐบาลยึดหลักการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจการบริหารและการจัดการมหาวิทยาลัยจากคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานกลางไปยังสภามหาวิทยาลัย

4. สภามหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัย เป็นปฐมบทของการปฏิรูปการบริหารสถาบันอุดมศึกษา

## หลักการและเหตุผลในการปฏิรูปสภามหาวิทยาลัย

1. สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดที่กำหนดและกำกับนโยบาย ดูแลการบริหารจัดการให้เกิดการปฏิบัติตามนโยบายและพันธกิจของมหาวิทยาลัยอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเป็นสภาผู้กำกับ (GOVERNING BOARD) ที่พิทักษ์ธรรมาภิบาล (GOOD GOVERNANCE) และอัตตาภิบาล (SELF GOVERNANCE) เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีตามระบบคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีอิสระและรับผิดชอบต่อสังคม
2. สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรกำกับดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (GOVERNING BOARD) โดยมีอธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด (CHIEF EXECUTIVE) สภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบด้าน GOVERNANCE และอธิการบดีรับผิดชอบเรื่อง MANAGEMENT เป็นหลักทั้งสภาฯ และอธิการบดีจึงร่วมรับผิดชอบการกำกับดูแลและการบริหารมหาวิทยาลัย (UNIVERSITY GOVERNANCE)
3. การที่จะปฏิรูปมหาวิทยาลัยให้บรรลุความเป็นเลิศ จำเป็นต้องมีการปฏิรูปสภามหาวิทยาลัยให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีประสิทธิภาพและมีความสัมพันธ์ในการทำงานกับอธิการบดี และผู้บริหารระดับสูงดียิ่งขึ้น โดยมุ่งหวังที่จะสร้างความเข้มแข็ง (STRONG EXECUTIVE) ให้กับสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดี

## ฐานะของมหาวิทยาลัย

ฐานะของมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน มีลักษณะคล้ายกันในประเด็นต่อไปนี้

- 1) เป็นนิติบุคคล แม้จะมีที่มาจากกฎหมายฉบับเดียวหรือหลายฉบับ ทั้งนี้ เพื่อรองรับการทำนิติกรรม และมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ รวมทั้งการประสาทปริญญาดัร
- 2) อาจจัดเป็นส่วนราชการ หรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐหรือเป็นองค์กรเอกชน ทั้งนี้ องค์กรเอกชนถือว่ามีรูปแบบที่เป็นอัตตาภิบาล หรือมีความคล่องตัว และเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการตัวเองได้มากกว่ารูปแบบอื่น และรัฐไม่ได้สนับสนุนงบประมาณใดๆ ส่วนหน่วยงานในกำกับมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ของตนเอง แต่ต้องตอบสนองนโยบายของรัฐ เพราะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐ
- 3) มีความเป็นอิสระ คล่องตัวและมีเสรีภาพทางวิชาการ
- 4) สามารถพัฒนาระบบบริหารที่เป็นของตนเอง
- 5) อยู่ภายใต้การกำกับของสภามหาวิทยาลัย

หากได้ดำเนินการตามลักษณะข้างต้นอย่างเต็มที่ มหาวิทยาลัยจะมีความเป็นอิสระ (Autonomous University) ตัวอย่างที่เห็นได้ คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี



### อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย

สำหรับแหล่งที่มาของอำนาจมี 2 ลักษณะ คือ 1. ตาม พ.ร.บ. จัดตั้งมหาวิทยาลัย และ 2. ตามกฎหมายอื่นและการมอบอำนาจ เช่น พ.ร.บ. ของศาลปกครอง และการมอบหมายเรื่องการกำหนดหลักสูตรจาก สกอ. เป็นต้น

1) การวางนโยบาย : เกี่ยวกับการกิจด้านต่างๆ อาทิ ด้านการบริหาร ด้านการพัฒนามหาวิทยาลัย

2) การอนุมัติ : การให้ปริญญา การจัดตั้ง ยุบรวม เลิกหน่วยงานภายใน การรับสถาบันเข้าสมทบ การเปิดสอนและหลักสูตร การแต่งตั้ง ถอดถอน ผู้บริหารและผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ การแต่งตั้งคณะกรรมการ การอนุมัติงบประมาณ

