

บทคัดย่อ

มหาวิทยาลัยเป็นองค์การทางสังคมที่มีวิวัฒนาการมาอย่างค่อนข้างยาวนาน โดยเป็นผลมาจากการรวมกลุ่มของนักวิชาการและผู้เรียน ในลักษณะแบบ *collegium scholasticum* ทั้งในส่วนที่พัฒนามาจากองค์การทางศาสนาและของสามัญชนทั่วไป ประกอบกับความจำเป็นที่จะต้องมีเสรีภาพทางวิชาการ ทำให้มหาวิทยาลัยได้รับการยอมรับในควมมีอิสระและเป็นเอกเทศ ซึ่งปลอดจากการแทรกแซงและควบคุมของรัฐ อันนำไปสู่การตราบทบัญญัติและออกกฎหมาย (charter) เพื่อจัดตั้งองค์การในรูปแบบของนิติบุคคล (corporation) หรือองค์การมหาชนอิสระ (independent public corporation) โดยมีองค์การบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย ในรูปของคณะกรรมการบริหาร (Board of Trustees หรือ Board of Regents) ซึ่งประกอบด้วยบุคคลภายนอก (lay governing board) เป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด บางส่วนเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายการเมือง เช่น ผู้ว่าการมลรัฐ สภานิติบัญญัติ เป็นต้น หรือโดยการดำรงตำแหน่ง (ex officio) ในบางส่วนก็อาจมาจากการเลือกตั้งทั่วไปของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเป็นการโดยตรง

คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดในการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัย โดยปกติจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ เช่น ด้านวิชาการ การเงิน การลงทุน อาคาร และสถานที่ เป็นต้น ให้เป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองและพิจารณาในบางประเด็นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวมักจะทำหน้าที่เฉพาะการกำหนดนโยบาย วางแนวทางและมาตรการ รวมทั้งทำการตัดสินใจในประเด็นสำคัญๆ เท่านั้น ส่วนการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะมีการประชุมตามที่กำหนดไว้และเป็นไปอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ พร้อมทั้งมีการทบทวนและประเมินผลงานของตนเองเป็นครั้งคราว

รายละเอียดของการดำเนินงานนั้น คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะแต่งตั้งและมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย หรืออธิการบดี เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานประจำแทน พร้อมทั้งอาจจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของตนแยกต่างหากเป็นการเฉพาะ เช่น เลขานุการ ที่ปรึกษากฎหมาย และเหรียญกษาปณ์ เป็นต้น นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยบางแห่งอาจจะมอบอำนาจให้องค์กรอื่นๆ เช่น สภาวิชาการ (Academic Council) และ/หรือสภาคณาจารย์ (Faculty Senate) เป็นต้น เข้ามารับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการอีกด้วย

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะต้องพยายามรักษาสมดุลย์ในการแสดงบทบาทต่างๆ อาทิเช่น การเป็นผู้แทนของรัฐในการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัย การปกป้องและประสานเชื่อมโยงมหาวิทยาลัยกับสังคมภายนอก และการตอบสนองกับกระแสความต้องการของประชาคมฝ่ายต่างๆ ภายใน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผู้บริหาร คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และนิสิตนักศึกษา รวมจนถึงสมาคมศิษย์เก่า จึงทำให้ภารกิจงานของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นไปอย่างท้าทายต่อสัมฤทธิ์ผลของมหาวิทยาลัยในอนาคต

ผู้ศึกษาวิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงสร้างและรูปแบบขององค์กรปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัยไทยว่า ควรจะมีลักษณะแบบผสมผสานระหว่างการควบคุมจากภายนอกและการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายใน แต่ควรจะให้เจ้าหน้าที่ความสำคัญต่อการเปิดให้รัฐและสังคมได้เข้ามารับผิดชอบบริหารปกครองมหาวิทยาลัย กล่าวคือ องค์ประกอบของสมาชิกที่เป็นบุคคลภายนอกไม่ควรจะต่ำกว่าจำนวนสองในสาม โดยผ่านกระบวนการสรรหาของมหาวิทยาลัยเอง อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยควรจะมีอำนาจที่ของตนเองไว้เฉพาะในระดับเชิงยุทธศาสตร์เท่านั้น โดยอาจจะมีคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ เป็นกลไกในการกำหนดนโยบายและติดตามควบคุมผลการดำเนินงานในแต่ละด้าน เช่น วิชาการ การเงิน ทรัพย์สินและการลงทุน บุคลากร กายภาพ เป็นต้น

สำหรับการดำเนินงานควรจะมีอำนาจให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบนโยบายไปปฏิบัติ และบริหารจัดการงานประจำของมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมและความเป็นไปได้ว่าจะมอบให้ผู้บริหารสูงสุดหรืออธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาอย่างเด็ดขาดเพียงผู้เดียว หรือกระจายออกให้ผู้บริหารมืออาชีพฝ่ายต่างๆ เช่น Provost, เภรัญญิก (Chief Financial Officer/Treasurer) ที่ปรึกษากฎหมาย (legal Counsel) นายทะเบียน (Registra) เป็นต้น เข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบภารกิจงานประจำด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและรายงานตรงต่อคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัย และคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ ดังกล่าว

นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยยังควรจะมีการกระจายอำนาจให้องค์กรของคณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษา เช่น สภาคณาจารย์ สภานิสิตนักศึกษา เป็นต้น ได้มีโอกาสดูแลปกครองตนเองในบางประเด็นที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

๔. บทสรุปและแนวปฏิบัติของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย	24
๕. บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	27
เชิงสรุป	36
เอกสารอ้างอิง	37
ภาคผนวก	38