



# ภาคผนวกของรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

## โครงการวิจัย

### เรื่อง

การเตรียมพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐ  
เพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

### โดย

ศ.ดร.เทียนฉาย  
ศ.ดร.อุทุมพร  
รศ.ดร.ภคพร  
ดร.จิตติรัตน์  
ดร.พีชานศ

กีระนันท์  
จามมรมาน  
ศิริสัมพันธ์  
วิศาลเวทย์  
เจษฎาจิตร

ที่ปรึกษา  
หัวหน้าโครงการ  
นักวิจัย  
นักวิจัย  
นักวิจัย

ธันวาคม 2542

# ภาคผนวกของรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

## โครงการวิจัย

### เรื่อง

การเตรียมพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐ  
เพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

### โดย

ศ.ดร.เทียนฉาย

ศ.ดร.อุทุมพร

รศ.ดร.ภคพร

ดร.ธีรรัตน์

ดร.พิเชณศ

กีระนันท์

จามมรمان

ศิริสัมพันธ์

วิศาลเวทย์

เจษฎาฉัตร

กัปรักษา

หัวหน้าโครงการ

นักวิจัย

นักวิจัย

นักวิจัย

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

## สารบัญเนื้อหา

ความนำ

- ประเด็นที่ 1      องค์การบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย
- ประเด็นที่ 2      ผู้บริหารของมหาวิทยาลัย
- ประเด็นที่ 3      พนักงานมหาวิทยาลัยฝ่ายวิชาการ ( อาจารย์มหาวิทยาลัย )
- ประเด็นที่ 4      พนักงานมหาวิทยาลัย ( ผู้ปฏิบัติงานสาย ข, ค )
- ประเด็นที่ 5      ทรัพยากร ( เงิน ) และการตรวจสอบ
- ประเด็นที่ 6      พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย
- ประเด็นที่ 7      การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ
- ประเด็นที่ 8      การปรับพฤติกรรมจากการเป็นข้าราชการไปสู่การเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย  
                                 ในกำกับของรัฐ

## ความนำ

สาระทั้ง 8 ประเด็น ในรายงานนี้เป็นผลจากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นต่าง ๆ 8 ประเด็น และได้ปรับแก้ไข หลังจากมีการสัมมนาหลายครั้ง โดยอาศัยความคิด ข้อเสนอแนะจากผู้เข้าสัมมนา ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ปฏิบัติงาน

ในสาระต่าง ๆ ได้ยกนำเสนอทีละประเด็น โดยผู้ที่รับผิดชอบประเด็นต่าง ๆ คือ

|              |                                                                                          |                                                               |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| ประเด็นที่ 1 | องค์กรบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย                                                   | โดย รศ.ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์                                  |
| ประเด็นที่ 2 | ผู้บริหารของมหาวิทยาลัย                                                                  | โดย ผศ.ดร. สุชาติ ตันชนะเดชา<br>และ ดร. พันธุ์ศักดิ์ พลสารมย์ |
| ประเด็นที่ 3 | พนักงานมหาวิทยาลัยฝ่ายวิชาการ<br>( อาจารย์มหาวิทยาลัย )                                  | โดย รศ.ดร. อุทัย บุญประเสริฐ<br>และคณะ                        |
| ประเด็นที่ 4 | พนักงานมหาวิทยาลัย<br>( ผู้ปฏิบัติงานสาย ข, ค )                                          | โดย ดร.จุฑา มนต์ไพบุลย์                                       |
| ประเด็นที่ 5 | ทรัพยากร ( เงิน ) และการตรวจสอบ                                                          | โดย ดร.ธิตีรัตน์ วิศาลเวทย์                                   |
| ประเด็นที่ 6 | พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย                                                              | โดย รศ. ธงทอง จันทรางศุ                                       |
| ประเด็นที่ 7 | การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ                                                               | โดย รศ.ดร. อรวรรณ ปิณฑน์โอวาท                                 |
| ประเด็นที่ 8 | การปรับพฤติกรรมจากการเป็นข้าราชการ<br>ไปสู่การเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย<br>ในกำกับของรัฐ | โดย รศ.ดร. สมโภชน์ เขี่ยมสุภามิต                              |

ศ. ดร. อุทุมพร จามรมาน

หัวหน้าโครงการวิจัย

พฤษภาคม 2542

# ประเด็นที่ 1

องค์การบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย

โดย รศ. ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์

## บทคัดย่อ

มหาวิทยาลัยเป็นองค์การทางสังคมที่มีวิวัฒนาการมาอย่างค่อนข้างยาวนาน โดยเป็นผลมาจากการรวมกลุ่มของนักวิชาการและผู้เรียน ในลักษณะแบบ *collegium scholasticum* ทั้งในส่วนที่พัฒนามาจากองค์การทางศาสนาและของสามัญชนทั่วไป ประกอบกับความจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารทางวิชาการ ทำให้มหาวิทยาลัยได้รับการยอมรับในความมีอิสระและเป็นเอกเทศ 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 ให้เป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาถ่วงดุลและพิจารณาในบางประเด็นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวมักจะทำหน้าที่เฉพาะการกำหนดนโยบาย วางแนวทางและมาตรการ รวมทั้งทำการตัดสินใจในประเด็นสำคัญๆ เท่านั้น ส่วนการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะมีการประชุมตามที่กำหนดไว้และเป็นไปอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ พร้อมทั้งมีการทบทวนและประเมินผลงานของตนเองเป็นครั้งคราว

รายละเอียดของการดำเนินงานนั้น คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะแต่งตั้งและมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย หรืออธิการบดี เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานประจำแทน พร้อมทั้งอาจจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของตนแยกต่างหากเป็นการเฉพาะ เช่น เลขานุการ ที่ปรึกษากฎหมาย และทรัพย์สิน 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 คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยควรจะจำกัดบทบาทหน้าที่ของตนไว้เฉพาะในระดับเชิงยุทธศาสตร์เท่านั้น โดยอาจจะ มีคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ เป็นกลไกในการกำหนดนโยบายและติดตามควบคุมผลการดำเนินงานในแต่ละด้าน เช่น วิชาการ การเงิน ทรัพย์สินและการลงทุน บุคลากร กายภาพ เป็นต้น

สำหรับการดำเนินงานควรจะมีมอบอำนาจให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบนโยบายไปปฏิบัติ และบริหารจัดการงานประจำของมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมและความเป็นไปได้ว่าจะมอบให้ผู้บริหารสูงสุดหรืออธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาอย่างเด็ดขาดเพียงผู้เดียว หรือกระจายออกให้ผู้บริหารมืออาชีพฝ่ายต่างๆ เช่น Provost, เหนรัญญิก (Chief Financial Officer/Treasurer) ที่ปรึกษากฎหมาย (legal Counsel) นายทะเบียน (Registra) เป็นต้น เข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบภารกิจงานประจำด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและรายงานตรงต่อคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัย และคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ ดังกล่าว

นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยยังควรจะมีการกระจายอำนาจให้องค์กรของคณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษา เช่น สภาคณาจารย์ สภานิสิตนักศึกษา เป็นต้น ได้มีโอกาสดูแลปกครองตนเองในบางประเด็นที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

# สารบัญเนื้อหา

|                                                                                                          | หน้า |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1. บทนำ                                                                                                  | 1    |
| 2. ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการบริหารมหาวิทยาลัย                                                        | 1    |
| 3. องค์การบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย                                                               | 6    |
| 3.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่                                                                                 | 6    |
| 3.2 โครงสร้าง องค์ประกอบ กลไก และการดำเนินงานของ<br>คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย                          | 9    |
| 3.2.1 โครงสร้าง                                                                                          | 10   |
| 3.2.2 องค์ประกอบ                                                                                         | 13   |
| 3.2.3 กลไกและการดำเนินงาน                                                                                | 15   |
| 3.3 รายละเอียดบางประการเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย                                              | 17   |
| 3.3.1 กรณีสหรัฐอเมริกา                                                                                   | 17   |
| 3.3.2 กรณีประเทศไทย                                                                                      | 19   |
| 3.4 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างองค์การบริหารการปกครองสูงสุด<br>ของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานของรัฐอื่นๆ | 23   |
| 4. หลักการและแนวปฏิบัติของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย                                                    | 24   |
| 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย                                                                         | 27   |
| เชิงอรรถ                                                                                                 | 36   |
| เอกสารอ้างอิง                                                                                            | 37   |
| ภาคผนวก                                                                                                  | 38   |



## 1. บทนำ

โดยหลักการทั่วไป รัฐเป็นผู้ทำหน้าที่จัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย ซึ่งแต่ละมหาวิทยาลัยจะมีองค์กรบริหารปกครองสูงสุดของตนเอง (governing body) เรียกว่าสภามหาวิทยาลัยหรือคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมดูแลกิจการของมหาวิทยาลัย โดยจะทำหน้าที่สรรหาและแต่งตั้งผู้บริหารสูงสุดหรืออธิการบดีให้ทำหน้าที่บริหารงานประจำด้านต่างๆ พร้อมทั้งมีการคัดเลือกคณาจารย์ผู้รับผิดชอบงานทางด้านวิชาการ และรับสมัครนิสิตนักศึกษาเข้าสู่หลักสูตรการศึกษาในระดับต่างๆ ทั้งนี้ ในแต่ละมหาวิทยาลัยนั้น บุคคลฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้แก่คณะกรรมการบริหาร ผู้บริหาร คณาจารย์ และนิสิตนักศึกษา จะประกอบกันขึ้นเป็นชุมชนวิชาการ (academic community) และมีภารกิจหลักเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน การวิจัย การบริการสังคม และการบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม

นักวิชาการบางท่าน เช่น James A. Perkin อธิบายว่ามหาวิทยาลัยมีความแตกต่างไปจากองค์กรประเภทอื่นๆ ในหลายประการ กล่าวคือ<sup>1</sup>

1. ภารกิจของมหาวิทยาลัยมีความหลากหลาย โดยครอบคลุมทั้งทางด้านวิชาการ (การสอนและการวิจัย) และการตอบสนองความต้องการของสังคม (การให้บริการวิชาการ) รวมถึงการเป็นต้นแบบ บางประการให้แก่สังคมอีกด้วย
2. ไม่มีผู้ใดภายในองค์กรที่มีอำนาจอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ อธิการบดีและคณาจารย์ต่างปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของตนเองและอาจจะมีความคาบเกี่ยวกันอยู่บ้างในบางส่วน ซึ่งถือว่าเป็นเอกลักษณ์ของมหาวิทยาลัย
3. ผู้มีอำนาจสูงสุดในคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยต่างเป็นบุคคลภายนอกและมีฐานะเป็นผู้แทนของสังคมส่วนใหญ่
4. มหาวิทยาลัยประกอบด้วยประชาคมฝ่ายต่างๆ ที่มีวิถีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันทางสังคม และเรื่องส่วนตัวที่ไม่ใช่แต่เพียงในแง่มุมของการทำงานเท่านั้น
5. ประสิทธิภาพหรือผลลัพธ์ของมหาวิทยาลัย มักจะวัดได้ค่อนข้างลำบาก
6. แม้ว่าสังคมจะเป็นผู้สถาปนามหาวิทยาลัยขึ้นมา แต่มหาวิทยาลัยค่อนข้างจะมีความเป็นอิสระและปลอดจากการแทรกแซงจากภายนอก โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน

## 2. ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการบริหารมหาวิทยาลัย

แนวความคิดเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็นสถาบันอย่างเป็นทางการได้รับการพัฒนาและถือว่าเป็นนวัตกรรมของโลกในยุคกลาง ดังจะเห็นได้จากมีการริเริ่มวิชาและหลักสูตรต่างๆ อย่างเป็นทางการ รวมทั้งมีการเรียกชื่อตำแหน่งที่คล้ายคลึงกับในปัจจุบัน เช่น Dean, Provost, Rector และ Proctor เป็นต้น ระบบการศึกษาในขั้นสูงหรืออุดมศึกษา (higher education) นี้ได้เริ่มต้นพัฒนามาจากโบสถ์ ซึ่งเป็นสถานที่ที่บุคคลต่างๆ ได้อาศัยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และกลายเป็นศูนย์กลางการศึกษาของยุโรปใน

ช่วงเวลาดังกล่าว โดยมีพระและนักบวชทำหน้าที่เป็นครูผู้สอนเรื่องเกี่ยวกับคริสตศาสนา (นิกายคาทอลิก) ซึ่งพวกขุนนางและชนชั้นสูงต่างนิยมส่งบุตรหลานของตนมาเข้ารับการศึกษาบรม ต่อมา บรรดาพระและนักบวชดังกล่าวก็ได้รวมกลุ่มกัน (guilds) อันประกอบด้วยครูและลูกศิษย์ ในลักษณะที่เรียกว่าเป็น *collegium scholasticum* ทั้งนี้ เพื่อปกป้องอิทธิพลและการแทรกแซงจากภายนอกที่อาจจะมีผลกระทบต่อวิถีทางการสอนศาสนา ในแต่ละกลุ่มดังกล่าวได้มีการเลือกหัวหน้าของตนเอง ซึ่งเรียกว่า “Dean” หรือ “Cuncilor” จนมีการขยายตัวใหญ่ขึ้นเป็น “School” และพัฒนาเป็น “Council” โดยจะทำการคัดเลือกประธานของตนเองคนหนึ่งเป็นผู้นำ ซึ่งเรียกว่า “Chancellor” ระบบดังกล่าวนี้เป็นการดูแลปกครองตนเอง โดยปราศจากคณะกรรมการควบคุม ซึ่งแตกต่างไปจากบางประเทศที่มหาวิทยาลัยขึ้นอยู่กับเจ้าผู้ปกครองนคร (protectorates) หรือขุนนางของแต่ละแคว้น (dukes) และแปรสภาพมาเป็นสถาบันของรัฐในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตาม ผลจากการที่นักบวชนิกายโปรเตสแตนต์ได้เข้ามามีบทบาทในกิจการของโบสถ์และระบบการศึกษา ได้ทำให้มหาวิทยาลัยต่างๆ มีบุคคลธรรมดาหรือสามัญชนเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมดูแลและกำหนดนโยบาย (lay control) มากกว่าถูกสั่งการโดยเจ้าผู้ปกครองนคร ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการควบคุมดูแลโบสถ์นิกายโปรเตสแตนต์นั่นเอง

วิธีการควบคุมมหาวิทยาลัยจากบุคคลภายนอกดังกล่าวนี้ได้เริ่มต้นมาจากมหาวิทยาลัยทางตอนเหนือของประเทศอิตาลี โดยผู้เรียนได้รวมกลุ่มกันเพื่อจัดจ้างอาจารย์มาทำหน้าที่สอนให้แก่พวกตน และบรรดาชาวเมืองต่างให้การสนับสนุนและพยายามเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอันนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการเทศบาล (municipal committees) หรือคณะกรรมการบริหารโดยสามัญชน (lay governing board) เป็นครั้งแรก เพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ทางการเงิน ซึ่งต่อมาได้พบว่ามหาวิทยาลัยหลายแห่ง เช่น The University of Leyden ของเนเธอร์แลนด์, The Protestant Trinity College ประเทศไอร์แลนด์ และมหาวิทยาลัยบางแห่งในสกอตแลนด์ ก็ได้นำเอารูปแบบคณะกรรมการบริหารโดยสามัญชนหรือบุคคลภายนอกมาประยุกต์ใช้ และพบว่ามันเป็นกลไกที่เหมาะสมในการควบคุมทิศทางการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยหรือระบบการศึกษาชั้นสูง

ส่วนรูปแบบของมหาวิทยาลัยในฐานะเป็นองค์การนิติบุคคล (corporation) นั้น มีจุดเริ่มต้นมาจากช่วงต้นศตวรรษที่ 13 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว กษัตริย์และขุนนางมีอำนาจทางการเมืองมากขึ้น ดังนั้น ศาสนจักรโดยพระสันตะปาปา (Pope Innocent IV) ได้พยายามปกป้องมหาวิทยาลัยจากการแทรกแซงภายนอก และประกาศยอมรับแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การนิติบุคคล โดยนำเอาองค์กรทางศาสนาต่างๆ ที่กระจัดกระจายแยกออกไปให้เข้ามารวมกัน ในรูปของ *Universitas* หรือนิติบุคคลอิสระ ซึ่งเป็นสิ่งสมมติว่ามีฐานะและตัวตนทางกฎหมาย (legal entities) ในช่วงเวลาต่อมา พระเจ้าจักรพรรดิ (Frederick II) จึงได้ตอบโต้พระสันตะปาปา (Pope Gregory IX) โดยการออกพระบรมราชานุญาตให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นเป็นอิสระ แต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกษัตริย์ ซึ่งได้รับการสนองตอบอย่างดีจากมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองอำนาจกับพระสันตะปาปา

แนวคิดและรูปแบบดังกล่าวได้รับการพัฒนามากขึ้นในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 และ 16 โดยกษัตริย์และรัฐสภาของอังกฤษได้มีการมอบอำนาจการดำเนินกิจกรรมบางประเภทแก่สถาบันต่างๆ เช่น เทศบาล บริษัทการค้าพาณิชย์ (trade companies) องค์การสาธารณกิจ และมหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้มีพระบรมราชานุญาตหรือตรากฎหมายให้มีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นเอกเทศ สามารถออกกฎระเบียบและวิธีการดำเนินงานต่างๆ ภายในเป็นการเฉพาะ รวมถึงการยินยอมให้มีการเลือกหัวหน้าและจัดองค์กรดูแลปกครองตนเอง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุมหรือการตรวจสอบจากภายนอกโดยผู้แทนของรัฐ อนึ่ง รูปแบบและแนวทางดังกล่าวนี้ ได้กลายมาเป็นรากฐานทางความคิดของการออกพระราชบัญญัติเพื่อดำเนินการจัดตั้งมหาวิทยาลัยต่างๆ ในช่วงเวลาต่อมาของทั้งในประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในช่วงยุคอาณานิคมที่ได้มีการจัดตั้ง Harvard College ในปีค.ศ. 1636 และ College of William and Mary ในปีค.ศ. 1693<sup>2</sup>

ในส่วนของ Harvard College นั้น แม้ว่าจะได้รับอิทธิพลทางความคิดจากผู้ที่อยู่บนอังกฤษไปยังอเมริกา (the Puritans) โดยยึดรูปแบบมหาวิทยาลัยในอังกฤษซึ่งมักจะถูกบริหารปกครองโดยบุคคลเพียงผู้เดียว (Chancellor) แต่อำนาจหน้าที่จะมีค่อนข้างจำกัด เนื่องจากในแต่ละวิทยาลัย (college) ซึ่งรวมกันขึ้นมาเป็นมหาวิทยาลัยนั้น ค่อนข้างจะมีความเป็นอิสระและหัวหน้าของแต่ละวิทยาลัยไม่ยอมเสียอำนาจของตนไป จึงทำให้บรรดาคณาจารย์มีอิทธิพลต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยค่อนข้างมาก แต่ก็มีผู้พบบางส่วนที่ได้รับแบบอย่างมาจาก The University of Lyden โดยเฉพาะผู้ที่มาบนเรือ Mayflower ซึ่งได้พำนักอาศัยที่ฮอลแลนด์ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และพบว่ามหาวิทยาลัยดังกล่าวมีคณะกรรมการอารักขา เรียกว่า “Board of Curators” ซึ่งเป็นสามัญชนหรือบุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ปกครอง (the Estates General) ให้ทำหน้าที่รับผิดชอบสูงสุดในการบริหารงานมหาวิทยาลัย

ดังนั้น Harvard College เมื่อแรกก่อตั้งจึงมีสภาพองค์กรผสมผสานที่เป็นโครงสร้างเชิงซ้อน (bicameral structure) โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการดูแลควบคุม (Board of Oversees) อันประกอบด้วยข้าหลวงอาณานิคม (magistrates) จำนวน 6 คน พระและนักบวชสอนศาสนา (clergymen) อีกจำนวน 6 คน ซึ่งมีผู้หนึ่งทำหน้าที่เป็นอธิการบดีด้วย เพื่อทำหน้าที่ในการตัดสินใจและอนุมัติในขั้นสุดท้าย และต่อมาในปี ค.ศ. 1650 ได้มีการตรากฎหมายให้มีการจัดตั้งองค์การบริหาร (administrative body) ขึ้นมาควบคู่กัน เรียกว่า “the Corporation” ซึ่งประกอบด้วยอธิการบดี คณาจารย์จำนวน 5 คนและ เฮอร์ณิก เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานกิจการภายใน ส่วนคณะกรรมการดูแลควบคุมทำหน้าที่ในการวางนโยบาย อย่างไรก็ตามในภายหลังได้มีความพยายามในการลดบทบาทของคณาจารย์ในการเข้ามามีการบริหารงานมหาวิทยาลัยลง และปรับองค์การบริหารให้กลายสภาพมาเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการดูแลควบคุม<sup>3</sup>

ส่วน College of William and Mary ในระยะแรกมีลักษณะโครงสร้างเชิงซ้อนคล้ายคลึงกับของ Harvard College กล่าวคือ ประกอบด้วยคณะกรรมการดูแลควบคุม ซึ่งเรียกว่า “Trustees at William and Mary” และองค์กรบริหาร ซึ่งประกอบด้วยคณาจารย์ทั้งหมด (faculty board) ทำหน้าที่รับผิดชอบงานประจำภายใน โดยมีเงื่อนไขว่าคณะกรรมการดูแลควบคุมจะต้องถูกยกเลิกไป เมื่อพบว่าองค์กรบริหารสามารถบริหารงานได้อย่างประสบความสำเร็จแล้ว อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการดูแลควบคุมดังกล่าวได้คงสภาพสืบเนื่องเป็นเวลานานถึง 36 ปี จึงยอมเปลี่ยนแปลงรูปแบบและเรียกชื่อใหม่ว่า “Board of Visitors” แทน

อย่างไรก็ดี เมื่อมีการจัดตั้ง Yale College ขึ้นในปีค.ศ. 1701 จะพบว่ามีความแตกต่างไปจากเดิม กล่าวคือ ผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยได้เรียกร้องขอให้มีการแต่งตั้งองค์กรบริหารปกครองสูงสุดเพียงอย่างเดียว เพื่อรับผิดชอบดูแลควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยของตนเองอย่างอิสระ (corporate autonomy) ซึ่งประกอบขึ้นด้วยกรรมการที่เป็นบุคคลจากภายนอก (non-academic board) รวม 24 คน โดยอธิการบดีจะไม่ได้รับอนุญาตให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการดังกล่าว ทั้งนี้ รัฐบาลอาณานิคมได้ให้การอนุมัติเห็นชอบและใช้ชื่อว่า “Trustees, Partners, or Undertakers” ต่อมา ในปีค.ศ. 1745 ได้มีการตรากฎหมายใหม่และเปลี่ยนชื่อเป็น “President and Fellows of Yale College” ซึ่งยังคงยึดหลักการเช่นเดิม และกลายเป็นต้นแบบของมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา<sup>4</sup>

ในอดีต คณะกรรมการบริหารของมหาวิทยาลัยมักจะมีลักษณะของการสืบทอดอำนาจ หรือไม่ได้มีการกำหนดวาระการสิ้นสุดของตนเองไว้ (self-perpetuating board) เช่น ในกรณีของ Dartmouth College ซึ่งตามบทบัญญัติการจัดตั้งได้ยินยอมให้อธิการบดีสามารถแต่งตั้งผู้สืบทอดตำแหน่งได้ ดังนั้น อธิการบดีคนแรกของ Dartmouth College จึงกำหนดให้บุตรชายของตนเองเป็นผู้รับช่วงตำแหน่งดังกล่าว แต่เนื่องจากอธิการบดีใหม่เป็นนายทหารและไม่เห็นด้วยกับการสอนบางอย่างของพระและนักบวช ทำให้คณะกรรมการบริหาร (Board of Trustees) ดำเนินการปลดออกจากตำแหน่งทั้งในฐานะกรรมการบริหาร อธิการบดี และอาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม ผู้ว่าการมลรัฐ New Hampshire ได้ให้ความช่วยเหลือและออกกฎหมายเพื่อแปรสภาพ Dartmouth College ให้กลายเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐและใช้ชื่อใหม่ว่า Dartmouth University พร้อมกับแต่งตั้งอดีตอธิการบดี ให้ดำรงตำแหน่งเป็นอธิการบดีใหม่ อันเป็นผลทำให้คณะกรรมการบริหารชุดเดิมไม่พอใจจนมีการฟ้องร้องต่อศาลและยังคงเปิดดำเนินการ Dartmouth College ควบคู่ไปกับ Dartmouth University

ศาลสูงสุดแห่งมลรัฐ New Hampshire ได้ทำการพิพากษาคัดสินว่า Dartmouth College เป็นองค์การสาธารณะ คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายนิติบัญญัติ (legislative control) ต่อมาจึงได้มีการอุทธรณ์ไปยังศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (Supreme Court) ซึ่งได้พิพากษาคัดสินว่ากฎหมายของมลรัฐ New Hampshire ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้ความเห็นว่า Dartmouth College ไม่ใช่สถาบันของรัฐและไม่ได้อยู่ใต้การควบคุมของรัฐ บทบัญญัติการจัดตั้ง (charter) ถือเป็นสัญญา (contract) ที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ หากปราศจากการยินยอมของเจ้าของ ซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนดว่าการออกกฎหมายของแต่ละมลรัฐจะต้องไม่ทำให้ข้อกำหนดหรือ

พันธะตามสัญญาต้องเสียหายไป นอกจากนี้ Dartmouth College ยังเป็นองค์กรการกุศลและอาศัยเงินบริจาคของบุคคลต่างๆ ซึ่งผู้ถือที่ดินแก่องค์กรนั้นย่อมมีสิทธิ์คาดหวังให้มีการดำเนินงานตามที่ระบุไว้ในบทบัญญัติการจัดตั้งทุกประการ แม้ว่าจะสิ้นชีวิตไปแล้วก็ตาม

กรณีของ Dartmouth College แม้ว่าจะไม่ได้ระบุชัดแจ้งว่าการควบคุมของรัฐต่อสถาบันการศึกษาเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม แต่ก็ทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเวลานานถึงประมาณ 50 ปี (ช่วงปีค.ศ 1820-1870) โดยเฉพาะความกังวลเกี่ยวกับเรื่องบทบาทและการแทรกแซงของรัฐ นอกจากนี้ ยังได้นำไปสู่การทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและมหาวิทยาลัย ในเวลาต่อมา จึงได้มีการยอมรับและจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในรูปแบบองค์กรมหาชนอิสระ (Public Corporation) ที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ และไม่อยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานราชการ เช่น กระทรวงศึกษาธิการหรือทบวงมหาวิทยาลัย โดยฝ่ายนิติบัญญัติได้มีการยอมรับความคิดเห็นเกี่ยวกับการมอบอำนาจการบริหารปกครองมหาวิทยาลัยของรัฐให้แก่คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยในด้านต่างๆ อาทิเช่น การควบคุมทรัพย์สิน นิติกรรมสัญญา การเงิน การออกกฎระเบียบและกำหนดความสัมพันธ์ภายในเกี่ยวกับเรื่องของคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนิสิตนักศึกษา อย่างไรก็ตาม การเข้าแทรกแซงหรือควบคุมมหาวิทยาลัยโดยรัฐก็อาจจะยังปรากฏในรูปแบบอื่น ๆ แทน ในปัจจุบันพบว่าฝ่ายนิติบัญญัติมักจะแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงาน (coordinating board) ที่มีสถานะเหนือกว่า เพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์บางประการ โดยเฉพาะการควบคุมเรื่องจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัยต่างๆ<sup>5</sup>

ในช่วงเวลาต่อมาพบว่า อธิการบดีได้กลายมาเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างสูงในการบริหารงานและพัฒนามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งให้เจริญก้าวหน้าขึ้นตามลำดับ เนื่องจากขอบเขตและขนาดของมหาวิทยาลัยได้ขยายตัวขึ้น จึงได้มีการแต่งตั้งรองอธิการบดี และเจ้าหน้าที่ประจำในตำแหน่งต่างๆ เช่น บรรณารักษ์ นายทะเบียน และ Bursar เป็นต้น ซึ่งได้กลายสภาพมาเป็นหน่วยงาน มีโครงสร้างและสายการบังคับบัญชา (administrative structure) อย่างเป็นทางการ ในขณะเดียวกัน สาขาวิชาการต่างๆ ก็ได้มีการแยกตัวออกมาและมีการจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงาน (departmentalization) เช่น วิทยาลัย คณะ และภาควิชา พร้อมทั้งมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในฐานะเป็นคนบดีและหัวหน้าภาควิชา ตามลำดับ ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบทางด้านการบริหารวิชาการและสร้างความแข็งแกร่งให้กับศาสตร์ของตน<sup>6</sup>

เมื่อมหาวิทยาลัยมีขนาดใหญ่และมีจำนวนคณาจารย์เพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องให้คณาจารย์เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารงานด้านต่างๆ เช่น The Yale Corporation ประกาศว่าจะไม่ยอมทำการตัดสินใจกำหนดนโยบายใดๆ หากไม่ได้มาจากการเสนอแนะหรือยอมรับจากฝ่ายคณาจารย์ ซึ่งเป็นผลทำให้มหาวิทยาลัยอื่นๆ ต่างเปิดโอกาสให้คณาจารย์เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นตามลำดับ อาทิ The Cornell Board of Regents ได้แต่งตั้งคณาจารย์สองคนเป็นที่ปรึกษา และจัดตั้ง University Senate of the President and Full Professor ขึ้นในปีค.ศ. 1889 ส่วน Princeton, Michigan และ California ได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมกับฝ่ายคณาจารย์ (joint faculty-board committee) เพื่อดูแลงานด้านหลักสูตรของ

มหาวิทยาลัย ประกอบกับกระแสแรงผลักดันของ the American Association of University Professors (AAUP) ได้ทำให้คณาจารย์มีโอกาสเข้ามาควบคุมดูแลงานวิชาการมากขึ้นตามลำดับ นอกจากนี้ ศิษย์เก่าทั้งหลายก็ได้เข้ามามีบทบาทในแต่ละมหาวิทยาลัยของตนมากขึ้นเช่นกัน โดยเฉพาะการให้การสนับสนุนและเจรจาต่อรองกับรัฐบาล จนได้กลายมาเป็นสมาชิกของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างเป็นทางการ โดยเริ่มต้นที่ Harvard เมื่อปี ค.ศ. 1865<sup>7</sup>

### 3. องค์การบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย

องค์การบริหารปกครองสูงสุดในรูปของคณะกรรมการบริหารเป็นเครื่องมือทางสังคมที่ได้รับการพัฒนาขึ้น เพื่อช่วยในการควบคุมและให้การสนับสนุนด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินภารกิจงานของทั้งภาครัฐบาลและเอกชน โดยมีลักษณะความสัมพันธ์แบบระบบไตรภาคี (tripartite system) ระหว่างคณะกรรมการบริหาร ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน โดยมีความผูกพันยึดโยงกันด้วยอุดมการณ์ร่วม ภารกิจ และ เป้าประสงค์ที่ชัดเจน นักวิชาการบางท่าน เช่น Cyril D. Houle ได้ให้คำนิยามว่าหมายถึง “กลุ่มบุคคลที่ได้รับการจัดตั้งร่วมกันอย่างเป็นทางการ เพื่อทำการควบคุมและสนับสนุนสถาบันใดสถาบันหนึ่ง โดยการบริหารงานจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้ความสามารถ” (an organized group of people with the authority collectively to control and foster an institution that is usually administered by a qualified executive and staff)<sup>8</sup>

รูปแบบคณะกรรมการบริหารของสถาบันการศึกษานับได้ว่าเป็นตัวอย่างขององค์การบริหารปกครองสูงสุดที่มีการใช้ภาวะผู้นำอย่างสมัครใจ (voluntary leadership) เพื่อจัดระบบการดูแลตนเองอย่างระมัดระวังและเคร่งครัด โดยแต่ละสถาบันการศึกษาจะมีอิสระและความเป็นเอกเทศในการบริหารงานวิชาการผ่านคณะกรรมการบริหารของตน อันประกอบขึ้นด้วยสมาชิกสามัญชนหรือบุคคลธรรมดาทั่วไป (lay citizen) จากภายนอก ซึ่งมักจะมาจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการมลรัฐและบางส่วนอาจจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรง รูปแบบดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นเอกลักษณ์พิเศษของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ เอกชน หรือสถาบันศาสนา

#### 3.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่

คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย คือ กลุ่มบุคคลผู้ที่มีสิทธิ์ขาดตามนัยทางกฎหมายให้เป็นเจ้าของสถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัย โดยจะมีอำนาจหน้าที่ทำการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายและเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงิน บุคลากร ทรัพย์สินทางกายภาพ และการดำเนินงานด้านต่างๆ เพื่อให้หลักประกันและความมั่นคงทางการศึกษาแก่บุคคลหรือนิสิตนักศึกษาในรุ่นถัดต่อไป อย่างไรก็ตาม สมาชิกหรือกรรมการแต่ละคนจะไม่มีอำนาจหน้าที่หรือได้รับสิทธิพิเศษใดๆ เป็นการเฉพาะบุคคล แต่จะได้รับมอบหมายความไว้วางใจให้เข้าร่วมกับสมาชิกหรือกรรมการคนอื่นๆ ในรูปขององค์คณะบุคคล เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการที่ถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้

คณะกรรมการบริหารของแต่ละมหาวิทยาลัยอาจมีรูปแบบและเรียกชื่อแตกต่างกันออกไป เช่น Board of Trustees, Board of Regents, Board of Governors, Board of Oversees และ Board of Visitors เป็นต้น ซึ่งจะขึ้นอยู่กับประวัติความเป็นมาและลักษณะบางประการของมหาวิทยาลัยนั้น กล่าวคือ หากเป็นในรูปแบบของ Trustees มักจะสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการที่จะต้องเป็นผู้พิทักษ์รักษา ทรัพย์สินและเงินทองที่ได้รับการบริจาคหรืออุทิศให้โดยผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัย แต่มักจะไม่ค่อยมีส่วนรับผิดชอบในเรื่องทางด้านวิชาการ ส่วนรูปแบบของ Governors หรือ Regents จะสะท้อนถึงการเป็นผู้ดูแลควบคุม และกำหนดนโยบายในทุกๆ ด้านของมหาวิทยาลัย โดยกฎหมายหรือบทบัญญัติแห่งการจัดตั้งมหาวิทยาลัย มักจะวางกรอบบทบาท อำนาจหน้าที่ และพันธะความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน

ขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะครอบคลุมประเด็นสำคัญๆ เกี่ยวกับการเงิน ระบบกายภาพและสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนหลักสูตรการศึกษา โดยปกติมักจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารขึ้นก่อนทำการเปิดดำเนินการมหาวิทยาลัยในแต่ละแห่ง เพื่อกำหนดทิศทางและวัตถุประสงค์ สรรหาและคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี เตรียมการด้านงบประมาณ การจัดหาสถานที่ และก่อสร้างอาคาร คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยมักจะแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ เช่น ด้านวิชาการ การเงินและการลงทุน อาคารและสถานที่ เป็นต้น เพื่อทำการพิจารณารายละเอียดและให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่คณะกรรมการบริหาร โดยอาจจะจัดให้มีการประชุมเป็นประจำทุกเดือนหรือเป็นระยะๆ เพื่อวางนโยบายและกรอบการดำเนินงานให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบตัดสินใจดำเนินการในรายละเอียดต่อไป

โดยทั่วไป อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยประกอบด้วย<sup>9</sup>

1. การสรรหา แต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี
2. การยัดมั่นรักษาเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติของการจัดตั้งองค์การ
3. การควบคุมดูแลให้มีการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
4. การวางแผนและกำกับติดตามการพัฒนามหาวิทยาลัย
5. การพิทักษ์ปกป้องทรัพย์สินต่างๆ ของมหาวิทยาลัย
6. การเป็นแหล่งอำนาจพึงพิงเพื่อการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย (court of last resort) ของมหาวิทยาลัย

กล่าวอีกนัยหนึ่ง เราสามารถขยายความเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยได้ดังนี้

1. การจัดการทรัพย์สิน
2. การพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับการหาผลประโยชน์และการลงทุน

3. การจัดหารายได้จากแหล่งต่างๆ และการจัดสรรเงินงบประมาณของมหาวิทยาลัย
4. การกู้ยืมเงิน
5. การมอบอำนาจเกี่ยวกับนิติกรรมและสัญญาต่างๆ
6. การออกพันธบัตรที่ไม่ผูกพันภาระหนี้
7. การรักษากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน
8. การตรวจสอบและการอนุมัติรับรอง (หรือเพิกถอน) คำสั่ง การตัดสินใจ และการดำเนินการใดๆ ของ อธิการบดี
9. การดูแลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัย
10. การอนุมัติปริญญาบัตร
11. การควบคุมดูแลการใช้เครื่องหมาย สัญลักษณ์ และตรามหาวิทยาลัย
12. รายงานผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยแก่ผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในระดับสูงขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย
13. การเป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัยต่อสาธารณะ

ในแต่ละมหาวิทยาลัยจะพบว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยอาจจะแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการคงอำนาจหน้าที่ในการเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการหรือการอนุมัติสัญญาว่าจ้างอาจารย์อย่างถาวร (tenure appointment) การให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการเปิดหลักสูตร/รายวิชาหรือการพิมพ์เผยแพร่เอกสารประมวลรายวิชา เป็นต้น

แม้ว่าบทบาทหน้าที่ดั้งเดิมของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย คือ การเป็นตัวแทน (agent) ของผู้ที่แต่งตั้ง แต่นักวิชาการบางท่าน เช่น Samuel B. Gould มองว่าคณะกรรมการบริหารได้ถูกคาดหวังให้แสดงบทบาทหลายประการ อาทิเช่น การเป็นองค์คณะผู้แทนของมหาวิทยาลัย (representative body) การเป็นผู้ตัดสินใจ (decision maker) เกี่ยวกับทิศทาง นโยบาย และการดำเนินงานต่างๆ ของมหาวิทยาลัย และการเป็นปากเป็นเสียงแทนมหาวิทยาลัย (voice of the university) เป็นต้น<sup>10</sup>

โดยสรุป บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารอาจแยกออกได้หลายประการ ดังนี้<sup>11</sup>

1. คณะกรรมการบริหารในฐานะเป็นผู้แทนของรัฐ (Board as Agent of State)

ในมหาวิทยาลัยของรัฐจะพบว่าบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารในฐานะที่เป็นผู้แทนของรัฐจะค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่จากรัฐ เพื่อประโยชน์ในการดูแลและบริหารจัดการมหาวิทยาลัย กล่าวอีกนัยหนึ่ง คณะกรรมการบริหารดังกล่าวเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยอำนาจทางการเมือง (political authority) ให้ปฏิบัติหน้าที่บางประการแก่รัฐนั่นเอง โดยหลักการ คณะกรรมการบริหารจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างสูงสุด (supreme legal authority) เกี่ยวกับการอนุมัติและทำการตัดสินใจในกิจการด้านต่างๆ ของมหาวิทยาลัย



## 2. คณะกรรมการบริหารในฐานะเป็นสะพานเชื่อม (Board as Bridge)

ผลจากการเปลี่ยนแปลงในบริบทหรือสภาพแวดล้อมด้านต่างๆ ทำให้คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเพิ่มเติมในฐานะเป็นผู้ประสานหรือสะพานเชื่อมโยงระหว่างมหาวิทยาลัยกับสังคม ทั้งในแง่ของการปกป้องมหาวิทยาลัยจากการถูกแทรกแซงหรือแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลภายนอก และการดำเนินกิจกรรมบางอย่างของมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะเอาเปรียบหรือส่งผลกระทบต่อบุคคลภายนอกและสังคมโดยรวม ในกรณีนี้หมายความว่าคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะต้องวางตัวเป็นกลาง (neutral body) ไม่เอียงเอนไปรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

## 3. คณะกรรมการบริหารในฐานะเป็นตัวแทนของประชาคม (Board as Agent of the University Community)

ในมหาวิทยาลัยต่างๆ ได้มีการยอมรับเอารูปแบบการบริหารปกครองแบบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมและการแสวงหาฉันทามติของประชาคม จึงทำให้บทบาทการเป็นตัวแทนของประชาคมฝ่ายต่างๆ ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยมีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ นอกจากนี้ ยังปรากฏบ่อยครั้งที่ประชาคมดังกล่าวทั้งในส่วนของคณาจารย์และนิสิตนักศึกษาต่างได้ทำการเรียกร้องและแสดงความต้องการอย่างชัดเจนในการขอมีสิทธิเข้าร่วมดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยเป็นการโดยตรง

ดังนั้น การรักษาสมดุลย์ของบทบาท อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย จะเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อมหาวิทยาลัย สามารถตัดสินใจประเด็นต่างๆ โดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่ครบถ้วนและรอบคอบ เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความไว้วางใจ ความเข้าใจอันดีและเอกภาพระหว่างสมาชิก รวมทั้งก่อให้เกิดความยอมรับและมุ่งมั่นต่อผลงาน

### 3.2 โครงสร้าง องค์ประกอบ กลไกและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย

ภารกิจ บทบาท และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของแต่ละมหาวิทยาลัยจะมีผลต่อการจัดรูปแบบโครงสร้าง องค์ประกอบและกลไกการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย โดยปกติคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยมักจะมีลักษณะเป็นคณะกรรมการนโยบาย (policy board) ซึ่งคล้ายคลึงกับคณะกรรมการของส่วนราชการบางแห่ง รัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทขนาดใหญ่ทั่วไป (corporate board) โดยจะมีหน้าที่ทำการวางกรอบแนวทางต่างๆ ไว้เป็นบรรทัดฐานล่วงหน้า (pro forma) และมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการในด้านต่างๆ พร้อมกับทำหน้าที่ให้การสนับสนุน การกำกับติดตามและประเมินผล มากกว่ามีลักษณะเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน (working board) ที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ขององค์การอย่างใกล้ชิด เช่น คณะกรรมการ

บริหารของบริษัทธุรกิจเอกชน (Executive Board of Directors) โรงเรียน (School Boards of Education) และโรงพยาบาล (Hospital Boards) เป็นต้น ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารของแต่ละองค์การจำเป็นต้อง

กำหนดและทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองให้ชัดเจนว่าจะมีลักษณะเช่นใด เพื่อจะได้จัดวางโครงสร้าง องค์ประกอบและกลไกการดำเนินงานที่เหมาะสมสอดคล้องต่อไป<sup>12</sup>

### 3.2.1 โครงสร้าง

#### ประธานคณะกรรมการ (Chairman of the Board)

โดยปกติมักจะเป็นที่ยอมรับกันว่าประธานคณะกรรมการที่มีภาวะผู้นำสูงจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จและก้าวหน้าของสถาบัน ทั้งนี้ บทบาทของประธานคณะกรรมการจะต้องพยายามสร้างและรักษาบรรยากาศของความเป็นเอกภาพในบรรดาสมาชิกที่ประกอบขึ้นด้วยฝ่ายต่างๆ และมีความหลากหลายค่อนข้างสูง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น โดยเฉพาะการสร้างเสริมให้สมาชิกทุกคนตระหนักถึงความสำคัญของประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับการระดมความคิดเห็นและยอมรับเข้าใจซึ่งกันและกันของคณะกรรมการโดยรวม (collective wisdom of the board) มากกว่าการติดยึดกับเหตุผลและการวิจารณ์ส่วนบุคคล รวมทั้งจะต้องทำการแบ่งสรรอำนาจหน้าที่ของตนเองกับผู้บริหารระดับสูงขององค์การให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเกิดความสมดุลย์

อย่างไรก็ดี ลักษณะการบริหารงานของประธานคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือนายกสภามหาวิทยาลัยแต่ละคนมักจะแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ บางคนอาจจะมองตนเองว่ามีหน้าที่ในการให้การสนับสนุนช่วยเหลือแก่อธิการบดี โดยให้คำแนะนำในการเตรียมวาระการประชุมและอื่นๆ ทำความเข้าใจและรับฟังข้อคิดเห็นของอธิการบดี ตลอดจนประสานกับสมาชิกคนอื่นๆ ซึ่งจะช่วยก่อให้เกิดผลดีต่อการดำเนินงานของอธิการบดี ในทางตรงข้าม ประธานคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยบางคนซึ่งมีประสบการณ์และความคุ้นเคยกับมหาวิทยาลัยเป็นอย่างดี อาจจะเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมากเกินไปและแทรกแซงบทบาทของอธิการบดี ทำให้เกิดความสับสน จนเกิดสภาพที่เรียกว่าเป็น “อธิการบดีร่วม” (co-president) ได้

#### รองประธานคณะกรรมการ (Vice-Chairman of the Board)

กฎหมายของแต่ละมหาวิทยาลัยมักจะระบุว่าในกรณีที่ประธานคณะกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้จะมอบหมายให้รองประธานคณะกรรมการ หรืออุปนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน แต่ไม่ได้หมายความว่ารองประธานคณะกรรมการจะเป็นผู้ที่ได้รับการสืบทอดและแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการคนต่อไป ซึ่งจะแตกต่างไปจากองค์การอื่นๆ เช่น ธุรกิจเอกชน โรงพยาบาล พิพิธภัณฑ์ และโบสถ์ ที่มักจะปรากฏว่าการดำรงตำแหน่งรองประธานคณะกรรมการอาจจะเป็นก้าวสำคัญของการเตรียมตัวเพื่อเลื่อนตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการต่อไปในอนาคต

#### เลขานุการ (Secretary of the Board)

บทบาทหน้าที่หลักของเลขานุการคณะกรรมการบริหาร คือ การเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่คณะกรรมการในด้านต่างๆ เช่น การจดบันทึกและทำรายงานการประชุม การสืบค้น จัดหาและเก็บรักษาข้อมูล

เอกสารที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการตัดสินใจ ดังนั้น ในหลายมหาวิทยาลัยจึงได้มีการแต่งตั้งเลขานุการให้มีตำแหน่งอย่างเป็นทางการและถาวร (full-time job) และดำเนินงานแยกออกมาเป็นเอกเทศ ไม่ขึ้นตรงต่ออธิการบดี ซึ่งจะช่วยก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่ของการเป็นทางผ่านหรือช่องทางการติดต่อสื่อสาร (channel of communication) ระหว่างคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยและประชาคมของมหาวิทยาลัยโดยตรงอีกด้วย

### **ทรัพย์สิน (Treasurer)**

ในช่วงแรกได้มีการมอบหมายให้สมาชิกของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยผู้หนึ่งรับผิดชอบเป็นทรัพย์สิน (trustee-treasurer) เมื่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยขยายตัวและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นจึงเป็นไปได้ที่จะเข้ามารับผิดชอบเองและจำเป็นต้องสรรหาบุคลากรมืออาชีพมารับผิดชอบงานการเงินของมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจจะมีชื่อเรียกต่างๆ กันออกไป เช่น Comptroller, Chief Financial Officer เป็นต้น อย่างไรก็ตามในมหาวิทยาลัยเอกชนหลายแห่งจะพบว่าคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยยังคงพยายามสงวนอำนาจการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องทางการเงินไว้ โดยการแต่งตั้งสมาชิกบางคนของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยให้ดำรงตำแหน่งเป็นทรัพย์สินเช่นเดิม แต่จะไม่พบปรากฏการณ์ดังกล่าวในมหาวิทยาลัยของรัฐ

### **คณะผู้บริหารมหาวิทยาลัย (Executive Officers)**

นอกเหนือไปจากเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร (officers of the board) ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในแต่ละมหาวิทยาลัยยังจะประกอบด้วยคณะผู้บริหาร (executive officers of the university) กล่าวคือ อธิการบดี และผู้บริหารระดับสูงอื่นๆ เช่น Provost และ รองอธิการบดีฝ่ายต่างๆ เป็นต้น ซึ่งคณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยดังกล่าวนี้อาจจะได้รับเชิญให้เข้าร่วมในทุกๆ การประชุมของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือเข้าร่วมเป็นครั้งคราว

(โปรดดูตัวอย่างผังโครงสร้างและองค์การบริหารงานในหน้าถัดไป)



### 3.2.2 องค์ประกอบ

#### จำนวน

ขนาดของคณะกรรมการบริหารส่วนใหญ่มักจะขึ้นกับความเป็นมาของแต่ละองค์การเองหรือการเทียบเคียงกับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน นักวิชาการบางท่านพยายามเสนอแนะว่าคณะกรรมการบริหารขององค์การประเภทต่างๆ อาจจะมีจำนวนที่แตกต่างกันออกไป เช่น มหาวิทยาลัยประมาณ 7-12 คน โรงเรียน ประมาณ 5-9 คน โรงพยาบาล 7-15 คน แต่บางท่านเสนอว่าควรเป็นประเด็นซึ่งอยู่ในดุลยพินิจตามความเหมาะสมของคณะกรรมการบริหารเองหรือขึ้นกับบุคคลผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทำการจัดตั้งองค์การนั้นๆ

อย่างไรก็ดี ขนาดของคณะกรรมการบริหารจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับลักษณะการดำเนินงาน กล่าวคือ หากคณะกรรมการบริหารมีขนาดเล็กมักจะมี ความใกล้ชิด แลกเปลี่ยนและติดต่อสื่อสารกันได้ดี แต่ มักจะมีแนวโน้มที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับรายละเอียดของการดำเนินงานมากกว่าคณะกรรมการบริหารที่มีขนาดใหญ่กว่า ในทางตรงข้าม หากคณะกรรมการบริหารมีขนาดใหญ่เกินไปก็อาจก่อให้เกิดสภาพที่แยกออกมาเป็นพรรคพวกหรือวงใน (inner circle) ได้ง่าย ดังนั้น คณะกรรมการบริหารที่มีขนาดสมดุลง่าย คือ ไม่เล็กเกินไปจนทำให้ขาดความคิดที่กว้างขวางเพียงพอต่อการวางนโยบายและการตัดสินใจ ขณะเดียวกัน ก็จะต้องไม่ใหญ่เกินไปจนทำให้การเรียกประชุมทำได้ลำบากและขาดประสิทธิผล

ขนาดของคณะกรรมการบริหารมักจะนิยมให้มีจำนวนเป็นเลขคู่มากกว่าเลขคี่ เพื่อป้องกันปัญหากรณีการออกเสียงที่อาจจะเท่ากันก็ได้ แต่หากเกิดความจำเป็นที่จะต้องให้มีจำนวนที่เป็นเลขคี่ก็อาจจะต้องวางกติกาบางอย่างไว้ล่วงหน้าเพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้ เช่น การให้อำนาจแก่ประธานคณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัยตัดสินชี้ขาด เป็นต้น

#### ที่มาและคุณสมบัติ

โดยปกติ บุคคลทั่วไปมักจะได้รับการสรรหาและแต่งตั้งให้เข้ามาเป็นกรรมการบริหารได้หลายวิธี อาทิ การแต่งตั้ง (appointment) โดยบุคคลผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการ การเชิญหรือร้องขอ (invitation) จากบุคคลผู้ที่ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารอยู่แล้ว การรับสมัครเลือกตั้ง (election) ให้บุคคลภายนอกทั่วไปเข้ามาดำรงตำแหน่ง การคัดสรร (selection) โดยสมาชิกภายในองค์การ และโดยการดำรงตำแหน่ง (ex-officio) ที่กำหนดไว้ ซึ่งในแต่ละวิธีแบบอาจมีกระบวนการหรือขั้นตอนในรายละเอียดต่างๆ กันออกไปเป็นการเพิ่มเติม เช่น การเสนอรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมโดยคณะกรรมการพิจารณาก่อนกรอง (screening committee) เป็นต้น

ในแต่ละมหาวิทยาลัยมักจะอาศัยวิธีการหลายแบบผสมผสานกันไปตามองค์ประกอบของบุคคลแต่ละฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับมหาวิทยาลัย (stakeholders) โดยมักจะมีกำหนดสัดส่วนไว้อย่างชัดเจน

เช่น กลุ่มผู้ที่มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายการเมือง (สถานิติบัญญัติ ผู้ว่ากรมลรัฐ นายกเทศมนตรี) กลุ่มผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากผู้ที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง กลุ่มผู้แทนของคณาจารย์ ศิษย์เก่าและนิสิตนักศึกษาที่ได้รับ

การเลือกตั้งหรือการคัดสรร และกลุ่มผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตำแหน่ง เป็นต้น ซึ่งแตกต่างไปจากหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจที่มักจะให้รัฐมนตรีหรือบุคคลผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้ง และบริษัทธุรกิจเอกชนที่อำนาจสิทธิขาดอยู่ที่เจ้าของบริษัทหรือผู้ถือหุ้นเสียงข้างมาก

คุณสมบัติของผู้ที่จะสามารถดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยมักจะมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน ทั้งในส่วนเงื่อนไขที่ต้องการและข้อห้ามที่ไม่พึงประสงค์ เช่น ระดับการศึกษา อายุ เพศ อาชีพ ภูมิลำเนา สถานะทางการเมือง เป็นต้น เพื่อเป็นหลักประกันความเหมาะสมและป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นอีกด้วย นอกจากนี้ ยังมีคุณสมบัติอื่นๆ ที่ไม่เป็นทางการ เช่น ชื่อเสียง ความสามารถ บารมี มนุษยสัมพันธ์ ความเอาใจใส่และสนใจ การอุทิศเวลา เป็นต้น

ความหลากหลายและแตกต่างในองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยดังกล่าวนี้ มักจะมีผลกระทบต่อการตัดสินใจและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เช่น ผู้ที่เป็นนักบริหารธุรกิจและนักกฎหมายอาจจะให้ความสนใจในประเด็นเกี่ยวกับการเงิน ทรัพย์สิน และการบริหารงาน ส่วนผู้ที่เป็นนักการศึกษาและนักสังคมสงเคราะห์อาจจะให้ความสนใจในประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาในภาพกว้างทั่วไป เป็นต้น

### วาระการดำรงตำแหน่ง

ในหลายกรณีจะพบว่าประธานและสมาชิกบางส่วนหรือทั้งหมดของคณะกรรมการบริหารบางแห่งอาจจะสามารถดำรงตำแหน่งได้ตลอดชีพ โดยเฉพาะมูลนิธิ สมาคม มหาวิทยาลัยและโรงพยาบาลเอกชน ตลอดจนองค์การที่ไม่มุ่งแสวงหากำไร ขึ้นอยู่กับเหตุผลความจำเป็นของโครงสร้างและการดำเนินงานที่อาจจะต้องความต่อเนื่องของภาวะผู้นำ อย่างไรก็ตาม ในภาครัฐจะพบว่าคณะกรรมการบริหารมักจะมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน (fixed term appointment) ทั้งในแง่ของการจำกัดจำนวนครั้งของวาระการดำรงตำแหน่ง (limitation of terms) และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในแต่ละวาระ (length of tenure) ซึ่งอาจจะมี ความแตกต่างกันออกไป เพื่อประโยชน์ของการหมุนเวียนสับเปลี่ยนองค์ประกอบของคณะกรรมการให้บุคคลต่างๆ ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมให้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การป้องกันการแสวงหาอำนาจหรือการครอบงำทางการเมือง รวมทั้งทำให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน สามารถวางแผนล่วงหน้าได้อย่างชัดเจน

แต่ละมหาวิทยาลัยมักจะนิยมกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารที่แน่นอนและให้มีการเหลื่อมกัน (overlapping) โดยให้บางส่วนพ้นวาระไปก่อนบางส่วน หรือบางส่วนพ้นไปก่อนครบวาระ และแต่งตั้งบุคคลใหม่เข้ามาแทนเพื่อให้เกิดการถ่ายเททางความคิดและสามารถคงความต่อเนื่องของการดำเนินงานได้

### 3.2.3 กลไกและการดำเนินงาน

#### คณะกรรมการประจำ (Standing Committees)

คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจะอาศัยคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ เป็นกลไกการดำเนินงานที่สำคัญ เช่น คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) คณะกรรมการการเงิน คณะกรรมการวิชาการ คณะกรรมการอาคารและสถานที่ เป็นต้น ทั้งนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ ดังกล่าวนั้นมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อช่วยกลั่นกรองและเตรียมประเด็นการตัดสินใจในการประชุมของคณะกรรมการบริหาร รวมทั้ง ยังช่วยทำให้กรรมการบางคนเกิดความเชี่ยวชาญและสามารถให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ แก่สมาชิกของคณะกรรมการบริหารที่เหลือ นอกจากนี้ ยังเป็นการเปิดโอกาสให้มีปฏิสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมากขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ดี การแต่งตั้งคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ ควรเป็นไปอย่างรอบคอบและต้องมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน ทั้งนี้เพราะว่าคณะกรรมการประจำอาจก่อให้เกิดปัญหาทางการบริหารมหาวิทยาลัยบางประการได้ โดยเฉพาะการแทรกแซงงานประจำของมหาวิทยาลัย ดังกรณีตัวอย่างที่จะอธิบายต่อไปนี้ สมมติว่าคณะกรรมการบริหารต้องการพิจารณาเรื่องการตัดสินใจเลือกประเภทการลงทุนของกองทุนคดียอดเงินต้นของมหาวิทยาลัย ก็อาจทำได้โดยการมอบหมายให้มีกรรมการบางส่วนเป็นผู้รับผิดชอบดูแลอย่างต่อเนื่อง เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการการเงิน เป็นต้น ในกรณีนี้หมายความว่าคณะกรรมการประจำเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น หรือคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยอาจจะมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้จัดการด้านการลงทุน (portfolio manager) ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการการเงินจะต้องยอมลดบทบาทและความสำคัญของตนลงไป มิฉะนั้นจะเท่ากับเป็นการทอนอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการด้านการลงทุน อย่างไรก็ดี คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีกลไกการติดตามและตรวจสอบเพื่อวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานของผู้จัดการด้านการลงทุนดังกล่าว ในกรณีนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการการเงินในฐานะเป็นคณะกรรมการประจำอาจจะไม่มีความจำเป็น เนื่องจากจะปฏิบัติหน้าที่เพียงครั้งคราวเท่านั้น แต่อาจจะเหมาะสมกว่าหากแต่งตั้งเป็นคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ โดยมีการประชุมเป็นครั้งคราวแทนก็ได้

#### คณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Sub-Committees & Ad hoc Committees)

ในบางกรณีอาจมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะกิจเป็นพิเศษขึ้น เพื่อเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการประจำหรือมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจบางประการให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา โดยอาจจะประกอบขึ้นเฉพาะกรรมการบางส่วนของคณะกรรมการบริหารเท่านั้น เช่น กรณีของการสรรหาและเลือกสรรผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัย เป็นต้น หรืออาจจะผสมผสานระหว่างคณะกรรมการบริหาร ผู้บริหาร คณาจารย์ และนิสิตนักศึกษา ก็ได้สุดแต่กรณีและความจำเป็น

คณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะกิจช่วยก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารมหาวิทยาลัยหลายประการ กล่าวคือ ทำให้สามารถเน้นการพิจารณาในประเด็นต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายอย่างลึกซึ้ง และคัดสรรบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งช่วยกลั่นกรองและเสนอแนะทางเลือกต่างๆ ทำให้สามารถประหยัดเวลาการประชุมของคณะกรรมการบริหาร

### **การประชุมคณะกรรมการบริหาร**

โดยหลักการจะถือว่าการประชุมเป็นกิจกรรมหลักหรือการดำเนินงานที่สำคัญที่สุดของระบบคณะกรรมการบริหาร เพื่อรับฟังรายงาน ถกประเด็น และทำการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ซึ่งปกติจะมีการกำหนดจำนวนครั้งและกำหนดเวลาการประชุมไว้ล่วงหน้าเป็นรายปีหรือรายสองปี ในบางกรณีอาจจะมีการแยกประเภทการประชุมออกเป็นการวาระปกติ (business meeting) และวาระเชิงนโยบาย (policy meeting) เพื่อให้สามารถบริหารงานของคณะกรรมการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ในภาครัฐยังจะต้องจัดให้มีการจัดประชุมคณะกรรมการบริหารอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใส เปิดเผย รวมทั้งเป็นการให้โอกาสแก่บุคคลต่างๆ ได้เข้าร่วมฟัง เสนอความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ ทั้งนี้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายอรุณรุ่ง (sunshine laws) ที่มีการบังคับใช้ในหลายมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา

### **เอกสารอย่างเป็นทางการ**

เนื่องจากคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยมักจะมีเวลาในการประชุมและพิจารณาเรื่องต่างๆ ค่อนข้างจำกัด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการจัดทำเอกสารอย่างเป็นทางการไว้ เพื่อช่วยประหยัดเวลาและทรัพยากรในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจ ตามปกติ เอกสารที่จะต้องจัดทำขึ้นอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรมักจะประกอบด้วย 3 ส่วนได้แก่ ธรรมนูญ (constitution) เช่น กฎหมายและบทบัญญัติแห่งการจัดตั้ง และข้อบังคับ (bylaws) คำแถลงนโยบาย (statement of policies) และรายงานการประชุม (minutes)

### **คู่มือและการทบทวนผลงาน (Board Manuals & Performance Review)**

เครื่องมือประการสำคัญที่จะช่วยให้คณะกรรมการบริหารสามารถดำเนินงานได้อย่างประสบความสำเร็จ คือ คู่มือของคณะกรรมการบริหาร ซึ่งมักจะทำเป็นแฟ้มสำหรับเติมและถอดเอกสารได้ (loose-leaf folder) โดยจะครอบคลุมเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับกฎระเบียบที่จำเป็น แนวนโยบาย ภารกิจ รายชื่อและรูปของคณะกรรมการบริหาร บทบาทหน้าที่และรายชื่อของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ โครงสร้างองค์การ งบประมาณ รายละเอียดแผนงานและโครงการสำคัญๆ กำหนดการประชุม ที่อยู่และเบอร์โทรศัพท์ ผลการดำเนินงานที่สำคัญๆ เป็นต้น เพื่อเป็นเอกสารใช้สำหรับอ้างอิงในการดำเนินงาน รวมถึงการปฐมนิเทศและพัฒนาสมาชิกใหม่



นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารยังควรจะต้องพัฒนาแนวทางและวิธีการในการทบทวนเพื่อประเมินผลการดำเนินงานของตนเองเป็นครั้งคราว เช่น แบบประเมินตนเอง (self-assessment) เป็นต้น ซึ่งการทบทวนผลการดำเนินงานดังกล่าวนี้ ส่วนใหญ่มักจะดำเนินการเป็นการภายใน แต่อาจจะต้องอาศัยบุคคลภายนอก (outside facilitator) มาช่วยในการดำเนินการอภิปราย

### 3.3 รายละเอียดบางประการเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย

#### 3.3.1 กรณีประเทศสหรัฐอเมริกา

ผลการสำรวจสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาประมาณ 1,100 แห่ง ของสมาคมองค์การบริหารปกครองมหาวิทยาลัยและวิทยาลัย (the Association of Governing Boards of Universities and Colleges หรือ AGB) ประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงปีค.ศ. 1996 - 1997 มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐ ทั้งในระดับวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย ดังนี้<sup>13</sup>

##### ขนาดของคณะกรรมการบริหาร

- กรณีไม่มีวิทยาเขต จะมีจำนวนประมาณ 11 คนโดยเฉลี่ย
- กรณีมีวิทยาเขต จะมีจำนวนประมาณ 12 คนโดยเฉลี่ย

##### ที่มาของคณะกรรมการบริหาร

- โดยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 47.8) ของคณะกรรมการบริหารมาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าการมลรัฐ บางส่วน (ร้อยละ 29) ของคณะกรรมการบริหารมาจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นการโดยตรง มีบางส่วน (ร้อยละ 22) ที่ตอบว่าอาศัยวิธีการอย่างอื่น และมีเพียงส่วนน้อย (ร้อยละ 2) มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐ (State Legislature)
- ประธานคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย โดยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 93.9) ได้รับการคัดเลือกมาจากคณะกรรมการบริหารของตนเอง มีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับการแต่งตั้งมาจากผู้ว่าการมลรัฐหรือบุคคลอื่น

##### องค์ประกอบ

###### เพศ

- คณะกรรมการบริหารสถาบันการศึกษาของรัฐส่วนใหญ่ยังคงเป็นสุภาพบุรุษ (ร้อยละ 70) อย่างไรก็ดี พบว่าสุภาพสตรีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับค.ศ. 1985 ประมาณร้อยละ 7

###### เชื้อชาติ

- พบว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก โดยส่วนใหญ่ยังคงเป็นชาวอเมริกันผิวขาว (ร้อยละ 82.7)

### อายุ

- โดยส่วนใหญ่ คณะกรรมการบริหารของสถาบันการศึกษาของรัฐมีช่วงอายุอยู่ระหว่าง 40 ถึง 59 ปี (ร้อยละ 62) และมีอายุมากกว่า 60 ปี (ร้อยละ 30) ตามลำดับ

### อาชีพ

- คณะกรรมการบริหารของสถาบันการศึกษาของรัฐส่วนใหญ่ มีอาชีพเป็นผู้บริหารของธุรกิจเอกชน (ร้อยละ 36.5) ถัดลงมาเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพหลากหลายสาขา (ทนายความ นายแพทย์ นักบัญชี ทันตแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา ฯลฯ) อาชีพอื่นๆ (แม่บ้าน ผู้บริหารองค์การพัฒนา ช่างราชการ ชาวนา นักบวช ผู้ใช้แรงงาน นักหนังสือพิมพ์ ศิลปิน ฯลฯ) และผู้เกษียณอายุ (ร้อยละ 17.8, 16.6 และ 14.9 ตามลำดับ) นอกจากนี้ ยังพบว่ามีคณะกรรมการบริหารสถาบันการศึกษาของรัฐบางส่วนที่เป็นนักการศึกษา (ร้อยละ 11.8) และมีเพียงจำนวนน้อยที่มีสถานภาพเป็นนิสิตนักศึกษา (ร้อยละ 2.3)

### วาระการดำรงตำแหน่ง

- สถาบันการศึกษาของรัฐส่วนใหญ่ มักจะทำการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารประมาณ 4 ปี (ร้อยละ 30.4) และ 6 ปี (ร้อยละ 34.5) ตามลำดับ หรือมีค่าเฉลี่ยของวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารเท่ากับ 5.3 ปี นอกจากนี้ ยังพบว่าส่วนใหญ่มักจะไมจำกัดครั้งของวาระการดำรงตำแหน่ง (ร้อยละ 76.5) แต่คงมีบางส่วน (ร้อยละ 20.5) ที่กำหนดไว้ว่าจะต้องไม่เกิน 1 หรือ 2 สมัย

### เงื่อนไขการดำรงตำแหน่ง

- โดยปกติ สถาบันการศึกษาของรัฐต่างๆ มักจะกำหนดสัดส่วนให้มีจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการบริหารส่วนหนึ่งมาจากผู้แทนของฝ่ายต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งพบว่าประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงหรืออธิการบดี (ร้อยละ 4.8) คณาจารย์ (ร้อยละ 3.4) นิสิตนักศึกษา (ร้อยละ 20.5) นิสิตนักศึกษาเก่า (ร้อยละ 7.5) และอื่นๆ (ร้อยละ 5.8)
- สถาบันการศึกษาของรัฐส่วนมาก (ร้อยละ 67) มักจะมีการกำหนดเป็นเงื่อนไขว่าผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารจะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาในเขตเมืองหรือเขตเลือกตั้งของมหาวิทยาลัย
- ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 34) ยอมรับว่าความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง มีอิทธิพลต่อการพิจารณาสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารของสถาบันการศึกษาของรัฐ
- มีแนวโน้มปรากฏว่าสมาชิกของคณะกรรมการบริหารของสถาบันการศึกษาของรัฐ ที่ดำรงตำแหน่งมากกว่าหนึ่งแห่งจะมีจำนวนที่ลดลงตามลำดับ กล่าวคือ ร้อยละ 8 ในปี ค.ศ. 1977 เหลือประมาณร้อยละ 4 ในปีค.ศ. 1984 และคงมีเพียงน้อยกว่าร้อยละ 1

เท่านั้น ในปีค.ศ. 1996-97 แต่จะพบว่าสมาชิกของคณะกรรมการบริหารของสถาบัน การศึกษาของรัฐได้รับการดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารขององค์กรอื่นๆ ด้วย ในขณะเดียวกัน มีแนวโน้มกลับเพิ่มมากขึ้น (ปัจจุบันคิดเป็นร้อยละ 7.5)

### ความถี่ของการประชุม

- โดยส่วนใหญ่ คณะกรรมการบริหารจะมีการประชุมมากกว่าปีละ 6 ครั้งขึ้นไป (ร้อยละ 72.4) หรือมีค่าเฉลี่ยประมาณปีละ 10.3 ครั้ง โดยใช้เวลาในการประชุมเฉลี่ยแต่ละครั้ง นานประมาณ 4 ชั่วโมง

### 3.3.2 กรณีประเทศไทย

จากผลการศึกษาของ วัฒนา ล่วงลือ เรื่องตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยไทย พบ ประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยของไทย ดังนี้<sup>14</sup>

#### ขนาดของคณะกรรมการบริหาร

- กรณีไม่มีวิทยาเขต จะมีจำนวนประมาณ 20 คน โดยเฉลี่ย
- กรณีมีวิทยาเขต จะมีจำนวนประมาณ 36 คน โดยเฉลี่ย

#### ที่มาของคณะกรรมการบริหาร

- ส่วนใหญ่ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยไทย (ประมาณร้อยละ 70) มาจากผู้บริหารของ มหาวิทยาลัยเอง มีบางส่วนที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง เช่น ตัวแทนอาจารย์
- นายกสภามหาวิทยาลัยไทยจะได้มาจากกระบวนการสรรหาจากกรรมการบริหาร แต่มิได้ระบุ ไว้ชัดเจนในกฎหมายว่ามหาวิทยาลัยมีวิธีการอย่างไรในกำหนดตัวบุคคลเสนอชื่อเพื่อ พิจารณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นอกจากนี้ยังประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการ ประเภทผู้แทนอาจารย์ ซึ่งได้มาโดยการเลือกตั้ง
- ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก จะมีคณะกรรมการสรรหาและเสนอชื่อ โดยนายก สภามหาวิทยาลัย ร่วมพิจารณาด้วย

#### องค์ประกอบ

จากการศึกษาของชวลิต พุทธิวงศ์ เกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัด ทบวงมหาวิทยาลัย มีข้อค้นพบดังนี้<sup>15</sup>

#### อายุ

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทย ส่วนใหญ่ร้อยละ 47.34 มีอายุระหว่าง 40-49 ปี ร้อยละ 31 มีอายุ 50-59 ปี มีเพียงร้อยละ 12.97 มีอายุต่ำกว่า 40 ปี และร้อยละ 9 มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป

## ศาสนา

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทย ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ

## ระดับการศึกษา

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทย ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโท

## อาชีพ

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทยส่วนใหญ่เป็นข้าราชการคือเป็นอาจารย์และผู้บริหารในหน่วยงานราชการ มีนักธุรกิจเพียงร้อยละ 2.05 นอกนั้นเป็นนายธนาคาร ทนายความ เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่มีอาชีพเกษตรกร

## รายได้

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทยส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีฐานะ เศรษฐกิจค่อนข้างดี ร้อยละ 76 มีรายได้มากกว่าปีละ 100,000 บาท

## ภูมิลำเนา

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทยส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่จังหวัดเดียวกันกับมหาวิทยาลัยที่ตนเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่

## การดำเนินงาน

- สภามหาวิทยาลัยไทยส่วนใหญ่ ไม่มีสำนักงานเลขานุการของตนเองแยกเป็นการเฉพาะ อธิการบดีจึงเป็นผู้รับผิดชอบดูแลและมอบหมายให้บุคลากรประจำของมหาวิทยาลัย เป็นเจ้าหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย และส่วนใหญ่ร้อยละ 63.63 ไม่มีการตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อดูแลกลั่นกรองงานด้านต่างๆ ตามหน้าที่และความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัย การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยจึงเป็นการประชุมสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ของมหาวิทยาลัยที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเสนอเข้าที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยแต่ละครั้ง

## วาระการดำรงตำแหน่ง

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยไทยส่วนใหญ่มีวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการประมาณ 2 ปี (ร้อยละ 60 ) และ 4 ปี (ร้อยละ 40) ตามลำดับ