3) การออกระเบียบและข้อบังคับ : การบริหารบุคคล การเงินและทรัพย์สิน เกี่ยวกับการศึกษา เกี่ยวกับการจัดการทั่วไป เพราะถือว่าระเบียบต่างๆ เหล่านี้เป็นเครื่องมือของการกำกับที่เกิดจากความเห็นพ้องระหว่างกันจากทั้งฝ่ายกำกับและฝ่ายบริหาร

4) การกำกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย : การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) โดยดูจากการเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เกิดขึ้น

### องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย

องค์ประกอบ มี 5 องค์ประกอบ

1. ACADEMIC
2. CORPORATE ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็น Lay Board หรือ Citizen Trustees (ถือเป็นระบบที่ป้องกันคนภายในมาควบคุมกำกับตนเอง)
3. TRUSTEE
4. REPRESENTATIONAL เป็นรูปแบบที่ประเทศไทยมีมาก
5. AMALGAM รูปแบบผสม เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นต้น

การได้มา มีหลายวิธี ได้แก่

- **กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง** ก็คือ อธิการบดี และยังขึ้นอยู่กับระเบียบของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ส่วนใหญ่จะกำหนดให้ ประธานสภาคณาจารย์ หรือประธานกรรมการส่งเสริมฯ เป็นกรรมการสภาโดยตำแหน่ง สำหรับที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นม.ในกำกับแห่งเดียวที่กำหนดให้ ประธานสภาอุตสาหกรรมและประธานสภาหอการค้า เป็นกรรมการสภา โดยตำแหน่ง นอกเหนือจากอธิการบดี เพราะต้องการเสียงสะท้อนจากภาคเอกชน
- **การสรรหาตามข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัย** คือ ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามระเบียบการสรรหาภายใต้การเสนอชื่อจากประชาคม

- การเลือกกันเอง ในกลุ่มผู้บริหารและคณาจารย์ ใช้วิธีการเลือกกันเอง
- รัฐมนตรีเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ
- โปรดเกล้าแต่งตั้งนายกสภาฯ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก

### ความสัมพันธ์ระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับผู้บริหาร

สภามหาวิทยาลัย คือ องค์คณะบุคคล ผู้กำหนดนโยบายกำกับติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล (Performance and Management) การดำเนินงานของอธิการบดีและคณะ มีอำนาจหน้าที่หลักด้านการกำกับดูแล (Governance)

อธิการบดีและคณะ คือ ผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลดีตามปณิธานและภารกิจของมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุด (Chief Executive) ด้านการบริหารและการจัดการ (Management) และถือเป็นตัวแทนกิจการทั้งปวงของมหาวิทยาลัย (ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล)

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสภามหาวิทยาลัยและผู้บริหาร จึงต้องดำเนินไปด้วยการเกื้อกูลกันด้วยดี เป็นไปในลักษณะเห็นพ้องกัน ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจสั่งการหรือก้าวถ่างการทำงานกัน เพื่อให้บรรลุ “ธรรมาภิบาลกับการบริหารที่เข้มแข็ง” (Good Governance <-> Strong Executive) จึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลระหว่างบทบาททั้ง 2 ด้านนี้ให้ทำหน้าที่ได้ดีทั้งคู่ ไม่เกิดความขัดแย้ง และเสริมสร้างซึ่งกันและกัน

### การปฏิรูปการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย

การจะนับว่าเป็นการปฏิรูปสภาฯ อย่างเต็มรูปแบบนั้น จะต้องมีการปรับปรุงทั้งส่วนงานและบุคลากรของสภาฯ โดยต้องทำงานให้สภาฯ เต็มเวลา ให้เกิดความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร นอกจากนี้ ยังต้องมีการปฏิรูปในส่วนอื่นๆ เพื่อแก้ไขจุดอ่อนต่างๆ ที่เคยปฏิบัติกันมาในอดีตด้วยให้ครบทั้งกระบวนการดำเนินงานของสภาฯ คือ 2) การประชุมสภามหาวิทยาลัย 3) การเพิ่มพูนสมรรถนะคณะกรรมการสภาฯ 4) การประเมินผลการดำเนินงานของสภาฯ และ 5) การประเมินการกำกับและการบริหารมหาวิทยาลัย (MEASURING UNIVERSITY GOVERNANCE) ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

