

บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในฐานะสภาผู้กำกับ (Governing Board) ที่พิทักษ์ธรรมาภิบาล (Good Governance)



โดย

ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน

I ปฐมบทการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย

1) พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 36 ได้กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของรัฐไว้ ความว่า “ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล และอาจจัดเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานในกำกับของรัฐ ให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นๆ”

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

3. รัฐบาลยึดหลักการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจการบริหารและการจัดการมหาวิทยาลัยจากคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานกลางไปยังสภามหาวิทยาลัย

4. สภามหาวิทยาลัย เป็นปฐมบทของการปฏิรูปการบริหารสถาบันอุดมศึกษา

**ความเป็นอิสระ
(AUTONOMY)**

**อัตตภิบาล
(SELF GOVERNANCE)**

**ความรับผิดชอบต่อสังคม
(SOCIAL
RESPONSIBILITY)**

**เสรีภาพทางวิชาการ
(ACADEMIC
FREEDOM)**

II หลักการและ เหตุผลในการ ปฏิรูปสภา มหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดที่กำหนดและกำกับนโยบาย ดูแลการบริหารจัดการให้เกิดการปฏิบัติตามนโยบายและพันธกิจของมหาวิทยาลัยอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเป็นสภาผู้กำกับ (GOVERNING BOARD) ที่พิทักษ์ธรรมาภิบาล (GOOD GOVERNANCE) และอัตตาภิบาล (SELF GOVERNANCE) เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีตามระบบคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีอิสระและรับผิดชอบต่อสังคม

สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรกำกับดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (GOVERNING BOARD) โดยมีอธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด (CHIEF EXECUTIVE) สภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบด้าน GOVERNANCE และอธิการบดีรับผิดชอบเรื่อง MANAGEMENT เป็นหลักทั้งสภาฯ และอธิการบดีจึงร่วมรับผิดชอบการกำกับดูแลและการบริหารมหาวิทยาลัย (UNIVERSITY GOVERNANCE)

การที่จะปฏิรูปมหาวิทยาลัยให้บรรลุความเป็นเลิศ จำเป็นต้องมีการปฏิรูปสภามหาวิทยาลัยให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีประสิทธิภาพและมีความสัมพันธ์ในการทำงานกับอธิการบดีและผู้บริหารระดับสูงดียิ่งขึ้น โดยมุ่งหวังที่จะสร้างความเข้มแข็ง (STRONG EXECUTIVE) ให้กับสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดี

III ฐานะของ มหาวิทยาลัย

ฐานะของ
มหาวิทยาลัย
ของรัฐและ
เอกชน

เป็นนิติบุคคล

อาจจัดเป็นส่วนราชการหรือ
เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ
หรือเป็นองค์กรเอกชน