## เงื่อนไขการดำรงตำแหน่ง

- โดยปกติมหาวิทยาลัยของไทย มักจะกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการบริหารส่วนหนึ่งมาจากผู้แทนของฝ่ายต่างๆ อันประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงและอธิการบดี (ร้อยละ 50) คณาจารย์ (ร้อยละ 30) ส่วนบุคคลนอก มีร้อยละ 20 และไม่พบว่ามหาวิทยาลัยไทยแห่งใดมีนิสิตนักศึกษาเข้ามาร่วมเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยด้วย
- ร้อยละ 12.23 ยอมรับว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยคนอื่น ๆ ที่ตนเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ กล่าวคือ เป็นเครือญาติกับผู้บริหารและอาจารย์
- มีสมาชิกของสภามหาวิทยาลัยของไทย (โดยเฉพาะกรรมการบริหารที่มาจากบุคคลภายนอก) มักจะดำรงตำแหน่งกรรมการของสภามหาวิทยาลัยหลายแห่งในขณะเดียวกัน เช่น นายกสมาคมหอการค้าแห่งประเทศไทย จะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยประมาณ 8 สถาบัน และยังพบว่าสมาชิกของสภามหาวิทยาลัยของรัฐมักจะได้รับการดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารของหน่วยงานอื่นๆ ด้วยในขณะเดียวกัน

## วาระการประชุม

- โดยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80) สภามหาวิทยาลัยจะมีการประชุมมากกว่าปีละ 6 ครั้ง มีกรรมการทุกคนเข้าประชุมพร้อมกันน้อยมากในรอบหนึ่งปี
- ระยะเวลาการประชุม สภามหาวิทยาลัยให้เวลาประชุมครั้งละประมาณ 3-4 ชั่วโมง และการประชุมของสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 72) เปิดให้บุคคลภายนอกและสื่อมวลชนเข้าฟังได้
- การจัดวาระการประชุม ฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดและมักมีการตกลงรับทราบกันในที่ประชุมย่อยกันมาก่อนแล้ว เช่น ในระดับที่ประชุมคณบดี ที่ประชุมกรรมการบริหาร เป็นต้น

(โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยของไทยในหน้าถัดไป)



### 3.4 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างองค์กรบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานของรัฐอื่นๆ

แม้ว่าแนวคิดและแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับคณะกรรมการสามัญชน (lay citizen trusteeship หรือ lay governing board) ซึ่งกลายเป็นรูปแบบทั่วไปของการจัดการบริหารปกครองในองค์กรต่างๆ อาทิ มหาวิทยาลัยในต่างประเทศ มูลนิธิ โบสถ์ พิพิธภัณฑ์ สถาบัน และองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วอาจจะพบว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกับรูปแบบการจัดการบริหารปกครองทางด้านการบริหารธุรกิจหรือการบริหารรัฐกิจ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในรายละเอียดจะพบความแตกต่างในหลายประการ ทั้งในแง่ปรัชญาและหลักการ โครงสร้าง องค์ประกอบและบทบาทหน้าที่

คณะกรรมการบริหารขององค์กรธุรกิจ (corporate board) ซึ่งมุ่งเน้นแสวงหากำไรนั้น มักจะพบว่าเป็นผู้กุมอำนาจการตัดสินใจการบริหารในทุกกรณี ประธานคณะกรรมการบริหารมีแนวโน้มที่จะแสดงบทบาทเป็นผู้บริหารสูงสุดและได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเพราะความสามารถในการดำเนินงานมากกว่าความสามารถในการขึ้นนำ สมาชิกของคณะกรรมการบริหารไม่ได้เป็นผู้แทนของฝ่ายต่างๆ ของสังคม แต่มักจะมาจากผู้บริหารงานของบริษัทเอง โดยอาจจะมีบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมสมทบเพียงจำนวนน้อย เนื่องจากเป็นผู้ถือหุ้น ผู้มีประสบการณ์และความรู้ความสามารถที่เกี่ยวข้องหรือมีสายสัมพันธ์และเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน นอกจากนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารดังกล่าวมักจะคาดหวังที่จะได้รับผลตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน

หน่วยงานในภาครัฐก็ได้มีการนำเอารูปแบบคณะกรรมการบริหารในฐานะเป็นองค์กรปกครองสูงสุดมาประยุกต์ใช้ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการประเภทเชิงนโยบาย เช่น สนง.คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอิสระต่างๆ เช่น องค์การมหาชน สำนักงานสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) เป็นต้น รวมทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐทั่วไปและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งมีลักษณะและความแตกต่างกันออกไปตามบริบทและสภาพการดำเนินงานของหน่วยงานในแต่ละประเภท กล่าวคือ คณะกรรมการของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจมักจะรับผิดชอบเฉพาะในเรื่องนโยบายและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับประเด็นบางอย่างที่ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย และการดำเนินงานยังคงจะต้องปฏิบัติตามกรอบหรือกฎระเบียบของทางราชการทั้งหมดหรือบางส่วน ส่วนคณะกรรมการขององค์กรอิสระ และสภามหาวิทยาลัยของรัฐ/มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น จะมีลักษณะของความเป็นองค์กรปกครองสูงสุดอย่างชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปและสามารถวางกฎระเบียบปฏิบัติเป็นการเฉพาะของตนเองได้ (ยกเว้นองค์การมหาชน ซึ่งมีบางกรณีที่จะต้องเป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เช่น การกักขัง การถือหุ้น หรือเข้าเป็นหุ้นส่วน การเข้าร่วมทุนในกิจการของนิติบุคคลอื่น เป็นต้น) ซึ่งเป็นผลมาจากความต้องการที่จะให้หน่วยงานดังกล่าวมีอิสระและความคล่องตัวไปจากกฎระเบียบของทางราชการโดยปกติ

นอกจากนี้ ความแตกต่างประการสำคัญระหว่างองค์กรอิสระและมหาวิทยาลัยอยู่ที่องค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการ โดยจะพบว่าคณะกรรมการขององค์กรอิสระจะประกอบขึ้นด้วยบุคคลภายนอกทั้งหมดและมีผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ อาทิเช่น สกว. ประกอบด้วยประธานกรรมการ ข้าราชการประจำระดับปลัดกระทรวงฯ/เลขาธิการฯ จำนวน 8 คนและผู้อำนวยการสวทช. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่น้อยกว่า 4 คนและไม่เกิน 7 คนเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสกว. เป็นกรรมการและเลขานุการ สวทช. ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการพลังงาน เป็นประธาน ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ผู้ทรงคุณซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการไม่เกิน 22 คน โดยให้แต่งตั้งจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้ซึ่งมิใช่ข้าราชการจำนวนฝ่ายละเท่าๆ กัน และให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ สวรส. ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธาน ข้าราชการประจำระดับปลัดกระทรวง/เลขาธิการ จำนวน 8 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน 7 คน เป็นกรรมการโดยการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี โดยมีผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ สำหรับสภามหาวิทยาลัยจะพบว่าส่วนใหญ่จะประกอบด้วยบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกจำนวนเท่ากับหรือน้อยกว่าบุคคลภายใน (ผู้บริหารและผู้แทนคณาจารย์/ข้าราชการ) มีเพียงบางแห่ง เช่น มสท. มทส. และ มวล. ที่มีผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกจำนวนมากกว่าบุคคลภายใน และส่วนใหญ่จะให้อธิการบดีทำหน้าที่เป็นอุปนายกสภามหาวิทยาลัย และรองอธิการบดีคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นเลขานุการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งวิธีการได้มาซึ่งตัวบุคคลที่จะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทต่างๆ มักจะมีข้อบังคับของมหาวิทยาลัยระบุถึงรายละเอียด วิธีการ และคุณสมบัติต่างๆ รองรับไว้ นอกจากนี้ ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ มีเพียงบางมหาวิทยาลัยส่วนน้อยเท่านั้นที่มีข้าราชการประจำระดับปลัดกระทรวงฯ/เลขาธิการ หรืออธิบดี เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

#### 4. หลักการและแนวปฏิบัติของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย

สมาคมองค์กรบริหารปกครองมหาวิทยาลัยและวิทยาลัย (The Association of Governing Boards of Universities and Colleges) ของสหรัฐอเมริกา ได้เสนอแนะหลักการและแนวทางการดำเนินงานที่พึงประสงค์ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยไว้ดังนี้<sup>16</sup>

##### หลักการ

1. ความรับผิดชอบสูงสุดเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร ซึ่งได้รับมอบความไว้วางใจให้เป็นผู้ดูแลความก้าวหน้าทางวิชาการ ความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเงินของมหาวิทยาลัย แม้ว่าคณะกรรมการบริหารอาจจะมอบอำนาจบางประการแก่องค์กรหรือบุคคลฝ่ายต่างๆ แต่ก็ยังคงสงวนสิทธิในการตั้งกระทู้หรือได้ส่วนการดำเนินงาน หากปรากฏชัดเจนว่าขัดต่อวัตถุประสงค์และภารกิจ เกิดความไม่สุจริต หรือมีผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของมหาวิทยาลัย



2. คณะกรรมการบริหารควรจะต้องส่งมอบอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับทิศทางและยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย โดยจะต้องมีการปรึกษาหารือและขอคำแนะนำจากอธิการบดีในฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารควรจะต้องมีฉันทามติและความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับทิศทางและยุทธศาสตร์ดังกล่าว รวมทั้งจะต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของทรัพยากรและข้อจำกัดต่างๆ ในการนำไปปฏิบัติ
3. คณะกรรมการบริหารจะต้องยอมรับว่าการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย แตกต่างไปจากภาคธุรกิจเอกชนในหลายประการ แม้ว่าวิธีการบริหารจัดการจะมีความคล้ายคลึงกันค่อนข้างมาก แต่หลักปฏิบัติและเกณฑ์มาตรฐานทางธุรกิจก็ไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างครบถ้วน อาทิ เช่น มหาวิทยาลัยไม่ได้เน้นถึงผลกำไรเป็นอันดับแรก และผลสัมฤทธิ์ของมหาวิทยาลัยจะวัดได้ค่อนข้างลำบาก กระบวนการเรียนการสอนและการวิจัยจะมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าผลผลิตในขั้นสุดท้ายที่เกิดขึ้น และมหาวิทยาลัยมีวัฒนธรรมของการมีส่วนร่วมโดยคณาจารย์ ซึ่งแตกต่างไปจากภาคธุรกิจเอกชนโดยทั่วไป
4. คณะกรรมการบริหารควรจะต้องดำเนินงานของตนในลักษณะที่เป็นพฤติกรรมตัวอย่าง ดังที่คาดหวังจะให้มีการปฏิบัติโดยบุคคลฝ่ายต่างๆ ในมหาวิทยาลัย เช่น อาจจะทำให้มีการตรวจสอบโครงสร้าง ความเหมาะสม และผลงานของคณะกรรมการบริหารเป็นระยะๆ เพื่อให้ฝ่ายคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตาม เป็นต้น
5. คณะกรรมการบริหารควรจะต้องคำนึงถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ (internal stakeholder groups) ที่เหลือในมหาวิทยาลัย ซึ่งมีจำนวนค่อนข้างมาก กล่าวคือ ผู้บริหาร คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ รวมจนถึงนิสิตนักศึกษา โดยอาจจะต้องมีการวางกติกาบางประการเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาคมดังกล่าว หรืออาจจะให้เข้ามามีส่วนร่วมด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง สุดท้ายแต่ความเหมาะสมของแต่ละกรณี ทั้งนี้ ไม่ควรถือว่าการมีตัวแทนของบางกลุ่มในคณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการชุดต่างๆ จะเป็นการเพียงพอหรือเป็นการแสดงหลักประกันของการมีส่วนร่วมแล้ว
6. คณะกรรมการบริหารทุกคนจะต้องมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อสถาบันโดยส่วนรวม มากกว่าปกป้องหรือเป็นตัวแทนของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะสมาชิกบางส่วนที่มาจากการเลือกตั้ง หรือการคัดสรรของกลุ่มดังกล่าว นั้น อาทิเช่น กลุ่มคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน และนิสิตนักศึกษา เป็นต้น ซึ่งมักจะถูกวิพากษ์วิจารณ์อยู่เสมอในแง่ของความไม่มีอิสระหรือความเป็นตัวของตัวเองในการแสดงความคิดเห็นต่างๆ
7. ในกรณีที่ระบบมหาวิทยาลัย คณะกรรมการบริหารของมหาวิทยาลัยจะต้องระบุบทบาทหน้าที่ของอธิการบดีและผู้บริหารในแต่ละระดับ รวมทั้งองค์กร/คณะกรรมการย่อยแต่ละ

ส่วนงานให้มีความชัดเจน ทั้งนี้ควรจะต้องพยายามให้แต่ละวิทยาเขตมีอิสระในการดำเนินงานของตนให้มากที่สุด

### มาตรฐานการดำเนินงานที่ดี

1. คณะกรรมการบริหารจะต้องระบุให้ชัดเจนว่าได้มีการมอบอำนาจหน้าที่เรื่องใดและให้แก่ใคร รวมทั้งพันธะความรับผิดชอบที่จะต้องมีต่อคณะกรรมการบริหาร และวิธีการตรวจสอบผลงาน
2. คณะกรรมการบริหารและอธิการบดีจะต้องร่วมกันกำหนดเวลาหรือเส้นตายเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจและหาข้อยุติในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งจะต้องยอมรับว่าหากไม่สามารถปฏิบัติได้ทันเวลาอาจจะก่อให้เกิดผลเสียต่อมหาวิทยาลัยได้ โดยเฉพาะการเบิกเฉยหรือถ่วงเวลาการตัดสินใจในบางประเด็น
3. คณะกรรมการบริหาร ควรใช้อธิการบดีเป็นหน้าต่างหรือช่องทางที่สำคัญในการแสวงหา ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย พร้อมกับให้การสนับสนุนการดำเนินงานของอธิการบดี แต่ควรจะแน่ใจว่าคณะกรรมการบริหารยังคงมีช่องทางที่จะได้รับข้อคิดเห็นต่างๆ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในด้วย
4. คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่แต่เพียงผู้เดียวในการแต่งตั้งและประเมินผลการปฏิบัติงานของอธิการบดี โดยควรจะมีการทบทวนผลการดำเนินงานเป็นประจำทุกปีว่ามีความก้าวหน้ามากน้อยเพียงไร เมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงาน และอาจจะรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นการเพิ่มเติม ซึ่งจะใช้เป็นฐานข้อมูลในการปรับปรุงเงินเดือนค่าตอบแทนและการประเมินผลงานในภาพรวมต่อไป ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารควรจะต้องทบทวนผลงานของตนเองควบคู่ไปกับของอธิการบดี เพราะจะมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน โดยให้บุคคลภายนอกเป็นผู้รับผิดชอบ
5. คณะกรรมการบริหารและอธิการบดีจะต้องร่วมกันทบทวนนโยบายด้านต่างๆ อย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการมอบหมายและกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ผู้บริหารระดับรองลงไป และ/หรือองค์กรของคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจจะมีการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่และก่อให้เกิดความขัดแย้งกันได้ค่อนข้างง่าย
6. คณะกรรมการบริหารจะต้องพยายามวางนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทและการมีส่วนร่วมของผู้แทนสหภาพ/สมาคมต่างๆ โดยเฉพาะประเด็นว่าด้วยการเจรจาต่อรองเกี่ยวกับเงื่อนไขและข้อกำหนดของสัญญาจ้างของคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย

7. คณะกรรมการบริหารจะต้องทำหน้าที่เป็นกันชน (buffer) ระหว่างมหาวิทยาลัยและบุคคลภายนอก โดยเฉพาะฝ่ายการเมืองหรือกลุ่มที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่กำกับและควบคุมเกณฑ์มาตรฐาน (regulatory oversight groups) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำความเข้าใจและชักจูงให้เห็นถึงความสำคัญและการสนับสนุนเงินงบประมาณ รวมทั้งพยายามปกป้องมหาวิทยาลัยจากการแทรกแซงภายนอก และทำการปฏิเสธรที่จะต้องยอมรับเกณฑ์มาตรฐานที่ไม่เหมาะสม

## 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

### สรุป

ผลการสำรวจและศึกษาวิเคราะห์รูปแบบขององค์กรบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัยดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยสามารถได้ข้อสรุปเบื้องต้นบางประการ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในรูปแบบขององค์การมหาชนอิสระ (Independent Public Corporation) ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ และไม่อยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงศึกษาธิการหรือทบวงมหาวิทยาลัย เป็นหลักการสากลที่ได้มีการยอมรับกันอย่างกว้างขวางทั่วไป โดยเฉพาะเงื่อนไขของการมอบอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ให้แก่องค์กรปกครองสูงสุด (governing body) ซึ่งเรียกกันว่าคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย/สภามหาวิทยาลัย (Board of Trustees/ Board of Regents)

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันได้พบว่าสภานิติบัญญัติหรือรัฐบาลได้เข้ามาแทรกแซงมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานหรือองค์กรบางประเภทขึ้นมาควบคุมดูแลมหาวิทยาลัยอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งมักจะเรียกกันว่า “super boards” เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการควบคุมมาตรฐานและคุณภาพ รวมถึงการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งและซ้ำซ้อนกัน เช่น The Texas Coordinating Board for Colleges and Universities และ The Regents of the University of the State of New York เป็นต้น ในทางปฏิบัติ มักจะพบว่าบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานดังกล่าวนี้มีอิทธิพลหรือส่งผลกระทบต่อการบริหารงานภายในและระดับความเป็นอิสระ (autonomy) ของแต่ละมหาวิทยาลัยเป็นอย่างมาก<sup>17</sup>

2. หลักการและรูปแบบของโครงสร้างการบริหารปกครองมหาวิทยาลัย (governance structure) อาจจะมีลักษณะความแตกต่างกันออกไปตามภูมิหลังและวิวัฒนาการของแต่ละมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม เราจะพบว่ามหาวิทยาลัยของรัฐส่วนใหญ่ในต่างประเทศ มักจะอาศัยหลักการของการควบคุมโดยบุคคลจากภายนอก (lay control) ซึ่งมีองค์ประกอบบางส่วนมาจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ผู้ว่าราชการรัฐ นายกเทศมนตรี เป็นต้น และผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงหรือได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้เป็นผู้แทนของรัฐ

และสังคม หรือชุมชน/ประชาคมเมืองอีกบางส่วน เพื่อเข้ามาทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ อย่างไรก็ดี มหาวิทยาลัยบางแห่ง เช่น Oxford และ Cambridge ของอังกฤษ ก็ยังคงยึดถือหลักการของการจัดระบบการศึกษาชั้นสูงในแบบดั้งเดิม ซึ่งเรียกกันว่า “*collegium scholasticum*” โดยคณาจารย์ผู้สอนและศิษย์จะรวมกลุ่มกัน มีการดูแลรับผิดชอบบริหารปกครองตนเองและปราศจากการควบคุมจากภายนอก

ในปัจจุบันพบว่ามหาวิทยาลัยต่างๆ มีแนวโน้มที่จะผสมผสานแนวคิดทั้งสองรูปแบบเข้าด้วยกัน ดังจะเห็นได้จากการที่หลายมหาวิทยาลัยได้มีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของสมาชิกคณะกรรมการมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยไปจากเดิมที่มาจากบุคคลภายนอกโดยทั้งสิ้น โดยเปิดโอกาสให้ผู้แทนของคณาจารย์และนักศึกษาบางส่วนเข้ามามีบทบาทในการบริหารปกครองมหาวิทยาลัยมากขึ้น นอกจากนี้ยังได้มีการแบ่งสรรอำนาจและมอบอำนาจบางส่วน โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางด้านวิชาการให้แก่คณาจารย์ของมหาวิทยาลัยผ่านกลไกต่างๆ เช่น สภาวิชาการ สภาศาสตราจารย์ สภาคณาจารย์ เป็นต้น ในทางตรงข้าม บางมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะค่อนข้างปิดก็ได้มีการพัฒนากลไกบางอย่างขึ้นมา เช่น Consultative Committee เป็นต้น เพื่อรองรับการแต่งตั้งบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก รวมทั้งเป็นการเปิดรับฟังความคิดเห็นและประสบการณ์ของบุคคลดังกล่าวมากขึ้นเช่นกัน

3. โดยทั่วไปจะพบว่าคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยในต่างประเทศส่วนใหญ่มักจะมีขนาดที่ไม่ใหญ่โตจนเกินไป และเป็นผู้รับผิดชอบทำหน้าที่เกี่ยวกับการวางนโยบายด้านต่างๆ การตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ รวมทั้งทำการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัย โดยวิธีการต่างๆ เช่น การออกกฎระเบียบและข้อบังคับ การสรรหาคัดเลือกผู้บริหารสูงสุดหรืออธิการบดี ให้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบบริหารจัดการมหาวิทยาลัยตามแนวทางที่กำหนดไว้ ตลอดจนการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัย
4. ในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยมักจะอาศัยคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ ให้ช่วยทำหน้าที่รับผิดชอบดำเนินงานหรือกลั่นกรองประเด็นต่างๆ แทน นอกจากนี้ ยังจะทำการจัดตั้งสำนักงานของตนและแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประจำขึ้นเป็นการเฉพาะ เช่น เลขานุการ (Secretary of the Board) ที่ปรึกษากฎหมาย (General Counsel) และ เฮอร์ณูญิก (Treasurer) เป็นต้น เพื่อรับผิดชอบสนับสนุนการดำเนินงานในด้านต่างๆ
5. สำหรับการนัดประชุมของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยนั้นมักจะมีการกำหนดจำนวนครั้งและระยะเวลาการประชุม รวมทั้งกำหนดประเด็นวาระการประชุมไว้

อย่างชัดเจน โดยมีการแจ้งให้รับทราบล่วงหน้า และดำเนินการประชุมให้เป็นไปอย่างเปิดเผย ต่อสาธารณะ

### ข้อเสนอแนะ

หากมหาวิทยาลัยของรัฐจะมีการแปรสภาพเป็นนิติบุคคลอิสระที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ หรือมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ในส่วนของการวางรูปแบบองค์กรบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัยของไทย คณะผู้ศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะบางประการ ดังนี้

1. ผู้กำหนดนโยบาย ควรจะยึดหลักการสากลว่าด้วยการมอบอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ เต็มขาดให้แก่องค์กรปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย โดยอาจจะกำหนดให้มีองค์กรอิสระ แยกออกมาจากส่วนราชการตามปกติและปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง เช่น Higher Education Funding Councils (HEFCE) และ Higher Education Quality Council (HEQC) ของอังกฤษ และ Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) ของเนเธอร์แลนด์ เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบเป็นคนกลาง (broker) ในการจัดสรรเงินงบประมาณในรูปเงินอุดหนุนทั่วไปทั้งหมดที่ได้รับจากทางรัฐบาลให้แก่ มหาวิทยาลัยต่างๆ รวมทั้งทำการตรวจสอบประเมินมาตรฐานและคุณภาพการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งจะช่วยให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระ ปลอดจากอิทธิพลและการแทรกแซงทางการเมือง แต่ยังคงมีพันธะความรับผิดชอบต่อผลงาน (accountable for results) และสามารถตรวจสอบได้โดยสาธารณะ
2. องค์ประกอบขององค์กรบริหารปกครองสูงสุดควรมีลักษณะผสมผสานระหว่างหลักการควบคุมจากภายนอกและการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยจะต้องปรับองค์ประกอบและจำนวนกรรมการ กล่าวคือ องค์ประกอบของบุคคลภายนอกไม่ควรจะมีสัดส่วนน้อยกว่าจำนวนสองในสามของสมาชิกทั้งหมด (ไม่นับรวมประธานกรรมการหรือนายกสภา) โดยควรจะมีประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่ผ่านกระบวนการสรรหาของมหาวิทยาลัยเองในจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามของบุคคลภายนอกทั้งหมด ส่วนบุคคลภายในที่เหลือนควรให้มีบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายการเมืองจำนวนอย่างน้อย 1 คน ผู้แทนของสมาคมศิษย์เก่าอีกจำนวน 1 คน ในส่วนของบุคคลภายในควรจะมีประกอบด้วยผู้แทนคณาจารย์ บุคลากรที่ไม่ใช่สายอาจารย์ (และอาจจะมีผู้แทนนิสิตนักศึกษา) ซึ่งมาจากการคัดสรรหรือการเลือกตั้งทั่วไปจำนวนอย่างละ 1 คน รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดหรืออธิการบดี ประธานสภาคณาจารย์และ/หรือประธานสภาวิชาการ
3. คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยควรจะมีจำกัดบทบาทหน้าที่ของตนเองเฉพาะในเรื่องของการวางนโยบายและการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ การควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยการออกกฎระเบียบและ

ข้อบังคับ การสรรหาคัดเลือกผู้บริหารมหาวิทยาลัย และมอบหมายให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบบริหารจัดการและดำเนินงาน

ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และแนวทางที่วางไว้ รวมทั้งทำการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัย ตลอดจนควรจะกระจายอำนาจหรือมีการแบ่งสรรอำนาจหน้าที่บางประการให้คณาจารย์ได้มีโอกาสรับผิดชอบดูแลบริหารปกครองตนเอง โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับทางด้านวิชาการ เป็นต้น

4. ในแง่ของการออกแบบโครงสร้างการบริหารปกครองของมหาวิทยาลัยอาจมีความหลากหลายกันออกไป ซึ่งขึ้นกับปัจจัยบางประการ อาทิเช่น ประวัติความเป็นมา วัตถุประสงค์และความเป็นไปได้ของแต่ละมหาวิทยาลัยเองว่าต้องการให้คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยมีบทบาทและความเข้มแข็งมากน้อยเพียงไร รวมถึงลักษณะรูปแบบการวางระบบการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัยเอง อาทิเช่น การมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้บริหารสูงสุดหรืออธิการบดีว่าจะมีขอบเขตกว้างขวางเพียงไร และคาดหวังให้แสดงบทบาทในลักษณะเช่นใด องค์การภายในต่างๆ เช่น สภาวิชาการ สภาคณาจารย์ เป็นต้น จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารปกครองมหาวิทยาลัยมากน้อยอย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่ง โครงสร้างการบริหารปกครองของมหาวิทยาลัยในส่วนขององค์การบริหารปกครองสูงสุดจะมีความสัมพันธ์อย่างสูงกับผู้บริหารระดับสูง ซึ่งสามารถแยกเพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างอย่างชัดเจนออกเป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆ ดังนี้

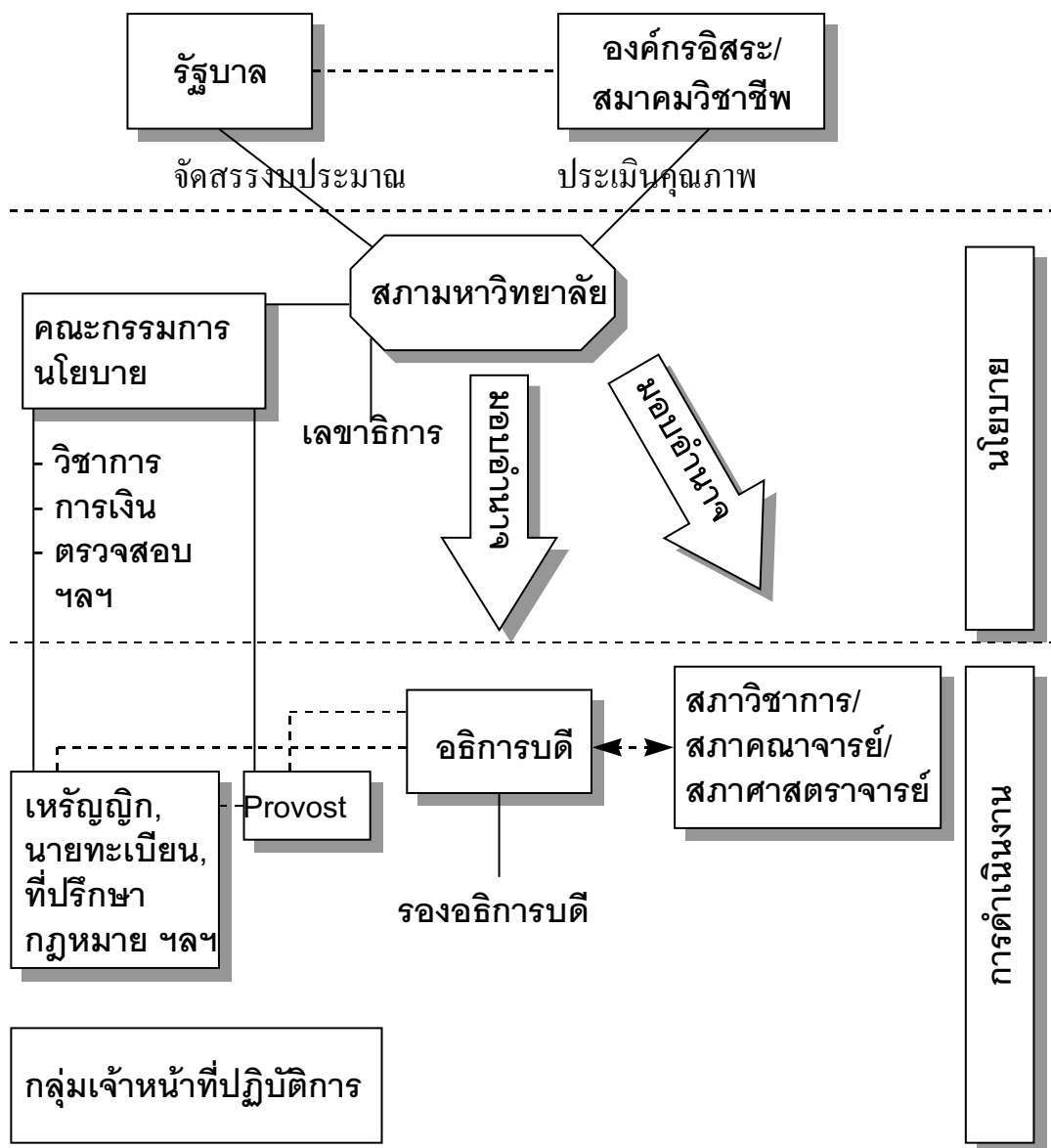
### รูปแบบที่หนึ่ง

รูปแบบนี้เน้นความเข้มแข็งและบทบาทในเชิงรุก (proactive role) ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยค่อนข้างมาก ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับ Board of Regents กล่าวคือเป็นผู้เข้ามาดูแลในการกำหนดและการกำกับติดตามนโยบายด้านต่างๆ ของมหาวิทยาลัยอย่างใกล้ชิด โดยอาศัยกลไกของคณะกรรมการชุดต่างๆ ในส่วนของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลนั้นจะมีการจ้างผู้บริหารมืออาชีพด้านต่างๆ เข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบงานประจำของมหาวิทยาลัยเป็นการเฉพาะและขึ้นตรงต่อคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัย อาทิเช่น Provost, เภรัณณิก (Treasurer หรือ Chief Financial Officer) ที่ปรึกษากฎหมาย (Legal Counsel) นายทะเบียน (Registra) และบรรณารักษ์ใหญ่ (Chief Librarian) เป็นต้น นอกจากนี้ ยังอาจจะให้มีตำแหน่งเลขาธิการ (Secretary of the Board) เพื่อทำหน้าที่ดูแลกิจการต่างๆ ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งประสานงานกับคณะกรรมการในแต่ละชุด ตลอดจนองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ของมหาวิทยาลัย ส่วนอธิการบดีจะกลายเป็นผู้นำในเชิงสัญลักษณ์และแสดงบทบาทในแง่ของพิธีการ (figure head) มากกว่าเป็นผู้บริหารงานประจำของมหาวิทยาลัย

ข้อดีของรูปแบบดังกล่าวนี้ คือ องค์การบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัยได้เข้ามาทำหน้าที่ดูแลมหาวิทยาลัยอย่างสมบูรณ์แบบ สามารถวางแผนนโยบายและกำกับควบคุมการดำเนินงานด้านต่างๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ มีการกระจายความเสี่ยงทางการบริหารจัดการออกไปยังผู้บริหารมืออาชีพในแต่ละด้าน ทำให้เกิดความคล่องตัว ไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงกับความสามารถและสมรรถนะของผู้บริหารสูงสุดเพียงคนเดียว

อย่างไรก็ดี ข้อเสียของรูปแบบดังกล่าวนี้ได้แก่อาจจะทำให้เกิดความสับสนในการแบ่งแยกภารกิจงานและสายการบังคับบัญชาได้ง่าย นอกจากนี้ การกระจายอำนาจและบทบาทหน้าที่ให้แก่ผู้บริหารมืออาชีพด้านต่างๆ นั้น อาจจะก่อให้เกิดปัญหาการประสานงานและความขัดแย้งได้ หากปราศจากกลไกแนวนอน (lateral linkage) ที่สามารถเชื่อมโยงและบูรณาการงานด้านต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(โปรดดูรูปในหน้าถัดไป)



โครงสร้างการบริหารปกครองมหาวิทยาลัย รูปแบบที่หนึ่ง

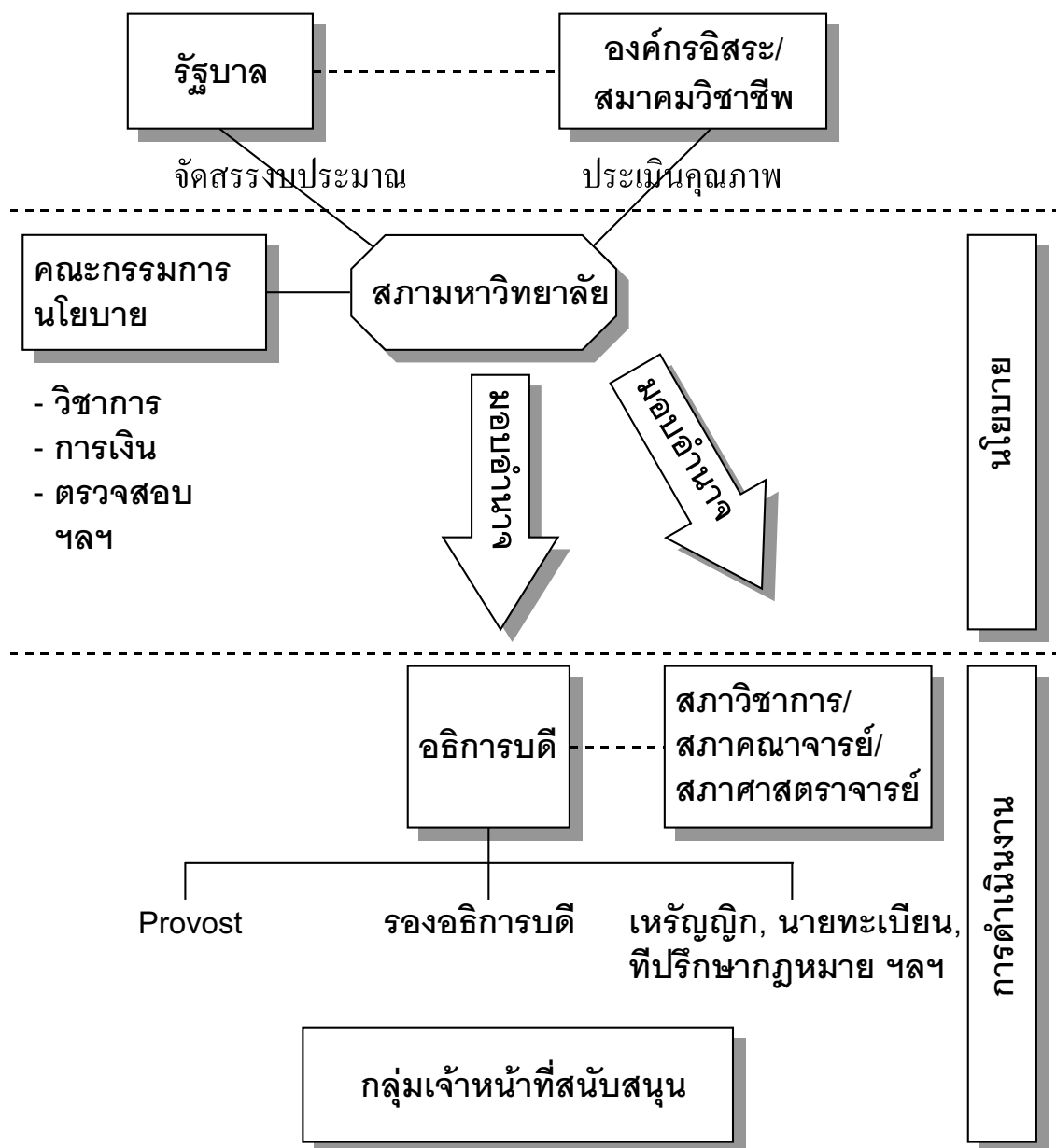


ทั้งนี้ รูปแบบดังกล่าวนี้ค่อนข้างจะมีความเหมาะสมกับมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ มีการเตรียมความพร้อมหรือสามารถปรับตัวได้ค่อนข้างสูง ในหลายกรณีจึงอาจจะยังไม่เหมาะกับการนำมาประยุกต์ใช้ในช่วงระยะแรกของการออกจากระบบราชการ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยแห่งความสำเร็จจะอยู่ตรงที่ความเป็นไปได้ในการพัฒนาบุคลากรภายใน หรือการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารมืออาชีพจากภายนอกให้เข้ามาดำเนินงานด้านต่างๆ รวมทั้งการยอมรับการเปลี่ยนแปลงในบทบาทหน้าที่ของอธิการบดีไปจากเดิม ประกอบกับความยินยอมพร้อมใจและความมุ่งมั่น (commitment) ในการเข้ามามีบทบาทเชิงรุกของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยเอง โดยเฉพาะองค์ประกอบที่สมาชิกส่วนใหญ่เป็นบุคคลภายนอก

### รูปแบบที่สอง

รูปแบบดังกล่าวนี้จะเน้นให้ความสำคัญแก่อธิการบดีในฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยค่อนข้างมาก โดยคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยจะดูแลรับผิดชอบในการวางนโยบายทั่วไปของมหาวิทยาลัย และอาจให้มีคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่คอยพิจารณาถ่วงถ่วงประเด็นด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่วนการนำเอานโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลและการบริหารงานประจำจะมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้อธิการบดีในฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบ (Chief Executive Officer) และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรง ยกเว้นในบางเรื่องที่จะมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้องค์กรอื่นๆ เช่น สภาวิชาการ หรือสภาคณาจารย์ เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบแทน ซึ่งคล้ายคลึงกับรูปแบบการบริหารงานขององค์การธุรกิจและองค์การภาครัฐกิจโดยทั่วไป

(โปรดดูรูปในหน้าถัดไป)



โครงสร้างการบริหารปกครองมหาวิทยาลัย รูปแบบที่สอง

ข้อดีของรูปแบบดังกล่าวนี้อยู่ที่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยเองจะสามารถเน้นให้ความสำคัญ (concentrate) ในเฉพาะบางประเด็นยุทธศาสตร์หรือนโยบายหลักของมหาวิทยาลัยเป็นพิเศษได้อย่างเต็มที่ เช่น การจัดหารายได้และหาผลประโยชน์จากการลงทุน การประสานสัมพันธ์มหาวิทยาลัยกับภาคธุรกิจเอกชนหรือชุมชน เป็นต้น เช่นเดียวกับลักษณะของ Board of Trustees ในขณะที่อธิการบดีหรือผู้บริหารสูงสุดจะสามารถแสดงบทบาทหน้าที่ของตนเองได้อย่างเต็มที่และมีเอกภาพในการบริหารจัดการ

ส่วนข้อเสียได้แก่การที่คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยจะขาดความใกล้ชิดกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ทำให้ต้องอาศัยข้อมูลและรายงาน ตลอดจนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของฝ่ายบริหาร ซึ่งบางครั้งอาจจะมีความคลาดเคลื่อนหรือถูกปรับแต่งให้เอื้อต่อวัตถุประสงค์บางประการได้นอกจากนี้ การบริหารงานของมหาวิทยาลัยจะต้องผูกพันและพึ่งพิงกับความสามารถและสมรรถนะของอธิการบดีหรือผู้บริหารสูงสุดค่อนข้างมาก และอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงทางการบริหารงานได้

ทั้งนี้ รูปแบบดังกล่าวนี้จะมีความเหมาะสมในการนำมาประยุกต์ใช้กับมหาวิทยาลัยที่จัดตั้งขึ้นใหม่ มีลักษณะเป็นมหาวิทยาลัยขนาดเล็ก/ขนาดปานกลาง ขอบข่ายภารกิจการดำเนินงานที่ค่อนข้างแคบและเฉพาะเจาะจง หรือในช่วงระยะแรกของการออกนอกกรอบราชการ นอกจากนี้ ยังมีความเหมาะสมในกรณีที่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยเองยังขาดความพร้อมและความเข้มแข็งในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม การคัดเลือกอธิการบดีหรือผู้บริหารสูงสุดที่มีคุณสมบัติเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยมืออาชีพ จะกลายเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของรูปแบบดังกล่าว ซึ่งหมายความว่าอาจจะต้องมีกระบวนการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างเปิดกว้างเพื่อเฟ้นหาบุคคลที่มีความเหมาะสม

## เชิงอรรถ

1. โปรดดู James A. Perkins, ed., *The University as an Organization* (N.Y.: McGrawHill, 1973), หน้า xv-xvi.
2. โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน E.D. Duryea, "Evolution of University Organization," ใน James A. Perkins, ed., *The University as an Organization* (N.Y.: McGrawHill, 1973), หน้า 15-37.
3. โปรดดู Paul Westmeyer, *Principles of Governance and Administration in Higher Education* (Springfield, IL: Charles C. Thomas, 1990), หน้า 5-8.
4. ดู Westmeyer, หน้า 8-9.
5. ดู Westmeyer, หน้า 9-12.
6. ดู Westmeyer, หน้า 12-20.
7. ดู Westmeyer, หน้า 20-24.
8. โปรดดู Cyril O. Houle, *Governing Boards* (San Francisco: Jossey-Bass, 1990), หน้า 6.
9. ดู Westmeyer, หน้า 83-85.
10. โปรดดู Samuel Gould, "Trustees and the University Community," ใน James A. Perkins, ed., *The University as an Organization* (N.Y.: McGrawHill, 1973), หน้า 215-228.
11. โปรดดู James A. Perkins, "Conflicting Responsibilities of Governing Boards," ใน James A. Perkins, ed., *The University as an Organization* (N.Y.: McGrawHill, 1973), หน้า 203-214.
12. โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงสร้าง องค์ประกอบ กลไกและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยใน Morton A. Rauh, "Internal Organization of the Board," ใน James A. Perkins, ed., *The University as an Organization* (N.Y.: McGrawHill, 1973), หน้า 229-243.
13. การสำรวจครอบคลุมสถาบันการศึกษาของรัฐในระดับมหาวิทยาลัยและวิทยาลัย พร้อมกับการวิเคราะห์ในภาพรวมและจำแนกตามประเภทหรือลักษณะต่างๆ โปรดดูรายละเอียดใน Madsen, Holly. *Composition of Governing Boards of Public Colleges and Universities* (Washington, D.C.: AGB, 1997)
14. ดู วัฒนา ล่วงลือ, *ตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).
15. คู่มือการศึกษาของชวลิต พุททวงศ์ เกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐ อ้างใน วัฒนา ล่วงลือ.
16. โปรดดู The Association of Governing Boards of Universities and Colleges, "AGB Statement on Institutional Governance".
17. ดู Westmeyer, หน้า 210-215.

## เอกสารอ้างอิง

- Cowley, W. H. *President, Professors, and Trustees: The Evolution of American Academic Governing* (San Francisco, CA.: Jossey-Bass, 1980)
- Fisher, James L, and Kock, James V. *Presidential Leadership* (Washington, D.C.: American Council on Education, 1996)
- Houle, Cyril O. *Governing Boards* (San Francisco, CA.: Jossey-Bass, 1989)
- Ingram, Richard T. *Governing Independent Colleges and Universities* (San Francisco, CA.: Jossey-Bass, 1993)
- Ingram, Richard T. *Trustee Responsibilities: A Basic Guide for Governing Boards of Public Institutions* (Washington, D.C.: AGB, 1997)
- Madsen, Holly. *Composition of Governing Boards of Public Colleges and Universities* (Washington, D.C.: AGB, 1997)
- Westmeyer, Paul *Principle of Governance and Administration in Higher Education* (Springfield, IL: Charles C. Thomas Pub., 1990)
- ทองอินทร์ วนศ์โสธร. *โครงสร้างและการบริหารมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยอเมริกัน : กรณีสถาบันของรัฐในรัฐแคลิฟอร์เนีย* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532)
- วัฒนา ล่วงลือ. *ตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)*

## ภาคผนวก

### ก. กรณีตัวอย่าง: ประเทศสหรัฐอเมริกา

- The University of California

#### โครงสร้างและองค์ประกอบ

มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล (Corporation) มีคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย เรียกว่า The Regents of the University of California ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีค่าตอบแทนและสิทธิพิเศษประการใดจากทางมหาวิทยาลัย ยกเว้นค่าใช้จ่ายบางอย่าง ประกอบขึ้นด้วยสมาชิกจำนวน 26 คน กล่าวคือ จำนวน 18 คน มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าการมลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 12 ปี ส่วนอีกจำนวน 7 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ผู้ว่าการมลรัฐ รองผู้ว่าการมลรัฐ (Lieutenant Governor) โฆษกรัฐสภา ผู้อำนวยการการศึกษาของรัฐ (Superintendent of Public Instruction) ประธานและรองประธานสมาคมนิสิตเก่า และอธิการบดีของระบบมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย และผู้แทนนักศึกษาอีกจำนวน 1 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 1 ปี นอกจากนี้ ผู้แทนของฝ่ายคณาจารย์ประจำ 2 คน คือ ประธานและรองประธานของสภาวิชาการ (Academic Council) เข้าร่วมประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียง โดยหลักการ ผู้ว่าการมลรัฐแคลิฟอร์เนียจะดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร แต่ในทางปฏิบัติจะเลือกกันจากสมาชิกคนอื่นๆ ให้ทำหน้าที่เป็นประธานแทน สำหรับการสรรหาและเลือกสรรผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของมหาวิทยาลัยนั้น ผู้ว่าการมลรัฐจะหารือกับคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Committee) ซึ่งประกอบด้วยโฆษกรัฐสภา บุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการมลรัฐ โฆษกรัฐสภา President Pro Tempore และ คณะกรรมาธิการของสภาสูง (Rules Committee of the Senate) จำนวนฝ่ายละ 2 คน ประธานคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย นักศึกษาจำนวน 1 คนที่ได้รับการคัดเลือกจากสภาประธานองค์การนักศึกษา (the Council of Student Body Presidents) และคณาจารย์ประจำอีก 1 คนที่ได้รับการคัดเลือกจากสภาคณาจารย์ (Academic Senate) ของมหาวิทยาลัย

#### อำนาจหน้าที่

รัฐธรรมนูญของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ค.ศ. 1878 หมวด 9 มาตรา IX ระบุว่าคณะกรรมการบริหารมีอำนาจเต็มเกี่ยวกับการปกครองและบริหารมหาวิทยาลัย และจะตกอยู่ภายใต้การควบคุมของสภานิติบัญญัติในเพียงบางเรื่องที่เป็นเท่านั้น เพื่อประโยชน์ของความมั่นคงแห่งกองทุนและการเงิน และระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง(การประมูลราคา)ที่เกี่ยวข้อง มหาวิทยาลัยมีอิสระและแยกกันอย่างเด็ดขาดจากอิทธิพลทางการเมือง

## กลไกการดำเนินงาน

### - คณะกรรมการประจำ

คณะกรรมการประจำ มีจำนวน 7 ชุด กล่าวคือ คณะกรรมการตรวจสอบ (Committee on Audit) คณะกรรมการนโยบายการศึกษา (Educational Policy) คณะกรรมการการเงิน (Committee on Finance) คณะกรรมการอาคารและสถานที่ (Committee on Grounds and Buildings) คณะกรรมการสวัสดิการด้านพยาบาล (Committee on Health Services) คณะกรรมการการลงทุน (Committee on Investments) และคณะกรรมการตรวจตราดูแลศูนย์ทดลองของกรมพลังงาน (Committee Oversight of Department of Energy Laboratories) โดยจะแต่งตั้งสมาชิกของคณะกรรมการบริหารให้ทำหน้าที่เป็นประธานและรองประธาน ของคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ ดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีคณะอนุกรรมการและคณะกรรมการพิเศษ รวมทั้งคณะกรรมการสรรหา (Nominating Committee) อีกด้วย

### - เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย

#### เลขาธิการ (Secretary)

รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดวาระ เตรียมเอกสาร และรายงานการประชุม รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ ตลอดจนดูแลรักษาเอกสารข้อมูลอย่างเป็นทางการของมหาวิทยาลัย

#### ที่ปรึกษากฎหมาย (General Counsel)

รับผิดชอบเป็นหัวหน้านักกฎหมาย (Chief Legal Officer) ของคณะกรรมการบริหาร และควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่นิติการของสำนักงาน

#### เหรัญญิก (Treasurer)

รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการลงทุน การจัดหาแหล่งเงินทุนภายนอก และบริการของธนาคาร แก่ระบบมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย (ทั้ง 9 วิทยาเขต 5 โรงพยาบาลมหาวิทยาลัย และ 3 ศูนย์ทดลองระดับชาติ)

## การประชุม

คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยประชุมปีละ 9 ครั้งอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ พร้อมกับทำการถ่ายทอดสดทางอินเทอร์เน็ต (7 ครั้งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินงาน โดยใช้เวลาครั้งละ 2 วันทำการ ส่วนอีก 2 ครั้งเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบาย) ส่วนคณะกรรมการประจำชุดต่างๆ จะประชุมกันตามที่นัดหมายตกลง โดยปกติจะใช้วันก่อนการประชุมคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย

องค์ประชุมและการประชุมเป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับต่างๆ (bylaws & standing orders)

- The University of Michigan

### โครงสร้างและองค์ประกอบ

คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย เรียกว่า Board of Regents ประกอบด้วยสมาชิก 8 คน มาจากการเลือกตั้งทั่วไปในระดับมลรัฐ ทุกๆ 2 ปี สามารถดำรงตำแหน่งได้เป็นเวลาไม่เกิน 8 ปี โดยให้มีวาระเหลื่อมกัน (overlapping terms) ซึ่งถือว่าการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีค่าตอบแทนใดๆ ยกเว้นค่าใช้จ่ายบางอย่างที่สามารถเบิกได้

อธิการบดีเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง แต่ไม่มีสิทธิออกเสียง

### อำนาจหน้าที่

รัฐธรรมนูญของรัฐมิชิแกนปี ค.ศ.1963 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยไว้ให้เป็นผู้รับผิดชอบดูแลสถาบัน กำหนดทิศทางและนโยบาย รวมทั้งการควบคุมการใช้จ่ายเงินของสถาบัน

### กลไกการดำเนินงาน

- คณะกรรมการประจำชุดต่างๆ
- สำนักงานเลขานุการมหาวิทยาลัย (Office of the Secretary of the University หรือ the Regents' Office) รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดเก็บ รักษาและเผยแพร่ข้อมูลเอกสารที่เป็นทางการเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร การจัดเตรียมวาระและทำรายงานการประชุม ประสานเชื่อมโยงคณะกรรมการบริหารและประชาคมของมหาวิทยาลัย รวมทั้งดูแลเกี่ยวกับการใช้ตรามหาวิทยาลัย และอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย มีเจ้าหน้าที่รวม 5 คน ประกอบด้วยตำแหน่งเลขานุการมหาวิทยาลัย ผู้ช่วยเลขานุการมหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เลขานุการบริหารอาวุโส และเลขานุการสำนักงาน

### การประชุม

คณะกรรมการบริหารประชุมเดือนละ 1 ครั้งอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ องค์ประชุมไม่ต่ำกว่า 5 คน แต่อาจจะมีการเรียกประชุมเป็นการพิเศษหรือฉุกเฉิน

- The University of Illinois



## โครงสร้างและองค์ประกอบ

คณะกรรมการบริหาร เรียกว่า The Board of Trustees of the University of Illinois ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 15 คน ทั้งนี้ จำนวน 12 คนเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการมลรัฐ และอีกจำนวน 3 คนเป็นผู้แทนนักศึกษาของแต่ละวิทยาเขต

## อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการบริหารมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและผู้แทนปวงชนในสภาของมลรัฐอิลลินอยส์ (Illinois General Assembly) โดยรับหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบดูแลมหาวิทยาลัย ซึ่งมีฐานะเป็นองค์การมหาชน (public corporation) ในทุกๆ ด้าน ยกเว้นในส่วนที่ได้มีการมอบอำนาจให้แก่อธิการบดี เจ้าหน้าที่หรือองค์กรอื่นใดของมหาวิทยาลัย ตามที่ระบุไว้ในบทบัญญัติของมหาวิทยาลัย กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารจะเน้นเฉพาะบทบาทหน้าที่ในด้านการกำหนดนโยบาย การจัดหารายได้ที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน และการวางแผนทางการเงินของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ส่วนการดำเนินงานต่างๆ จะเป็นหน้าที่ของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

## กลไกการดำเนินงาน

- คณะกรรมการประจำ
- เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร

เหรัญญิก (Treasurer) และ ผู้ควบคุม (Comptroller)

เลขาธิการคณะกรรมการบริหารและมหาวิทยาลัย (Secretary of the Board & University)

ที่ปรึกษากฎหมาย (University Counsel)

## การประชุม

คณะกรรมการบริหารประชุมเดือนละ 1 ครั้ง

## ข. กรณีตัวอย่าง: ประเทศอังกฤษ

### ● The University of Cambridge

มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์เป็นมหาวิทยาลัยเก่าแก่และยังคงสืบสานรูปแบบการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมอย่างเอกเทศของบรรดานักวิชาการและผู้เรียน (guild system) เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยออกฟอร์ด ซึ่งแตกต่างไปจากมหาวิทยาลัยอื่นๆ ในประเทศอังกฤษซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยองค์การปกครองท้องถิ่นและชุมชน ทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยมาจากบุคคลภายนอก (lay board) เป็นส่วนใหญ่

โครงสร้างและองค์ประกอบของระบบการบริหารปกครองของมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของตนเองดังนี้

“The Regent House” เป็นองค์กรบริหารปกครองสูงสุดของมหาวิทยาลัย ประกอบด้วยคณาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยทั้ง 31 แห่ง จำนวนมากกว่า 3,000 คน ซึ่งจะทำหน้าที่เลือก Vice-Chancellor และออกกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ (โดยมีกระบวนการกำหนดและแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับหรือกรรมวิธีบางประการ เรียกว่า “graces” และ “reports” ก่อนจะนำเสนอต่อสภาต่อไป) รวมทั้งการอนุมัติปริญญาบัตรและปริญญาเกียรตินิยมดี ตลอดจนการแต่งตั้งสมาชิกเพื่อดำรงตำแหน่งในสภา

“The Council” (The Council of senate) หรือสภาซึ่งเป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของมหาวิทยาลัยประกอบด้วย Chancellor เป็นประธานและผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งอีกจำนวน 19 คน ซึ่งมาจากการคัดสรรของ Heads of Colleges และ Professors/Readers อย่างละ 4 คน สมาชิกอื่นๆ ของ The Regent House อีกจำนวน 8 คน และนิสิต นักศึกษาอีก 3 คน (อย่างน้อย 1 คน ต้องเป็นในระดับบัณฑิตศึกษา) นอกจากนี้ สภาจะทำการแต่งตั้งคณะกรรมการการเงิน (Finance Committee) ซึ่งจะมีเหรัญญิก (Treasurer) ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่และที่ปรึกษาการเงินของสภา และคณะกรรมการแผนและทรัพยากร (Planning and Resources Committee) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษากับยุทธศาสตร์และการจัดสรรเงินของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกว่า “Registrary” จะทำหน้าที่เป็นทั้งหัวหน้าสำนักงานมหาวิทยาลัย (The University Offices) และเลขานุการของสภา

ในส่วนของนโยบายด้านการศึกษา การประกันคุณภาพทางวิชาการและการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของคณาจารย์จะอยู่ในความรับผิดชอบของ “The General Board” ซึ่งประกอบด้วย Vice-Chancellor เป็นประธาน สมาชิกของ The Regent House จำนวน 8 คน ที่แต่งตั้งโดย The Councils of Schools และจำนวน 4 คน ที่แต่งตั้งโดยสภา

ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งองค์กรใหม่ที่เรียกว่า “The Board of Scrutiny” ประกอบด้วย Proctors และ Pro-Proctors และสมาชิกจำนวน 8 คน ของ The Regent House ซึ่งไม่ได้ดำรงตำแหน่งบริหารหรือเป็นสมาชิกขององค์กรบริหารอื่นใด โดยจะทำหน้าที่แทน The Regent House ในการถ่วงดุลย์อำนาจและตรวจสอบการดำเนินงานของทั้ง The Council และ The General Board ซึ่งมีพันธะความรับผิดชอบและจะต้องมีการจัดทำรายงานประจำปีและงบดุลทางการเงินและบัญชีเสนอต่อองค์กรดังกล่าว

นอกจากนี้มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ ยังได้มีความพยายามที่จะเปิดรับฟังความคิดเห็นและประสบการณ์ของบุคคลภายนอก ผ่านกลไกที่เรียกว่า “Consultative Committee” ประกอบขึ้นด้วยสมาชิกจำนวน 9 คน (โดยจำนวน 6 คน ไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกของ The Regent House) ซึ่งแต่งตั้งโดยสภาเพื่อให้ข้อเสนอแนะด้านต่างๆ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยและโลกภายนอก

- The University of Sussex

## โครงสร้างและองค์ประกอบ

องค์กรบริหารปกครองสูงสุด เรียกว่า The Council ประกอบด้วย Chancellor, Pro-Chancellors, Vice-Chancellor, Treasurer, Senior Pro-Vice-Chancellor และ Pro-Vice-Chancellors เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนจำนวน 8 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยสภาจังหวัด Sussex และเขต Brighton ผู้แทนจำนวน 9 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยศาล สมาชิกสมทบ อีกจำนวน 7 คน ผู้แทนจำนวน 9 คน ที่ได้รับแต่งตั้งจาก Senate ประธานและรองประธานสโมสรนิสิตนักศึกษา และบุคคลผู้ที่ได้รับเชิญอีกจำนวนหนึ่ง

## กลไกการดำเนินงาน

ประกอบด้วยคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการชุดต่างๆ อาทิเช่น Chairman's Committee, Audit Committee, Nominations Committee, Remuneration Committee, Planning & Resources Committee, Estates Committee, Environmental Advisory Group, Safety Council, Safety Committee, Sub-Committees of Safety Committee, Council Committee on Terms and Conditions of Employment, Sub-Committees of Committee on terms and Conditions of Employment เป็นต้น และคณะกรรมการร่วมระหว่าง Council และ Senate

## การประชุม

เป็นไปตามที่กำหนดไว้

## ค. กรณีตัวอย่าง: ประเทศแคนาดา

### ● The University of Waterloo

## โครงสร้างและองค์ประกอบ

คณะกรรมการบริหารเป็นนิติบุคคล เรียกว่า “The Board of Governors” ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 36 คน ซึ่งจะต้องถือสัญชาติแคนาดา กล่าวคือ อธิการบดี Chancellor นายกเทศมนตรีเมือง Waterloo และเมือง Kitchener และผู้ว่าราชการจังหวัด Waterloo เป็นกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 7 คน มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าการจำนวน 7 คนมาจากสมาชิกของสภา (Senate) ที่เป็นคณาจารย์จำนวน 5 คนมาจากสมาชิกของสภา (Senate) ที่เป็นนักศึกษา (อย่างน้อยจำนวน 2 คนต้องเป็นระดับบัณฑิตศึกษา) จำนวน 2 คนมาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยจำนวน 10 คนมาจากชุมชนทั่วไป (อย่างน้อย 3 คนต้องเป็นนิสิตเก่า โดยจะต้องไม่เป็นคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ นักศึกษาของมหาวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยอื่นๆ ในเขต Ontario) โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2-3 ปีแล้วแต่กรณี

## อำนาจหน้าที่

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวอเตอร์ลู ปีค.ศ. 1972 ได้ให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยในการดูแลมหาวิทยาลัย ทั้งในแง่ของการจัดการทรัพย์สินและรายได้ ตลอดจนการดำเนินงานด้านต่างๆ ยกเว้นในส่วนที่มอบหมายให้แก่สภา (Senate) กล่าวคือ แต่งตั้งถอดถอนอธิการบดี ผู้บริหารคณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย การอนุมัติและยกเลิกสัญญาจ้างอย่างถาวร (tenure) ของคณาจารย์ วางแผนการพัฒนามหาวิทยาลัย กู้ยืมเงินและค้ำประกัน วางระเบียบข้อบังคับ พิจารณาอนุมัติอัตราค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียม ค่าปรับ แต่งตั้งถอดถอนคณะกรรมการ การทำข้อตกลงกับสหพันธ์/สมาคมมหาวิทยาลัยและสถานศึกษาชั้นสูง และอื่นๆ

### จ. กรณีตัวอย่าง: ประเทศออสเตรเลีย

#### ● The University of Sydney

#### โครงสร้างและองค์ประกอบ

องค์กรปกครองสูงสุด เรียกว่า “Senate” ประกอบไปด้วยสมาชิกรัฐสภาจำนวน 2 คน (วาระ 4 ปี) Chancellor (วาระ 4 ปี) และ Vice-Chancellor (วาระ 2 ปี) ประธานและรองประธานของคณะกรรมการวิชาการ (Academic Board) (วาระ 2 ปี) ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีจำนวน 4 คนตามข้อเสนอแนะของ Senate (วาระ 4 ปี) และผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งอีกจำนวน 12 คน (คณาจารย์ 4 คน วาระ 2 ปี นักศึกษาระดับปริญญาตรีและบัณฑิตศึกษาอย่างละ 1 คน วาระ 1 ปี นิสิตเก่า 5 คน วาระ 4 ปี และบุคคลที่เหมาะสมอีก 1 คน วาระ 3 ปี)

## อำนาจหน้าที่

โดยหลักการ Senate มีความรับผิดชอบต่อสภาแห่ง New South Wales ทั้งนี้ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยซิดนีย์ ปีค.ศ.1989 ได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ กล่าวคือ การควบคุมดูแลให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ การอนุมัติอัตราการจัดเก็บค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียม การอนุมัติปริญญาบัตร การแต่งตั้งถอดถอนคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย การกู้ยืมเงิน การลงทุน การร่วมลงทุนหรือดำเนินการเชิงพาณิชย์ การให้กู้ยืมหรือทุนการศึกษา การแต่งตั้งคณะกรรมการ การออกระเบียบข้อบังคับภายใน และอื่นๆ

### กลไกการดำเนินงาน

คณะกรรมการประจำ มีจำนวน 12 ชุด กล่าวคือ คณะกรรมการการเงิน คณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการลงทุน คณะกรรมการวางแผน คณะกรรมการแต่งตั้งหัวหน้าภาควิชา คณะกรรมการพิจารณารางวัลเกียรติยศ คณะกรรมการประสานงาน คณะกรรมการประสานงาน คณะกรรมการวินัยนิสิต คณะกรรมการอุทธรณ์ และคณะกรรมการร้องทุกข์ เป็นต้น

## การประชุม

คณะกรรมการบริหารประชุมเป็นประจำทุกเดือน

### จ. กรณีตัวอย่าง : ประเทศไทย

#### ● จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

#### โครงสร้างและองค์ประกอบ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล (มาตรา 4 พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522) มีคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย เรียกว่า สภามหาวิทยาลัย วิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ระบุไว้ในพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2522 (ราชกิจจานุเบกษา 96, 2522) มีสาระสำคัญดังนี้

นายกสภามหาวิทยาลัย จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

อุปนายกสภามหาวิทยาลัย ได้แก่ อธิการบดี โดยตำแหน่ง

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทน ผู้บริหาร จำนวน 7 คน ให้เลือกตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย หัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนอาจารย์ จำนวน 7 คน (รวมประธานสภาคณาจารย์โดยตำแหน่ง อีกจำนวนหกคน ได้จากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำผู้ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 14 คน ซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยโดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัย อุปนายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนผู้บริหารและตัวแทนอาจารย์

วิธีการที่จะได้มาซึ่งตัวบุคคลที่จะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทต่างๆ ตามองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย จะมีข้อบังคับของมหาวิทยาลัยซึ่งกำหนดรายละเอียดไว้ดังนี้

ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย” ประกอบด้วย กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนผู้บริหาร และกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ประจำประเภทละสองคนเป็นกรรมการมีหน้าที่ดำเนินการสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติและคุณลักษณะเหมาะสมที่จะเป็นนายกสภามหาวิทยาลัยหนึ่งชื่อ พร้อมทั้งประมวลประวัติและผลงานเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

ในกรณีที่สภามหาวิทยาลัยเห็นชอบกับรายชื่อที่เสนอให้ประธานคณะกรรมการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัยทำการทาบทามบุคคลนั้นให้ดำรงตำแหน่ง หากผู้นั้นตกลงรับดำรงตำแหน่งให้มหาวิทยาลัยดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

ในกรณีที่สภามหาวิทยาลัยไม่เห็นชอบให้คณะกรรมการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัยดำเนินการสรรหาตามวรรคแรก และเสนอรายชื่อต่อสภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งถัดไป

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของนายกสภามหาวิทยาลัยมีดังนี้

1. เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมเป็นที่ยอมรับในสังคม
2. เป็นผู้ที่สามารถอุทิศเวลาให้แก่งานของมหาวิทยาลัยตามสมควรแก่ตำแหน่งหน้าที่
3. ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4. ไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ขัดแย้งกับมหาวิทยาลัย

คุณลักษณะของนายกสภามหาวิทยาลัยมีดังนี้

1. เป็นผู้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในวงวิชาการและการบริหาร และมีผลงานด้านพัฒนาอุดมศึกษาไทยหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารของมหาวิทยาลัยเป็นที่ประจักษ์
2. เป็นผู้มีส่วนภาพทางสังคมที่เหมาะสมในอันที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย
3. เป็นผู้นำซึ่งมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติ

### อำนาจหน้าที่

พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยระบุอำนาจหน้าที่สภามหาวิทยาลัยให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. วางนโยบายของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และการทะนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรมของชาติ
2. วางระเบียบและออกข้อบังคับต่างๆ ของมหาวิทยาลัย และอาจมอบให้ส่วนราชการใดในมหาวิทยาลัย เป็นผู้วางระเบียบและออกข้อบังคับสำหรับส่วนราชการนั้นเป็นเรื่องๆ ไป ก็ได้
3. พิจารณาการจัดตั้ง รวม และยุบเลิกบัณฑิตวิทยาลัย คณะ วิทยาลัย แผนกอิสระ สถาบัน ศูนย์ หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และภาควิชา
4. พิจารณาการรับเข้าสมทบหรือการยกเลิกการสมทบซึ่งสถานศึกษาชั้นสูงหรือสถานวิจัย
5. พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด
6. อนุมัติให้ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุปริญญา และประกาศนียบัตร

7. แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คนบดี รองคนบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย รองผู้อำนวยการวิทยาลัย หัวหน้าแผนกอิสระ รองหัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ รองผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าหรือรองหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น หัวหน้าภาควิชา ศาสตราจารย์กิตติคุณ รองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ
8. ดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และพิจารณาถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ
9. พิจารณานุมัติงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยตามมาตรา 11
10. วางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงาน การเงิน และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย
11. แต่งตั้งผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา 20 ให้รักษาการในตำแหน่งอธิการบดี ในกรณีที่ตำแหน่งอธิการบดีว่างลง
12. พิจารณาและให้ความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยตามที่อธิการบดีเสนอ
13. มีหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

### กลไกการดำเนินงาน

มีการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาฯ อธิการบดีเป็นผู้ดูแลและใช้บุคลากรของมหาวิทยาลัยเป็นเจ้าหน้าที่ทำงานเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยเพื่อดูแลงานด้านต่างๆ การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยจึงเป็นการประชุมสภามหาวิทยาลัย เพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ การประชุมสภามหาวิทยาลัยนั้น มหาวิทยาลัยได้มีข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุมสภามหาวิทยาลัยไว้ ดังนี้

หมวดที่ 1 อำนาจและหน้าที่ของนายก อุปนายก และเลขานุการสภามหาวิทยาลัย ในหมวดนี้จะกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งดังกล่าวไว้

หมวดที่ 2 การประชุมในหมวดนี้จะกำหนดเวลาในการประชุมสภามหาวิทยาลัย การเรียกประชุม การจัดวาระการประชุม องค์ประชุม การประชุมลับ การจัดทำรายงานการประชุม

หมวดที่ 3 การเสนอญัตติและการอภิปราย ในหมวดนี้เกี่ยวกับการเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยและการอภิปราย

หมวดที่ 4 การลงมติ ในหมวดนี้เกี่ยวกับการลงมติในเรื่องต่างๆ ที่สภามหาวิทยาลัยพิจารณาแล้ว และต้องลงมติ

## การประชุม

มีการจัดวาระการประชุมเป็นประจำทุกเดือน

### ● มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

#### โครงสร้างและองค์ประกอบ

สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี กำหนดองค์ประกอบและวิธีการได้มา ดังนี้

นายกสภามหาวิทยาลัยได้มาโดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

อุปนายกสภามหาวิทยาลัยเลือกจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่ง

กรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิการบดี ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 12 คน จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก และจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 4 คน

กรรมการสภามหาวิทยาลัย เลือกจากกรรมการสภาวิชาการ จำนวน 2 คน

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนอาจารย์ จำนวน 5 คน เลือกจากคณาจารย์ประจำ

เลขานุการสภามหาวิทยาลัยให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งรองอธิการบดีหนึ่งคน โดยคำแนะนำของอธิการบดี

สำหรับวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี กรรมการจะเข้ารับตำแหน่งพร้อมกันและสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งทั้งสภาไม่มีการจัดวาระเหลื่อมกัน กรณีที่มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระและมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งใหม่แทน ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ก็จะพ้นจากตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่

#### อำนาจหน้าที่

ในพระราชบัญญัติ ระบุอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย ดังนี้

1. งานนโยบายของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การให้บริการวิชาการแก่สังคม การปรับปรุง การถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม
2. วางระเบียบ ออกประกาศ ข้อกำหนด และข้อบังคับของมหาวิทยาลัย
3. อนุมัติให้ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุปริญญาและประกาศนียบัตร
4. อนุมัติการรับเข้าสมทบหรือการยกเลิก การสมทบของสถาบันการศึกษาชั้นสูงและสถาบันวิจัย
5. อนุมัติการจัดตั้ง การรวม และการยุบเลิกสำนักวิชา สถาบัน ศูนย์ รวมทั้งการแบ่งส่วนงานของหน่วยงานดังกล่าว



6. อนุมัติการเปิดสอนและหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด
7. พิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และพิจารณาถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ
8. แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และศาสตราจารย์เกียรติคุณ
9. ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น การบรรจุ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง
10. วางระเบียบและออกข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย
11. อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย
12. แต่งตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อกะทำการใดๆ อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย
13. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้รับมอบให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

## กลไกการดำเนินงาน

สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีไม่มีสำนักงานและบุคลากรประจำ มีการตั้งคณะกรรมการ เพื่อดูแลงานด้านต่างๆ ของสภามหาวิทยาลัยเฉพาะ การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เป็นการจัดประชุมตามวาระ เพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ของมหาวิทยาลัย

## การประชุม

จัดตามวาระการประชุม

## ● มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

### โครงสร้างและองค์ประกอบ

สภามหาวิทยาลัยประกอบด้วย นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งได้แก่ อธิการบดี กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสองคน ซึ่งสภาวิชาการเลือกจากกรรมการสภาวิชาการ กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสามคน ซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินสิบสองคนซึ่ง

จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก และในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคใดจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคนที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอแต่งตั้ง

### อำนาจหน้าที่

วางนโยบายของมหาวิทยาลัย วางระเบียบ ออกข้อบังคับ ข้อกำหนดและประกาศของมหาวิทยาลัย ควบคุมดูแลกิจกรรมทั่วไปของมหาวิทยาลัย ตลอดจนออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์ เกื้อกูลอื่น การบรรจุแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย ตลอดจนติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของคณะผู้บริหาร