#### การจัดองค์กร ส่วนงาน และบุคลากรของสภาฯ

จากแนวคิดการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการในอดีต เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรฯ ได้มีกฎหมายกำหนดให้มีสำนักงานเลขาธิการ มีอธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด ภายใต้การควบคุมของสภามหาวิทยาลัย และมีตำแหน่งเลขานุการสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสภามหาวิทยาลัย แต่เกิดปัญหาการได้มาของเลขานุการสภามหาวิทยาลัย ต่อมาจึงนิยมใช้รูปแบบของอเมริกา “Team In Team Out” เพื่อให้สภาฯ แต่งตั้งอธิการบดี และให้อธิการบดีแต่งตั้งเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่เป็นธุรการในการประชุมสภามหาวิทยาลัย ภายหลังมีปัญหาจึงถูกยุบเลิกไป

ต่อมาจึงมีแนวปฏิบัติที่พัฒนามาจากหลากหลายรูปแบบ อาทิ จัดให้มีรองอธิการบดีคนใดคนหนึ่ง ทำหน้าที่เลขานุการสภามหาวิทยาลัย ผลัดเปลี่ยนกันไป จนกระทั่งได้มีการปรับแนวคิดว่า องค์กรใดองค์กรหนึ่ง



จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่เป็นของตนเอง จึงเป็นที่มาของการกำหนดส่วนงานของสภาฯ เรียกว่า “สำนักงานสภาฯ” กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. เพื่อให้ทำหน้าที่ชัดเจน ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปสภาฯ

(ข้อสังเกต : ประเด็นการจัดตั้งสำนักงานสภามหาวิทยาลัยนั้น หรือประเด็นอื่นใดก็ตาม หากมิได้ระบุไว้ใน พ.ร.บ. ก็ไม่จำเป็นต้องแก้กฎหมาย ให้ยึดหลักการดำเนินงานต่างๆ ภายใต้กรอบกฎหมายเท่าที่มีอยู่เป็นสำคัญ ซึ่งการจัดตั้งสำนักงานสภาฯ แม้มิได้ระบุไว้ใน พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัยบางระบบ แต่ถือเป็นอำนาจของสภาฯ ที่สามารถจะดำเนินการได้)

1) สำนักงานสภามหาวิทยาลัย : ก็คือ การตั้งหน่วยธุรการในการทำงานให้กับสภาฯ ตั้งแต่องานรวบรวมข้อมูล จัดวาระการประชุม จัดบันทึกการประชุม แจกผลการประชุมไปยังหน่วยที่จะต้องดำเนินการนอกจากนี้ ยังต้องทำหน้าที่อำนวยความสะดวกต่อการกรรมการสภาฯ ให้มาทำงานได้สมฐานะการเป็นกรรมการสภาฯ สรุปก็คือ “การจัดให้มีสำนักงานสภามหาวิทยาลัยเพื่อเป็นหลักที่ดีในการบริหารจัดการ” และเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร มีบุคคลเข้ามารับผิดชอบและทำให้สภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยึดหลักการทำงานเป็นทีม (Team Work) ใช้บุคลากรไม่เกิน 4 คน ขึ้นตรงต่อหัวหน้า โดยไม่แบ่งส่วนการทำงาน (Multi Tasks) ทุกคนต้องทำงานได้ทุกหน้าที่หมุนเวียนกันได้

ปัจจุบันมีแนวปฏิบัติที่พัฒนามาจากหลากหลายรูปแบบ ดังนี้

- จัดให้มีรองอธิการบดีฝ่ายกิจการสภามหาวิทยาลัย ทำหน้าที่เลขานุการสภามหาวิทยาลัย โดยไม่ทำหน้าที่บริหารอื่น

- จัดให้มีผู้อำนวยการสำนักงาน พร้อมเจ้าหน้าที่ประจำตามจำนวนที่จำเป็น ขนาดเล็ก กระทัดรัด ประหยัดและมีคุณภาพ จำนวนประมาณ 3 - 4 คน