มีความเป็นอิสระ คล่องตัว
และมีเสรีภาพทางวิชาการ

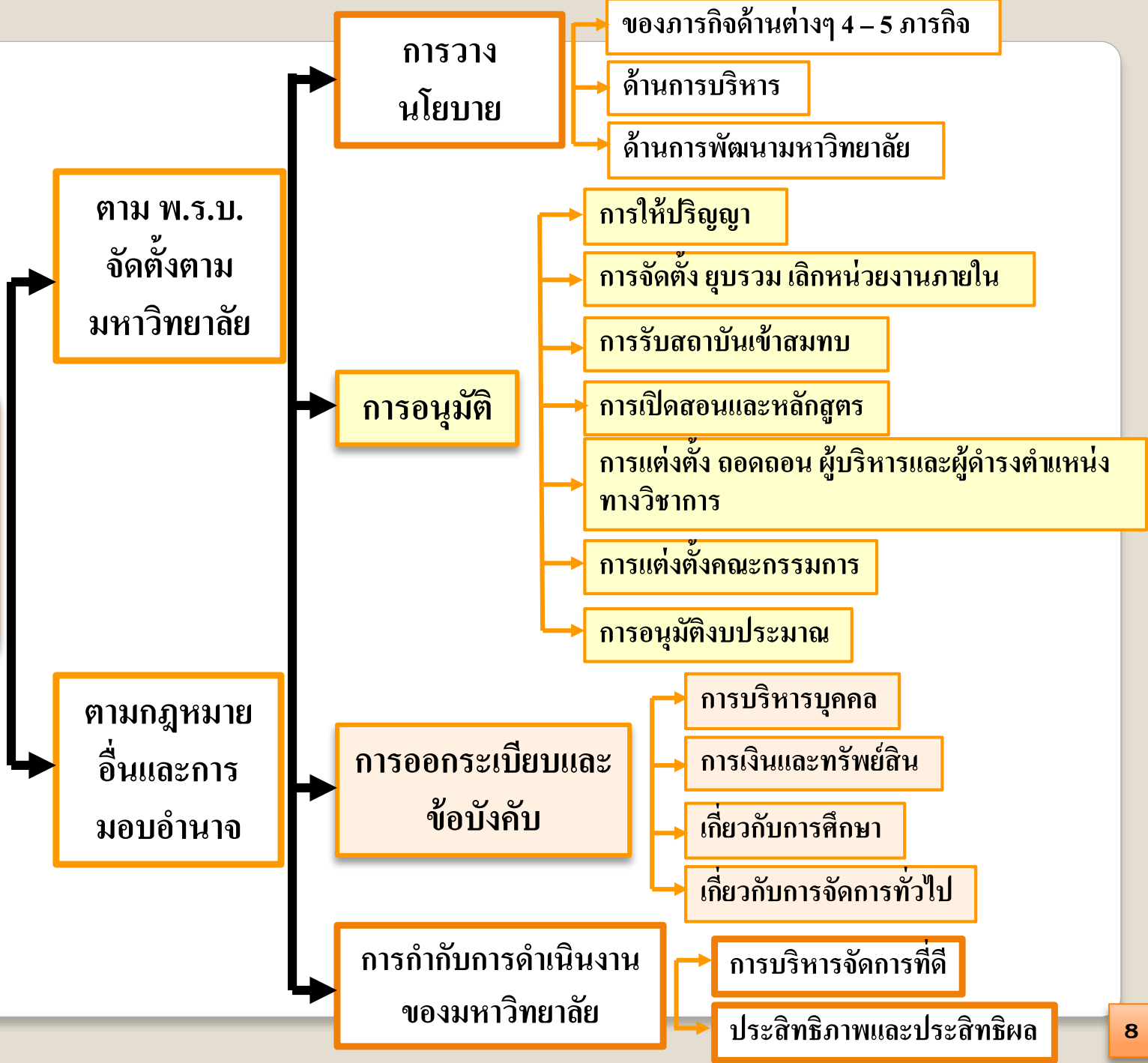
สามารถพัฒนาระบบ
บริหารที่เป็นของตนเอง

อยู่ภายใต้การกำกับของ
สภามหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยอิสระ
(AUTONOMOUS
UNIVERSITY)

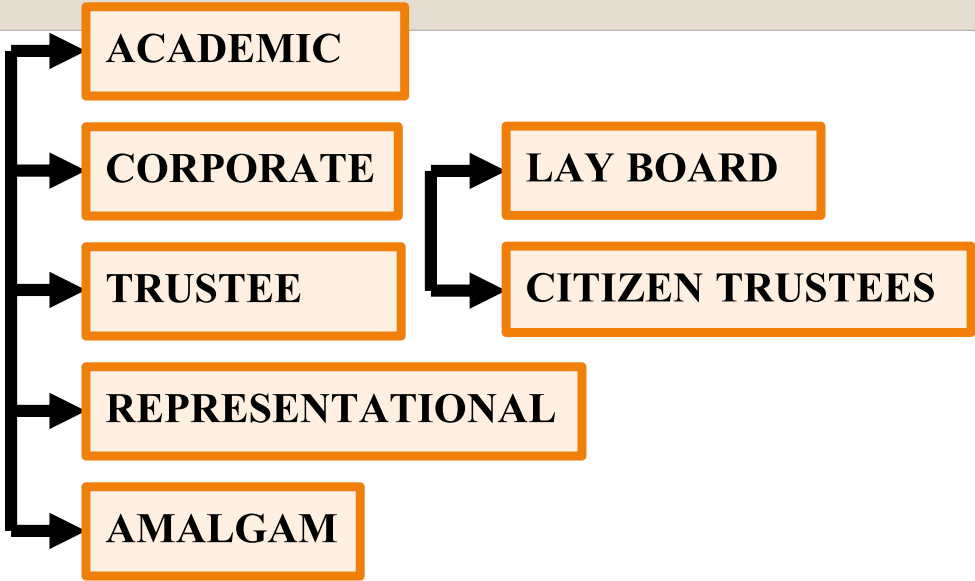
สภาผู้กำกับ
(GOVERNING BOARD)