### กลไกการดำเนินงาน

ไม่มีสำนักงานและบุคลากรประจำที่ทำหน้าที่เรื่องงานประจำของสภามหาวิทยาลัย มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการเพื่อดูแลงานด้านต่างๆ ของสภามหาวิทยาลัยเฉพาะ การปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เป็นการจัดประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่สภาต้องลงมติ

### การประชุม

จัดตามวาระการประชุม

### ● มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

#### โครงสร้างและองค์ประกอบ

สภามหาวิทยาลัยประกอบด้วย นายกสภามหาวิทยาลัยซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิการบดี ประธานกรรมการส่งเสริมมหาวิทยาลัย/ประธาน สภาคณาจารย์และพนักงาน

กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสี่คน ซึ่งเลือกจากคณบดีหนึ่งคน จากผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะหนึ่งคน จากกรรมการสภาวิชาการหนึ่งคน และจากกรรมการวิชาการหนึ่งคน

กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสองคน ซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำหนึ่งคนและพนักงานอื่น ซึ่งมีใช่คณาจารย์หนึ่งคน

กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคน ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย ในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวนไม่น้อยกว่าสองคน

กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสองคน ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยโดยคำแนะนำของทบวงมหาวิทยาลัย

กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสองคน ซึ่งได้แก่นายกสภามคมนักศึกษาเก่าหนึ่งคน และเลือกจากนักศึกษาเก่าที่เป็นบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยอีกหนึ่งคน

### อำนาจหน้าที่

วางนโยบายของมหาวิทยาลัย วางระเบียบ ออกข้อบังคับ ข้อกำหนด และประกาศของมหาวิทยาลัย ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่น การบรรจุและการแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดหารายได้ ออกข้อบังคับและวางระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ตลอดจนติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ

### กลไกการดำเนินงาน

ไม่มีสำนักงานและบุคลากรประจำ การปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นการจัดประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ

### การประชุม

จัดตามวาระการประชุม

# ประเด็นที่ 2

ผู้บริหาร

โดย ผ.ศ.ดร. สุชาติ ตันธนะเดชา

## หัวข้อประเด็นที่สำคัญ

### บทนำ

1. ปรัชญาการอุดมศึกษา : ชุมปัญญาของสังคม
2. ประเภทของสถาบันอุดมศึกษา
3. แนวคิดการปฏิรูปการศึกษา
4. รูปแบบมหาวิทยาลัยแนวตะวันตก
5. ลักษณะธรรมชาติงานของมหาวิทยาลัย
6. หลักสูตรมาตรฐานวิชาการ
7. การดูแลความสงบเรียบร้อยในมหาวิทยาลัย
8. โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยแนวตะวันตก
9. การบริหารมหาวิทยาลัยที่สอดคล้องกับสภาวะสังคม
10. แผนภูมิรูปแบบโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
  - รูปแบบที่ 1: สภานโยบายแบบอิงผู้บริหาร
  - รูปแบบที่ 2: สภานโยบายแบบกึ่งบริหาร
  - รูปแบบที่ 3: สภานโยบายแบบกำกับผู้บริหาร
  - รูปแบบที่ 4: สภานโยบายแบบร่วมบริหาร
11. บทบาทอำนาจหน้าที่และคุณลักษณะผู้นำของอธิการบดี
12. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี
13. การสรรหาอธิการบดี
14. อธิการบดีและผู้ร่วมคณะบริหารมหาวิทยาลัย
15. วาระการดำรงตำแหน่งอธิการบดี
16. ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล
17. References

## บทนำ

มหาวิทยาลัยจะมีคุณภาพเป็นเลิศทางวิชาการ และมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของสังคมและเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาตินั้น บุคคลที่จะมาทำหน้าที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีชั้นความรู้ความเข้าใจในหลักการอุดมศึกษา ลักษณะธรรมชาติของมหาวิทยาลัย และมีความเชื่อถือศรัทธาในปรัชญา ปณิธานและวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งมหาวิทยาลัยนั้นๆตามความเหมาะสมกับยุคสมัย จึงจะสามารถบริหารจัดการให้ประสบความสำเร็จจนเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำที่มีคุณภาพ มีวิชาการเป็นเลิศ สร้างองค์ความรู้ใหม่และบัณฑิตที่มีความสามารถเชี่ยวชาญในหลักสูตรสาขาวิชาต่างๆที่เปิดสอน

บริบทที่สำคัญต่อการศึกษาวิจัยประเด็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยนั้น คือ การมีกรอบแนวทางของรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย ที่รัฐบาลเล็งไว้แล้วก็ดี หรือ รัฐบาลได้มองเห็นหลักการสำคัญของมหาวิทยาลัยรูปแบบใหม่ ที่รัฐบาลจะให้เป็นไปเมื่อมหาวิทยาลัยของรัฐในปัจจุบันจะต้องแปรรูปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล (หรือมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ) เพราะว่า แนวทางรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยนี้ จะมีผลต่อการศึกษาวิจัย เพื่อเสนอทางเลือกในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัย ผู้บริหารมหาวิทยาลัย อาจารย์ บุคลากร(สาย ข และ ค) ระบบบริหารบุคคล การเงินและทรัพยากร วัสดุครุภัณฑ์ ตลอดจนการจัดสภาพแวดล้อมและเสริมสร้างบรรยากาศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ที่เหมาะสมสอดคล้องกับการผลิตกำลังคนระดับสูงเพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน ประเด็นที่ศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ทั้ง 7 ประเด็น มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องเป็นส่วนประกอบภายในต่างๆที่สำคัญของมหาวิทยาลัย จึงสมควรศึกษาประเด็นองค์ประกอบของมหาวิทยาลัยเหล่านี้ในมุมมองขององค์กร (**University as an Organization**) ที่เป็นภาพรวม เมื่อแปรรูปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลแล้ว มหาวิทยาลัยจะมีแนวคิดหลักการของการจัดองค์กรภายในอย่างไร มีปรัชญาของมหาวิทยาลัย และโครงสร้างระบบบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศอย่างไร การมองประเด็นต่างๆของมหาวิทยาลัยในมุมมองขององค์กร จะช่วยให้นักวิจัยที่ศึกษาแต่ละประเด็น สามารถเชื่อมโยงความคิดเชิงระบบที่สอดคล้องกันเป็นมโนทัศน์ของการกำกับดูแลบริหารจัดการส่วนต่างๆของมหาวิทยาลัย (**University Governance**) ดังเช่นการศึกษาประเด็นของผู้บริหารมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องไปดูกรอบความคิดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย และบทบาทอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ และต้องสอดคล้องกับรูปแบบของสภามหาวิทยาลัย (**Governing Body**) ซึ่งเปรียบเสมือนคณะบุคคลที่เป็นตัวแทนของเจ้าของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานกิจการต่างๆของผู้บริหารมหาวิทยาลัยให้บรรลุวัตถุประสงค์ และพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งนั้นๆ รวมไปถึงการคัดสรร

อาจารย์ และบุคลากรสาย ข และ ค ที่จะสนับสนุนให้อาจารย์สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการสอนและวิจัย เพื่อนำมหาวิทยาลัยสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการในสาขาต่างๆ

ในขณะที่ได้ศึกษาวิจัยอยู่นี้ ผู้วิจัยยังไม่มีข้อมูลและแนวคิดที่ชัดเจนว่า การออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐ จะมีรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยกันอย่างไร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแต่เพียงกรอบความคิดความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับกิจการขององค์กรที่เรียกว่า มหาวิทยาลัย เป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่การศึกษาแนวคิดของการบริหารที่ดีของมหาวิทยาลัย (Good Governance) และการมีผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่พึงประสงค์ ดังต่อไปนี้

### 1) **ปรัชญาการอุดมศึกษา : ขุมปัญญาของสังคม**

มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรประเภทหนึ่งของสังคม ทำหน้าที่เป็นขุมปัญญา หรือสมองของชาติ มีภารกิจในการสอน ถ่ายทอด วิจัยพัฒนาองค์ความรู้และบริการวิชาการแก่สังคม ตลอดจนการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม รับผิดชอบการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีสถาบันอุดมศึกษาหลากหลายประเภท สาขาวิชา และระดับวุฒิบัตร มีทั้งสถาบันที่จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับหลังมัธยมศึกษาเป็นต้นไป (Post Secondary Education) สถาบันเฉพาะทาง (Specialized Education) และมหาวิทยาลัยที่ประสาทปริญญาบัตร (Tertiary Education)

### 2) **ประเภทของสถาบันอุดมศึกษา**

ในประเทศไทยมีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาหลายระดับ หลายประเภท และสังกัดหน่วยงานในกระทรวงต่างๆ ทั้งระบบจำกัดรับ (ปิด) และไม่จำกัดรับ (เปิด) และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่เปิดสอนหลักสูตรระดับวุฒิบัตรและปริญญาสาขาวิชาต่างๆ ดังนี้

มหาวิทยาลัยของรัฐ ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย เปิดสอนหลักสูตรระดับปริญญาในสาขาวิชาต่างๆเป็นพื้นฐาน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย เปิดสอนหลักสูตรระดับปริญญาในสาขาวิชาต่างๆเป็นพื้นฐาน

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าฯ ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย เปิดสอนหลักสูตร ปวช. ปวส. และปริญญาตรีในสาขาวิชาชีพทางช่างต่างๆ โดยออกไปรับรองวุฒิบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาเป็นใบประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง อนุปริญญา และปริญญา

สถาบันราชภัฏ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เปิดสอนหลักสูตรสาขาวิชาครูและสาขาวิชาต่างๆ ในระดับปริญญาตรี โท (ปัจจุบัน) และปริญญาเอก (อนาคต)

สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เปิดสอนหลักสูตร ปวช. ปวส. และปริญญาตรีในสาขาวิชาชีพต่างๆ โดยออกใบรับรองวุฒิปบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาเป็นใบประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง อนุปริญญา และปริญญา

สถาบัน วิทยาลัย และโรงเรียนเฉพาะทาง เช่น วิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข วิทยาลัย ว.ป.อ. กระทรวงกลาโหม โรงเรียนนายอำเภอ กระทรวงมหาดไทย โรงเรียนป่าไม้ กระทรวงเกษตรฯ โรงเรียนทหารตำรวจเหล่า เป็นต้น

โดยภาพรวม ระบบอุดมศึกษาของไทย มีสถาบันประเภทต่างๆกระจายอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานหลายกระทรวง มีโครงสร้างบริหารขององค์กรหลายประเภท ในบริบทของระบบราชการที่มีกฎระเบียบมากมาย

อย่างไรก็ตาม สถาบันอุดมศึกษาของไทย โดยเฉพาะในส่วนของรัฐ ได้พยายามที่จะให้สถาบันอุดมศึกษามีลักษณะเป็นนิติบุคคลรับผิดชอบตัวเอง โดยระบุไว้ในพระราชบัญญัติของสถาบันนั้นๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารและมีเสรีภาพทางวิชาการ ตามแนวปรัชญาสากลของสถาบันอุดมศึกษา

### 3) แนวคิดการปฏิรูปการศึกษา

จากความหลากหลายของสถาบันอุดมศึกษาของไทย และการกระจายการรับผิดชอบ สถาบันการศึกษาในหน่วยงานกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ซึ่งดำเนินงานภายใต้กฎระเบียบราชการที่เป็นอุปสรรคอย่างมากต่อลักษณะงานการศึกษา ทำให้การจัดการศึกษาในอดีตที่ผ่านมาขาดเอกภาพในการจัดการศึกษาระดับต่างๆ ขาดนโยบายที่สอดคล้องต่อเนื่อง ขาดความคล่องตัวในการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลกาภิวัตน์ การผลิตบัณฑิตกำลังคนระดับสูงขาดคุณภาพ ขาดการตรวจสอบ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ ปัญหาการจัดการศึกษาต่างๆ ทับถมจนยากแก่การจะแก้ไขภายใต้ระบบราชการที่เป็นอยู่ จนปรากฏเห็นได้ชัดเจนเมื่อเกิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นในปี 2540 จึงเกิดกระแสกดดันจากการก่อวิกฤติเศรษฐกิจให้รัฐบาลเร่งรัดในการกำหนดให้มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งต้องออกนอกระบบราชการ (มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ) ภายในปี พ.ศ. 2545 การปฏิรูปการศึกษาของชาติให้มีเอกภาพ การจัดการศึกษาระดับพื้นฐาน 12 ปี และการศึกษาระดับอุดมศึกษาทุกระดับให้อยู่ภายใต้หน่วยงานเดียวกัน คือ กระทรวงการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม เพียงแห่งเดียว ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ผ่านสภานิติบัญญัติ (เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2542) ซึ่งยังต้องใช้เวลากำหนดรายละเอียดของการปฏิรูปกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย สภาการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เสร็จ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้ได้ภายใน 3 ปี จึงยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนแน่นอนในขณะนี้ ซึ่งคาดว่าจะต้องมีผลกระทบต่อสถาบันอุดมศึกษาทั้งหลายในปัจจุบัน ตลอดจนบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารมหาวิทยาลัยตามแนวคิดการปฏิรูปการศึกษา



ในการวิจัยครั้งนี้ นักวิจัยจะขอเน้นแนวความคิดเกี่ยวกับผู้บริหารสถาบันการศึกษาประเภทที่เรียกว่า “มหาวิทยาลัย” เป็นหลักในขั้นต้นไปก่อน แล้วจึงจะขยายแนวคิดที่เกี่ยวกับผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาประเภทอื่นๆ ตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ต่อไป

นักวิจัยมีความเชื่อว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัย จะประสบความสำเร็จในการบริหารมหาวิทยาลัยได้ดี จำเป็นจะต้องเข้าใจลักษณะธรรมชาติของมหาวิทยาลัย และมีศรัทธาที่จะปกป้องรักษาหลักการอุดมศึกษาและมุ่งมั่นที่จะบริหารตามแนวปรัชญาของมหาวิทยาลัย ที่สำคัญคือมหาวิทยาลัยจะต้องมีความอิสระคล่องตัว (**Autonomy**) และ มีเสรีภาพทางวิชาการ (**Academic Freedom**) จึงจะสามารถจัดการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์และปณิธานของมหาวิทยาลัย

#### 4) รูปแบบมหาวิทยาลัยแนวตะวันตก

แนวความคิดการก่อตั้งมหาวิทยาลัยในโลกตะวันตกตั้งแต่ ค.ศ. 1900 เป็นต้นมา ดังที่นักวิชาการอุดมศึกษามีชื่อ เช่น **James A. Perkins** , **Burton Clark**, และ **Edward Gross** ได้กล่าวไว้ว่ามหาวิทยาลัยได้ถูกจัดตั้งขึ้นให้เป็นองค์กรประเภทที่เรียกว่า **Corporate** หมายถึง มหาวิทยาลัยมี

สถานภาพเป็นนิติบุคคลดูแลจัดการตัวเองอย่างเบ็ดเสร็จ (**Self Governance**) สามารถออกกฎระเบียบ จัดระบบงานของมหาวิทยาลัยได้ตามที่เห็นเหมาะสม สามารถดำเนินกิจการมหาวิทยาลัยให้อยู่ได้ด้วยทรัพย์สินของตนเอง ตัดสินใจจัดการทางการเงินและทรัพยากรของมหาวิทยาลัยเพื่อการลงทุนได้เอง โดยที่ยังได้รับการสนับสนุนงบประมาณบางส่วนจากรัฐบาล ด้วยการพิจารณาจากการคิดต้นทุนต่อหน่วยการผลิตบัณฑิตสาขาวิชาต่างๆแบบที่เรียกว่า **Unit Cost** แล้วรัฐบาลจะพิจารณาค่าใช้จ่ายอื่นๆจัดสรรเป็นงบประมาณแบบ **Block Grant** ตามแผนงานระบบ **PPBS** ตั้งแต่ 1-3 ปี ของมหาวิทยาลัยโดยการตัดเงินให้เป็นงวดๆ โดยที่ผู้บริหารสามารถนำเงินงวดที่ได้มา ไปจัดการให้เป็นประโยชน์ได้ตามความจำเป็นที่เห็นสมควร เช่น นำเงินงวดไปฝากธนาคารหรือบริษัทการเงินเพื่อนำดอกผลมาใช้ในระหว่างที่ยังไม่ใช้งบประมาณนั้นๆ การใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นแบบ **Income Cost Expenses** นั่นคือ มหาวิทยาลัยจะใช้จ่ายตามงบประมาณที่จัดสรรไว้ในแต่ละปี ได้มาเท่าไรใช้ไปเท่านั้น รายได้จากงบประมาณถือเป็นต้นทุนของมหาวิทยาลัย การตรวจสอบการใช้จ่ายจะเป็นแบบ **Post Auditing** พิจารณารายการที่ใช้จ่ายเปรียบเทียบกับผลงานที่ทำออกมา และมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีการเตรียมการก่อตั้งขึ้นและดูแลต่อไปด้วยเงินที่เรียกว่า กองทุนสะสม (**Endowment**) เป็นเงินกองทุนสะสมที่สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัยจะนำดอกผลมาใช้จ่ายสมทบกับงบประมาณประจำปี

## 5) ลักษณะธรรมชาติงานของมหาวิทยาลัย

บรรยากาศการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยทั่วไป มีลักษณะเฉพาะแบบที่ **Michael Cohen and James March** เรียกว่า **Loosely Coupling Anarchy** กล่าวคือ อำนาจการบริหารจะยืดหยุ่น ไม่ยึดมั่นตำแหน่งเป็นที่สิ้นสุดเด็ดขาด การบริหารบุคคลของหน่วยงานต่างๆจะเกี่ยวพันกันแบบหลวมๆ ถ้อยทีถ้อยอาศัยตามวิจรรณญาณเหตุผลมากกว่าการใช้อำนาจสั่งการให้เด็ดขาดตามชั้นตามยศตามตำแหน่ง แต่ละบุคคลจะเข้าทำงานในมหาวิทยาลัยแบบสัญญาจ้าง (**Contract**) ตามขอบข่ายงาน (**Job Description**) ที่ตกลงกันของแต่ละบุคคล และมีการประเมินผลงานตามตำแหน่ง เพื่อปรับเปลี่ยนสัญญาอันใหม่เมื่อครบสัญญา

ส่วนการประเมินทางวิชาการของอาจารย์ จะใช้การตั้งอาจารย์ทั้งภายในและภายนอกเป็นกรรมการพิจารณาผลงานในระยะเวลาช่วง 1, 3, 5 หรือ 7 ปี ตามแต่ตกลงกันในสัญญา ถ้าผ่านการประเมินก็จะได้ต่อสัญญาที่มีผลประโยชน์ตอบแทนที่ดีขึ้นกว่าเดิมไปจนถึงขั้นเป็นอาจารย์ของมหาวิทยาลัยตลอดไป (**Tenure**) จนกว่าจะเกษียณอายุตามกฎหมายของมหาวิทยาลัย ถ้าไม่ผ่านการประเมินก็ต้องออกจากสภาพการเป็นอาจารย์ตามสัญญา ในทำนองว่า **Publish or Perish** หรือ ที่นิยมเรียกกันสั้นๆว่า **UP or OUT**

## 6) หลักสูตรมาตรฐานวิชาการ

มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดที่จะจัดหลักสูตรและเปิดสอนรายวิชาต่างๆ ด้วยรูปแบบวิธีการที่เห็นเหมาะสม ตามแนวหลักการอุดมศึกษาที่ผู้สอนมีเสรีภาพในการสอน (**Freedom To Teach**) และ ผู้เรียนมีเสรีภาพในการเรียน (**Freedom To Learn**) ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ที่เป็นประโยชน์สูงสุด โดยที่มหาวิทยาลัยจะเน้นการสร้างห้องสมุด (**Library**) มีหนังสือและเอกสารความรู้ในรูปลักษณะต่างๆมากมายที่เอื้อให้อาจารย์และนักศึกษาได้ศึกษา และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการค้นคว้าอย่างเต็มที่

การประกันคุณภาพหลักสูตรมาตรฐานวิชาการ มักจะนิยมให้องค์กรอิสระภายนอก หรือ สมาคมวิชาชีพในสาขาวิชานั้นๆ เป็นผู้ตรวจสอบรับรองวิทยฐานะ (**Accreditation**) ของมหาวิทยาลัย และรับรองคุณภาพมาตรฐานของหลักสูตร ซึ่งจะมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลตามสถานภาพของการรับรองมาตรฐาน

## 7) การดูแลความสงบเรียบร้อยในมหาวิทยาลัย

นอกจากนี้ การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความปลอดภัยในมหาวิทยาลัย จะใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นตำรวจมหาวิทยาลัย จัดการเรื่องกฎจราจร การออกไปสั่งปรับการขับขีความเร็วเกินพิกัด การจอดรถในที่ห้ามจอด หรือการขับขีผิดกฎจราจร และการกระทำความ

ผิดในลักษณะอื่นๆภายในบริเวณมหาวิทยาลัย ผู้กระทำผิดไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร อาจารย์ นักศึกษา หรือบุคลากรประเภทอื่นๆ ก็จะต้องไปขึ้นศาลตามกฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่น

เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนอกเหนือจากตำรวจมหาวิทยาลัย จะไม่อนุญาตให้เข้ามาเกี่ยวข้องการทำงานของตำรวจมหาวิทยาลัย นอกจากเป็นคดีอาชญากรรมระดับชาติ ยาเสพติด หรือ ได้รับการร้องขอเป็นกรณีพิเศษ จึงจะสามารถเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในบริเวณมหาวิทยาลัยได้

## 8) โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยแนวตะวันตก

การบริหารมหาวิทยาลัย (University Governance) โดยทั่วไปจะมีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรคณะบุคคล (Governing Body) สูงสุด ที่มีองค์ประกอบและเรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น **Board of Oversees, Board of Trustees, Board of Regents** เป็นต้น ตามแต่แนวคิดของการดูแลกิจการของมหาวิทยาลัยนั้นๆ ซึ่งจะเป็นองค์กรคณะบุคคลที่จะคัดเลือกแต่งตั้ง “อธิการบดี” (**President or Rector**) ที่จะมาบริหารมหาวิทยาลัย หรือที่สมัยใหม่เรียกว่า **Chief Executive Officer (C.E.O.)** ซึ่งจะไปจัดระบบบริหารงานต่างๆ การแบ่งองค์กรภายในมหาวิทยาลัย ตลอดจนการแต่งตั้งคณะผู้บริหารระดับต่างๆมารับผิดชอบงานด้านต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย บางสถาบันก็ยังมีองค์กรคณะบุคคลที่เรียกว่า **สภาเซเนต (Senate)** ประกอบด้วยศาสตราจารย์ และหรืออาจารย์ นักศึกษาและบุคลากรอื่นๆของมหาวิทยาลัยทำหน้าที่บริหารงานด้านเกี่ยวกับวิชาการเป็นหลัก หรืองานเกี่ยวกับสวัสดิการ การออกกฎระเบียบการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ยังมีรูปแบบองค์กรบริหารภายในที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย เช่น มหาวิทยาลัยบางแห่งก็มีองค์กรที่เรียกว่า **สภาที่ปรึกษามหาวิทยาลัย (University Council)** บ้าง **สภาวิชาการ (Academic Council)** บ้าง **สหภาพอาจารย์มหาวิทยาลัย (University Professor Union)** หรือ **สหภาพพนักงานมหาวิทยาลัย (Union of University Personnel)** ซึ่งจะมีบทบาทหน้าที่ตามแต่ละจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแห่งนั้นๆ

## 9) การบริหารมหาวิทยาลัยที่สอดคล้องกับสถานะสังคม

เป็นที่ทราบกันดีโดยทั่วไปว่า มหาวิทยาลัยเกิดขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการของสังคม และในแต่ละสังคมก็มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคตามสมัย ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยจะสนองความต้องการของสังคมได้ดีจึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงความคิด โครงสร้างกลไกการบริหารการทำงานให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถสนองความต้องการที่เปลี่ยนใหม่ อันจะนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่สังคมได้

ในอดีต มหาวิทยาลัยในซีกโลกตะวันตกถือกำเนิดขึ้นมาจากผู้ที่มีจิตใจใฝ่รู้และใฝ่เรียนของคนในสังคมนั้น เพื่อต้องการค้นหาความรู้และความจริงต่างๆ บรรดานักปราชญ์ราชบัณฑิตจึงได้รวมตัวกันเพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องต่างๆทั้งทางวิทยาศาสตร์และปรัชญา ในขณะที่ผู้สนใจ

ใจใฝ่รู้ก็ยอมตัวสมัครเป็นสาธุศิษย์มานานกว่า 200 ปี และได้พัฒนาปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยจากนักศึกษามาในรูปแบบของอาจารย์เป็นแกนหลักในการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีโครงสร้างกลไกที่หลากหลายรูปแบบ

แต่สำหรับสังคมไทย การถือกำเนิดของมหาวิทยาลัยมีปฐมเหตุที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทย ได้รับการสถาปนาขึ้นจากโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวให้เป็นสถาบันอุดมศึกษา ... มิได้มีจุดกำเนิดในลักษณะเหมือนกับมหาวิทยาลัยในซีกโลกตะวันตก แต่เกิดขึ้นจากพระราชดำริของพระเจ้าแผ่นดินผู้ทรงเล็งเห็นความจำเป็นในการต้องมีมหาวิทยาลัยเพื่อให้เป็นสถานศึกษาระดับสูงสำหรับฝึกหัดอบรมคนให้มีความรู้ออกไปรับราชการ

การจัดตั้งมหาวิทยาลัยอีกหลายแห่งในระยะต่อมา ก็เป็นไปโดยดำริหรือความจำเป็นของรัฐบาลที่บริหารประเทศในแต่ละยุคแต่ละสมัย ทั้งเพื่อสนองวัตถุประสงค์ดั้งเดิม คือให้คนในชาติมีความรู้ เพื่อผลิตออกไปเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชนทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ รวมทั้งให้มีมหาวิทยาลัยใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น ให้เพียงพอกับจำนวนของผู้ต้องการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั่วทั้งประเทศ (ศาสตราจารย์ ดร. เกษม สุวรรณกุล: ชีวิตและผลงาน, หน้า 28-31)

มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยตามกาลสมัย ให้มหาวิทยาลัยสามารถแบ่งส่วนงานใหม่เพื่อความคล่องตัวยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการเรียนการสอน การวิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม รวมทั้งการทะนุบำรุง ศิลปะและวัฒนธรรมยิ่งขึ้น ปรับปรุงองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย การยกเลิกและแต่งตั้งผู้บริหารใหม่ๆ เพื่อให้การบริหารมหาวิทยาลัยมีประสิทธิภาพ มีความเป็นอิสระและคล่องตัวยิ่งขึ้นด้วย

ผู้วิจัยจะกล่าวถึงพื้นฐานกิจการมหาวิทยาลัยเพียงเท่านี้ไว้ก่อน เพื่อให้เห็นภาพลักษณะงานของมหาวิทยาลัยเพียงพอที่จะเชื่อมโยงและมองเห็นรูปแบบแนวคิดการบริหารมหาวิทยาลัยที่ดีและการมีผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่พึงประสงค์

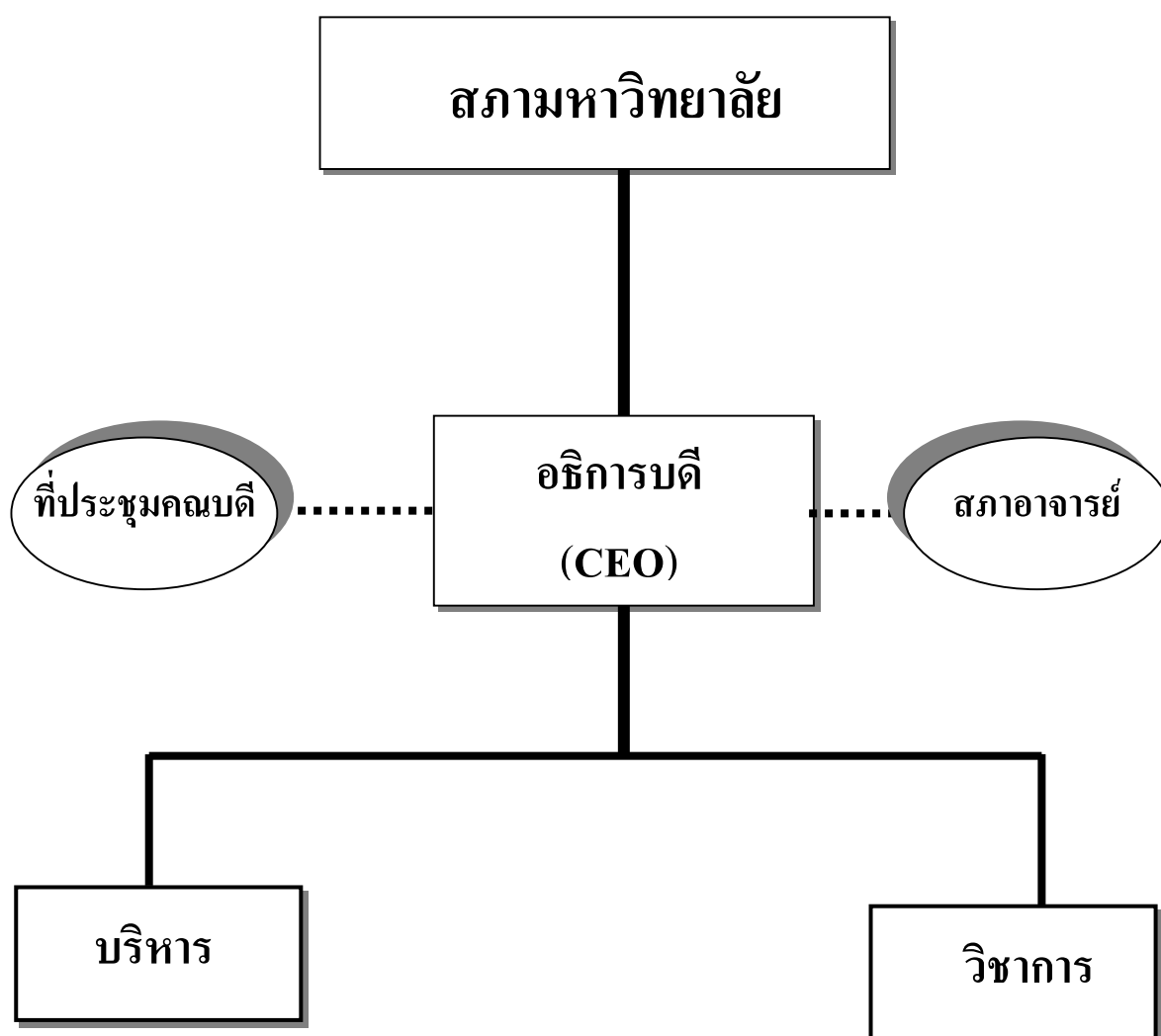
ในการศึกษาเรื่องผู้บริหารมหาวิทยาลัยนี้ ผู้วิจัยจะขอเน้นไปที่ตำแหน่งอธิการบดี (President) เป็นหลักในขั้นต้น แล้วจึงจะขยายความคิดถึงผู้บริหารมหาวิทยาลัยตำแหน่งอื่นๆ ในระดับต่างๆ ภายหลัง อีกประการหนึ่งผู้วิจัยจะขอเน้นการบริหารมหาวิทยาลัยตามแนวตะวันตก ซึ่งมีรูปแบบแนวคิดการบริหารมหาวิทยาลัยที่หลากหลาย ช่วยให้เกิดความคิดเกี่ยวกับตำแหน่งอธิการบดี และผู้บริหารมหาวิทยาลัยตำแหน่งอื่นๆ ได้กว้างขวาง เพื่อให้เกิดทางเลือกไปสู่การมีผู้บริหารที่ดีของมหาวิทยาลัยไทยที่จะแปรรูปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

การที่มหาวิทยาลัยจะมีอธิการบดีและผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่มีคุณสมบัติ และมีฝีมือในการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับรูปแบบโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะบุคคลที่เป็นสมาชิกของสภามหาวิทยาลัยในรูปแบบต่างๆ และลักษณะเป้าหมายภารกิจของมหาวิทยาลัยนั้นๆว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยประเภทวิจัย (**Research University**) ที่เน้นการวิจัย หรือ มหาวิทยาลัยแบบประสม (**Comprehensive University**) ที่มีการสอนหลากหลายสาขาวิชา หรือ มหาวิทยาลัยชุมชน (**Community College**) ที่เน้นการให้บริการชุมชน ซึ่งผู้วิจัยจะขอเสนอรูปแบบต่างๆ ดังนี้

## แผนภูมิรูปแบบโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

### รูปแบบที่ 1 : สถานโยบายแบบอิงผู้บริหาร

#### Model 1



## แนวความคิดเบื้องต้น

### รูปแบบที่ 1 : สภามหาวิทยาลัยเป็นสถานนโยบาย

อธิการบดีปฏิบัติตามนโยบาย ดูแลงานบริหารและวิชาการ

มีที่ประชุมคณบดีและสภาอาจารย์เป็นที่ปรึกษาของอธิการบดี

- 1.1 สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย ตั้งเป้าหมายของมหาวิทยาลัย และกำหนดทิศทางการพัฒนามหาวิทยาลัย
- 1.2 สภาฯกำหนดคุณสมบัติของอธิการบดี คัดสรรอธิการบดี
- 1.3 สภาฯเสนอชื่ออธิการบดีให้รัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง
- 1.4 สภาฯเป็นผู้กำหนดโครงสร้างการจัดส่วนงานภายในมหาวิทยาลัย
- 1.5 อธิการบดีจัดทีมบริหารทั้งงานบริหารและวิชาการ มีที่ประชุมคณบดีและที่ประชุมสภาอาจารย์ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา
- 1.6 อธิการบดีจัดทำแผนพัฒนา และเสนองบประมาณประจำปีให้สภาฯอนุมัติ
- 1.7 อธิการบดีวางระบบบริหารงาน และกลยุทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนาที่สภาฯอนุมัติ
- 1.8 อธิการบดีแต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายใน
- 1.9 อธิการบดีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆมาช่วยงานระดับมหาวิทยาลัย

### ข้อวิจารณ์

สภามหาวิทยาลัย ตามรูปแบบที่ 1 นี้ เป็นรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยที่คล้ายกับสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (*let the manager manage*) ที่แตกต่างไปก็คือ อธิการบดี จะทำหน้าที่เป็นเลขานุการสภามหาวิทยาลัย โดยที่นายกสภา และคณะบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัย (อาจได้รับพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าแต่งตั้ง) มีวาระโดยทั่วไปคราวละ 2 ปี แบ่งสมาชิกออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆที่เรียกว่า ทวิภาคี คือ กลุ่มที่หนึ่งเป็นผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานสำคัญของรัฐบาล เช่น ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เป็นต้น ส่วนกลุ่มที่สองเป็นผู้ทรงคุณวุฒิสาขาต่างๆจากภาคเอกชนภายนอก บางแห่งอาจจะมีสมาชิกเป็น ไตรภาคี โดยการเพิ่มสมาชิกกลุ่มที่สามเป็นผู้แทนอาจารย์มหาวิทยาลัยจากการเลือกตั้ง และหรือผู้ที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผู้ทำงานโดยตำแหน่งในมหาวิทยาลัยนั้นๆ เช่น ประธานสภาคณาจารย์ ประธานข้าราชการพนักงานมหาวิทยาลัย นายกสมาคมศิษย์เก่า เป็นต้น

สภามหาวิทยาลัย ตามรูปแบบที่ 1 นี้ จะเป็นฝ่ายควบคุมนโยบายของมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่แสดงวิสัยทัศน์ กำหนดทิศทางการพัฒนามหาวิทยาลัย จัดทำเอกสารให้แนวทางในการ

บริหารมหาวิทยาลัย อาศัยการทำแผนและอนุมัติงบประมาณประจำปี งานหลักคือการมาร่วมประชุมและพิจารณาตัดสินใจเรื่องต่างๆตามที่ฝ่ายบริหารจัดเข้าวาระการประชุมสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะประชุมกันเดือนละ 1 ครั้ง และใช้เวลาในการประชุมครั้งละประมาณ 3-4 ชั่วโมง การตัดสินใจจะเป็นไปตามขั้นตอนและมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับเรื่องที่อธิการบดีเสนอ

อธิการบดี ตามรูปแบบที่ 1 นี้ จะมีลักษณะเป็นผู้รู้ผู้ชำนาญทุกเรื่องเหมือน **Super Man** ที่จะเป็นผู้บริหารจัดการดำเนินงานทุกอย่างของมหาวิทยาลัยด้วยการวางกลยุทธ์การบริหาร ยกร่างนโยบายและแผนพัฒนามหาวิทยาลัย มีแผนงานและโครงการต่างๆ สามารถแบ่งส่วนงานภายในสำนักงานอธิการบดีและจัดสรรเงินงบประมาณประจำปี ส่วนหนึ่งมาจากการสนับสนุนของรัฐบาล ในรูปของเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน และการจัดหาเงินจากการจัดการทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยตลอดจนการเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาต่างๆ เสนอสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาอนุมัติแผนและงบประมาณประจำปี สภามหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่เพียงการตรวจสอบและวิจารณ์แผนและงบประมาณให้สอดคล้องกับทิศทางนโยบายการพัฒนาที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด แล้วก็อนุมัติให้อธิการบดีไปดำเนินการได้ อธิการบดีก็จะยึดถือปฏิบัติในการบริหารงานในรอบหนึ่งปีงบประมาณตามสาระของแผนงานและโครงการที่สภามหาวิทยาลัยอนุมัติ ทั้งนี้อธิการบดีจะต้องจัดทำรายงานการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและการใช้เงินงบประมาณต่อสภามหาวิทยาลัยเป็นระยะๆ

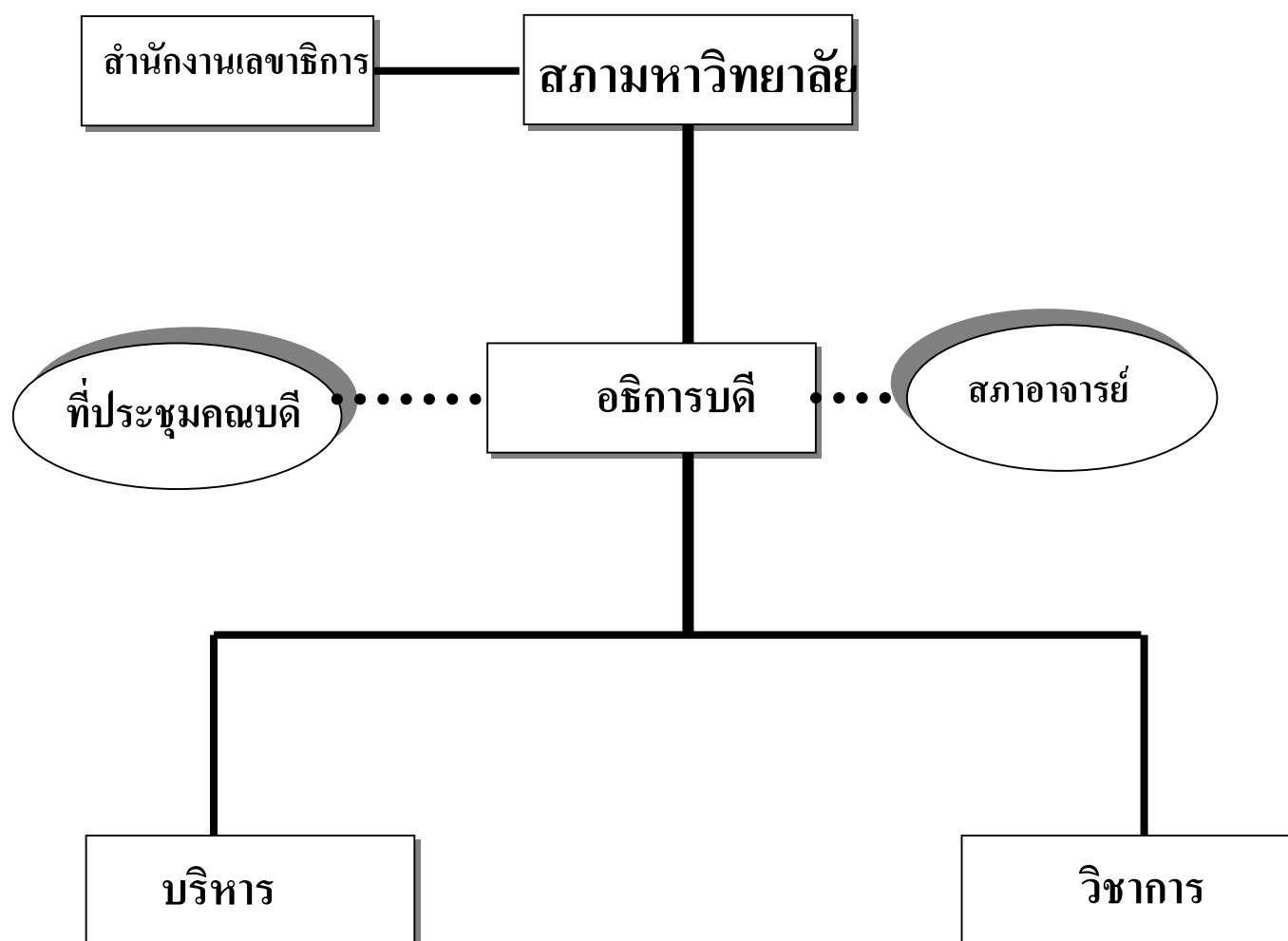
จะเห็นว่า รูปแบบที่ 1 นี้ สภามหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่เป็น **Policy Board** มากกว่า **Decision Board** ส่วนการจัดการทั้งด้านบริหารและวิชาการนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีที่จะไปจัดทีมคณะผู้บริหารระดับรองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ ฯลฯ มาดูแลหน่วยงานต่างๆ ตามลักษณะโครงสร้างองค์กรที่กำหนดเป็นฝ่าย กอง คณะ สถาบัน ศูนย์และอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัย จึงทำให้อธิการบดีมีภาระต้องรับผิดชอบสูงมาก จะต้องมีความสัมพันธ์เป็นทั้งนักบริหารที่มีฝีมือและนักวิชาการที่มีผลงานเป็นที่ยกย่องเชื่อถือของประชาคมขามหาวิทยาลัย อีกทั้งมีภาระงานประจำวัน (**routine**) มากตามจำนวนหน่วยงานและจำนวนบุคลากรทุกประเภทของมหาวิทยาลัย ดังนั้น การออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัย จึงจำเป็นต้องมีระบบการบริหารที่มีกฎระเบียบให้น้อย ลดขั้นตอนการดำเนินงาน มีระบบกระจายอำนาจให้กับผู้บริหารระดับรองลงมา เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถตัดสินใจได้อย่างคล่องตัวตามสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ด้วยความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ อธิการบดีจะได้มีเวลามาคิดในเชิงกลยุทธ์การบริหารมากกว่าการแก้ปัญหางานประจำเฉพาะหน้า มีโอกาสได้ติดตามพัฒนาความรู้วิชาการ อย่าให้งานประจำลบล้อมอธิการบดีและคณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระบบราชการอย่างที่เป็นอยู่ ดังมีคำเปรียบเปรยว่า ถ้าใครอยากให้เสียคนเสียชื่อก็มาเป็นอธิการบดี มหาวิทยาลัยมีทรัพยากรบุคคลที่เก่งฉลาด มีคุณค่ามีชื่อเสียง พอได้รับคัดเลือกให้มาดำรงตำแหน่งอธิการบดี(ในระบบราชการ) เมื่อครบวาระแล้ว จะกลายเป็นผู้



บริหารที่ไร้ฝีมือจมกับปัญหาและเป็นนักวิชาการที่ล้าสมัยไร้ชื่อเสียง เป็นการสูญเสียทรัพยากรของมหาวิทยาลัยอยู่เสมอ รูปแบบมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการต้องทำให้ผู้บริหารสามารถบริหารงานด้วยฝีมืออย่างมีเกียรติยศศักดิ์ศรี (**Don't let the manager manage, but make the manager manage**)

อย่างไรก็ตาม รูปแบบที่ 1 นี้ อาจจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับสถาบันอุดมศึกษาที่ตั้งอยู่ต่างจังหวัด หรือเพิ่งก่อตั้งมาไม่นานนัก เป็นสถาบันอุดมศึกษาประเภทที่เน้นภารกิจการสอนเป็นหลัก และมีขนาดองค์กรที่ไม่ใหญ่มาก ทั้งในแง่ของจำนวนคณะวิชา จำนวนอาจารย์และ บุคลากรอื่นๆ

## รูปแบบที่ 2 : สถานโยบายแบบกึ่งบริหาร

Model 2

## แนวความคิดเบื้องต้น

### รูปแบบที่ 2 : สภามหาวิทยาลัยเป็นสถานนโยบาย

มีสำนักงานจัดการประชุม

แต่งตั้งเลขธิการ

อธิการบดีปฏิบัติตามนโยบาย ดูแลงานบริหารและวิชาการ

มีที่ประชุมคณบดีและสภาอาจารย์เป็นที่ปรึกษาของอธิการบดี

- 2.1 สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย ตั้งเป้าหมายของมหาวิทยาลัย และกำหนดทิศทางการพัฒนามหาวิทยาลัย
- 2.2 สภาฯกำหนดคุณสมบัติของอธิการบดี คัดสรร ทำสัญญาจ้างอธิการบดี
- 2.3 สภาฯเสนอชื่ออธิการบดีให้รัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง
- 2.4 สภาฯจัดตั้งสำนักงานสภามหาวิทยาลัย
- 2.5 สภาฯแต่งตั้งเลขธิการสภาจัดการประชุมสภาฯและดูแลสำนักงาน
- 2.6 และแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ตรวจสอบภายใน
- 2.7 สภาฯแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ เพื่อประมวลข้อมูลและตรวจสอบข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาของสภาฯ
- 2.8 อธิการบดีจัดทีมบริหารทั้งงานบริหารและวิชาการ มีที่ประชุมคณบดีและที่ประชุมสภาอาจารย์ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา
- 2.9 อธิการบดีจัดทำแผนพัฒนา และเสนองบประมาณประจำปีให้สภาอนุมัติ
- 2.10 อธิการบดีวางระบบบริหารงาน และกลยุทธการดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนาที่สภาอนุมัติ
- 2.11 อธิการบดีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆมาช่วยงานระดับมหาวิทยาลัย
- 2.12 อธิการบดีเป็นผู้กำหนดโครงสร้างการจัดส่วนงานภายในมหาวิทยาลัยและแต่งตั้งผู้บริหารรับผิดชอบตามสายงาน อาจแต่งตั้งผู้บริหารจากภาคเอกชนได้

## ข้อวิจารณ์

สภามหาวิทยาลัย ตามรูปแบบที่ 2 นี้ จะประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐ แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้แทนหน่วยงานของรัฐ และจากภาคเอกชนสาขาต่างๆและส่วนบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนามหาวิทยาลัย จะทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลกิจการมหาวิทยาลัยเข้มข้นมากขึ้น มีสำนักงานของสภามหาวิทยาลัย โดยมีเลขธิการเป็นเจ้าหน้าที่ดูแลงานทั่วไป

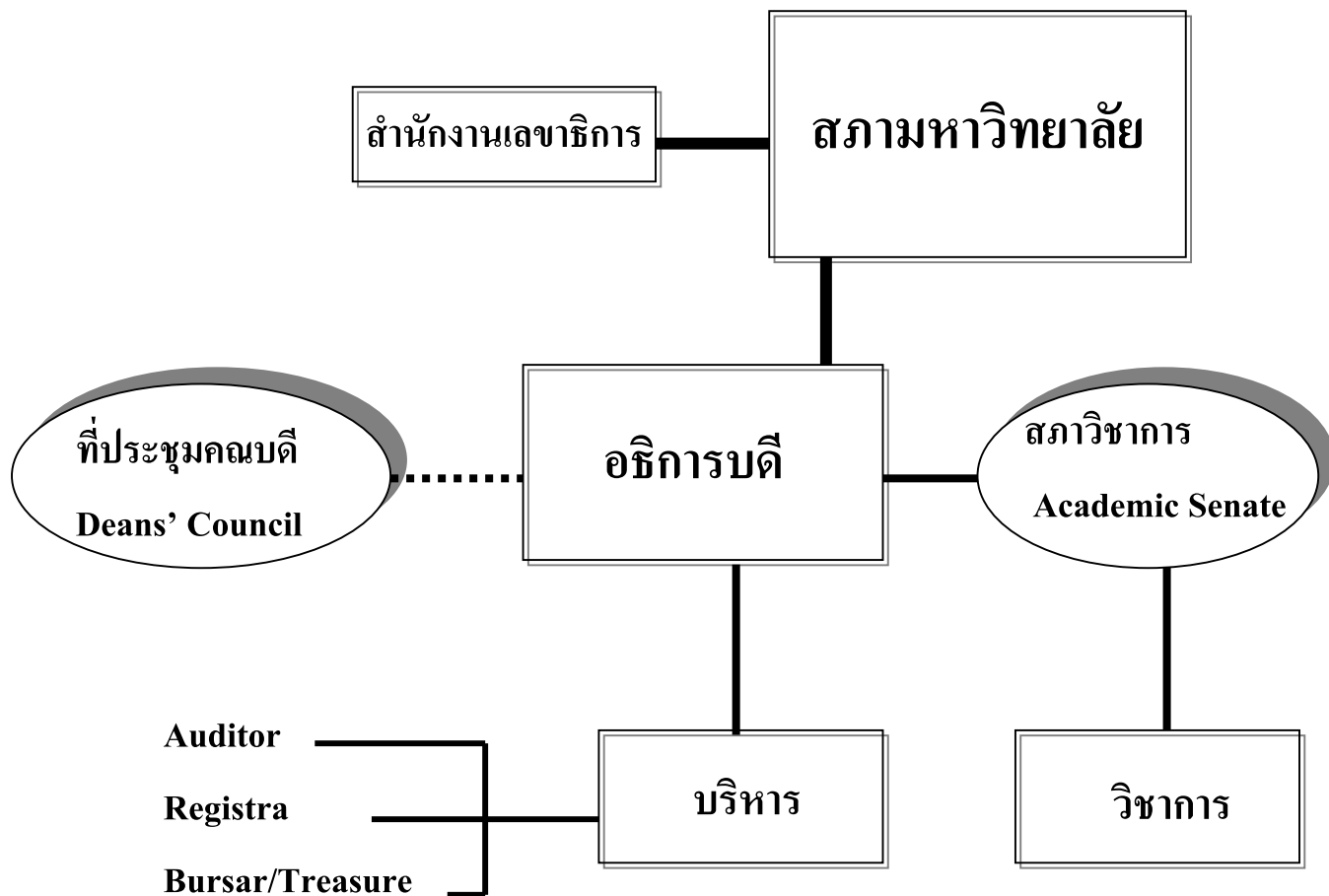
อธิการบดี ตามรูปแบบที่ 2 นี้ จะมีลักษณะเป็นผู้จัดการ (**Manager**) ที่มีฝีมือการบริหาร ต้องมีทำงานที่โปร่งใสพร้อมที่จะให้สภามหาวิทยาลัยตรวจสอบการทำงานกิจการทุกอย่างของมหาวิทยาลัยในรูปของการยกฐานะนโยบายและแผนพัฒนามหาวิทยาลัย สามารถแบ่งส่วนงานภายในสำนักงานอธิการบดีและจัดสรรงบประมาณประจำปี เสนอสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาอนุมัติ แต่สภามหาวิทยาลัยจะมีเลขานุการทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่องที่อธิการบดีนำเสนอและพิจารณาจัดเข้าวาระการประชุมของสภามหาวิทยาลัย โดยที่สภามหาวิทยาลัยจะมีการประชุมเป็นระยะได้มากขึ้น หรือสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อช่วยตรวจสอบกลั่นกรองให้ข้อคิดเห็นในมุมมองของสภามหาวิทยาลัย สามารถกำหนดแนวนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยจากสภามหาวิทยาลัย ซึ่งอธิการบดีจะต้องนำไปวางกลยุทธ์ในการดำเนินงานตามนโยบายของสภามหาวิทยาลัย และมารายงานผลการปฏิบัติต่อสภามหาวิทยาลัยเป็นระยะๆ

จะเห็นว่า รูปแบบที่ 2 นี้ สภามหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่เป็นทั้ง **Policy Board** และ **Board of Director** คอยกำกับและสนับสนุนการทำงานของอธิการบดี ส่วนการจัดการทั้งด้านบริหารและวิชาการนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีที่จะไปจัดทีมคณะผู้บริหาร ตาม พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัย จึงทำให้อธิการบดีเป็นผู้จัดการบริหารงานมีอาชีพเหมือนภาคเอกชน โดยมีที่ประชุมคณบดี และสภาอาจารย์เป็นคณะที่ปรึกษา

อย่างไรก็ตาม รูปแบบที่ 2 นี้ เหมาะกับสถาบันอุดมศึกษาที่ก่อตั้งมานานพอควร ตั้งอยู่ในเมืองใหญ่ มีการพัฒนาเจริญเติบโตมาพอสมควร และเน้นภารกิจทั้งการสอนและวิจัย และมีขนาดองค์กรขนาดกลางที่หลากหลายสาขา

รูปแบบที่ 3 : สถานโยบายแบบกำกับบริหาร

**Model 3**



## แนวความคิดเบื้องต้น

### รูปแบบที่ 3 : สภามหาวิทยาลัยเป็นสถานนโยบายและมีสำนักงาน

แต่งตั้งเลขาธิการสภาฯ ดูแลสำนักงาน จัดการประชุมและงานทั่วไป

อธิการบดีปฏิบัติตามนโยบาย ดูแลงานบริหารเป็นหลัก

จัดตั้งและสนับสนุนสภาวิชาการ ดูแลงานด้านวิชาการ

แต่งตั้งผู้ตรวจการด้านการบริหาร (Auditor)

ผู้ตรวจการด้านทะเบียน (Registrar)

ผู้ตรวจการด้านการเงินและทรัพย์สิน (Bursar/Treasurer)

มีที่ประชุมคณะบดีเป็นที่ปรึกษาด้านบริหารของอธิการบดี

3.1 สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย ตั้งเป้าหมายของมหาวิทยาลัย และกำหนดทิศทางการพัฒนามหาวิทยาลัย

3.2 สภาฯกำหนดคุณสมบัติของอธิการบดี คัดสรร ทำสัญญาจ้างอธิการบดี

3.3 สภาฯเสนอชื่ออธิการบดีให้รัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง

3.4 สภาฯแต่งตั้งเลขาธิการสภาฯจัดการประชุมสภาฯและดูแลสำนักงาน

3.5 อธิการบดีรับผิดชอบด้านการบริหารเป็นหลัก มีที่ประชุมคณะบดีทำหน้าที่ให้คำปรึกษา

3.6 อธิการบดีแต่งตั้งผู้ตรวจการด้านการบริหาร (Auditor)

3.7 อธิการบดีแต่งตั้งผู้ตรวจการด้านทะเบียน (Registrar)

3.8 อธิการบดีแต่งตั้งผู้ตรวจการด้านการเงิน (Bursar)

3.9 อธิการบดีแต่งตั้งสภาวิชาการ (Academic Senate) ประกอบด้วยศาสตราจารย์และหรืออาจารย์ นักศึกษา บุคลากรอื่นๆ พิจารณาเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับหลักสูตรมาตรฐานวิชาการ และ ช่วยตรวจสอบกฎระเบียบของฝ่ายบริหาร

3.10 อธิการบดีให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสภาวิชาการ (Academic Senate)

3.11 อธิการบดีจัดทำแผนพัฒนา และเสนองบประมาณประจำปีให้สภาฯอนุมัติ

3.12 อธิการบดีวางระบบบริหารงาน และกลยุทธการดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนามหาวิทยาลัยที่สภาฯอนุมัติ

3.13 อธิการบดีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆมาช่วยงานระดับมหาวิทยาลัย

3.14 อธิการบดีเป็นผู้กำหนดโครงสร้างการจัดส่วนงานภายในมหาวิทยาลัยและแต่งตั้งผู้บริหารรับผิดชอบตามสายงาน (อาจแต่งตั้งผู้บริหารจากภาคเอกชนได้)

## ข้อวิจารณ์

สภามหาวิทยาลัย ตามรูปแบบที่ 3 นี้ จะมีองค์ประกอบของสมาชิกคล้ายกับรูปแบบที่ 2 มีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐแต่ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้แทนหน่วยงานของรัฐ และจากภาคเอกชนสาขาต่างๆ และส่วนบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนามหาวิทยาลัย จะทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลกิจการมหาวิทยาลัยเข้มข้นมากยิ่งขึ้น มีสำนักงานของสภามหาวิทยาลัย นอกจากจะมีเลขาธิการเป็นเจ้าหน้าที่ดูแลงานทั่วไปแล้ว สภามหาวิทยาลัยจะแต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายใน (Auditor) นายทะเบียน (Registra) และ เภรัญญิก (Bursar or Treasurer) มาดูแลผลประโยชน์และกำหนดทิศทางนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัย เพื่อตรวจสอบและสนับสนุนการทำงานของอธิการบดี

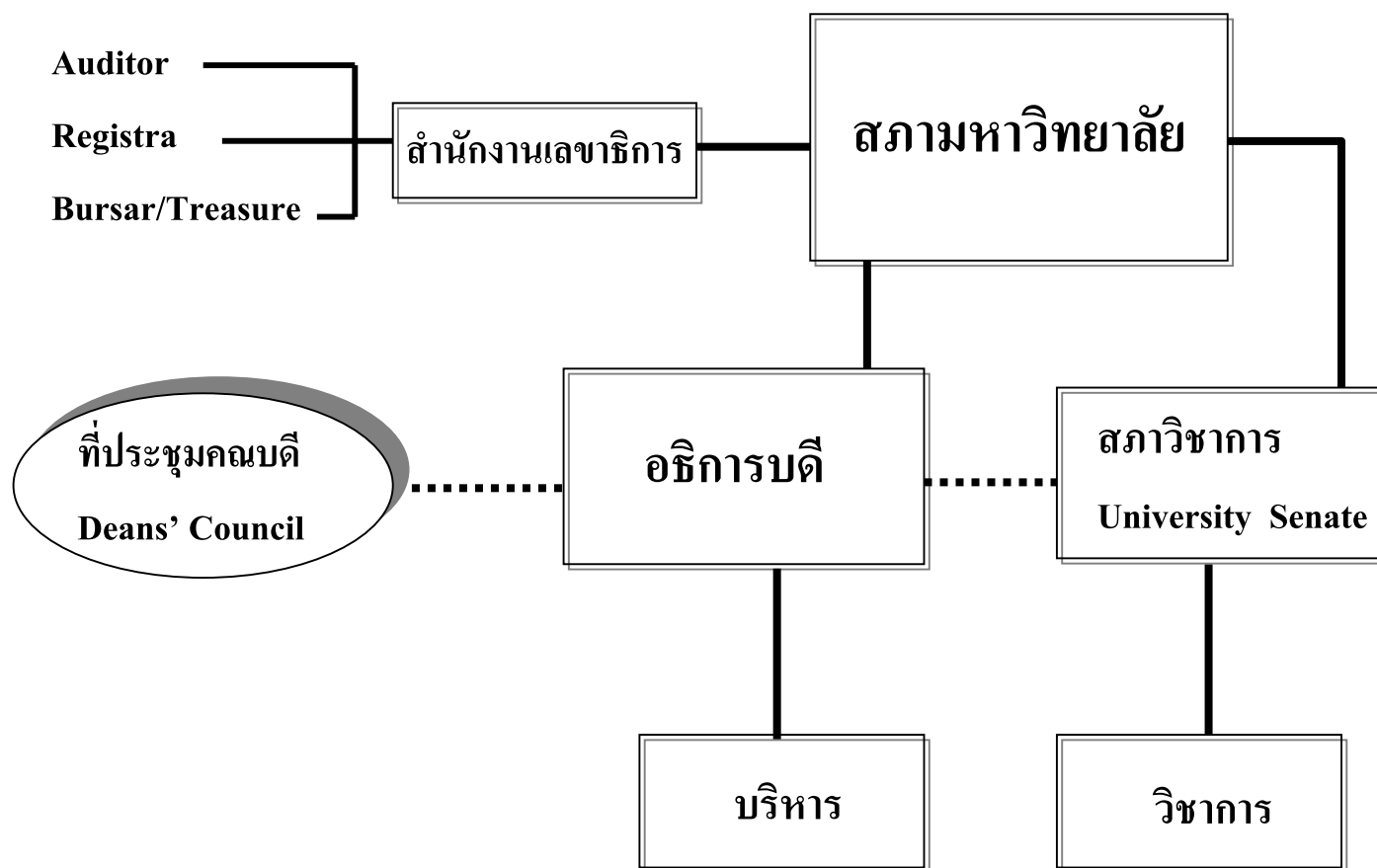
อธิการบดี ตามรูปแบบที่ 3 นี้ จะมีลักษณะเป็นผู้จัดการรับจ้าง (Managing Director) ที่มีฝีมือการบริหาร แต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายใน (Auditor) นายทะเบียน (Registra) และ เภรัญญิก (Bursar or Treasurer) มาดูแลผลประโยชน์และช่วยตรวจสอบงานด้านบริหารของอธิการบดีทำงานใกล้ชิดกับสภามหาวิทยาลัย พร้อมทั้งจะให้สภามหาวิทยาลัยตรวจสอบการทำงานกิจการทุกอย่างของมหาวิทยาลัยตามนโยบายและแผนพัฒนามหาวิทยาลัย สามารถแบ่งส่วนงานภายในสำนักงานอธิการบดีและจัดสรรงบประมาณประจำปี เสนอสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยมีเลขาธิการทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่องที่อธิการบดีนำเสนอ ซึ่งอธิการบดีจะต้องมีอิสระคล่องตัวมากในการดำเนินตามนโยบายของสภามหาวิทยาลัย และมารายงานผลการปฏิบัติต่อสภามหาวิทยาลัยเป็นระยะๆ ส่วนงานด้านวิชาการให้สภาวิชาการช่วยกลั่นกรองดูแลคุณภาพมาตรฐานเพื่อเสนอสภามหาวิทยาลัย

จะเห็นว่า รูปแบบที่ 3 นี้ สภามหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่เป็นทั้ง **Policy Board** และ **Board of Director** คอยกำกับตรวจสอบและสนับสนุนการทำงานของอธิการบดี ส่วนการจัดการทั้งด้านบริหารและวิชาการนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีที่จะไปจัดคณะผู้บริหาร ตาม พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัย มีคณะผู้ตรวจการ 3 ฝ่ายช่วยตรวจสอบงานด้านบริหารและมีที่ประชุมคณะบดีเป็นคณะที่ปรึกษา ส่วนสภาวิชาการจะช่วยอธิการบดีดูแลตรวจสอบมาตรฐานด้านวิชาการ จึงทำให้อธิการบดีเป็นผู้จัดการด้านบริหารได้เต็มที่ สามารถออกไปประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัยกับหน่วยงานภายนอก เพื่อดึงดูดแหล่งทุนสนับสนุนงานวิจัยและกิจการของมหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม รูปแบบที่ 3 นี้ เหมาะกับสถาบันอุดมศึกษาที่ก่อตั้งมานาน ตั้งอยู่ในเมืองใหญ่ มีการพัฒนาเจริญเติบโตมานาน และเน้นภารกิจการวิจัยเพื่อเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของมหาวิทยาลัย และมีขนาดองค์กรที่ใหญ่หลากหลายสาขา

รูปแบบที่ 4 : สถานโยบายแบบร่วมบริหาร

**Model 4**





## แนวความคิดเบื้องต้น

### รูปแบบที่ 4 : สภามหาวิทยาลัยเป็นสภานโยบายและมีสำนักงาน

แต่งตั้งเลขาธิการสภาฯ ดูแลสำนักงาน จัดการประชุมและงานทั่วไป

แต่งตั้งสภาวิชาการ (Academic Senate) ดูแลมาตรฐานวิชาการ

แต่งตั้ง (1) คณะผู้ตรวจการด้านการบริหาร (Auditor)

(2) คณะผู้ตรวจการด้านทะเบียน (Registrar)

(3) คณะผู้ตรวจการด้านการเงิน (Treasurer)

อธิการบดีปฏิบัติตามนโยบาย ดูแลงานบริหารเป็นหลัก และสนับสนุนสภาวิชาการ  
มีที่ประชุมคณะบดีเป็นที่ปรึกษาของอธิการบดี

- 4.1 สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย ตั้งเป้าหมายของมหาวิทยาลัย และกำหนดทิศทางการพัฒนามหาวิทยาลัย
- 4.2 สภาฯกำหนดคุณสมบัติของอธิการบดี คัดสรร ทำสัญญาจ้างอธิการบดี
- 4.3 สภาฯเสนอชื่ออธิการบดีให้รัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง
- 4.4 สภาฯแต่งตั้งเลขาธิการสภาฯจัดการประชุมสภาฯและดูแลสำนักงาน
- 4.5 สภาฯแต่งตั้งคณะผู้ตรวจการด้านการบริหาร (Auditor)
- 4.3 สภาฯแต่งตั้งคณะผู้ตรวจการด้านทะเบียน (Registrar)
- 4.4 สภาฯแต่งตั้งคณะผู้ตรวจการด้านการเงิน (Treasurer)
- 4.5 สภาฯแต่งตั้งสภาวิชาการ (Academic Senate) ประกอบด้วยศาสตราจารย์และหรืออาจารย์ นักศึกษา บุคลากรอื่นๆ พิจารณาเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับหลักสูตรมาตรฐานวิชาการ และ ช่วยตรวจสอบกฎระเบียบของฝ่ายบริหาร
- 4.6 อธิการบดีรับผิดชอบด้านบริหารเป็นหลัก มีที่ประชุมคณะบดีทำหน้าที่ให้คำปรึกษา
- 4.7 อธิการบดีให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสภาวิชาการ (Academic Senate)
- 4.8 อธิการบดีจัดทำแผนพัฒนา และเสนองบประมาณประจำปีให้สภาฯอนุมัติ
- 4.9 อธิการบดีวางระบบบริหารงาน และกลยุทธการดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนามหาวิทยาลัยที่สภาฯอนุมัติ
- 4.10 อธิการบดีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆมาช่วยงานระดับมหาวิทยาลัย
- 4.11 อธิการบดีเป็นผู้กำหนดโครงสร้างการจัดส่วนงานภายในมหาวิทยาลัยและแต่งตั้งผู้บริหารรับผิดชอบตามสายงาน (อาจแต่งตั้งผู้บริหารจากภาคเอกชนได้)

## ข้อวิจารณ์

สภามหาวิทยาลัย ตามรูปแบบที่ 4 นี้ จะมียอดประกอบทั่วไปคล้ายกับรูปแบบที่ 3 มีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐแต่ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้แทนหน่วยงานของรัฐ และจากภาคเอกชนสาขาต่างๆ และส่วนบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนามหาวิทยาลัย จะทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลกิจการทั้งการบริหารและวิชาการของมหาวิทยาลัยเข้มข้นมากยิ่งขึ้น มีสำนักงานของสภามหาวิทยาลัย นอกจากนี้จะมีเลขาธิการเป็นเจ้าหน้าที่ดูแลงานทั่วไปแล้ว สภามหาวิทยาลัยยังแต่งตั้งคณะผู้ตรวจการ 3 ฝ่าย ได้แก่ คณะผู้ตรวจสอบภายใน (**Internal Auditor**) คณะผู้ตรวจการฝ่ายทะเบียน (**Registra**) และคณะผู้ตรวจการฝ่ายการเงินและทรัพย์สิน (**Treasurer**) มาดูแลผลประโยชน์กำหนดทิศทางนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัย เพื่อตรวจสอบและสนับสนุนการทำงานของอธิการบดี และแต่งตั้งสภาวิชาการ (**Academic Senate**) มาแบ่งเบาภารกิจด้านวิชาการของอธิการบดีโดยตรงอีกด้วย รูปแบบนี้ จะต้องได้สมาชิกที่มีเวลาทำงานให้กับสภามหาวิทยาลัยมาก สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้ดูแลหารายได้มาสนับสนุนกิจการของมหาวิทยาลัย และต้องมีการทำงานต่อเนื่องระยะยาวจึงจะได้ผลดี

อธิการบดี ตามรูปแบบที่ 4 นี้ จะมีลักษณะเป็นผู้จัดการทั่วไป (**General Manager**) เพื่อดูแลกิจการของมหาวิทยาลัยตามนโยบายทิศทางที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดไว้ โดยมีเลขาธิการทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่องที่อธิการบดีนำเสนอ สภาวิชาการช่วยรับผิดชอบด้านมาตรฐานวิชาการ รูปแบบนี้มีผู้ทรงคุณวุฒิแนะนำมีลักษณะเป็น **Strong Board and Soft Executive** ทำงานใกล้ชิดกับสภามหาวิทยาลัยและสภาวิชาการ อธิการบดีจะดูแลบริหารงานทั่วไป

อย่างไรก็ตาม รูปแบบที่ 4 นี้ เหมาะกับสถาบันอุดมศึกษาที่ก่อตั้งมานาน ตั้งอยู่ในเมืองใหญ่ มีการพัฒนาเจริญเติบโตมานาน มีอาจารย์เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และเน้นภารกิจการวิจัย เพื่อเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของมหาวิทยาลัย และมีขนาดองค์กรที่ใหญ่ เปิดสอนหลายๆสาขาวิชา

## 10) บทบาทอำนาจหน้าที่และคุณลักษณะผู้นำของอธิการบดี

ผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่ดี จะต้องสร้างบรรยากาศทางวิชาการ ส่งเสริมความสามัคคีปรองดองของบุคคลทุกฝ่ายในมหาวิทยาลัย สนับสนุนให้มีการกำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพการณ์และยุคสมัย ตลอดจนการวางรากฐานในกิจการต่างๆ ที่จะส่งผลให้มหาวิทยาลัยมีชื่อเสียงเจริญก้าวหน้า

ศาสตราจารย์ ดร. เกษม สุวรรณกุล อดีตอธิการบดีผู้ยิ่งใหญ่ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้แสดงแนวคิดในเรื่องของการบริหารมหาวิทยาลัยเอาไว้ว่า (สภาพของมหาวิทยาลัยของประเทศไทยในปัจจุบัน, วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, พฤศจิกายน 2510, หน้า 1-2)

“มหาวิทยาลัยมีหน้าที่รักษา สร้างสรรค์ เผยแพร่วิชาความรู้สาขาต่างๆ มีหน้าที่ผลิตบัณฑิต ให้มีความรู้ในวิชาการ สามารถนำความรู้ไปใช้และมีสติปัญญาจักค้นคว้าเพิ่มเติมหรือดัดแปลงความรู้ให้เหมาะสม มีความคิดเป็นของตนเอง มีรสนิยมที่ดี มีคุณธรรมประจำใจ มีจริยธรรมและเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ สังคมมนุษย์ทุกชาติจึงสนับสนุนให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัย ด้วยความเชื่อมั่นว่าปัญญาเป็นแสงสว่างที่จะขจัดความโง่เขลา ปัญญาเป็นพลัง เป็นอำนาจที่จะช่วยทำลายอุปสรรคของการดำรงชีวิตได้ และทำให้ชาติบ้านเมืองได้พัฒนารุ่งเรือง บุคคลที่ผ่านการศึกษจากมหาวิทยาลัยแต่ละคนจะไปประกอบอาชีพต่างๆในสังคมที่เป็นองค์กรของทั้งภาครัฐและเอกชน ความสำเร็จของแต่ละคนเมื่อรวมกันย่อมถือได้ว่าเป็นความสำเร็จของชาติ ดังนั้นคุณภาพของมหาวิทยาลัย ซึ่งจะแสดงออกโดยคุณภาพของบัณฑิตย่อมมีส่วนกระทบกระเทือนต่อคุณภาพของชาติเป็นส่วนรวมด้วย

มหาวิทยาลัยมีส่วนประกอบใหญ่ๆ 3 ส่วนคือ ฝ่ายบริหาร อาจารย์และนิสิตนักศึกษา โดยเฉพาะส่วนแรกมีความสำคัญต่อสองส่วนหลังเป็นอย่างมาก ถ้าระบบบริหารเลวจะกระทบกระเทือนส่วนอื่นๆ อย่างกฎเกณฑ์ต่างๆ และดำเนินการในเรื่องจัดสรรงบประมาณ แต่งตั้งถอดถอนบุคคลและให้บริการต่างๆ ที่จะทำการสอนการค้นคว้าของอาจารย์ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่มีระบบบริหารที่ผิดก็ดี การมีนโยบายการปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณและการบริหารบุคคลที่ผิดก็ดี การปฏิบัติการบริหารที่ยังไม่อำนวยความสะดวกต่างๆ แก่ผู้เกี่ยวข้องก็ดี ย่อมทำให้คุณภาพของการสอนและการค้นคว้าของอาจารย์ต่ำ ซึ่งจะแสดงออกให้เห็นจากความเสื่อมในความรู้ของอาจารย์และความต่ำต้อยของบัณฑิต

มหาวิทยาลัยจึงต้องมีบรรยากาศอันเหมาะสมแก่การแสวงหาความรู้และเป็นไปเพื่อส่งเสริมความรู้ นั้นๆ การสร้างบรรยากาศดังกล่าวนี้เป็นหน้าที่ของทั้งผู้บริหาร อาจารย์ผู้สอน และนิสิตผู้รับการศึกษาฝ่ายผู้บริหารมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลสถานที่ศึกษา ตลอดจนเรื่องการจัดหลักสูตรให้เหมาะสม เปิดโอกาสให้นิสิตได้ใช้ความคิดในการเลือกศึกษาวิชาที่ตนคิดว่าเหมาะสม สร้างบรรยากาศให้เป็นที่สนใจให้อาจารย์ได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนเต็มที่ในการถ่ายทอดวิชาให้แก่ นิสิตในส่วนที่เกี่ยวกับอาจารย์ผู้สอน ก็จะต้องพยายามค้นคว้าหาความรู้อยู่เสมอ พยายามถ่ายทอดวิชาให้แก่ นิสิตให้ดีที่สุด พยายามใช้โอกาสในการสอนสร้างจินตนาการให้แก่ นิสิต เพื่อ นิสิตจะได้เป็นผู้ที่สามารถใช้ความคิดได้ ไม่ใช่แต่เพียงรับฟังและท่องจำสิ่งที่อาจารย์บอกเท่านั้นอาจารย์จะต้องเป็นตัวอย่างและสั่งสอนให้นิสิตมีจริยธรรมและคุณธรรมสิ่งต่างๆ เหล่านี้มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการบริหารมหาวิทยาลัยให้บังเกิดคุณภาพที่พึงปรารถนา นั่นคือ ความเป็นเลิศทางวิชาการ

## 11) คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

อธิการบดีอาจจะเป็นบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายในมหาวิทยาลัยหรือภายนอกก็ได้ โดยไม่จำกัดคุณวุฒิ และอาจจะเป็นผู้บริหารมีอาชีพจากภาครัฐกิจเอกชน แต่มีความคิดเข้าใจธรรมชาติของมหาวิทยาลัย มีความศรัทธาต่อปรัชญาและหลักการของสถาบันอุดมศึกษา มีประสบการณ์และผลงานเป็นที่ยอมรับในการมีส่วนร่วมบริหารสถาบันอุดมศึกษามาเป็นเวลานานไม่น้อยกว่า 5 ปี

## 12) การสรรหาอธิการบดี

สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้มาดำรงตำแหน่งอธิการบดี โดยวิธีการเสนอชื่อจากบุคคลภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย ทั้งในประเทศและต่างประเทศสุดแต่คณะกรรมการสรรหาจะเห็นสมควร แล้วคัดเลือกชื่อไม่เกิน 5 ชื่อให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาตัดสิน

## 13) อธิการบดีและผู้ร่วมคณะบริหารมหาวิทยาลัย

อธิการบดีสามารถแต่งตั้งรองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี และตำแหน่งอื่นๆที่เห็นเหมาะสม และเสนอให้สภามหาวิทยาลัยรับรอง

## 14) วาระการดำรงตำแหน่งอธิการบดี

อธิการบดีปฏิบัติหน้าที่ตามวาระของสัญญาจ้างกับสภามหาวิทยาลัย โดยมีวาระในเทอมแรก 4 ปี และสามารถได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งในวาระต่อไปอีกกี่ครั้งก็ได้ โดยต่อสัญญาจ้างครั้งที่สองได้ไม่เกิน 4 ปี และต่อสัญญาจ้างครั้งต่อไปไม่เกินครั้งละ 2 ปี โดยไม่มีการเกษียณอายุ

## 15) ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ผู้วิจัยมีโอกาสดำเนินไปฝึกงานภาคสนามกับผู้บริหารมหาวิทยาลัย ในขณะที่ยังศึกษาปริญญาเอกทางการบริหารการศึกษา ณ State University of New York (SUNY) at Buffalo ประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่างปี 1983 – 84 โดยได้ไปร่วมประชุมและศึกษางานในสำนักงานของ Vice President for Academic Affairs เป็นเวลา 1 ปีเต็มๆ ซึ่งเป็นช่วงเวลาของภาวะเศรษฐกิจถดถอยในสังคมของประเทศอเมริกา จึงมีโอกาสดำเนินการสังเกตการณ์ใช้กลยุทธ์ต่างๆทางการบริหารบุคคล การบริหารการเงิน การบริหารงบประมาณ และการบริหารวิชาการ ตลอดจนเทคนิคในการพิจารณาทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความอยู่รอดของสถาบันและความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอไว้ในงานวิจัยครั้งนี้ด้วย

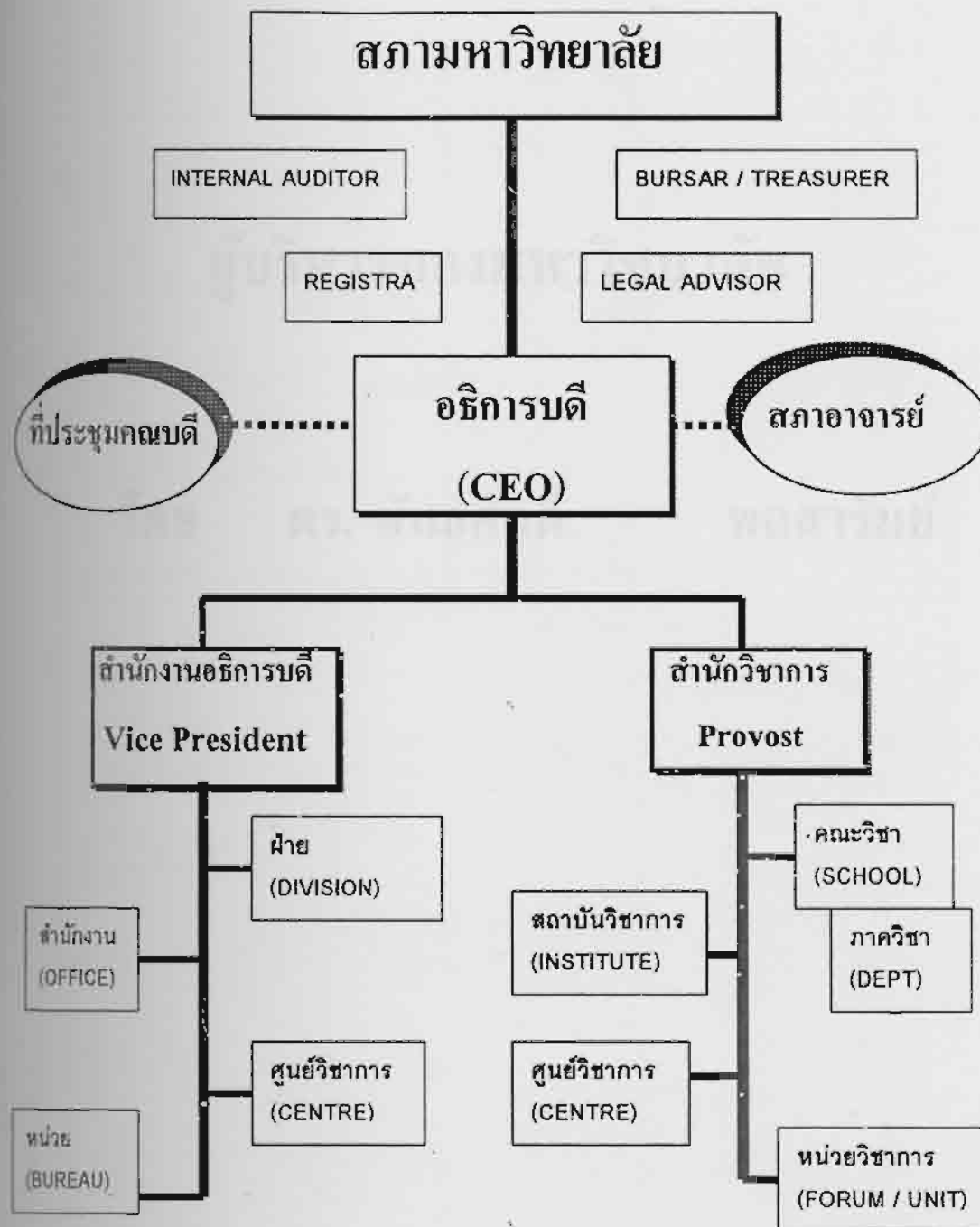
## References

1. Birnbaum, Robert. How Colleges Work: The Cybernetics of Academic Organization and Leadership. Jossey-Bass, 1988.
2. Peterson, Marvin. ed. Organization and Governance in Higher Education. ASHE Reader, 1991.
3. Cohen, Michael and March, James. Leadership in an Organized Anarchy. 1974.
4. Clark, Burton. Faculty Organization and Authority. 1963.
5. Baldrige, J. Victor. et. al. Alternative Models of Governance in Higher Education. 1977.
6. Barnard, Chester I. The Function of the Executive. Cambridge: Harvard University Press. 1968.
7. Weick, Karl. Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. 1976.
8. Cowley, W.H. President, Professor, and Trustees: The Evolution of American Academic Governing. San Francisco: CA.: Jossey-Bass, 1980.
9. Cohen, Michael D. and March, James G. Leadership and Ambiguity. Boston: Harvard Business School Press. 1974.
10. Crowley, Joseph N. No Equal in the World: An Interpretation of the Academic Presidency. Reno, NV: University of Nevada, 1994.