2) คณะกรรมการประจำ : มอบอำนาจ และแบ่งความรับผิดชอบ “ดำเนินการในเชิงนโยบายหลัก จะไม่ดำเนินการทับซ้อนงานในฝ่ายใด” และควรมอบให้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกทำหน้าที่ประธานกรรมการ ได้แก่

- คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน เพื่อให้นโยบาย และมีหน้าที่กลั่นกรองเรื่องเข้าสภาฯ แต่ไม่เข้าไปก้าวก่ายงานงบประมาณของฝ่ายบริหาร

- คณะกรรมการบริหารงานบุคคล เพื่อให้นโยบายด้านการบริหารงานบุคคล แต่ไม่ทำหน้าที่บริหาร เพื่อให้เกิดระบบ Check & Balance

- คณะกรรมการตำแหน่งทางวิชาการ

- คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล (Audit Committee) ซึ่งมาจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก เพื่อทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารจัดการ และการใช้งบประมาณ เปรียบเทียบกับแผนกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ โดยเสนอให้สภามหาวิทยาลัยได้รับทราบทุก 6 เดือน เพื่อการพัฒนาการบริหารสถาบันอุดมศึกษา

- คณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย (ซึ่งจะมีหรือไม่มีก็ได้)

3) คณะกรรมการเฉพาะกิจ แต่งตั้งเป็นครั้งคราวเพื่อกระทำการกิจตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย เฉพาะเรื่องและเฉพาะกาล

การประชุมสภามหาวิทยาลัย : เพื่อให้การประชุมมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล จะต้องดำเนินการปฏิรูปการประชุมดังนี้

1) ปฏิทินการประชุมสภาฯ ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าตลอดปี (เพื่อกำหนดประเด็นเชิงนโยบายสำหรับการนำเข้าสู่การพิจารณา และสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิร่วมพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้อง และถือเป็นการเรียนรู้เชิงนโยบายให้กับสภาอีกทางหนึ่ง)

2) ปรับปรุงการจัดระเบียบวาระประชุม เน้นเรื่องสำคัญที่สภามหาวิทยาลัยต้องอนุมัติเองและเรื่องเชิงนโยบาย : ให้ความสำคัญกับการนำนโยบายจากฝ่ายบริหารหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยเข้าเสนอ (กำหนดนโยบายเพื่อพิจารณาในที่ประชุมจากสภามหาวิทยาลัย ผู้บริหาร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) ในการประชุมแต่ละครั้งต้องมีเรื่องเชิงนโยบายไม่น้อยกว่า 1 เรื่อง

3) เอกสารประกอบวาระประชุม สรุปประเด็นชัดเจน มีข้อมูลประกอบครบถ้วนและส่งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 5 วันทำการก่อนวันประชุม เพื่อการบริหารประสิทธิภาพด้านเวลาในการประชุมให้ดียิ่งขึ้น

4) การมีส่วนร่วม ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบต่อการแสดงข้อคิดเห็นของกรรมการสภาฯ อย่างเต็มที่ เพื่อให้เกิดมติขององค์คณะที่นำไปสู่การปฏิบัติได้จริง

การเพิ่มพูนสมรรถนะกรรมการสภาฯ : เพื่อสร้างความพร้อมของการมีส่วนร่วม

1) จัดประชุม Retreat ประจำปี : เป็นการเปิดโอกาสให้กรรมการสภาฯ และผู้บริหารได้พบปะหารือกันในประเด็นที่มีความสนใจ มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเพื่อวางกรอบแผนการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เป็นการประชุมก่อนเปิดปีการศึกษา โดยใช้ระยะเวลาประมาณ 2 วัน

2) ปฐมนิเทศกรรมการสภาใหม่ : เพื่อให้เข้าใจบริบทของสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือหมดวาระของกรรมการสภามหาวิทยาลัย

3) การฝึกอบรม ประชุมสัมมนา : เป็นกิจกรรมที่ทำเพิ่มเติมเพื่อขยายโลกทัศน์ และนำความรู้มาใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานต่อไป

4) การจัดให้มีจรรยาบรรณกรรมการสภาฯ : เพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติที่ดี