IV
อำนาจหน้าที่
ของสภา
มหาวิทยาลัย



V
องค์ประกอบ
และการได้มา
ของสภา
มหาวิทยาลัย

องค์ประกอบ
5 รูปแบบ



การได้มา

- โดยตำแหน่ง
- การสรรหาตามข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัย
- การเลือกกันเอง ในกลุ่มผู้บริหารและคณาจารย์
- รัฐมนตรีเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ
- โปรดเกล้าแต่งตั้ง นายกสภาและ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก



VI

ความสัมพันธ์ ระหว่างสภา มหาวิทยาลัย กับผู้บริหาร

สภามหาวิทยาลัย

องค์กรบุคคล ผู้กำหนดนโยบายกำกับติดตาม
ตรวจสอบและประเมินผล (PERFORMANCE
AND MANAGEMENT) การดำเนินงานของ
อธิการบดีและคณะมีอำนาจหน้าที่หลักด้านการ
กำกับดูแล (GOVERNANCE)

อธิการบดีและคณะ

นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลดี
ตามพันธานและภารกิจของมหาวิทยาลัย
มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุด
(CHIEF EXECUTIVE) ด้านการบริหารและ
การจัดการ(MANAGEMENT)

ธรรมาภิบาลกับการบริหารที่เข้มแข็ง
(GOOD GOVERNANCE ↔ STRONG EXECUTIVE)

VII
การปฏิรูปการ
ดำเนินงาน
ของสภา
มหาวิทยาลัย

- การจัดองค์กร ส่วนงาน และบุคลากรของสภา
- การประชุมสภามหาวิทยาลัย
- การเพิ่มพูนสมรรถนะกรรมการสภา
- การประเมินผลการดำเนินงานของสภา
- การประเมินการกำกับและการบริหารมหาวิทยาลัย
(MEASURING UNIVERSITY GOVERNANCE)

VII
การปฏิรูป
การ
ดำเนินงาน
ของสภา
มหาวิทยาลัย

การจัด
องค์กรส่วน
งานและ
บุคลากรของ
สภา

สำนักงานสภา
มหาวิทยาลัย

จัดให้มีรองอธิการบดีฝ่ายกิจการสภามหาวิทยาลัย ทำหน้าที่เลขานุการสภาฯ โดยไม่ทำหน้าที่บริหารอื่น

จัดให้มีผู้อำนวยการสำนักงาน พร้อมเจ้าหน้าที่ประจำตามจำนวนที่จำเป็น ขนาดเล็ก กะทัดรัด ประหยัดและมีคุณภาพ

คณะ
กรรมการ
ประจำ

คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน

คณะกรรมการบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการตำแหน่งทางวิชาการ

คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล (AUDIT COMMITTEE)

คณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย

คณะกรรมการเฉพาะกิจ—แต่งตั้งเป็นครั้งคราวเพื่อกระทำการกิจตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย เฉพาะเรื่องและเฉพาะกาล

VII
การปฏิรูปการ
ดำเนินงาน
ของสภา
มหาวิทยาลัย

การประชุมสภา
มหาวิทยาลัย

ปฏิทินการประชุมสภาฯ ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า
ตลอดปี

ปรับปรุงการจัดระเบียบวาระการประชุม เน้นเรื่อง
สำคัญที่สภาฯ ต้องอนุมัติเองและเรื่องเชิงนโยบาย

เอกสารประกอบวาระประชุม สรุประเด็นชัดเจน
มีข้อมูลประกอบครบถ้วนและส่งล่วงหน้าไม่น้อย
กว่า 5 วันทำการก่อนวันประชุม

การมีส่วนร่วม มีความเป็นอิสระ และความ
รับผิดชอบต่อการแสดงข้อคิดเห็นของกรรมการสภา

VII
การปฏิรูปการ
ดำเนินงาน
ของสภา
มหาวิทยาลัย

การเพิ่มพูน
สมรรถนะ
กรรมการสภา

จัดประชุม RETREAT ประจำปี

ปฐมนิเทศกรรมการสภาใหม่

การฝึกอบรม ประชุมสัมมนา การศึกษาดูงาน

การจัดให้มีจรรยาบรรณกรรมการสภา

การปรับปรุงระบบและวิธีการสรรหานายกสภาและ
กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ

การประเมินผลการ
ดำเนินงานของสภา

โดยการประเมินตนเอง

โดยการใช้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

โดยผสมระหว่างประเมินตนเองและผู้ทรงคุณวุฒิ
ภายนอก

VII
การปฏิรูปการ
ดำเนินงาน
ของสภา
มหาวิทยาลัย

การประเมินผล
การกำกับและ
การบริหาร
มหาวิทยาลัย
(University
Governance
Benchmarking)

MISSION AND GOALS

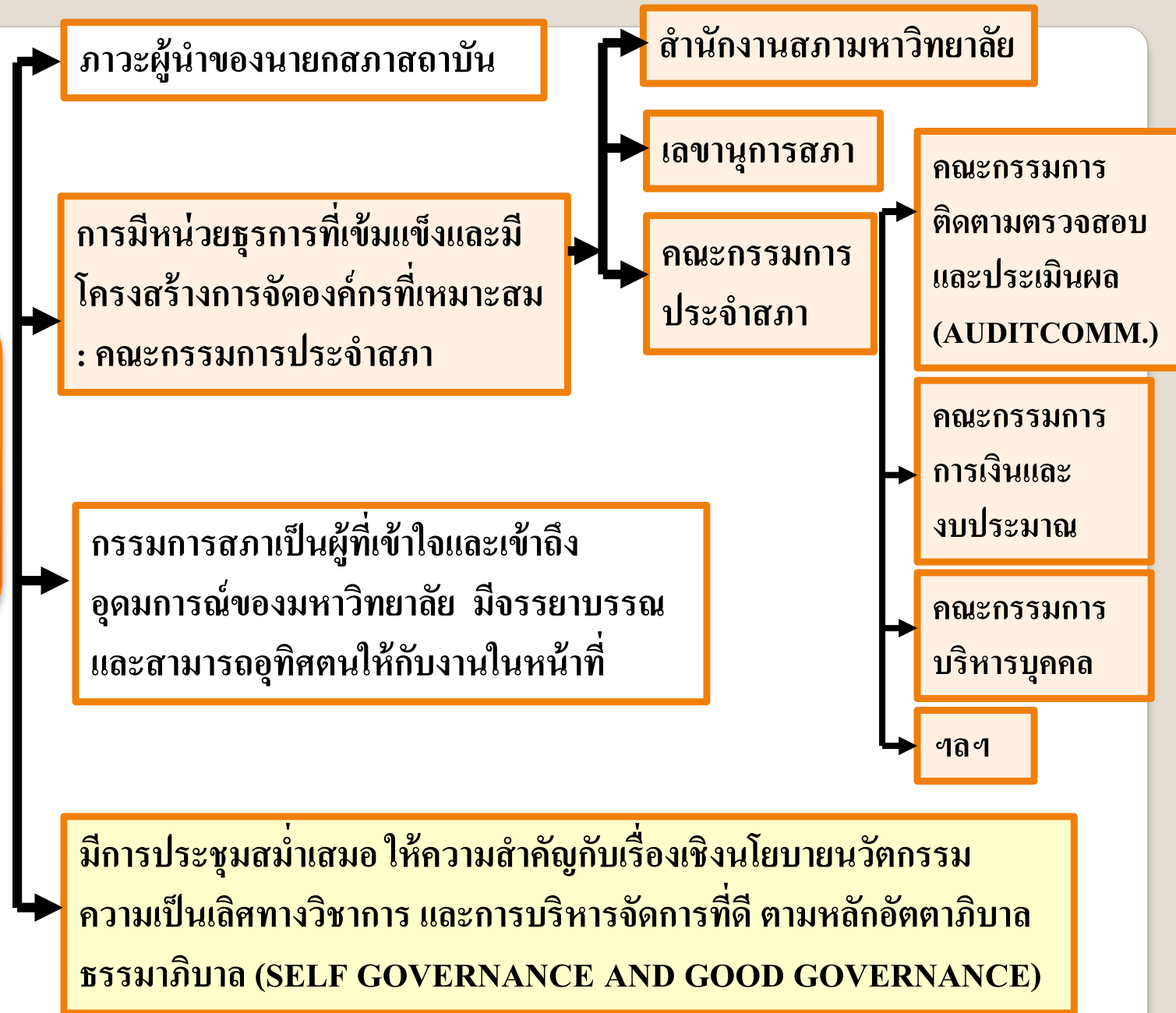
MANAGEMENT

AUTONOMY

ACCOUNTABILITY

PARTICIPATION

VIII
ประสิทธิภาพ
ของสภา
มหาวิทยาลัย



IX
นวัตกรรมที่
เกิดจากการ
ปฏิรูปสภา
มหาวิทยาลัย



เรื่องใหม่เชิง
นวัตกรรมที่เกิดขึ้นใน
รอบปีที่ผ่านมา

การเทียบระดับการบริหารและการจัดการที่ดีของ
มหาวิทยาลัยโดยการวิจัย **BENCHMARKING OF
UNIVERSITY GOVERNANCE**

