

บทคัดย่อ

สถาบันอุดมศึกษาของไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา และกำลังเผชิญความท้าทายจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก กอปรกับปัญหาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารสถาบันอุดมศึกษาในประเด็นทั้งทางด้านการจัดการศึกษา ความขัดแย้งภายในมหาวิทยาลัย การทุจริตประทุพทุฒิมิชอบ ฯลฯ มีเพิ่มมากขึ้น จนถึงขั้นที่ถูกมองว่าเข้าสู่ภาวะวิกฤติ เห็นได้จากกรณีเข้าแทรกแซงของคสช.ในสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งเมื่อปี 2559

การศึกษามีกรอบแนวคิดในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษามีเป้าหมายสำคัญเพื่อ 1) ประสิทธิภาพในการบริหาร 2) ผลลัพธ์ของการจัดการศึกษาที่ดี และ 3) การดำเนินงานในทุกกระบวนการมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาโครงสร้างธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาของไทยทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีประเด็นสำคัญในโครงสร้างส่วนของผู้ที่ไม่สามารถระบุความเป็นเจ้าของได้อย่างชัดเจน แต่ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยต้องตอบสนองความคาดหวังของสังคมในด้านต่าง ๆ ได้ จึงเสมือนว่าสังคมหรือประชาชน คือเจ้าของมหาวิทยาลัยในอีกนัยหนึ่ง จากความไม่ชัดเจนของความเป็นเจ้าของ การทำหน้าที่ตามบทบาทของการกำกับธรรมาภิบาลจึงต้องพึ่งพาสภามหาวิทยาลัยอย่างมากในการกำกับดูแลให้มหาวิทยาลัยสามารถทำหน้าที่ตามความคาดหวังของสังคมได้

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 2 ประเภท ได้แก่ มหาวิทยาลัยในสังกัดของรัฐ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในประเทศไทย รวมถึงแนวทางปฏิบัติในต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษา คือ 1) เพื่อศึกษาแนวทางในการกำกับธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาจากต่างประเทศ 2) เพื่อศึกษากระบวนการเปรียบเทียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการได้มา และการสรรหานายกสภาและกรรมการสภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในประเทศไทย 3) เพื่อศึกษาบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา และ 4) เสนอแนะแนวทางในการเสริมความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ตามบทบาทของสภามหาวิทยาลัย ในการกำกับธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อสามารถบรรลุเป้าหมายในการตอบสนองความต้องการของสังคมได้

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึงบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในสถาบันอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาทั้ง 2 ประเภทไม่แตกต่างกัน ทั้งเรื่องของการกำหนดทิศทางและนโยบายของมหาวิทยาลัย การจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนการพัฒนามหาวิทยาลัยด้านต่าง ๆ รวมถึงการ

ขับเคลื่อนและติดตามการดำเนินงานของแผนให้บรรลุตามเป้าหมาย นอกจากนั้น ผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึง ประเด็นโครงสร้าง องค์กรประกอบ การได้มา และคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่จะเหมาะสมกับ การดำเนินการในบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้ ตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ข้อเสนอแนะของการศึกษา ครอบคลุมถึง 1) ด้านโครงสร้างและองค์ประกอบของสภา 2) การได้มา ของสภามหาวิทยาลัย (กระบวนการสรรหาฯ) 3) บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการตอบสนองความ คาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) 4) กลไกในการกำกับดูแลให้ตอบสนองต่อความต้องการของ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) 5) การประกันคุณภาพ (Quality Assurance) เป็นเครื่องมือสำคัญของ สภามหาวิทยาลัยสามารถใช้เพื่อการกำกับการดำเนินงานและธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัย 6) กลไกในการ กำกับและประเมินการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย และ 7) บทบาทรัฐเพื่อกำกับการดำเนินงานสภา มหาวิทยาลัย

The role of the University Council in governing higher education institutions in accordance with good governance principles: the case of State Universities and the Autonomous University in Thailand

Abstract

Thai higher education institutions have changed a great deal over the past decade. They are facing challenges from both internal and external factors. Moreover, complaints about education administration regarding various issues in education management, conflicts, corruption and misconduct within the university, and so on are increasing. To the stage considered crisis, some universities' administration had been intervened by the NCPO's order.

This study sets a conceptual framework for applying good governance to the development of higher education institutions with the main goals of 1) the efficiency of administration, 2) the result of good educational management, and 3) transparency and accountability in operational process so that the higher education institutions will be able to effectively meet the expectation and needs of their stakeholders.

When considering the governance structure of Thai higher education institutions, including state universities and autonomous universities in Thailand, there is an important issue regarding the ownership identification. Since the university has been expected from the society to meet expectations of various stakeholders, thus the university councils have to play very significant roles to oversee and control the universities to ensure that they can fulfill their stakeholders' expectations.

The main objective of this study is to study the role of the university council in governance of higher education institutions and to compare those between two types of higher education institutions, state universities and autonomous universities, in Thailand. Moreover, the foreign experiences and practices on this issue had been reviewed. Three specific objectives of the study are 1) to study guidelines for governance in higher education institutions from foreign experiences, 2) to review regulations on the recruitment process of the university president and the members of university council, 3) to study the role of the university council in supervising the governance of higher education institutions, and 4) to

develop some recommendations to strengthen the role of university council in governing Thai higher education institutions in order to achieve the society's needs.

The results showed that there is no much difference of the university council's role in supervising the higher education administration between both state universities and autonomous universities. The roles include setting directions and policies to straight the university towards its goals via making, driving and monitoring of strategic plan and operational plans. In addition, the study pointed out the issues of the University Council's structure, composition, recruitment procedures, and member qualification in which is be suitable for the University Council to supervising and ensuring good governance in higher education institutions and leading to respond the stakeholders' expectations.

The recommendations of the study covered the issues of (1) the structure and composition of the university council, (2) the recruiting process and the qualification of the university council members, (3) the role of the university council in responding to the expectations of all stakeholders, (4) regulatory mechanisms to respond to the stakeholders' needs, (5) quality assurance as tool for the university council used to monitor and govern the university operation (6) regulatory mechanisms and operations evaluate of the university council, and (7) the role of the government agencies to supervise and monitor the university council's performance.