5) การปรับปรุงระบบและวิธีการสรรหานายกสภาฯ และกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ : เพื่อให้ได้แนวทางการได้มาของนายกสภาฯ และกรรมการสภาฯ ที่เหมาะสม

การประเมินผลการดำเนินงานของสภาฯ : วิเคราะห์บทบาทโดยใช้ Content Analysis เพื่อนำผลการประเมินมาปฏิรูประบบมหาวิทยาลัย ซึ่งในปัจจุบันมีการดำเนินการหลายรูปแบบ

1) โดยการประเมินตนเอง : ให้กรรมการสภาฯ ประเมินตนเองด้วยแบบประเมินเพื่อเป็นการสะท้อนจากตัวกรรมการสภาฯ เองในประเด็นต่างๆ ซึ่งนิยมใช้วิธีนี้ในปัจจุบัน

2) โดยการใช้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก : เป็นการว่าจ้างผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมาประเมิน เริ่มมีการใช้วิธีนี้บ้างแล้ว

3) โดยผสมระหว่างประเมินตนเองและผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก : ยังคงเป็นแนวคิดที่จะนำมาใช้ แต่ยังไม่ได้นำมาปฏิบัติจริง

การประเมินผลการกำกับและการบริหารมหาวิทยาลัย (MEASURING UNIVERSITY GOVERNANCE) ของ World bank ซึ่งเป็นลักษณะของ University Benchmarking เพื่อให้เกิดคุณภาพทาง



การศึกษา มีการนำเครื่องมือไปใช้ใน 4 ประเทศ คือ ตุรกี ปาเลสไตน์ มอโรคโค อียิปต์ โดยทำลองกับ 41 มหาวิทยาลัย ซึ่งมีอยู่ในหนังสือ “Universities through Looking Glass”

- 1) MISSION AND GOALS
- 2) MANAGEMENT
- 3) AUTONOMY
- 4) ACCOUNTABILITY
- 5) PARTICIPATION

### ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย

1. ภาวะผู้นำของนายกสภาสถาบัน เป็นเรื่องที่สำคัญในการกำกับดูแล
2. การมีหน่วยธุรการที่เข้มแข็งและมีโครงสร้างการจัดองค์กรที่เหมาะสม : คณะกรรมการประจำสภา  
  - 1) สำนักงานสภามหาวิทยาลัย
  - 2) เลขานุการสภา
  - 3) คณะกรรมการประจำสภา เช่น คณะกรรมการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Audit Committee) คณะกรรมการการเงินและงบประมาณ คณะกรรมการบริหารบุคคล เป็นต้น
3. กรรมการสภา เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องและเข้าถึงอุดมการณ์ของมหาวิทยาลัย มีจรรยาบรรณและสามารถอุทิศตนให้กับงานในหน้าที่ได้เต็มที่
4. มีการประชุมสม่ำเสมอ ให้ความสำคัญกับการใช้เวลาในการพิจารณา “วาระเชิงนโยบาย นวัตกรรม ความเป็นเลิศทางวิชาการและการบริหารจัดการที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาลและธรรมาภิบาล” (Self Governance & Good Governance)

### ประสบการณ์การปฏิรูปสภามหาวิทยาลัยโดยการทำงานเป็นทีม

1. ข้อเสนอของการปฏิรูป: โดยนายกสภามหาวิทยาลัย
2. แผนปฏิบัติการ: จัดทำโดยทีมงานที่สภาแต่งตั้ง (นายกสภาฯ อุปนายกสภาฯ อธิการบดี ผู้แทนคณาจารย์ และเลขานุการสภาฯ)
3. ขั้นตอนการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ ที่สภาเห็นชอบ ประกอบด้วย
  - การจัดตั้งสำนักงานสภา
  - ปฏิรูปการประชุม คือ 1) การนัดประชุมล่วงหน้าตลอดปี 2) การปรับปรุงวาระการประชุม 3) การปรับปรุงเอกสารการประชุมประกอบด้วยวาระ 4) การส่งวาระการประชุมพร้อมเอกสารล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 5 วันทำการและ 5) การจัดให้มีวาระเรื่องเชิงนโยบายทุกครั้งที่ประชุมปกติ
  - จัดตั้งคณะกรรมการประจำ (เท่าที่จำเป็น) เพื่อกลั่นกรองหรืออนุมัติแผนสภ