## หลักการสำคัญของการจัดองค์กรบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

1. แยกงานด้านบริหารกับงานด้านวิชาการ
  - 1.1 มีสำนักงานอธิการบดี และรองอธิการบดี (Vice President) ฝ่ายต่างๆ  
รับผิดชอบงานด้านบริหาร
  - 1.2 มีสำนักวิชาการ และ ตำแหน่ง Provost รับผิดชอบงานด้านวิชาการ
2. แยกหน่วยงานเป็นกลุ่มงานบริหารกับกลุ่มงานวิชาการ
3. กลุ่มหน่วยงานด้านบริหาร ได้แก่
  - 3.1 ฝ่ายบริหารสำนักงานอธิการบดี
  - 3.2 ฝ่ายวางแผนและพัฒนา
  - 3.3 ฝ่ายการเงินและทรัพย์สิน
  - 3.4 ฝ่ายกิจการนิสิต
  - 3.5 ฝ่ายวางแผนผังอาคารและอุปกรณ์
  - 3.6 ฯลฯ
  - 3.7 สำนักงานบริการ ฯลฯ
  - 3.8 ศูนย์บริการ ฯลฯ
  - 3.9 ฯลฯ
4. กลุ่มหน่วยงานด้านวิชาการ ได้แก่
  - 4.1 คณะวิชา
  - 4.2 ภาควิชา
  - 4.3 หน่วยวิชาการ
  - 4.4 ห้องสมุด
  - 4.5 สถาบันวิชาการ
  - 4.6 ศูนย์คอมพิวเตอร์
  - 4.7 ศูนย์วิชาการ ฯลฯ
  - 4.8 หน่วยบริการ ฯลฯ

รูปแบบ องค์กรการบริหาร



สารบัญ

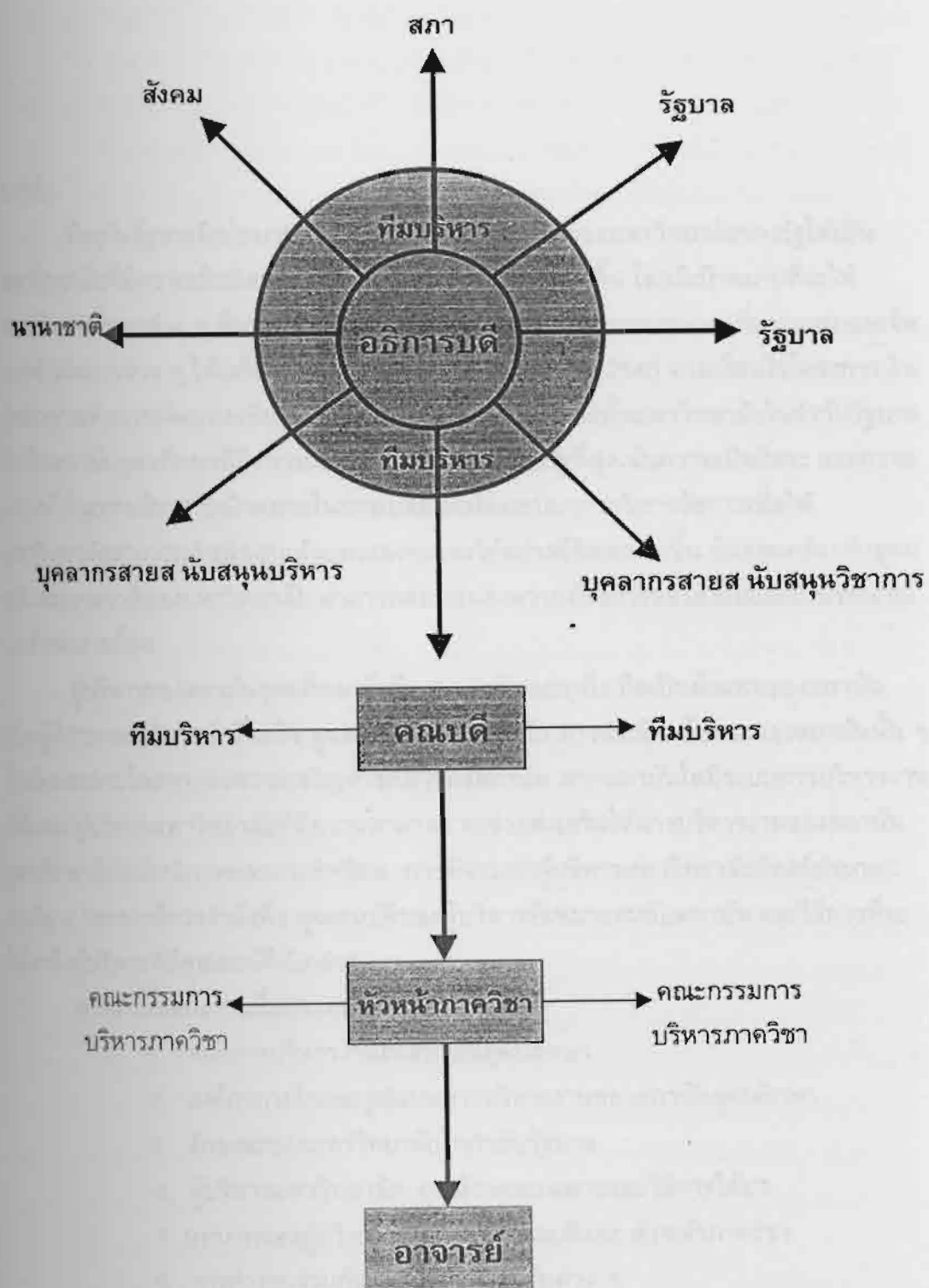
## ผู้บริหารของมหาวิทยาลัย

โดย      ดร. พันธุ์ศักดิ์      พลสารัมย์



# สารบัญ

|                                                                    | หน้า |
|--------------------------------------------------------------------|------|
| บทนำ.....                                                          | 2    |
| หลักการบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษา.....                             | 3    |
| องค์กรภายในและรูปแบบการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษา .....              | 4    |
| ลักษณะของของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล.....                          | 5    |
| ผู้บริหารมหาวิทยาลัย: คุณลักษณะเฉพาะและวิธีการได้มา.....           | 7    |
| บทบาทของผู้บริหาร: อธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา.....          | 28   |
| การทำงานร่วมกันของผู้บริหารระดับต่าง ๆ.....                        | 34   |
| บทวิเคราะห์ ลักษณะของการปกครองมหาวิทยาลัยไทยในอดีตถึงปัจจุบัน..... | 36   |
| สรุปและเสนอแนะ.....                                                | 37   |
| บรรณานุกรม.....                                                    | 41   |
| ภาคผนวก .....                                                      | 43   |



# ผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

โดย ดร.พันธ์ศักดิ์ พลสารมัย

## บทนำ

ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายที่จะปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยที่มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารมากขึ้น โดยมีเป้าหมายที่จะให้สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ศึกษาและกำหนดรูปแบบการบริหารงานของตนเองที่เหมาะสมและจัดการดำเนินการต่าง ๆ ให้เสร็จสิ้นทุกมหาวิทยาลัยภายในปี พ.ศ.2545 ตามเงื่อนไขโครงการเงินกู้ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2541) ดังนั้นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลจึงเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐที่มุ่งเน้นความเป็นอิสระ และความคล่องตัวในการบริหาร มีเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการเพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินงานด้วยตนเองตนเองได้อย่างมีอิสระมากขึ้น อันสอดคล้องกับอุดมคติและธรรมชาติของมหาวิทยาลัย สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมและยังประโยชน์แก่สังคมมากที่สุด

ผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ถือเป็นตัวแทนของสถาบันเป็นผู้ที่กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ดูแล ควบคุม และกำกับ การดำเนินนโยบายของสถาบันนั้น ๆ อันมีผลกระทบโดยตรงต่อความเจริญก้าวหน้าของสถาบัน หากสถาบันใดมีระบบการบริหารงานที่ดีและมีผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่มีความสามารถ จะช่วยส่งเสริมให้การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การพิจารณาผู้บริหารมหาวิทยาลัยมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการที่ควรคำนึงคือ คุณสมบัติของผู้บริหารที่เหมาะสมกับสถาบัน และวิธีการที่จะได้มาซึ่งผู้บริหารที่มีคุณสมบัติดังกล่าว

การนำเสนอผลงานนี้แบ่งออกเป็น 7 ส่วนคือ

1. หลักการบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษา
2. องค์การภายในและรูปแบบการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา
3. ลักษณะของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล
4. ผู้บริหารมหาวิทยาลัย: คุณลักษณะเฉพาะและวิธีการได้มา
5. บทบาทของผู้บริหาร: ภารกิจที่ดี และ หัวหน้าภาควิชา
6. การทำงานร่วมกันของผู้บริหารระดับต่าง ๆ
7. บทวิเคราะห์ ลักษณะของการปกครองมหาวิทยาลัยไทยในอดีตถึงปัจจุบัน
8. สรุปและเสนอแนะ

## 1. หลักการในการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษา

การบริหารมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษามีเป้าหมายคือ การจัดองค์กรและรูปแบบการบริหารงานเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence) ซึ่งทำให้สามารถบรรลุตามภารกิจหลัก 4 ประการ ได้แก่ การสอน การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม แต่การที่สถาบันอุดมศึกษาจะดำเนินการไปได้ตามเป้าหมายดังกล่าวย่อมต้องอาศัยหลักการสำคัญ 2 ประการคือ

1. การมีอิสระในการดำเนินการ (autonomy) สถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องมีอิสระในการดำเนินงานและจัดการตนเองภายในสถาบันซึ่งปราศจากการแทรกแซงหรือถูกควบคุมจากภายนอกน้อยที่สุด ด้วยเหตุที่ลักษณะธรรมชาติของภารกิจของสถาบันอุดมศึกษานั้นเป็นไปในรูปของ “พหุกิจ” (Multi-functional) คือ การสอน การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ตลอดจนการทำนุบำรุงส่งเสริมวัฒนธรรม จากสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบราชการซึ่งไม่สอดคล้องกับลักษณะการดำเนินการกิจของสถาบันอุดมศึกษาส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงาน

2. การมีเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) เป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา เสรีภาพทางวิชาการในที่นี้หมายถึง การที่บุคคลในสถาบันอุดมศึกษาสามารถจะมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการ สามารถแสดงความคิดเห็น แสดงการสื่อสารต่าง ๆ อันได้แก่ การจัดรูปแบบการเรียนการสอน การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคมได้ด้วยตนเอง

สำหรับการบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย วิจิตร ศรีสอาน (2541) อดีตปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ได้กล่าวไว้ว่า “...มหาวิทยาลัยในประเทศไทยในอดีตถึงปัจจุบันเกือบ 100 ปี ยังถูกพันธนาการกับกฎระเบียบ ข้อบังคับของระบบราชการซึ่งไม่เอื้ออำนวยในการบริหารงานหลายๆ อย่าง ขวามหาวิทยาลัยจึงพยายามปลดปล่อยพันธนาการเหล่านี้ โดยการหาระบบใหม่เพื่อที่จะทำให้คุณภาพการศึกษาดีขึ้น รัฐบาลลงทุนเท่าเดิมแต่ได้งานมากขึ้น ทำให้ประชาชนได้บริการดีขึ้น และเพื่อให้มหาวิทยาลัยทำภารกิจที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้เต็มที่ และมีความคล่องตัวและมีอิสระในการดำเนินงาน...” นับได้ว่าการที่มหาวิทยาลัยจะมีการปรับเปลี่ยนตนเองเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐครั้งนี้ ถือเป็นการปฏิรูปการบริหารงานที่จะส่งผลดีต่อการบริหารงานที่จะมีอิสระภาพ สามารถดำเนินการตามที่ต้องการได้

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้นหากวิเคราะห์ให้ในแง่ขององค์กรแล้วอย่างไรก็ตามตัวมหาวิทยาลัยเองก็ยังคงเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่มุ่งให้บริการ (Services Organization) ซึ่งแตกต่างจากหน่วยงานธุรกิจอื่นที่เป็นหน่วยงานมุ่งแสวงหาผลกำไร (Profits Organization) เป็นหลัก แม้แต่มหาวิทยาลัยเอกชน อาจกล่าวได้ว่ามีความคล้ายคลึงกับหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจในปัจจุบันดังนั้นการวิเคราะห์หรือแสดงความคิดเห็นใด ๆ ควรคำนึงถึงธรรมชาติขององค์กรเป็นลำดับแรก ซึ่งสิ่งที่เป็นความมุ่งหมายที่แท้จริงของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลหรืออาจจะเรียก

ชื่ออื่น ๆ นั่นก็คือการปรับเปลี่ยนระบบการดำเนินงานที่เป็นแบบราชการซึ่งเราเชื่อว่าจะไม่เหมาะสมกับลักษณะของสถาบันและสภาวะปัจจุบัน ให้สามารถดำเนินการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและบรรลุเป้าหมายในระดับนานาชาติที่กำหนดไว้

## **2. องค์กรภายในและรูปแบบการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา**

องค์กรภายในของสถาบันอุดมศึกษา มีส่วนสำคัญต่อการทำความเข้าใจการดำเนินงานและบทบาทของผู้บริหารที่จะต้องรับผิดชอบดูแล การแบ่งหน่วยงานของสถาบันอุดมศึกษาสากล มีการแบ่งหน่วยงานออกเป็น 3 ส่วนคือ

1. คณะวิชา (Faculty or College or School) เป็นหน่วยงานพื้นฐานที่มีความสำคัญทางวิชาการ คณะจะเป็นหน่วยที่ปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ของสถาบันตามขอบเขต ตามศาสตร์สาขาวิชา นโยบายและความถนัด
2. ภาควิชา (Department) เป็นหน่วยงานย่อยของคณะที่มีความสำคัญเป็นอย่างสูงเนื่องจากเป็นกลไกหลักในการดำเนินการกิจต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยความก้าวหน้าความเข้มแข็งนั้นมักจะเริ่มจากภาควิชาขึ้นมาประกอบเป็นภาพรวมของสถาบัน
3. สถาบัน ศูนย์ สำนัก (Institute or Center) เป็นหน่วยงานส่งเสริมวิชาการ และมีการกิจเฉพาะด้าน เพื่อเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบัน ได้แก่ สถาบันภาษา สำนักทะเบียน ศูนย์เครื่องมือวิทยาศาสตร์

### **รูปแบบและระบบการบริหารสถาบันอุดมศึกษา**

รูปแบบการบริหารสถาบันอุดมศึกษา โดยทั่วไปมีการแบ่งงานออกเป็น 3 รูปแบบ คือ การบริหารแบบราชการ(Bureaucratic Model) การบริหารแบบคณาจารย์(Collegial Model) การบริหารแบบการเมือง(Political Model) ดังมีรายละเอียดโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. การบริหารแบบราชการ (Bureaucratic Model) เป็นองค์กรแบบเป็นทางการ มีการจัดระเบียบโครงสร้างองค์กรเป็นลำดับจากสูงมาหาลำต่ำ มีการกำหนดวิธีการ กฎระเบียบไว้อย่างชัดเจน สายการบังคับบัญชาจะมีการรายงานเป็นลำดับชั้น ตามลำดับหน้าที่และอำนาจการบังคับบัญชา การเลือกผู้บริหารในแต่ละตำแหน่งเกิดจากการแต่งตั้งของผู้บังคับบัญชา และการดำรงตำแหน่งผู้บริหารจะไม่มีวาระตายตัว สามารถดำรงตำแหน่งจนเกษียณอายุราชการ เช่น ตำแหน่งผู้อำนวยการกอง หัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ฯลฯ

2. การบริหารแบบคณาจารย์ (Collegial Model) ในการบริหารงานลักษณะนี้ถือการประสานงานเป็นหลักสำคัญ การตัดสินใจใด ๆ เป็นเรื่องของคณะบุคคล แต่ละกลุ่มมีตัวแทนเข้าไปเป็นคณะกรรมการที่จะวางนโยบายและร่วมกันตัดสินใจ การดำเนินงานเป็นรูปแบบของมติคณะกรรมการได้แก่การดำเนินงานในลักษณะของ คณะ และภาควิชาที่เป็นส่วนวิชาการ

3. การบริหารแบบการเมือง(Political Model) เป็นการบริหารที่เกิดจากแนวคิดที่ว่า “การกำหนดนโยบายเป็นเรื่องของทุกฝ่ายในสถาบัน การบริหารสถาบันจึงต้องมีการกระจาย

อำนาจออกไปและต้องเป็นรูปแบบที่เน้นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยถือว่าสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ มีกลุ่มที่มีความสนใจร่วมกัน การดำเนินกิจการเป็นไปในลักษณะที่แต่ละกลุ่มมีผลประโยชน์ร่วมกัน

สำหรับระบบการบริหารของสถาบันอุดมศึกษา จะมีการดำเนินงานด้านการจัดองค์การภายในสถาบันและการควบคุมจากภายนอกได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานประมาณการกระทรวงการคลัง และสำนักตรวจเงินแผ่นดิน

### 3. ลักษณะมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ศาสตราจารย์ ดร.เกษม สุวรรณกุล ได้กล่าวถึงความสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนอำนาจการควบคุม ดูแล การบริหารงานของมหาวิทยาลัยจากการอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบ ของรัฐ มาอยู่ในมหาวิทยาลัยว่า “... เดิมรัฐมีอำนาจ กำกับ ดูแล กฎ ระเบียบให้มหาวิทยาลัย เช่น การเงิน การบริหารงานบุคคล กฎ ระเบียบนั้นออกมาด้วยจุดประสงค์และวิธีปฏิบัติอย่างเดียวกัน แต่ต้องยอมรับว่าแต่ละมหาวิทยาลัยไม่เหมือนกัน... การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะฉะนั้น กฎเดียวกันย่อมไม่เหมาะสม มหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ในกำกับรัฐบาล มหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่เอง มหาวิทยาลัยรับโอนอำนาจต่าง ๆ มาอยู่ภายในมหาวิทยาลัยเอง เช่น ระบบการบริหารงานทั่วไป ระบบการบริหารงานบุคคล ในกรณีนี้จะทำให้สภามหาวิทยาลัยมีบทบาทมากขึ้น....”

เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจต่อความหมายของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล กับมหาวิทยาลัยในระบบราชการเดิม ได้มีการสรุปสภาพการบริหารงานที่เปลี่ยนไปในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย เดิมมีฐานะเป็นกรม ได้เปลี่ยนมาเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่มีข้อแตกต่างคือมีความเป็นอิสระด้วยการบริหารตนเอง ในด้านการบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและงบประมาณ การบริหารงานด้านพัสดุและงานด้านวิชาการ
2. มหาวิทยาลัยยังเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐอยู่ รัฐจึงมีหน้าที่ให้การสนับสนุนงบประมาณในลักษณะเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป โดยเสนองบประมาณผ่านทบวงมหาวิทยาลัยหรือคณะกรรมการอุดมศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับใหม่ที่คาดว่าจะมีการประกาศใช้ในอนาคต ถ้ามหาวิทยาลัยสามารถหาเงินได้จากแหล่งอื่น ๆ ก็จะช่วยสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการขึ้นได้หรือจัดสรรเป็นทุนการศึกษา พัฒนาคณาจารย์ให้เข้มแข็ง
3. สภามหาวิทยาลัยจะมีบทบาทมากที่สุด โดยทำหน้าที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับในเรื่องการบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและงบประมาณ การบริหารงานด้านพัสดุและงานด้านวิชาการได้เอง ก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปรับปรุง แก้ไขเรื่องราต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยได้ทันกับความต้องการ ความจำเป็น

ตามสถานการณ์ต่าง ๆ เช่น การบริหารวิชาการและหลักสูตร สภามหาวิทยาลัยสามารถกำหนดและอนุมัติได้

4. การจัดรูปแบบองค์การบริหารภายใน สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจอนุมัติให้จัดตั้งได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยจะต้องดูความสามารถในการบริหาร ประหยัดค่าใช้จ่าย ต้นทุน ฟังตนเองได้ หน่วยงานใดหมดความจำเป็นก็อาจจะยุบรวมหรือปรับระบบการทำงานได้รวดเร็วกว่าระบบราชการปกติ
5. ด้านสวัสดิการมหาวิทยาลัยสามารถออกเป็นกฎระเบียบ เพื่อให้สวัสดิการคุ้มครองบุคลากรของมหาวิทยาลัยได้ โดยจะต้องจัดระบบสวัสดิการที่ไม่ต่ำกว่าระบบราชการให้กับบุคลากร เช่น เงินทดแทน ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายการศึกษาของบุตร เงินบำเหน็จ

### ผลที่คาดหวังจากการเปลี่ยนแปลง

ในวงวิชาการอุดมศึกษา การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานสู่ระบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ส่งผลให้มีการคาดคะเนกันว่า การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จะก่อให้เกิดผลต่อการบริหารงานในระดับอุดมศึกษาของไทย ในด้านต่าง ๆ คือ

1. ก่อให้เกิดการพัฒนาองค์การและระบบงานที่เหมาะสมกับธรรมชาติมหาวิทยาลัย
2. สามารถลดระเบียบข้อบังคับที่ผูกมัดกับระบบมหาวิทยาลัยลงไปทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานด้านต่าง ๆ
3. ช่วยลดเวลาและขั้นตอนการทำงาน
4. มหาวิทยาลัยสามารถใช้ทรัพยากรที่มีหรือหาได้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
5. จะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดคุณภาพและช่วยให้ภารกิจทุกด้านบรรลุผลเลิศ โดยเฉพาะความเป็นเลิศทางวิชาการ สามารถก้าวเข้าไปสู่ระดับมาตรฐานสากลและแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

นอกจากนี้ยังมีข้อคิดเห็นต่อลักษณะของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่เป็นข้อคิดเห็นเพิ่มเติมคือ

1. รัฐเป็นเจ้าของ แต่บริหารแบบกึ่งเอกชนในด้านการจัดองค์กร การจัดระบบบริหารและกิจกรรมต่าง ๆ โดยมีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบายการกำกับดูแลแทนรัฐและประชาชน
2. นโยบายการบริหาร มีลักษณะเป็น Self Dependence มีแผนงานและโครงการที่ดำเนินการแล้วคุ้มทุนและคุ้มค่า
3. ยุทธศาสตร์ในการพิจารณาเพื่อนำไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ควรพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับประเด็นต่อไปนี้คือ ผลกระทบต่อบุคลากร ซึ่งมีค่าตอบแทนสูงขึ้น มี สวัสดิการและผลประโยชน์อื่น ๆ ในสถานภาพใหม่ดีขึ้น, ภาพลักษณ์ของความเข้มแข็ง

ทางวิชาการ, ผลผลิตที่มีคุณภาพดีขึ้น, กระบวนการยอมรับความเปลี่ยนแปลง, ค่าธรรมเนียม นิสิต, การบริหารบุคลากรในระบบเดียวจึงจะบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ, สิ่งจูงใจของ บุคลากรที่อยู่มานาน

4. การสร้างรายได้เพิ่มให้แก่หน่วยงานเพื่อพึ่งพาตนเองและเพิ่มค่าตอบแทน บุคลากรโดย การประหยัดจากระบบปัจจุบัน เช่นมีการปรับปรุงโครงสร้าง ยุบรวมหน่วยงาน การลดขั้นตอนการทำงาน การประหยัดค่าใช้จ่ายจากระบบต่าง ๆ การจัดหารายได้งบประมาณ ด้วยตนเอง

จะเห็นได้ว่าอำนาจในการบริหารงานภายในมหาวิทยาลัยนั้นมีโดยอิสระ ภายในการ กำกับ ดูแลของสภามหาวิทยาลัย ความเป็นอิสระทางการบริหารงานนั้นมีและเป็นไปได้ อย่างเต็มที่ตามที่มหาวิทยาลัยเคยเรียกร้องและคาดหวัง บทบาทในการนำพาสถาบันให้มีความ เป็นเลิศทางวิชาการจึงต้องอาศัยบุคลากรที่มีความสามารถในทุกกระดับ โดยเฉพาะผู้บริหารของ มหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ เช่น อธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา

#### **4. ผู้บริหารมหาวิทยาลัย: คุณลักษณะเฉพาะและวิธีการได้มา**

องค์กรสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีลักษณะและหน้าที่ที่แตกต่างกัน เช่น ความเป็น มหาวิทยาลัยที่ครอบคลุมทุกสาขาวิชา สถาบันหรือมหาวิทยาลัยเฉพาะทาง อายุการดำเนินงาน ของสถาบัน มูลเหตุแห่งการก่อตั้ง เป็นต้น สิ่งเหล่านี้นับได้ว่าเป็นสภาวะแวดล้อมขององค์กรที่ กำหนดคุณลักษณะเฉพาะให้แก่บริบทของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยในต่างประเทศและในประเทศไทย พบว่า คุณสมบัติ เฉพาะที่ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาที่ควรมี มี 8 ประการ คือ

1. การให้ความสำคัญแก่กระบวนการ (Process) และผลได้(Outcome) อย่างเท่าเทียมกัน
2. กล้าเสี่ยง ไม่หวาดกลัวต่อความล้มเหลวจนเกินไป
3. รักษาและพัฒนาความสัมพันธ์กับกลุ่มบุคคลที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง
4. ไม่ยอมจำนนต่อข้อเรียกร้องที่ถึงแม้จะชอบด้วยกฎหมายแต่ดำเนินการด้วยการสร้างแรงกดดัน
5. สร้างความประทับใจให้เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัย
6. จัดให้มีการสื่อสารที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น
7. ให้ความสำคัญในวัฒนธรรมขององค์กร
8. พยายามดำเนินการอย่างเต็มความสามารถเพื่อให้วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยเป็นแหล่งของโอกาส



## คุณสมบัติของผู้บริหารมหาวิทยาลัย : อธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา

คุณสมบัติของผู้บริหารมหาวิทยาลัยนับเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะเป็นตัวบ่งชี้ถึงการบริหารงานในองค์กร และสามารถที่จะจัดหาบุคคลที่เหมาะสมกับงานได้อย่างถูกต้อง การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ คุณสมบัติของอธิการบดี คุณสมบัติของคณบดี และคุณสมบัติของหัวหน้าภาควิชา

### 1. คุณสมบัติอธิการบดี

อธิการบดี เป็นตำแหน่งสูงสุดในมหาวิทยาลัย คำเรียกตำแหน่งนี้ เริ่มใช้ครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นปีที่ออกพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งสมัยก่อนหน้านั้นเรียกตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดว่า “ผู้บัญชาการ” และ “ผู้ประสานการ” สำหรับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ต่อมาจึงเปลี่ยนมาใช้คำว่า “อธิการบดี” จนกระทั่งในปัจจุบัน ส่วนในมหาวิทยาลัยต่างประเทศ คำที่ใช้เรียกตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดแตกต่างกันคือ ประเทศเยอรมันใช้คำว่า “Rector” ประเทศอังกฤษใช้คำว่า “vice-chancellor” และเรียกนายกสภามหาวิทยาลัยว่า “Chancellor” นอกจากนี้ยังมีคำเรียกอื่น ๆ อีก ได้แก่ Dean, Master, Principal, Provost, Warden และ “President” ซึ่งภายหลังนิยมใช้ในมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกาและในประเทศไทย

ในสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย ได้มีการระบุถึงคุณสมบัติของผู้ที่สมควรได้รับการพิจารณาในการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งอธิการบดี ซึ่งสามารถสรุปคุณลักษณะที่ใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาได้ 4 ด้าน ดังนี้

1. เกณฑ์ด้านวิชาการ เป็นบุคคลที่มีผลงานทางด้านวิชาการระดับสูง เช่น ดำรงตำแหน่งทางวิชาการในระดับศาสตราจารย์ มีความรอบรู้ถึงความต้องการทางการศึกษาในสาขาต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย มีความคิดริเริ่มทางวิชาการ เป็นผู้สนใจ เอาใจใส่ในหลักการและปรัชญาการศึกษาในระดับอุดมศึกษา เป็นต้น
2. เกณฑ์ประสบการณ์ทางด้านการบริหาร เป็นบุคคลที่มีประสบการณ์และสัมฤทธิ์ผลในการบริหารงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านมหาวิทยาลัยและในด้านการศึกษาระดับสูง มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความคิดวินิจฉัยสูงในด้านการคิดวิเคราะห์ การประสานงาน สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้เหมาะสมกับเวลาและสถานการณ์ มีความมั่นคงทางอารมณ์ มีความกล้า ยุติธรรม เมตตาธรรม นอกจากนี้บางสถาบันได้เน้นคุณสมบัติด้านการมีประสบการณ์และความสามารถในการติดต่อกับวงการต่าง ๆ นอกมหาวิทยาลัย ก่อให้เกิดศรัทธาที่จะหาความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ได้
3. เกณฑ์บุคลิกภาพ เป็นบุคคลที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีจิตใจกว้างขวาง ยอมรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลทุกกลุ่ม ทุกระดับ ทุกประเภท มีความสามารถที่จะประมวล

ข้อคิดเห็นเพื่อนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการบริหารงานมหาวิทยาลัย มีบุคลิก  
ลักษณะที่เป็นที่ยอมรับนับถือในสังคมมหาวิทยาลัย

4. เกณฑ์คุณสมบัติทั่วไป เกณฑ์ข้อนี้บางสถาบันได้ให้ความสำคัญต่อการได้มาของ  
ผู้บริหารที่มาจากผู้เชี่ยวชาญ หรือจากผู้บริหารที่นำเสนอชื่อจากบุคคลนอกวงการ  
อุดมศึกษา โดยมีการระบุคุณสมบัติพื้นฐานทั่วไปบางด้านหรือหลาย ๆ ด้าน เช่น  
เป็นผู้มีประวัติอันดีงามทั้งในด้านการงานและด้านส่วนตัว มีคุณธรรม จริยธรรม  
เป็นตัวอย่างที่ดีแก่คณาจารย์ นักศึกษา และประชาชน นอกจากนี้ได้มีการระบุคุณ  
สมบัติเพิ่มขึ้นอีก เช่น สามารถสละเวลาได้เต็มที่ในการบริหารงานและงานสังคมที่  
เป็นเกียรติแก่มหาวิทยาลัย หรือต้องเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสียอันที่จะต้องขัดแย้งกับ  
มหาวิทยาลัย ไม่เป็นผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับหรือฝักใฝ่ทางการเมืองอันอาจมีผลต่อ  
การดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัย

## 2. คุณสมบัติของคณบดี

คณบดี คณบดีเป็นผู้บริหารสูงสุดในระดับคณะวิชาเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงาน  
ภายในคณะ ควบคุมดูแล สั่งการในการดำเนินกิจการของคณะให้เป็นไปตามนโยบาย วัตถุประสงค์  
กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัย งานด้านการสอน งานกิจการนิสิตนัก  
ศึกษา งานกิจกรรมของคณะ งานงบประมาณ งานสำนักงาน การเป็นตัวแทนของคณะ ตลอดจน  
งานการติดต่อกับสถาบัน บุคคล ทั้งภายในและนอกประเทศ ความก้าวหน้าของคณะจึงขึ้นอยู่กับ  
ความรับผิดชอบของคณบดีเป็นสำคัญ คณบดีเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างสูงในการทำให้คณะตอบ  
สนองต่อความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นอย่าง  
ยิ่งที่คณบดีต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถทางการบริหารระดับสูงด้านการวางแผน การจัด  
การและเทคนิคต่าง ๆ ของการเป็นผู้นำ ดังนั้นสิ่งที่ควรพิจารณาคือ คุณลักษณะของคณบดีซึ่ง  
จะช่วยให้ได้ผู้ที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว

คุณลักษณะของคณบดีพึงมีสำหรับประเทศไทย มีคุณลักษณะ 4 ประการดังนี้

1. คุณลักษณะทางกาย ได้แก่ มีสุขภาพแข็งแรงทั้งด้านร่างกายและจิตใจ
2. คุณลักษณะทางสังคม ได้แก่ การยอมรับจากสังคมภายในและภายนอกคณะวิชา,  
ความน่าเชื่อถือทางด้านวิชาการ, ความน่าไว้วางใจในด้านภูมิหลังการทำงาน,  
มนุษยสัมพันธ์ที่ดีเข้ากับคนได้ง่าย
3. คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ ได้แก่ ความซื่อสัตย์และยุติธรรม, ความมุ่งมั่นในการ  
ทำงานให้สำเร็จ, ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์งานที่สามารถปฏิบัติได้, การแสดงตน  
แบบแบบอย่างและมีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพ, ความเชื่อมั่นในการตัดสินใจ, ความวิริยะ  
อุตสาหะและอดทน
4. คุณลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ ความรับผิดชอบในหน้าที่และการกระทำของตน,  
ความสามารถในการวินิจฉัยและแก้ไขปัญหา, มีสติปัญญา ไหวพริบและปฏิภาณ

### 3. คุณสมบัติของหัวหน้าภาควิชา

หัวหน้าภาควิชา ควรจะต้องมีคุณลักษณะในด้าน มีความรู้ มีชื่อเสียงในสาขาวิชาของตน เป็นที่รู้จักและศรัทธาอย่างกว้างขวาง มีความกล้า ทะเยอทะยาน ที่จะนำภาควิชาให้ก้าวไกล เป็นนักจัดการที่ดี สามารถแสดงบทบาทผู้นำที่ถูกต้อง เมื่อภาควิชาเผชิญปัญหาเฉพาะอย่าง หัวหน้าภาคต้องสามารถใช้ทักษะพิเศษเพื่อเผชิญปัญหาให้ได้

#### ทักษะของหัวหน้าภาควิชาที่มีประสิทธิภาพ

บทบาทของหัวหน้าภาคอาจจะผิดแผกแตกต่างกันไป หัวหน้าภาคที่เป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพและเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการทำงานที่ยอดเยี่ยมนั้นมักจะมีทักษะหลายประการ ดังสรุปได้ดังนี้

1. มีทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีสมรรถภาพในการทำงานร่วมกันด้วยดีกับคณาจารย์ หัวหน้าภาคอื่น ๆ คณบดี นักศึกษาและผู้ร่วมงานระดับล่าง
2. เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทางวิชาชีพและได้รับการยอมรับนับถือจากเพื่อนร่วมวิชาชีพเดียวกันอย่างกว้างขวาง
3. มีความสามารถที่จะเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และเข้าใจวิธีการจัดการหรือแก้ปัญหาในลักษณะที่เพื่อนร่วมงานยอมรับ
4. มีความสามารถในการปรับตัว และปรับแบบการบริหารให้กลมกลืนกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และมีความแตกต่างอยู่ตลอดเวลา
5. มีความสามารถในการกำหนดเป้าหมายของภาควิชา และสร้างความเจริญก้าวหน้าให้ภาควิชาได้ก้าวไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งใจไว้
6. มีความสามารถในการศึกษาและสืบค้นอำนาจของหัวหน้าภาควิชาว่ามีมากเพียงไร เพื่อใช้อำนาจในการดำเนินงานของภาควิชาให้เกิดความก้าวหน้ามั่นคงอย่างเต็มความสามารถ

### วิธีการได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย

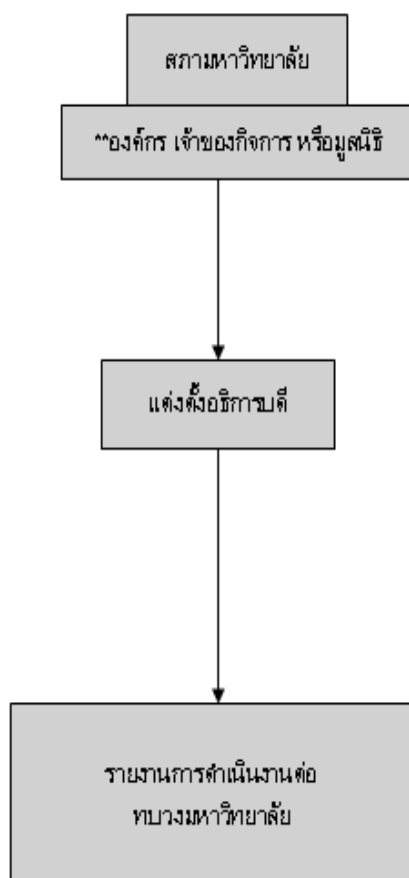
ในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอรูปแบบการได้มาของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ คือ อธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา โดยแต่ละตำแหน่งมีวิธีการได้มาในรูปแบบต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

#### ตำแหน่งอธิการบดี

ในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสหรัฐอเมริกา ตำแหน่งอธิการบดีมีรูปแบบที่นิยมใช้มากที่สุดคือ รูปแบบการสรรหา โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1. สภามหาวิทยาลัยกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี จากการพิจารณาหรือประเมินสถานการณ์และความต้องการของมหาวิทยาลัย
2. สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้ง คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ขึ้นหนึ่งคณะ ประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งอาจรวมถึงตัวแทนศิษย์เก่าด้วย
3. คณะกรรมการดำเนินการสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด และมีการประกาศทางสื่อมวลชนอย่างกว้างขวางรวมถึงสภามหาวิทยาลัยอาจติดต่อไปยังต่างประเทศเพื่อทาบทามบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสมมารับการคัดเลือกเป็นอธิการบดี นอกจากนี้ยังประกาศรับสมัครบุคคลเข้ารับการคัดเลือก หรือว่าจ้างบริษัทใดบริษัทหนึ่งดำเนินการสรรหาไปด้วย
4. คณะกรรมการสรรหารวบรวมรายชื่อทั้งหมดมาทำการคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตามแนวทางที่กำหนดให้เหลือประมาณ 3-5 คน จากนั้นมีการดำเนินการเพื่อพบกับกลุ่มบุคคลในมหาวิทยาลัย และทำความรู้จักกับมหาวิทยาลัยในด้านต่าง ๆ ซึ่งอาจกำหนดโปรแกรมของกิจกรรมเป็นรายวัน
5. คณะกรรมการสรรหา นำข้อมูลและคำสัมภาษณ์ทั้งหมดมาประมวลพิจารณาเทียบกับเกณฑ์ซึ่งสภามหาวิทยาลัยได้กำหนดไว้ และลงมติเลือก 1 คน แล้วนำเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อตัดสินใจและแต่งตั้งอธิการบดี โดยสภามหาวิทยาลัยอาจขอข้อมูลเพิ่มเติมหรือสัมภาษณ์ผู้เข้ารับการคัดเลือกอีกครั้งก็ได้ หากยังมีข้อสงสัยหรือเห็นว่ามิบุคคลอื่นที่เหมาะสมกว่า

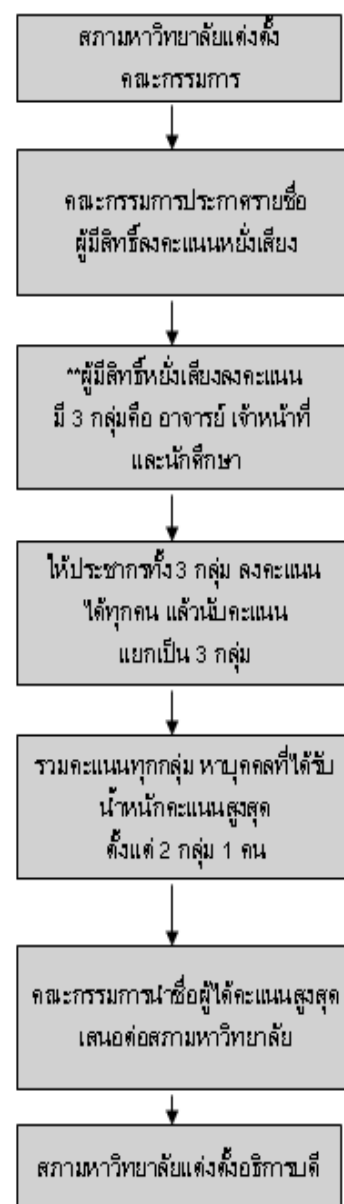
รูปแบบที่ 1  
การแต่งตั้ง



รูปแบบที่ 2  
การสรรหา

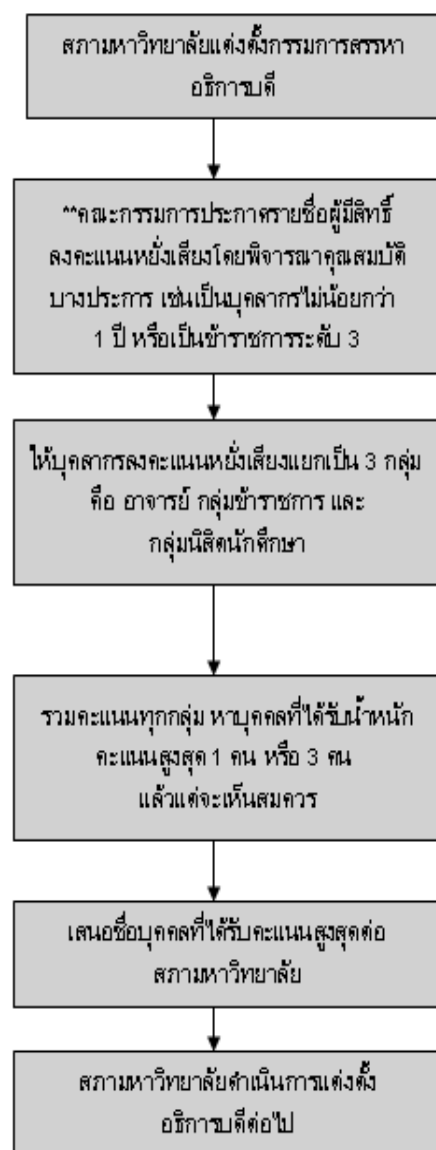


รูปแบบที่ 3  
การเลือกตั้ง



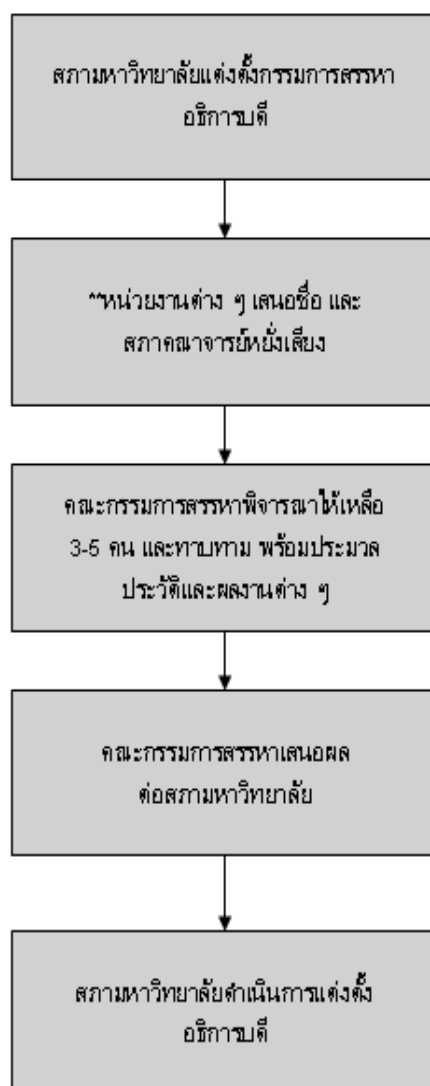
รูปแบบที่ 4

การเลือกตั้งโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง  
บางประการ



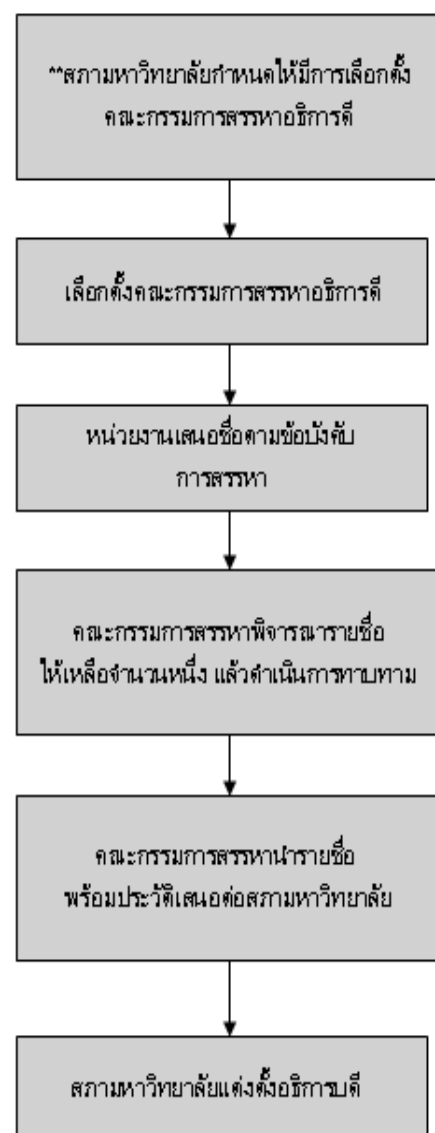
รูปแบบที่ 5 รูปแบบผสม

การสรรหาผสมการหยั่งเสียง



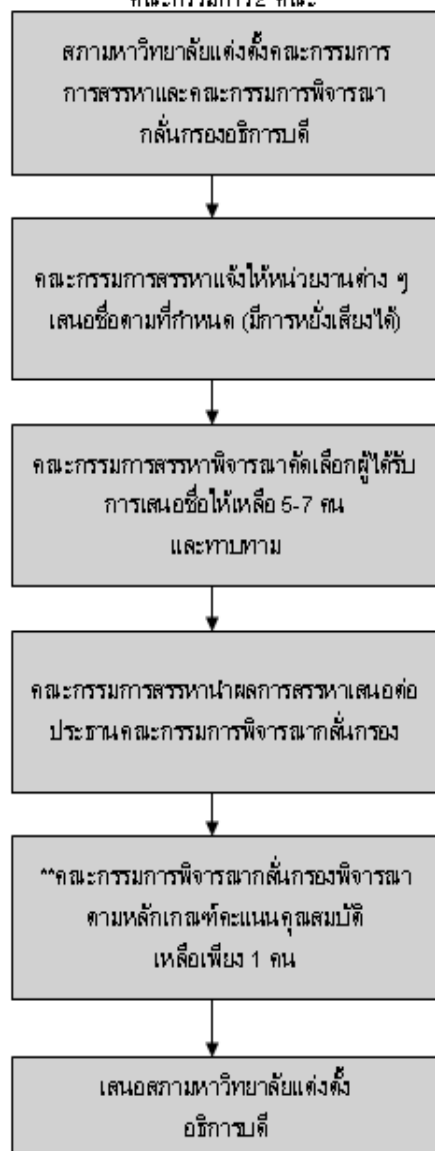
รูปแบบที่ 6 รูปแบบผสม

การสรรหาจากคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง



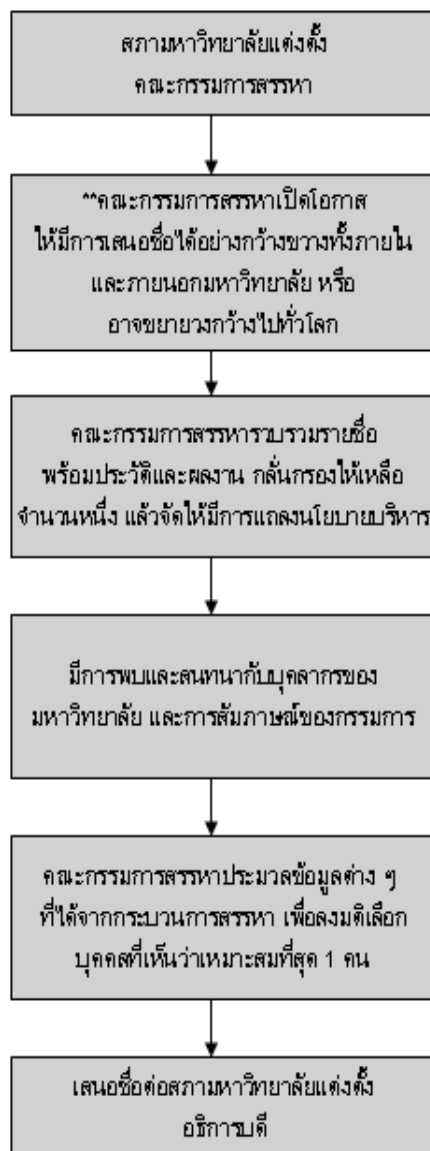
## รูปแบบที่ 7 รูปแบบผสม

การสรรหาผสมการหยั่งเสียงโดยมี  
คณะกรรมการ 2 คณะ



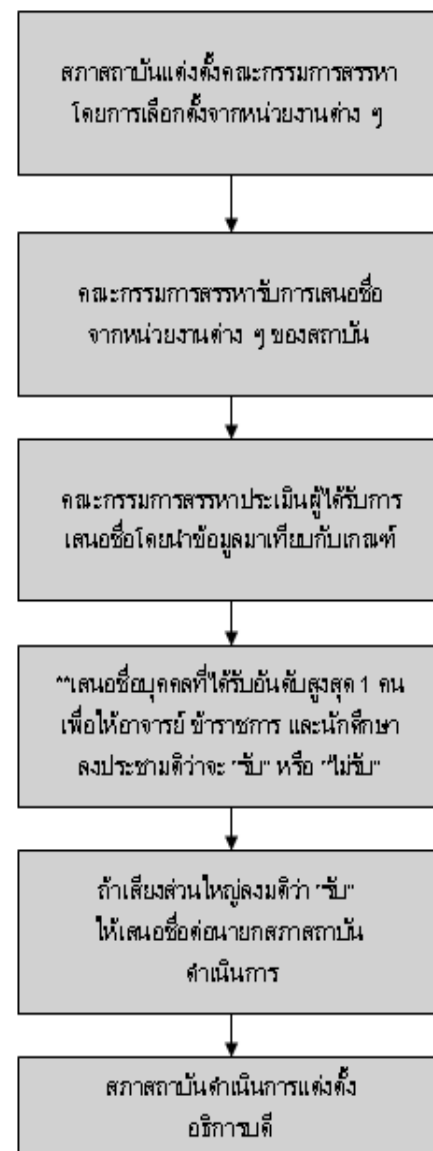
## รูปแบบที่ 8

การสรรหาอย่างกว้างขวาง



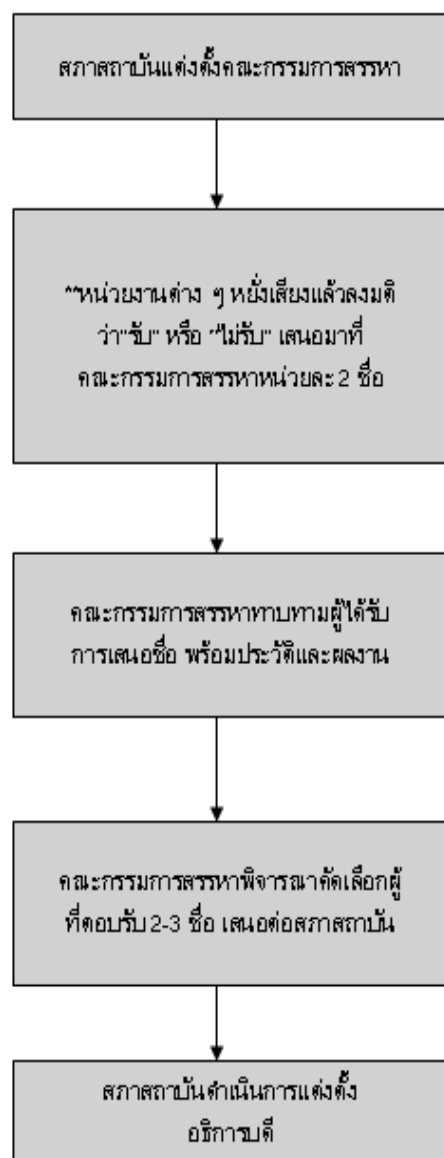
## รูปแบบที่ 9

การลงประชามติ



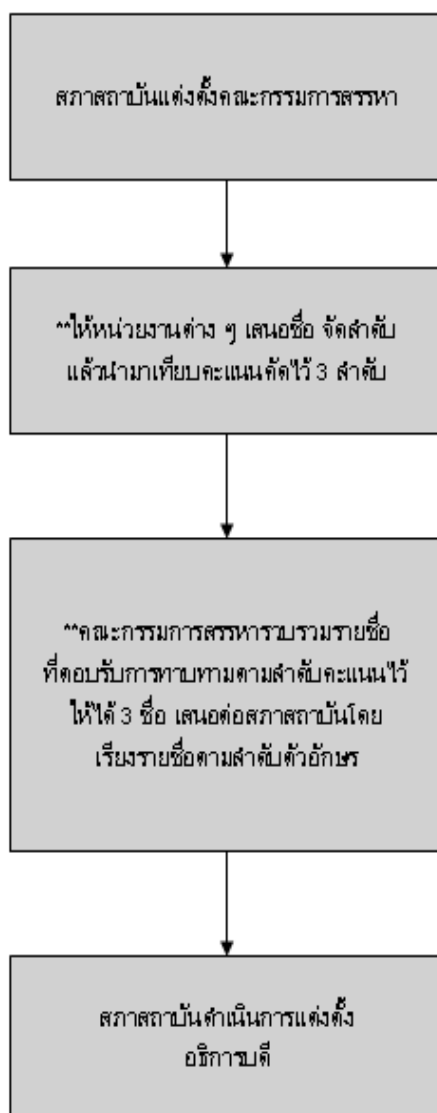
รูปแบบที่ 10

การสรรหาผสมประชามติ



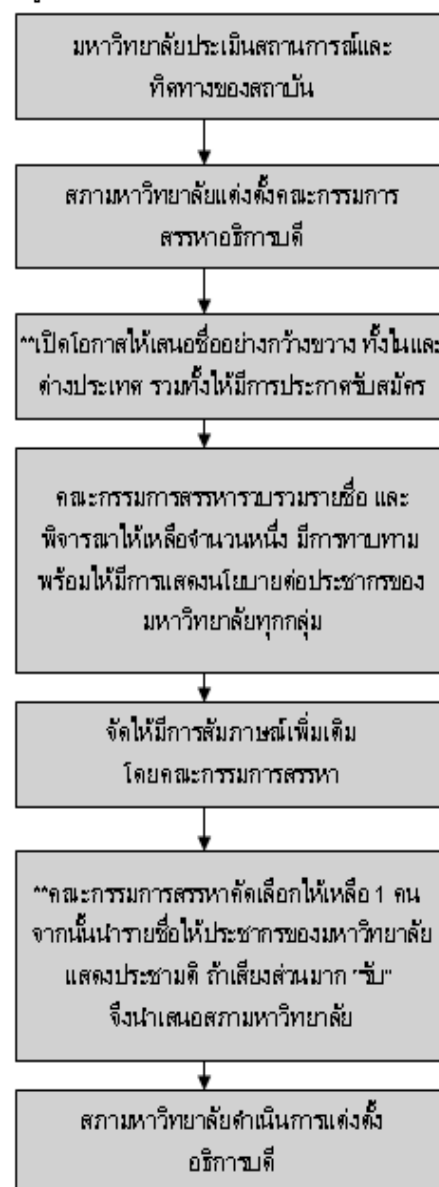
รูปแบบที่ 11

การสรรหาผสมการจัดลำดับคะแนน



รูปแบบที่ 12

รูปแบบสรรหาอย่างกว้างขวางผสมประชามติ





## 1. ตำแหน่งอธิการบดี

ในประเทศไทยมีรูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีหลากหลาย สามารถแบ่งออกเป็น 12 รูปแบบ ซึ่งแต่ละรูปแบบมีข้อดีและข้อเสีย สรุปได้ดังต่อไปนี้

### 1. การแต่งตั้ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยเอกชนจำนวน 11 แห่ง

ข้อดีคือ สอดคล้องกับความต้องการของเจ้าของกิจการ, มีความสะดวกรวดเร็ว, ไม่มีปัญหาในขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี

ข้อเสียคือ การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีอยู่ในวงแคบ ไม่เปิดโอกาสให้คัดเลือกหรือสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถได้อย่างกว้างขวาง

### 2. การสรรหา ได้แก่ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ข้อดีคือ การประเมินสถานการณ์และความต้องการของมหาวิทยาลัยช่วยให้สามารถสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถได้ตรงกับแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัย, ไม่มีปัญหาในการหยั่งเสียง

ข้อเสียคือ ประชากรของมหาวิทยาลัยไม่มีส่วนร่วมในการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี อาจทำให้ขาดความร่วมมือและมีปัญหาในการบริหารงานบุคคลได้

### 3. การเลือกตั้ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ข้อดีคือ เป็นประชาธิปไตยเพราะเปิดโอกาสให้มีการสมัครและเลือกตั้งโดยเสรี, ประชากรของมหาวิทยาลัยได้มีส่วนร่วมในการสรรหาอธิการบดีอย่างทั่วถึง

ข้อเสียคือ เกิดระบบพรรคพวกและกลุ่มผลประโยชน์, มีการหาเสียงโจมตีกัน ทำให้เสียภาพลักษณ์ที่ดีของมหาวิทยาลัย, มีการตอบแทนกันทำให้เกิดผลเสียต่อการบริหารงานบุคคล, ผู้สมัครต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ สูง

4. การเลือกตั้งโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางประการ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มหาวิทยาลัยขอนแก่นและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ข้อดีคือ เป็นประชาธิปไตยเพราะเปิดโอกาสให้มีการสมัครและเลือกตั้งได้, ประชากรของมหาวิทยาลัยได้มีส่วนร่วมโดยการกลั่นกรองคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ

ข้อเสียคือ เกิดระบบพรรคพวกและกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องลงทุนสูง, มีการหาเสียงโจมตีกัน ทำให้เสียภาพลักษณ์ที่ดีของมหาวิทยาลัย, มีการตอบแทนกันทำให้เกิดผลเสียต่อการบริหารงานบุคคล

5. รูปแบบผสม การสรรหาผสมกับการหยั่งเสียง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยศิลปากร, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, มหาวิทยาลัยบูรพา, มหาวิทยาลัยนเรศวร, มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ข้อดีคือ ลดปัญหาขัดแย้งในการแบ่งพรรคแบ่งพวกหรือกลุ่มผลประโยชน์, เปิดโอกาสให้หน่วยงานและบุคลากรได้มีส่วนในการเสนอชื่อ, สภามหาวิทยาลัยสามารถพิจารณาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้อย่างกว้างขวาง

ข้อเสียคือ เมื่อมีการหยั่งเสียงผลสมอยู่ในการเสนอชื่อ อาจมีปัญหาในการหาเสียงและการแบ่งกลุ่มอยู่บ้าง แต่น้อยกว่าการเลือกตั้งโดยตรง

6. รูปแบบผสม: การสรรหาจากคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยมหิดล

ข้อดีคือ เปิดโอกาสให้ประชากรของมหาวิทยาลัยได้มีส่วนร่วมโดยการเลือกตั้ง คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี, ลดปัญหาขัดแย้งในการเสนอชื่อ เพราะการพิจารณาขึ้นอยู่กับ คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีที่มาจากการเลือกตั้ง

ข้อเสียคือ อาจมีปัญหาในขั้นตอนการเลือกคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี เช่น การหาเสียง การแบ่งพรรคแบ่งพวก จึงต้องเตรียมการและวางข้อกำหนดให้รัดกุม

7. รูปแบบผสม: การสรรหาผสมกับการหยั่งเสียง ได้แก่ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ข้อดีคือ มีคณะกรรมการ 2 คณะ ทำให้สามารถถ่วงถ่วงได้ละเอียดขึ้น, ประชากรของมหาวิทยาลัยได้มีส่วนร่วมในการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี

ข้อเสียคือ การมีคณะกรรมการ 2 คณะ ทำให้ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากขึ้น, ยังมีการหยั่งเสียงผลสมอยู่ ทำให้มีปัญหาในการแบ่งกลุ่มและหาเสียงสนับสนุน

8. การสรรหาอย่างกว้างขวาง ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์, สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT)

ข้อดีคือ สามารถเลือกคนดีมีความสามารถได้อย่างกว้างขวางทั่วโลก, สอดคล้องกับความต้องการของมหาวิทยาลัย

ข้อเสียคือ ต้องเสียค่าใช้จ่ายและระยะเวลามาก

9. การลงประชามติ ได้แก่ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA)

ข้อดีคือ ประชากรของสถาบันสามารถใช้สิทธิหยั่งเสียงได้ 2 รอบ คือการเลือก กรรมการสรรหาและการแสดงประชามติ ทำให้มีส่วนร่วมในกระบวนการได้มาก

ข้อเสียคือ ต้องเสียค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการดำเนินงานมาก, อาจมีปัญหาจากการเลือกตั้งและการแสดงประชามติ ซึ่งจะมีการเมืองแทรกในสถาบันได้

10. การสรรหาผสมประชามติ ได้แก่ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (ตามข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี พ.ศ.2529)

ข้อดีคือ ประชากรของสถาบันมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิหยั่งเสียงได้อย่างทั่วถึง และมีการถ่วงถ่วงประชามติว่าจะ “รับ” หรือ “ไม่รับ”

ข้อเสียคือ กระบวนการซับซ้อน จะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมาก และอาจเกิดปัญหาในการหยั่งเสียงหรือการแสดงประชามติได้

11. การสรรหาผสมการจัดลำดับคะแนน ได้แก่ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือและ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ตามข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี พ.ศ.2529)

ข้อดีคือ มีการเสนอชื่อจากทุกหน่วยงาน ทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการสรรหา  
อธิการบดี

ข้อเสียคือ ค่าของความนิยมกับการเทียบคะแนนอาจไม่เหมาะสมกันในแต่ละ  
หน่วยงาน

## 12. การสรรหาอย่างกว้างขวางผสมประชาติ

ข้อดีคือ มีการสรรหาอย่างกว้างขวาง โอกาสได้คนดีมีความรู้ความสามารถจึงมี  
มาก, ประชากรของมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหาอย่างเต็มที่, ได้อธิการบดีที่  
ตรงกับความต้องการของมหาวิทยาลัย เพราะมีการกำหนดแนวทางและสถานการณ์ไว้ล่วงหน้า  
ว่าเป็นบุคคลลักษณะใด

ข้อเสียคือ ต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานมาก นอกจากนี้อัตราเงิน  
เดือนและผลตอบแทนอื่น ๆ ต้องสามารถจูงใจผู้ที่จะเป็นอธิการบดีได้, ถ้าผลของประชาติ  
ขัดแย้งทำให้เสียเวลาและเสียกำลังใจของผู้สมัคร

สรุปได้ว่าการได้มาซึ่งตำแหน่งของอธิการบดีในประเทศไทยนั้นมีหลากหลาย แต่ละรูปแบบมีทั้งข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน สำหรับรูปแบบที่ได้รับความนิยมในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนคือ การแต่งตั้ง สำหรับในมหาวิทยาลัยนอกกำกับของรัฐคือ มหาวิทยาลัยสุรนารีและมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์นั้น คือ รูปแบบการสรรหาอย่างกว้างขวาง นอกเหนือจากนั้นแต่ละสถาบันจะมีวิธีการหาผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีแตกต่างกันไป

### รูปแบบคุณสมบัติของผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย

ผลจากการศึกษาพบว่า คุณสมบัติของผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย สามารถกำหนดรูปแบบได้ 5 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 คุณสมบัติตามพระราชบัญญัติและคุณสมบัติเพิ่มเติม ที่แยกเป็นด้านต่าง ๆ

คุณสมบัติตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย



คุณสมบัติแบ่งกลุ่มเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น ด้านวิชาการ  
ด้านบริหาร ด้านบุคลิกภาพ เป็นต้น

มหาวิทยาลัยที่ใช้คุณสมบัตินี้ ได้แก่

1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
3. มหาวิทยาลัยศิลปากร
4. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
5. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ข้อดี

มีการจัดกลุ่มของเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน ละเอียด หากได้บุคคลตาม  
เกณฑ์นั้นหรืออย่างน้อยใกล้เคียงกับเกณฑ์มากที่สุด ย่อมเป็นผลดี

ข้อเสีย

1. การใช้เกณฑ์คุณสมบัติตามพระราชบัญญัติ ทำให้มีลักษณะแคบและจำกัด  
ตัวบุคคล
2. การกำหนดเกณฑ์เพิ่มเติมเป็นกลุ่มนั้น ทำให้ยากต่อการหาบุคคลที่มีคุณสมบัติได้ครบถ้วน

## รูปแบบที่ 2 คุณสมบัติตามพระราชบัญญัติและคุณสมบัติเพิ่มเติมที่ระบุไว้เป็นรายชื่อ

**คุณสมบัติตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย**



**คุณสมบัติเพิ่มเติมเป็นรายชื่อตามแต่ละมหาวิทยาลัย  
จะพึงกำหนด**

มหาวิทยาลัยที่ใช้คุณสมบัติรูปแบบนี้ ได้แก่

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
2. มหาวิทยาลัยขอนแก่น
3. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
4. มหาวิทยาลัยมหิดล
5. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
6. มหาวิทยาลัยรามคำแหง
7. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
8. มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ข้อดี

คุณสมบัติเพิ่มเติมไม่มากนัก ทำให้สามารถสรรหาบุคคลได้ง่าย และครบตามที่กำหนดในคุณสมบัติ

ข้อเสีย

การใช้เกณฑ์คุณสมบัติตามพระราชบัญญัติ ทำให้มีลักษณะแคบและจำกัดตัวบุคคลที่มีความสามารถบางกลุ่ม ไม่อาจสรรหาได้อย่างกว้างขวาง

### **รูปแบบที่ 3** มีเฉพาะคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติเท่านั้นไม่มีคุณสมบัติอื่น ๆ เพิ่มเติม

#### **คุณสมบัติที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยต่าง ๆ คือ**

1. ได้ปริญญาเอกหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่ สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการ บริหารมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่ สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือ
2. ได้ปริญญาชั้นหนึ่งชั้นใดหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดม ศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดม ศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภา มหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี

#### **มหาวิทยาลัยที่ใช้คุณสมบัติรูปแบบนี้ ได้แก่**

1. มหาวิทยาลัยบูรพา
2. มหาวิทยาลัยนเรศวร
3. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

|                |                                                                                                    |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ข้อดี</b>   | มีการกำหนดคุณสมบัติของนักบริหารและนักวิชาการรวมกัน เหมาะสมกับการ เป็นผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย |
| <b>ข้อเสีย</b> | คุณสมบัติดังกล่าวไม่กว้างขวางนัก และอาจปิดกั้นผู้บริหารอาชีพที่จะเข้ามา บริหารมหาวิทยาลัย          |

### **รูปแบบที่ 4** คุณสมบัติเฉพาะของมหาวิทยาลัยเอกชน

**บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.2522 ฉบับปรับปรุง  
แก้ไข พ.ศ. 2533 มาตราที่ 37 (ภาคผนวกมหาวิทยาลัยเอกชน)**

#### **มหาวิทยาลัยที่ใช้คุณสมบัติรูปแบบนี้ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเอกชน จำนวน 11 แห่ง (พ.ศ.2537)**

|                |                                                                                                                                    |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ข้อดี</b>   | กำหนดไว้เพื่อเอื้อต่อการประกอบกิจการด้านอุดมศึกษา ให้มีความคล่องตัว และเปิดกว้างให้บุคคลกลุ่มต่าง ๆ สามารถเข้าดำเนินการได้         |
| <b>ข้อเสีย</b> | กำหนดคุณสมบัติทางวิชาการของอธิการบดีน้อยไป จึงจำเป็นต้องมี รองอธิการบดีที่มีความสามารถทางวิชาการ หรือที่ปรึกษาเข้ามาช่วย บริหารงาน |

**รูปแบบที่ 5** นำเสนอโดยสมหมาย จันทรเรือง สามารถใช้ได้กับมหาวิทยาลัยทุกแห่ง ดังนี้

1. คุณสมบัติทางวิชาการและการบริหาร ซึ่งมีพื้นฐานและแนวทางจากพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้แก่

1.1 ได้ปริญญาเอกหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือ

1.2 ได้ปริญญาชั้นหนึ่งชั้นใดหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถานศึกษาชั้นสูงที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนวิชาในมหาวิทยาลัย หรือสถานศึกษาชั้นสูงอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรองมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 4 ปี หรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัย หรือเคยบริหารงานในองค์การมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี

2. คุณสมบัติพื้นฐานของการเป็นผู้นำ ได้แก่ การมีประวัติอันดีงามที่สามารถเป็นแบบอย่างที่ดีแก่บุคคลทั่วไปได้

3. คุณสมบัติอื่น ๆ ที่พึงประสงค์ของมหาวิทยาลัย ซึ่งคุณสมบัติข้อนี้จะยึดเป็นคุณสมบัติตายตัวไม่ได้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และสถานการณ์ของมหาวิทยาลัย ว่าต้องการบุคลลักษณะใดเข้ามาดำรงตำแหน่งอธิการบดีในช่วงเวลานั้น ๆ

ข้อดี

1. สามารถนำมาใช้กับมหาวิทยาลัยได้ทุกแห่งและทุกสถานการณ์
2. คุณสมบัติดังกล่าวครอบคลุมลักษณะผู้นำของมหาวิทยาลัยได้ครบถ้วน
3. เปิดโอกาสให้ผู้บริหารอาชีพ สามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้

เงื่อนไข

ต้องมีผลตอบแทนทั้งเงินเดือน สวัสดิการ และเกียรติยศที่มากพอ เพื่อจูงใจบุคคลในวงการต่าง ๆ รวมทั้งผู้บริหารอาชีพ เข้ามาดำรงตำแหน่งอธิการบดี

ข้อเสีย

ปัจจุบันยังไม่มี การนำมาใช้ในมหาวิทยาลัย ทำให้ไม่ทราบผลสัมฤทธิ์และปัญหาของรูปแบบนี้



## 2. ตำแหน่งคณบดี

ผู้บริหารเป็นบุคคลสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กร ดังนั้นการได้มาซึ่งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งจึงมีความสำคัญยิ่ง คณบดีในฐานะเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุดในหน่วยงานระดับคณะ บางครั้งกล่าวกันว่า “เป็นผู้บริหารระดับกลาง” นอกจากจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณวุฒิ มีทักษะความรู้ความสามารถตามหลักการบริหารแล้ว ควรสามารถอุทิศเวลาให้แก่งานด้วย สำหรับสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา การเลือกผู้บริหารระดับกลางหรือคณบดีส่วนใหญ่มักจะนำวิธีการเลือกหรือการสรรหาผู้บริหารระดับสูงหรืออธิการบดีมาใช้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีสภาพที่แตกต่างกันวิธีการได้มาอาจมีความแตกต่างกันด้วย หากสถาบันใดมีสภาพที่มั่นคงแน่นอน มีความชัดเจนทั้งในด้านเป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน และการดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น การเลือกคณบดีอาจไม่ยุ่งยากนักซึ่งมักจะมีการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ไว้ชัดเจนทั้งในด้านคุณสมบัติและกระบวนการหาบุคคลกรภายในคณะมีความรู้ความสามารถและคุณสมบัติที่เหมาะสม คณบดีที่มาจากบุคคลภายในที่รู้เรื่องและความสืบเนื่องของงานต่าง ๆ อยู่แล้วย่อมดีกว่าคณบดีที่มาจากบุคคลภายนอก แต่หากสภาพของคณะยังไม่มั่นคงและกำลังเผชิญปัญหาต่าง ๆ ได้แก่ ปัญหาด้านการเงิน ความวุ่นวาย และความแตกแยกภายใน คณบดีที่มาจากบุคคลภายนอกย่อมเหมาะสมกว่า หากบุคคลนั้นมีความรู้ความสามารถ มีปรีชาญาณ จุดมุ่งหมายที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาขององค์กร แต่ในกรณีที่คณะมีปัญหาต่าง ๆ ไม่มากนักคณบดีอาจจะมาจากบุคคลภายในหรือภายนอกก็ได้และในกรณีที่ยังไม่สามารถหาคณบดีที่เหมาะสมได้ก็จำเป็นต้องแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งไปชั่วคราวก่อน จนกว่าจะหาคนที่เหมาะสมได้

กรณีที่คณบดีเป็นบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เป็นนักวิชาการหรือวิชาชีพ (Scholar or Academic) การบริหารทางวิชาการอาจจะประสบปัญหายากได้ในการที่คณบดีจะทำการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในด้านวิชาการ เช่น โปรแกรมการเรียนการสอน หลักสูตร หรือการประเมินผลการเรียนการสอน หากปราศจากการปรึกษาหารือหรือแนะนำจากผู้ที่มีประสบการณ์และความรู้แล้ว ก็อาจจะไม่เป็นที่พอใจหรือถูกคัดค้านจากคณาจารย์ภายในคณะได้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่คณบดีควรได้อาศัยบุคคลที่มีความรู้มีประสบการณ์และความถนัดเป็นผู้รับผิดชอบ โดยคณบดีอาจจะจัดการเกี่ยวกับเรื่องการบริหารงานทั่วไป เช่น เรื่องที่เกี่ยวกับการเงิน บุคลากร ความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก แต่คณบดีก็ยังสามารถควบคุมงานส่วนใหญ่ทั้งหมด ในทางตรงกันข้ามถ้าคณบดีเป็นบุคคลภายในซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นนักวิชาการอาจจะมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ทางการบริหารมาน้อย หรือไม่เคยเป็นผู้บริหารมาก่อนก็จำเป็นที่จะต้องมีการหาบุคลากรภายในที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์มาช่วยแบ่งเบาภาระ ให้คำแนะนำในด้านการบริหาร การเงิน งบประมาณ การบริหารธุรการ และการบริหารงานบุคคล

## การเข้าสู่ตำแหน่งคณบดี

จากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งคณบดีในต่างประเทศและในประเทศไทย พบว่า เส้นทางในการคัดเลือกผู้บริหารสู่ตำแหน่งคณบดี โดยทั่วไปมี 3 วิธี คือ การแต่งตั้ง การเลือกตั้ง และการสรรหา ซึ่งแต่ละวิธีมีข้อดีและข้อเสียสรุปได้ดังนี้

### 1. การแต่งตั้ง

**ข้อดี** คือ ได้ผู้บริหารที่มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์ และความรับผิดชอบเป็นนักบริหารมืออาชีพ การดำเนินการด้วยวิธีนี้สามารถจะได้คนที่มีความรู้และคุณสมบัติตามนโยบายหรือเป้าหมายที่กำหนด ประสานงานได้ง่าย อีกทั้งวิธีการแต่งตั้งนี้ทำได้ง่าย ไม่ยุ่งยาก ประหยัดเวลา เป็นวิธีการที่ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยก แบ่งพรรคแบ่งพวก

**ข้อเสีย** คือ เป็นการผูกขาดอำนาจการบริหารในกลุ่มผลประโยชน์ ไม่เป็นประชาธิปไตย ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งอาจไม่เป็นที่ยอมรับจากบุคลากรในสังกัด อาจทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานในภายหลัง เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือ หรือไม่มีฐานของตนเอง

### 2. การเลือกตั้ง

**ข้อดี** คือ ยุติธรรม เป็นประชาธิปไตย การบริหารได้รับความร่วมมือจากคนส่วนใหญ่ ด้วยบติ ได้ผู้ที่มีความเต็มใจ ตั้งใจและพร้อมที่จะทำงาน ถ้าวิธีการบริสุทธิ์ ยุติธรรมและผู้เลือกมีวุฒิภาวะ มีความรู้ ความสามารถจะทำให้ได้คนดีมาเป็นผู้บริหาร

**ข้อเสีย** คือ ก่อให้เกิดการแตกความสามัคคี แบ่งพรรคแบ่งพวก เอื้อต่อการใช้วิธีการสกปรกในการหาเสียงเช่น ชื้อเสียง มีการข่มขู่ อาจได้ผู้ไม่มีประสบการณ์ด้านการบริหาร ทำให้บริหารงานผิดพลาด หรือการบริหารงานไม่ต่อเนื่อง ไม่ตรงตามนโยบายหรือเป้าหมาย ลำช้า ไม่เด็ดขาด ไม่กล้าตัดสินใจ

### 3. การสรรหา

**ข้อดี** คือ วิธีนี้มักจะได้ผู้บริหารที่มีความสามารถดีกว่าวิธีอื่น การบริหารงานจะได้รับความร่วมมือดี มีการกลั่นกรอง ประมวลความคิดเห็นจากหลายฝ่าย บุคลากรในหน่วยงานมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งผู้บริหาร

**ข้อเสีย** คือ กระบวนการสรรหามีอำนาจมาก ถ้าไม่สุจริต มีความลำเอียงจะได้คนไม่ดี วิธีนี้มีหลายขั้นตอน ทำให้สิ้นเปลืองเวลา อาจมีการแทรกแซงโดยกลุ่มผลประโยชน์เล่นพรรคเล่นพวก

การเลือกคณบดีในสถาบันอุดมศึกษาของไทยโดยเฉพาะในมหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่ได้มาจากการเลือกตั้งหรือการสรรหาเช่นเดียวกับการเลือกอธิการบดี แต่โดยที่มหาวิทยาลัยในประเทศไทยยังอยู่ในระบบการเมืองที่ต้องอาศัยอำนาจและการสร้างสมบารมี ผู้บริหารส่วนใหญ่จึงเป็นบุคลากรภายใน มักจะมาจากอาจารย์ที่เป็นข้าราชการประจำคณะ ฉะนั้นคณบดีส่วนใหญ่จะเป็นนักวิชาการที่ไม่มีประสบการณ์ในการบริหารมากนัก ในลักษณะเช่นนี้อาจก่อให้เกิดความบกพร่องหรือผิดพลาดในการบริหารได้ อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งส่วนมากจะกำหนดให้มีรองคณบดีหนึ่งคนหรือหลายคนก็ได้ เพื่อช่วยในการบริหารงานของ

คณะ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปริมาณของงาน คณะบดีจึงมีรองคณบดีฝ่ายต่าง ๆ เป็นผู้ช่วย เช่นรองคณบดีฝ่ายบริหาร รองคณบดีฝ่ายวิชาการ รองคณบดีฝ่ายวิจัย รองคณบดีฝ่ายกิจการนิสิต และรองคณบดีฝ่ายวางแผนและพัฒนา ซึ่งเป็นการทำงานในลักษณะเป็นทีม โดยที่คณะบดีจะเป็นผู้เลือก ถึงแม้คณะบดีจะมีอิสระในการเลือกรองคณบดีฝ่ายต่าง ๆ แต่บางครั้งไม่อาจจะหาบุคคลที่มีความสามารถเหมาะสมได้ทั้งหมด เพราะรองคณบดีเหล่านั้นเป็นบุคคลที่มาจากอาจารย์ภายในคณะ นอกจากนั้นในการเลือกบางครั้งก็อาจจะได้บุคคลที่เป็นพรรคพวก ซึ่งมักจะมีผลประโยชน์ต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ในกรณีเช่นนี้นอกจากจะทำให้การบริหารงานของคณะไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากต่าง ๆ ตามมาด้วย

### 3. ตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา

ในสถาบันอุดมศึกษา ภาควิชาเป็นองค์กรทางวิชาการ (Academic Units) ที่สำคัญในคณะและมหาวิทยาลัย ถือเป็นหน่วยปฏิบัติที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นหน่วยรับผิดชอบโดยตรงต่อการดำเนินงานไปสู่เป้าหมาย ความสำเร็จ ความก้าวหน้า ตลอดจนความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยมีฐานการดำเนินงานอยู่ที่ภาควิชาแทบทั้งหมด ความสำเร็จของภาควิชาและความอ่อนแอของหัวหน้าภาควิชาจะกระทบกระเทือนต่อการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาโดยรวม ปัญหาคือหัวหน้าภาควิชาอยู่ในฐานะของผู้ดำเนินการที่ไม่มีอำนาจ จึงทำให้ไม่มีใครอยากเข้ามาบริหาร อีกประการหนึ่งคือตัวหัวหน้าภาควิชาที่บริหารงานไม่เป็น ไม่มีความเป็นผู้นำ และไม่เคยได้รับความรู้เรื่องการบริหาร จึงไม่ให้ความสำคัญกับการบริหาร ไม่รับรู้เรื่องการบริหารหรือแผนงานของมหาวิทยาลัย บางแห่งหัวหน้าภาควิชาลาออกก่อนหมดวาระ และผู้ที่มีคุณสมบัติเพียงพอก็ไม่ประสงค์จะเข้าดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา ปัญหาอื่น ๆ คือ การไม่ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบไว้อย่างแน่ชัด

#### การเข้าสู่ตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา

ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการสรรหา

#### วาระการดำรงตำแหน่ง

การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต้องมีการตกลงให้ชัดเจน วาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าภาควิชาแต่ละสถาบันจะมีความแตกต่างกัน หรือแม้แต่ภาควิชาเดียวกันในสถาบันเดียวกันยังมีการปรับเปลี่ยนวาระไปเรื่อย ๆ ในต่างประเทศ ได้มีการกำหนดวาระไว้เป็นที่รู้กันทั่วไปว่าหัวหน้าภาควิชาจะไม่ดำรงตำแหน่งนานเป็น 10 ปี 15 ปีหรือ 20 ปี ในคณะเกษตรศาสตร์ และวิศวกรรมศาสตร์ ส่วนใหญ่จะดำรงตำแหน่ง 3 – 6 ปี เป็นอย่างมาก

เกณฑ์ทั่วไปที่พิจารณาคือ หัวหน้าภาควิชาดำรงตำแหน่งวาระละ 3-4 ปี และยอมให้ดำรงตำแหน่งซ้ำได้ 2 วาระ

ผลการวิจัยในต่างประเทศได้มีการศึกษาเกี่ยวกับความพร้อมของหัวหน้าภาคในการดำรงตำแหน่ง พบว่า หัวหน้าภาคที่ถูกเลือกขึ้นมา มีประสบการณ์ในการบริหารน้อยมาก จากหัวหน้าภาค 400 คน เป็นผู้ที่ไม่เคยดำรงตำแหน่งมาก่อนเลยร้อยละ 68 อัตราการเข้าออกและปรับเปลี่ยนตัวบุคคลถึงร้อยละ 15 –20 ต่อปี เพื่อร่วมงานเลือกขึ้นมา ร้อยละ 41 และคุณสมบัติแต่งตั้งภายใต้การปรึกษาหารือกับอาจารย์ร้อยละ 44 หัวหน้าภาคเกือบทั้งหมดไม่ว่าเป็นมหาวิทยาลัยขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่จะเริ่มงานด้วยการไม่เคยได้รับการฝึกอบรมหรือเคยทำงานในหน้าที่หัวหน้าภาคมาก่อน

กล่าวโดยสรุป หัวหน้าภาควิชาเป็นตำแหน่งผู้บริหารระดับหนึ่ง ที่ตำราบางเล่มจัดเป็นผู้บริหารระดับล่าง แต่บางเล่มกลับจัดอยู่ในระดับเดียวกับคณบดีคือระดับกลาง แม้จะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของคณบดีก็ตาม อย่างไรก็ตาม หัวหน้าภาควิชาจัดเป็นผู้บริหารที่ใกล้ชิดกับงานวิชาการมากที่สุด ทำหน้าที่ดูแลหน่วยงานย่อย ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหารวิชาการและการบริการของมหาวิทยาลัย เป็นหน่วยงานเดียวที่ดำเนินภารกิจแท้จริงของมหาวิทยาลัยทั้งในด้านการสอน การวิจัยและการบริการ มหาวิทยาลัยจะปฏิบัติภารกิจสำเร็จเป็นผลดีเพียงใดนั้นมีความสัมพันธ์สูงมากกับความสำเร็จในการดำเนินภารกิจของภาควิชา

### สรุปกระบวนการได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย

จากผลการศึกษาของคณะทำงานของทบวงมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐพบว่า ในประเทศไทย วิธีการได้มาซึ่งผู้บริหารในตำแหน่งอธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา โดยทั่วไปมี 3 วิธีคือ การแต่งตั้ง การเลือกตั้ง และการสรรหา แต่ละวิธีมีข้อดี ข้อเสีย สรุปได้ดังต่อไปนี้

1. การแต่งตั้ง มีข้อดี คือได้ผู้บริหารที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ ดำเนินการง่าย ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยก แบ่งพรรคแบ่งพวก ข้อเสียคือ ไม่เป็นที่ยอมรับจากบุคคลในสังกัด ผูกขาดอำนาจในการบริหารในกลุ่มผลประโยชน์ได้ วิธีการไม่เป็นประชาธิปไตย ทำให้มีโอกาสก่อกองน้อยและผิดพลาดได้ง่าย

2. การเลือกตั้ง มีข้อดีคือ ยุติธรรม ได้รับความร่วมมือจากคนส่วนใหญ่ด้วยดี ได้ผู้ที่มีความตั้งใจและพร้อมที่จะทำงาน แต่มีข้อเสียคือ ทำให้แตกความสามัคคี แบ่งพรรคแบ่งพวกวุ่นวาย เอื้อต่อวิธีการสกปรกในการหาเสียง อาจได้ผู้ที่ไม่มีความสามารถทำให้บริหารผิดพลาดได้

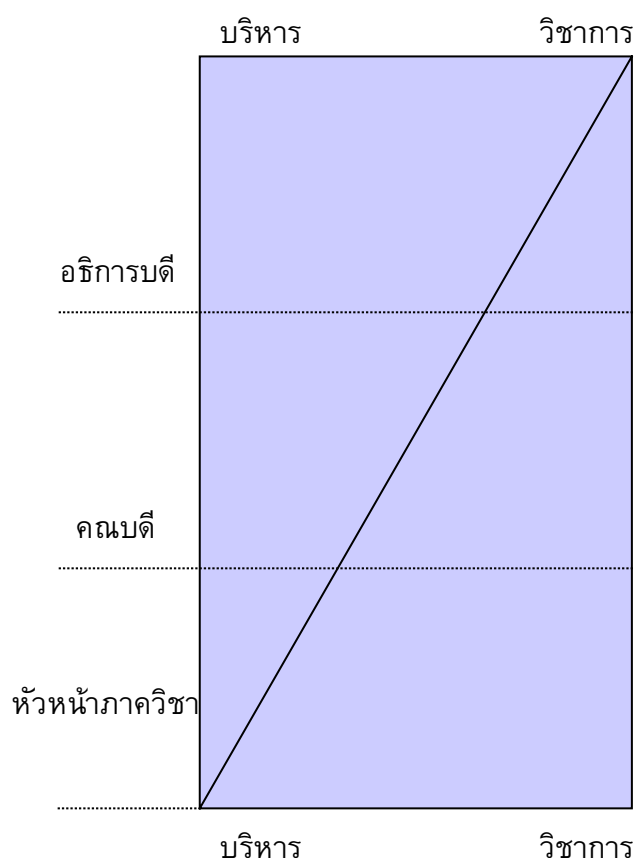
3. การสรรหา มีข้อดีคือ มักได้ผู้ที่มีความสามารถดีกว่าวิธีอื่น การบริหารงานอาจจะได้รับความร่วมมือดี มีการกลั่นกรองจากการประมวลความคิดเห็นหลายฝ่าย บุคลากรในหน่วยงานมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งผู้บริหาร แต่มีข้อเสียคือ กระบวนการสรรหามีอำนาจมากเกินไป วิธีการมีหลายขั้นตอนทำให้สิ้นเปลือง เสียเวลา และหากไม่สุจริตอาจมีการแทรกแซงโดยกลุ่มผลประโยชน์เล่นพรรคเล่นพวกเป็นระบบการเมืองทำให้เกิดการแตกแยกได้

## 5. บทบาทของผู้บริหาร: อธิการบดี คณบดีและ หัวหน้าภาควิชา

โดยทั่วไปแล้วผู้บริหารไม่ว่าจะเป็นระดับสูง กลางหรือ ล่างก็ตามก็จะมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการอยู่ 4 ด้านส่วนที่แตกต่างคือขอบเขตและลักษณะของงานในแต่ละระดับที่แตกต่างกัน เช่นการกำหนดนโยบายของแต่ละระดับ การจัดการเกี่ยวกับการเงินงบประมาณ อำนาจหน้าที่ที่ได้แก่

1. การวางแผน (Planing) คือการกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของหน่วยงานไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ใครเป็นผู้ทำ ประกอบด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์ การคาดคะเน การรวบรวมข้อมูล การกำหนดกลยุทธ์ การติดตามทบทวน
2. การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดการเกี่ยวกับงาน บุคลากรและทรัพยากรอื่น ๆ หน้าที่ความรับผิดชอบ การจัดบุคคลเข้าทำงานตามความรู้ความสามารถอย่างเหมาะสม
3. การนำ (Leading) คือ การดูแลแนะนำ ชูใจให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการจัดความขัดแย้ง และการติดต่อสื่อสาร
4. การควบคุม (Controlling) คือ การวัดและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไข หรือควบคุมให้งานทุกอย่างดำเนินไปตามเกณฑ์ที่ได้กำหนด

แผนภูมิที่ 1 บทบาทของผู้บริหารระดับอธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา



จากแผนภูมิที่ 1 ในแนวนอนจะแสดงถึงลำดับความรับผิดชอบในการปฏิบัติจากซ้ายไปขวาจะเป็นบทบาทหน้าที่ด้านการบริหาร ไปสู่งานวิชาการ และในแกนตั้ง แสดงถึงผู้บริหารระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับล่างคือ หัวหน้าภาควิชา ระดับกลาง คือ คณบดี และระดับสูงสุด คือ อธิการบดี จากแผนภูมินี้ จะเห็นได้ว่า หัวหน้าภาควิชาจะมีบทบาทด้านวิชาการมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับคณบดีและอธิการบดี โดยอธิการบดีจะมีบทบาทด้านการบริหารมากที่สุด ส่วนคณบดีอยู่ก้ำกึ่งระหว่างการบริหารกับงานวิชาการ

### 1. บทบาทและหน้าที่ของอธิการบดี

อธิการบดีเป็นตำแหน่งบริหารระดับสูงสุดของสถาบันอุดมศึกษา ได้มีผลการวิจัย ได้กล่าวถึงบทบาทที่สำคัญของผู้บริหารในระดับอธิการบดีว่า จะต้องเป็นผู้มีสามารถโน้มน้า ชักจูงบุคคลอื่นๆ ได้ ผู้นำที่ทำตามคำแนะนำของผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ขอบประนีประนอมในประเด็นสำคัญ ๆ เท่ากับละเลยความรับผิดชอบ ดังนั้น อธิการบดีในฐานะผู้นำจะต้องเก่ง มีไหวพริบ เชื่อมั่นในตนเอง พร้อมทั้งจะให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่จะดำรงสิทธิในการตัดสินใจครั้งสุดท้ายและรับผิดชอบในการตัดสินใจของตน ในขณะที่เดียวกันจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับงานทุกอย่างในสถาบัน แต่จะใช้อำนาจสิทธิขาดขั้นสุดท้าย

บทบาทของอธิการบดี การที่มหาวิทยาลัยจะพัฒนาสู่เป้าหมายนั้นอธิการบดีเป็นผู้ที่มีบทบาทอันสำคัญในการบรรลุซึ่งบทบาทดังกล่าวได้แก่

- บทบาทของผู้มองอนาคต (Future Agent) ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์อันกว้างไกล (Vision)
- บทบาทของผู้นำทีมงาน (Team Leader) เนื่องจากภายในมหาวิทยาลัยประกอบด้วยบุคลากรหลายกลุ่ม การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยจะสำเร็จลงได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากคนทุกกลุ่ม ดังนั้นอธิการบดีจึงต้องมีบทบาทในการเป็นผู้นำทีมงาน
- บทบาทของผู้ประสานงาน (Coalition Builder) ซึ่งอธิการบดีจะมีบทบาทในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในมหาวิทยาลัยและหน่วยงานภายนอก ได้แก่ บริษัทห้างร้าน หน่วยงานรัฐบาล ฯลฯ
- บทบาทของผู้จัดการงานวิชาการ (Knowledge Executive) เนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรทางวิชาการที่มีภารกิจในการผลิตความรู้ (generating of knowledge) และเผยแพร่ความรู้ (disseminating of knowledge) อธิการบดีจึงต้องมีบท

บาทในการจัดการเพื่อให้เกิดการผลิตผลงานวิชาการและการเผยแพร่ความรู้

- บทบาทเจ้าของกิจการ (Entrepreneurship) ซึ่งมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้นอธิการบดีจึงมีบทบาทในฐานะของเจ้าของกิจการ บริหารงานโดยใช้แนวคิดทางธุรกิจ คำนึงถึง ต้นทุน(Cost) ผลประโยชน์ (Benefit) ระบบตลาด (Market system) การลงทุน (Investment)

นอกจากนี้ อธิการบดีในฐานะผู้บริหารสูงสุดขององค์กร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อบริหารงานมหาวิทยาลัยให้บรรลุเป้าหมาย มีหน้าที่สรุปได้สำคัญ 3 ประการคือ

#### 1. การบริหารงานภายในมหาวิทยาลัยได้แก่

- งานธุรการ
- งานบุคลากร
- งานงบประมาณ
- งานอาคารสถานที่ วัสดุ แลอุปกรณ์
- การจัดโปรแกรมการศึกษา
- งานกิจการนิสิตนักศึกษา

2. การติดต่อหน่วยงานภายนอก อธิการบดีเป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัยที่จะติดต่อกับหน่วยงานภายนอกไม่ว่าจะเป็นองค์กรระดับนานาชาติ ระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับท้องถิ่น หรือประชาชนทั่วไป

3. การพัฒนามหาวิทยาลัย อธิการบดีมีหน้าที่จัดทำนโยบายหรือแผนพัฒนามหาวิทยาลัยทั้งระยะสั้นและระยะยาวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคม และเป็นไปตามอุดมการณ์ของมหาวิทยาลัย

อาจกล่าวได้ว่า กุญแจสำคัญของอธิการบดีก็คือ กำหนดโครงสร้างของงาน เปิดโอกาสให้คณาจารย์ นักศึกษาและผู้ร่วมงานฝ่ายต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยอธิการบดีต้องแสดงตนให้ชัดว่าสิทธิในการตัดสินใจครั้งสุดท้ายเป็นของอธิการบดี นอกจากนี้ยังต้องมีบทบาทในการติดต่อหน่วยงานภายนอกและพัฒนามหาวิทยาลัยในระยะสั้นและระยะยาว

## 2. บทบาทและหน้าที่ของคณบดี

ตำแหน่งคณบดีแตกต่างจากผู้บริหารอื่นอยู่คือ คณบดีเป็นตำแหน่งที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของอธิการบดีและบังคับบัญชาหัวหน้าภาควิชา ซึ่งอยู่ระหว่างกลางและใกล้ชิดกับบุคลากรโดยเฉพาะอาจารย์มากกว่าอธิการบดี ซึ่งภารกิจของคณบดีนั้นจำเป็นต้องพยายามดึงศักยภาพและน้ำใจออกมาจากผู้ร่วมงานให้มากที่สุด ภารกิจสำคัญของคณบดีคืองานด้านวิชาการ ได้แก่ การบริหารหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเห็นได้ว่าภารกิจ

ของคนบดนั้นจะต้องดำเนินการในด้านการบริหารและด้านวิชาการไปพร้อม ๆ กันและมีน้ำหนักที่ใกล้เคียงกัน

### 3. บทบาทและหน้าที่ของหัวหน้าภาควิชา

การบริหารงานระดับภาควิชา ที่มีหัวหน้าภาควิชาเป็นผู้บริหารงานและรับผิดชอบ มีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของสาขาวิชา ขนาด และเป้าหมาย ส่วนใหญ่งานของหัวหน้าภาควิชาจะเกี่ยวข้องกับการบริหารภาควิชาและสำนักงาน ภารกิจทางการเรียนการสอน ภารกิจเกี่ยวกับอาจารย์ นักศึกษาและบุคคลภายนอก ภารกิจเกี่ยวกับงบประมาณ และการพัฒนาวิชาชีพ ขอบเขตอันกว้างขวางของภารกิจของหัวหน้าภาควิชา ทำให้ผู้ที่มีตำแหน่งในตำแหน่งนี้ จะต้องเรียนรู้ สิทธิ อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ทั้งหมด และพยายามใช้อำนาจสูงสุดที่มีอยู่เพื่อความเข้มแข็งและความก้าวหน้าในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ

หัวหน้าภาควิชาควรที่จะมีบทบาทและหน้าที่สรุปได้ดังต่อไปนี้

1. หัวหน้าภาควิชาควรให้ความสำคัญและดำเนินและดำเนินการจัดให้มีกิจกรรมทางวิชาการต่าง ๆ การจัดหาแหล่งทุนสนับสนุนการทำวิจัยของอาจารย์ จัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการเรียนการสอนและการวิจัย การจัดตั้งกลุ่มวิจัย เพื่อสร้างบรรยากาศทางวิชาการ รวมทั้งจัดกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคลากรในภาควิชาเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่อาจมีขึ้น
2. มีหน้าที่ในการการเพิ่มพูนทักษะทางด้านการบริหารโดยมีการอบรมให้ความรู้แก่ตัวหัวหน้าภาควิชาเองและอาจารย์ในภาคหรือสาขาวิชาเป็นระยะ ๆ เพื่อเตรียมความพร้อมทางด้านการบริหาร
3. ผู้ที่จะมาเป็นหัวหน้าภาควิชาควรได้มาเรียนรู้งานล่วงหน้าและรับมอบหมายงานก่อนปฏิบัติงานจริงเพื่อให้การดำเนินงานของภาควิชามีความต่อเนื่อง
4. รับผิดชอบในการจัดระเบียบต่าง ๆ ให้มีความคล่องตัวมากขึ้น รวมทั้งการจัดหาอุปกรณ์ในการเรียนการสอนที่มีคุณภาพดี ตรงตามวัตถุประสงค์และการบริหารหลักสูตรในภาควิชา
5. มีหน้าที่และบทบาทในการศึกษาระเบียบ ข้อบังคับ หน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดนโยบายและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานภาควิชาอย่างชัดเจน

#### การประสานงานของหัวหน้าภาควิชา

นอกจากบทบาท หน้าที่โดยทั่วไปแล้ว การประสานงานนับเป็นภารกิจที่สำคัญของหัวหน้าภาควิชา ได้มีการศึกษาและนำเสนอบทบาทด้านการประสานงานของหัวหน้าภาควิชา สรุปได้ดังนี้

1. เป็นผู้ที่ยพยายามติดต่อรับรู้ความรู้สึกและทัศนคติของอาจารย์ในภาค ด้วยการประชุมบ่อย ๆ เพื่อทราบความคิดเห็นของอาจารย์ในภาค



2. รู้จักการบริหารงาน มีความเข้าใจในเรื่องความขัดแย้ง เมื่อมีปัญหาอย่างเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อย่างแทรกแซงความขัดแย้ง เว้นแต่จะเชื่อว่าจะทำให้สถานการณ์ดีขึ้น
3. เป็นคนที่มีการรับรู้ไว ต่อความรู้สึกของคณาจารย์ที่มีปัญหาส่วนตัว
4. รู้จักใช้เทคนิคการฟัง การวิเคราะห์เรื่องราวอย่างเข้าใจ เพื่อจะเข้าใจและรับรู้แนวความคิดของคนอื่น

### การพัฒนาหัวหน้าภาควิชา

เนื่องจากงานในระดับภาควิชาถือเป็นงานวิชาการที่สำคัญต่อการพัฒนาการเรียนการสอนให้แก่นิสิตนักศึกษา การหาผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งหัวหน้าภาควิชาจึงควรที่จะมีการพัฒนาเส้นทางวิชาชีพนี้อย่างมีระบบ ในประเทศไทย การเตรียมบุคคลในการเข้าสู่ตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา ยังไม่มีการดำเนินการเป็นเรื่องราว แต่ได้มีการนำเสนอรูปแบบการพัฒนาหัวหน้าภาควิชาในด้านต่าง ๆ และหากพิจารณาหัวหน้าภาควิชาจากระยะเวลาของการเข้าสู่ตำแหน่งงาน มีการนำเสนอการพัฒนาหัวหน้าภาควิชาอาจแบ่งออกเป็น 3 ระยะคือ ระยะก่อนดำรงตำแหน่ง ระยะรับตำแหน่ง และระยะระหว่างการดำรงตำแหน่ง ซึ่งแต่ละระยะมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ระยะก่อนดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา ในระยะนี้ควรที่จะมีการฝึกฝนให้ความรู้แก่บุคคลที่จะเข้ามาดำรงหัวหน้าภาควิชาในด้านต่าง ๆ ได้แก่

- การมอบหมายงาน (On The Job Training) ให้ทำเช่นการเป็นตัวแทนผู้บริหารในบางโอกาส ผู้บริหารจะเป็นผู้แนะนำในด้านต่าง ๆ
- การหมุนเวียนให้ทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ (Job Rotation) จะช่วยให้มีประสบการณ์ที่หลากหลาย มองเห็นระบบงานในภาควิชา ในคณะ และในมหาวิทยาลัยได้ดีขึ้น
- การมอบหมายให้ทำหน้าที่ผู้ช่วยผู้บริหารในงานด้านต่าง ๆ (Assistant to) วิธีการนี้จะช่วยให้เกิดการเรียนรู้กันอย่างใกล้ชิด ได้มีประสบการณ์ตรงในการปฏิบัติงาน
- การเข้าร่วมประชุมหรือสัมมนาทางการบริหารที่จัดขึ้นในหรือภายนอกมหาวิทยาลัยเพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ทางการบริหารอย่างต่อเนื่อง
- การพัฒนาตนเอง ควรมีการสนับสนุนผู้ที่มีความสนใจที่จะทำงานด้านการบริหารได้พัฒนาตนเองในหลายรูปแบบเช่น การเข้ารับการอบรม การศึกษาดูงาน

2. ระยะรับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา ในขั้นตอนนี้ในคณะหรือในภาควิชา ควรได้จัดให้มีกระบวนการต่าง ๆ ได้แก่

- ดำเนินการเลือกสรรหรือแต่งตั้งหัวหน้าภาควิชาคนใหม่ ก่อนที่คนเก่าจะหมดวาระ คือให้มีวาระเหลื่อมซ้อนกันอยู่ 3-6 เดือน ในระยะเวลาดังกล่าว หัวหน้าภาควิชาคนเดิมยังคงมีอำนาจในตำแหน่งทุกประการ แต่จะเป็นช่วงเวลาหัวหน้าภาควิชาคนใหม่ เตรียมตัวสำหรับการทำหน้าที่หัวหน้าภาควิชา ซึ่งอาจจะเป็นการฝึกอบรมแบบเข้ม การศึกษาด้วยตนเอง การรับงานจากหัวหน้าภาควิชาคนก่อน การสังเกตในกระบวนการบริหารในภาควิชา ในมหาวิทยาลัย การเตรียมวางนโยบายและแผนงานที่จะดำเนินการในขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา
- การจัดให้มีระบบพี่เลี้ยง (Mentoring) มหาวิทยาลัยควรกำหนดนโยบายให้มีระบบพี่เลี้ยงสำหรับหัวหน้าภาควิชาคนใหม่ โดยอาจจะให้หัวหน้าภาควิชาคนเดิมทำหน้าที่พี่เลี้ยงแนะนำแนวทางในการปฏิบัติงาน
- สถาบันต้องกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจของหัวหน้าภาควิชาให้ชัดเจน
- การปฐมนิเทศหัวหน้าภาควิชาใหม่ เพื่อให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าภาควิชา ความคาดหวังของผู้บริหารระดับบนต่อบทบาทของหัวหน้าภาควิชา ในการปฐมนิเทศนี้อธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาคคนก่อน ๆ ควรจะเป็นผู้มีบทบาทในการปฐมนิเทศ
- ควรจัดทำคู่มือในการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าภาควิชา
- การประชุมเชิงปฏิบัติการสำหรับหัวหน้าภาควิชาใหม่

3. ระยะระหว่างการดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา ในขณะที่อาจารย์ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชาคนนั้น ควรที่จะมีการพัฒนาความรู้ และเสริมสร้างวิสัยทัศน์ให้แก่ตนเองและหน่วยงาน ได้แก่

- การศึกษาดูงานเพิ่มเติมทั้งในและต่างประเทศ จะช่วยให้หัวหน้าภาควิชามีทัศนะที่กว้างขึ้นซึ่งจะนำมาปรับปรุงการบริหารงานในภาควิชาได้ และอาจถือได้ว่าเป็นการให้รางวัลแก่หัวหน้าภาควิชาอีกทางหนึ่ง อีกทั้งเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดจากภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติอยู่ทุกวัน

- การเข้าร่วมประชุมหรือสัมมนาหัวหน้าภาคประจำปีเพื่อจะได้รับฟังและแลกเปลี่ยนปัญหาเป็นกรณีตัวอย่าง หรือเทคนิคการบริหารใหม่ ๆ
- จัดตั้งชมรมหัวหน้าภาควิชาเพื่อพบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์ทางการบริหาร
- การเข้าร่วมประชุมสัมมนาในเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามโอกาสอันสมควร

โดยสรุป ภาควิชาเปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่ของมหาวิทยาลัย เป็นที่พบปะกันของอาจารย์ นิสิตนักศึกษา ผู้รู้และผู้อยากเรียนรู้ บุคคลสองกลุ่มจะสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ได้เรียนรู้ ถ่ายทอดความรู้ ความคิด บุคลิกภาพ ยากที่ผู้บริหารกลุ่มใดจะทำได้ และภาควิชานี้เองยังเป็นที่ที่นักวิจัยมองเห็นทางของการวิจัย คิดค้น ได้รับแรงบันดาลใจจากงานวิจัย และเป็นที่เกิดของความคิดลึกซึ้งหลากหลายเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม หัวหน้าภาควิชาเปรียบเสมือนเป็นผู้กระตุ้นให้วงจรโลหิตนั้นทำงานอย่างราบรื่น หัวหน้าภาควิชาเป็นบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในการแสวงหาทิศทางการวิเคราะห์งานที่จะต้องทำเพื่อให้บรรลุผลตามที่ได้กำหนดและความคาดหวังของทุกคน ดังนั้นหัวหน้าภาคจึงเป็นบุคคลสำคัญที่มีความสัมพันธ์สูงกับความสำเร็จของมหาวิทยาลัย

## 6. การทำงานร่วมกันของผู้บริหารระดับต่าง ๆ

อธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา ล้วนแต่จะต้องมีการประสานงานและร่วมงานกันในหลายรูปแบบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในเรื่องนี้จะเป็นการนำเสนอความสัมพันธ์ของผู้บริหารระดับต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกันเป็นสองระดับคือ 1. การทำงานร่วมกันของอธิการบดีกับผู้บริหารระดับรอง และ 2. การทำงานร่วมกันของคณบดีกับหัวหน้าภาควิชา

### 1. การทำงานร่วมกันของอธิการบดีกับผู้บริหารระดับรอง

อธิการบดีจะต้องทำงานกับกลุ่มบุคคลที่มีความสามารถสูงที่อยู่ในระดับใกล้เคียงกันหรือบางทีก็สูงกว่า การจัดองค์กรบริหารจะขึ้นอยู่กับลักษณะหรือแบบการบริหารงานของอธิการบดี เพราะต้องเกี่ยวข้องกับการวางแผน การกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคคล อำนาจของตนเองและของผู้อื่น รวมทั้งความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้ร่วมงาน โดยปกติการจัดองค์กรมักจะแบ่งเป็น 3-5 ฝ่ายในการบริหารงานทั้งหมด เว้นแต่มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ ๆ บางแห่งที่อาจจะมีตำแหน่งหรือฝ่ายมากกว่านั้น ตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน วิจัยและพัฒนาสถาบัน รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนิสิต รองอธิการบดีฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ บางสถาบันในต่างประเทศ มีการตำแหน่งรอง

อธิการบดีฝ่ายศิษย์เก่า มหาวิทยาลัยเอกชนบางแห่งในต่างประเทศจะมีตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายการตลาด (Vice President for Marketing)

ในหลายมหาวิทยาลัย รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการถือว่าเป็นคนสำคัญอันดับสองของมหาวิทยาลัยในแง่ขอบเขตและอำนาจในการทำงาน ถ้าตำแหน่งถูกตั้งเป็น “Vice President for Academic Affairs” รองอธิการบดีในตำแหน่งอื่น ๆ จะไม่ค่อยยอมรับ แต่ถ้าตำแหน่งถูกแต่งตั้งให้เป็น “Provost” ถึงจะได้รับการยอมรับเป็นบุคคลสำคัญลำดับสองอย่างเต็มที่ มหาวิทยาลัยต่างประเทศเช่น ในสหรัฐอเมริกา จะพบตำแหน่ง “Vice President for Academic Affairs” and “Provost” ควบคู่กันไป หรือมหาวิทยาลัยใหญ่ ๆ บางแห่ง ใช้ชื่อตำแหน่งว่า รองอธิการบดีคนสำคัญ (Executive Vice President)

### การมอบอำนาจหน้าที่ให้กับผู้บริหารระดับรอง

อธิการบดีมีภาระงานที่กว้างใหญ่ ครอบคลุมการดำเนินงานทั้งสถาบัน ความสำเร็จของอธิการบดีขึ้นอยู่กับความสามารถของรองอธิการบดีหรือผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายต่าง ๆ การคัดเลือกตัวบุคคลระดับผู้บริหารระดับรองจึงมีความสำคัญมาก เกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติโดยทั่วไปที่ได้มีการกล่าวไว้ เช่น ต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถทางด้านวิชาการและการบริหารงาน มีประวัติที่ดี มีทักษะในการบริหารงานร่วมกับนักวิชาการ และมีความจงรักภักดีต่ออธิการบดี นอกจากนี้ในด้านบทบาทของอธิการบดีที่มีต่อรองฝ่ายต่าง ๆ นั้นก็มีส่วนสำคัญในการทำให้การบริหารงานในระดับทีมงานระดับสูงประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลวได้ อธิการบดีจะต้องให้ความสำคัญต่อการกำหนดอำนาจ หน้าที่ ต้องมอบหมายงานด้วยความเป็นธรรม รู้จักศิลปะในการสื่อความหมาย การทำงานร่วมกันเป็นทีม การให้เกียรตินับถือซึ่งกันและกัน สิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้จะส่งผลต่อการสร้างขวัญ กำลังใจและศรัทธาในการบริหารงานร่วมกัน ก่อให้เกิดความจงรักภักดีทั้งต่ออธิการบดี และสถาบัน

## 2. การทำงานร่วมกันของคณบดีและหัวหน้าภาควิชา

คณบดีและหัวหน้าภาควิชามีความจำเป็นเกี่ยวข้องกันมากในงานต่าง ๆ ที่ต้องทำร่วมกัน ได้แก่

1. งานบริหาร เช่น การวางแผนระยะสั้น ระยะยาวของคณะ งบประมาณค่าใช้จ่ายของภาควิชา การดูแลและจัดหาวัสดุเครื่องใช้ การจัดทำทะเบียนข้อมูลต่างๆ ของอุปกรณ์ สถานที่
2. งานวิชาการ เช่น หลักสูตร การสอนในภาค การติดตาม ควบคุม ดูแลการจัดการเรียนการสอน งานวิชาการ งานวิจัยตามโครงการต่าง ๆ
3. งานบริหารบุคคล ได้แก่ การพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคล การจ้างอาจารย์พิเศษเข้ามาในภาควิชา การดูแลอาจารย์ การประเมินผลงาน การปรับเงินเดือนอาจารย์

## 7. บทวิเคราะห์ ลักษณะของการปกครองมหาวิทยาลัยไทยในอดีตถึงปัจจุบัน

การบริหารงานอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน มีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานที่หลากหลายเพิ่มขึ้น สรุปประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

1. อาจารย์และนักวิชาการมีเสรีภาพมาก
2. มีการจัดตั้งระบบการปกครองของอาจารย์และเพื่ออาจารย์ คือมีลักษณะของสังคมวิชาการที่พึ่งพาอาศัย ดูแลซึ่งกันและกัน
3. การได้มาซึ่งตำแหน่งของผู้บริหารมีรูปแบบที่หลากหลาย เช่น การเลือกตั้ง การแต่งตั้ง การสรรหา รูปแบบผสมผสาน เป็นต้น
4. มีการแต่งตั้งตำแหน่งทางการบริหารในระดับกลางที่มากเกินไปจนความจำเป็น หรือเรียกได้ว่า ฟุ่มเฟือย เช่น ผู้ช่วยอธิการบดี ผู้ช่วยคณบดี
5. ลักษณะการบริหารมีความสับสนอันสืบเนื่องมาจากการขยายตัวมากขึ้นในดำเนินงานต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัย

จากผลของการเปลี่ยนแปลง ก่อให้เกิดสิ่งตามมาในชุมชนมหาวิทยาลัย ดังนี้คือ

1. การขาดวัฒนธรรมการบริหารด้วยมืออาชีพ ไม่มีการพัฒนาผู้บริหารอย่างเป็นระบบ เพราะวิธีการได้มาซึ่งตำแหน่งผู้บริหารไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับความพอใจและการเลือกตั้ง ทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัวและทันต่อการเปลี่ยนแปลง เป็นการบริหารงานแบบตอบสนองต่อการรักษาสถานภาพ
2. ก่อให้เกิดการบริหาร จัดการที่ทำให้เกิดความแตกแยก มีการเล่นพรรคเล่นพวก ไม่อยู่ในฐานะที่จะได้คนดี มีความสามารถเข้ามาบริหาร
3. ผู้ที่ตั้งใจทำงานต้องสูญเสียขวัญและกำลังใจในการทำงาน เนื่องจากระบบไม่เอื้อต่อการตั้งใจทำงาน
4. สังคมขาดการเชื่อมโยงกับภายในมหาวิทยาลัย เพราะเมื่อวัฒนธรรมการเลือกตั้งผู้บริหารโดยคนภายใน ตอบสนองต่อภายใน ขณะเดียวกันด้านงบประมาณรายจ่ายก็ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลโดยตลอด ดังนั้นความรู้สึกที่จะต้องแสวงหาการสนับสนุนจากภายนอกก็ลดน้อยลง

จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงเป็นข้อสังเกตต่อการปฏิรูปการบริหารงานภายในของมหาวิทยาลัยจะต้องเป็นไปด้วยการศึกษาข้อมูล และข้อสนเทศต่าง ๆ ให้ครอบคลุม และประมวลสิ่งที่เหมาะสม กำหนดเป็นทางเลือกให้กับชุมชนในมหาวิทยาลัยของตนได้มีส่วนร่วมในการจัดหา พัฒนา ให้เหมาะสมกับลักษณะสถาบัน ปรัชญาการก่อตั้ง และวัฒนธรรมขององค์กร

## 8. สรุปและเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูล และทางเลือกต่าง ๆ ต่อหัวข้อเรื่อง ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ซึ่งหมายถึงผู้บริหารในตำแหน่งอธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา โดยเป็นการศึกษาในขอบเขตของ คุณลักษณะ รูปแบบการได้มาซึ่งผู้บริหาร บทบาท หน้าที่ การทำงานร่วมกัน ซึ่งได้ศึกษาอย่างกว้างขวางจากเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ และจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในตำแหน่งบริหารหรือผู้ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานอุดมศึกษา

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยระดับอธิการบดีและคณบดี ได้ขอค้นพบที่น่าสนใจซึ่งสรุปประเด็นสำคัญออกเป็น 2 ส่วนคือ การได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี และ การได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งคณบดี

### 1. การได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

การได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ควรพิจารณาประเด็นต่อไปนี้

1. การศึกษาและประเมินความต้องการของมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐหรือของเอกชนหรืออื่น ๆ ก็ตามทั้งนี้เพราะการศึกษาและประเมินความต้องการทำให้มหาวิทยาลัยทราบว่าจะดำเนินงานไปในทิศทางใด และต้องการผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีที่มีคุณสมบัติอย่างไร เช่น นักธุรกิจ นักบริหารอาชีพ นักวิชาการ หรือบุคคลที่มีความกว้างขวางเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ เป็นต้น ซึ่งในประเทศไทยที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสนใจในประเด็นนี้

2. ด้านคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ได้แก่ การยอมรับของประชาคมในมหาวิทยาลัย, การมีคุณวุฒิสองพหุสมควร, มีผลงานทางวิชาการที่สังคมยอมรับเชื่อถือ, มีผลงานและประสบการณ์ในการบริหาร, มีลักษณะการเป็นผู้นำที่ดีคือ มีคุณธรรม มีวิสัยทัศน์

3. การมีส่วนร่วมของนิสิตนักศึกษาเนื่องจากนิสิตนักศึกษามีประสบการณ์และความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารมหาวิทยาลัยและกระบวนการได้มาของอธิการบดีไม่มากนัก อีกทั้งระยะเวลาที่อยู่ในมหาวิทยาลัยก็มีระยะเวลานั้นตามหลักสูตร จึงไม่ควรมีส่วนร่วมหรือมีสิทธิในการเลือกหรือเสนอชื่อผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

4. การอุทิศตนของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี เนื่องจากงานในการบริหารมหาวิทยาลัยมีมากมายหลายประการ รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดียังเป็นภาพลักษณ์ของมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องมีเวลาให้กับสังคมอีกส่วนหนึ่งด้วย ดังนั้นการแบ่งเวลาในการบริหารงานและการทุ่มเทจึงเป็นสิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง

สำหรับ รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย ควรขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของสถาบัน ซึ่งหากพิจารณาทั้งข้อดี ข้อเสียประกอบพบว่ารูป

แบบที่สามารถจะคัดสรรผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีที่เหมาะสม มี 3 รูปแบบ คือ รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการผสมการหยั่งเสียง, รูปแบบการสรรหาอย่างกว้างขวางและ รูปแบบการแต่งตั้ง

## 2. การได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งคณบดี

หากพิจารณาตำแหน่งผู้บริหารระดับคณบดี การได้มาซึ่งตำแหน่งคณบดี สรุประเด็นจากการศึกษาเอกสาร งานวิจัยต่าง ๆ พบประเด็นสำคัญสอดคล้องกันว่า สำหรับประเทศไทย คณบดีที่ได้รับการดำรงตำแหน่ง ควรจะได้มาด้วยวิธีการสรรหา มิใช่ได้มาด้วยวิธีการทางการเมือง เพราะจะไปเกี่ยวพันกับเรื่องของพวกพ้อง หากได้มาด้วยการสรรหา จะทำให้ได้ผู้บริหารที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน เพราะการดำเนินงานในระดับคณะต้องยึดงานเป็นที่ตั้ง เกณฑ์การพิจารณาควรพิจารณาจากกลุ่มหรือตัวบุคคลที่สนใจในงาน มีความยุติธรรมและมีความเสมอภาคในการบริหารงานซึ่งนับเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง

จากการศึกษาทั้งหมด พบประเด็นที่สอดคล้องกันคือ การได้มาซึ่งตำแหน่งของผู้บริหารระดับต่าง ๆ นั้น มีรูปแบบที่เหมาะสมที่สุด และเกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานวิชาการมากที่สุด ควรจะได้มาด้วยวิธีการสรรหา มิใช่ได้มาด้วยวิธีการทางการเมือง เพราะจะไปเกี่ยวพันกับเรื่องของพวกพ้อง หากได้มาด้วยการสรรหา จะทำให้ได้ผู้บริหารที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน เพราะการดำเนินงานในระดับมหาวิทยาลัยและคณะวิชาต้องยึดงานเป็นที่ตั้ง เกณฑ์การพิจารณาควรพิจารณาจากกลุ่มหรือตัวบุคคลที่สนใจในงาน มีความรู้ ประสบการณ์ เป็นที่ยอมรับในวงวิชาการและวิชาชีพทั้งภายในมหาวิทยาลัยและสังคมภายนอก ต้องเป็นผู้ที่มีความยุติธรรมและมีความเสมอภาคในการบริหารงานซึ่งนับเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ ยังพบว่าเส้นทางการพัฒนาสู่ตำแหน่งบริหารนั้น ควรจะมีการกำหนด หรือจัดวางรูปแบบไว้ ส่วนเส้นทางสู่ตำแหน่งคณบดี และอธิการบดีนั้น หากใช้วิธีการสรรหา ก็มีแนวโน้มต่อไปที่อาจจะได้ผู้บริหารมืออาชีพ ที่มีความรู้ และเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการหรือวงการที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องเกี่ยวข้องด้วย

## ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษา

ผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษามีความสำคัญอย่างยิ่ง ถือเป็นตัวแทนของสถาบัน เป็นผู้ที่กำหนด ดูแล ควบคุม และกำกับการดำเนินนโยบายของสถาบันนั้น ๆ อันมีผลกระทบโดยตรงต่อความเจริญก้าวหน้าของสถาบัน ดังนั้นองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการเกี่ยวกับผู้บริหาร ก็คือ คุณสมบัติที่เหมาะสม และวิธีการที่จะได้มาซึ่งผู้บริหารที่มีคุณสมบัติดังกล่าว

ผู้บริหารระดับสูงของสถาบันคือ อธิการบดี มีความสำคัญยิ่งต่อความอยู่รอด ความเจริญก้าวหน้า และการดำรงทิศทางของสถาบันอุดมศึกษาอย่างมาก การเลือกสรรตำแหน่งอธิการบดีจึงนับว่าเป็นเรื่องที่จะต้องให้ความสำคัญ นอกจากคณะกรรมการบริหารของสถาบันหรือสภาสถาบัน จะต้องมีการพิจารณาและตรวจสอบคุณสมบัติและความพร้อมให้ดีที่สุด

ในระดับคณะวิชาจะเน้นการบริหารวิชาการ ซึ่งถือเป็นหัวใจของการอุดมศึกษา จะต้องอาศัยการตรวจสอบการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรคภายในคณะ เพื่อหาวิธีการที่เหมาะสม

เพราะการบริหารวิชาการที่สำคัญยิ่งจะอยู่ภายใต้การบริหาร การดูแลของผู้บริหารระดับกลาง ซึ่งได้แก่ คณะและภาควิชา ดังนั้นคณบดีและหัวหน้าภาควิชาจะเป็นต้องเป็นผู้บริหารที่มีความพร้อมในทุกด้าน รอบรู้ในภารกิจที่เกี่ยวกับวิชาการ บุคลากรและการบริหาร มีสมรรถภาพในการใช้ภาวะผู้นำกับอาจารย์และเจ้าหน้าที่อย่างเหมาะสม ผู้บริหารระดับกลางทั้งสองตำแหน่งนี้จะต้องเป็นผู้ที่ได้มาด้วยการคัดสรรคนที่มีบุคลิกภาพ มีภาวะผู้นำ และมีความรอบรู้ในสาขาวิชาชีพของตนเป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อเป็นกำลังสำคัญต่อการสร้างและพัฒนาการเรียนการสอนที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของนิสิตนักศึกษาและความก้าวหน้าทางวิชาการของสถาบันการศึกษานั้น ๆ

นอกจากนี้สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเกี่ยวกับองค์ประกอบดังกล่าวคือสภาพแวดล้อมของสถาบันอุดมศึกษาได้แก่ วัฒนธรรม ขนาด ศาสตร์สาขาวิชา ที่ตั้ง สิ่งเหล่านี้ย่อมทำให้ คุณสมบัติและวิธีการได้มาของผู้บริหารแตกต่างกันไปตามลักษณะที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตามมหาวิทยาลัยที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบราชการจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับสถาบันด้วย กล่าวคือ ผู้บริหารที่ดีจะต้องเป็นบุคคลที่สามารถจะนำพาหน่วยงานของตนให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้สมดังเจตนารมณ์ จะต้องเป็นบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างและยาวไกล มีความรู้ มีทักษะและมีประสบการณ์ในการบริหาร การจัดการ มีความรู้เชิงวิชาการ ในศาสตร์ใดศาสตร์หนึ่งทางการศึกษา วิธีการบริหารงานจะต้องมีความถูกต้อง แม่นยำ โดยใช้ประสบการณ์และความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกหน่วยงานมาใช้เป็นหลักในการบริหารงาน มิใช่บริหารด้วยการนำหน่วยงานมาเป็นเครื่องฝึกทดลองการทำงาน

เนื่องจากระบบการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาในอนาคตจะทำให้การบริหารงานมีอิสระในการจัดการมากขึ้น นั้นหมายถึง การที่สถาบันจะต้องรับผิดชอบและดูแลตัวเองมากขึ้น ดังนั้น หากสถาบันใดสามารถสรรหาผู้บริหาร “มืออาชีพ” ที่ได้รับการยอมรับจากประชาคมอุดมศึกษาหรือเป็นบุคคลที่ได้สั่งสมประสบการณ์บนเส้นทางการพัฒนาผู้บริหารมาแต่ก่อน ด้วยคุณลักษณะเช่นนี้จะทำให้สถาบันนั้นได้บุคลากรที่เป็นผู้นำการศึกษาที่สมบูรณ์ยิ่ง แต่มีข้อคิดคือ จะทำอย่างไรที่จะได้มาซึ่งผู้บริหารจากภายนอกที่มีทักษะในการบริหารจัดการอย่างมืออาชีพ และได้รับการยอมรับ หรืออีกวิถีทางหนึ่งคือ ทำอย่างไรจึงจะมีระบบการสร้างและพัฒนาผู้บริหารจากบุคลากรภายในสถาบัน

นอกจากนี้ประเด็นของการสร้างทีมงานของผู้บริหารมีส่วนสำคัญเช่นเดียวกัน หากผู้บริหารมีความสามารถและประสบการณ์สูง แต่ปราศจากทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างสอดคล้องกลมกลืน หรือปราศจากการทะเลาะขัดแย้งกันแล้ว ก็จะเป็นสิ่งที่ดีเยี่ยมที่สุด วิธีการได้มาของทีมงานของผู้บริหารย่อมแตกต่างกันตามลักษณะธรรมชาติของสถาบันอุดมศึกษานั้น ได้แก่ ระบบการได้มาซึ่งทีมงาน ความต้องการที่จะทุ่มเทและเสียสละเพื่อการทำงานส่วนรวมของคณาจารย์ที่มีความสามารถในระดับบริหาร ขนาด วัฒนธรรมขององค์กร สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่ควรคำนึงถึง หากการได้มาของทีมงานของผู้บริหารไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาคมของมหาวิทยาลัย หรืออาจไม่ได้รับความพอใจจากผู้บริหารระดับสูงของสถาบันอาจส่งผลถึงการยอมรับของประชาคมในสถาบัน อาจก่อให้เกิดการต่อต้านการดำเนิน



งานจากสมาชิกในสถาบันการศึกษานั้น ๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้กับสถาบันที่มีขนาดเล็ก แต่กรณีเช่นเดียวกันนี้อาจไม่มีผลกระทบต่อสถาบันที่มีขนาดใหญ่เนื่องจากการบริหารจัดการมักจะมีลักษณะ จากบนลงล่าง ที่มีสายการติดต่อค่อนข้างยาว

องค์ประกอบอีกประการหนึ่งนอกเหนือจากตัวผู้บริหารและทีมงานแล้วก็คือ การสร้างความรู้สึกร่วมกัน มีความเป็นเจ้าของ(Entrepreneur) และสำนึกแห่งหน้าที่ของตนของบุคลากรก็เป็นส่วนที่จะช่วยผลักดันให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้ อย่างที่เรียกกันว่าร่วมแรงร่วมใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ทุกคนมีเป้าหมายที่จะบรรลุร่วมกัน (Hoshin Kanri)

.....

## บรรณานุกรม

- กิตติพล ทองเกิด. งานของคณบดีในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.
- เกษม วัฒนชัย. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ: การปรับแผนพัฒนามหาวิทยาลัยมหาสารคามในช่วงกลางแผนพัฒนาฉบับที่ 8 (2542-2544), หน้า 30-34.
- เกียรติกำจร กุศล. การพัฒนารูปแบบความเป็นผู้นำของคณบดี มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ บาล. โครงสร้างวิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- ฉายา จิตติพันธ์. ภาวะผู้นำของผู้บริหารระดับกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- เข้า สิทธิชัย. ความเป็นผู้นำ เป้าหมายและอำนาจในสถาบันอุดมศึกษา. การบริหารระดับกลาง. คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- สมหมาย จันทรเรือง. การวิเคราะห์รูปแบบการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.
- ทพวงมหาวิทยาลัย. สรุปผลการสัมมนาเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับ: บทบาทที่เปลี่ยนแปลง. เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม, 2541.
- มณฑป ไชยชิต. ภาวะความเป็นคณบดีคณะศึกษาศาสตร์และครุศาสตร์ที่สัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพของคณะวิชา. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.
- รพีพรรณ พิมพ์ภาพรณ์. การศึกษากระบวนการบริหารงานของภาควิชา: การศึกษาเฉพาะกรณีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- บุญสิทธิ์ บัวบาน. ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าภาควิชากับบรรยากาศองค์การของภาควิชาของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- สุชาติ เมืองแก้ว. การพัฒนารูปแบบและกลไกการติดตามประเมินผลมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ บาล. โครงสร้างวิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- สุนทราวดี เขียวพิเชฐ. ยุทธศาสตร์การบริหารมหาวิทยาลัย. การพัฒนาศักยภาพทางการบริหารหัวหน้าภาควิชา. ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.
- โสภา ปุ่นสุวรรณ. การศึกษาบทบาทของหัวหน้าภาควิชาในสหวิทยาลัยทักษิณ. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

วิจิตร ศรีสอาน. การไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ภายในปี 2545 ทำให้เกิดภาวะความตึงเครียดหนัก. หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ 15 สิงหาคม 2541.

วิจิตร วรุตบางกุล. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา อธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา. ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2535.

วัฒนา ล่วงลือ. ยุทธศาสตร์การบริหารมหาวิทยาลัย. ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

อาภรณ์ เจียมไชยศรี. ยุทธศาสตร์การบริหารมหาวิทยาลัย. ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

Astin, Alexander W. and Scherrie, Rita A. Maximizing Leadership Effectiveness. San Francisco: Jossey-Bass, 1980.

Birnbaum, Robert, How College Work. San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

<http://www.edu.chula.ac.th,1999>.

<http://www.altavista.com,1999>.

<http://www.infoseek.com,1999>

Knowles, Asa S. Handbook of College and University Administration. Vol.1 N.Y.: McGraw-Hill Co., 1970.

Kotler, Philip and Murphy, Patrick E. Strategic Planning for Higher Education. Journal of Higher Education. 52(1981): 470-489.

Seldin, Peter. Evaluating and Developing Administrative Performance. San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

UMI. University Evaluation. U.S.A. 1995. Appendix, pp.2-3.

.

.....