(1) การติดตามประเมินผลการ
ปฏิบัติงานของสภาฯ โดย
ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกใน
ระบบ **OUTSOURCE**

(2) การปฏิรูปการประเมินผลการ
ปฏิบัติงานของอธิการบดีโดย
กรรมการสภามหาวิทยาลัย



การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของ สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช โดยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

I ความเป็นมา

ในช่วงที่มีการปฏิรูปการดำเนินการของสภามหาวิทยาลัย สภาฯ ได้จัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานแบบให้กรรมการสภาฯ “ประเมินผลตนเอง” และได้จัดตั้งผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกดำเนินการศึกษาวิเคราะห์การประเมินตนเองในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย คณะกรรมการประจำของสภาฯ และสำนักงานสภามหาวิทยาลัยตามหลักอัตรากิบาลและธรรมากิบาลในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2554

II วิธีดำเนินงาน

คณะผู้ประเมินภายนอกได้ศึกษาวิเคราะห์จากผลการประเมินตนเอง เอกสารและสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง แล้วสรุปผลเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ผลการประเมินการปฏิบัติงานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2552-2554

ส่วนที่ 2 การนำเสนอระบบติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาฯ
ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินงานของสภาฯ

III ผลสรุป

นอกจากจะได้ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาที่ดีแล้ว ยังได้พัฒนารูปแบบการประเมินโดยผู้ประเมินภายนอกที่น่าจะขยายผลได้ในอนาคต

การปฏิรูปการประเมินผลการปฏิบัติงานของอธิการบดีโดยสภามหาวิทยาลัย - กรณีศึกษานำร่อง

I
กำหนดแบบ
ประเมินผล
การปฏิบัติงานของ
อธิการบดี โดย
ดัดแปลงจาก
**The Malcolm
Baldrige Award**
ประกอบด้วย

เกณฑ์
Performance
7 ประการ

ค่าคะแนน
(Point Values)
18 ซ้อย่อย

การนำองค์กร

การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

การให้ความสำคัญแก่นักศึกษา ผู้รับบริการ และ
ผู้มีส่วนได้เสีย

การประกันคุณภาพการศึกษาและการจัดการ
ความรู้

การพัฒนาทรัพยากรบุคคล

การจัดการกระบวนการ

ผลลัพธ์การดำเนินการ

ตามเกณฑ์ 120 - 85 - 85 - 90 - 85 - 85 - 450

คะแนนรวม 1000

II
วิธีการประเมินโดย
สภามหาวิทยาลัย
ตามเกณฑ์ ข้อ I
โดยให้ค่าน้ำหนัก

นายกสภามหาวิทยาลัย ร้อยละ 40

กรรมการสภามหาวิทยาลัย ร้อยละ 30

คณะกรรมการติดตามตรวจสอบและ
ประเมินผล ร้อยละ 30

III

บทวิเคราะห์การประเมินผล
การปฏิบัติงานของอธิการบดี:
กรณีศึกษานำร่อง

1. ค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมในแต่ละกลุ่ม
ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมี
นัยสำคัญที่ระดับ 0.05
2. การบริหารงานแต่ละด้านมี
ความสัมพันธ์กับผลลัพธ์การ
ดำเนินงานทั้งสิ้น
3. การบริหารงานในด้านต่างๆ จะมี
ความสัมพันธ์ระหว่างกันในระดับ
ปานกลาง

IV สรุปผลการนำร่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของอธิการบดีโดย
สภามหาวิทยาลัยใช้การได้ดี และควรใช้การประเมินผลแบบนี้ต่อไป โดย
การปรับปรุงข้อย่อยของแต่ละเกณฑ์ ให้สื่อความชัดเจนและสอดคล้องกับ
เกณฑ์ Performance มากยิ่งขึ้น