- เพิ่มพูนสมรรถนะกรรมการสภา
- การประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาประจำปี

4. การสัมมนาสมาคมมหาวิทยาลัยร่วมกับสภาที่ปฏิรูปแล้ว เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกัน

การสัมมนาสมาคมมหาวิทยาลัยที่ปฏิรูปแล้วเรียกชื่อย่อว่า “สัมมนาสี่สภา”

1. จัดปี พ.ศ. 2553-2555 โดยผลัดกันเป็นเจ้าภาพและตั้งคณะกรรมการร่วมกัน จัดในลักษณะ RETREAT โดยมี 4 สภา ดังนี้ 1) สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (2553) 2) สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2554) 3) สภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (2555) และ 4) สภามหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (2556)
2. ผู้เข้าประชุม ประกอบด้วย กรรมการสภา คณะกรรมการประจำของสภา ผู้บริหารมหาวิทยาลัยระดับ คณบดีขึ้นไป และผู้สังเกตการณ์ จำนวนประมาณ 300 ท่าน
3. กำหนดการประชุมในเดือนพฤษภาคม เป็นเวลา 2 วัน โดยมีวาระประชุมดังนี้
  - วาระประชุมประจำ (ผลการปฏิรูปสภาแต่ละแห่ง / การประชุมประจำปีของแต่ละสภา)
  - วาระประชุมที่กำหนดเฉพาะแต่ละปี (การตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของสภา / การบริหารความเสี่ยง / บทบาทของผู้ทรงคุณวุฒิและคณะกรรมการสภาประจำ)
  - ปาฐกถาพิเศษโดยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกในเรื่องที่สภากำหนด
4. จัดพิมพ์เผยแพร่รายงานการประชุมร่วมปีละ 1 เล่ม

บทเรียนจากการปฏิรูปสี่สภา

- อาศัย พ.ร.บ. เดิม
- ทำได้ในมหาวิทยาลัยที่ต่างกัน
  - ม.ส่วนราชการ: มสธ. มรท.
  - ม.ในกำกับของรัฐ: มทส. มวล.
  - ม.สมบูรณแบบ: มวล.
  - ม.เฉพาะทาง: มทส.
  - ม.เปิดการศึกษาทางไกล: มสธ.
  - ม.ท้องถิ่นและพัฒนานาวิชาชีพรุ: มรท.
- ทำได้ในเวลาที่ต่างกัน {1) สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (2548) 2) สภา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2551) 3) สภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (2551) และ 4) สภา มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (2554)}
- พัฒนาระบบและกระบวนการปฏิรูปสภาที่เหมาะสมกับแต่ละแห่ง
- มีความเห็นพ้องและมีส่วนร่วมกันทุกฝ่าย



● ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

- เข้าใจ เข้าถึงและถือปฏิบัติในหลักอัตตาทิบาล และธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัย
- กรรมการสภามีสระและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย
- มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างสภา (Governance) กับ อธิการบดีและคณะ (Management)

ปฐมบทการปฏิรูปการศึกษา คือ การปฏิรูปสภามหาวิทยาลัย  
ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในรูปองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำหนดและกำกับนโยบาย  
กำกับดูแล การบริหารและการจัดการให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษา  
อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล  
เป็นสภาผู้กำกับ (Governing Board) ที่อาศัยมติของที่ประชุม  
ทำหน้าที่พิทักษ์อัตตาทิบาลและธรรมาภิบาล (Good Governance)  
เพื่อให้การบริหารสถาบันอยู่ในครรลองของการบริหารและการจัดการที่ดี  
ตามระบบ อิสระ มีคุณธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้

ที่ประชุมได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวาง และมีข้อเสนอแนะดังนี้



การ

ดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยวาระนานที่สุด 20 ปี ดีหรือไม่อย่างไร