## สรุปประเด็นเพิ่มเติม ผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

โดย ดร.พันธ์ศักดิ์ พลสารมัย

**ประเด็น 1** ผู้บริหารแต่ละระดับในมหาวิทยาลัยในประเทศไทย หากผู้บริหารมาจากต่างชาติ จะมีลักษณะอย่างไรและมีการจัดทีมการบริหารอย่างไร เกิดผลกระทบอย่างไรบ้าง

**ประเด็น 2** การบริหารการทำงานเป็นทีม ระหว่างมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่กับมหาวิทยาลัยเล็ก มหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานครกับมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัด มหาวิทยาลัยวิทยาเขตเดียว กับมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต มหาวิทยาลัยเก่ากับมหาวิทยาลัยใหม่

**ประเด็น 1** ผู้บริหารแต่ละระดับในมหาวิทยาลัยในประเทศไทย หากผู้บริหารมาจากต่างชาติ จะมีลักษณะอย่างไรและมีการจัดทีมการบริหารอย่างไร เกิดผลกระทบอย่างไรบ้าง

ผู้บริหารจากต่างชาติ ลักษณะเช่นนี้จะมีให้เห็นในอนาคตอันใกล้เนื่องจากกระแสความเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มของการศึกษาในอนาคตจะเป็นไปในลักษณะที่มีความเป็นนานาชาติมากขึ้นประกอบกับเทคโนโลยีในการสื่อสารที่เจริญก้าวหน้าทำให้การเคลื่อนไหวของผู้บริหารระหว่างประเทศจะมีความเป็นไปได้และผู้บริหารจะมีลักษณะเป็นอาชีพหรือเป็นผู้บริหารมืออาชีพ (Professional) อีกประการหนึ่งก็คือระบบการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยที่มีความเป็นอิสระจึงสามารถที่จะกำหนดระบบหรือเกณฑ์ของการได้มาซึ่งผู้บริหารระดับต่าง ๆ ได้กว้างขวางมากขึ้น ซึ่งตัวผู้บริหารจากต่างประเทศนี้โดยทั่วไปจะเป็นผู้ที่มีผลงานและมีชื่อเสียงได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติดังนั้นจึงน่าจะได้รับ การยอมรับจากบุคลากรในมหาวิทยาลัยด้วยการจัดทีมจากผู้บริหารที่มาจากต่างประเทศจะต้องอาศัยบุคลากรภายในสถาบันที่มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารและรอบรู้สภาพภายในสถาบันนั้น ๆ มาเป็นทีมงานที่จะคอยสนับสนุนให้ข้อมูลแก่ผู้บริหารชาวต่างประเทศ

## สรุปข้อดีข้อเสีย

| ข้อดี                                                                                                                                       | ข้อเสีย                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. ผู้บริหารจะมีลักษณะเป็นผู้บริหารมืออาชีพ (Professional)<br>2. มีภาพที่มีความเป็นนานาชาติมากขึ้น<br>3. ลดความเป็นการเมืองและระบบพวกพ้องลง | 1. การยอมรับจากบุคลากรในมหาวิทยาลัย<br>2. อาจเกิดปัญหาขัดแย้งความเข้าใจในวัฒนธรรมขององค์กรและการสื่อสาร |

**ประเด็น 2 การบริหารการทำงานเป็นทีม ระหว่างมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่กับมหาวิทยาลัยเล็ก มหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานครกับมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัด มหาวิทยาลัยวิทยาเขตเดียวกับมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต มหาวิทยาลัยเก่ากับมหาวิทยาลัยใหม่**

มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่กับมหาวิทยาลัยขนาดเล็ก สำหรับการจัดทีมงานในการบริหารนั้นในมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ที่มีคณาจารย์และบุคลากรเป็นจำนวนมากเป็นระดับพันคนขึ้นไป ส่วนใหญ่การบริหารมักจะต้องใช้วิธีการในลักษณะจากบนลงล่าง (Top-Down) เนื่องจากขนาดใหญ่โต ส่วนในมหาวิทยาลัยขนาดเล็กอาจจะใช้วิธีการบริหารและจัดทีมในลักษณะของการผสมระหว่างการจัดทีมด้วยตัวผู้บริหารสูงสุดเองกับให้คณาจารย์ได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกตัวผู้บริหารหรือทีมงาน หรือผู้บริหารเป็นผู้คัดเลือกด้วยตนเอง แต่ประการสำคัญคือทีมงานบริหารจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำงานร่วมกับผู้บริหารและสื่อสารเข้าใจนโยบายของผู้บริหารและหน่วยงาน

มหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานครกับมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัด การได้มาซึ่งผู้บริหารของมหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานครจะมีโอกาสในการคัดเลือกผู้บริหารได้มากกว่าเนื่องจากสถานที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองหลวงซึ่งเป็นแหล่งรวมทรัพยากรในทุก ๆ ด้านของประเทศ ซึ่งติดกับมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัดโอกาสที่จะได้ผู้บริหารเก่ง ๆ จะมีน้อยกว่าเนื่องจากข้อจำกัดของสถานที่ตั้งทำให้ผู้บริหารเก่ง ๆ อาจไม่ยอมไป ส่วนการจัดตั้งทีมบริหารมักจะต้องใช้วิธีการในลักษณะจากบนลงล่าง (Top-Down) เนื่องจากขนาดใหญ่โตเช่นเดียวกัน

**มหาวิทยาลัยวิทยาเขตเดียวกับมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต** ผู้บริหารของมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขตมักจะแต่งตั้งผู้บริหารระดับรองลงไปเช่นรองอธิการบดีเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุดในวิทยาเขตนั้น ๆ แทนตัวผู้บริหารที่อยู่ในส่วนกลาง ซึ่งตัวผู้บริหารของวิทยาเขตจะต้องเป็นผู้ที่เข้าใจนโยบายและความคิดของผู้บริหารส่วนกลางเป็นอย่างดีและจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้บริหาร หลังจากนั้นผู้บริหารวิทยาเขตจึงจัดตั้งทีมงานสำหรับการบริหารในวิทยาเขตอีกครั้งหนึ่งภายใต้ความเห็นชอบจากผู้บริหารส่วนกลาง

### ข้อสังเกตในการบริหารมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต

1. มีเอกสารในการบริหารงาน เนื่องจากมีสภามหาวิทยาลัยแห่งเดียวร่วมกัน
2. สามารถควบคุมดูแลการบริหารงานของวิทยาเขตต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากการมอบอำนาจแก่รองอธิการที่ทำหน้าที่ในการบริหารวิทยาเขตนั้น ๆ
3. สามารถพัฒนาหลักสูตรได้อย่างกว้างขวางและตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างทั่วถึง
4. นิสิตนักศึกษาของมหาวิทยาลัยสามารถโอนระหว่างวิทยาเขตได้
5. นิสิตนักศึกษาของมหาวิทยาลัยสามารถเลือกเรียนวิชาในต่างวิทยาเขตได้
6. คณาจารย์มีโอกาสหมุนเวียนกันทำงานในระหว่างวิทยาเขต
7. คณาจารย์มีโอกาสร่วมมือประสานงานในระหว่างวิทยาเขต
8. แต่ละวิทยาเขตมีโอกาสพัฒนาความชำนาญเฉพาะทาง (Specialization)
9. วิทยาเขตต่าง ๆ สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกัน

กล่าวโดยสรุปคือ มหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขตมีโอกาสพัฒนาความชำนาญเฉพาะทางได้ดี แต่การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขตมีปัญหาที่สำคัญคือ ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ทั้งด้านงบประมาณและการบริหารทั่วไป ดังนั้นการประสานงานของทีมงานบริหารจึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพการบริหารของมหาวิทยาลัย

**มหาวิทยาลัยเก่ากับมหาวิทยาลัยใหม่** ผู้บริหารในมหาวิทยาลัยที่เปิดสอนมานานนั้นการได้มาซึ่งผู้บริหารต่าง ๆ จะต้องได้รับการยอมรับจากประชาคมเป็นอย่างสูงและควรคำนึงถึงความสะดวกคล่องกับวัฒนธรรมของสถาบันด้วย อันเนื่องจากระบบที่ก่อตั้งมานาน สำหรับมหาวิทยาลัยที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่นั้นสามารถที่จะกำหนดวิธีการได้มาซึ่งผู้บริหารและทีม อย่างอิสระเนื่องจากมีโอกาสในการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถสร้างวัฒนธรรมใหม่ ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจจุดมุ่งหมายของสถาบันได้ง่าย

สำหรับวัฒนธรรมนั้นเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ในลักษณะของค่านิยม ความรู้สึกผิดชอบชั่วดี การตัดสินใจกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด การประพฤติปฏิบัติทั้งในระดับบุคคล กลุ่ม และองค์กร ดังนั้นในการบริหารจึงจำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงวัฒนธรรมของ

องค์กร วิธีการดำเนินชีวิตของประชาคมนั้น ๆ จึงจะทำให้เข้าใจถึงเหตุและผลต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดระบบบริหารที่ผ่านมา ตลอดจนเข้าใจว่า “ทำไมหลักการอย่างหนึ่งแต่มีการปฏิบัติตัดสินใจในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักการ อาจกล่าวได้ว่าการเข้าใจวัฒนธรรมช่วยให้เราเข้าใจปัญหาของการบริหารที่แท้จริงนั่นเอง อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมหรือวิธีการดำเนินชีวิตของคนในประชาคม สามารถเปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอ ตามสภาพแวดล้อมและความเจริญต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงนี้อาจมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป โดยคนในมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ไม่รู้สึกตัวก็ได้ หรืออาจเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างตั้งใจก็ได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากปัจจุบันการติดต่อสื่อสารมีความเจริญก้าวหน้ามาก มีการติดต่อกับสังคมอื่นมากขึ้น การติดต่อช่วยให้วัฒนธรรมมีการเปลี่ยนแปลง หรือมีการถ่ายทอดวัฒนธรรมมากขึ้น อย่างไรก็ตามวัฒนธรรมมักเปลี่ยนแปลงได้ช้า ซึ่งอาจมีผลดีในแง่ความมั่นคงของสังคมนั้น ๆ แต่ในขณะเดียวกันก็อาจมีผลเสียในด้านอื่น ๆ เช่น คนไม่ยอมรับทัศนคติหรือหลักการบริหารใหม่ ๆ ที่น่าจะมีประโยชน์ หรืออาจทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงทันกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้งาน ซึ่งอาจนำความยุ่งยากในการบริหาร เกิดความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมใหม่กับวัฒนธรรมเก่าก็เป็นได้

**การสร้างทีมงาน** นั้น จะต้องมีการพัฒนาทีมงานโดยมีหลักการคือ ต้องมีกระบวนการทำงานที่ดี มีคุณสมบัติที่ดีได้แก่สมาชิกในทีมที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่ง มีความไว้วางใจ ร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นผู้นำที่ดี มีคุณธรรม มีการติดต่อสื่อสารที่ดี และการให้ข้อมูลป้อนกลับซึ่งกันและกัน การพัฒนาทีมงานอาจพิจารณา ดังนี้คือ

1. เป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน
2. มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมวางแผน
3. การประสานทีมงานให้เป็นอันเดียวกันตลอดจนประสานวิธีการทำงานที่สอดคล้องกลมกลืน
4. มีความเป็นผู้นำสูง
5. ร่วมเผชิญและแก้ปัญหาาร่วมกัน
6. สมาชิกมีการแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ เพิ่มเติมอยู่เสมอ
7. มีการประเมินผลการทำงานเป็นระยะ
8. ร่วมกันปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในการทำงาน

## สรุปข้อดีข้อด้อย

| ลักษณะมหาวิทยาลัย                                                     | ข้อดี                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ข้อด้อย                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่<br><br>กับ<br><br>มหาวิทยาลัยขนาดเล็ก             | <p>การบริหารมักจะต้องใช้วิธีการในลักษณะจากบนลงล่าง (Top-Down) เนื่องจากขนาดใหญ่โต</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มหาวิทยาลัยขนาดเล็กอาจจะใช้วิธีการบริหารและจัดทีมในลักษณะของการผสมระหว่างการจัดทีมด้วยตัวผู้บริหารสูงสุดเองกับให้คณาจารย์ได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกตัวผู้บริหาร</li> <li>- บุคลากรมีความรู้สึกมีส่วนร่วม</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ความมีส่วนร่วมของบุคลากรน้อย</li> <li>- ต้องมีการกระจายอำนาจสูง</li> <li>- การทำงานของผู้บริหารและทีมงานอาจไม่ประสานสอดคล้องกลมกลืน</li> <li>- เกิดระบบพวกพ้อง มีความเป็นการเมือง</li> </ul>                                    |
| มหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานคร<br><br>กับ<br><br>มหาวิทยาลัยในต่างจังหวัด | <p>มีโอกาสในการคัดเลือกผู้บริหารได้มากกว่าเนื่องจากสถานที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองหลวงซึ่งเป็นแหล่งรวมทรัพยากรในทุก ๆ ด้านของประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บริหาร ทีมงาน และบุคลากรมีความสนิทสนมผูกพันกันมากกว่าเนื่องจากอยู่ภายในเขตจังหวัด</li> <li>- ความมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ สูง</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บริหาร ทีมงานและบุคลากรมีความสนิทสนมผูกพันกันน้อยกว่าเนื่องจากอยู่ภายในเขตจังหวัด</li> <li>- ความมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ น้อย</li> <li>- โอกาสที่จะได้ผู้บริหารเก่ง ๆ จะมีน้อยกว่าเนื่องจากข้อจำกัดของสถานที่ตั้ง</li> </ul> |
| มหาวิทยาลัยวิทยาเขตเดียว                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- อธิการบดีมีภาระในการบริหารงานน้อยกว่า</li> <li>- การควบคุมสั่งการสามารถดูแลได้อย่างใกล้ชิดและมี</li> </ul>                                                                                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ตอบสนองความต้องการของสังคมได้น้อยกว่าหลายวิทยาเขต</li> </ul>                                                                                                                                                                    |



|                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>กับ</p> <p><b>มหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต</b></p>                       | <p>ความรวดเร็วกว่า</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ทรัพยากรทั้งหมดเป็นเป็นหนึ่งเดียว</li> <li>- วิทยาเขตต่าง ๆ สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกัน</li> <li>- มหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขตมีโอกาสพัฒนาความชำนาญเฉพาะทาง</li> </ul>                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ทั้งด้านงบประมาณและการบริหารทั่วไป ซึ่งในขั้นสุดท้ายยังต้องรอการตัดสินใจของอธิการบดี</li> <li>- การได้ประสานงานของทีมงานบริหารส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพการบริหารของมหาวิทยาลัย</li> <li>- อาจเกิดปัญหาการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่ได้ส่วนสุด</li> <li>- อธิการบดีมีภาระในการบริหารงานมากกว่าปกติ</li> </ul>                 |
| <p><b>มหาวิทยาลัยเก่า</b></p> <p>กับ</p> <p><b>มหาวิทยาลัยใหม่</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีทรัพยากรที่สะสมมาในอดีต</li> <li>- การสร้างและพัฒนาบุคลากรดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีความพร้อมมากกว่า</li> <li>- สามารถที่จะกำหนดวิธีการได้มาซึ่งผู้บริหารและทีมอย่างอิสระเนื่องจากมีโอกาสในการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ</li> <li>- สามารถสร้างวัฒนธรรมใหม่ ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจจุดมุ่งหมายของสถาบันได้ง่าย</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ต้องได้รับการยอมรับจากประชาคมเป็นอย่างสูง</li> <li>- คำนึงถึงความสอดคล้องกับวัฒนธรรมของสถาบัน</li> <li>- การเปลี่ยนแปลงทำได้ยากอันเนื่องจากระบบที่ก่อตั้งมานาน</li> <li>- ทรัพยากรที่ยังไม่เพียงพอ</li> <li>- ปัญหาการสร้างและพัฒนาบุคลากรและความพร้อมของคณาจารย์</li> <li>- การสร้างทีมงานต้องอาศัยประสบการณ์ซึ่งกันและกันเนื่องจากความใหม่</li> </ul> |

ตารางสรุปการได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลระดับอธิการบดีและคณบดี  
และหัวหน้าภาควิชา

|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วิธีการ                            | สรรหาอย่างกว้างขวาง (*สำหรับตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา นั้น<br>ควรจะใช้วิธีการสรรหากึ่งเลือกตั้ง)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| การสรรหามีคณะกรรมการ               | กรรมการสรรหาและกรรมการกลั่นกรอง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| คณะกรรมการสรรหา                    | <u>อธิการบดี</u> : ผู้แทนจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสภา<br>มหาวิทยาลัย, ผู้แทนจากฝ่ายบริหารของมหาวิทยาลัย,<br>ประธานสภาคณาจารย์, ผู้แทนจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย<br>ประเภทคณาจารย์ประจำ นายกสมาคมศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณ<br>วุฒิภายนอก<br><u>คณบดี</u> : อธิการบดี, ผู้แทนจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสภา<br>มหาวิทยาลัย, กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ดำรงตำแหน่ง<br>คณบดีในคณะอื่น ๆ , ประธานสภาคณาจารย์, ผู้แทนจาก<br>กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ประจำ และผู้<br>ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง<br>หัวหน้าภาควิชา: คณบดี, ผู้แทนอธิการบดี(ไม่อยู่ในภาควิชา<br>นั้น), กรรมการประจำคณะประเภทผู้แทนคณาจารย์, หัวหน้า<br>ภาควิชาอื่นในคณะนั้น, ผู้แทนสภาคณาจารย์, (ไม่อยู่ในภาค<br>วิชานั้น), เลขานุการที่คณะกรรมการประจำคณะแต่งตั้ง |
| บุคลากรที่มีส่วนร่วมใน<br>การสรรหา | คณาจารย์, เจ้าหน้าที่สนับสนุนวิชาการ, เจ้าหน้าที่บริหาร                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| ผู้ตัดสินใจขาดการดำรง<br>ตำแหน่ง   | สภามหาวิทยาลัย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| วาระการดำรงตำแหน่ง                 | ตามระยะเวลาแผนพัฒนาสถาบัน (สำหรับหัวหน้าภาควิชาควรมี<br>วาระ ละ 3 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งอีกไม่เกิน 1 วาระ)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

การสรรหาอย่างกว้างขวางนั้นขยายขอบเขตที่ไม่จำกัดเฉพาะคนที่อยู่ภายใน  
มหาวิทยาลัยแต่อาจจะมาจากบุคคลภายนอกไม่ว่าจะเป็นในหรือต่างประเทศ แต่ผู้ที่ได้รับการ  
สรรหาควรเป็นบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยกลุ่มคนส่วนใหญ่ของมหาวิทยาลัย เป็นผู้บริหารมือ  
อาชีพ มีความเป็นผู้นำ กล้าคิด กล้าทำ และกล้าตัดสินใจ การสรรหาจากผลงานที่โดดเด่น  
ความสามารถนโยบายเป็นหลัก มากกว่าจะพิจารณาจากความรู้อาวุโสและบารมีดังเช่นที่ผ่าน  
มา และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานวิชาการและงานมหาวิทยาลัยพอสมควร นอกจากนี้ยัง  
เป็นผู้ที่สามารถรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นได้ มีความสามารถพร้อมทั้งด้านวิจรณญาณทาง

วิชาการและการบริหาร นอกจากนี้การเตรียมสร้างผู้บริหารและการพัฒนาฝึกอบรมผู้บริหารระดับต่าง ๆ ก็เป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กันด้วย

### ตารางสรุปคุณลักษณะที่พึงมีของผู้บริหารระดับต่าง ๆ

| ด้าน          | อธิการบดี                                                                 | คณบดี                                                           | หัวหน้าภาควิชา                                           |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| บุคลิกภาพ     | มีปฏิภาณไหวพริบ<br>ความจำและสติ<br>ปัญญาดี                                | มีปฏิภาณไหวพริบ<br>ความจำและสติ<br>ปัญญาดี                      | มีปฏิภาณไหวพริบ<br>ความจำและสติ<br>ปัญญาดี               |
| มนุษยสัมพันธ์ | สามารถสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตร และ<br>ความสามัคคี                         | สามารถสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตร และ<br>ความสามัคคี               | สามารถสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตร และ<br>ความสามัคคี        |
| ความประพฤติ   | ตรงต่อเวลา มีวินัยใน<br>ตนเอง มีความซื่อ<br>สัตย์ สุจริต และมีคุณ<br>ธรรม | มีความซื่อสัตย์ สุจริต<br>และมีคุณธรรม                          | มีสติพิจารณา และ<br>แก้ไขข้อบกพร่องของ<br>ตนเองอยู่เสมอ  |
| วิชาการ       | มีความรู้ความเข้าใจ<br>เกี่ยวกับระบบอุดม<br>ศึกษา                         | รับฟังและยอมรับข้อ<br>เสนอแนะทางวิชาการ<br>จากผู้ใต้บังคับบัญชา | มีความรู้ความเข้าใจ<br>เกี่ยวกับระบบอุดม<br>ศึกษา        |
| บริหาร        | มีความสามารถในการ<br>การตัดสินใจ                                          | มีความสามารถในการ<br>การตัดสินใจ                                | รับผิดชอบต่อหน้าที่<br>ไม่ทอดทิ้งละเลยหรือ<br>หลีกเลี่ยง |

## บรรณานุกรม

- กองบรรณาธิการกรุงเทพมหานคร. ยกเครื่อง REENGINEERING. พิมพ์ครั้งที่ 2. สำนักพิมพ์ เดอะ เนชั่น กรุงเทพฯ, 2539.
- คณะกรรมการพัฒนาบุคลากรทางด้านการบริหาร. แนวทางการวางแผนการพัฒนาบุคลากรทางด้านการบริหาร. รายงานการสัมมนา. งานฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- คุณวุฒิ คนฉลาดและคณะ. การศึกษาเกี่ยวกับบุคลากรในระบบอุดมศึกษา: กระบวนการเข้าทำงาน การพัฒนาบุคลากร การโยกย้ายและเปลี่ยนงาน ประโยชน์จากการวิจัยและบริการด้านอื่น ๆ . รายงานผลการวิจัย. ทบวงมหาวิทยาลัย, 2532.
- ดำรง ธรรมรักษ์, พรรณทิพย์ ศิริวรรณบุษย์, อมรชัย ดันติเมธ. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้มาและคุณลักษณะตามความคาดหวังของบุคลากรต่อผู้บริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการวิจัย. สภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. การบริหารมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต. รายงานการสัมมนา. ทบวงมหาวิทยาลัย, 2525.
- ทรงกนก เขยโสภณ. วัฒนธรรมกับการบริหาร. เอกสารประกอบการเรียนรายวิชาเทคนิคการวางแผนงานธุรกิจระหว่างประเทศ. คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, 2536.
- ไพฑูรย์ สินลารัตน์. เพื่อความเข้าใจในสาระและกระบวนการของอุดมศึกษา. ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- วารุณี โอสธารมย์. พัฒนาการอุดมศึกษาในประเทศไทย: การศึกษาเชิงวิเคราะห์นโยบายและผลพวงที่มีต่อการพัฒนาในปัจจุบันและอนาคต. รายงานผลการวิจัย. ทบวงมหาวิทยาลัย, 2533.
- สภาข้าราชการ. หลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้บริหารของมหาวิทยาลัย. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2538.
- สภาคณาจารย์. ขุมความคิด. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- สภาคณาจารย์. รูปแบบการบริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในอนาคต. รายงานการสัมมนาทางวิชาการ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- สภาคณาจารย์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในอนาคต. เอกสารประกอบการอภิปรายทางวิชาการ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537.

# ประเด็นที่ 3

พนักงานมหาวิทยาลัยฝ่ายวิชาการ  
(อาจารย์มหาวิทยาลัย)

|     |                 |             |
|-----|-----------------|-------------|
| โดย | รศ. ดร. อุทัย   | บุญประเสริฐ |
|     | ผศ. ดร. สุกัญญา | โหมวิไลกุล  |
|     | อ. ดร. ผุสดี    | พลสารัมย์   |

## คำนำ

รายงานเรื่องอาจารย์มหาวิทยาลัยฉบับนี้ เป็นหนึ่งในเจ็ดเรื่องของการศึกษาวิจัยประกอบในโครงการวิจัยและพัฒนา เรื่องการเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วยเรื่องสภามหาวิทยาลัย เรื่องผู้บริหาร เรื่องอาจารย์ เรื่องผู้ปฏิบัติงานสาย ข, ค เรื่องทรัพยากร (เงิน) และการตรวจสอบ เรื่อง พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัย และเรื่องการปรับปรุงพฤติกรรมจากการเป็นข้าราชการไปสู่การเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล และมีการประชุมนำเสนอผลการศึกษาและติดตามความก้าวหน้าเป็นระยะ มีการระดมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเชื่อมโยงเนื้อหาให้ได้ผลงานที่จะนำไปสู่การสรุป และสังเคราะห์ในการสัมมนาการค้นหาแนวคิด ทางเลือก แง่มุมและประเด็นที่ควรพิจารณา หรือเพื่อกำหนดทางเลือกในการดำเนินงานการออกสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลต่อไป

รายงานฉบับนี้เป็นเรื่องที่ 3 ว่าด้วยอาจารย์ ซึ่งในขั้นต้นจะมีขอบเขตการศึกษาครอบคลุมการศึกษาถึงหน้าที่ คุณสมบัติ วุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์ ความรู้ความสามารถ ภาระงานที่ต้องทำการคัดเลือกสรรหา เงินเดือน การประเมินการปฏิบัติงาน การจ้าง สัญญา เส้นทางอาชีพ การต่อสัญญา การเลิกจ้าง สิทธิประโยชน์ทั้งในรูปที่เป็นเงินและที่ไม่ใช่เงิน จากการศึกษาในขั้นต้นและการประชุมเสนอผลการศึกษาเป็นระยะ รวมทั้งการระดมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ช่วยให้ได้กรอบที่กระชับนำไปสู่การสรุปเสนอในการสัมมนากำหนดแนวคิด ทางเลือก และประเด็นที่ควรพิจารณา ในการดำเนินงานการออกสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

คนส่วนใหญ่มักจะเห็นภาพอาจารย์มหาวิทยาลัยอยู่แต่ในเรื่องการสอนในระดับมหาวิทยาลัย และมีคนในมหาวิทยาลัยอีกไม่น้อยที่เห็นอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นแบบผู้เหมาภาระรวม ในเรื่องการเรียนการสอน การวิจัยเพื่อองค์ความรู้ใหม่ การบริการทางวิชาการแก่สังคม การส่งเสริมและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การบริหารงานวิชาการในภาควิชา ในสาขา ในคณะ ในสำนักวิชา และต้องรับภาระงานด้านอื่น ๆ ที่คณะหรือมหาวิทยาลัยมอบหมายอีกด้วย การศึกษาและจัดทำรายงานฉบับนี้ได้ศึกษาถึงเบื้องหลังที่มา พัฒนาการ และรายละเอียดทุกเรื่องที่อยู่ในกรอบการศึกษา และที่เกี่ยวข้องกับอาจารย์และชีวิตของอาชีพอาจารย์มหาวิทยาลัยในแง่มุมต่างๆ ซึ่งเชื่อว่าจะให้แนวคิด ทางเลือก และประเด็นที่ควรพิจารณา เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย และการกำหนดการดำเนินงาน นำมหาวิทยาลัยออกสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลได้ตามสมควร

# สารบัญเนื้อหา

## หน้า

คำนำ

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| ภาพรวมเกี่ยวกับอาจารย์มหาวิทยาลัย                                     | 1  |
| ความหมายของครู อาจารย์ และศาสตราจารย์                                 | 2  |
| ลักษณะของมหาวิทยาลัยและความสัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่และภารกิจของอาจารย์ | 4  |
| ตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย                 | 10 |
| วิธีการแสวงหา สรรหา คัดเลือก บุคคลมาทำหน้าที่อาจารย์มหาวิทยาลัย       | 15 |
| การแต่งตั้ง การจ้าง และการทำสัญญาจ้าง                                 | 23 |
| การกำหนดค่าตอบแทนและวิธีการให้ค่าตอบแทนอาจารย์                        | 25 |
| การประเมินผลงาน การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และการต่อสัญญา             | 27 |
| การพัฒนาสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย                                      | 31 |
| การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นๆ สำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย         | 33 |
| การสิ้นสุดสถานภาพการเป็นอาจารย์                                       | 34 |
| Academic Freedom และ Tenure System กับสถานภาพอาจารย์มหาวิทยาลัย       | 35 |
| สรุปและข้อเสนอแนะ                                                     | 37 |
| บรรณานุกรม                                                            | 42 |
| ภาคผนวก                                                               | 43 |

## อาจารย์มหาวิทยาลัย

### ภาพรวมเกี่ยวกับอาจารย์มหาวิทยาลัย

เมื่อกล่าวถึงอาจารย์นั้น คนส่วนใหญ่มักจะเข้าใจว่าอาจารย์ก็คือ คนที่ทำหน้าที่สอนในระดับมหาวิทยาลัยนั่นเอง แต่ในประเทศไทยนั้นผู้ที่ เป็นอาจารย์เป็นตำแหน่งทางวิชาชีพการสอนในระดับโรงเรียน ด้วย และในระดับชาวบ้านก็ยังมีอาจารย์ประเภทต่างๆ อยู่อีกมิใช่น้อยเหมือนกัน เช่น อาจารย์เสริมสวย ไบ้หวย ทำเสน่ห์ สะเดาะเคราะห์ ต่ออายุ ลงอาคม มีให้เห็นอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเมื่อมีการศึกษาวิจัย เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับอาจารย์และอาชีพอาจารย์ในมหาวิทยาลัย จึงมีความจำเป็นจะต้องศึกษาวิเคราะห์ ถึงแบบแผนและที่มาแบบเจาะลึกให้ชัดเจน

การศึกษาวិเคราะห์ในส่วนนี้ จะมีจุดเน้นอยู่ที่เรื่องอาจารย์และอาชีพอาจารย์ในสถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะในมหาวิทยาลัย จะค้นหาและศึกษาวิเคราะห์ให้แน่ชัดว่า จริง ๆ แล้ว อาจารย์ หรือคนที่มีอาชีพการเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น มีลักษณะเป็นอย่างไร ทำอะไรกันแน่ ภารกิจคืออะไร ต้องทำอะไรบ้าง ต้องมีบทบาทอย่างไร สิ่งเหล่านี้มีที่มาอย่างไร ระบบการบริหารบุคคลหรือระบบทรัพยากร มนุษย์ที่เป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นอย่างไร เพื่อจะได้แนวคิดและทางเลือกในการบริหาร บุคคลสายอาจารย์ ที่เหมาะสมและเป็นไปได้ดียิ่งขึ้นในมหาวิทยาลัยในโอกาสต่อไป

คนที่เป็นครูหรือเป็นอาจารย์นั้น ภารกิจพื้นฐานคงจะต้องเป็นเรื่องของการเรียนการสอน หรือการ ถ่ายทอดความรู้และวิทยาการแก่ชนรุ่นใหม่ออย่างแน่นนอน แต่งานการเรียนการสอนของอาจารย์ในระดับอุดม ศึกษา หรือในมหาวิทยาลัยนั้น มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกัน มีวิวัฒนาการที่ควบคู่กันมากับพัฒนาการและ การเปลี่ยนแปลงของมหาวิทยาลัยในยุคต่างๆ หลายศตวรรษมาแล้ว และเป็นที่มาของมหาวิทยาลัยในรูปแบบ ต่างๆ ที่เห็นกันอยู่ในปัจจุบัน

งานการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษานั้น พัฒนาก้าวหน้ามาโดยมีอาจารย์เป็นแกนกลาง อาจารย์มีบทบาทสำคัญมาก จนในบางที่บางแห่งถึงกับกล่าวอ้างกันว่า อาจารย์นี่แหละคือ มหาวิทยาลัย(Professor is the university) Sir Eric Ashby (1964 : 7) ถึงกับกล่าวเกี่ยวกับระบบ มหาวิทยาลัยในประเทศอังกฤษ ในศตวรรษที่ 17-18 และ 19 ว่า “the English civic universities is professor-run”



ในวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยที่มีพื้นฐานแบบศิลปศาสตร์ (Liberal College หรือ Liberal University) นั้น ปรากฏว่าอาจารย์ต้องมีภารกิจและบทบาทมากมายหลายประการ ทั้งทำหน้าที่สอน ให้การศึกษา ดูแล สั่งสมอบรม ปลูกฝังลักษณะความเป็นคนที่สมบูรณ์(Whole-man) ปลูกฝังแบบแผน พฤติกรรมและกิริยามารยาทที่ดี (Man of character) การมีวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับคนที่มีการศึกษาดี และ สร้างความเป็นศิษย์หรือความเป็นผู้คงแก่เรียน(Scholar)ให้แก่บัณฑิตนักศึกษาด้วย จะเห็นได้ว่างานและบทบาทของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย หรือในสถาบันอุดมศึกษาตามแนวอังกฤษ(ระบบมหาวิทยาลัยOxford และมหาวิทยาลัยCambridge) ในสถาบันอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะดังกล่าวนี้ ปรากฏว่ามีใช้ แต่เพียงการสอน หรือ/และการวิจัย ดังเช่นที่เคยเข้าใจกันทั่วไปเท่านั้น

จากการศึกษาในเรื่องอาจารย์มหาวิทยาลัยนี้ได้พบว่าเมื่อพิจารณาเฉพาะในเรื่องตำแหน่งของ อาจารย์มหาวิทยาลัย หรือตำแหน่งของผู้ปฏิบัติงานทางด้านการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยนั้น มีระบบ ใหญ่ๆ ที่ปฏิบัติกันและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป คือระบบของประเทศสหรัฐอเมริกา และระบบของประเทศ อังกฤษและยุโรป ในระบบมหาวิทยาลัยแบบอเมริกันนั้น ตำแหน่งงานจะเริ่มตั้งแต่ Instructor ซึ่งเป็นผู้สอน หรือเป็นอาจารย์ธรรมดา ลำดับสูงต่อมา จะเป็นระดับผู้ช่วยศาสตราจารย์ (Assistant Professor) ถัดไปก็จะเป็นระดับรองศาสตราจารย์ (Associate Professor) จากนั้นจึงจะเข้าสู่ตำแหน่งในระดับสูงสุด คือตำแหน่ง ศาสตราจารย์ (Professor)

ส่วนในระบบอังกฤษและยุโรป โดยทั่วไปจะเริ่มตั้งแต่ตำแหน่ง ผู้บรรยาย(Lecturer) ต่อจากนั้นจะเป็นตำแหน่งผู้บรรยายระดับอาวุโส (Senior Lecturer) แล้วเป็นตำแหน่งผู้สอน ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ยังไม่เคยมีชื่อเรียกกันในทำเนียบอาจารย์ของมหาวิทยาลัยไทย แต่เป็นตำแหน่งผู้สอน ที่เรียกกันว่า “Reader” ซึ่งเป็น ตำแหน่งของอาจารย์อีกระดับหนึ่ง ก่อนที่จะได้ก้าวเข้าสู่ตำแหน่งที่สูงสุดทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นตำแหน่ง Professor

### ความหมายของครู อาจารย์และศาสตราจารย์

เมื่อพูดถึงอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น เพื่อความเข้าใจถึงงาน หน้าที่และบทบาทของอาจารย์มหาวิทยาลัยให้ชัดเจนและตรงกัน ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายเกี่ยวกับอาชีพอาจารย์ในมหาวิทยาลัยในประเด็นต่าง ๆ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นต่อไป คงจะต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันในความหมาย ทั้งที่เข้าใจกันในสังคมไทยและที่เป็นสากล ซึ่งเป็นเรื่องพื้นฐานก่อน

คนส่วนใหญ่มักจะถือกันว่าครูหมายถึงผู้สอนนักเรียนในโรงเรียน ส่วนผู้สอนในชั้นสูง มักจะเรียกว่า อาจารย์ นิยมเรียกผู้สอนที่มีวุฒิระดับปริญญาว่าอาจารย์ คำว่าอาจารย์นั้นมักจะใช้เรียกผู้สอนที่เหนือกว่า ครูธรรมดาอยู่เสมอ แต่ถ้าเป็นตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์แล้ว จะเป็นผู้ที่มีตำแหน่งชั้นสูงสุดทางวิชาการใน

มหาวิทยาลัย เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติสูง สำหรับตำแหน่งนี้ในสังคมไทยแล้ว จะถือว่าเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติสูงมาก เป็นถึงตำแหน่งที่ได้รับการโปรดเกล้าพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์ (2511 : 579) ได้เคยให้อรรถาธิบายเกี่ยวกับคำว่าครูและอาจารย์ ไว้ว่า คำว่าครูจะใกล้เคียงกับคำว่า Teacher ซึ่งมีรากคำมาจากภาษาอังกฤษดั้งเดิมว่า Teach ซึ่งหมายถึง การแสดงให้เห็นหรือการชี้ให้เห็น หมายถึงการถ่ายทอดความรู้และทักษะแก่นักเรียน หมายถึงผู้สอนโดยทั่วไปที่มีสัมพันธภาพที่ใกล้ชิดกับศิษย์หรือผู้เรียน ส่วนอีกคำหนึ่ง ซึ่งค่อนข้างใกล้เคียงกัน ได้แก่คำว่า Instructor หมายถึงผู้ที่ทำการสอนอย่างมีระบบ เป็นระเบียบแบบแผน หมายถึงผู้รู้ในวิชาใดวิชาหนึ่ง ซึ่งตรงกับตำแหน่งผู้สอนขั้นต้นในมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในเรื่องเดียวกันนี้พระวิสุทธิสุริยศักดิ์ ได้เคยกล่าวไว้ในเรื่อง”กฎในการคิดเขียนและว่าด้วยการสอนวิชา”(วันที่ ๘ มกราคม ร.ศ. ๑๒๐) ดังนี้

“ ผู้สอนจัดเป็น ๒ อย่าง อย่างหนึ่งเรียกว่าครู ได้แก่ผู้สอนนักเรียนชั้นต่างๆในวิชาทั่วไปหน้าที่ของครูต้องเอาไครยตำราเป็นหลักและใช้คำอธิบายพลิกแพลงเพิ่มเติมเอาเองตามโวหารของตน อีกอย่างหนึ่งเรียกว่า อาจารย์ ได้แก่ผู้สอนซึ่งเป็นผู้วิเศษในวิชานั้นๆ จะสอนสิ่งใดก็เฉพาะสิ่งเฉพาะอย่างและในสิ่งในอย่างการสอนนั้นต้องเข้าใจโดยชัดเจน และมีหน้าที่ที่จะกะการ,กะวิธี,ที่จะสอนเอง ตั้งแต่ว่า,วางแบบ,ตรวจสืบค้นหา,และแก้ไขตำราให้ถูกต้องเสมอ จัดการพิมพ์, ทั้งสอนและสอบไล่ด้วยตลอด ต้องรับผิดชอบในส่วนตำราเรียนและการสอนด้วยเสร็จ”

คำอธิบายดังกล่าวนี้ น่าจะช่วยให้ความเข้าใจในความหมายของครู และ อาจารย์ ทั้งทัศนคติไทยและสากลได้ค่อนข้างชัดเจน แต่คำว่า “ศาสตราจารย์” นั้น เป็นตำแหน่งชั้นสูงของผู้สอนที่สอนในระดับมหาวิทยาลัยเท่านั้น เป็นตำแหน่งทางวิชาการหรือผู้สอนในระดับอุดมศึกษาที่เป็นมหาวิทยาลัยตามแบบในระบบของโลกตะวันตก หมายถึงผู้สอนที่มีตำแหน่งสูงสุด ตรงกับคำว่า Professor ซึ่งหมายถึงผู้อุทิศชีวิตแก่การแสวงหาความรู้ และประกาศสัจธรรมแห่งความรู้ที่ตนมีอยู่นั้นแก่สังคมและมนุษยชาติ

ศาสตราจารย์นั้นเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในฐานะที่เป็นตำแหน่งสูงสุดทางวิชาการในมหาวิทยาลัย เป็นตำแหน่งที่แสดงถึงความรอบรู้ แสดงถึงความเชี่ยวชาญในวิชาการในระดับที่สูงที่สุด มีลักษณะเป็นเอก ที่เรียกกันว่า**เอตทัคคะ**หรือที่ในภาษาพจนานุกรมเรียกกันว่าเป็น**“เจ้าแห่งวิชา”** ซึ่งเป็นเจ้าวิชาแห่งศาสตร์เฉพาะสาขานั้นโดยเฉพาะ ผู้ใดก็ตามที่ได้รับการยกย่องให้มีตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์ ประชาคมทางวิชาการ (Academic Community) มักจะคาดหวังว่า จะเป็นผู้มีผลงานในระดับที่สามารถประกาศถึงสิ่งที่เป็นความรู้ใหม่ ที่ได้จากการค้นคว้าวิจัยบุกเบิกแสวงหา และได้ประกาศแนวคิด วิธีการ หลักการใหม่ในสาขาวิชาของตนแล้ว และที่ก้าวหน้ามากคือการสร้างทฤษฎีใหม่ ๆ การดำรงตนเพื่อนำไปสู่สภาพสุดยอดทางวิชาการในลักษณะดังกล่าวนี้เอง เป็นที่มาของแนวความคิดในเรื่องเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) เรื่องเสรีภาพในการแสวงหาความรู้ความจริง (Freedom of Inquiry) หรือเสรีภาพในการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์วิจัย ซึ่งเป็นหลักการสำคัญ ที่เป็นหลักใหญ่สำหรับการดำเนินการอุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัย

โดยสาระสรุป ในที่นี้อาจกล่าวได้ว่า ครู หมายถึงผู้สอนทั่วไป เป็นผู้ถ่ายทอดความรู้และทักษะแก่ศิษย์ ด้วยความรักและความเมตตา มีบทบาททั้งด้านการสอนและการปลูกฝังอบรมสิ่งที่ดีงามและเป็น กัลยาณมิตรของศิษย์ ในเชิงวิชาชีพ ครูจะถูกกำหนดให้เป็นบุคลากรวิชาชีพ ซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการ สอนในสถานศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน

อาจารย์นั้น จะหมายถึงผู้สอน ที่เป็นผู้รู้ในวิชาใดวิชาหนึ่ง ซึ่งเป็นวิชาหลักของผู้นั้น รู้ลึกและสอนลง ลึกในวิชาหลักของตน อาจารย์จะทำหน้าที่สอนวิชานั้นแก่ผู้เรียน สอนอย่างมีระเบียบแบบแผน ความเป็น อาจารย์นี้มีแนวโน้มจะผูกพันตนเองกับวิชาหรือวิชาที่สอนเป็นหลัก ความสัมพันธ์และความผูกพันกับศิษย์ มีแนวโน้มว่าจะมีน้อยกว่าของผู้ที่เป็นครู จุดเน้นของอาจารย์จะอยู่ที่เนื้อหาวิชาที่เป็นวิชาเฉพาะและการถ่ายทอดวิชาเฉพาะนั้นแก่ผู้เรียน อาจารย์จึงหมายความว่าถึงบุคลากรที่ทำหน้าที่หลักด้านการสอนและการวิจัยใน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐและเอกชน

ส่วนคำว่าศาสตราจารย์ที่แปลมาจากคำว่า Professor นั้น นอกจากจะเป็นตำแหน่งที่สูงสุดทางวิชาการในมหาวิทยาลัยแล้ว ยังอาจพบว่ามีใช้กับบุคคลในลักษณะอื่นอยู่อีกด้วย เนื่องจากในมหาวิทยาลัยบาง แห่งใช้เพื่อเป็นการยกย่องเป็นการให้เกียรติแก่บุคคล ในฐานะที่มีบทบาทหรือทำประโยชน์ให้แก่ มหาวิทยาลัย เป็นตำแหน่งสำหรับคณาจารย์หรือศาสตราจารย์ที่พ้นจากงานในตำแหน่งประจำของ มหาวิทยาลัยแล้ว เป็นต้น ซึ่งเป็นที่รู้กันว่าเป็นตำแหน่งพิเศษ ไม่ใช่ตำแหน่งทางวิชาการสูงสุดทางวิชาการ ในมหาวิทยาลัย ดังเช่นที่กล่าวถึงข้างต้น และในกลุ่มประเทศกลุ่มละตินอเมริกานั้น ปรากฏว่าคำว่า Professor ยังหมายถึงบรรดาคู อาจารย์ทั่วไป หมายถึง ผู้ที่ยึดอาชีพเป็นครู เป็นอาจารย์ในโรงเรียนทั่วๆ ไปอีกด้วย

### ลักษณะของมหาวิทยาลัยและความสัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่และภารกิจของอาจารย์

การศึกษาถึงลักษณะงาน หน้าที่ ภารกิจ และบทบาทของอาจารย์มหาวิทยาลัยให้ชัดเจนนั้นเป็น สิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ที่ช่วยให้รู้ถึงหลักการทำงาน รู้ถึงแนวความคิด ความเป็นมา และวิธีการที่ ช่วยให้ผู้ที่ถืออาชีพนั้นสามารถกำหนดแบบแผน หรือปฏิบัติตนได้ถูกต้องกับลักษณะอาชีพ ที่ช่วยนำไปสู่การ ปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำหน้าที่และแสดงบทบาทได้ถูกต้องเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ และ สิ่งที่วงการวิชาชีพและสังคมคาดหวัง

จากประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของการอุดมศึกษาในโลกตะวันตก ได้แสดงและยืนยันให้ เราเห็นว่า คณาจารย์ (Faculty) นั้น เป็นแกนของวิวัฒนาการของมหาวิทยาลัยเสมอมา บทบาท ภารกิจและ สิ่งที่อาจารย์ประพฤติปฏิบัติในการดำเนินการเรียนการสอน และทิศทางการดำเนินงานทางวิชาการของ มหาวิทยาลัย ล้วนแต่สะท้อนวิถีการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และบทบาทหน้าที่ของอาจารย์ของ มหาวิทยาลัยในแต่ละยุคแต่ละสมัย

มหาวิทยาลัยในสังคมในยุคที่เรียกกันว่า Traditional society นั้น ชีวิต วิถีชีวิต ลักษณะสังคมและความต้องการของสังคมจะผูกพันอยู่กับ Traditional knowledge ค่อนข้างแน่นแฟ้น ในสังคมแบบนั้น การวิจัยจะเป็นสิ่งที่เกือบจะไม่มีความหมายหรือมีคุณค่า (Research is almost meaningless) อาจถูกพิจารณาว่าทำในเรื่องที่ไม่เป็นเรื่อง หรือเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกัน(possibly irrelevant) และยังเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดอันตราย (dangerous) ได้ด้วยซ้ำไป ซึ่งปรากฏให้เห็นได้ชัดเจนมากในยุคกลาง (Middle Ages) เป็นเวลาหลายศตวรรษทีเดียว ที่มนุษย์เราต้องผูกตนเองอยู่แต่กับความรู้ที่เคยมีมาในอดีต และสอนได้แต่ความรู้ที่เคยมีมาแล้วในอดีต (What was) มากกว่าแสวงหาสิ่งที่จะควรจะเป็นหรือน่าจะเป็น (What could be หรือ What ought to be )

ในยุค Renaissance หรือในยุค Reformation ซึ่งพวกชนชั้นกลาง (middle classes หรือ Bourgeoisie) ผู้ร่ำรวยมั่งคั่งจากกิจการค้า โรงงานและการธนาคาร และพัฒนาตนเองจนกลายเป็นชนชั้นปกครอง เข้าครอบงำอำนาจในเมืองสำคัญๆ ทั่วทั้งยุโรปและอังกฤษ การริเริ่มการจัดการศึกษาในแบบใหม่ที่ไม่อยู่ใต้การควบคุมดูแลของทางศาสนาเช่นแต่เดิมเกิดขึ้น การไม่สอนศาสนาแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องสอนเกี่ยวกับความรู้ที่เสริมสร้างปัญญาและพัฒนาความคิดในด้านอื่นๆแก่ประชาชนด้วย และมีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยโบโลญา และมหาวิทยาลัยปารีส มหาวิทยาลัยปาตู มหาวิทยาลัยเนเปิล ซึ่งเป็นแหล่งที่รวมของเหล่านักปราชญ์และราชบัณฑิตในศตวรรษที่ 12-13 และความโด่งดังของมหาวิทยาลัยอ็อกซ์ฟอร์ดในช่วงปลายศตวรรษที่ 13-14 กับการปฏิวัติด้านวิทยาศาสตร์ ทำให้ความคิดแบบเก่าและบทบาทแบบเก่าของคณาจารย์และมหาวิทยาลัยเปลี่ยนแปลงไป มหาวิทยาลัยเริ่มเป็นแหล่งผลิตความรู้ (Acquisition of knowledge) และถ่ายทอดความรู้ (Transmission of knowledge) สังคมเปลี่ยนค่านิยมมาเห็นด้วยกับบทบาทของมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนไป ยินดีรับและให้การสนับสนุน แต่ปรากฏการณ์เช่นนี้ กว่าจะเห็นได้ชัดเจนก็ใช้เวลานานมาก และไม่ได้เกิดขึ้นได้ดีในที่ทุกแห่งที่มีมหาวิทยาลัย

ตลอดช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 14 ทุกมหาวิทยาลัยจะสอนวิชาเทววิทยา และวิชาสำคัญ เช่น คณิตศาสตร์ ดาราศาสตร์ ดนตรี ไวยากรณ์ ตรรกวิทยา นิติศาสตร์ การแพทย์ ในหลักสูตรของมหาวิทยาลัย ทุกแห่งต่างก็สอนความรู้พื้นฐานในวิชาทั่วไป 3 ประการ 4 ประการ รวมทั้งความรู้ทางวิทยาศาสตร์ด้วย บรรยากาศในสถาบันการศึกษา จะเป็นบรรยากาศทางวิชาการชัดเจน มีการถกปัญหากันอย่างมีระบบ มีกฎเกณฑ์ บรรดาอาจารย์และเหล่านักปราชญ์ราชบัณฑิตมีอิสระในการขบคิด ปราศจากการแทรกแซง หรือการครอบงำทางความคิดจากการเมืองและศาสนา ขบคิดค้นคว้าหาทางสู่ความรู้อันแท้จริง สามารถสร้างทฤษฎีใหม่ขึ้นได้ และทฤษฎีของแต่ละคนจะได้รับการพิสูจน์ด้วยการอภิปราย ด้วยการโต้แย้งได้มากขึ้น การสนับสนุนด้านศิลปวิทยาแพร่กระจายไปในเมืองใหญ่ที่สำคัญๆ ทั่วไป

มหาวิทยาลัยของประเทศเยอรมนี เป็นกลุ่มแรกที่ถูกเทอะแถงเอาจึงกับการวิจัย ซึ่งได้อิทธิพลและแรงสนับสนุน ผสมผสานกับการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial revolution) ในเมืองใหญ่ต่างๆของประเทศ และชาตินิยมในกลุ่มปัญญาชนชาวเยอรมัน จากการศึกษาถึงปรากฏการณ์ในวงการอุดมศึกษาของประเทศเยอรมนีได้พบว่า อาจารย์มหาวิทยาลัยต้องสนใจและหันมาเล่นด้านการวิจัย บทบาทเรื่องการศึกษาปรากฏ

ชัดเจน แต่การวิจัยในมหาวิทยาลัยเยอรมันในอดีตนั้น จำกัดตัวเองอยู่ในกลุ่มของชนชั้นอภิชน (Elite) จำนวนไม่มากนัก และกลุ่มนี้จะก้าวล้ำออกจากรั้วมหาวิทยาลัยไม่ได้อยู่เป็นเวลานาน (James A. Perkins, 1966 : 12) สิ่งที่มีมหาวิทยาลัยจะทุ่มเทได้จริงจึงคือการวิจัยพื้นฐาน (Basic research) เท่านั้น ดังนั้นการวิจัยขั้นพื้นฐานจึงรุ่งเรืองมากในมหาวิทยาลัยของเยอรมัน สิ่งที่มีมหาวิทยาลัยเยอรมันในยุคนั้นละเลยก็คือ บทบาทและภารกิจด้านการสอนและการให้บริการแก่สังคม (Instruction and public service)

ในประเทศอังกฤษนั้น มหาวิทยาลัยจะมีลักษณะที่แตกต่างไปในอีกทางหนึ่ง ในอังกฤษมหาวิทยาลัย Oxford และมหาวิทยาลัย Cambridge ถูกยึดว่าเป็นเสาหลักของการอุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัย เป็นมาตรที่เรียกว่า Measuring rods for excellence in undergraduate instruction ตลอดมา เป็นเวลายาวนานหลายศตวรรษ แม้ปัจจุบันก็ยังคงเป็นเสาหลักอยู่ ถึงแม้ว่าจะมีมหาวิทยาลัยในแบบใหม่เพิ่มมากขึ้น แต่ Oxford และ Cambridge ก็ยังคงเป็นบันทัดฐานของมหาวิทยาลัย ที่มีความเป็นเลิศด้านการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรีที่ชัดเจนเสมอ

นับแต่เริ่มแรก มหาวิทยาลัย Oxford และมหาวิทยาลัย Cambridge จะเน้นเรื่องการเรียนการสอน (Instruction) เป็นหลัก และเน้นการผลิตบัณฑิตในระดับปริญญาตรีโดยเฉพาะ ถือว่างานวิจัยเป็นเรื่องของคนประเภทพิเศษเท่านั้น (research is a proper activity for dons) (Sir Erick Ashby, 1964 : 5) มหาวิทยาลัย Oxford และ Cambridge ในอดีตนั้น ไม่ต้องพึ่งพารัฐบาล มีเงินทุนของตัวเองและมีระบบบริหารที่เป็นอิสระของตัวเอง มีสภามหาวิทยาลัย (Council) ทำหน้าที่และมีบทบาทหน้าที่สำคัญที่การดูแลด้านการเงินและทรัพย์สิน (Finance and property) กับมีอำนาจในการแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ ในมหาวิทยาลัย งานส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารและธุรการ (Business Affairs) ส่วนงานทางด้านวิชาการ (Academic Affairs) เป็นเรื่องของ Senate โดยตรง นี่คือการที่มาของคำกล่าวที่ว่า the English civic university is professor-run (Sir Erick Ashby, 1964 : 7) ใน Senate จะประกอบด้วย Professor และส่วนผู้ที่ไม่ได้เป็นอีกประมาณ 1 ใน 6 (ในระยะหลังต่อมา มหาวิทยาลัยใหม่ๆ ในอังกฤษได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เรียกกันว่า non-professorial staff เข้าไปเป็นผู้แทนใน Senate มากยิ่งขึ้น มหาวิทยาลัยใหม่ของอังกฤษจึงไม่เป็นแบบ professor-run อีกต่อไป)

ในอดีตนั้นบทบาทของอาจารย์มหาวิทยาลัย Oxford และ Cambridge จะอยู่ที่การทำหน้าที่ในการสอนเป็นหลัก ทำหน้าที่ให้การศึกษา ดูแล สั่งสมอบรม ปลูกฝังลักษณะความเป็นคนที่สมบูรณ์ (Whole-man) เน้นการปลูกฝังแบบแผนความประพฤติและกิริยามารยาทที่ดี (Man of character) การเป็นอย่างคนมีการศึกษา (Educated man) และการเป็นผู้คงแก่เรียน (Scholar) งานและบทบาทของอาจารย์ตามระบบ Oxford และ Cambridge นี้ เมื่อประกอบกับปรัชญาในการดำเนินงานเรื่อง autonomous government และ เรื่อง academic freedom กับการดำเนินงานโดยบทบาทหลักอยู่ที่คณาจารย์ในแบบ Collegiate function และระบบการเรียนการสอนแบบ college life and undergraduate - oriented environment สิ่งที่ถูกละเลยค่อนข้างมาก กลายเป็นเรื่องการวิจัยและการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา

จากการศึกษาวิเคราะห์ประวัติและพัฒนาการของการอุดมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ได้พบสิ่งใหม่ทางการอุดมศึกษา ซึ่งได้กลายเป็นแบบแผนของมหาวิทยาลัยในแนวใหม่ ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่นิยมกว้างขวางทั่วโลก การอุดมศึกษาในประเทศนี้ในระยะแรกได้รับมรดกมาจากระบบอุดมศึกษาของยุโรป แต่ภายหลังได้พัฒนาก้าวไกล จนมีเอกลักษณ์เป็นแบบเฉพาะของตนเอง และนับเป็นลักษณะเด่นเป็นพิเศษของระบบการอุดมศึกษาสมัยใหม่

เจ. ดักลาส บราวน์ (J. Douglas. Brown, 1969 : xviii) ได้เขียนไว้ว่า มหาวิทยาลัยในแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น การศึกษาในระดับ College หรือในระดับปริญญาตรีจะผูกติดอยู่กับระบบอังกฤษ ซึ่งเป็นการศึกษาแบบสร้างคนที่เป็นคนสมบูรณ์ (Education of the whole-man) มากกว่าการฝึกฝนเฉพาะทาง ซึ่งแบบนี้เห็นได้ชัดมากใน Liberal College หรือ Liberal University และใน College หรือใน School of Arts and Science ในแต่ละมหาวิทยาลัย หรือสหมหาวิทยาลัย (Multiversities) ส่วนการศึกษาในระดับหลังปริญญาตรี หรือ Graduate school ลักษณะเด่นจะเป็นแบบลงลึกตามแนวของเยอรมนี เน้นการศึกษาขั้นสูงที่ก้าวหน้า และการวิจัย (Advance study and research) Clark Kerr ก็ได้เขียนไว้ใน The Idea of the Multiversity (อ้างใน Christopher G. Katope, Paul G. Zolbrot, 1966 : 163) ว่า การศึกษาระดับปริญญาตรีของอเมริกันนั้นใช้ตามแบบอังกฤษแต่ในระดับบัณฑิตศึกษานั้นยึดแนวเยอรมนี (Undergraduate life seeks to follow the British, graduate life and research follow the German) ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้เป็นระบบเฉพาะ ที่อาจกำหนดแบบของการคัดเลือกอาจารย์ และการบริหารในการจัดการเรียนการสอนและการวิจัย ที่มีลักษณะเฉพาะแบบหนึ่งของการอุดมศึกษา และของมหาวิทยาลัยแบบอเมริกา

แนวการศึกษาที่อเมริกาได้รับเป็นมรดกตกทอดมาจากยุโรปนั้น มีมาแล้วตั้งแต่สมัยที่ยังเป็นอาณานิคม ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วมีแนวโน้มที่จะเน้นในเชิงอาชีพ (Vocational) แต่ถ้าพิจารณาจากหลักสูตรและการสอนแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่า มีการเน้นวิชาพวกคลาสสิก ปรัชญา เทววิทยา และวิชาเชิงวาทวิทยา (Disputation) ซึ่งล้วนแต่เป็นวิชาสำหรับผู้ที่จะไปทำงานด้านการสอนศาสนา การเป็นนักกฎหมาย หรือเป็นนักการเมือง ต่อมาภายหลังเพื่องมหาวิทยาลัยรับรูปแบบที่เน้นการวิจัยตามแนวเยอรมันเพิ่มเติม (ค.ศ. 1876 ที่ University of John Hopkins) แต่ก็ปรากฏว่าการศึกษาทั้งสองแบบที่อเมริกาใช้นั้น เป็นการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่มีแนวโน้มส่งเสริมหรือตอบสนองคนเฉพาะกลุ่ม สมองเฉพาะสำหรับผู้ที่มีความพร้อมและความสามารถสูงเป็นหลักเท่านั้น ซึ่งเป็นการศึกษาที่ไม่เหมาะสมกับสภาพของอเมริกาที่เดียวนัก สหรัฐอเมริกาจึงได้สร้างหรือพัฒนาระบบการอุดมศึกษาในแนวใหม่ ที่เป็นแบบเฉพาะของอเมริกาขึ้น

การศึกษาในแนวดังกล่าวนี้เป็นผลจากการผสมผสานแนวคิดของ Benjamin Franklin ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดและการผลักดันหลักการศึกษาเพื่อรับใช้มนุษยชาติ (Education should serve man kind) และแนวความคิดของ Thomas Jefferson ที่เน้นให้จัดให้มีหลักสูตรตามแนว French Enlightenment ซึ่งเป็นหลักสูตรแบบกว้าง สร้างคนให้รอบรู้ รวมการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ไว้ด้วย ซึ่งไม่เคยมีมาก่อน เน้นความสำคัญของการใช้ห้องสมุดในการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย และให้มีวิชาให้เลือกเรียนได้ (ซึ่งในภายหลังมหาวิทยาลัย Harvard นำไปจัดเป็นระบบ Elective)

ความคิดสองแนวทางนี้ ได้ประกอบกันและนำไปสู่การจัดการศึกษาระบบอุดมศึกษาใหม่ตามแบบอเมริกาโดยเฉพาะที่เด่นชัดมาก คือการมีภารกิจต่อสังคมในรูปการบริการสังคม (Social service) ของมหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยจัดระบบการเรียนการสอนและการวิจัยที่สัมพันธ์กับความต้องการของสังคม รับใช้สังคม (application of knowledge and practical studies to society) ประยุกต์วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกับการเกษตร ซึ่งนำไปสู่เรื่อง Land grant movement และการออกกฎหมาย Morell Act ในปี 1862 ทำให้มีการพัฒนาสาขาวิชาวิศวกรรมศาสตร์ วิชาการพาณิชย์และบริหารธุรกิจ คหกรรมศาสตร์ ทำให้แนวคิดเรื่อง Higher education should be available to all qualified candidates who wants it เกิดผล ประถมมหาวิทยาลัยเปิดกว้างสู่ลูกชาวนาและกรรมกร (children of farmers and workers) เช่นเดียวกับที่เคยให้โอกาสแก่ลูกชนชั้นกลางและชั้นสูง

เจมส์ เปอร์กินส์ (1966 : 16) กล่าวว่า นี่เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ การศึกษาระดับปริญญาตรี ตามแนวแบบอังกฤษและการบัณฑิตศึกษา กับการวิจัยตามแนวแบบเยอรมันผสมผสานกัน มาทำภารกิจของมหาวิทยาลัยในการรับใช้ชาติ (in the nation service) อย่างชัดเจน คือการทำภารกิจด้านการบริการสังคม (social service) ซึ่งเป็นบทบาทที่เปลี่ยนแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับสังคมได้อย่างสมบูรณ์ มหาวิทยาลัยเชื่อมโยงกับธุรกิจและเอกชน กับชุมชน กับรัฐและประเทศ ได้เป็นอย่างดี ด้วยการประยุกต์ใช้ความรู้ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สนับสนุนในการวิจัย ในการผลิต ในการปรับปรุงพืชพันธุ์สัตว์ ช่วยให้ชาวนาและเกษตรกร ประกอบการโดยอาศัยหลักวิทยาศาสตร์ที่ก้าวหน้าได้เป็นอย่างดี ก่อให้เกิดการสร้างวิชาความรู้ในแขนงใหม่ที่เป็นความต้องการและความจำเป็นของสังคมชั้น เช่น วิชาการด้านวิศวกรรมศาสตร์ ที่มีผลต่อกิจการด้านอุตสาหกรรม วิชาการเกษตร ที่มีประโยชน์สำหรับชาวไร่ชาวนา วิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) ได้ช่วยให้เกิดแนวคิดและแบบแผนของการบริหารรัฐกิจที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับกิจการสาธารณะ กิจการเอกชน บริษัท ฟาร์มศูนย์วัฒนธรรม หน่วยงานรัฐบาล โดยกระบวนการ Transmissions and application of knowledge and technology ของมหาวิทยาลัย และส่งผลทางสังคมอีกหลายอย่างตามมา ก่อให้เกิดปรัชญาความเชื่อทางสังคมที่ว่าคนอเมริกันทุกคนควรจะศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยได้ถ้ามีความประสงค์ต้องการจะศึกษา และเขาควรได้รับการสนับสนุนทางการเงินด้วย ถ้ามีปัญหาเกี่ยวกับการเงินเพื่อการศึกษาดังกล่าว (everyone should go beyond secondary education if he wish, and should be financed if he hasn't the fund)

ภารกิจด้านบริการทางวิชาการแก่สังคม ที่เด่นชัดมากเช่นนี้ของมหาวิทยาลัยอเมริกัน มีผลโดยตรงต่อการกำหนดลักษณะของอาจารย์ ต่อลักษณะหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ ต่องานที่ต้องรับผิดชอบ และการมีบทบาทในอีกแนวทางหนึ่งของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ซึ่งแตกต่างจากที่เคยปรากฏที่มหาวิทยาลัยเชอร์ลาโน โบโลญา ปาดัว ปารีส อ็อกซ์ฟอร์ด เคมบริดจ์ เบอรัลลิน ฮาวาร์ด จอน ฮอบส์กิน ฯลฯ ที่เคยรู้จักกันมาในอดีต

จะเห็นได้ว่าความแตกต่างในวิวัฒนาการและลักษณะเฉพาะของมหาวิทยาลัย จุดเน้นในการหน้าที่และบทบาทของมหาวิทยาลัย ลักษณะงานที่ตัวบุคคลที่มีชื่อตำแหน่งว่า“อาจารย์” ต้องปฏิบัตินั้นจะมีส่วนที่แตกต่างกันได้ ทั้งคุณสมบัติพื้นฐานและคุณสมบัติเฉพาะหน้าที่และความรับผิดชอบ บทบาท และภารกิจ

มหาวิทยาลัยนั้นมีธรรมชาติเป็นแหล่งที่รวมของสิ่งที่หลากหลายในวงการอุดมศึกษา เป็น System of pluralism การกำหนดให้อาจารย์แต่ละคนต้องปฏิบัติภารกิจในทำนองเดียวกันทุกคน น่าจะเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และอาจก่อให้เกิดการขาดประสิทธิภาพในการทำงานของระบบเกิดขึ้นได้ บทบาท ภาระหน้าที่และคุณสมบัติของอาจารย์ผู้สอนในระดับบัณฑิตศึกษาแต่เพียงอย่างเดียว กับคุณสมบัติของอาจารย์ผู้สอนเฉพาะในระดับปริญญาตรี ลักษณะอาจารย์ผู้สอนในสถาบันที่เป็นสาขาวิชาชีพเฉพาะทาง (Professional School หรือ College) กับการสอนในสถาบันอุดมศึกษาที่มีลักษณะเป็น Liberal college หรือ Liberal school ที่รวมอยู่ด้วยกันนั้น จะวางมาตรฐานอย่างไรจึงจะเหมาะสม อาจารย์ในมหาวิทยาลัยที่รวมความหลากหลาย ในกิจการอุดมศึกษาต่าง ๆ ไปด้วยกัน

จะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่และภารกิจของอาจารย์มหาวิทยาลัย จะแปรเปลี่ยนไปตามสิ่งที่เป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัย แปรไปตามกิจกรรมหลักที่สำคัญที่เป็นจุดเน้นและที่เป็นสิ่งแวดล้อมของมหาวิทยาลัยนั้นๆ โดยตรง จะเห็นได้ว่าหน้าที่และบทบาทของอาจารย์มหาวิทยาลัยในปลายยุคกลาง ในยุคฟื้นฟู ในระบบมหาวิทยาลัยตามแบบของประเทศเยอรมนี และในระบบแบบอ็อกซ์ฟอร์ด-เคมบริดจ์ของประเทศอังกฤษยุคก่อน จะมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันมาก นอกจากนั้นการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของอาจารย์ในยุคสมัยต่างๆ นั้น ยังสะท้อนความเป็นเอกลักษณ์ หรือการมีลักษณะเฉพาะที่เป็นจุดเด่นของแต่ละมหาวิทยาลัยที่เห็นได้ชัดเจนมาก

สถาบันอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยต่างๆ ในโลกนี้ ไม่ว่าจะเป็นในยุโรป ที่เริ่มมีมาตั้งแต่ยุคกลาง จนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นในอังกฤษ ในสหรัฐอเมริกาหรือในส่วนใดของโลกก็ตาม มิได้เกิดขึ้นมาพร้อมกับความคิดเกี่ยวกับงานหรือภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยที่ครบ 3 ด้าน ที่เป็น Acquisition of knowledge, transmission of knowledge และ application of knowledge หรือที่เรียกกันในยุคใหม่ว่า Research, Teaching, and public service ตามที่ยึดถือกันในโลกตะวันตก หรือมีภารกิจ 4 อย่างเช่นที่ยึดถือกันในประเทศไทย คือการผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม และการทะนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม ว่าเป็นงานหลักหรือภารกิจสำคัญของมหาวิทยาลัยนั้น เป็นสิ่งที่ผูกพันโดยตรงกับงาน หน้าที่และบทบาทของอาจารย์ของมหาวิทยาลัยในยุคนั้น สมัยนั้น



## ตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย

ในโลกอุดมศึกษานั้น คำว่า Faculty ในสายตาของคนทั่วไป หมายถึง ผู้ที่มีหน้าที่หลักในด้านการสอน แต่ที่ปรากฏจริงในมหาวิทยาลัยนั้น ตำแหน่งงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน ซึ่งเป็นตำแหน่งอาจารย์หรือคณาจารย์ ส่วนใหญ่จะครอบคลุมทั้งเรื่องการสอน การวิจัย การบริการสังคม และการบริหารงานทางวิชาการ แต่ในวงการสนทนามักจะกล่าวถึงด้านการเรียนการสอนและการวิจัยเป็นหลักสำคัญ

จากการสำรวจจากเอกสารของมหาวิทยาลัยต่างๆ จากแหล่งต่างๆ พบว่า มีชื่อตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย เท่าที่สามารถรวบรวมมาได้ทั้งหมดประกอบด้วยตำแหน่ง Graduate teaching assistant, Graduate research assistant, Assistant, Fellow, Research associate, Research assistant, Lecturer, Instructor, Assistant professor, Associate professor, Professor, Visiting professor, University professor, Adjunct professor, Research professor, Clinical professor, Professor emeritus, Endowed professor or Chair professor, Named professorship, และ Head of Department or Chairman of the Department.

### Graduate teaching assistant

Graduate teaching assistant หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานช่วย ในการสอนของอาจารย์ประจำวิชาในระดับบัณฑิตศึกษา โดยปฏิบัติงานในแบบที่เรียกว่า Part-time บุคคลที่จะถูกคัดเลือกให้รับหน้าที่ดังกล่าวนี้ได้แก่ผู้ที่เป็นิสิตหรือนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาในสาขาวิชานั้น เป็นผู้ที่กำลังศึกษาเพื่อรับปริญญาชั้นสูงในสาขานั้นโดยตรง

### Graduate research assistant

Graduate research assistant หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานช่วยแบบ Part-time ในด้านการวิจัยในระดับบัณฑิตศึกษา โดยมักจะจำกัดให้เฉพาะผู้ที่กำลังศึกษาในระดับปริญญาเอก หรือเป็นผู้ที่อยู่ระหว่างการวิจัยเพื่อรับปริญญาเอก(Doctoral candidate)

### Assistant

Assistant หมายถึง ตำแหน่งผู้ช่วยอาจารย์ เป็นตำแหน่งชั่วคราวแบบ Part-time ต้องมีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นนิสิตหรือนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา

### Fellow

Fellow หมายถึง ผู้ที่ได้รับทุนบัณฑิตศึกษา ส่วนใหญ่จะเป็นนักศึกษาในระดับปริญญาเอก หรือผู้ที่ได้ปริญญาเอกแล้ว เป็นตำแหน่งชั่วคราว ซึ่งทำวิจัย หรืออยู่ระหว่างการศึกษารหัสหรือฝึกอบรมเฉพาะทางในชั้นสูง

### Research associate

Research associate หมายถึง ผู้ร่วมวิจัย หรือนักวิจัยร่วม ซึ่งมีบทบาทเกี่ยวข้องตั้งแต่ขั้นการวางแผนและร่วมดำเนินการวิจัย หรือดูแลการวิจัยส่วนที่อาจารย์ผู้เป็นหัวหน้าทีมวิจัยมอบหมาย

### Research assistant

Research assistant หมายถึง ผู้ช่วยวิจัย หรือนักวิจัยผู้ช่วยที่จ้างให้มาทำหน้าที่ช่วยอาจารย์ ในการดำเนินงานวิจัยภายใต้การดูแลของอาจารย์ การจ้างอาจจะเป็นแบบ Full-time หรือ Part-time ก็ได้แล้ว แต่ลักษณะงานวิจัยนั้น ๆ

### Lecturer

Lecturer เป็นตำแหน่งผู้บรรยายพิเศษ หรืออาจารย์พิเศษที่ได้รับการจ้างตามเงื่อนไขหรือสัญญาให้บรรยายความรู้ในชุดปาสกฤทธาชุดใดชุดหนึ่งตามเงื่อนไขและสัญญาที่กำหนด หรือบรรยายในวิชาเฉพาะวิชาใดวิชาหนึ่ง เป็นการทำงานตามสัญญาและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการได้รับการจ้างแบบถาวร(Tenure) ตำแหน่ง Lecturer นี้ ถ้าเป็นตำแหน่งในระบบอังกฤษ จะเป็นตำแหน่งอาจารย์ในขั้นต้น

### Instructor

Instructor หมายถึง ตำแหน่งผู้สอนหรืออาจารย์ในขั้นต้น ส่วนใหญ่จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับปริญญาเอกในสาขาวิชาที่ทำการสอน หรือเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับในความรู้ความสามารถระดับสูงทางวิชาการในสาขานั้น และมีความสามารถในการสอน ปกติแล้วจะทำหน้าที่อยู่ในตำแหน่งนี้ประมาณ 3 ปี จึงจะมีโอกาสก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงกว่าต่อไป

### Assistant professor

Assistant professor หมายถึง ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ที่จะได้ตำแหน่งนี้ต้องได้ปริญญาเอกในสาขาวิชานั้น หรือเป็นผู้ที่กำลังทำวิจัยเพื่อรับปริญญาเอก ส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งตามสัญญาเป็นรายปี แต่เป็นรายปีที่สามารถนำไปใช้เป็นเงื่อนไขในการได้ Tenure ได้ด้วย หรือเป็นผู้ที่เลื่อนขั้นมาจากตำแหน่ง Instructor ซึ่งเป็นมาแล้วประมาณ 3 ปี

ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์นี้ จะมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง โดยทั่วไป 5 ปี ก่อนที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนสู่ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ต่อไป

### Associate professor

Associate professor ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ เป็นตำแหน่งระดับสูงในสาขาวิชานั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนี้ได้ต้องได้ปริญญาเอกในสาขาวิชานั้น หรือมีเกียรติศักดิ์ทางวิชาการเทียบเท่าระดับปริญญาเอก ส่วนใหญ่แล้วระยะสัญญามักจะเป็น 3 ปี โดยต้องมีประสบการณ์ในการสอนระหว่าง 8 – 10 ปี และเป็นบุคคลซึ่งได้รับการยกย่องและยอมรับในชื่อเสียงด้านการสอน และความเป็นผู้รู้ (Scholar) ในสาขาวิชาที่สอนอยู่ มี reputation in teaching and scholarly endeavors. และเป็นตำแหน่งก่อนที่จะก้าวขึ้นเป็นตำแหน่งศาสตราจารย์

### Professor

Professor ตำแหน่งศาสตราจารย์ เป็นตำแหน่งที่ได้รับการยกย่องสูงสุดทางวิชาการ ในมหาวิทยาลัย เป็นตำแหน่งที่แสดงว่ามีชื่อเสียงสุดยอดทางวิชาการ เป็นผู้รู้ในระดับเอตทัคคะ (Scholar of authoritative) มีความเชี่ยวชาญในวิชานั้นสูงสุด ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มักจะได้รับข้อตกลงการจ้างแบบถาวร (Tenure) แล้ว ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในแวดวงวิชาการระดับสูงในสาขานั้นมากกว่า 10 ปีขึ้นไป

ถ้าเป็นตำแหน่งจ้างแบบมีสัญญา พบว่าส่วนใหญ่จะมีวาระการจ้างแต่ละงวดสัญญาประมาณ 3 ปี

### Visiting professor

Visiting professor เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์จากสถาบันหรือมหาวิทยาลัยอื่น ซึ่งมักจะอยู่ระหว่าง Leave of absence ได้รับการจ้างชั่วคราวให้สอนหรือวิจัย หรือทำหน้าที่ที่ต้องใช้ความรู้และประสบการณ์ขั้นสูง ซึ่งเป็นความเชี่ยวชาญเฉพาะของผู้นั้น ส่วนใหญ่จ้างไม่เกิน 2 ปี

### University professor

University professor เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์ระดับพิเศษของมหาวิทยาลัย เป็นตำแหน่ง ซึ่งจำกัดเฉพาะสำหรับศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัย ที่ได้รับเกียรติยกย่องอย่างสูง มีชื่อเสียงในระดับชาติหรือระดับนานาชาติ ในสาขาวิชาที่ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์อยู่ เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์เกียรติยศสุดยอดทางวิชาการของมหาวิทยาลัย

### Adjunct professor

Adjunct professor เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์แบบเปิดกว้างสำหรับมหาวิทยาลัย แต่ให้เฉพาะกับบุคคลในลักษณะศาสตราจารย์มาน คือไม่ใช่บุคคลที่มาทางสายวิชาการโดยตรง แต่เป็นบุคคลที่ไม่ได้มีตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยแห่งใด แต่มหาวิทยาลัยพิจารณาให้การยกย่องว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในระดับเทียบเคียงได้กับระดับศาสตราจารย์

### Research professor

Research professor เป็นตำแหน่งที่ตกลงว่าจ้างแบบถาวร(Tenure position) สำหรับผู้ที่มีตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัย ที่ปฏิบัติหน้าที่เน้นด้านการวิจัยภายหลังจากได้รับตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์แล้ว แต่ในบางมหาวิทยาลัยปรากฏว่าเป็นตำแหน่งเกียรติยศ ที่จ้างแบบชั่วคราวให้ทำหน้าที่เน้นด้านการวิจัย สำหรับผู้ที่ไม่มีโอกาสได้รับการจ้างแบบถาวร

### Clinical professor

Clinical professor เป็นตำแหน่งซึ่งสำหรับนักวิชาชีพชั้นสูง ที่มีความสามารถในระดับที่ยอมรับกันว่าเทียบเคียงกับตำแหน่งศาสตราจารย์ แต่ปฏิบัติงานในลักษณะ Part-time ในมหาวิทยาลัย

### Professor emeritus

Professor emeritus เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์กิตติคุณ ตั้งให้แก่ผู้ที่เกษียณอายุ หลังจากที่ได้ปฏิบัติงานเป็นอาจารย์ให้แก่มหาวิทยาลัยมาเป็นเวลานาน ส่วนใหญ่มีตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์ หรือตำแหน่งบริหารงานในมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่าระดับหัวหน้าภาควิชา

### Endowed professorship or chair

Endowed professorship หรือ Endowed professorship chair เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษของมหาวิทยาลัย ที่เป็นศาสตราจารย์แห่งกิจการ กองทุน หรือบุคคลผู้มีชื่อเสียง ที่บางมหาวิทยาลัยมอบให้เป็นเกียรติแก่บุคคลผู้ซึ่งทำคุณประโยชน์ หรือได้อุทิศทุนสนับสนุนกองทุนเพื่อสนับสนุนกิจการเรียนการสอน การศึกษาค้นคว้าวิจัย หรือการส่งเสริมงานทางวิชาการด้านใดด้านหนึ่ง หรือจ้างนักวิชาการชั้นสูงปฏิบัติหน้าที่ให้แก่มหาวิทยาลัย

### Named professorship

Named professorship เป็นตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษของมหาวิทยาลัย ในทำนองเดียวกับ Endowed professorship or chair มหาวิทยาลัยยกย่องให้ชื่อเป็นเกียรติแก่บุคคล หรือเป็นที่ระลึกแก่บุคคล ผู้ซึ่งมีชื่อเสียงทางวิชาการ และได้อุทิศเงินหรือทุนสำหรับการส่งเสริมวิชาการ หรือจ้างอาจารย์ปฏิบัติงานทางวิชาการให้แก่มหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่แล้วผู้อุทิศหรือบริจาคมักจะเป็นศาสตราจารย์เก่าของมหาวิทยาลัย ที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยกย่องยอมรับกันในวงวิชาการของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ

### Head (Chairman) of department

Head of department หรือ Chairman of the department หมายถึงหัวหน้าภาควิชา เป็นตำแหน่งการบริหารทางวิชาการที่มีบทบาทสำคัญ ซึ่งมักจะถูกจัดกลุ่มไว้เป็นตำแหน่งอาจารย์ด้วยเช่นกัน เป็นตำแหน่งอาจารย์ที่รับภาระและความรับผิดชอบอย่างมากในงานบริหาร (Administrative responsibility) ใน

ฐานะหรือตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา (Department head หรือ Department chairman) ซึ่งนอกจากจะแสดงถึงความสามารถทางวิชาการในระดับสูงของตนเองแล้ว ยังต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินงานไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Excellence) ในสาขาวิชาการที่ตนดำรงตำแหน่งหัวหน้าอีกด้วย

การจัดอาจารย์ให้ทำหน้าที่ในด้านการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยนั้น จากการศึกษาวิเคราะห์ได้พบว่า ในแทบทุกมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่เพียงใดก็ตาม สุดท้ายที่จะมีอาจารย์ดีๆ หรือสามารถหาอาจารย์ดีๆ มาให้เพียงพอกับความจำเป็น นอกจากตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ทุกมหาวิทยาลัยยังต้องมีตำแหน่งอาจารย์ที่ปฏิบัติงานในลักษณะที่เรียกกันว่า เป็น Part-time ไว้เพื่อการเสริมกำลัง เพื่อการเติมเต็มอยู่ด้วยเสมอ ในรูปแบบและตำแหน่งต่างๆ

อาจารย์ Part-time เหล่านี้ ไม่มีสิทธิพิเศษเช่นเดียวกับอาจารย์ปกติ ไม่ได้รับสิทธิในการออกเสียงใดๆ จะไม่มีสิทธิในสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่น ที่บุคลากรปกติของมหาวิทยาลัยได้รับ จะไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนชั้น เพิ่มเงินเดือน หรือได้รับสถานะการตกลงจ้างแบบถาวร (Tenure) ไม่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการที่เป็นทางการของมหาวิทยาลัยแต่อย่างใด

ส่วนชื่อตำแหน่งของอาจารย์ Part-time เหล่านี้นั้นมีหลากหลาย คือมีทั้งที่ชื่อตำแหน่งที่ชื่อตรงกับตำแหน่งในระบบปกติ คือมีตำแหน่งเป็น Instructor , Assistant professor, Associate professor และ Professor แล้วก็ยังมีชื่อตำแหน่งในแบบอื่นอีกหลายชื่อตำแหน่ง ซึ่งไม่มีในระบบของไทย เช่น Lecturer, Teaching Assistant, Special Assistant, Special Instructor, Assistant Instructor เป็นต้น

ในหลายมหาวิทยาลัยที่มีกิจกรรมเชิง Extension กว้างขวาง มี Cooperative Extension Program กับหน่วยงานหรือกับองค์การภายนอก ก็มักจะมีตำแหน่งที่เรียกกันว่าเป็นตำแหน่งเทียบเท่า (Faculty Equivalency) ซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่ากับตำแหน่งอาจารย์ของโปรแกรมปกติ มีชื่อเรียกเป็นการเฉพาะที่ชัดเจน ซึ่งยังไม่ปรากฏว่ามีในทำเนียบอาจารย์มหาวิทยาลัยของไทยเช่น Extension Professor, Associate Extension Professor, Assistant Extension Professor, Professor Equivalent, Associate Professor Equivalent ตำแหน่งเหล่านี้ไม่ได้รับผิดชอบการสอนในชั้นเรียน แต่จะทำหน้าที่เกี่ยวข้องในงานในชุมชนหรือในโปรแกรมความร่วมมือ ที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและความชำนาญเป็นพิเศษ มีลักษณะคล้ายกับเป็นอาจารย์พิเศษสมทบ ซึ่งไม่ใช่อาจารย์ประจำแบบทั่วไป และไม่ใช่อาจารย์ของระบบการศึกษาต่อเนื่อง

สำหรับอาจารย์หรือคณาจารย์ประจำ ที่เลื่อนไปดำรงตำแหน่งทางการบริหารวิชาการ ยังมีการให้ใช้ตำแหน่งทางวิชาการ (Academic rank) ของอาจารย์มหาวิทยาลัย เป็นตำแหน่งติดตัวกับบุคคลได้อีกด้วย เช่นตำแหน่งคณบดี (Dean) ผู้ช่วยคณบดี (Assistant Dean) เป็นต้น แต่เป็นตำแหน่งที่ให้สำหรับผู้บริหารที่ยังคงทำการสอนบางส่วนอยู่ด้วย จึงจะยังคงได้รับสิทธิให้ได้รับในเรื่องตำแหน่งวิชาการ เกียรติศักดิ์ของความ

เป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย และได้สถานภาพ Tenure ตามปกติ เช่น Professor, Dean of College of Business Administration เป็นต้น

ส่วนตำแหน่งบริหารในสายปฏิบัติการ(Operation)แล้ว จะไม่ให้มีตำแหน่งทางวิชาการติดตัวไปด้วย ไม่ว่าจะสอนหรือไม่สอน เช่น Dr. Martin, Vice President of Administration Z เดิมเป็น Professor ด้วย) ที่แตกต่างกันชัดเจนก็คือ ตำแหน่งงานบริหารวิชาการต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ส่วนใหญ่แล้วจะต้องยุติงานบริหาร หรือเกษียณจากงานการบริหารวิชาการทุกตำแหน่งเมื่ออายุ 65 ปี ส่วนด้านการสอนนั้นจะต่อไปอีกถึงอายุ 70 ปี แต่เมื่อพ้นจากงานบริหารวิชาการแล้ว ยังคงปฏิบัติการสอนได้อีกระยะหนึ่ง

ตำแหน่งอาจารย์ผู้สอนในมหาวิทยาลัย ที่แตกต่างไปจากส่วนอื่นคือตำแหน่งอาจารย์ผู้สอนในวิชาซึ่งเป็นเป็นเรื่องของ ROTC ซึ่งเป็นวิชาที่เกี่ยวกับการทัพ การรักษาดินแดน การรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ หรือวิทยาการทหาร (Military Science) โดยมีตำแหน่งเป็น Professor of Military Science หรือ PMS. ซึ่งแต่งตั้งเป็นตำแหน่งมาจากกองทัพให้มาทำหน้าที่สอนนิสิตนักศึกษาในมหาวิทยาลัย ในวิชาที่เกี่ยวข้องกับวิทยาการทหารเท่านั้น

ในบางมหาวิทยาลัยที่ยอมให้นับหน่วยกิตของวิชาเหล่านี้ ให้เป็นส่วนของการศึกษาตามระบบปกติได้ ก็มักจะแต่งตั้งผู้สอนในสายนี้ไว้ในระดับ Instructor หรือ Assistant professor แต่จะไม่เกี่ยวข้องกับสถานภาพและสิทธิของตำแหน่งอาจารย์ประจำตามปกติทั่วไปแต่อย่างใด

## วิธีการแสวงหา สรรหา คัดเลือก บุคคลมาทำหน้าที่อาจารย์มหาวิทยาลัย

ในด้านการบริหารบุคคล ซึ่งในปัจจุบันปรับไปเป็นนิยามแนวการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น สำหรับสายงานอาจารย์มหาวิทยาลัยโดยแล้ว โดยหลักการพื้นฐานแล้วยังคงยึดมั่นอยู่กับการเสาะแสวงหาให้ได้คนดี ให้ได้คนเก่ง ได้คนที่มีความเป็นนักวิชาการ ได้คนที่มีความรู้ความสามารถทางวิชาการในระดับสูง ในระดับก้าวหน้าหรือชั้นนำ ให้มาทำหน้าที่เป็นอาจารย์ และเมื่อได้มาแล้วก็จะเป็นเรื่องการส่งเสริม ดูแลสนับสนุนให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยให้ได้พัฒนาความรู้ความสามารถให้ก้าวหน้า ให้ได้โอกาสในการมีบทบาทและผลิตผลงานทางวิชาการในวงวิชาการและในวิชาชีพชั้นสูงในสาขาที่ปฏิบัติการอยู่ จัดให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ดูแลความก้าวหน้าในอาชีพ ในชีวิตและความเป็นอยู่ ให้เหมาะสมกับสถานะในอาชีพอาจารย์ของมหาวิทยาลัย คำนึงความมั่นคงปลอดภัยในการปฏิบัติงานในอาชีพอาจารย์ และการปฏิบัติที่เป็นธรรม ชอบธรรมในมหาวิทยาลัย สุดท้ายจะเป็นเรื่องการจัดให้มีระบบการจัดการให้พ้นจากหน้าที่การงาน ด้วยวิธีการที่เหมาะสมและยุติธรรม

ขอบเขตงานด้านการบริหารบุคคลหรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์นี้ โดยหลักใหญ่แล้วจะครอบคลุมเรื่องการวางแผนกำลังคน การสรรหาคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การบริหารเงินเดือนและค่าตอบแทน เรื่องการพัฒนา เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน เรื่องการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เรื่องระเบียบวินัย เรื่องสิทธิประโยชน์ในขั้นพื้นฐาน และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ

โดยเฉพาะในด้านการแสวงหา จะมีวิธีการเสาะหา สรรหาและคัดเลือกเพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมมาเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น มีแตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย และมีกระบวนการเฉพาะที่พัฒนาคุณานมากับวิวัฒนาการของมหาวิทยาลัย

จากการศึกษาย้อนยุคไปตั้งแต่เริ่มมีกิจการในลักษณะมหาวิทยาลัยที่เกิดขึ้นในยุคกลาง ได้พบว่าการเป็นอาจารย์นั้นเป็นการรวมกลุ่มในลักษณะกลุ่มอาชีพ (Guild) ของยุคนั้นๆ เช่น บรรดาพระและนักบวชต่างรวมตัวกันสอนวิชาศาสนาหรือเทววิทยา พวกนักกฎหมายรวมตัวกันสอนวิชากฎหมายโรมันที่มหาวิทยาลัยโบโลญา เป็นต้น เป็นการรวมตัวกันในกลุ่มของตนเอง เพื่อสอน เพื่อสืบทอดวิชาความรู้ในสายวิชาการของตน และเพื่อปกป้องไม่ให้บุคคลภายนอกเข้ามาแทรกแซงในวงการของตน

เมื่อมหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นแบบการรวมกลุ่มของผู้เรียน กลุ่มผู้เรียนหรือเมืองที่จัดกลุ่มได้ก็ร่วมกันจัดจ้างอาจารย์ โดยการเลือกเชิญ (Invite) และจ้างอาจารย์ที่มีชื่อเสียงมาสอนในสถานศึกษาหรือในมหาวิทยาลัยที่ตั้งขึ้น

ในศตวรรษที่ 13 นั้นมหาวิทยาลัยมีหลายรูปแบบ คือมีทั้งที่เป็นแบบการรวมกลุ่มของผู้ประกอบอาชีพสาขาเดียวกัน แบบการรวมตัวกันของผู้เรียนแล้วเชิญอาจารย์ที่มีชื่อเสียง ที่มีวิชาความรู้ที่เป็นที่ต้องการมาสอน มหาวิทยาลัยแบบที่เป็นมหาวิทยาลัยของเมือง เป็นมหาวิทยาลัยของเจ้าผู้ครองนคร การหาตัวผู้สอน จะมีทั้งการเสาะหา การสรรหา การคัดเลือก และเชื้อเชิญผู้มีความรู้ที่มีชื่อเสียงมาเป็นอาจารย์

การเกิดมีลัทธิ Scholasticism ทำให้มหาวิทยาลัยกลายเป็นที่รวมของบรรดาผู้รู้และบรรดานักปราชญ์ เป็นที่รวมของเหล่านักปราชญ์ราชบัณฑิต และการเกิดมหาวิทยาลัยแบบสหวิทยาลัยของอังกฤษ(ที่เป็นต้นแบบของฮาร์วาร์ด) ในอดีตนั้นผู้ปกครองวิทยาลัย จะมีอำนาจและมีอิสระในการคัดเลือกคน มาทำหน้าที่เป็นผู้สอนหรือเป็นอาจารย์

จะเห็นได้ว่าการเสาะหา การแสวงหา การสรรหาหรือการคัดเลือกเพื่อให้ได้คนดีที่เหมาะสมเข้าทำหน้าที่เป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยนั้นมีหลายแบบ ไม่อาจจำแนกให้เป็นแบบหนึ่งแบบใดที่ตายตัวได้ จากการศึกษาในขั้นต้นได้ว่า วิธีการเสาะหาคนดีมาเป็นอาจารย์นั้น มีทั้งแบบที่รวมตัวกันเกาะกลุ่มกันแบบ Guild การเลือกเชิญ (Invite) ผู้มีชื่อเสียง มาทำหน้าที่อาจารย์ และการแสวงหาสมาชิกใหม่ (Recruit) ในรูปแบบที่ต่าง ๆ กัน

เมื่อศึกษาถึงวิธีการแสวงหาคนมาทำหน้าที่ในการสอนในมหาวิทยาลัยไทย ตั้งแต่ในอดีต เป็นต้นมา ซึ่งเราเพิ่งเริ่มมีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยในแนวเดียวกับมหาวิทยาลัยในประเทศตะวันตกนั้น มีขึ้นในคริสต์ ศตวรรษที่ 20 (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับการสถาปนาเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2459 หรือ ค.ศ. 1916 นี้เอง) ก็ได้พบว่า มีวิธีการแสวงหาคนมาทำหน้าที่ในการสอนในมหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการเลือกเชิญข้าราชการ และผู้รู้จากกระทรวง ทบวง กรม มาสอน และเลือกจ้าง อาจารย์ผู้มีชื่อเสียงชาวต่างประเทศ ในลักษณะที่คล้ายๆ กับที่เจ้าครองนครในยุโรป ได้ดำเนินการกับ มหาวิทยาลัยของตนในอดีต ทั้งในยุคที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง (ในปี พ.ศ. 2475 – 2599) เมื่อครั้งที่ยังเป็นมหาวิทยาลัยอิสระ เป็นนิติบุคคล ไม่สังกัดส่วนราชการ และในยุคหลังเมื่อมหาวิทยาลัย ของรัฐทุกแห่งต้องสังกัดส่วนราชการแล้ว แบบแผนของการสรรหาบุคลากรมาทำหน้าที่อาจารย์มีลักษณะ เดียวกัน

ครั้นเมื่อปี พ.ศ. 2503 ได้มีการตั้งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ดังที่นิยมเรียก กันในชื่อย่อว่า “ก.ม.” กับเมื่อปี พ.ศ. 2507 ที่มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย ปรากฏว่าวิธีการแสวงหาบุคคลดีเข้ามาทำหน้าที่ในตำแหน่งอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น ได้ เปลี่ยนไปอิงระบบข้าราชการตามระบบข้าราชการพลเรือนของ ก.พ.มากขึ้น เป็นระบบตามแนวการบริหาร บุคคลแผนใหม่มากขึ้น

เมื่อปี พ.ศ. 2518 เมื่อ ก.พ. ได้นำเอาระบบการจำแนกตำแหน่งหน้าที่แบบ Position Classification หรือ P.C. เข้ามาใช้ ก.ม. ก็ได้เลือกนำระบบการกำหนดตำแหน่งแบบระบบจำแนกวิทยฐานะ หรือ แบบ Academic Rank Classification – A.R.C. เข้ามาใช้กับตำแหน่งอาจารย์มหาวิทยาลัยรัฐทุกแห่ง วิธี การแสวงหาบุคคลดีเข้าสู่ตำแหน่งอาจารย์มหาวิทยาลัย ก็ยังคงอิงระบบข้าราชการพลเรือนตามระบบของ ก.พ. ซึ่งถือกันว่าเป็นระบบตามแนวการบริหารบุคคลแผนใหม่ต่อไป มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงบ้างในบาง ส่วน แต่ไม่มีอะไรที่เด่นชัดเป็นการเฉพาะของกิจการอุดมศึกษาโดยตรง

ในเรื่องการเสาะแสวงหาคนดีเข้าทำหน้าที่ในตำแหน่งอาจารย์มหาวิทยาลัยนี้ ได้รับข้อมูลจากการ สัมภาษณ์อาจารย์และนักบริหารมหาวิทยาลัยรุ่นอาวุโส ซึ่งยินดีให้สัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการบางท่านว่า ในอดีตนั้นการแสวงหาคนดีมาเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยไทย ส่วนใหญ่แล้วใช้วิธีการแบบผสมผสาน โดย ตัวผู้บริหารจะมีบทบาทสำคัญมากในการกำหนดตัว หรือในเลือกตัวบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้เข้าทำหน้าที่ อาจารย์ ส่วนใหญ่แล้วจะได้จากการสังเกตว่า นิสิตนักศึกษาผู้ใดเป็นคนดี มีผลการเรียนดีมาก(โดยเฉพาะมี ผลการเรียนในระดับเกียรตินิยม)แล้ว ผู้บริหารหรืออาจารย์มักจะชักชวนให้สมัครเป็นอาจารย์ เมื่อเป็น อาจารย์ระยะหนึ่งแล้วมักจะสอบชิงทุน หรือได้รับทุนไปศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศ ซึ่งมักจะเป็นไปโดยได้รับ การชี้แนะหรือการสนับสนุนจากอาจารย์หรือผู้บริหารผู้ชักชวน และเมื่อสำเร็จจากการศึกษาต่อแล้วก็ต้อง กลับมาทำหน้าที่เป็นอาจารย์ระยะหนึ่ง(บางคนนิยมเรียกว่าทำหน้าที่ใช้ทุน หรือสอนใช้ทุน) หรือกลายเป็น อาจารย์ตลอดไป นี่เป็นประเภทที่หนึ่งซึ่งในอดีตมีเป็นจำนวนมาก



ในแบบที่ 2 นั้น ได้แก่แบบโอนหรือย้ายผู้ซึ่งมีการศึกษาดี มีความรู้ดี มีความสามารถสูงที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานหรือหน่วยราชการอื่นอยู่แล้ว ผู้บริหารหรือผู้แนะนำผู้บริหาร(ผู้ซึ่งทำหน้าที่คล้ายแมวมอง) แนะนำให้ หรือชักชวนให้ผู้นั้นโอน หรือย้ายงานมาทำหน้าที่อาจารย์สอนในมหาวิทยาลัย ผู้ที่มีบทบาทหลักที่สำคัญในการแสวงหา ส่วนใหญ่แล้วคือผู้บริหารคณะ หรือมหาวิทยาลัย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะโอนย้ายมาจากส่วนราชการ ผู้ที่เป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยด้วยวิธีการแบบนี้มีไม่มากนัก ปัจจุบันปรากฏไม่ชัดเจนนัก

ประเภทที่ 3 เป็นแบบที่ต้องเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยโดยจำยอม ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เรียนดี ซึ่งสอบชิงทุนรัฐบาลไปศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศได้ แล้วต้องกลับมาทำงานใช้ทุน แล้วก็เลยกลายเป็นผู้มีอาชีพเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยต่อไป ภายหลังจากที่ได้ใช้ทุนครบแล้ว นักเรียนทุนเหล่านี้มีทั้งผู้ที่เจตนาจะเตรียมตัวเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย และที่ต้องการไปเรียนต่อ ณ ต่างประเทศโดยไม่เจตนาจะเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย ซึ่งอาจารย์ผู้ใหญ่มากท่านยืนยันว่า มีเป็นจำนวนมาก และเป็นกำลังหลักในการดำเนินมหาวิทยาลัย มาจนกระทั่งปัจจุบันนี้ด้วยซ้ำไป

เรื่องการเสาะแสวงหา การสรรหา การคัดเลือกให้ได้คนดี ได้คนเก่งที่เหมาะสม มาทำหน้าที่เป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยนี้ เมื่อลองศึกษาในระบบของมหาวิทยาลัยเอกชน(ซึ่งปรากฏว่ามหาวิทยาลัยของเอกชนขยายตัวเร็วมากในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2520 จนถึงราว พ.ศ. 2540 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารถึงแบบแผนและวิธีการที่ใช้ในการแสวงหาหรือการให้ได้มาซึ่งคนที่จะมาเป็นอาจารย์ ได้ทราบว่า มีวิธีการต่างๆ หลายแบบด้วยกัน แต่ที่ใช้กันเป็นส่วนใหญ่ เท่าที่ประมวลมาได้ ประกอบด้วย

1. การประกาศรับสมัครทั่วไป แจกจ่ายไปยังคณะวิชาต่างๆ และทางสื่อสิ่งพิมพ์ เช่นในหนังสือพิมพ์ ให้นายยื่นใบสมัครไว้ แล้วทางมหาวิทยาลัยพิจารณาเลือกให้เข้าสู่กระบวนการคัดเลือกของสถาบัน หรือมหาวิทยาลัยนั้นๆ ในภายหลัง

2. จากการที่ทางมหาวิทยาลัยพิจารณาเห็นว่า เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถพิเศษ มีวุฒิในระดับปริญญาเอกในสาขาที่หายากหรือขาดแคลน นอกจากมีความรู้แล้วยังมีประสบการณ์ในการบริหาร มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับ เป็นอาจารย์อาวุโสในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่ใกล้เคียงณอยุธยาธิการ มีประสบการณ์เป็นอาจารย์พิเศษที่มาช่วยสอนอยู่ในมหาวิทยาลัย มีประสบการณ์ที่อาจช่วยเหลือหรือสามารถปฏิบัติงานให้แก่มหาวิทยาลัยได้เป็นอย่างดี กรณีเช่นนี้ทางมหาวิทยาลัยจะใช้วิธีทาบทามโดยตรง กรณีดังกล่าวนี้ เงินเดือนหรือค่าตอบแทน จะอยู่ในระดับพิเศษ แตกต่างไปจากอัตราเงินเดือนตามปกติของสถาบัน

3. มหาวิทยาลัยประกาศรับสมัครทั่วไป เพื่อให้ทุนการศึกษาในระดับปริญญาโทและระดับปริญญาเอกแก่บุคคลทั่วไปทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้รับทุนไปศึกษาต่อและกลับมาทำงานที่มหาวิทยาลัย และวิธีให้ทุนแก่ผู้ที่กำลังศึกษาต่ออยู่ในต่างประเทศ กับจากการสอบคัดเลือกให้มาทำหน้าที่อาจารย์ในชั้นต้น แล้วมหาวิทยาลัยพิจารณาให้ทุน หรือสนับสนุนให้ไปศึกษาต่อ เพื่อกลับมาทำการสอนเมื่อสำเร็จการศึกษาต่อแล้ว

4. การสรรหาจากบุคคลภายในสถาบัน เช่น จากนักศึกษาเกียรตินิยม หรือนักศึกษาที่มีเกรดเฉลี่ยผลการเรียนในระดับสูงๆที่มีความประสงค์จะเป็นอาจารย์รับเข้าเป็นอาจารย์หรือรับแล้วให้ทุนไปศึกษาต่อทันที หรือใช้วิธีโอนย้ายจากบุคลากรสายอื่น ที่มีวุฒิตรงตามที่สถาบันต้องการเข้ามาเป็นอาจารย์

5. ทางสถาบันใช้วิธีเชิญนักธุรกิจ หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในวิชาชีพและเป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับในวงการวิชาชีพชั้นสูง มาทำงานกับสถาบันในตำแหน่งอาจารย์ โดยให้เป็นอาจารย์ตามสัญญาจ้างพิเศษ ส่วนใหญ่มักจะทำสัญญาระยะสั้น 1-2 ปี

6. จากการแนะนำของอาจารย์ ของบุคลากร หรือจากกรรมการต่างๆ ของมหาวิทยาลัย หรือจากการเสนอให้พิจารณา หรือฝากพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ โดยกรรมการสภา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ หรือบุคคลภายนอกที่มีชื่อเสียง หรือผู้ที่เคยมีอุปการคุณต่อมหาวิทยาลัย

7. จากการประสานความร่วมมือกับต่างสถาบัน ทั้งภายในและกับต่างประเทศ การแลกเปลี่ยนอาจารย์ตามโครงการร่วม การรับอาจารย์ชาวต่างประเทศมาในช่วง Sabbatical leave การแลกเปลี่ยนกับสถาบันเครือข่ายตามสัญญาความร่วมมือ และการขอรับทุนอุดหนุนการศึกษาต่อ ของบุคลากรที่มหาวิทยาลัยเลือกไว้

8. จากการที่ผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ได้มีโอกาสพบปะผู้ที่เห็นว่าเหมาะสม และเห็นสมควรที่จะชักชวนมาทำหน้าที่อาจารย์ ทั้งผู้ที่กำลังศึกษาในระดับสูง ผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานอยู่แล้ว อาจารย์ชาวต่างประเทศที่ทำวิจัย ที่แสวงโอกาส หรือแสวงประสบการณ์ในต่างแดน ในขณะที่ผู้บริหารของมหาวิทยาลัยเดินทางไปติดต่อ แลกเปลี่ยน ประชุม ศึกษาดูงาน ไปเจรจาความร่วมมือกับสถาบัน องค์การหรือมหาวิทยาลัย ในต่างประเทศ

มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งที่ก้าวหน้ามีความจำเป็นต้องมีระบบบริหารงานบุคคลที่เอื้อต่อการคัดเลือกสรรหาบุคลากร เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีประสิทธิภาพสูงในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะการคัดเลือกสรรหาอาจารย์นั้น เชื่อกันว่าอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถสูง ที่เป็นคนชั้นนำ หรือเป็นผู้ที่มีศักยภาพสูงทางด้านวิชาการนั้น จะเป็นอาจารย์ที่มีประสิทธิภาพสูง จะเป็นผู้ที่มียุทธศาสตร์สำคัญยิ่งในการนำมหาวิทยาลัยสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้ ระบบการสรรหาอาจารย์จะต้องเป็นระบบคุณธรรม การให้ค่าตอบแทนต้องจูงใจ อยู่ในระดับที่เหมาะสมแก่เกียรติภูมิในวิชาชีพ มีสภาพชีวิต ความเป็นอยู่ และการงานที่สมเกียรติ เงินเดือนและสวัสดิการจะต้องสอดคล้องและควบคู่กับคุณธรรม จริยธรรมและคุณภาพในการปฏิบัติหน้าที่

กระบวนการคัดเลือก สรรหา หรือคัดสรรบุคคลของแต่ละมหาวิทยาลัย ต่างก็มุ่งให้ได้แต่บุคคลที่มีประสิทธิภาพสูง ด้วยวิธีการในระบบคุณธรรม โดยใช้ระบบเปิดเป็นหลัก สำหรับการคัดเลือก หรือสรรหาบุคลากรในตำแหน่งที่ทำหน้าที่อาจารย์นั้น ส่วนใหญ่แล้วมักจะเปิดกว้าง ประกาศเป็นการทั่วไป กระทำอย่างเปิดเผย คัดเลือกโดยการไม่ต้องการสอบแข่งขัน แต่มักจะพิจารณาคัดเลือกตามขั้นตอน ตามที่นโยบายบริหารบุคคลและระบบการดำเนินงานการบริหารบุคคลที่แต่ละมหาวิทยาลัยนั้นๆ ได้กำหนดไว้ ซึ่งถ้าแยกให้เป็นขั้นตอนที่ชัดเจน จะพบว่าส่วนใหญ่ประกอบด้วย

1. การประเมินจากวุฒิ การศึกษา ผลการศึกษา ประสบการณ์ ผลงานทางวิชาการ และสาขาวิชาของผู้สมัคร กับลักษณะงานทางวิชาการ ในตำแหน่งที่จะบรรจุหรือแต่งตั้ง

2. เมื่อพิจารณาผ่านในขั้นตอนที่ 1 มาแล้ว มักจะมีการสัมภาษณ์ เพื่อพิจารณาความเหมาะสมเกี่ยวกับความสนใจ ทักษะคติ ความสามารถในการแสดงออก ความถนัดและความสนใจเฉพาะอย่าง ความจริงจังมุ่งมั่นในการทำงาน ลักษณะเชิงมนุษยสัมพันธ์ ความเหมาะสมในการทำงานร่วมกับสมาชิกปัจจุบัน และบุคลิกภาพด้านอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

3. การประเมินศักยภาพเฉพาะด้าน ในด้านการสอน การวิจัย และด้านวิชาการ ซึ่งถ้าเป็นผู้ที่ไม่มีประสบการณ์โดยตรงมาก่อน หรือมีประสบการณ์แต่ไม่มากหรือไม่แน่ชัด โดยเฉพาะผู้ที่สมัครเป็นอาจารย์ใหม่ ๆ มักจะต้องมีการทดลองสอน หรือเข้าร่วมประชุมร่วมปฏิบัติการเชิงทดลอง หรือสาธิตการปฏิบัติการ ประกอบในการประเมินด้วย

ยกเว้นกรณีพิเศษ ที่อาจมีอยู่ด้วย เช่นกรณีผู้ที่มีประสบการณ์สูง มีผลงานเป็นที่ปรากฏชัดเจน เป็นที่ยอมรับว่าเป็นคุณสมบัติที่เพียงพอ ก็ไม่จำเป็นต้องมีการประเมินในลักษณะดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้จะมีแนวปฏิบัติที่แตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย

เมื่อผ่านการคัดเลือกแล้ว โดยทั่วไปสำหรับผู้ที่ยังไม่มีประสบการณ์ หรือมีประสบการณ์ในระดับที่ระบบบริหารบุคคลกำหนดให้อยู่ในสถานะทดลองการปฏิบัติงานก่อน ก็มักจะมีเงื่อนไขกำหนดให้มีการทดลองปฏิบัติงานในระยะเวลาที่แตกต่างกัน ส่วนใหญ่มักจะเป็นเวลาระหว่าง 4 เดือนถึง 1 ปี มหาวิทยาลัยบางแห่งกำหนดไว้ในลักษณะและเงื่อนไขที่แตกต่างไป เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้กำหนดไว้ในระดับสัญญาว่าจ้างทดลองงานในสัญญาแรกเป็นเวลา 3 ปี และเมื่อผ่านสัญญาช่วงแรกไปแล้วจะต้องทดลองปฏิบัติงานต่ออีก 2 ปี เมื่อผ่านการประเมินแล้วจึงจะได้รับสถานภาพการจ้างแบบถาวร เป็นพนักงานประจำ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ในเรื่องการสรรหาคนมาทำหน้าที่เป็นอาจารย์ กล่าวกันว่าโดยประเพณีการปฏิบัติแล้ว เป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ที่มีตำแหน่งเป็น Dean และ Department Head ที่จะต้องเสาะแสวงหาคนเก่งมาทำหน้าที่อาจารย์ มาเป็นอาจารย์ในสำนักของตน ต้องคอยซุบเลี้ยงดูแล และส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ทางวิชาการในสาขาของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งหาคนเก่งมาได้มากเท่าใดภาควิชา คณะ และมหาวิทยาลัยนั้นก็จะมีชื่อเสียงมากยิ่งขึ้นเท่านั้น

ในระยะหลังได้พัฒนาเป็นกระบวนการสรรหา ที่บรรดาคณาจารย์ต้องการมีส่วนร่วมสรรหาโดยตรง มีส่วนร่วมจากคณาจารย์ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยให้การรวบรวมรายชื่อการประกาศรับสมัครการเตรียมการและการรวบรวมรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในการสรรหานั้น ให้ผู้ใดหรือกลุ่มงานหนึ่งงานใดทำก็ได้ แต่การคัดเลือกนั้นคณาจารย์ต้องการมีส่วนร่วมโดยตรง จึงได้มีการตั้งเป็นคณะผู้สรรหา (Search committee) ขึ้น

การสรรหาโดยทั่วไปจะเริ่มโดยหัวหน้าภาควิชา จะแจ้งความประสงค์ถึงการแสวงหาอาจารย์มาบรรจุในตำแหน่งที่ว่าง หรือในงานที่ต้องการคนทำหน้าที่อาจารย์ (สอน วิจัย บริการวิชาการ หรือกิจกรรมวิชาการอื่นๆ ตามธรรมชาติของวิชานั้นๆ) พร้อมระบุคุณสมบัติที่จำเป็น (วุฒิ ประสบการณ์ ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ลักษณะงานวิชาการที่ต้องการ ฯลฯ) เมื่อกำหนดเรียบร้อยแล้ว ก็จะมีการตั้ง Search Committee สำหรับตำแหน่งนั้นขึ้น กำหนดแหล่งที่สำหรับการประกาศ หรือแจ้งการมีตำแหน่งว่าง และเชิญชวนให้ผู้ที่มีความสอดคล้องมาสมัครโดยระบุตำแหน่งงาน (Position) ระบุคุณสมบัติ (Qualification) ระบุระดับตำแหน่งและเงินเดือน (Rank and salary) ระบุภาควิชา คณะ หรือสาขาวิชาที่ต้องปฏิบัติงาน (Department/University) ระบุกระบวนการในการสมัคร (Application procedures) และบุคคลที่อาจติดต่อได้

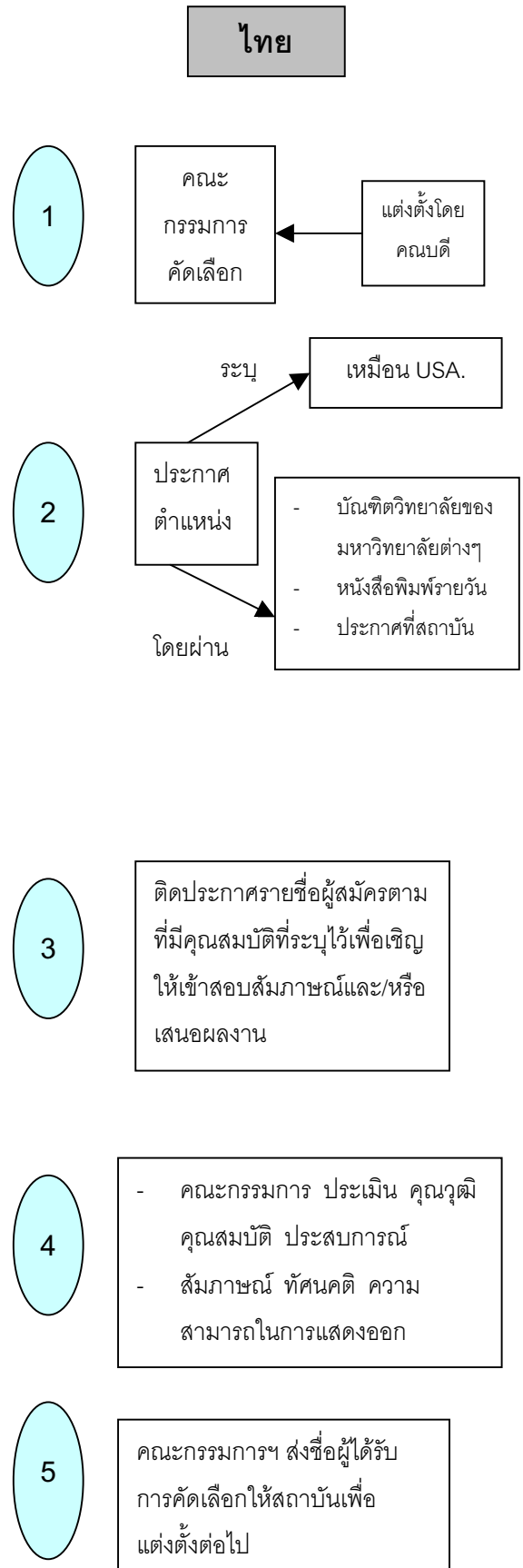
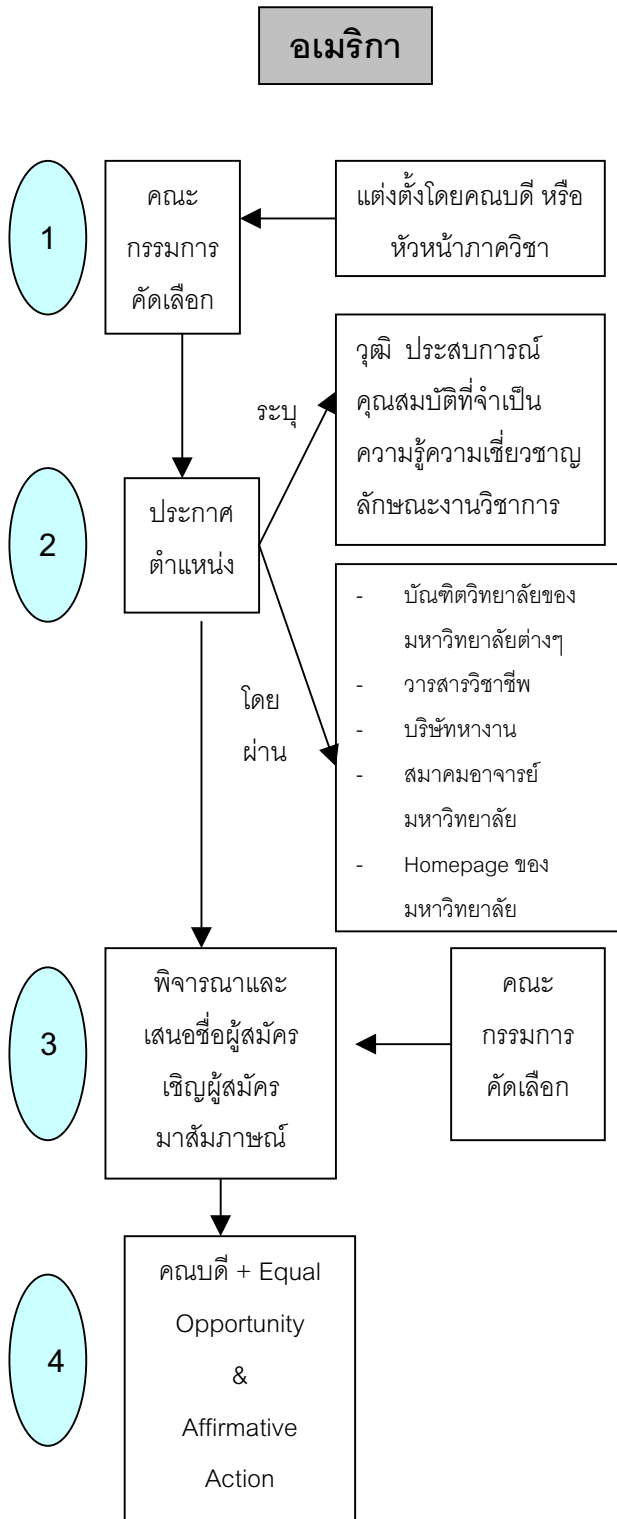
แหล่งที่จะส่งประกาศไปส่วนใหญ่จะส่งไปประกาศที่บัณฑิตวิทยาลัย (Graduate schools) ส่งไปยังมหาวิทยาลัยหรือสถาบันที่เป็นแหล่งซึ่งคาดว่าจะมีผู้สมัครที่เหมาะสม ส่งไปยังคอลัมน์ประกาศการจ้างงานใน Professional Journal หรือหนังสือพิมพ์ที่ถือกันว่าเป็น Quality newspapers ที่ The Retired Professors Registry ส่งไปยังบริษัทที่ปรึกษา (Consulting firms) สมาคมวิชาชีพชั้นสูง (Professional societies) ที่เกี่ยวข้อง ที่สมาคมอาจารย์มหาวิทยาลัย (The American Association of University Professors) และแหล่งงานกลางของประเทศ (The United States Employment Services) หรือใน University Homepages

เมื่อได้รับใบสมัครของตัวบุคคลตามเงื่อนไขที่กำหนดแล้ว พิจารณาข้อมูลขั้นต้นเรียบร้อยแล้ว จะตามมาด้วยการสัมภาษณ์ (Interview process) ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเลือกเชิญผู้ที่เห็นว่าเหมาะสม โดยคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้พิจารณาในขั้นต้น กระบวนการสัมภาษณ์นี้ มักจะเป็นกระบวนการที่มหาวิทยาลัยต้องรับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้งที่เป็นค่าใช้จ่ายภายใน และค่าใช้จ่ายสำหรับตัวผู้ที่ถูกเลือกให้มาเข้ากระบวนการสัมภาษณ์

จากนั้น The Search Committee ก็จะเสนอรายชื่อและข้อสนับสนุนผู้ที่เห็นว่าเหมาะสม โดยการเสนออย่างเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ Dean เพื่อให้พิจารณาทบทวน (Review) โดยพิจารณาร่วมกับ Search Committee และ เจ้าหน้าที่ด้าน Equal Opportunity กับเจ้าหน้าที่ด้าน Affirmative Action ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกในขั้นสุดท้าย สำหรับมหาวิทยาลัยที่มอบอำนาจการตัดสินใจให้ Dean หรือต้องเสนอชื่อ 3 ลำดับแรกไปยังรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ (Vice President for Academic Affairs) เพื่อตัดสินใจเลือกเป็นการตัดสินใจครั้งสุดท้าย (Final decision) ตามระบบการตัดสินใจที่มหาวิทยาลัยแห่ง หรือมหาวิทยาลัยนั้นกำหนดไว้

ข้อกำหนดและกระบวนการเหล่านี้ เป็นสิ่งที่จะปรากฏเผยแพร่อยู่ใน University – Staff Handbook ของทุกมหาวิทยาลัย และในปัจจุบันนี้อาจเลือกดูได้จากระบบ Internet หรือจาก University Homepage ของทุกมหาวิทยาลัยได้โดยตรง กระบวนการคัดเลือกและคัดสรรอาจารย์โดยทั่วไปอาจสรุปและแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้

## กระบวนการคัดเลือกและคัดสรรอาจารย์



## การแต่งตั้ง การจ้างและการทำสัญญาจ้าง

การจ้างงานสำหรับอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่แล้วจะขึ้นอยู่กับตำแหน่งงานที่ได้กำหนดไว้เป็นหลักสำคัญ โดยเฉพาะตำแหน่งทางวิชาการสายอาจารย์นั้น การแต่งตั้ง การกำหนดการจ้าง การทำสัญญา และการกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทน จะแตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยในระบบราชการแล้ว จะใช้มาตรฐานการบริหารบุคคลเดียวกัน มีส่วนแตกต่างปลีกย่อยเฉพาะกรณีอยู่บ้าง เช่น กรณีในสาขาขาดแคลน เป็นต้น ยกเว้นมหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบแล้วจะมีระบบการแต่งตั้ง การทำสัญญาและระเบียบอื่นๆ ในการบริหารบุคคลเป็นการเฉพาะของตนเอง

ในกรณีที่ เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยเฉพาะผู้ที่เข้าสู่ตำแหน่งใหม่ ที่เป็นอาจารย์ใหม่เลยทีเดียว ประเภท First Appointment พบว่าส่วนใหญ่จะต้องผ่านกระบวนการ 3 ขั้นตอนคือการประเมินในขั้นต้น การสัมภาษณ์ และการประเมินศักยภาพด้านการสอน การวิจัยหรือทางวิชาการ แล้วยังต้องเข้าสู่ระบบการทดลองปฏิบัติงานเป็นระยะเวลา 1 ปี โดยมีการประเมินผลในเดือนที่ 6 และเดือนที่ 10 ก่อนที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์ประจำ และให้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นตามระบบราชการในทำนองเดียวกับข้าราชการพลเรือนอื่น ๆ ซึ่งเป็นอัตราเงินเดือนตามบัญชีเงินเดือนที่กำหนดให้อยู่ในขณะที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งนั้น ตามที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และตามที่ ก.ม. กำหนด การบรรจุแต่งตั้งตามระบบดังกล่าวนี้ มีลักษณะเป็นการจ้างแบบถาวร เมื่อได้รับการบรรจุแต่งตั้งแล้ว จะเป็นอาชีพที่ถาวร ความก้าวหน้าจะขึ้นอยู่กับระดับขั้นเงินเดือนและตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขเฉพาะของแต่ละขั้น แต่ละตำแหน่งทางวิชาการ ตามที่ ก.ม. กำหนด

แต่การบรรจุแต่งตั้งบุคลากรเป็นตำแหน่งงานสายอาจารย์ในมหาวิทยาลัย สำหรับในมหาวิทยาลัยของรัฐนั้น มีการแต่งตั้งได้ในหลายประเภทด้วยกัน ดังกรณีต่าง ๆ เช่น

1. การบรรจุและแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้(กรณีที่มีการสอบแข่งขันทั่วไป)
2. การบรรจุและแต่งตั้งผู้ได้รับทุนไปศึกษาที่มีข้อผูกพันตามความต้องการของมหาวิทยาลัย
3. การบรรจุและแต่งตั้งผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาและในระดับคุณวุฒิที่ขาดแคลน
4. การบรรจุและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้มีความรู้ความสามารถและความชำนาญงานสูง
5. การบรรจุและแต่งตั้งผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งในงานสายอาจารย์
6. การบรรจุและแต่งตั้งผู้ออกไปรับราชการทหารแล้วกลับมารับราชการในมหาวิทยาลัยใหม่
7. การบรรจุและแต่งตั้งผู้ที่รับโอนจากเทศบาล หรือออกจากส่วนราชการอื่นมาทำหน้าที่อาจารย์ในมหาวิทยาลัย

ในมหาวิทยาลัยเอกชนนั้น เรื่องการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งอาจารย์ ได้พบลักษณะที่แตกต่างหลากหลาย ขึ้นอยู่กับที่มาของตัวบุคคล สภาพการณ์ และระบบที่แต่ละมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างกัน ส่วนใหญ่แล้วเมื่อมหาวิทยาลัยตกลงจ้างผู้ใดเข้าทำหน้าที่อาจารย์ การทดลองปฏิบัติมักจะไม่เป็นเงื่อนไขที่บังคับเสมอไป การทดลองปฏิบัติงานนั้นส่วนใหญ่บังคับใช้กับอาจารย์ใหม่ บุคคลใดได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์ประจำ จะต้องทำสัญญาจ้างกับมหาวิทยาลัย และต้องขออนุญาตแต่งตั้งเป็นอาจารย์ประจำต่อทบวงมหาวิทยาลัย ต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคม เป็นสมาชิกกองทุนเงินทดแทน ทำบัตรประกันสังคมและบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล ในบางแห่งยังต้องมีการค้าประกัน โดยต้องมีผู้ทำสัญญาค้าประกันการทำงานกับมหาวิทยาลัยอีกด้วย(ตัวอย่างสัญญาอยู่ในภาคผนวก)

กรณีการแต่งตั้งผู้ซึ่งมิใช่อาจารย์ใหม่ ๆ เช่นการแต่งตั้งอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิในตำแหน่งที่สูงกว่าตำแหน่งอาจารย์ ตำแหน่งประเภท Visiting Professor, Adjunct Professor, Chaired Professor, Faculty Equivalent Professor, และ Research Professor ฯลฯ หรือการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีชื่อเสียงและประสบการณ์สูง หรือการแต่งตั้งอาจารย์ที่ย้ายมาจากสถาบัน หรือจากมหาวิทยาลัยในต่างประเทศนั้น แต่ละมหาวิทยาลัยจะมีระบบการพิจารณา และวิธีดำเนินการ(Procedures) เป็นการเฉพาะของตนเอง

ส่วนเรื่องการทำสัญญาและการให้ค่าตอบแทนสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐจะใช้ระบบ ระเบียบแบบแผนและการดำเนินงาน ในทำนองเดียวกับส่วนราชการพลเรือนอื่นและตามที่ ก.ม. กำหนดเป็นหลัก ถ้าเป็นกรณีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ก็จะมีระบบสัญญาเฉพาะของตน เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จะมีสัญญาจ้างก่อนเข้าทำงานเป็น 2 ระยะ คือระยะแรก 3 ปี ระยะที่ 2 เป็นเวลา 2 ปี

ในมหาวิทยาลัยของเอกชนนั้น ส่วนใหญ่แล้วเมื่อมหาวิทยาลัยตกลงจ้างผู้ใดเข้าทำหน้าที่อาจารย์ การทดลองปฏิบัติมักจะไม่เป็นเงื่อนไขที่บังคับ จะรับให้เป็นอาจารย์ประจำ โดยจะต้องทำสัญญาจ้างกับมหาวิทยาลัย และยังต้องขออนุญาตแต่งตั้งเป็นอาจารย์ประจำ ต่อทบวงมหาวิทยาลัยอีกด้วย ภาพรวมรูปแบบการแต่งตั้งและการทำสัญญาจ้างอาจารย์มีลักษณะทั่วไปดังนี้

### การแต่งตั้ง การจ้าง และการทำสัญญาจ้าง

| รัฐ                                                                                                                                         | เอกชน                                                                                                                                                            | มทส.                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| ทดลองปฏิบัติงานเป็นเวลา 1 ปี โดยมีการประเมินผลงานในเดือนที่ 6 และเดือนที่ 10 ถ้าผ่านการประเมินก็ได้รับการว่าจ้างถาวร คือ เป็นข้าราชการประจำ | การทดลองปฏิบัติงานไม่เป็นเงื่อนไขบังคับ แต่มักใช้กับอาจารย์ใหม่ ใช้วิธีการทำสัญญาจ้างกับมหาวิทยาลัย และต้องขออนุญาตแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์ประจำต่อทบวงมหาวิทยาลัย | สัญญาจ้างระยะแรก 3 ปี ระยะที่สอง 2 ปี |

## การกำหนดค่าตอบแทนและวิธีการให้ค่าตอบแทนอาจารย์

ในเรื่องเงินเดือนหรือค่าตอบแทนนั้น ถ้าเป็นค่าตอบแทนหรือเงินเดือนสำหรับอาจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐแล้ว จะเป็นมาตรฐานเดียวกัน คือจะเป็นการให้เงินเดือนหรือค่าตอบแทนตามวุฒิและตำแหน่งที่บรรจุ ตามบัญชีเงินเดือนข้าราชการพลเรือนที่ประกาศใช้อยู่ในขณะที่มีการบรรจุแต่งตั้งนั้น และตามเงื่อนไขกรณีเฉพาะประกอบตามที่ ก.ม. กำหนดเช่น การบรรจุแต่งตั้งในสาขาวิชาและระดับคุณวุฒิที่ขาดแคลน ตำแหน่งศาสตราจารย์ได้รับเงินเดือนระดับ 9 – 11 ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ได้รับเงินเดือนระดับ 7 – 9 ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ได้รับเงินเดือนระดับ 6 – 8 ตำแหน่งอาจารย์ได้รับเงินเดือนระดับ 3 – 7 เป็นต้น

ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ก็จะมีระบบบัญชีอัตราเงินเดือนของตนเอง ตัวอย่าง เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มีดังนี้

| ตำแหน่ง            | เงินเดือน       |            |
|--------------------|-----------------|------------|
|                    | ขั้นเริ่มต้น    | ขั้นสูงสุด |
| อาจารย์            | 16,830 – 69,510 | 44,370     |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ |                 | 80,470     |
| รองศาสตราจารย์     |                 | 94,140     |
| ศาสตราจารย์        |                 | 110,140    |

นอกจากเงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนดังกล่าวนี้ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ยังมีระบบเงินประจำตำแหน่งวิชาการ ที่เป็นระบบเฉพาะของตนเองโดยเฉพาะ สำหรับตำแหน่งศาสตราจารย์ (9,000) รองศาสตราจารย์ (7,300) และผู้ช่วยศาสตราจารย์ (5,900)

ส่วนในสถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยเอกชนนั้น เป็นระบบที่ไม่ยินดีจะให้เปิดเผยได้อย่างชัดเจน แต่จากการศึกษาและสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ ส่วนใหญ่อาจารย์ประจำที่เริ่มงานใหม่มักจะถูกกำหนดโดยวุฒิเป็นหลัก และเริ่มเงินเดือนขั้นต้นประมาณหนึ่งหมื่นบาท หรือ หนึ่งหมื่นเศษ ๆ หรือบรรจุในตำแหน่งอาจารย์แล้วให้ได้รับเงินเดือน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราของระบบราชการประมาณ 15-20 % บางแห่งแจ้งว่าบรรจุในอัตราที่สูงกว่าที่บรรจุในระบบราชการ 3000 บาท ในบางแห่งให้เท่ากับระบบราชการทุกระดับ แต่ให้มีรายได้เพิ่มจากงานพิเศษหรือตำแหน่งอื่นในมหาวิทยาลัย ยกเว้นในสาขาที่หาอาจารย์ได้ยาก ส่วนใหญ่จะให้ในระดับสูงใกล้ๆ 2 หมื่นบาท และมีเงินเพิ่มให้พิเศษตามระดับวุฒิหรือตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละสถาบัน ซึ่งไม่ยินดีให้เปิดเผยในรายละเอียด



ในสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนนั้นค่าตอบแทนยังอาจจะแปรไปตามตัวบุคคล หรือตามสภาพการณ์ ตามสาขาวิชา ตลอดจนเงื่อนไขที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยนั้นเห็นว่าเหมาะสม และระบบที่แต่ละมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างกัน และในบางมหาวิทยาลัยระบุไว้ในคู่มืออาจารย์-เจ้าหน้าที่อย่างชัดเจนว่า “ให้อาจารย์และเจ้าหน้าที่ทุกคน ถือว่าเรื่องเงินเดือนเป็นความลับเฉพาะบุคคลโดยไม่เปิดเผยให้ผู้อื่นทราบ”

การกำหนดค่าตอบแทนและวิธีการให้ค่าตอบแทนอาจารย์มหาวิทยาลัยของไทย ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยของเอกชน และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีลักษณะดังนี้

| รัฐ                                                | เอกชน                                                                | มทส.                       |
|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| เป็นไปตามบัญชีเงินเดือนตามที่<br>ก.พ. ที่ประกาศใช้ | ไม่เปิดเผยชัดเจน อาจารย์ใหม่<br>มักจะกำหนดโดยถือวุฒิเป็นหลัก         | 16,830-44,370              |
| อาจารย์ ระดับ 7-4                                  | เริ่มต้นที่ประมาณ 10,000 บาท                                         | 80,470                     |
| ผศ. ระดับ 6-8                                      | อัตราเงินเดือนมักจะสูงกว่า                                           | 94,140                     |
| รศ. ระดับ 8-9                                      | ราชการ 10-20%                                                        |                            |
| ศ. ระดับ 10                                        |                                                                      | 110,140                    |
| เงินประจำตำแหน่งทางวิชาการ                         | ค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับคุณสมบัติ<br>ของตัวบุคคลและสภาพการณ์             | เงินประจำตำแหน่งทางวิชาการ |
| ผศ. ระดับ 6-7 (3,500)                              | ขึ้นอยู่กับสาขาวิชา และเงื่อนไข                                      | ผศ. (5,900)                |
| ผศ. ระดับ 8 (5,600)                                | ที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งกำหนด                                         | รศ. (7,300)                |
| รศ. ระดับ 9 (9,900)                                | ใช้พิจารณา ซึ่งแตกต่างกัน                                            | ศ. (9,000)                 |
| ศ. ระดับ 9-10 (13,000)                             |                                                                      |                            |
| ศ. ระดับ 11 (13,000)                               | เงินประจำตำแหน่งทางวิชาการ<br>ให้การอิงตามเกณฑ์มหาวิทยาลัย<br>ของรัฐ |                            |

การศึกษาถึงการให้เงินเดือนอาจารย์มหาวิทยาลัยในต่างประเทศ ปรากฏว่าโดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา การให้ค่าตอบแทนจะมีลักษณะหลากหลาย มีความแตกต่างกันมาก ทั้งที่ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน อัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทน จะแตกต่างกันไปตามภูมิภาคที่ตั้งของมหาวิทยาลัย ตามลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติตามตำแหน่งในแต่ละมหาวิทยาลัย ตามชื่อเสียงของมหาวิทยาลัย และตามประสบการณ์และผลงานของผู้สมัคร ไม่มีแบบแผนใดที่แน่นอนตายตัว แต่จะมีผู้สำรวจลักษณะรายได้และเผยแพร่ในเอกสารของ ACE และวารสารทางวิชาการอุดมศึกษาเป็นระยะ

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แต่ละมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาต่างมีระบบเงินเดือน และการกำหนดค่าตอบแทนสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นของตนเอง ซึ่งจะเป็นเรื่องเฉพาะที่ของแต่ละมหาวิทยาลัย ที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อม และการเจรจาต่อรองได้เสมอ อาจารย์ที่อยู่ในมหาวิทยาลัยเดียวกัน มีตำแหน่งทางวิชาการระดับเดียวกัน ก็ไม่จำเป็นว่าจะต้องได้รับเงินเดือน หรือได้รับค่าตอบแทนในอัตราหรือในจำนวนที่เท่ากัน ลักษณะทำนองเดียวกันนี้ นอกจากจะเกิดในมหาวิทยาลัยวิทยาลัยและสถาบันระดับอุดมศึกษาแล้ว ยังปรากฏในระดับโรงเรียนในแต่ละท้องถิ่นอีกด้วย

โดยปกติแล้วอัตราค่าจ้าง ค่าตอบแทนจะปรากฏชัด ตั้งแต่ในขั้นการประกาศเชิญชวนให้ยื่นใบสมัคร ซึ่งจะบอกเงินเดือนและค่าตอบแทนชัดเจน ระบุค่าตอบแทนควบคู่กับตำแหน่งและลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติไว้เลย และเมื่อเข้าสู่กระบวนการสัมภาษณ์ (Interview process) ทางฝ่ายมหาวิทยาลัยจะแจ้ง หรือจะมีการเจรจาในเรื่องรายได้ เงินเดือน เรื่องสัญญาการทำงาน วิธีการประเมินการทำงาน เงื่อนไขการทำงาน สิทธิและสิทธิพิเศษ ไว้อย่างชัดเจน ก่อนที่มหาวิทยาลัยจะตัดสินใจรับเข้า หรือตัวอาจารย์ผู้นั้นตัดสินใจรับงาน

ดังนั้นถ้าต้องการรู้ว่าตำแหน่งใดของมหาวิทยาลัยใด ที่ไหน จะให้เงินเดือนหรือค่าตอบแทนเท่าใด ในประเทศสหรัฐอเมริกา จะต้องตรวจสอบจากการประกาศเชิญชวนของ Search Committee ของแต่ละแห่ง ในขณะนั้นๆ

## การประเมินผลงาน การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และการต่อสัญญา

ในสมัยก่อนนั้น การได้ตำแหน่งทางวิชาการ หรือการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์มหาวิทยาลัยของไทยนั้น ไม่ได้ใช้องค์ประกอบในการประเมินดังเช่นปัจจุบัน แต่จะแต่งตั้งกันตามชั้นของข้าราชการ เช่นอาจารย์ที่เป็นชั้นเอก จะได้เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ ส่วนรองศาสตราจารย์ จะตั้งจากอาจารย์ชั้นพิเศษที่เงินเดือนยังไม่สูงนัก และศาสตราจารย์จะตั้งจากผู้ที่ได้ชั้นพิเศษและมีเงินเดือนสูง

โดยหลักการแล้วการประเมินการทำงานนั้น พื้นฐานคือการประเมินคุณภาพและปริมาณงานตามตำแหน่ง ประเมินผลงานที่การปฏิบัติ ประเมินการรักษาวินัยในการทำงาน ประเมินความสามารถในการปฏิบัติงานและความอดทนในการปฏิบัติงาน สำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัยแล้ว การประเมินตัวอาจารย์มีความสำคัญยิ่งต่อการรักษาคุณภาพ และการก้าวไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยโดยตรง

ส่วนใหญ่เมื่อพูดถึงเรื่องการประเมินอาจารย์ คนมักจะเข้าใจกันว่า เป็นการประเมินการสอนของอาจารย์ แท้ที่จริงแล้วการประเมินอาจารย์นั้น จะมีการประเมินแบบเข้มข้นตั้งแต่ก่อนรับและแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์ ในระบบมหาวิทยาลัยที่ก้าวหน้านั้น จะพิถีพิถันกันมากในการคัดเลือกอาจารย์กันตั้งแต่ต้น และมักจะมีกระบวนการให้ทดลองงานค่อนข้างนาน จนมหาวิทยาลัยแน่ใจว่าจะได้อาจารย์ที่มีประสิทธิภาพสูง

และตัวอาจารย์เองก็เกิดความแน่ใจที่จะรับตำแหน่ง และแน่ใจว่าจะดำเนินอาชีพเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย ณ.มหาวิทยาลัยแห่งนั้น จึงจะรับให้เข้าเป็นอาจารย์ประจำ

เมื่อเข้ามาทำงานเป็นอาจารย์แล้ว เพื่อประกันประสิทธิภาพในการทำงาน ก็จะมีการประเมินการปฏิบัติงานกันเป็นระยะ เพื่อต่อสัญญา และเพื่อการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งและเงินเดือน ซึ่งมักจะผูกติดกันเสมอในระบบบริหารบุคคล ตามนโยบาย Promotion and policy ของแต่ละมหาวิทยาลัย และที่สำคัญมากอีกส่วนหนึ่งก็คือ การประเมินประสิทธิภาพการสอนของตัวอาจารย์แต่ละคน ซึ่งเป็นทั้งการประเมินเพื่อการปรับปรุงการเรียนการสอนของตัวอาจารย์เองโดยตรง และยังเป็นส่วนสำคัญในการประเมินการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการที่สูงขึ้นของตัวอาจารย์เองอีกด้วย การประเมินอาจารย์นั้น มีเป็น 3 ส่วนด้วยกันคือ

1. การประเมินผลการทดลองปฏิบัติงาน
2. การประเมินเพื่อพิจารณาความดีความชอบประจำปี
3. การประเมินประสิทธิภาพของการสอน

ถ้าการประเมินทั้ง 3 ส่วนดำเนินได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว บุคลากรจะตื่นตัวในการทำงาน มีการทำงานอย่างมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีประสิทธิภาพ สามารถรักษามาตรฐานคุณภาพทั้งบุคลากรและผลงานได้อย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การดำเนินงานประกันคุณภาพได้เป็นอย่างดี ในเวลาเดียวกันการประเมินจะกลายเป็นตัวการช่วยกลั่นกรอง ให้อาจารย์ที่ทำงานได้อย่างมีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ คงอยู่ได้กับระบบของมหาวิทยาลัย

การประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบ และการประเมินประสิทธิภาพการสอนนั้นเริ่มมีบทบาทมากยิ่งขึ้น ด้วยความมุ่งมั่นของแต่ละมหาวิทยาลัย และด้วยแรงเสริมของแนวคิดเรื่อง"การประกันคุณภาพ" ที่จะมีการประกาศใช้กับทุกมหาวิทยาลัยในเวลาไม่นานนัก

แต่เดิมมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยมีระบบแบบราชการ การประเมินก่อนเข้าเป็นอาจารย์ประจำ มักจะไม่ค่อยเข้มงวดกดขันหรือเอาจริงเอาจังกันมากนัก และเมื่อเข้าสู่ระบบแล้วก็มักจะไม่มีการประเมินเพื่อพิจารณาความดีความชอบประจำปี ในแบบที่มีประสิทธิภาพ จนส่วนใหญ่ในวงการมหาวิทยาลัยกล่าวกันได้ว่า เรื่องนี้ประสบความสำเร็จล้มเหลวตลอดมา หลังปี พ.ศ. 2519 เป็นต้นมา มีระบบการประเมินเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการที่เป็นระบบระเบียบมากขึ้น และยังผูกกับการได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตามตำแหน่ง(ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์)อีกด้วย

การประเมินอาจารย์ในขณะทำงานจะมีบทบาทค่อนข้างชัดเจนมาก เมื่อมีการขอเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ ส่วนการประเมินประสิทธิภาพการสอนนั้น ไม่ค่อยจะมีบทบาทมากนัก ต่างคนต่างทำ ในบางมหาวิทยาลัยทำได้ก้าวหน้าพอสมควร แต่ในหลายมหาวิทยาลัย มักจะมีความรู้สึกขัดแย้งกันอยู่เสมอ ใน

บางมหาวิทยาลัย เช่น ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้บริหารมุ่งมั่นส่งเสริมจนถึงประกาศเป็นนโยบายวัฒนธรรมแห่งการประเมินขึ้นในมหาวิทยาลัย

ในระยะหลังปรากฏว่าทบวงมหาวิทยาลัย ได้กำหนดให้การประเมินการสอนเป็นส่วนของการประเมินในการขอเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการที่สูงขึ้นทุกระดับตำแหน่ง ทั้งในมหาวิทยาลัยของรัฐและของเอกชน แต่ในภาคปฏิบัติแล้วยังไม่มีการศึกษาวิจัยที่ยืนยันให้เห็นถึงประสิทธิภาพในเรื่องนี้อย่างชัดเจน

ปัจจุบันนี้กล่าวได้ว่าการยอมรับในเรื่องการประเมินมากขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะอาจารย์คุ้นเคยมากขึ้น ต้องเตรียมตัวรับกับระบบการประกันคุณภาพ และการที่แต่ละมหาวิทยาลัยมุ่งมั่นในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนของตน และผลกระทบจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในภาคพื้นเอเชีย โดยหนังสือพิมพ์เอเซียวิคส์ เป็นต้น

จากการสำรวจได้พบว่ามหาวิทยาลัยต่างๆ ต่างก็มีระบบการประเมินการเรียนการสอนของตนเองชัดเจน และมีการเตรียมการสำหรับระบบประกันคุณภาพ ควบคู่อยู่ด้วยตามนโยบายของทบวงมหาวิทยาลัย ทุกแห่งมีแบบการประเมินและการดำเนินการประเมินการเรียนการสอนค่อนข้างชัดเจน แต่ระบบการประเมินเพื่อบ่งชี้ความดีความชอบประจำปีสำหรับอาจารย์นั้น จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารหลายท่านได้รับทราบว่ามีทั้งที่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ และที่ยอมรับว่าไม่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ส่วนที่ระบุว่ามีการประเมินที่เป็นระบบ ก็เป็นระบบตามแบบราชการและไม่ยินดีที่จะให้เผยแพร่ในรายละเอียด ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐหรือของเอกชน

ทุกมหาวิทยาลัยจะมีระเบียบและหลักเกณฑ์การพิจารณาประเมินผลงานประจำปี แต่จะมีสาระและรายละเอียดหรือข้อกำหนดที่แตกต่างกันไป ส่วนใหญ่จะระบุกำหนดการประเมินผลงานประจำปี ระบุช่วงเวลาที่จะนำผลงานมาพิจารณา การนับเวลาและอายุงานที่จะมีสิทธิที่จะได้รับการประเมินตามปกติ การนับวันลาวันขาดและสิทธิในการได้รับการประเมิน ฯลฯ แต่รายละเอียดและวิธีการดำเนินงานในการประเมินนั้น ไม่ค่อยจะเป็นที่เปิดเผย

จากการศึกษาระบบการประเมินแบบนี้ที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้พบว่าได้ใช้การประเมินเป็นกลไกสำคัญ สำหรับทั้งระบบบริหารบุคคลและระบบพัฒนางานวิชาการ โดยจะมีการประเมินในการทดลองปฏิบัติงานในช่วงสัญญาแรก ระยะ 3 ปี เมื่อประเมินผ่านแล้วทดลองต่ออีก 2 ปี ถ้าผ่านการประเมินโดยคณะกรรมการประเมินผลการทดลองปฏิบัติงาน จะได้รับการจ้างเป็นอาจารย์ประจำ และเข้าสู่กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการประเมินประสิทธิภาพการสอน เป็นประจำปีต่อไป

ในสถาบันอุดมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น การประเมินสมรรถนะทางวิชาการ (Professional Competence) เป็นสิ่งที่ปฏิบัติกันเป็นจนเป็นสภาพปกติวิสัย สิ่งที่ประเมินส่วนใหญ่แล้วประกอบด้วยเรื่อง

1. ประสิทธิภาพการสอน (Teaching effectiveness)
2. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของคณะ (Participation in college activities)
3. การมีส่วนช่วยเหลือในงานของมหาวิทยาลัย (Service to the university)
4. มีผลงานที่แสดงถึงความเป็นผู้คงแก่เรียน ทั้งที่เป็นข้อเขียนและการสอน (Evidence of scholarship in written work and in teaching)
5. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงวิชาชีพขั้นสูงในสาขาของตน (Professional activities)
6. การเป็นสมาชิกและการมีบทบาทเป็นผู้นำในกลุ่ม สมาคม หรือองค์การในวิชาชีพขั้นสูงในสาขาของตน (Membership and leadership in professional organizations)
7. การได้รับการยกย่องให้เกียรติ ได้รับรางวัล หรือประกาศเกียรติแห่งความสามารถ (Professional degrees, awards, and achievements)

กระบวนการประเมินผลงานโดยทั่วไปดำเนินการดังนี้ ทุกๆ ปี อาจารย์แต่ละคนจะถูกประเมินเพื่อต่อสัญญา เพื่อการเลื่อนตำแหน่ง เพื่อการเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือน โดยตัวอาจารย์ต้องเขียนรายงานผลการปฏิบัติงานในรอบปีเสนอต่อหัวหน้าภาควิชา หรือต่อคณบดี หัวหน้าภาควิชาหรือคณบดีจะประเมินรายงานดังกล่าว ตรวจสอบหลักฐาน และตรวจสอบกับนโยบายบุคคลของมหาวิทยาลัยในแต่ละเรื่อง แล้วเขียนสรุป แล้วนำปรึกษาหารือกับอาจารย์อาวุโสทุกคนในภาควิชา ก่อนที่จะสรุปเป็นรายงานสุดท้ายเสนอต่อคณะกรรมการ Tenure review, Promotion committee, Salary Committee, Termination committee, หรือ Reappointment committee และคณบดีจะต้องได้รับรายงานสรุปจากคณะกรรมการ สำหรับอาจารย์ผู้ที่จะไม่ได้รับการอนุมัติให้ต่อสัญญาภายในต้นเดือนธันวาคม เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถแจ้งการเลิกจ้างให้เสร็จสิ้นภายใน 15 มกราคม

ส่วนผู้ที่ได้รับการต่อสัญญา หรือเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือนนั้น หัวหน้าภาควิชาจะต้องทำรายงานและข้อเสนอเป็นลายลักษณ์อักษร และเสนอรายงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรของคณาจารย์ทุกคนที่ให้การสนับสนุน โดยคณบดีจะเป็นผู้พิจารณารายงาน ข้อเสนอและตัดสินใจ ถ้าอาจารย์ผู้นั้นให้บริการการสอน หรือปฏิบัติการทางวิชาการร่วมกับคณะอื่นด้วย ก็เป็นหน้าที่ของคณบดีจะต้อง นำเสนอและปรึกษาหารือกับคณบดีคณะที่อาจารย์ผู้นั้นร่วมงาน หรือร่วมทำกิจกรรมด้วย ก่อนที่จะตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ถ้าอาจารย์ผู้ใด เห็นว่าการพิจารณาและการตัดสินใจของคณะกรรมการและของคณบดี ในแต่ละกรณีของตน เป็นสิ่งที่ไม่เป็นธรรม ก็สามารถดำเนินการสู่กระบวนการร้องเรียน โดยเสนอข้อร้องเรียนไปที่รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ (Vice President for Academic Affairs) หรือที่อธิการบดีได้โดยตรง ซึ่งจะดำเนินการตามกระบวนการอุทธรณ์ (Appeal procedures)ต่อไป