การเทียบระดับการบริหารและการจัดการมหาวิทยาลัย



BENCHMARKING OF UNIVERSITY GOVERNANCE

I
การเทียบระดับ
การบริหารและ
การจัดการ
มหาวิทยาลัย
(BENCHMARKING
OF UNIVERSITY
GOVERNANCE)

➔ ปัญหาสำคัญที่กระทบต่อคุณภาพ: ความอ่อนแอของการบริหารและการจัดการมหาวิทยาลัย (WEAK GOVERNANCE OF UNIVERSITIES) จึงต้องปฏิรูป UNIVERSITY GOVERNANCE ให้เข้มแข็ง

➔ การจัดทำ UNIVERSITY GOVERNANCE BENCHMARKING เป็นวิธีหนึ่งที่จะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัย

➔ ธนาคารโลกร่วมมือกับกลุ่มประเทศ MIDDLE EAST and NORTH AFRICA 4 ประเทศ ทำ UNIVERSITY GOVERNANCE BENCHMARKING เป็นโครงการนำร่อง ทำเสร็จเมื่อเดือนมีนาคม 2555

➔

- ➔ ตุรกี
- ➔ ปาเลสไตน์
- ➔ โมร็อกโก
- ➔ อียิปต์

➔ 41 มหาวิทยาลัย

II การเทียบระดับ การบริหารและ การจัดการ มหาวิทยาลัย (BENCHMARKING OF UNIVERSITY GOVERNANCE)

**BENCHMARKING
UNIVERSITY
GOVERNANCE** เป็น
เครื่องมือสำคัญในการ
ติดตามและประเมินการ
บริหารและการจัดการของ
มหาวิทยาลัย 5 มิติ
ผสมระหว่าง **SELF** และ
GOOD GOVERNANCE

มิติด้านสาระ ความรู้ พันธกิจ และ
เป้าหมาย (CONTEXTS, MISSION, and
GOALS)

มิติด้านการจัดการ MANAGEMENT
ORIENTATION)

มิติด้านความเป็นอิสระ
(AUTONOMY)

มิติด้านความรับผิดชอบ
(ACCOUNTABILITY)

มิติด้านการมีส่วนร่วม
(PARTICIPATION)