ตอบ ไม่มีกฎ กติกาตายตัว อาจขึ้นอยู่กับ 2 ด้าน คือ 1) คุณสมบัติของนายกสภาฯ คือ การมีภาวะผู้นำของบุคคลคนนั้น คุณภาพ บารมี และสิ่งที่จะเกื้อกูลต่อองค์กร 2) ระบบการสรรหาที่ดี คือ การประเมินความต้องการขององค์กรตามวาระของนายกสภามหาวิทยาลัย เช่น องค์กรต้องการการเปลี่ยนแปลง ก็ต้องการคนที่ผู้นำเปลี่ยนแปลง หรือ ต้องการคนที่เป็นดำเนินการต่อเนื่องก็ย่อมต้องสรรหาคนที่มาดำเนินการต่อเนื่อง จึงต้องค้นหาคนที่เหมาะสมกับวาระ ละความต้องการนั้นๆ

ควรจะต้องตั้งคณะผู้ประเมินความต้องการขององค์กร การค้นหาจุดอ่อนเพื่อต้องการคนมาดำเนินการและรับตำแหน่งนายกสภา เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของสภามหาวิทยาลัย



วิธีกา

สรรหาเพื่อให้ได้มาซึ่ง นายกสภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิภาพ

ตอบ การยึดเห็นความสำคัญของประชาคมด้วยการหยั่งเสียง อาจจะไม่ใช่วิธีที่ดีและอาจจะไม่ได้คนที่ดีที่สุดในได้ และอาจไม่เหมาะสม ดังนั้นในลักษณะนี้ควรดำเนินการความต้องการขององค์กร จะใช้วิธีอะไร ควรจะหาคนที่กว้างขวาง เช่น ในต่างประเทศมีการไปจ้างหน่วยงานทำ Checklist บุคคลที่สมควรในการสรรหาและคัดเลือกทั่วโลก เป็นต้น

• อันดับแรกมหาวิทยาลัยต้องวิเคราะห์ตนเอง เพื่อทำความเข้าใจความต้องการของมหาวิทยาลัยตนเองว่า ต้องการอะไร บุคคลประเภทใด และจะใช้ประโยชน์อะไรจากบุคคลนั้นๆ เพื่อมาสร้างความเข้มแข็งให้กับมหาวิทยาลัย มากกว่าที่จะต้องการบุคคลที่มีชื่อเสียง หรือเป็นที่รู้จัก

- อันดับสอง คือ ต้องมีฐานข้อมูลบุคคลที่เหมาะสม เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ในกระบวนการสรรหา
  - อันดับสาม ใช้ระบบการเสนอชื่อนายกสภาฯ โดยให้ประชาคมต่างๆ ทั้งจากภายในและภายนอกนำเสนอขึ้นมา (อาจจะทำเป็นรายการชื่อให้ประชาคมเสนอมา) เพื่อเปิดกว้าง ไม่จำกัดเฉพาะในวงแคบเดิมๆ
- อย่างไรก็ดี ประเด็นที่ควรคำนึง ก็คือ การสรรหาบุคคลใดก็ตาม บุคคลนั้นๆ ต้องไม่มีประโยชน์ใดๆ หักซ้อนกับตำแหน่งและบทบาทหน้าที่ที่ได้รับ

❖ ขยายความ อัตตาภิบาล (SELF GOVERNANCE) เป็นหลักการบริหารมหาวิทยาลัย โดยจะต้องมีความพร้อมของคนในองค์กร ซึ่งจะมี 2 ระดับคือ

1. ใช้ระดับองค์กร Autonomous

ประเด็นที่สำคัญในการปลดล็อก คือ 1) การจัดการเรื่องบริหารบุคคล เพื่อดึงดูดและรักษาคนที่ดีไว้ รวมทั้งเพื่อการสร้างความเป็นเลิศแก่มหาวิทยาลัย และ 2) การบริหารจัดการด้านการเงิน เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงานต่างๆ ในมหาวิทยาลัย

2. ใช้ระดับบุคคล ประเด็นที่สำคัญในเรื่องเสรีภาพทางวิชาการ (การสอน การวิจัย) ขณะนี้มี 2 แบบ คือ มหาวิทยาลัยในกำกับที่เกิดขึ้นเป็นกำกับ เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยเป็นระบบราชการและยังมีพนักงานอยู่ในระบบด้วย