คนบดีเจ้าของเรื่องจะต้องเสนอผลการตัดสินใจ และเสนอรายงานประกอบ เป็นลายลักษณ์อักษร ในเรื่อง Tenure review, Promotion , Salary increase, Termination ,และ Reappointment ไปยังรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการให้เรียบร้อยภายในวันที่ 1 ธันวาคมของปีนั้นๆ การพิจารณาจะเสร็จสิ้นเกิดผลสมบูรณ์ได้ ก็ต่อเมื่อได้รับการเห็นชอบจากอธิการบดีและสภามหาวิทยาลัย

## การพัฒนาสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย

ปัจจุบันมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่ง ต่างก็ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะบุคลากรประเภทอาจารย์ประจำจะเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างมาก จะมีความพยายามสนับสนุนในการเพิ่มพูนความรู้ คุณวุฒิของอาจารย์ในรูปแบบต่างๆ มีทั้งการปฐมนิเทศอาจารย์ใหม่ การสนับสนุนให้ไปศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศ การส่งเสริมสนับสนุนให้ไปฝึกอบรม ให้ไปร่วมสัมมนา ประชุมทางวิชาการ

การพัฒนาสำหรับคณาจารย์ของมหาวิทยาลัยนั้น ส่วนใหญ่จัดให้กับอาจารย์ประจำทุกมหาวิทยาลัยจะมีระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการพัฒนา หรือส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาคณาจารย์เป็นการเฉพาะ โดยให้โอกาสไปเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์เชิงวิชาการประเภทต่างๆ มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่มีนโยบายและระเบียบการส่งเสริมด้านวิชาการค่อนข้างชัดเจน มีการให้ทุนไปศึกษาต่อและดูงานทั้งในและต่างประเทศ ตามโครงการพัฒนาคณาจารย์ ตามสาขาที่มหาวิทยาลัยกำหนด มีทั้งทุนศึกษาระดับปริญญาโทและเอกทั้งในและต่างประเทศ ทุนศึกษาต่อภายในมหาวิทยาลัยเอง และทุนศึกษาดูงาน ณ ต่างประเทศ ให้เงินทุนส่งเสริมการวิจัยในสาขาต่างๆ เปิดโอกาสให้ลาไปฝึกงานและหาประสบการณ์ที่เกี่ยวกับวิชาที่สอน และที่เป็นความต้องการของมหาวิทยาลัย มีการส่งเสริมให้ไปปฏิบัติหน้าที่เป็นอาจารย์สอนหรือเป็นผู้บรรยายให้กับทั้งหน่วยงานภายในและภายนอก ในฐานะผู้บรรยายพิเศษ และการไปเป็น Visiting Professor และปฏิบัติการวิจัย ณ ต่างประเทศ

การให้ทุนไปเสนอผลงานทางวิชาการ ประชุม สัมมนา ให้ทุนศึกษาในหลักสูตรภาษาอังกฤษหรือหลักสูตรอื่นใดเพื่อเตรียมตัวเข้าศึกษาต่อในชั้นสูง การส่งเสริมการวิจัย การเขียน การแปลและการเรียบเรียงตำรา นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนให้อาจารย์เป็นสมาชิกของสมาคมวิชาชีพ หรือสถาบันทางวิชาการต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทั้งในนามมหาวิทยาลัย โดยตัวบุคคล หรือตามตำแหน่งหน้าที่ และการสนับสนุนในการเสนอผลงานทางวิชาการเพื่อขอเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ ในบางมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ในข้อบังคับมหาวิทยาลัยว่าด้วยการบริหารงานบุคคลเปิดโอกาสให้คณะกรรมการพัฒนาบุคคล สามารถกำหนดการให้การสนับสนุนสำหรับการที่พิจารณาเห็นเหมาะสม และเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคณาจารย์และพนักงานไว้แบบกว้างๆ อีกด้วย

ในเรื่องการพัฒนาสำหรับอาจารย์นี้ มีแตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย แต่ส่วนใหญ่แล้วมีกิจกรรมที่เหมือนกันค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยในลักษณะใดก็ตาม กิจกรรมที่สนับสนุนการพัฒนาคุณาจารย์นั้น อาจประมวลเป็นกลุ่มกิจกรรมที่สำคัญได้ดังนี้

1. การปฐมนิเทศอาจารย์ใหม่
2. การส่งเสริมให้ไปศึกษา ฝึกอบรม และดูงาน
3. การสนับสนุนให้ไปศึกษาต่อในระดับสูง
4. การให้ทุนส่งเสริมการวิจัยในสาขาต่างๆ
5. การให้ไปปฏิบัติงานวิจัยในหน่วยงานภายในหรือในต่างประเทศ
6. การให้ไปปฏิบัติงานบริการทางวิชาการ
7. การไปเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ทางวิชาการ (Sabbatical leave)
8. การแลกเปลี่ยนอาจารย์หรือนักวิชาการ
9. การส่งเสริมการเขียน การแปล การเรียบเรียงตำรา
10. การสนับสนุนให้เป็นสมาชิกสมาคมวิชาชีพและสถาบันทางวิชาการ

### การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นๆ สำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย

อาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น นอกจากการได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนตามอัตราที่กำหนดไว้หรือตามที่ได้ตกลงกันแล้ว เรื่องสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลอื่นๆของอาจารย์มหาวิทยาลัย ก็เป็นสิ่งสำคัญที่มีส่วนในการดึงดูดให้อยู่ทำงาน หรือรักษาไว้ให้อาจารย์คงอยู่และทำงานกับมหาวิทยาลัย การจัดสวัสดิการและการให้สิทธิประโยชน์อื่นเพิ่ม นอกเหนือไปจากเงินเดือนและค่าตอบแทนนั้น เป็นการจัดและให้บริการต่างๆ ที่จำเป็นแก่การครองชีพ ทั้งในรูปการให้ การช่วยเหลือและการสงเคราะห์

มหาวิทยาลัยในระบบราชการนั้นจะมีข้อกำหนดเรื่องสวัสดิการ ไว้เป็นแนวเดียวกันชัดเจน เช่น เงินช่วยเหลือบุตร เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ค่าอาหารทำการนอกเวลา เบี้ยประชุมกรรมการ กรรมการที่ปรึกษา หรืออนุกรรมการ เงินค่าสมนาคุณผู้บรรยายในการอบรมของส่วนราชการ และเงินค่าสอนพิเศษ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ การปฏิบัติงานนอกสถานที่ เงินประจำตำแหน่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย เงินประจำตำแหน่งทางวิชาการ เงินค่าตอบแทนการสอนในภาคฤดูร้อน เป็นต้น

นอกจากนี้สวัสดิการยังเกี่ยวเนื่องกับเรื่องการลาประเภทต่างๆ ขณะปฏิบัติงาน เช่น การลาป่วย ลาลดบุตร ลากิจส่วนตัว ลาไปต่างประเทศและการลาติดตามคู่สมรส ลาพักผ่อนประจำปี ลาไปอุปสมบทหรือลาไปประกอบพิธีฮัจย์ ลาเข้ารับการระดมพล-ฝึกวิชาทหาร-การทดลองความพร้อม-การเข้ารับการตรวจเลือกเข้ารับราชการทหาร ลาไปศึกษาต่อ-ฝึกอบรม ดูงาน-ปฏิบัติงานวิจัย ลาไปปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ ลาไปปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรี สวัสดิการที่อาจจัดให้ได้เมื่อพ้นจากราชการ

การแล้ว เช่น การบรรจุกลับเข้ารับราชการ เงินบำเหน็จบำนาญ เงินค่าทำขวัญกรณีที่ได้รับอันตรายหรือบาดเจ็บ พิการ เพราะเหตุจากการปฏิบัติงานในหน้าที่การช่วยเหลือเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การช่วยเหลือเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร

จากการสำรวจในเรื่องนี้ได้พบว่า สิ่งที่อาจารย์มหาวิทยาลัยทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐและของเอกชนได้รับเป็นการเพิ่มเติม ในรูปที่เป็นสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ นั้นมีหลายประเภทด้วยกัน และมีให้แตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วขึ้นอยู่กับความสามารถทางการเงินของมหาวิทยาลัยและระบบสวัสดิการของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ เป็นหลัก ส่วนที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน เช่น การให้บริการเรื่องที่อยู่อาศัย บ้านพักบุคลากรและอาจารย์ บริการด้านสุขภาพอนามัย เงินทุนส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาของอาจารย์และบุคลากรทั่วไป ทุนการศึกษาต่อระดับปริญญาโท และระดับปริญญาเอกภายในและต่างประเทศ ทุนให้เพื่อการศึกษา ฝึกอบรม ศึกษานอกประเทศ ทุนสนับสนุนการไปเสนอผลงานทางวิชาการ ณ ต่างประเทศ เงินยืมเพื่อการศึกษาต่อ(ภายใน-ภายนอกประเทศ) เงินอุดหนุนการเขียน แปล เรียบเรียงตำรา ให้ยืมพิมพ์ตำรา สมนาคุณการเขียนตำรา เงินสนับสนุนและส่งเสริมการวิจัย เงินกู้สวัสดิการ เช่นเงินกู้เพื่อเคหะสงเคราะห์ ยานพาหนะ เงินกู้-ยืมหมุนเวียนเฉพาะกรณี เป็นต้น

ส่วนที่แตกต่างกันในแต่ละมหาวิทยาลัย เช่น เงินยืมเพื่อซื้อคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล เงินช่วยการเดินทางและติดตัวในการเดินทางไปศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศ เงินสนับสนุนการไปเป็นผู้บรรยายทางวิชาการในต่างประเทศ เงินสนับสนุนการพัฒนาสิ่งประดิษฐ์และสร้างสรรค์ งานวิจัยและพัฒนา เงินตอบแทนการปฏิบัติงานการสอบ เงินค่าสมนาคุณการอ่านผลงานทางวิชาการ ค่าสมนาคุณอาจารย์ที่ปรึกษาโครงการปริญญาโท/ศิลปนิพนธ์ เงินประจำตำแหน่งสำหรับผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นอาจารย์ดีเด่นของมหาวิทยาลัย การประกันอุบัติเหตุสำหรับบุคลากร เงินสวัสดิการการศึกษาของบุตรที่เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยที่บิดามารดาเป็นอาจารย์อยู่ ค่าทำขวัญ ค่าทำศพ ค่าอาหาร สโมสรพนักงาน ชมรมพนักงาน อาจารย์ การขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เงินค่าตอบแทนอาจารย์ตามสัญญาจ้างพิเศษ เช่น อาจารย์ประจำพิเศษเต็มเวลา-ผู้บริหาร หรือที่ปรึกษาหลักสูตร/โครงการ คณบดี (พิเศษ) เป็นต้น เงินค่าตอบแทนจากการปฏิบัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และเงินสมทบกองทุนประกันสังคม เงินชดเชยเมื่อออกจากงาน หรือเมื่อมีการเลิกจ้าง

เมื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติในต่างประเทศ จากการสำรวจในขั้นนี้ได้พบว่าสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลอื่นที่สำคัญ ๆ ได้พบว่าปรากฏในรูปสิทธิประโยชน์ (Fringe Benefit) ต่างๆ เช่นกัน ที่แตกต่างไปจากที่ได้เสนอข้างต้นและที่เป็นที่น่าสังเกต เช่น Leave without pay (การให้หยุดปฏิบัติงานแล้วไปปฏิบัติงานทางวิชาการที่อื่นได้ระยะหนึ่งโดยทางมหาวิทยาลัยไม่จ่ายเงินเดือนให้) Sabbatical Leave (การให้หยุดและไปปฏิบัติงานหรือไปพัฒนาวิชาการทุกระยะ 6 ปีที่ปฏิบัติงานติดต่อกัน) Military Leave (ลาหยุดไปปฏิบัติงานในกองทัพ) Vacation Leave(ลาพักผ่อน) Internal Courses or Degree Program Enrollment (ให้สิทธิพิเศษในการเข้าศึกษาหรือฝึกอบรม ในโปรแกรมการศึกษาอื่นที่มหาวิทยาลัยเปิดสอนหรือเปิด



บริการ) Professional Society (การสนับสนุนให้มีบทบาทในสมาคมวิชาชีพ) Professional Colloquia (การส่งเสริมเชิงวิชาการในวงการวิชาชีพเฉพาะทาง) Use of University Property for Personal Purpose (การเปิดโอกาสให้ใช้บริการและสถานที่ของมหาวิทยาลัยในแบบพิเศษเฉพาะตัว) Outside Counseling Service (การจัดการและสนับสนุนให้ทำบริการที่ปรึกษาแก่วงการภายนอก)

## การสิ้นสุดสถานภาพการเป็นอาจารย์

การออกจากการงานหรือการสิ้นสุดสถานภาพการเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย มักจะมีระบุไว้ในข้อบังคับหรือกำหนดไว้ในระเบียบของมหาวิทยาลัย ที่ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลโดยตรง ส่วนใหญ่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยในประเทศไทยหรือในต่างประเทศ การเลิกจ้าง หรือการสิ้นสุดสถานภาพการเป็นอาจารย์ โดยสภาพปกติจะด้วยการตาย ลาออก ถูกเลิกจ้างหรือสั่งให้ออก (ด้วยเหตุผลและความจำเป็น :ระหว่างทดลอง/พบว่าขาดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง/ขาดคุณสมบัติการเป็นข้าราชการ/หย่อนสมรรถภาพ/มีมลทินมัวหมองให้ออกชั่วคราว) การสิ้นสุดสัญญา ถูกสั่งลงโทษให้ปลดออก การยุบเลิกตำแหน่ง การยุบหน่วยงาน การเป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ เป็นบุคคลล้มละลาย เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ ครบเกณฑ์เกษียณอายุให้ออกจากงานเพราะเหตุเจ็บป่วย เลิกจ้างก่อนครบอายุสัญญาโดยไม่มีความผิด-ให้เงินชดเชย

ในมหาวิทยาลัยของเอกชนนั้น มีการกล่าวถึงเรื่องการออกจากการงานของอาจารย์เนื่องจากการขัดแย้งระหว่างอาจารย์กับผู้บริหาร หรือกับเจ้าของหรือผู้รับใบอนุญาต แล้วมีปฏิบัติการที่เรียกกันว่า"ปีบ" โดยการตั้งแง่ หาข้อผิด โยกย้ายให้ไปทำงานในสภาพที่ไม่เหมาะสม หรือลดบทบาทอาจารย์ผู้นั้นจนต้องลาออก หรือมีการให้ออกก่อนหมดสัญญาอยู่ด้วย แต่ไม่มีข้อมูลเชิงประจักษ์ยืนยันที่ชัดเจนในประเด็นนี้ ซึ่งเป็นประเด็นที่ไม่เป็นธรรมแก่อาจารย์ ทำให้ต้องมีการใช้กระบวนการตาม พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ 2518 มีการเรียกร้องให้จัดตั้งสภาคณาจารย์ และพูดถึงระบบประกันความมั่นคงในอาชีพอาจารย์ (Tenure system) และการมีสมาคมอาจารย์หรือมีสมาคมศาสตราจารย์มหาวิทยาลัย(ดังเช่นที่มีแบบ AAUP ของประเทศสหรัฐอเมริกา) ที่มีฝ่ายรับเรื่องราวร้องทุกข์จากอาจารย์ ที่เชื่อว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องการจ้างงาน และการพิจารณาให้ออกจากงาน

การสิ้นสุดสถานภาพการเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น จะมีระบุไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล หรือในคู่มืออาจารย์-เจ้าหน้าที่ คู่มือพนักงานของทุกมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐหรือมหาวิทยาลัยเอกชนก็ตาม กรณีหลัก ๆคือการสิ้นสุดสภาพโดย การตาย ลาออก ถูกเลิกจ้างหรือสั่งให้ออก การสิ้นสุดสัญญา การถูกสั่งลงโทษให้ปลดออก การครบเกณฑ์เกษียณอายุ การให้ออกจากงานเพราะเหตุเจ็บป่วย การเลิกจ้างก่อนครบอายุสัญญาโดยไม่มีความผิดแต่ให้เงินชดเชย

## Academic Freedom และ Tenure System กับสถานภาพอาจารย์มหาวิทยาลัย

เรื่องเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) และระบบประกันความมั่นคงในอาชีพของอาจารย์มหาวิทยาลัย (Tenure System) เป็นเรื่องที่สำคัญมากที่เกี่ยวพันโดยตรงกับอาชีพการเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย เมื่อใดก็ตามที่มีการศึกษาค้นคว้า มีการวิเคราะห์ หรือพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวกับสถานะบทบาทและอาชีพของอาจารย์มหาวิทยาลัยแล้ว จะมีเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องผูกพันอยู่ด้วยเสมอ ขาดไม่ได้คือเรื่องเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) และเรื่องระบบประกันความมั่นคงในอาชีพอาจารย์มหาวิทยาลัย (Tenure System) ทั้งสองเรื่องนี้ประชาคมมหาวิทยาลัย เปรียบไว้เสมือนเป็นจิตและวิญญาณ (Spirit and soul) ของความเป็นมหาวิทยาลัยเลยทีเดียว

เรื่องเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) นั้น มีมาพร้อมกับความคิดและความเชื่อในเรื่องการเป็นมหาวิทยาลัยในอุดมคติ ที่ถือกันว่ามหาวิทยาลัยเป็นแหล่งที่รับผิดชอบในการสร้างความรู้ (Generate) เป็นแหล่งเผยแพร่ (Disseminate) และประยุกต์ใช้ความรู้ (Translate or application of knowledge) เพื่อประโยชน์ของสังคมและมนุษยชาติ (for the benefits of society and mankind) การที่แต่ละมหาวิทยาลัยจะดำเนินการดังกล่าวได้บรรลุผล ปฏิบัติงานทางวิชาการได้สมบูรณ์ มหาวิทยาลัยจะต้องมีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการดำเนินงานของตน โดยปราศจากการก้าวก่ายแทรกแซงจากภายนอก (no or without external interference) ไม่ว่าจะโดยการเมืองการปกครอง จากองค์การศาสนา หรืออำนาจอิทธิพลอื่นใดก็ตาม มหาวิทยาลัยจะมีระบบการปกครองและบริหารจัดการโดยตนเอง (Self-governance) โดยเน้นหลักปฏิบัติบนพื้นฐานของ Accountability เป็นหลักสำคัญ

และเพื่อให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยบรรลุผลดังกล่าวได้สมบูรณ์ บุคลากรสำคัญที่เป็นบุคลากรหลักของมหาวิทยาลัย ซึ่งหมายถึงตัวอาจารย์ของมหาวิทยาลัยแต่ละคนนั้น จะต้องได้รับการประกันเสรีภาพทางวิชาการ มี Academic freedom เป็นหัวใจในการดำเนินวิถีทางวิชาการของตน สามารถทำ Academic function ได้อย่างเสรี โดยปราศจากการแทรกแซง การตรวจสอบ หรือกำกับ (without being censured and interfered) และปลอดจากโทษภัย (Penalties) ในการวิจัย ในการแสวงหาความรู้ความจริง การสอน การเผยแพร่ และการแสดงทัศนะหรือความรู้ทางวิชาการ โดยความรับผิดชอบตามหลักวิชาการและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ แห่งความเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย เน้นความรับผิดชอบต่อวิชาการ (emphasize responsibility) ที่ตัวอาจารย์ ในทำนองเดียวกับที่มหาวิทยาลัย เน้นในเรื่องความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ (Accountability) ได้จากสังคม

หลัก Academic freedom นั้นอยู่ที่ความมีเสรีในการศึกษา ค้นคว้าวิจัย แสวงหาความจริง เน้นความมีเสรีในเรื่องการสอน และการเผยแพร่ความรู้อย่างรับผิดชอบต่อตัวของตัวอาจารย์เป็นหลักสำคัญ เป็นสิ่งที่สังคมต้องให้ เป็นภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่จะต้องดูแลให้เกิดมีขึ้น ต้องคุ้มครอง และระวังป้องกันไม่ให้มีการแทรกแซงใดๆ เกิดขึ้น ถ้ามุ่งมั่นให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินงานบรรลุผลดังอุดมคติ

ลักษณะ ขอบเขตและข้อกำหนดที่แสดงถึงสิ่งที่ถือว่าเป็นของเสรีภาพทางวิชาการนั้น ไม่ปรากฏเป็นข้อกำหนดหรือมีขอบเขตในลักษณะที่ตายตัว เป็นสภาพโน้มเอียงในเชิงนามธรรมและค่านิยมแปรผันได้ (shift) ตามยุคตามสมัย ส่วนใหญ่มักจะแปรผันด้วยการแทรกแซงของฝ่ายบริหารของมหาวิทยาลัย จากฝ่ายรัฐ หรือจากผู้ให้การสนับสนุนทุนแก่มหาวิทยาลัย ในประวัติและพัฒนาการของความเป็นมหาวิทยาลัย จะปรากฏการพิพาทในกรณีต่างๆ ปรากฏให้เห็นอยู่เสมอ ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีสมาคมอาจารย์มหาวิทยาลัย (American Association of University Professor- AAUP) เป็นตัวตั้งตัวตีในการส่งเสริม ให้เรื่องเสรีภาพทางวิชาการ กลายเป็นวิถีชีวิตและวิญญาณของมหาวิทยาลัย ให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งยึดเป็นหลักในการดำเนินงาน ให้มีนโยบายในเรื่องนี้อย่างชัดเจน และมีบทบาทในการดูแลคุ้มครอง หรือเข้าแทรกแซงในกรณีที่อาจารย์ถูกละเมิดเสรีภาพทางวิชาการโดยมิชอบ สมาคม AAUP ได้มีประกาศหลักการว่าด้วยเสรีภาพทางวิชาการ (Statement of Academic Freedom 1940 ) ที่ใช้เป็นหลักกลางสำหรับปฏิบัติในมหาวิทยาลัย และยังคงใช้หรือถือปฏิบัติกันมาจนถึงปัจจุบันนี้

การประกันสิทธิในเสรีภาพทางวิชาการแก่อาจารย์มหาวิทยาลัย การปกป้องให้ปราศจากความเกรงกลัวกังวล ให้รู้สึกมีอิสระเสรีในการศึกษา ในการค้นคว้าวิจัย ในการแสวงหาความรู้ความจริง ในการสอน และเผยแพร่ โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบทางวิชาการและจริยธรรมในอาชีพอาจารย์ ปกป้องให้ปราศจากการแทรกแซง ทั้งโดยจากฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัยและจากภายนอก โดยมหาวิทยาลัยจัดให้มีเรื่องระบบประกันความมั่นคงในอาชีพ ซึ่งประกันในเสรีภาพทางวิชาการแก่อาจารย์มหาวิทยาลัยขึ้น ระบบดังกล่าวคือระบบที่อาจารย์มหาวิทยาลัยเรียกกันว่า ระบบ Tenure System

ระบบ Tenure System นี้มีใช้ระบบการจ้างงานแบบถาวรตลอดชีพ แต่เป็นระบบที่สร้างขึ้นเพื่อคุ้มครองความมั่นคง ในการทำหน้าที่ของอาจารย์ ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ มีอิสระในความคิดและการดำเนินการทางวิชาการ ให้มีเสรีภาพทางวิชาการสมบูรณ์ โดยต้องปฏิบัติอย่างรับผิดชอบทางวิชาการ ปฏิบัติหน้าที่อาจารย์อย่างมีประสิทธิภาพอยู่เสมอ ภายหลังจากที่ได้ทดลองปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และแสดงถึงคุณสมบัติที่สมบูรณ์แสดงว่ามีศักยภาพสูงในการเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยระยะหนึ่งแล้ว มหาวิทยาลัยจะรับรองสถานะอาชีพให้ด้วยระบบประกันความมั่นคงในอาชีพอาจารย์มหาวิทยาลัย โดยการให้เป็นบุคลากรประเภทที่ได้ Tenure หรือเป็นบุคลากรใน Tenure track

ระบบนั้นนอกจากเป็นการรับรองการจ้างงานระยะยาว อย่างมั่นคง ตามเงื่อนไขที่กำหนด ครอบคลุมที่ยังพิสูจน์ได้ว่า เป็นอาจารย์ที่มีประสิทธิภาพสูง ไม่ละเมิดจรรยาบรรณหรือปฏิบัติผิดร้ายแรง มหาวิทยาลัยจะเลิกจ้างไม่ได้ และในกรณีที่ได้รับการปฏิบัติจากมหาวิทยาลัยในแบบที่ไม่เป็นธรรม มีการปฏิบัติมิชอบจากฝ่ายบริหาร อาจารย์ผู้นั้นจะได้รับสิทธิในการใช้กระบวนการดำเนินการแบบที่เรียกว่า Due process

จะเห็นได้ว่า Tenure system นี้ก่อให้เกิด Job security and due process ขึ้นสำหรับบุคลากรประเภทอาจารย์โดยเฉพาะ ด้วยเหตุนี้เอง collective bargaining และระบบ union จึงเป็นสิ่งที่ไม่เป็นที่นิยมกันในหมู่อาจารย์และประชาคมมหาวิทยาลัย

## สรุปและข้อเสนอแนะ

เรื่องการบริหารบุคคลหรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์นี้ โดยหลักใหญ่แล้วจะครอบคลุมเรื่องการสรรหา เรื่องการบรรจุแต่งตั้ง เรื่องเงินเดือน-ค่าตอบแทน เรื่องการพัฒนา เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน เรื่องการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เรื่องระเบียบวินัย เรื่องสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน และสิทธิประโยชน์อื่นๆ แต่ในกรณีสำหรับอาชีพอาจารย์มหาวิทยาลัยแล้ว เรื่องที่จะขาดไม่ได้เลย ถ้าจะให้มหาวิทยาลัยบรรลุผลตามอุดมการณ์ และก้าวสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ คือเรื่องเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) และเรื่องระบบประกันความมั่นคงในอาชีพการเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย (Tenure System) ซึ่งเป็นระบบสำคัญที่ต้องจัดให้มีขึ้นให้ได้และต้องให้ดำเนินการควบคู่กันอยู่เสมอ

ในตอนต้นของเอกสารนี้ได้แสดงให้เห็นแล้วว่า ระบบบริหารบุคคลในมหาวิทยาลัยส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้น มีวิวัฒนาการมาในลักษณะที่แตกต่างกันในแบบของการได้มาซึ่งบุคลากรประเภทอาจารย์ มีวิวัฒนาการในรูปแบบและมีลักษณะเฉพาะในการสรรหา ในการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งอาจารย์นั้น โดยภาพรวมแล้วจะคล้ายๆ กัน แต่ในการปฏิบัติจริงจะแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะและตามแนวปฏิบัติของแต่ละมหาวิทยาลัย และวัตถุประสงค์ในการเลือกใช้บุคคลสำหรับการทำงานในหน้าที่ต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานการเรียนการสอนหรืองานวิชาการของมหาวิทยาลัย

ปกติแล้วอาจารย์มหาวิทยาลัย จะมีภารกิจ บทบาทหน้าที่หลักอยู่ที่เรื่องการเรียนการสอน การวิจัย และการบริการทางวิชาการแก่สังคม การแต่งตั้งให้บุคคลดำรงตำแหน่งอาจารย์นั้นจะมีลักษณะที่แตกต่างกัน ในมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะเน้นเป็นศิลปศาสตร์ (Liberal University) ซึ่งการสอนในระดับปริญญาตรีและมหาวิทยาลัยที่ค่อนข้างเน้นด้านวิชาชีพ (Professional School – oriented) หรือที่เป็นมหาวิทยาลัยสมบูรณ์แบบ (Comprehensive University) ที่มีหลากหลายสาขาวิชาการและรูปแบบการจัดการอยู่ร่วมกัน ก็ได้ใช้แนวทางเดียวกันในการสรรหา แต่งตั้ง กำหนดเรื่องเรื่องเงินเดือน-ค่าตอบแทน เรื่องการพัฒนา เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน เรื่องการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และเรื่องสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานและสิทธิประโยชน์อื่นๆ

ส่วนใหญ่มหาวิทยาลัยตามแนวทางแบบอเมริกา มักจะใช้ระบบ Search Committee และระบบ Appointment and Promotion Panel หรือ Committee ให้มีบทบาทสำคัญ ทำหน้าที่ในการสรรหา คัดเลือกบุคคลเข้าเป็นอาจารย์ ในการประเมินผลการทำงาน พิจารณาการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และการต่ออายุสัญญาการทำงาน แต่กระบวนการปฏิบัติในรายละเอียดก็จะแตกต่างกันไปตามสาขา หรือตามระบบบริหาร

บุคคลที่มหาวิทยาลัยนั้นเลือกใช้ ไม่มีแบบใดที่เป็นแบบเดียว ที่สามารถใช้กับทุกสาขา ทุกประเภท และทุกวัตถุประสงค์

ในการแต่งตั้งอาจารย์นั้นงานการเรียนการสอน การวิจัย การบริการทางวิชาการ เป็นหลัก ก็นิยมใช้ระบบ Search Committee ที่แต่มหาวิทยาลัยตั้งขึ้นสำหรับการสรรหา คัดเลือก แต่ละตำแหน่งที่ต้องการ ส่วนค่าตอบแทน เงินเดือน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นนั้น ขึ้นอยู่กับนโยบายการจ้าง กำลังความสามารถด้านการเงินของสถาบัน และแบบแผนระบบการบริหารบุคคลที่มหาวิทยาลัยนั้น ๆ เลือกใช้ ดังรายละเอียดที่แตกต่างกันที่เสนอในตอนต้นของรายงานนี้

ระบบมหาวิทยาลัยในยุคปัจจุบันนั้น เป็นระบบงานที่มีภารกิจหลากหลาย การบริหารระบบงานที่มีภารกิจหลากหลาย โดยใช้หลักเกณฑ์ กฎระเบียบแบบเดียวกันทั้งหมด จึงเป็นสิ่งที่น่าจะไม่เหมาะสม ความคล่องตัวและประสิทธิภาพจะขาดหายไป ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นเมื่อเมื่อครั้งที่มหาวิทยาลัยยังอยู่ในระบบราชการ

ความคล่องตัว กับความสามารถในการปรับกระบวนการทำงาน ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ในการปฏิบัติงาน โดยยังคงรักษาประสิทธิภาพ ดำรงการแสวงหาคุณภาพและการนำไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการไว้ได้ เป็นสิ่งที่น่าจะนำมหาวิทยาลัยไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้สมบูรณ์กว่า ระบบการคัดเลือกสรรหาบุคลากร โดยเฉพาะในสายอาจารย์นั้น ถ้าพิจารณาจากระบบที่ปฏิบัติกันในวงการอุดมศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีลักษณะหลากหลายอย่างเห็นได้ชัด จะเห็นได้ว่าไม่มีแบบแผนการจัดการแบบใดที่เป็นแบบตายตัว มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งต่างก็ตั้งคณะกรรมการสรรหาของตนเองขึ้น ให้กำหนดวิธีการดำเนินงาน กำหนดค่าตอบแทน กำหนดกระบวนการสรรหาซึ่งเป็นแบบเฉพาะของตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการและสภาพการที่แตกต่างกันของตนเองได้ แต่การดำเนินงานเหล่านั้นก็มิได้มีอิสระจะเลยภารกิจและความรับผิดชอบที่มีต่อองค์การ ยังคงดำเนินงานสอดคล้องกับนโยบายบริหารบุคคลของมหาวิทยาลัย และยังสัมพันธ์กับระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ๆ อยู่เสมอ เช่น กฎหมายว่าด้วย การปฏิบัติที่มีความเสมอภาคและการปฏิบัติที่เป็นธรรมในการจ้างงาน เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันกับที่ความมุ่งมั่นในการแสวงหาให้ได้คนดี คนเก่ง คนมีความรู้ความสามารถระดับสูงทางวิชาการมาทำหน้าที่อาจารย์ของมหาวิทยาลัย ก็ได้เสื่อมคลาย

เนื่องจากมหาวิทยาลัยทั้งหลายของรัฐที่อยู่ในข่ายดำเนินการเพื่อการออกนอกกระบวน หรือเตรียมการเพื่อเข้าสู่ระบบการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น มีความแตกต่างกันในหลายด้าน ทั้งด้านอายุการดำเนินงาน ขนาดของสถาบัน ทำเลที่ตั้ง ภูมิลักษณ์และภารกิจ วัฒนธรรมการบริหาร การพิจารณาโดยเฉพาะประเด็นในด้านอาจารย์จากการศึกษาในครั้งนี้ มีสมมติฐานสำคัญอยู่ว่า อาจารย์เปรียบได้เสมือนหรือเป็นดัชนีหลักที่วัดความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence) ของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ จากการศึกษาทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องและรายละเอียดที่ได้นำเสนอในตอนต้น ทั้งที่มา รูปแบบและกระบวนการ

ในการแสวงหา คัดสรร ทำนุบำรุงรักษาพัฒนา รวมทั้งการพิจารณาในการเลิกจ้างหรือการกำหนดการสิ้นสุดสถานะภาพของอาจารย์นั้น เป็นภาระโดยตรงของแต่ละมหาวิทยาลัยหรือสถาบัน ที่จะต้องพัฒนารูปแบบหรือกำหนดแนวปฏิบัติที่เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะ (Characteristics) ของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันของตน ความแตกต่างหลากหลายในการบริหารบุคลากรสายอาจารย์ในมหาวิทยาลัยนั้น เป็นสิ่งที่จำเป็นเป็นสิ่งที่ควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นในยุคของการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เมื่อออกนอกกระบวนการราชการ

จากการศึกษาครั้งนี้มีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่คาดว่าจะประโยชน์ต่อการพิจารณาดำเนินงานเกี่ยวกับอาจารย์มหาวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐดังนี้

1. ปรัชญาสำหรับอาชีพอาจารย์มหาวิทยาลัยยุคใหม่ของสังคมไทยในอนาคต ควรจะอยู่บนพื้นฐานเรื่องความรู้ ความสามารถและศักดิ์ศรีของตนเอง พร้อมทั้งจะทุ่มเทอย่างจริงจังให้กับการทำงานอาชีพอาจารย์ในมหาวิทยาลัย และพร้อมที่จะก้าวสู่สถาบันการอุดมศึกษาอื่นๆ ในสังคมไทยได้ โดยจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือการเป็นอาจารย์โดยวิชาชีพและมีอาชีพ

2. การกำหนดรูปแบบการบริหารบุคลากรสายอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ทั้งในด้านการสรรหาคัดเลือก การทะนุบำรุงรักษา การพัฒนาอาจารย์ และการเลิกจ้างนั้น แต่ละมหาวิทยาลัยควรที่จะกำหนดรูปแบบที่เป็นลักษณะเฉพาะเหมาะสมกับสภาพของตนเอง เหมาะสมกับสถานะภาพของแต่ละมหาวิทยาลัย และนโยบายการบริหารบุคคลของตนเอง ไม่ควรยึดมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากแต่ละมหาวิทยาลัยมีลักษณะที่แตกต่างกัน แม้แต่ภายในมหาวิทยาลัยเดียวกันก็อาจมีความแตกต่างกันได้ในสาขาและสถานะภาพต่างๆ ซึ่งในตอนต้นของรายงานนี้ได้แสดงให้เห็นในวิธีปฏิบัติของมหาวิทยาลัยต่างในประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว สำหรับกรณีของประเทศไทยจะเห็นได้ว่าการกำหนดคุณสมบัติของบุคลากร คุณวุฒิและวิธีการสรรหาบุคคลที่จะเข้ามาเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงในส่วนกลาง โดยที่มีการระบุคุณสมบัติว่าจะต้องจบการศึกษาระดับปริญญาเอก หรือต้องเป็นประเภท Post Doctoral และมีผลงานวิชาการในระดับนานาชาติ น่าจะมีโอกาสแสวงหาหรือคัดเลือกบุคลากรได้ง่ายกว่ามหาวิทยาลัยขนาดเล็ก หรือมหาวิทยาลัยใหม่ ๆ ที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค

เพราะคุณสมบัติที่ต่างกันของสถาบัน ในการสรรหาคัดเลือกบุคลากรสายอาจารย์ อาจต้องมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องคุณสมบัติ การเพิ่มแรงจูงใจ และสวัสดิการที่จะได้รับ ประกอบกับการรับสมัครงานตัวอย่างเช่น การกำหนดคุณวุฒิ ในบางที่อาจจำเป็นต้องกำหนดเป็นวุฒิในระดับปริญญาโท ถ้าหากจบการศึกษาระดับปริญญาเอกในสาขาที่ต้องการ อาจจะต้องพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ พร้อมข้อเสนอด้านเงินเดือนและสวัสดิการที่สูง

วิธีการในการแสวงหาของแต่ละสถาบันหรือมหาวิทยาลัย อาจจะต้องใช้หลายวิธีประกอบกัน เช่น การประกาศทั้งทางหนังสือพิมพ์ วารสาร หรือโดยทาง Internet โดยการทาบทามของผู้บริหารมหาวิทยาลัย การเชิญให้มาอยู่และร่วมงานเป็นอาจารย์ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการคัดเลือก การจัดทีมผู้เชี่ยวชาญ คณะสรรหาไปแสวงหาจากแหล่งต่าง ๆ ที่คาดว่าจะมีคนดี คนเก่ง คนที่มีคุณสมบัติตามที่สถาบันต้องการให้มาทำหน้าที่อาจารย์

นอกจากนี้เรื่องการจัดวางสถานะภาพอาจารย์ในแต่ละมหาวิทยาลัย ก็อาจจำเป็นต้องจัดให้มีความแตกต่างกันได้ทั้งในเรื่องคุณสมบัติและปริมาณ เช่นอาจารย์ประจำ อาจารย์พิเศษ อาจารย์ตามสัญญาจ้าง อาจารย์ที่มาทำงานเพียงบางเรื่องหรือบางเวลา อาจารย์กิจการบริการทางวิชาการแก่สังคม อาจารย์อาสาสมัครหรือผู้อนุเคราะห์เป็นพิเศษแก่มหาวิทยาลัย ภาระงานสอนก็อาจมีการปรับให้แตกต่างกันได้โดยคำนึงถึงคุณภาพการเรียนการสอนและความเหมาะสมในแต่ละมหาวิทยาลัย เกณฑ์การเกษียณก็อาจมีความจำเป็นต้องปรับให้มีความแตกต่างกันได้ ส่วนจะกำหนดเป็นอย่างไร แบบไหน เท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับสภาพเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัย นโยบายการบริหารทั่วไป นโยบายบริหารบุคคล วัฒนธรรมของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และการให้ความสำคัญในแต่ละมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกัน

3. ระบบการประเมินอาจารย์ควรยึดหลักการเรื่องการประกันคุณภาพและวัฒนธรรมการบริหารงานที่มีลักษณะเป็นสากล ที่จะทำให้อาจารย์อยู่รอดได้ในการแข่งขันในอนาคต วัฒนธรรมตะวันตกนั้นเน้นเรื่องความสามารถเฉพาะตนเป็นใหญ่ แต่ในวัฒนธรรมไทยดูเหมือนสังคมโดยรวมจะให้ความสำคัญกับการพึ่งพาอาศัยกัน การอยู่ด้วยกัน ช่วยเหลือกันและกัน ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะอีกด้านหนึ่ง ระบบการประเมินที่เหมาะสมนั้น จะผสมผสานอย่างไร หรือยึดหลักเฉพาะตัว หรือให้มีการนำผลประเมินจากกลุ่มมาประกอบด้วย เช่นในระดับภาควิชา ในระดับทีม/คณะทำงาน เป็นสิ่งที่ในแต่ละมหาวิทยาลัยน่าจะกำหนดแบบแผนของตนเองได้อย่างเหมาะสม การพิจารณาเหล่านี้อาจรวมไปถึงเรื่องการขออนุมัติตำแหน่งทางวิชาการ การกำหนดขั้นต้อน ระดับและผู้ที่ควรมีบทบาทร่วม การกำหนดองค์กรที่มีอำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

4. การมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงในงานพัฒนาคณาจารย์ เพื่อส่งเสริมทักษะ สร้างแรงจูงใจ และขวัญกำลังใจในการทุ่มเทกับการทำงานในฐานะอาจารย์ จัดหน่วยและดูแลการดำเนินงาน จัดการกองทุนพัฒนาคณาจารย์ พัฒนาสื่อการสอนและเทคโนโลยีทางการศึกษา ประสานการดำเนินงานเรื่องการลาศึกษาต่อ ลาไปปฏิบัติงานวิชาการ/วิจัย/พัฒนา/ให้การปรึกษาทางวิชาการ ร่วมช่วยเหลือดูแลในชีวิตและความเป็นอยู่ การได้รับการปฏิบัติอย่างชอบธรรมในระบบบริหารบุคคล ฯลฯ

5. ระบบการให้ค่าตอบแทนทั้งในรูปเงินเดือนและที่ไม่ใช่เงินเดือน การกำหนดอัตราเงินเดือนในแต่ละมหาวิทยาลัยหรือสถาบันน่าจะมีความแตกต่างกันได้ ทั้งนี้ได้ละทิ้งเกณฑ์ของ ก.พ. แต่ควรพิจารณาความเหมาะสมประกอบกับอัตราที่ภาคธุรกิจให้กับบุคลากรที่จบการศึกษาในสายวิชาชีพเดียวกัน และสภาพการดำรงชีพที่มีศักดิ์ศรีในฐานะที่เป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยในแต่ละมหาวิทยาลัย เงินเดือนควรเป็นสิ่งที่แตกต่างกันได้ เนื่องจากนโยบาย เป้าหมาย และสถานภาพของมหาวิทยาลัยนั้นมีความแตกต่างกันอย่างแน่นอนเมื่อออกนอกระบบราชการ หากมหาวิทยาลัยเน้นความเป็นเลิศทางด้านวิศวกรรมและเทคโนโลยี บุคลากรสายนี้อาจมีมากและอาจกำหนดให้สูงแตกต่างจากสายอื่น หรือสูงกว่าสถาบันอื่น และในกรณีที่มหาวิทยาลัยตั้งอยู่ในภูมิภาค ห่างไกล ระบบเงินเดือนและสวัสดิการต่าง ๆ อาจจำเป็นต้องมีมากกว่าที่อื่น หรือต้องมีเพิ่มขึ้นได้

6. การแต่งตั้งกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินงานและดูแลในช่วงระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงจากข้าราชการมาเป็นพนักงาน แต่ละมหาวิทยาลัยควรตั้งกรรมการเฉพาะกิจขึ้นดูแลรับผิดชอบสำรวจข้อมูลข่าวสาร สอบถามความคิดเห็นจากประชาคมอาจารย์และประชาคมมหาวิทยาลัย โดยกำหนดให้มีการดำเนินการเป็นระยะๆ ที่สอดคล้องกับช่วงเวลาของการดำเนินการออกนอกระบบราชการ

โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานภาพอาจารย์และระบบงานบริหารบุคลากรสายอาจารย์ในรูปแบบใหม่ ซึ่งมหาวิทยาลัยควรให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก เพื่อช่วยให้อาจารย์เข้าใจตรงกัน มีจุดมุ่งหมายที่ตรงกันได้ใน การเปลี่ยนสถานะภาพและออกนอกระบบ สามารถยอมรับสภาพการทำงาน และการประเมินในรูปแบบใหม่ได้ รวบรวมข้อเสนอแนะต่างๆ จัดทำระบบฐานข้อมูลอาจารย์และเผยแพร่ให้อาจารย์ได้รับทราบข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทราบการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปทั้งในระดับมหาวิทยาลัยและระดับประเทศ ทราบกฎระเบียบใหม่ของรัฐ รูปแบบการบริหารงานใหม่ที่บางมหาวิทยาลัยจัดทำขึ้น ทราบนโยบายใหม่ๆ ของมหาวิทยาลัย ทราบถึงสถานะภาพและความแตกต่างของอาจารย์และพนักงาน ได้รับทราบสถิติข้อมูลด้านอาจารย์ จำนวน คุณวุฒิ ผลงาน ฯลฯ

สิ่งเหล่านี้เป็นส่วนของการดำเนินการเพื่อให้เกิดการสื่อสารที่ก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างผู้บริหารและอาจารย์ ก่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจกันในการทำงานของมหาวิทยาลัย หรือหากมีส่วนใดที่อาจทำให้เกิดความไม่เข้าใจเกิดขึ้นได้ อาจารย์ก็จะมีโอกาสหรือสามารถได้รับการชี้แจง ให้ข้อมูลข่าวสารตั้งแต่ต้น หรือโดยสะดวก น่าจะมีส่วนช่วยในเรื่องการปรับเปลี่ยนให้เกิดเป็นผลดีได้ง่ายยิ่งขึ้น



## บรรณานุกรม

ชนัญดา ธิญะวุฒิ “การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย : สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวทางแก้ไข”

สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

2537

นพ ศรีบุญนาค การบริหารการพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหาร

ศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒน

บริหารศาสตร์ 2540

อมร รักษาสัตย์, ศาสตราจารย์ ดร.,” ครู อาจารย์ ศาสตราจารย์” วารสาร พัฒนบริหารศาสตร์. 8, 4 ต.ค.

2511. หน้า. 575 609

ทบวงมหาวิทยาลัย “มหาวิทยาลัยอิสระ” อนุสารอุดมศึกษา ปีที่ 16 กันยายน 2534 มหาวิทยาลัยมหิดล

ข้อเสนอของมหาวิทยาลัยมหิดลต่อคณะกรรมการวางระเบียบบริหารงานบุคคล รวมทั้งการ

ประเมินบุคลากรไปสู่ระบบใหม่ 2535, ม.ป.ป. (อัดสำเนา)

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีว่าด้วยการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัย

เทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2534 ม.ป.ป. (อัดสำเนา)

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. ระเบียบว่าด้วยการสรรหา การเลือกสรร และทดลองปฏิบัติงาน พ.ศ.

2535, ม.ป.ป. (อัดสำเนา)

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย คู่มือ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง แนวทางปฏิบัติ กองการบุคลากร มหาวิทยาลัย

หอการค้าไทย 2540.

Barnett,Ronald. Improving Higher Education: Total Quality Care. The Society for Research into

Higher Education & Open University Press,1992

Brown, J. Douglas. The Liberal University : An Institutional Analysis. New York : McGraw-Hill Book

Company, 1969

Eric Ashby, Sir.,African Universities & Western Tradition. Cambridge, Massachusetts : 1964

Katope, Christopher G., and Zolbrod, Paul G. Beyond Berkeley : A Sourcebook in Student

Values.New York : The World Publishing Company, 1966

Pergins, James A., The University in Transition. Princeton, New Jersey : Princeton University Press,

1966

Warner,D. and Palfreyman,D. (eds) Higher Education Management : The Key Elements.

Buckingham : The Society for Research into Higher Education / Open University

Press.,1996

Woodburne,Lloy Stuart.Principle of College and University Administration. Calif.:Stanford University

Press,1958

## ภาคผนวก

AAUP Statement

### ACADEMIC FREEDOM

Statement on Academic Freedom (Northeastern University)

Statement on Academic Freedom (Duke University)

Statement on Academic Tenure (Duke University)

จรรยาบรรณของอาจารย์ (พ.ศ. 2529)

จรรยาบรรณของอาจารย์ (พ.ศ. 2518)

### AAUP Statement

After the expiration of a probationary period, teachers or investigators should have permanent or continuous tenure, and their service should be terminated only for adequate cause, except in the case of retirement for age, or under extraordinary circumstances because of financial exigencies.

In the interpretation of this principle it is understood that the following represents acceptable academic practice:

1. The precise terms and conditions of every appointment should be stated in writing and be in the possession of both institution and teacher before the appointment is consummated.
2. Beginning with appointment to the rank of full-time instructor or a higher rank, the probationary period should not exceed seven years, including within this period full-time service in all institutions of higher education; but subject to the proviso that when, after a term of probationary service of more than three years in one or more institutions, a teacher is called to another institution, it may be agreed in writing that his new appointment is for a probationary period of not more than four years, even though thereby the person's total probationary period in the academic profession is extended beyond the normal maximum of seven years. Notice should be given at least one year prior to the expiration of that period.
3. During the probationary period a teacher should have the academic freedom that all other members of the faculty have.
4. Termination for cause of a continuous appointment, or the dismissal for cause of a teacher previous to the expiration of a term appointment, should, if possible, be considered by both a faculty committee and the governing board of the institution. In all cases where the facts are in dispute, the accused teacher should be informed before the hearing in writing of the charges against him and should have the opportunity to be heard in his own defense by all bodies that pass judgment upon his case. He should be permitted to have with him an adviser of his own choosing who may act as counsel. There should be a full stenographic record of the hearing available to the parties concerned. In the hearing of charges of incompetence, the testimony should include that of teachers and other scholars, either from his own or from other institutions. Teachers on continuous appointment who are dismissed for reasons not involving moral turpitude should receive their salaries for at least a year from the date of notification of dismissal whether or not they are continued in their duties at the institution.
5. Termination of a continuous appointment because of financial exigency should be demonstrably bona fide.

## ACADEMIC FREEDOM

a. The teacher is entitled to full freedom in research and in the publication of the results, subject to the adequate performance of his other academic duties; but research for pecuniary return should be based upon an understanding with the authorities of the institution.

b. The teacher is entitled to freedom in the classroom in discussing his subject, but he should be careful not to introduce into his teaching controversial matter which has no relation to his subject. Limitations of academic freedom because of religious or other aims of the institution should be clearly stated in writing at the time of the appointment.

c. The college or university teacher is a citizen, a member of a learned profession, and an officer of an educational institution. When he speaks or writes as a citizen, he should be free from institutional censorship or discipline, but his special position in the community imposes special obligations. As a man of learning and an educational officer, he should remember that the public may judge his profession and his institution by his utterances. Hence he should at all times be accurate, should exercise appropriate restraint, should show respect for the opinion of others, and should make every effort to indicate that he is not an institutional spokesman.



**Northeastern University subscribes to the statement on academic freedom adopted by the American Association of University Professors. • The essential features of this policy are the following:**

A. The Board of Trustees of the University will place no restraint upon the extra-mural pursuits of any member of the faculty unless the time devoted thereto unduly interferes with the duties of his primary employment at the University.

B. The Board of Trustees will not impose any limitations upon the freedom of a member of the faculty in the exposition of the subject which he teaches either in the classroom or elsewhere, but it is expected that such faculty member shall exercise appropriate discretion and good judgment.

C. No member of the faculty may claim as his right the privilege of discussing in the classroom controversial matters outside his own particular field of study. Such member shall consider himself morally bound not to take advantage of his position by introducing in the classroom a provocative discussion of matters not within the field of study for which he is employed.

D. The Board of Trustees recognizes that a faculty member in expressing himself at places beyond the confines of the University upon a subject not within the scope of the field in which he teaches is entitled to the same freedom and subject to the same responsibility as attaches to any other American citizen.

If the extra-mural statements of a member of the faculty raise serious doubts as to whether his continuing service to the University is prejudicial to the best interests of the University, the question shall be submitted to the Senate Committee on Faculty Grievances and Appeals for its consideration and recommendation. Recommendation of said Committee shall be submitted to the President of the University in writing and shall in turn be submitted by him with his recommendation to the Board of Trustees. The final authority to pass upon such member's continuance in service of the University shall vest in the Board of Trustees.

E. The Board of Trustees assumes no responsibility for the extra-mural statements of members of the faculty and every such member shall in an appropriate case make it clear that his statements so expressed are personal with him and are not sponsored or approved by the University Faculty or by the Board of Trustees."

## Duke University

Duke University has had a long history of responsible academic freedom in which it takes justifiable pride. Academic freedom and academic tenure provide the security within the University to pursue the search for truth and its exposition which are essential to the furthering of human knowledge and to the continued intellectual growth of the faculty and the students. Therefore the President and the Academic Council of Duke University reaffirm the basic principles of academic freedom and recognize specific procedures for achieving and preserving academic tenure.

### I. Academic Freedom

A member of the instructional staff is free:

- A. To teach and to discuss in his classes any aspect of a topic pertinent to the understanding of the subject matter of the course which he is teaching.
- B. To carry on research and publish the results subject to the adequate performance of his other academic duties.
- C. To act and to speak in his capacity as a citizen without institutional censorship or discipline.



## Duke University

### Academic Tenure

A. Academic tenure may be achieved for a specific period of time in the case of "term appointments" or indefinitely in the case of "continuous academic tenure appointments." Article XIX, Paragraph 2 of the University bylaws states: "Members of the University Faculty, above the rank of instructors, shall have tenure after seven years of continuous service at the University, or such shorter period as may be determined for individual cases, by the Board of Trustees or the Executive Committee; provided that any such person shall be subject to dismissal by the Board of Trustees or the Executive Committee for misconduct or neglect of duty."

B. Nominations for appointment or promotion to the rank of Associate Professor or Professor on the faculty of Duke University for full-time service, unless the duration of the appointment is stated in writing, normally will include a recommendation that the nominee receive continuous academic tenure.

C. An Assistant Professor with continuous full-time service at Duke University for a total period of seven years in the rank of Assistant Professor or Instructor (Associate in the Medical School) and whose appointment extends beyond the seventh year of full-time service, attains continuous academic tenure at the beginning of his eighth year of service. A full-time Assistant Professor may be granted continuous academic tenure before completing seven years of full-time continuous service at the University by specific action of the Executive Committee of the Board of Trustees. Consideration may be given to the years of service at other institutions of higher learning in awarding continuous academic tenure at Duke University.

D. Persons holding administrative positions achieve academic tenure by reason of their academic instructional rank as provided by paragraphs B and C above.

E. A faculty member who has been granted continuous academic tenure will not lose his tenure status if, with mutual consent of the periodic review by the University and the faculty member, he transfers to a part-time service.

### Mutual Obligations

The principles of academic freedom and academic tenure impose certain obligations both upon Duke University and upon the members of its faculty.

A. The University will give a faculty member at the time of his appointment a precise statement in writing of the conditions of his appointment.

B. The University may terminate the appointment of a full-time academic staff member having a term appointment prior to the expiration of the appointment, or may terminate the appointment of an academic staff member having continuous academic tenure prior to his retirement, for misconduct, or neglect of duty; or because of a change in the academic program, made with the advice of the appropriate body or bodies of the Faculty, as a consequence of a University-wide financial exigency or for any other reason which discontinues or reduces a segment of the University's research or educational program. Whenever an appointment is terminated because of a decision not to continue a segment of the research or educational program, every effort will be made to reassign the academic staff involved to other University programs. If an academic position is terminated it will not be reestablished and filled with new academic staff within a period of two years unless the appointment has been offered to the staff member who was originally displaced and he has declined the appointment.

C. In case of the termination of a term appointment prior to its stated expiration date because of a change in the academic program and in case reassignment to another position is not feasible, the University will pay the incumbent one academic year's salary or will notify him one year prior to the date on which the appointment will be terminated.

D. In case a term appointment of two years or longer is not renewed, the University will notify the incumbent of its intention to renew the appointment in September of the last academic year of the appointment.

E. In case of the termination of a continuous academic tenure appointment, the University will pay the incumbent one academic year's salary or will notify him one year prior to the date on which the appointment will be terminated.

F. The University will not extend the appointment of a full-time teaching Instructor (Associate in the Medical School) for more than seven years except in unusual circumstances which are to the advantage of the Instructor.

G. As a member of a learned profession, a faculty member of Duke University should remember that the public may judge his profession and his institution by his actions. He should also remember that in a deeper sense he cannot separate his freedom as a member of the academic community from his responsibility as a privileged member of society. While the University will always protect his freedom to espouse an unpopular cause, he has a responsibility not to involve the University. Hence, when speaking, writing, or acting in his capacity as a private citizen, he should make every effort to indicate that he is not a spokesman or a representative of the University.

H. A faculty member who resigns voluntarily should give due consideration to the problem that may arise in obtaining a replacement and should fix the effective date of his resignation with this commitment in mind.

I. A faculty member should devote his professional efforts primarily to the promotion of the academic objectives of the University.

## จรรยาบรรณของอาจารย์ (พ.ศ. 2529)

1. อุทิศเวลาเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง ด้วยความรับผิดชอบและเสียสละ
2. ปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างสุจริต เพียงธรรม และพึงปฏิบัติต่อผู้อื่นโดยปราศจากอคติ
3. มีเหตุผล และรับฟังความคิดของผู้อื่น
4. รักษาและส่งเสริมความสามัคคี ความก้าวหน้าทางวิชาการในหมู่อาจารย์ด้วยกัน
5. ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานกิจการต่างๆ ของมหาวิทยาลัย ที่เกี่ยวกับการสอน วิจัย บริการ และศิลปวัฒนธรรม
6. เป็นแบบอย่างที่ดีของศิษย์ และให้การสนับสนุนศิษย์ด้วยความเป็นธรรม

(แหล่งที่มา : คัดลอกจาก รวบรวมจรรยาบรรณอาจารย์และจรรยาบรรณวิชาชีพ จัดพิมพ์ครั้งที่ 2 สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2536 หน้า 5-6)



## จรรยาบรรณของอาจารย์ (พ.ศ. 2518)

1. อาจารย์พึงวางตนให้เป็นผู้ควรแก่การยกย่อง เป็นผู้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมและเป็นแบบอย่างที่ดีของศิษย์
2. อาจารย์ควรเป็นผู้มีเหตุผล พึงเคารพความคิดเห็นของผู้อื่น และไม่พึงบังคับไม่ว่าด้วยวิธีการใด ให้ผู้อื่นมีความคิดเห็นคล้อยตามตน
3. อาจารย์ไม่พึงปฏิบัติกับผู้ใดอย่างมีอคติ โดยอาศัยเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา หรือลัทธิความเชื่อ
4. อาจารย์ไม่พึงเรียก รับ หรือยอมรับประโยชน์ใด ๆ ซึ่งชักนำ หรืออาจชักนำไปให้การปฏิบัติหน้าที่ของตนไม่สุจริตเที่ยงธรรม หรือให้หรือรับว่าจะให้ซึ่งประโยชน์ที่ตนสามารถจะให้ได้ในอำนาจหน้าที่ของตน เพื่อแลกเปลี่ยนกับประโยชน์อื่นไม่ควรได้
5. อาจารย์พึงมีความรอบรู้ทางวิชาการ พึงเตรียมการสอนและเข้าสอนโดยสม่ำเสมอตามกำหนดในการสอนนั้น จะต้องไม่จงใจปิดบังอำพรางหรือบิดเบือนเนื้อหาสาระทางวิชาการ นอกจากนั้นอาจารย์พึงตั้งใจค้นคว้าหาความรู้ในสาขาวิชาของตนมาให้แก่ศิษย์ และพึงสนับสนุนให้ศิษย์มีความก้าวหน้าทางวิชาการอยู่เสมอ
6. อาจารย์ถึงถือเป็นหน้าที่ ด้วยการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักสูตรการสอน การบริหาร การศึกษาของมหาวิทยาลัย ตลอดจนให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจการต่างๆ ของมหาวิทยาลัยที่ตนสังกัด
7. อาจารย์พึงอุทิศเวลาเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง และพึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ และเสียสละ
8. อาจารย์พึงรักษาและส่งเสริมความสามัคคีในหมู่อาจารย์ด้วยกัน
9. อาจารย์พึงส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิชาการซึ่งกันและกัน และไม่กีดกันหรือขัดขวางการมีส่วนร่วมงานทางวิชาการของเพื่อนอาจารย์ด้วยกัน
10. อาจารย์พึงรับใช้สังคม ด้วยการสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการที่ได้มาตรฐาน
11. อาจารย์พึงใช้เสรีภาพทางวิชาการโดยสุจริต
12. อาจารย์ไม่พื่อนำหรือยอมให้นำผลงานทางวิชาการของตนไปใช้ในทางที่เป็นภัยต่อมนุษยชาติ
13. อาจารย์พึงแสดงออกอย่างเปิดเผย ในกรณีที่ได้นำผลงานของบุคคลอื่นมาเป็นผลงานของตน หรือเป็นส่วนหนึ่งในผลงานของตน
14. อาจารย์ไม่พึงเปิดเผยความลับใดๆ ของศิษย์ อันทำให้เกิดความเสียหายหรืออับอายโดยไม่จำเป็น
15. อาจารย์ถึงถือเป็นหน้าที่ต่อความก้าวหน้าของศิษย์ และต่อประโยชน์ของส่วนรวมในการวินิจฉัยความสามารถ และคุณสมบัติไม่ว่ากรณีใดๆ อาจารย์พึงกระทำด้วยความสุจริต เที่ยงธรรม และมีเหตุผลสนับสนุนตามมาตรฐานทางวิชาการ
16. อาจารย์พึงส่งเสริมให้เพื่อนอาจารย์ด้วยกันปฏิบัติตนถูกต้องตามจรรยาบรรณ

(แหล่งที่มา : สมาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518)

# ประเด็นที่ 4

พนักงานมหาวิทยาลัย (ผู้ปฏิบัติงานสาย ข, ค)

โดย ร.ศ.ดร. จุฑา มนัสไพบุลย์

# สารบัญเนื้อหา

## หน้า

|                 |                                                                                     |    |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>ตอนที่ 1</b> | <b>ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา</b>                                               |    |
| 1.1             | ความเป็นมา                                                                          | 1  |
| 1.2             | ความสำคัญของปัญหาวิจัย                                                              | 1  |
| 1.3             | คำจำกัดความ                                                                         | 1  |
| 1.4             | วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย                                                        | 2  |
| 1.5             | ขอบเขตของประเด็นศึกษา                                                               | 3  |
| <b>ตอนที่ 2</b> | <b>การวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารงานบุคคล</b>                            |    |
| 2.1             | หน่วยงานการศึกษาของรัฐกับหน่วยงานธุรกิจเอกชน                                        | 5  |
| 2.1.1           | หน่วยงานการศึกษาของรัฐ                                                              | 5  |
| 2.1.2           | หน่วยงานธุรกิจเอกชนที่มีได้ดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษา                               | 6  |
| 2.2             | การเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยไทยและมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ | 10 |
| 2.2.1           | การพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยไทย                                         | 10 |
| 2.2.2           | โครงสร้างระบบการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยไทย                                      | 12 |
| 2.2.3           | ขั้นตอนในการบริหารงานบุคคล                                                          | 14 |
| 2.2.4           | อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานบริหารงานบุคคล                                            | 15 |
| 2.2.5           | ปัญหาสำคัญของระบบบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยไทย                                     | 18 |
| 2.2.6           | ระบบการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยต่างประเทศ                                        | 20 |
| <b>ตอนที่ 3</b> | <b>แนวทางกำหนดทางเลือกรูปแบบระบบการบริหารงานบุคคล</b>                               |    |
| 3.1             | หลักการกำหนดรูปแบบระบบการบริหารงานบุคคล                                             | 25 |
| 3.2             | ขั้นตอนการดำเนินงาน                                                                 | 26 |
| 3.2.1           | การจัดหาทรัพยากรมนุษย์                                                              | 26 |
| 3.2.2           | การจัดสรรทรัพยากรมนุษย์                                                             | 27 |
| 3.2.3           | การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์                                                              | 33 |
| 3.2.4           | การควบคุมทรัพยากรมนุษย์                                                             | 34 |

|     |                                                           |    |
|-----|-----------------------------------------------------------|----|
| 3.3 | การเปรียบเทียบคุณลักษณะของมหาวิทยาลัย                     | 35 |
| 3.4 | ทางเลือกรูปแบบองค์การของมหาวิทยาลัย                       | 45 |
| 3.5 | ทางเลือกรูปแบบระบบบริหารงานบุคคล                          | 46 |
|     | เอกสารอ้างอิง                                             | 48 |
|     | ภาคผนวก 1 (ร่าง) แผนผังกระบวนการว่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย | 50 |
|     | ภาคผนวก 2 (ร่าง) โครงสร้างตำแหน่งงานและค่าจ้างเงินเดือน   | 54 |

## ตอนที่ 1

# ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

### 1.1 ความเป็นมา

ปัญหาหลักของการอุดมศึกษาไทยเกิดจากระบบบริหารของสถาบันอุดมศึกษาที่ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2541) ซึ่งความพยายามที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวได้เริ่มเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ.2507, พ.ศ.2509, พ.ศ.2513, พ.ศ.2517 โดยมีการจัดการสัมมนาหลายครั้ง แต่ในช่วงดังกล่าวรัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษายังไม่พร้อมที่จะดำเนินการจริง

ทบวงมหาวิทยาลัยได้จัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2533-47) ในปี 2530 และได้ระบุนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐในลักษณะที่ไม่เป็นราชการ และได้ก่อให้เกิดมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐคือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ขึ้นในปี พ.ศ.2533

แนวคิดดังกล่าวเริ่มเป็นรูปธรรมอย่างจริงจังกับมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 20 แห่ง ที่จะต้องออกไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เมื่อรัฐบาลได้กู้เงินจากธนาคารแห่งเอเชียเพื่อพัฒนาการศึกษา ซึ่งเงื่อนไขหนึ่งคือการให้มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลภายในปี 2545 เพื่อแก้ปัญหการอุดมศึกษาของประเทศและการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ

### 1.2 ความสำคัญของปัญหาวิจัย

ภายใต้เงื่อนไขเงินกู้จาก ADB มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งจะต้องออกไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลให้ได้ภายในปี 2545 ดังนั้นการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารจัดการจากแบบราชการเป็นเบ็ดเสร็จในตัวเองภายใต้เงินสนับสนุนจากรัฐบาลจำนวนหนึ่ง ส่งผลให้ต้องมีการเตรียมตัวเพื่อให้สามารถเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลได้อย่างราบรื่นและมีปัญหาน้อยสุด ตลอดจนทันกำหนดในปี 2545

### 1.3 คำจำกัดความ

1.3.1 **มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ** หมายถึง มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีการตัดสินใจสิ้นสุดที่ระดับสภามหาวิทยาลัยมากที่สุด

แยกการตัดสินใจและวินิจฉัยด้านการบริหารและวิชาการระดับสูงออกจากกัน เน้นการบริการในรูปคณะบุคคลในแต่ละระดับ ใช้ระบบรวมบริการแต่แยกภาระกิจ มีระบบการเงินที่คล่องตัว ตรวจสอบได้ภายหลัง (Post Auditing) จากการเงินรูป Block Grant และมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้การจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยได้ รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง และรัฐพึงจัดสรรงบประมาณให้เท่าที่จำเป็น

**1.3.2 พนักงานมหาวิทยาลัย** หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่องค์กรมหาวิทยาลัย เพื่อรับค่าจ้าง หรือค่าตอบแทน และหมายความรวมถึงลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งปฏิบัติงานสาย ข และ ค (นักวิจัย นักวิชาการศึกษา เจ้าหน้าที่บริหารทั่วไป งานธุรการ พนักงานการเงินและบัญชี ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานด้านสนับสนุนอื่นๆ อาทิเช่น เจ้าหน้าที่บุคคล นายช่างไฟฟ้า พนักงานพัสดุ เป็นต้น) แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านหรืองานรับจ้างเหมาช่วง

### 1.3.3 ประเภทของพนักงาน

ก. พนักงานประจำ หมายถึง พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งมหาวิทยาลัย ในฐานะผู้ว่าจ้าง ตกลงทำสัญญาจ้างงานไว้เป็นการประจำ หรือมีลักษณะการจ้างงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีการพิจารณาต่อสัญญาการจ้างงานเป็นปีๆ ไป หรือแล้วแต่ช่วงระยะเวลาที่มหาวิทยาลัยกำหนด

ข. พนักงานหรือลูกจ้างชั่วคราว หมายถึง พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งมหาวิทยาลัยในฐานะผู้ว่าจ้าง ตกลงจ้างไว้ ไม่เป็นการประจำ เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามภาวะการณ์ เมื่อหมดงานก็เลิกจ้าง

ค. พนักงานประเภททดลองงาน หมายถึง พนักงานหรือลูกจ้าง ซึ่งมหาวิทยาลัยในฐานะผู้ว่าจ้าง รับเข้าทำงาน และยังอยู่ในระยะทดลองงาน โดยผู้ว่าจ้างแจ้งให้ทราบ เป็นลายลักษณ์อักษร ตั้งแต่แรกว่าให้ทดลองปฏิบัติงานในระยะเวลาที่กำหนด

## 1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1.4.1 เพื่อศึกษารูปแบบและลักษณะการจ้างงานของพนักงานที่สังกัด มหาวิทยาลัยเอกชนและองค์กรเอกชนต่างๆ ทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ

1.4.2 เพื่อประมวลประเด็น การศึกษาจากรูปแบบขององค์กรที่มีการดำเนินการข้างต้น ทั้งนี้จะเอื้อต่อการนำเสนอรูปแบบการบริหารงาน และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยเน้นเฉพาะพนักงานที่ปฏิบัติงานในสายงานจัดการ และสายงานสนับสนุนอื่นๆ (ผู้ปฏิบัติงานในสาย ข และ ค)

## 1.5 ขอบเขตของประเด็นศึกษา

การศึกษาในส่วนนี้ มุ่งเน้น เฉพาะพนักงานมหาวิทยาลัย หรือผู้ปฏิบัติงานสาย ข และ ค (ปัจจุบัน) โดยพิจารณาประเด็นต่างๆ ดังนี้

1.5.1 ศึกษาหน้าที่ คุณสมบัติ วุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์ ความรู้ความสามารถของ พนักงานมหาวิทยาลัย ที่พึงจะมี

1.5.2 ศึกษาภาระงานที่สำคัญๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัยที่พึงจะต้องปฏิบัติ

1.5.3 จัดทำข้อเสนอเกณฑ์การคัดเลือก การสรรหา และการบรรจุ

1.5.4 ศึกษารูปแบบวิธีการประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคลากร สาย ข, ค

1.5.5 จัดทำข้อเสนอโครงสร้างค่าจ้างเงินเดือน ตลอดจนสิทธิประโยชน์อื่นๆ ทั้งในรูปของตัวเงิน และมิใช่ตัวเงิน โดยมีการเปรียบเทียบข้อได้เปรียบเสียเปรียบ จากการเปลี่ยนสภาพจากข้าราชการ เป็น พนักงานมหาวิทยาลัย

1.5.6 ศึกษาแนวทางเพื่อจัดทำข้อเสนอระยะเวลาการจัดงาน วิธีประเมิน การต่อสัญญา และการ บอกลีกจ้าง

1.5.7 ศึกษารูปแบบของการพัฒนาทรัพยากรบุคคลและการจัดทำแผนอาชีพ (Career path Plan)

การศึกษาแต่ละประเด็น ได้ใช้วิธีการศึกษารูปแบบการบริหารงานบุคคลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary sources) ตลอดจนใช้วิธีการรวบรวมแนวความคิดจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตลอดจนผู้บริหารในสายงานบุคคลทั้งจากภาครัฐ และภาคเอกชนที่เข้าร่วมสัมมนาที่จัดขึ้น แล้วประมวลเป็นประเด็น ข้อเสนอในลักษณะแนวคิดพื้นฐานเบื้องต้นในการกำหนดรูปแบบการบริหารพนักงานมหาวิทยาลัย (ผู้ปฏิบัติงานสาย ข, ค) ที่พึงจะเกิดขึ้น โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบลักษณะของมหาวิทยาลัยในรูปแบบต่างๆ (Scenario) ดังนี้ :-

- มหาวิทยาลัยเก่ากับมหาวิทยาลัยใหม่
- มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่กับมหาวิทยาลัยขนาดเล็ก
- มหาวิทยาลัยเมืองกับมหาวิทยาลัยภูมิภาค
- มหาวิทยาลัยเฉพาะทางกับมหาวิทยาลัยที่มีการเรียนการสอนครบทุกสาขา
- มหาวิทยาลัยที่มีวิทยาเขตเดียวกับหลายวิทยาเขต

- มหาวิทยาลัยเน้นการวิจัยกับมหาวิทยาลัยเน้นการเรียนการสอน
- มหาวิทยาลัยเปิดกับมหาวิทยาลัยปิด

ข้อเสนอที่ได้เป็นเพียงภาพกว้างโดยแต่ละมหาวิทยาลัยที่จะออกนอกระบบราชการจำเป็นต้องศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม และปรับเปลี่ยนรูปแบบโดยวิธี tailor-made ทั้งนี้เพื่อให้ได้รูปแบบการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมกับลักษณะธรรมชาติของรูปแบบองค์การของแต่ละมหาวิทยาลัยต่อไป