**UNIVERSITY
GOVERNANCE
SCREENING CARD**

DIMENSIONS and INDICATORS

5 PARTS

45 QUESTIONS

METHODOLOGY

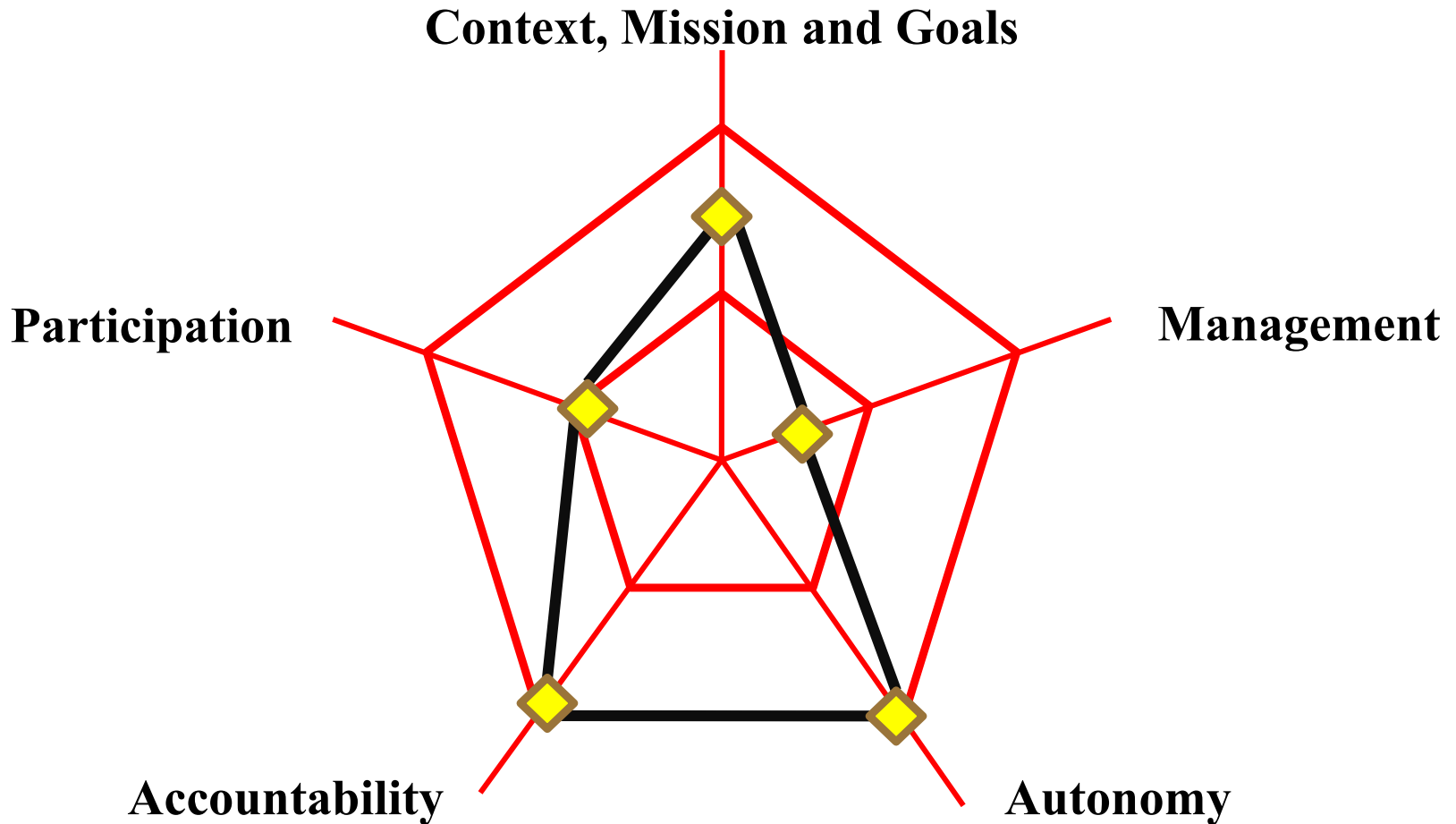
QUESTIONNAIRE

SET OF INDICATORS

WEIGHTING SYSTEM

HYPOTHETICAL RESULTS FROM
A UNIVERSITY GOVERNANCE SCREENING CARD

A SPIDER CHART



III
การใช้ประโยชน์
ของ Screening
Card



**Primary
Benefit**

Self-Evaluation Report

(ประเมินตนเอง)

เพื่อนำผลการศึกษามาปรับปรุงการ
บริหารและการจัดการมหาวิทยาลัย
แห่งนั้นๆ

**Secondary
Benefit**

Comparative Evaluation

Report (ประเมินเปรียบเทียบ)

เพื่อเปรียบเทียบระดับการบริหารและ
การจัดการกับมหาวิทยาลัยอื่นที่ร่วม
ศึกษาโดยใช้ Screening Card เดียวกัน

IV
การวิจัยโดยใช้
Screening
Card ใน
การเทียบระดับ
University
Governance



เครื่องมือการวิจัย: แบบสอบถาม 5 มิติ 45 ข้อถาม

ผู้ตอบ
แบบสอบถาม

มหาวิทยาลัยตั้งคณะผู้ศึกษาแบบสอบถาม
(Focal Point) และคัดเลือกผู้ที่เกี่ยวข้องกับ
ข้อถาม จำนวนไม่เกิน 10 คน เป็นผู้ตอบ
แบบสอบถาม ประกอบด้วย

- (1) กรรมการสภามหาวิทยาลัย
- (2) กรรมการสภาวิชาการหรือคณาจารย์ประจำ
- (3) ผู้บริหารมหาวิทยาลัย

นำผลของ Self-Evaluation Report ไปอภิปราย
ผลกับกลุ่มผู้บริหาร คณาจารย์และบุคลากรที่
เกี่ยวข้องกับ Governance มหาวิทยาลัย เพื่อสรุป
ข้อเสนอแนะและเพื่อการปรับปรุงหรือ
ดำเนินการต่อไป

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย



V

การวิจัยนำร่อง (Pilot Study)

กรณีศึกษามหาวิทยาลัย
เทคโนโลยีสุรนารี (28
มีนาคม 2556) เพื่อ
ทดสอบเครื่องมือและ
วิธีการวิจัย