❖ การปฏิรูปอุดมศึกษา

มีการปฏิรูปอุดมศึกษาดำเนินการมารอบที่ 2 แล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ประโยชน์ทุกคน ยกเว้น “เด็ก” ซึ่งไม่ได้อะไรเลย!! ไม่ว่าจะเป็นการประเมินอย่างไร ปัญหาเกิดจาก

1) ไม่มีการปฏิรูปการเรียนรู้ เนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาต้องมุ่งปฏิรูปการเรียนรู้เป็นสำคัญ เพราะนั่นคือ ฐานของปัจจัยคน ถ้าสภาพการศึกษาตกต่ำ สภาพคนก็แย่ด้วย การปฏิรูปการศึกษาต้องเริ่มที่โครงสร้างด้วย แต่เดิมแม้จะเป็นในเรื่องของนโยบายก็มีการกระจายไปหลายหน่วยหลายกระทรวง

โดยนำความต้องการขององค์กรเป็นตัวตั้งและควร Campaign  
ให้ประชาคมรับทราบ เพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมที่สุดของมหาวิทยาลัย

ซึ่งไม่สามารถสร้าง  
เอกภาพด้าน  
นโยบายได้เลย

ดังนั้นการสนับสนุนจึงเป็นปัญหาตามมา รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงก็ดูเฉพาะหน้าที่ของตน แต่นั่นไม่ใช่ “เด็ก” กลับเป็นกระทรวงที่ได้ ซึ่งเป็นความหลงผิดในระยะต้นๆ ไปพลัดพลัดกับการปรับโครงสร้าง เช่น การรวมกระทรวงฯ การแบ่งพื้นที่ การจัดระบบบริหารในลักษณะที่ใช้วิทยฐานะ แต่ทั้งหมดที่วามมา ไม่มีการปฏิรูปการเรียนรู้ !!

2) ระบบการศึกษาที่วางไว้ ไม่มีการรวมเพื่อเอกภาพทางนโยบาย หรือ เพื่อความสนับสนุนการศึกษา แต่ต้องกระจายอำนาจ ซึ่งก็ไม่มีมีการดำเนินงานทั่วทั้งพื้นที่ ยกเว้นเฉพาะเขตพื้นที่ที่บริหาร ทุกคนร่างใหม่แต่ใจเดิม ซึ่งเป็นการหลอกตัวเอง เพราะฉะนั้นเมื่อเป็นแบบนี้ ประเด็นของการรวมกระทรวงฯ



เดียวหรือไม่ ไม่ใช่ปัญหา แต่ปัญหาคือ แหล่งความรู้ที่จะปฏิรูปเกิดที่ใด ผลของสถานศึกษาเกิดที่สถานศึกษา ดังนั้นต้องเร่งสร้างความเข้มแข็ง โดยกระจายอำนาจให้แต่ละที่ดำเนินการ โดย 4 เรื่องที่สำคัญคือ 1) นโยบายและแผน 2) มาตรฐาน 3) จัดสรรทรัพยากรอุดหนุนตามนโยบายแผนและมาตรฐานให้ได้ และ 4) ต้องทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

- ❖ การ Grouping มหาวิทยาลัย เพื่อให้เข้าสู่ประชาคมอาเซียน การรวมกลุ่มเพื่อจัดสรรงบประมาณ มีวิธีคิดและจัดบให้ถูกจุด และสร้างความเข้มแข็งต่อมหาวิทยาลัย

ถ้ามีนโยบายตามแผน 15 ปีและต้องใช้ในการสนับสนุนเป็นตัวกระตุ้น โดยเป็นการ Conform

ยกตัวอย่าง การคัดเลือก 5 มหาวิทยาลัยวิจัยและจะให้งบประมาณการสนับสนุนและต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

- ❖ การให้เงินยืมบางสาขาที่เหมาะสม

- ❖ ปัจจุบันอาชีพครูขาดแคลนและไม่อยากเป็นครู ทำอย่างไร เด็กในปัจจุบัน สภาพและการประพฤติปฏิบัติตนของครูในปัจจุบัน ครูไม่ใช่ต้นแบบที่จะทำให้เด็กดำเนินอาชีพครู