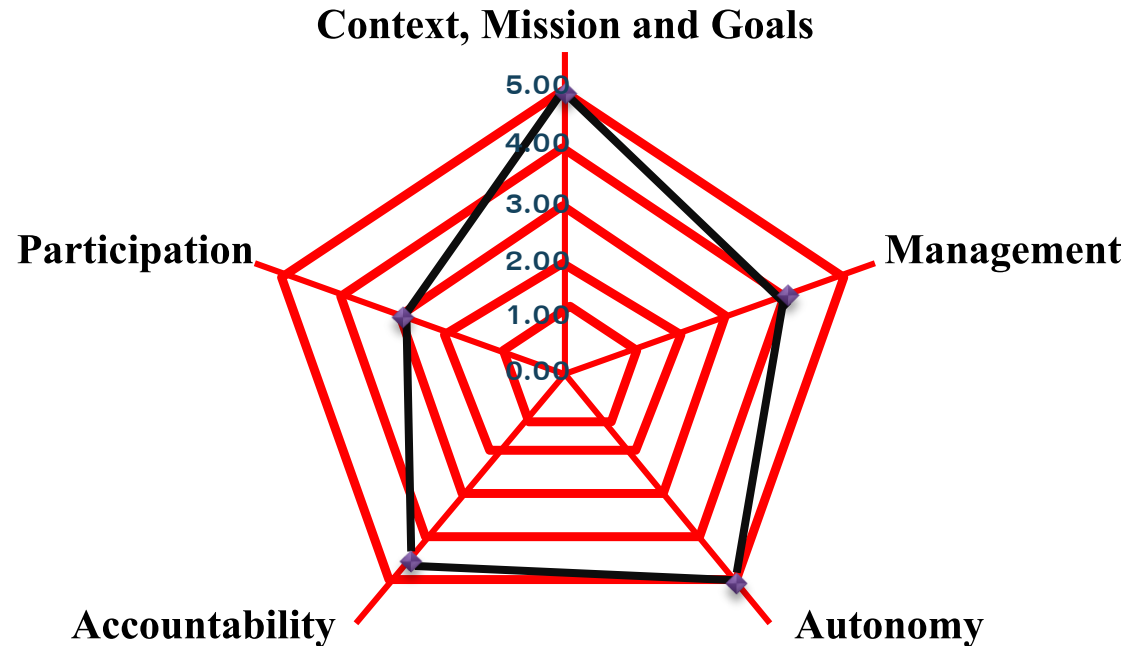
- 1) การบรรยายเรื่องการเทียบระดับการบริหาร และการจัดการมหาวิทยาลัยโดยใช้ University Screening Card แก่คณะผู้บริหารมหาวิทยาลัย จำนวน 51 คน เป็นเวลา 45 นาที
- 2) ขอให้ผู้เข้าฟังการบรรยายทั้ง 51 คน ตอบแบบสอบถามฉบับย่อของธนาคารโลก จำนวน 16 คำถาม ครอบคลุมทั้ง 5 มิติ

V

การวิจัยนำร่อง (Pilot Study)

กรณีศึกษามหาวิทยาลัย
เทคโนโลยีสุรนารี (28
มีนาคม 2556) เพื่อ
ทดสอบเครื่องมือและ
วิธีการวิจัย

3) คณะผู้วิจัย วิเคราะห์ผลและเสนอเป็นแผนภูมิ
ใยแมงมุม (Spider Chart) ดังนี้



4) สรุปผลการวิจัยนำร่อง: เครื่องมือและวิธีการวิจัยมี
คุณภาพใช้ได้ โดยมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับ
บริบทของมหาวิทยาลัยไทย และควรเพิ่มนิยามและ
คำชี้แจงให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

VI
การประยุกต์
BENCHMARKING
OF UNIVERSITY
GOVERNANCE
ในประเทศไทย



เอกสารอ้างอิง: THE WORLD BANK, UNIVERSITIES THROUGH THE LOOKING GLASS: BENCHMARKING UNIVERSITY GOVERNANCE TO ENABLE HIGHER EDUCATION MODERNIZATION IN MENA, MARCH 2012

X: สรุป

ปฐมบทการปฏิรูปการศึกษา คือการปฏิรูปสภามหาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในรูปองค์กรบุคคล ทำหน้าที่กำหนด และกำกับนโยบาย กำกับดูแลการบริหารและการจัดการให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล เป็นสภาผู้กำกับ (Governing Board) ที่อาศัยมติของที่ประชุม ทำหน้าที่พิทักษ์อัตตาภิบาลและธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อให้การบริหารสถาบันอยู่ในครรลองของการบริหารและการจัดการที่ดีตามระบบ อิสระ มีคุณธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้

บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในฐานะสภาผู้กำกับ (Governing Board) ที่พิทักษ์ธรรมาภิบาล (Good Governance)



โดย

ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน