

จดหมายข่าว ธรรมนูญศาลมหาวิทยาลัย

ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม - ธันวาคม) 2552

ISSN 1906-4977

- นโยบายกลาบทมหาวิทยาลัย
(ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล)
- ปาฐกถาพิเศษเรื่อง
“ธรรมนูญในการพัฒนาอุดมศึกษาไทย”
(โดย ฯพณฯ จุรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ)
- สรุปการประชุมกลาบทมหาวิทยาลัย
แห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1
- มุมมองต่อการทำปฏิญญามหาวิทยาลัย
- มหาวิทยาลัยกับคดีพิพาทในศาลปกครอง
: ข้อควรระวังในการออกคำสั่งทางปกครอง





- 3 แนะนำนิตยสารมหาวิทยาลัย
ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล
- 6 มุมมองต่อการ
กำกับดูแลมหาวิทยาลัย
(โดย รศ.ดร.เป็รื่อง กิจรัตน์ภร)
- 9 สรุปการประชุมนิตยสาร
มหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย
ครั้งที่ 1
- 13 มหาวิทยาลัยกับคดีพิพาท
ในศาลปกครอง : ข้อควรระวัง
ในการออกคำสั่งทางปกครอง
(โดย พศ.ณรงค์เดช สรุโณภา)
- 16 ข่าวอุดมศึกษาที่น่าสนใจ

บทบรรณาธิการ

จดหมายข่าวธรรมมาภิบาลมหาวิทยาลัยฉบับนี้เป็นฉบับสุดท้ายของปี 2552 เนื้อหาในจดหมายข่าวฯ ประกอบด้วย แนะนำนิตยสารมหาวิทยาลัย (ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล) มุมมองต่อการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย (โดย รศ.ดร.เป็รื่อง กิจรัตน์ภร) มหาวิทยาลัยกับคดีพิพาทในศาลปกครอง “ข้อควรระวังในการออกคำสั่งทางปกครอง” (โดย ผศ.ณรงค์เดช สรุโณภา) และ ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการพัฒนาอุดมศึกษาไทย” (โดย ฯพณฯ จุรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ) และ สรุปการประชุมนิตยสารมหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1 ที่สถาบันคลังสมองของชาติได้จัดขึ้นในช่วงเดือนตุลาคม ที่ผ่านมา

จดหมายข่าวธรรมมาภิบาลมหาวิทยาลัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนทัศนะและประสบการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษา และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการขับเคลื่อนมหาวิทยาลัย หากท่านผู้อ่านมีข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะใดๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำจดหมายข่าวฯ หรือประสงค์ที่จะนำบทความเรื่องธรรมาภิบาล ตลอดจนประสบการณ์หรือแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และการบริหารจัดการที่ดีในสถาบันของท่านมาเผยแพร่ กรุณาติดต่อกองบรรณาธิการตามที่อยู่ด้านล่างนี้ จักขอบคุนยิ่ง

ในสัปดาห์ที่ดีขึ้นปีใหม่ ขออาราธนาคุณพระศรีรัตนตรัย และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลาย จงดลบันดาลให้ท่านประสบแต่ความสุขเกษมสำราญ และสัมฤทธิ์ผลในสิ่งอันพึงปรารถนาทุกประการ

กองบรรณาธิการ



สถาบันคลังสมองของชาติ

www.knit.or.th

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา : ศ.ดร.ปิยะวัติ บุญ-หลง

กองบรรณาธิการ : ดร.กมลสินทร์ พินิจกุล
ดร.นงเยาว์ เปรมกมลเนตร นายเดชอุดม ชูณะสิทธิ์จัดพิมพ์โดย : สถาบันคลังสมองของชาติ
ชั้น 15 อาคารมหานครนิคม เลขที่ 539/2 ถนนศรีอยุธยา เขตราชเทวี
กรุงเทพฯ 10400 โทรศัพท์ : 0 2640 0461 โทรสาร : 0 2640 0465

ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล

นายกสภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สถาบันคลังสมองของชาติ ได้รับความกรุณา
จาก ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล
ในการเข้าสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2552
ณ อาคาร 608 มูลนิธิชัยพัฒนา
เกี่ยวกับบรรณานุกรมมหาวิทยาลัย



ประวัติ

ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล เกิดเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2482 ที่จังหวัดเพชรบุรี สำเร็จการศึกษานิติปริญญา ที่ประเทศเวียดนามและประเทศลาว โดยได้รับทุนจากรัฐบาลฝรั่งเศส และสำเร็จปริญญาตรีทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกรอนอบประเทศฝรั่งเศส ปริญญาโทและเอกทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมงเปอลีเย (Université de Montpellier) ประเทศฝรั่งเศส

ประวัติการทำงานที่สำคัญ ได้แก่

- หัวหน้ากองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2512)
- เลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (พ.ศ. 2524 - 2542)
- เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2537 - 2539)
- วุฒิสมาชิก (พ.ศ. 2539 - 2543)
- กรรมการและเลขาธิการมูลนิธิชัยพัฒนา (พ.ศ. 2531 - ปัจจุบัน)
- ประธานมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด (พ.ศ. 2546 - ปัจจุบัน)

ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล ได้รับการยกย่องเกียรติประวัติอย่างมากมาย อาทิ รางวัลบุคคลตัวอย่างประจำปี 2537 รางวัลผู้บริหารราชการดีเด่น ประจำปี 2538 รางวัลบุคคลผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต รางวัลบุคคลดีเด่นของชาติ สาขาพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ. 2541 ปัจจุบัน ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล ดำรงตำแหน่ง นายกสภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

“ที่บ้านเมืองเราเป็นอย่างนี้ เพราะเราวิไลบริหารในสิ่งที่เราไม่รู้เรื่อง บิดาผู้เป็นบิดาเป็นเรื่อธุรกิจแล้ว
ไม่ว่าองค์กรโทรศัพท์ฯ การบินไทย ข้าราชการฯ 11 คอรัปชั่นเฟื่อง เฝ้ารับการอบรม ผมคิดว่า...
ต่อมมีหลักสูตร เราต้องไปนั่งฟังจะได้ประโยชน์ เพราะบ้านเมืองที่เราไม่รู้เรื่องมากมาย”

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริมธรรมาภิบาล ในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย

ธรรมาภิบาลนั้น เราได้มาเริ่มตระหนักกันจริงๆ เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ต่างประเทศใช้คำว่า Good governance ประเทศไทยจึงเริ่มให้ความสนใจกัน มีการแปลไปต่างๆ นานา จนท้ายที่สุดมาถึงคำว่า “ธรรมาภิบาล” แท้จริงแล้ว เรื่องนี้เรามีมาตั้งนานแล้ว แต่คนไทยชอบไปฟังประเทศอื่น ทั้งที่ประเทศเรามีมานาน เช่น หลักทศพิธราชธรรม เป็นต้น เรื่องการปกครองแผ่นดินโดยธรรม แต่เราไม่ฟังกันเอง

ธรรมาภิบาล เป็นเรื่องของจิตสำนึกของแต่ละบุคคลว่าจะปฏิบัติดีปฏิบัติชอบอย่างไร เป็นเรื่องส่วนบุคคล แต่สำหรับในต่างประเทศนั้น แตกต่างจากเรา มีกรอบ มีการสังเคราะห์ แล้วกำหนดให้ปฏิบัติ

ในวงการธุรกิจ ได้มีการปฏิบัติเรื่องนี้อย่างจริงจัง เพราะในการทำธุรกิจจะต้องมีการควบคุม ในอดีตเรามีการแต่งตั้งข้าราชการเกษียณอายุเป็นประธานตรวจสอบภาครัฐ ไม่ว่าตอนนี้เป็นอย่างไร ทั้งนี้ ปัญหาที่มหาวิทยาลัยประสบอยู่ คือ

- 1) อาจารย์ไม่ใส่ใจเรื่องการบริหาร มักจะใส่ใจเรื่องการสอนและการเป็นผู้เชี่ยวชาญมากกว่า คือ อาจารย์หลายท่านมีความรู้แต่ไม่มีความชำนาญในเรื่องการบริหารนัก
- 2) การเรียนการสอนนั้นเราไม่ใส่ใจเรื่องการถ่ายทอด ปลูกฝังธรรมาภิบาล ครูบาอาจารย์ให้ความรู้แล้วก็จบ ส่วนนักเรียนจะดีจะเลวอย่างไรท่านอาจารย์จะไม่ใส่ใจนัก อาจเป็นเพราะเวลาไม่มีเนื่องจากนักศึกษาจำนวนมากเกินไป
- 3) ไม่มีการประเมินที่แท้จริง มีแต่การทำให้เป็นไปตามรูปแบบเท่านั้น มีการกำหนดมาตรฐานร่วมและมีการปฏิบัติจริงใหม่บอกว่ามีการปฏิบัติจริงครบถ้วนจริงพอแล้ว ส่วนมีการนำไปปฏิบัติจริงใหม่ กรรมการธรรมาภิบาลมีการตรวจสอบจริงใหม่ มีการตรวจสอบภายในภายนอก มีธรรมาภิบาลอยู่ในระดับใดและมีการให้คะแนนอย่างสอดคล้องกับความเป็นจริงหรือไม่

จากประสบการณ์ในการนั่งเป็นประธานธรรมาภิบาลบริษัทปูนซีเมนต์ไทย ในเรื่องธรรมาภิบาลนี้ผมดูว่ายังอ่อนแอมากสำหรับหน่วยงานอื่นๆ

ดังนั้น ต้องดูว่ามีกรอบ มีการปฏิบัติจริงหรือไม่ มีการวัดผลหรือไม่ ผมยังไม่เห็นนัก เมื่อมีหลักการที่น่าจะมีปฏิบัติให้ครบถ้วน

2. การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของ สมาคมวิทยาลัย ที่กำหนดรองตำแหน่งนายกสภา มหาวิทยาลัย มีตัวอย่างของแนวทางการปฏิบัติที่ดี ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยอย่างไร

จากประสบการณ์ในการเป็นนายกสมาคมมหาวิทยาลัยหลายแห่ง โดยเฉพาะที่ธรรมศาสตร์นั้น ซึ่งเป็นมาแล้วสามวาระ สิ่งที่ธรรมศาสตร์มีเอกลักษณ์ที่โดดเด่น คือ

- (1) วัฒนธรรม ธรรมศาสตร์เป็นสถานที่ที่เปิดกว้างในการแสดงความคิดเห็น และการแสดงออก
- (2) ธรรมศาสตร์โชคดีที่ได้อธิการบดีที่เป็นนักบริหาร ไม่ใช่เพียงแต่เป็นครูบาอาจารย์เท่านั้นอย่างอาจารย์สุรพล นิติไกรพจน์ ท่านพยายามตรวจสอบแล้วนำมาแก้ไขอยู่เสมอ

นอกจากนั้น ในการบริหารจัดการที่ดี ควรมีการเลือกทีมงานที่ดี มีคุณภาพเหมาะสมจะทำหน้าที่อย่างสบายใจ คือ

- 1) มีการรอบคอบเงินในการปฏิบัติ
- 2) มีการปฏิบัติครบถ้วน มีการออกกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติที่ดี
- 3) มีผู้ประเมินจากภายนอกเข้ามาด้วย มีการรายงานเรื่องบัญชี เมื่อมีการตรวจสอบจากคนภายนอกก็ทำให้มีความน่าเชื่อถือ

ทั้งนี้ การเติบโตของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จากเดิมอยู่อันดับกลางๆ ของเอเชีย ปัจจุบันขึ้นมาอยู่อันดับบน อันนี้เป็นประจักษ์ว่าเรามีการบริหารจัดการที่ดี

ในประเด็นเรื่องกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือไม่ ธรรมศาสตร์คงไม่มีกรรมการสภา คงไม่ทำอย่างนั้น เพราะเน้นธรรมาภิบาลในการคัดเลือกกรรมการอิสระ การคัดเลือกกรรมการเข้ามา ตรงนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญ

3. บทบาทของสำนักงานสภามหาวิทยาลัย กับการดำเนินงานของสมาคมวิทยาลัย

เรื่องสำนักงานสภามหาวิทยาลัย ถ้าถามว่าจำเป็นไหม สภาพประชุมเดือนละหน ดูแต่เรื่องทั่วไป เราไม่ได้ไปทำทุกครั้ง ไม่ใช่งานประจำ ยามที่เราสั่งการก็ส่งไปให้อธิการบดี ไม่ใช่สั่งสำนักงาน ผมเห็นว่าไม่จำเป็นนัก บทบาทของสำนักงานสภา คือ กลั่นกรองวาระต่างๆ นำเรียนขึ้นมา ถามว่ามีแหล่งรวมที่จะรับเรื่องร้องเรียนต่างๆ ไหม ตอนนี้เราก็ใช้สำนักงานอธิการบดี มีเจ้าหน้าที่กลั่นกรองเรื่องที่ผ่านมาการกลั่นกรองแล้ว จะมาจากที่นี้ซึ่งรองรับได้ ดังนั้นการจะมีสำนักงานสภามหาวิทยาลัย ผมว่าเป็นการเพิ่มภาระและเพิ่มค่าใช้จ่าย

ถามว่ามีการกลั่นกรองกันไหม หมกเม็ดไหม หากเป็นเรื่องขัดผลประโยชน์อะไรไม่ทราบว่ามีอยู่หรือเปล่า หากอยากจะทำเรื่องอะไร หรือถ้าจะติดต่อผมก็ส่งจดหมายติดแสตมป์ครั้งเดียวก็ถึงผมแล้ว ผมยังสงวนอำนาจในฐานะผู้นำสูงสุดขององค์กรอยู่ ถ้าเห็นชอบอย่างไรก็ส่งไป

4. ความคิดเกี่ยวกับการพัฒนากลยุทธ์ธรรมมาภิบาล ในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา สำหรับกรรมการ ภาควิชาลัย

คนที่คิดแบบไทยมักจะว่ากรรมการสภาฯ เป็นบุคคล VIP ไม่ต้องเรียนรู้แล้ว ฉลาดแล้ว อันนี้เป็นความคิดที่เก่า ในประเทศไทย ผู้ใหญ่ฉลาด มีความรู้ทะลุปรุโปร่งหมด มีมหาวิทยาลัยร้อยกว่า แห่ง มีกรรมการสภาฯ มาจากสารพัดที่ เป็นนักการเมืองบ้าง ด้านายกหรือกรรมการสภาฯ มาจากผู้ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่เป็น อาจารย์เก่า หรือเป็นอธิการบดีเก่าก็ตีไป แต่บางคนมาจากไหน ก็ไม่ทราบ สังคมไทยชอบเลือกหน้า เลือกผู้มีชื่อเสียงใหญ่โต หรือ เศรษฐีเพื่อว่าจะได้ช่วยสร้างเสริมมหาวิทยาลัยได้ แท้จริงแล้ว ไม่ใช่ว่าอย่างที่คิด กรรมการสภาฯ ต้องมีความรู้เรื่องการบริหาร ต้องรู้กฎ ระเบียบมหาวิทยาลัยพอสมควร หากมานั่งเป็นกรรมการ สภาฯ ระเบียบมหาวิทยาลัยก็ไม่เคยเปิดอ่าน อย่างนี้ไม่ได้ ดังนั้น การที่จะมีหลักสูตรสำหรับกรรมการสภามหาวิทยาลัยนั้น ผมว่า น่าจะเป็นประโยชน์ ถ้าคิดแบบไทย ผมเองเป็นถึงอดีตเลขาธิการ สภาฯ พัฒนาฯ เคยวางแผนทั้งประเทศมาแล้ว ผมเป็นบอร์ดการบินไทย บอร์ดองค์การโทรศัพท์ที่มีทรัพย์สิน 3 - 4 แสนล้านบาท ผมบริหาร มาแล้วจะเข้าไปฟังทำไม ที่บ้านเมืองเราเป็นอย่างนี้ เพราะเรา มัวไปบริหารในสิ่งที่เราไม่รู้เรื่อง ปัจจุบันมันเป็นเรื่องธุรกิจแล้ว ไม่ใช่ว่าองค์การโทรศัพท์ฯ การบินไทย ข้าราชการซี 11 ควรไปนั่งฟัง เข้ารับการอบรม ผมคิดว่าต้องมีหลักสูตร เราต้องไปนั่งฟังจะได้ ประโยชน์ เพราะยังมีอะไรที่เรายังไม่รู้อีกมากมาย เช่น กฎหมาย การอำนงบการเงิน อย่าง IOD ก็ทำให้ผมได้ทราบอะไรหลายอย่าง เราเรียนรู้ไม่รู้จบหรอก สำคัญในการออกแบบหลักสูตร อย่าเอา กรณีศึกษาของต่างประเทศมาใช้กับไทยมากนัก เพราะกรณี ศึกษาของต่างประเทศอาจไม่เข้ากับวัฒนธรรมการบริหารของ ประเทศไทย ต้องผสมผสานกันให้สมดุล

หากจะถามว่าควรแบ่งกลุ่มอบรม ระหว่างนายกสภาฯ กรรมการ สภาฯ และอธิการบดีออกจากกันไหม ใน IOD ผมก็เคยเข้าร่วม หลักสูตร และไปนั่งกับกรรมการบริษัทเล็กๆ เราก็อยู่ด้วยกันได้ ผมว่าการอบรมแบบแบ่งชนชั้นไม่ทำให้เราสัมผัสกัน ตัวอย่างหนึ่ง ที่เคยทำสมัยผมอยู่ที่สภาฯ พัฒนาฯ ได้จัดสัมมนาในหัวข้อ “สัมมนา ด่านาย” ในการสัมมนาให้ด่านายปีละครั้ง ซึ่เปลี่ยนไปนั่งฟัง ผมแบ่งเป็นกลุ่ม กลุ่มธุรกิจและกลุ่มบริหาร โดยภาคเช้าให้ ผู้ได้บังคับบัญชาวิจารณ์อย่างเดียว เราบริหารมีข้อบกพร่อง ตรงไหน พอช่วงบ่ายให้นั่งพิจารณาสิ่งที่เขาเข้ามาบริหารย่ำแย่ หรือเปล่า อะไรมาจากการเข้าใจผิด แล้ววันถัดมาก็มาชี้แจง โดยมีสามประเด็น คือ

- 1) ถ้าเป็นเรื่องที่เข้าใจผิด เมื่อชี้แจงก็จบ
- 2) ถ้าเป็นปัญหาจริง ให้ชี้แจง และชี้ทางปฏิบัติก็จบ
- 3) มีกลุ่มปัญหากลุ่มเดียวที่เป็นเรื่องที่จะต้องออกคำสั่ง ก็จะเป็นคำสั่งที่ออกร่วมกันระหว่างผู้รับคำสั่งกับผู้มีอำนาจ ที่สั่งการ

สิ่งที่จะต้องมีในหลักสูตร หรือที่นายกสภาฯและกรรมการสภาฯ ควรทราบ คือ กฎระเบียบต้องเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยเพื่อให้เรา รู้ เราเข้าใจ อันนี้ก็เป็นพื้นฐานที่สุด เรื่องการบริหารบทบาทในเรื่อง

ธรรมมาภิบาล ทั้งนี้จะต้องเป็นสิ่งที่ปฏิบัติได้ จัดโดยใช้เวลานั้นๆ อย่างเช่น IOD จัดวันอังคาร ที่สี่ครั้งวันเช่นนี้ เราจะทำน้อยกว่านั้น ก็ยังได้

การจัดหลักสูตรน่าจะทำสั้นๆ และเวลาที่ทุกคนสามารถเข้าร่วมได้ เช่น แบ่งเป็น 3 เสาร์ เสาร์แรกเรื่องระเบียบ เสาร์ที่สองเรื่องการ ตรวจสอบ การบริหารการเงิน และเสาร์ที่สามก็เป็นเรื่องแนวทางการ แก้ไขปัญหาต่างๆ ในมหาวิทยาลัย อาจจะทำเป็นเสาร์เว้นเสาร์ พอครบสามเสาร์เช่นนี้ก็ได

สรุป การมีหลักสูตรฯ ถ้าทำได้ต้องทำ ถึงบังคับก็ต้องทำ โดยมี เนื้อหาเกี่ยวกับกฎหมาย การบริหารบทบาทธรรมมาภิบาล และ แนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในมหาวิทยาลัย และควรจะมี แนวทางความเคลื่อนไหวในต่างประเทศด้วย ส่วนจะทำอย่างไร ให้นายกสภาฯและกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหลายยอมรับ ผมเห็นว่า น่าจะมีเวทีเสวนา เราควรจะทำไม่ใช่เพราะ สกอ. สั่งมา เพราะ สกอ. มักจะออกกฎเกณฑ์ที่บางครั้ง เราไม่รู้สึกละอายใจเห็นด้วย ไม่ค่อยทันโลกกับสภาพความเป็นจริง ถ้าอะไรที่เป็นคำสั่งที่จะต้องตัดสินใจร่วมกันก็จัด Workshop โดยตั้งเป็นตุ๊กตาว่า เพื่อ ประโยชน์ของเรา ให้มหาวิทยาลัยวิจารณ์ ส่วนเขาจะดำเนินการ อย่างไรนั้นเขาก็มีอิสระ ถ้าใครไม่เข้าร่วมก็ช่วยไม่ได้ ถือว่าเปิด โอกาสให้วิจารณ์แล้ว ที่หลังจะวิจารณ์คงจะไม่ได้แล้ว หลักการ มีอยู่อย่างนั้นเอาสั้นๆ

5. ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการนำหลักธรรมมาภิบาล ไปใช้ในภาควิชาลัย

ต้องเข้าใจลักษณะธรรมชาติว่า ไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน ธรรมาภิบาลจะให้เหมือนกันก็ไม่ได้ ส่วนจะให้เข้มข้นอย่างไร ก็ต้องดูกัน บางกรณีที่เปิดเว็บไซต์ให้คนฟ้องมา แล้วทีหลัง ไปเล่นงานคนฟ้องเช่นนี้มีวิธีแก้อย่างไร ผมแนะนำให้ไปดูบริษัท ปูนซีเมนต์ไทย ที่หน่วยงานธรรมาภิบาล ดูว่าเขาทำอะไร เขามีหลัก มีข้อปฏิบัติอยู่ แต่ของมหาวิทยาลัยยังลอยๆ ธรรมาภิบาลของใครก็ไม่มีใครรู้ เช่น ธรรมาภิบาลของ มหาวิทยาลัย ก. เป็นเช่นไรไม่มีใครรู้ แล้วก็ได้รางวัล โดยไปทำ อะไรที่ไหนก็ไม่มีใครรู้ ขนาดเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาจารย์เองยังไม่ อ่านกันเลย แต่กรณีของบริษัทปูนซีเมนต์นั้นเป็นการสร้าง วัฒนธรรมตั้งแต่เริ่มองค์กร

6. ข้อคิดเห็นในการจัดให้มีเวทีเสวนาของนายกสภาฯ ภาควิชาลัย

ถ้ามีเวทีเสวนา ผมว่ามีดีกว่าไม่มี จริงๆ แล้วเราก็มีเวทีเสวนา อยู่แล้ว แต่ที่มีปัญหาคือคนไม่ค่อยมากัน ส่วนใหญ่มีแต่ ท่านเดิมๆ ขาประจำที่มากัน โดยหลักการนั้น การมีจะดีกว่า ไม่มี เพราะได้พบปะเรียนรู้กัน และได้เอาประสบการณ์ มาเล่าสู่กันฟัง

ควรมีหัวข้อที่ดึงดูด มหาวิทยาลัยที่เป็น Top man ให้มีการสังสรรค์ สร้างบรรยากาศที่ดี และให้เหมาะกับวัยของนายกสภาฯ

เมื่อไม่นานมานี้มีการจัดสัมมนาที่ San Diego คิดว่ามีนายกสภาฯ ไปกันเยอะ คือ ให้มีลูกล่อลูกชน การจัดสัมมนาที่ต่างประเทศ น่าจะเป็นเรื่องที่ดึงดูดได้

มุมมองต่อการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย รศ.ดร.เปรี๊ยะ กิธรัตน์กร อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

การกำกับดูแลมหาวิทยาลัย (University Governance) คืออะไร? ทำไปจึงสำคัญ? ประเด็นของเรื่องนี้คืออะไร?

คำถามเหล่านี้เรามักได้ยินหรือมีเจตนาที่ถามคำถามในใจทุกคนที่เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย แต่คำตอบที่เป็นทางการหรือถูกต้องนั้นยังไม่มี

เพราะการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีพระราชบัญญัติกำหนดสัดส่วนและจำนวนของกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งกำหนดหน้าที่ไว้ชัดเจนก็จริง แต่การได้มาหรือทำหน้าที่ยังมีคำถามต่อไปมากมาย เพราะการมาหรือได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่แตกต่างกันไป และ/หรือเจตนาของบุคคลหรือคณะบุคคลมีความแตกต่างกันไป

เราเชื่อว่ามหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่พัฒนากำลังคนให้กับสังคมและประเทศชาติ ประเทศจะต้องมีส่วนสำคัญในการวางแผนอนาคต และถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นการลงทุนในอนาคตหรือต้นทุนผู้ที่ได้รับประโยชน์ตามกฎหมายจากการดำเนินงานมหาวิทยาลัยจำนวนมาก ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยและโดยมหาวิทยาลัย

ดังนั้น คำว่า “การกำกับดูแล (Governance)” คือระบบการตัดสินใจที่เกิดขึ้นภายในมหาวิทยาลัยและทำเพื่อมหาวิทยาลัย สำนักงานตรวจสอบแห่งชาติของประเทศออสเตรเลีย (The Australian National Audit Office : ANAO) ให้ความหมายคำว่า “การกำกับดูแล” ไว้คือ “กรรมวิธีต่างๆ ที่ใช้กำกับดูแล ควบคุม และทำให้องค์กรเป็นที่เชื่อถือได้ และตรวจสอบได้ ซึ่งประกอบด้วยอำนาจหน้าที่ที่ความรับผิดชอบ การดูแลเอาใจใส่ ภาวะผู้นำ การกำกับดูแลและการควบคุมที่ใช้ปฏิบัติในมหาวิทยาลัย”

นอกจากนี้ยังมีกลไกใน “การกำกับดูแล” แตกต่างกันไปดังนี้

1. กฎระเบียบรัฐ เช่น คำสั่งของรัฐบาลเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีในการปฏิบัติของมหาวิทยาลัย
2. แนวทางที่กำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับมหาวิทยาลัยจากบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย
3. หน่วยงานและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยที่มีส่วนในการตัดสินใจในสภามหาวิทยาลัย
4. หน่วยงานด้านบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับการบังคับบัญชาและการตัดสินใจ

โดยภาพรวม “การกำกับดูแลมหาวิทยาลัย” ก็คือสภามหาวิทยาลัยซึ่งถือเป็นหน่วยของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับมหาวิทยาลัย และมาทำงานร่วมกันเพื่อมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยส่วนมากจะประกอบด้วยบุคคลที่มาจากภายนอกและบุคคลที่มาจากภายในมหาวิทยาลัย จำนวนคนหรือสัดส่วนจะมากน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับ พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยและข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยได้กำหนดขึ้น คณะบุคคลดังกล่าวจะเรียกชื่อต่างๆ กัน เช่น Council, Senate, Board of Regents, Board of Trustees

คำว่า “การกำกับดูแล” จะมีปฏิสัมพันธ์กับระดับความมากน้อยของควมมีอิสระในการบริหารจัดการและการตัดสินใจสั่งการแอนเดอร์สันและจอห์นสัน (Anderson และ Johnson) ได้ศึกษาในปี 1998 เกี่ยวกับการมีอิสระในการบริหารของมหาวิทยาลัยใน 20 ประเทศได้ใช้คำว่า “Autonomy” ว่า “คืออิสระในการบริหารจัดการโดยปราศจากการกำกับดูแลและอิทธิพลของรัฐบาลในทุกระดับ”

แอนเดอร์สันและจอห์นสันได้พบว่า ภารกิจของมหาวิทยาลัยที่รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้องได้ตามกฎหมาย ได้แก่เรื่องเหล่านี้

1. การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร
2. การรับนักศึกษา ระเบียบวินัย
3. หลักสูตรและการสอน และแบบเรียน
4. มาตรฐานทางวิชาการ การรับรองวิทยฐานะ
5. การกำกับดูแล เช่น สภามหาวิทยาลัย การเงิน การคลัง

ในการศึกษาพบว่า ประเทศอังกฤษและอเมริกา รัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะควบคุมแทรกแซงกิจการมหาวิทยาลัยและใช้อำนาจหน้าที่นั้นๆ น้อยกว่ารัฐบาลของประเทศยุโรปและเอเชีย ส่วนมหาวิทยาลัยยุโรปนั้นอยู่ระดับปานกลาง

ในประเทศอังกฤษและอเมริกา จะพบการจัดการให้มี “การกำกับดูแลมหาวิทยาลัย” (University Governance) มากที่สุด สภามหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา มีมานานแล้วเรียกว่า Board of Governors หรือ Regents เท่าที่ศึกษาดูงานด้านการกำกับดูแล มหาวิทยาลัย (University Governance) ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ 17 - 26 เมษายน 2552 จัดโดย SEAMEO RIHED และเข้าร่วมประชุมสัมมนาเรื่อง “การกำกับดูแลมหาวิทยาลัย กับสมาคมสภามหาวิทยาลัย”

(Association of Governing Board of Universities and College : AGB) ซึ่งก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 1921 ปัจจุบันมีสถาบันอุดมศึกษา 1,200 แห่ง เป็นสมาชิก มีบุคคลหลากหลายอาชีพ จำนวนถึง 34,000 คน

สมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB) อเมริกา

ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา สมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB) กำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยดังนี้

1. อนุมัติภารกิจและจุดประสงค์ของมหาวิทยาลัย
2. สรรหา แต่งตั้ง สนับสนุนและประเมินอธิการบดี (CEO)
3. ดูแลให้มหาวิทยาลัยมีความเชื่อถือในเรื่องงบประมาณ
 - 3.1 พิจารณาและอนุมัติงบประมาณของสภามหาวิทยาลัย
 - 3.2 ควบคุมดูแลเรื่องทรัพยากรและประสิทธิภาพของมหาวิทยาลัย
 - 3.3 จัดการเรื่องเงินที่ได้รับบริจาคของมหาวิทยาลัย (ในมหาวิทยาลัยของรัฐหลายแห่ง จะตั้งมูลนิธิมาดูแลในเรื่องนี้)
 - 3.4 มีส่วนร่วมในการระดมทุน ทั้งโดยการบริจาคส่วนตัวและโดยผู้สนับสนุนกิจการของมหาวิทยาลัย
- 3.5 ดูแลให้มีการตรวจสอบคุณภาพตนเองของมหาวิทยาลัยทุกปี
- 3.6 สนองตอบต่อความคาดหวังเรื่องความเป็นที่เชื่อถือได้ และตรวจสอบได้ตลอดจนความโปร่งใสในการดำเนินการของสภามหาวิทยาลัย
4. ควบคุมและมีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์ ตลอดจนติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์
5. ดูแลให้มหาวิทยาลัยดำเนินการด้านวิชาการตามลำดับความสำคัญ ทั้งด้านการศึกษา วิจัย การบริการทางการศึกษา และตามความจำเป็น
6. ทำงานร่วมกับบุคลากรในมหาวิทยาลัย โดยร่วมมือกับผู้บริหารระดับสูง

7. คงไว้ซึ่งความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ในการมุ่งไปสู่ความจริง การสร้างองค์ความรู้ใหม่ และการตรวจสอบด้านภูมิปัญญา เพื่อสิ่งเหล่านี้จะไม่ถูกควบคุมโดยรัฐบาล และเพื่อผลประโยชน์อื่นใด
8. ตามทัน เกี่ยวกับการประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่มหาวิทยาลัยเผชิญอยู่
9. เป็นประเด็นศาลสูงสุด เท่าที่จำเป็นในการตัดสินคำอุทธรณ์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลนโยบายและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับปัญหาที่มีด้านระเบียบวิธีปฏิบัติ

ในอเมริกามีประเพณีปฏิบัติของการมีบุคคลภายนอกเป็นกรรมการเสี่ยงข้างมากในสภามหาวิทยาลัย ดังที่เว็บไซต์ของสมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB) เขียนไว้ว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยเอกชนเป็นตัวแทนของประชาชน ซึ่งรับผิดชอบการทำงานในนามของประชาชนและผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยโดยใช้สามัญสำนึกและการตัดสินใจที่ดีที่สุดของตน

สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐ สมาคมสภามหาวิทยาลัยกล่าวว่า “กรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งประชาชนเป็นเจ้าของ” ทำงานในนามของประชาชน สมาคมสภามหาวิทยาลัยเห็นว่า “สภาของประชาชน” เป็น “ทางเลือกที่ดีที่สุดในการที่รัฐเข้ามาควบคุมมหาวิทยาลัย”

Richard Ingram ซึ่งเป็นอดีตประธานสมาคมสภามหาวิทยาลัย ได้เตือนไว้ว่า การเมืองในการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย อาจทำให้การกำกับดูแลที่ถูกต้องแทรกแซง และย้ำว่าต้องมีการปฏิรูปดำเนินเช่นนั้น

สภามหาวิทยาลัยในประเทศไทย

สภามหาวิทยาลัยของไทยได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2477 (ราชกิจจานุเบกษา 52, 2478 : 82 - 96) กำหนดให้มีสภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยโดยก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 แต่ในระยะนั้นการบริหารงานอยู่ในความรับผิดชอบของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ โดยมีคณะกรรมการจัดการโรงเรียนข้าราชการพลเรือนเดิมเป็นที่ปรึกษา (ราชกิจจานุเบกษา 31, 2460 : 20 - 24) ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2477 ได้กำหนดให้สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประกอบด้วย กรรมการ 3 ประเภท คือ

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีเป็นอุปนายก คณบดี และหัวหน้าแผนกอิสระเป็นกรรมการและตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2482 (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดให้รองอธิการบดีเป็นกรรมการด้วย
2. กรรมการผู้แทนคณาจารย์ เลือกตั้งจากบรรดาศาสตราจารย์หรืออาจารย์ ซึ่งเป็นหัวหน้าแผนกวิชาของคณะต่างๆ คณะละ 1 หรือ 2 คน แล้วแต่สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยวินิจฉัย มีวาระ 2 ปี และได้แก้ไขเพิ่มเติมให้เลือกตั้งจากรองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ได้ด้วย โดยให้นายกสภามหาวิทยาลัยวินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2486
3. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่เกินสองในสาม ของสมาชิกสภามหาวิทยาลัยทั้ง

- 2 ประเภท ข้างต้น มีวาระ 2 ปี แต่ต่อมาได้แก้ไขตัดข้อความ “โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร” ออกตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2497 (ฉบับที่ 4)

ภายหลังจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2486 ได้มีการก่อตั้งมหาวิทยาลัย 3 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีโครงสร้างเหมือนกัน ส่วนสภามหาวิทยาลัยศิลปากรแตกต่างออกไปโดยไม่มีกรรมการที่เป็นตัวแทนอาจารย์ และมีรายละเอียดดังนี้

มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ เรียกว่า คณะกรรมการมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรี (นายกสภา) ผู้บัญชาการ (อุปนายก) คณบดี (กรรมการ)
2. กรรมการเลือกตั้งจากศาสตราจารย์หรืออาจารย์
3. กรรมการแต่งตั้ง (ผู้ทรงคุณวุฒิ) จำนวนไม่เกินครึ่งหนึ่งของสองประเภทแรก (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ พ.ศ. 2486)

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรียกว่า สภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรี (นายกสภา) อธิการบดี (อุปนายก) คณบดี (กรรมการ)
2. กรรมการเลือกตั้งจากศาสตราจารย์หรืออาจารย์
3. กรรมการแต่งตั้ง (ผู้ทรงคุณวุฒิ) จำนวนไม่เกินครึ่งหนึ่งของสองประเภทแรก (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2486 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2495)

มหาวิทยาลัยศิลปากร เรียกว่า คณะกรรมการมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรี (นายกสภา) อธิบดีกรมศิลปากร (อุปนายก)
2. กรรมการเลือกตั้ง (ผู้ทรงคุณวุฒิ) จำนวนไม่เกิน 5 คน (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2486)

บทบาทสภามหาวิทยาลัยไทยในปัจจุบัน

สภามหาวิทยาลัยได้มีวิวัฒนาการมาโดยลำดับ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ลักษณะของสภามหาวิทยาลัยของไทยในปัจจุบันมีการดำเนินการตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ในการนำเสนอแนะจะแบ่งการนำเสนอบทบาทสภามหาวิทยาลัย ใน 3 ลักษณะ คือ

1. สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำแนกเป็นมหาวิทยาลัยทั่วไป มหาวิทยาลัยราชภัฏ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล
2. สถาบันอุดมศึกษาในกำกับ และ
3. สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังนี้

- 1) สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ขณะนี้มีมหาวิทยาลัยของรัฐจำนวน 74 แห่ง แต่ละแห่งมีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเป็นของตนเอง (อยู่ภายใต้ สกอ.) โดยแบ่งเป็น 3 ลักษณะคือ

- ลักษณะที่ 1 มี พ.ร.บ. ของตนเองเฉพาะแต่ละแห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ลักษณะที่ 2 มี พ.ร.บ. เครือข่าย ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏ 40 แห่ง ใช้ พ.ร.บ. ฉบับเดียว แต่ละแห่งเป็นนิติบุคคล
- ลักษณะที่ 3 มี พ.ร.บ. กลุ่มสถาบัน ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี

ราชมณฑล โดยนำสถาบันเดิม 2 - 3 แห่ง รวมกันเป็นมหาวิทยาลัยและเป็น พ.ร.บ. ฉบับเดียวกัน

- 2) สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาล จำนวน 13 แห่ง มี พ.ร.บ. ของตนเองแต่ละแห่งและไม่ขึ้นอยู่กักระบบราชการ หรือไม่อยู่ใน การบังคับบัญชาของ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาลนี้หรือเรียกว่า “มหาวิทยาลัยนอกกรอบ” กล่าวคือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีการบริหารจัดการอิสระแยกจากระบบราชการ (Autonomous University) แต่มหาวิทยาลัยก็ยังได้รับเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ที่รัฐจัดสรรให้เป็นรายปี โดยเฉพาะเพื่อใช้จ่ายตามความ เป็นจริงในการปฏิบัติการกิจ และหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของ มหาวิทยาลัยและการประกันคุณภาพการศึกษา
- 3) สถาบันอุดมศึกษาเอกชน คือ สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดทำการ เรียนการสอนภายใต้การบริหารของหน่วยงานเอกชนในประเทศไทย สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการ จัดการศึกษา การวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และ ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โดยหลักสูตรที่ได้รับอนุญาตให้ เปิดสอนนั้น หลังจากได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษาแล้ว จะส่งหลักสูตร ดังกล่าวให้สำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนพิจารณารับรองคุณวุฒิ เพื่อ ให้ผู้สำเร็จการศึกษาสามารถ บรรจุเข้ารับราชการในอัตรา เงินเดือนเทียบเท่ากับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐปัจจุบัน มีจำนวน 69 แห่ง โดยเป็นมหาวิทยาลัย 37 แห่ง วิทยาลัยเอกชน 27 แห่ง และสถาบัน 5 แห่ง ซึ่งทุกแห่งจะใช้พระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้รับการดำเนินการของ สภาฯ ไว้ใน พ.ร.บ.

อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยไทย

จากการศึกษา พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับ และ มหาวิทยาลัยเอกชนแล้วพบว่า มีจำนวนหน้าที่ตั้งแต่ 14 - 25 ข้อ และ มหาวิทยาลัยเอกชนมีจำนวนถึง 25 ข้อ ส่วนมหาวิทยาลัยราชภัฏ และ มหาวิทยาลัยราชมณฑลใกล้เคียงกัน คือ 17 และ 18 ข้อ

ถึงแม้ว่ามีจำนวนข้อเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่มี ลักษณะเดียวกัน ดังจะยกตัวอย่างของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ มีอำนาจ และหน้าที่ดังนี้

มาตรา 18 สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไป ของมหาวิทยาลัยและโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบายและอนุมัติแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการ การศึกษา การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม การผลิต และส่งเสริมวิทยฐานะครู การทะนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- (2) ออกกฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และ อาจมอบให้ส่วนราชการใดในมหาวิทยาลัยเป็นผู้ออกกฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับสำหรับส่วนราชการหรือ หน่วยงานนั้น เป็นเรื่องๆ ก็ได้
- (3) กำกับมาตรฐานการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา การเปิดสอนของมหาวิทยาลัย และติดตามประเมินผล การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย
- (4) อนุมัติให้ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูงประกาศนียบัตร บัณฑิต อนุปริญญา และประกาศนียบัตร

- (5) พิจารณาการจัดตั้ง การรวมและการยุบเลิกสำนักงาน วิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะ วิทยาลัย สถาบัน สำนัก ศูนย์ ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีฐานะ เทียบเท่าคณะ รวมทั้งการแบ่งส่วนราชการหรือหน่วยงาน ของส่วนราชการดังกล่าว
- (6) อนุมัติการรับสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือสถาบันอื่น เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยหรือยกเลิกการสมทบ
- (7) พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้อง กับมาตรฐานที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด
- (8) พิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และถอดถอนนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภา มหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ อธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ
- (9) แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ สถาบันผู้อำนวยการสำนัก และผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้า ส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะ เทียบเท่าคณะ ศาสตราจารย์เกียรติคุณ รองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ
- (10) แต่งตั้งและถอดถอนประธานกรรมการและกรรมการส่งเสริม กิจการมหาวิทยาลัย
- (11) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย
- (12) ออกระเบียบและข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารการเงิน การจัดหารายได้และผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ มหาวิทยาลัย ทั้งนี้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือมติ คณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง
- (13) พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ มหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ พลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และตามที่คณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามอบหมาย
- (14) แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือบุคคลหนึ่ง บุคคลใด เพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่ง เรื่องใด หรือมอบหมายให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใด อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย
- (15) พิจารณาและให้ความเห็นชอบในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการของ มหาวิทยาลัยตามที่อธิการบดีหรือสภาวิชาการเสนอ และอาจ มอบหมายให้อธิการบดี หรือสภาวิชาการ ปฏิบัติกรอย่างหนึ่ง อย่างใดอันอยู่ในอำนาจ และหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยได้
- (16) ส่งเสริมสนับสนุนและแสวงหาวิธีการเพื่อพัฒนาความก้าวหน้า ของมหาวิทยาลัย ตลอดจนการปฏิบัติการกิจ ร่วมกันกับ สถาบันอื่น
- (17) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้รับ ให้ เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

สรุปความคิดเห็น

จากการประชุมสัมมนา เรื่อง บทบาทสภามหาวิทยาลัยกับการกำกับ นโยบายที่สะท้อนจากการศึกษาสูงงานเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยของไทย จากผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกำกับ ศ.ดร.ประสพ สืบคำ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ศ.ดร.สมบัติ อ่างธัญวงศ์ ผศ.ดร.นิวัติ กลิ่นงาม สถาบัน เอกชน รศ.ดร.ครุฑ มาลัยวงศ์ เป็นการถอด บทเรียนลงสู่ปฏิบัติ “การกำกับดูแลมหาวิทยาลัยไทย” และจะนำไปสู่การพัฒนาอุดมศึกษา ไทย สู่ทิศทางใดและเป็นอย่างไรต่อไป

สรุปการประชุมนายกสภามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1

สถาบันคลังสมองของชาติได้จัดการประชุมนายกสภามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1 ขึ้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2552 ณ ห้องบอลรูม โรงแรมสุโขทัย ถนนสาทรใต้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ นายกสภามหาวิทยาลัยทั่วประเทศได้พบปะ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และความคิดเห็นในเรื่อง ที่เกี่ยวกับนโยบายอุดมศึกษา แนวทางการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยที่ดี และมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเสริมสร้างความร่วมมือ และสร้างเครือข่ายของนายกสภามหาวิทยาลัยทั่วประเทศ เพื่อประโยชน์ ในการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศ ในการประชุมครั้งนี้ สถาบันคลังสมองของชาติ ได้รับเกียรติจาก ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มาเป็นประธานในพิธีเปิด และกล่าวปาฐกถาพิเศษเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการพัฒนาอุดมศึกษาไทย” สรุปสาระสำคัญดังนี้



1. ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการพัฒนาอุดมศึกษาไทย”

(โดย ฯพณฯ จุรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ) การประชุมครั้งนี้มีความสำคัญ เพราะเป็นครั้งแรกของการรวมกันของนายกสภามหาวิทยาลัยต่างๆ ทั้งภาครัฐ และเอกชนและเป็นครั้งแรกของการทำงานในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้มีโอกาสพบปะผู้บริหารสูงสุดของสถาบันอุดมศึกษาซึ่งเป็นผู้ดูแลการพัฒนาการศึกษา ระดับสูงสุดของประเทศ

กรอบใหญ่ที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษาต้องยึดถือ คือ ทิศทางการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญเพียงประการเดียว คือ “ทำอย่างไรให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ” โดยเน้น 3 เสาหลักเป็นสำคัญ คือ คุณภาพ การขยายโอกาสให้ทุกภาคส่วนและการแสวงหาการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันเดินหน้าการปฏิรูปการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการเป็นองค์กรหลักของการปฏิรูปการศึกษาทศวรรษที่ 2 ทิศทางการดำเนินการของกระทรวงศึกษาธิการต้องชัดเจนเป็นเอกภาพ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และต้องเดินหน้าไปด้วยความรู้ ความเข้าใจอย่างเดียวกัน

การทำงานในระยะต่อไปของมหาวิทยาลัย ต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด และแผนพัฒนาการศึกษากลุ่มจังหวัด ในส่วนของการปฏิบัติการ หรือการขับเคลื่อนงานบูรณาการของกระทรวงศึกษาธิการ ต้องยึด 3 เสาหลัก 3 D และนโยบาย 4 ใหม่ เป็นแนวทางสำคัญ สามเสาหลักที่ว่า คือ คุณภาพ โอกาส และการมีส่วนร่วม

นโยบาย 3 D เป็นนโยบายที่ต้องดำเนินการร่วมกันทุกระดับตั้งแต่ระดับปฐมวัย ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา รวมถึงการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย นโยบาย 3 D ประกอบด้วย

- 1) Democracy มีเป้าหมาย 2 ประการ ประการแรกคือ ส่งเสริมให้คนไทยศรัทธาเชื่อมั่นการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประการที่สองคือ ทำให้คนไทยต่อต้านการทุจริต และซื้อสิทธิขายเสียง ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญของประเทศชาติไทย

- 2) Decency คือ ทำให้ผู้เรียน และคนไทยที่เรียนรู้ตลอดชีวิต มีคุณธรรมจริยธรรม มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย
- 3) Drug Free ทำให้ผู้เรียน และคนไทยทุกคนห่างไกลจากยาเสพติด

นโยบาย 4 ใหม่ ที่ระบุไว้ในการปฏิรูปการศึกษาทศวรรษที่ 2 คือ

- 1) ร่วมกันสร้างคนไทยยุคใหม่ กระทรวงศึกษาธิการยุคใหม่ ภายใต้ความร่วมมือของสภามหาวิทยาลัยจะต้องสร้างผู้เรียนให้เป็นคนเก่งคนดี (ภายใต้ต้นนโยบาย 3 D) มีความสุข ภาคภูมิใจในความเป็นไทยและมีความพร้อมที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี 2015
- 2) สร้างครูยุคใหม่ มีการอบรมและพัฒนาครูให้มีคุณภาพ มีศักยภาพมากขึ้น ทันต่อเหตุการณ์และพลวัตทางด้านความรู้ของโลกมากขึ้น ดึงคนเก่ง คนดีเข้ามาเป็นครู โดยมีโครงการครูพันธุ์ใหม่ ซึ่งจะสร้างครูทดแทนครูอัตราเกษียณให้มากที่สุด
- 3) สร้างแหล่งเรียนรู้/สถานศึกษายุคใหม่
- 4) มีระบบการบริหารจัดการแบบใหม่ เน้นเรื่องการกระจายอำนาจ เน้นการแสวงหาการมีส่วนร่วม และเน้นในเรื่องของธรรมาภิบาล

ส่วนที่เกี่ยวกับอุดมศึกษา

มหาวิทยาลัยต้องยึด 3 เสาหลัก เช่นกัน คือ คุณภาพ โอกาสและการมีส่วนร่วม เรื่องคุณภาพเป็นความสำคัญลำดับต้นที่ต้องเร่งดำเนินการ เพราะต้องยอมรับความจริงว่า มหาวิทยาลัยยังมีปัญหาด้านคุณภาพ จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสอง สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา 145 แห่ง ยังมี 15 แห่งที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน และอยู่ระหว่างรอพินิจ นี่เป็นการบ้านข้อใหญ่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และของท่านนายกสภาฯ รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา นอกจากนี้ยังมี 50 สาขาวิชาที่สอนในมหาวิทยาลัยที่ยังต่ำกว่ามาตรฐาน ซึ่งเป็นการบ้านข้อเดียวกันแต่คนละมิติที่เป็นภารกิจร่วมกันของเราทุกคน

คณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้กำหนดกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ (Thai Qualification Framework for Higher Education - TQF : HEd) สำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้ลงนามแล้ว เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2552 ที่ผ่านมา ตรงนี้จะเป็นแม่บทสำคัญในการกำหนดกรอบมาตรฐาน

คุณภาพของอุดมศึกษาของประเทศที่ทุกมหาวิทยาลัยต้องทำให้ได้ บัณฑิตที่จบการศึกษาจะต้องมีคุณสมบัติอย่างน้อย 5 ข้อ คือ

- 1) มีคุณธรรม จริยธรรม ภายใต้นโยบาย 3 D
- 2) มีความเป็นเลิศทางวิชาการ
- 3) มีทักษะทางวิชาการและนำความรู้ไปปฏิบัติได้
- 4) มีทักษะทางสังคม ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีภาวะผู้นำและภาวะผู้ตาม
- 5) มีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์

ทุกมหาวิทยาลัยต้องผลิตบัณฑิตให้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดสาขาวิชาใด ที่ทำไม่ได้ครบคุณสมบัติดังกล่าว ต้องปรับให้ได้ภายใน 3 ปี สาขาวิชาที่จะเปิดสอนใหม่ต้องจัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียนมีคุณสมบัติตามที่กำหนดทันที และในอนาคตนอกจากจะต้องระบุว่าในแต่ละสาขาวิชาจะต้องเรียนอะไรบ้าง แล้วอาจจะต้องระบุชื่อผู้สอนด้วย เพื่อการประกันคุณภาพ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีภารกิจที่จะต้องทำ TQF รายสาขาวิชา ซึ่งมีอยู่ประมาณ 50 สาขาวิชา ได้มีการตั้งเป้าหมายว่าจะทำ TQF ให้ได้ 10 สาขาวิชาภายในปี 2552 และ 1 ใน 10 สาขาวิชาที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการให้ความสำคัญเป็นลำดับต้น คือ สาขาวิชาครู เพราะต้องการเห็นมาตรฐานการผลิตครูที่เน้นย้ำคุณภาพตั้งแต่เริ่มต้น และตั้งเป้าหมายว่าจะทำให้เสร็จอีก 40 สาขาวิชาภายในปี 2553

การทำ TQF ภายในอาเซียน ในฐานะประธานสภารัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Ministers of Education Council : SEAMEC) ซึ่งมีสมาชิก 10 ประเทศ คือ กลุ่ม ASEAN + 1 คือติมอร์ เลสเต ที่รวมกันเป็นสมาชิกสภารัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปีนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการประเทศไทยเป็นประธานสภาฯ จึงได้มอบนโยบายให้ศูนย์ 1 ใน 19 ศูนย์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษา คือ SEAMEO RIHED รับเป็นนโยบายว่า ต้องเร่งดำเนินการผลักดันให้ทุกประเทศในกลุ่ม SEAMEC มี TQF เพื่อจะได้เทียบมาตรฐานและมีการยอมรับมาตรฐานคุณภาพที่ใกล้เคียงกัน เพื่อจะได้เดินทางไปสู่เป้าหมายของ ASEAN หรือ SEAMEC ต่อไป

ในการแลกเปลี่ยนนักศึกษา ซึ่งถ้าไม่มีคุณภาพที่ใกล้เคียงกันการแลกเปลี่ยนนักศึกษาก็จะเกิดขึ้นไม่ได้ นี่คือทิศทางที่จะเดินออกสู่โลกกว้างตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ขณะนี้มี 3 ประเทศที่ตอบรับที่จะดำเนินการร่วมกันคือ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย และอีกประเทศที่ให้ความสนใจ คือ บรูไน

ในประเด็นการสอนนอกที่ตั้งมหาวิทยาลัย มีปัญหาเกิดขึ้นกับบางสถานศึกษา ประเด็นคือ ระยะเวลาหลังมหาวิทยาลัยเน้นการจัดการศึกษาเชิงพาณิชย์มากขึ้นไป จากการสัมภาษณ์ครั้งล่าสุดในเรื่องการสังคายนาการศึกษาที่พหุหลายท่านให้ความเห็นว่า มีสถาบันอุดมศึกษาจำนวนหนึ่งจัดการ ศึกษา นอกที่ตั้งตามความต้องการและตามผู้บริหารมากกว่าความพร้อมของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นการกิจที่ต้องปรับ เพราะขณะนี้มีประกาศว่าด้วย การจัดการศึกษาออกสถานที่ตั้ง และมีกฎกระทรวงเกิดขึ้นและมีผลบังคับแล้ว ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชน ซึ่งต่อไปนี้ การจัดการศึกษาออกที่ตั้งเป็นสิ่งที่ดีได้ และเป็นเรื่องที่กระทรวงศึกษาธิการให้การสนับสนุน แต่ต้องมีความพร้อมเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยแม่ และต้องจัดได้อย่างมีคุณภาพเท่าเทียมกัน นี่คือการเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง มิฉะนั้นในอนาคตจะเป็นปัญหาสำหรับการจัดการศึกษาออกที่ตั้งที่ต่ำกว่ามาตรฐาน เช่น ก.พ. อาจไม่รับรองวุฒิการศึกษา สำนักงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) อาจกำหนดเป็นเงื่อนไข ไม่ให้กู้ยืมสำหรับการเรียนในสถานศึกษาออกที่ตั้งที่ไม่ได้มาตรฐาน หรือมีการเปิดเผยรายชื่อสถานศึกษาต่อสาธารณะ เพื่อเป็นการประกันคุณภาพให้กับผู้เรียน



ในส่วนของ กยศ. เป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยเสริมให้เด็กได้เรียนต่อมากขึ้น นับจากนี้ต่อไป กยศ. จะเป็นเครื่องมือทางนโยบายในการกำหนดทิศทางการให้เด็กเรียนต่อตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้มากขึ้น แม้จะยังยากอยู่ เพราะ กยศ. สังกัดกระทรวงการคลัง ประธาน กยศ. คือ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการ กยศ. สังกัดกระทรวงการคลัง แต่กระทรวงศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบด้านนโยบายการศึกษา ในทางปฏิบัติได้มีการประสานงานกับกระทรวงการคลัง แต่จะถูกนำมาใช้เป็นกลไกผลักดันนโยบายการศึกษามากขึ้น ส่วนรายละเอียดในการบริหารจัดการให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต่อไปการให้กู้ยืมเงินในสาขาขาดแคลนมากขึ้น ขณะนี้มีสาขาวิชาขาดแคลนกว่า 400 สาขา ซึ่งต้องการผลิตคนให้จบมาในสาขาเหล่านี้ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการตลาดต่อไป จะเป็นนโยบายที่เข้มข้นขึ้น ขอให้มหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและเอกชนช่วยเน้นในสาขาที่ขาดแคลนเป็นหลัก

ส่วนที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติ มีงบประมาณ 1.2 หมื่นล้านบาท แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

- ส่วนที่หนึ่ง 9 พันล้านบาท สำหรับสนับสนุนมหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติ ที่ประกาศไปแล้ว 9 มหาวิทยาลัย ให้สามารถทำวิจัยภายใน 3 ปี โดยการวิจัยจะเน้นในเรื่องของการสร้างองค์ความรู้ และการนำผลการวิจัยไปพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้จริง รายชื่อมหาวิทยาลัยอาจจะต้องมีการทบทวนทุกปี ดังนั้นมหาวิทยาลัยวิจัยที่ได้รับการประกาศในปี 2553 มีหน้าที่จะต้องรักษาระดับผลงานตามเกณฑ์ที่กำหนด เช่น จำนวนผลงานตีพิมพ์ คุณภาพของงานวิจัย ถ้าทำไม่ได้จะถูกปรับออก และปรับมหาวิทยาลัยที่มีความพร้อมเข้ามาแทน
- อีกส่วนหนึ่ง 3 พันล้านบาท ที่จะช่วยมหาวิทยาลัยในด้านการวิจัย สำหรับมหาวิทยาลัย 69 แห่ง ลงลึกด้านการวิจัยที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อพัฒนาท้องถิ่น และ SME รวมทั้งภาคอื่นๆ ที่เป็นภาคย่อยลงมา

นอกจากนี้แล้ว การพัฒนาศักยภาพของมหาวิทยาลัย ตามโครงการไทยเข้มแข็ง นอกเหนือจากงบปกติ มีงบประมาณอีกหมื่นล้านบาทสำหรับการดำเนินงาน คือ

- 1) เครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง UniNet ใช้งบประมาณ 4 พันล้านบาท สำหรับปรับปรุงต่อยอด UniNet ของ สกอ. โดยปรับใช้ระบบใยแก้วนำแสง เพื่อให้การใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตในระบบการศึกษาเร็วขึ้น มีศักยภาพมากขึ้น และทำให้เสร็จภายใน 3 ปี (พ.ศ. 2553 - 2555) และจะต้องเข้าถึงทุกมหาวิทยาลัย ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน ทุกสำนักงานเขตพื้นที่ 180 เขต วิทยาลัยอาชีวศึกษา 400 แห่ง และทุกโรงเรียน (อย่างน้อย 3 พันแห่ง)
- 2) Education Hub ทำให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาของภูมิภาค ภายในปี 2557 จะมีนักศึกษาต่างชาติ 1 แสนคนเข้ามาศึกษาในประเทศไทย ต้องพัฒนาศักยภาพของโรงเรียน/วิทยาลัยอาชีวศึกษา เพื่อให้ นักศึกษาต่างชาติเข้ามาศึกษาในประเทศ ตลาด ได้แก่



จีน อาเซียน เริ่มมีการจัดงานประชาสัมพันธ์ (road show) ที่ประเทศจีน ซึ่งได้รับความสนใจจากเด็กจีนมาก ระบบจัดการงบประมาณระบบใหม่ซึ่ง ครม. อนุมัติแล้ว คือ สกอ. จะเข้ามาบริหารมากขึ้น เพื่อให้ข้อมูล และร่วมพิจารณาว่าการทำงานของมหาวิทยาลัยเป็นไปตามทิศทางของนโยบายหรือไม่ เพื่อให้ทุกอย่าง บูรณาการเข้าด้วยกันอย่างครบวงจร โดยจะเริ่มกับมหาวิทยาลัย ในกำกับก่อน และมหาวิทยาลัยจะต้องประสานกับกระทรวงในเรื่องทิศทางนโยบายมากขึ้น

เรื่องการบริหารจัดการในมหาวิทยาลัย มี 2 ประเด็น คือ

- 1) การสรรหาอธิการบดี ระหว่างปี 2551 - 2552 มีการร้องเรียนเข้ามาที่ สกอ. และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จากมหาวิทยาลัย 16 แห่ง ร้องเรียนที่ได้รับ ได้แก่ คุณสมบัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นอธิการบดี ความประพฤติของอธิการบดีและผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัย และการสรรหาไม่เป็นไปตามข้อบังคับของการสรรหา การกลั่นกรองการเสนอชื่ออธิการบดี ให้เป็นไป กฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ
- 2) การบริหารงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ซึ่งหากมีปัญหาเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านใด รวมทั้งด้านวินัยเป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัย ไม่ใช่ของ สกอ. หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพราะฉะนั้นเมื่อมีเรื่องร้องเรียนมาที่รัฐมนตรี สิ่งที่ทำได้ก็คือ ต้องส่งกลับไปให้สภามหาวิทยาลัย ประเด็นนี้จึงขอฝากท่านนายกสภาฯ กรุณาช่วยดูแลในเรื่องเหล่านี้ด้วย

ส่วนประเด็นสถาบันการศึกษา ในทางนโยบายต้องการให้มีมาตรฐานในการกำกับการผลิตและพัฒนาครู เมื่อมีข้อเสนอเรื่องการจัดตั้งสถาบันครูศึกษา รายละเอียดดังที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ แต่มีข้อถกเถียงเกิดขึ้น จึงได้มอบหมายให้เลขาธิการสภาการศึกษารับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่ดีที่สุดสำหรับการตัดสินใจ

2. การประชุมนายกสภามหาวิทยาลัย ครั้งที่ 1

ที่ประชุมได้ให้ข้อคิดเห็นและพิจารณาประเด็นต่างๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

- **ชื่อที่ประชุม** ที่ประชุมได้ปรับแก้ชื่อ “การประชุมนายกสภามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย” เป็น “ที่ประชุมนายกสภามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย” เนื่องจากมีสถาบันหลายแห่งที่เป็นเพียงวิทยาลัยและเป็นการรวมตัวของนายกสภาฯ และมีการจัดองค์การของตนเอง จึงควรเรียกเหมือนกับที่ประชุมระดับบริหาร ซึ่งจะทำให้มีความเป็นองค์กรมากขึ้น โดยสถาบันคลังสมองของชาติ จะทำหน้าที่เป็นเลขานุการของที่ประชุม
- **วิธีการทำงาน** เพื่อให้การประชุมเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยจัดให้มีกลุ่มย่อย/คณะกรรมการที่เป็นตัวแทน จากกลุ่มมหาวิทยาลัย 6 กลุ่มๆ ละ 2 คน มาประชุมร่วมกัน 2 - 3 เดือน ต่อครั้ง เพื่อพิจารณากลั่นกรองเรื่องต่างๆ เข้าสู่ที่ประชุมนายกสภาฯ

- **โครงสร้างของที่ประชุม** ควรมีประธานที่ประชุม รองประธาน และฝ่ายเลขานุการ คือ สถาบันคลังสมองของชาติ สำหรับโครงสร้างย่อย อาจมีประธานกลุ่มต่างๆ ตามกลุ่มมหาวิทยาลัย ประมาณ 3 - 4 กลุ่ม เพื่อคุยกันในประเด็นสำคัญต่างๆ และนำเข้าสู่ที่ประชุมใหญ่ ซึ่งจะทำให้การประชุมมีประสิทธิภาพมากขึ้น ใช้เวลาในการประชุมน้อยลง
- **คณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนการประชุม**
 - ให้มีคณะกรรมการบริหารที่ประชุม ซึ่งเป็นผู้แทนจากกลุ่มมหาวิทยาลัย 6 กลุ่มๆ ละ 1 - 2 คน ทำหน้าที่เป็น Steering Committee (ให้เลือกประธาน 1 คน และรองประธาน 2 คน) เพื่อกลั่นกรอง หรือสะท้อนเรื่องที่มีความสนใจร่วมกันเพื่อยกยอขึ้นมาเป็นประเด็นในการฝึกอบรม หรือในการสัมมนาเสวนาในที่ประชุมใหญ่ และประสานกับสถาบันคลังสมองฯ ซึ่งเป็นเลขานุการเพื่อดำเนินการ
 - ควรมีผู้แทนจาก สกอ. ซึ่งอาจเป็นเลขาธิการ สกอ. หรือผู้แทนอยู่ในคณะกรรมการบริหารที่ประชุมด้วย
- **กลุ่มย่อยเพื่อศึกษาประเด็นเฉพาะด้าน**
 - การตั้งกลุ่มย่อย เป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจาก เรื่องที่นายกสภาฯ ต้องพิจารณานั้น เป็นเรื่องสลับซับซ้อน เช่น ความแตกต่างด้านนโยบายของแต่ละรัฐบาลเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ทำให้เป็นเรื่องยาก นอกจากนั้น การที่มหาวิทยาลัยมีพระราชบัญญัติของตนเอง การทำในสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติเป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ และการที่ สกอ. จะเข้ามาพิจารณาเรื่องงบประมาณ บางเรื่องอาจไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ จึงมีรายละเอียดที่ต้องพูดคุยกันอีกมาก
 - ต้องมีการประชุม sub meeting ของมหาวิทยาลัย 6 กลุ่ม เพื่อการแก้ปัญหาภายในและทำให้ตกลงหลักทางความคิด ก่อนที่จะมีการนำเสนอประเด็นต่อที่ประชุมใหญ่
 - การมีกลุ่มย่อยเพื่อศึกษาประเด็นต่างๆ เป็นสิ่งจำเป็น แต่ต้องให้ความสำคัญในเรื่องผู้รับผิดชอบการจัดประชุม รวมทั้งต้องมีการติดตามการทำงานของกลุ่มย่อย
 - ในเอกสารประกอบการประชุม ได้เสนอให้มีกลุ่มย่อย เพื่อทำการศึกษาในประเด็นต่างๆ ได้แก่ กลุ่มส่งเสริมธรรมภิบาล กลุ่มส่งเสริมวิธีปฏิบัติที่ดีในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย กลุ่มที่ดูแลเรื่องคุณภาพ กลุ่มส่งเสริมความสัมพันธ์กับหน่วยงานต่างประเทศ นอกจากนี้ที่ประชุมมีความเห็นว่า อาจมีกลุ่มอื่นๆ เกิดขึ้นได้อีกในอนาคต การตั้งกลุ่มย่อยทำโดยขอความร่วมมือไปยังมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อทำการวิจัยค้นคว้า





• บทบาทหน้าที่

- การส่งเสริมธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัย การส่งเสริมวิธีปฏิบัติที่ดีในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย เนื่องจากสภามหาวิทยาลัยต้องกำกับดูแลมหาวิทยาลัย การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายระหว่างนายกสภาฯ การพัฒนาและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างมหาวิทยาลัย
- ควรกำหนดให้การแก้ไขการตกต่ำของคุณภาพการศึกษาเป็นภาระหน้าที่ของนายกสภาฯ
- การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมนายกสภาฯ เป็นเรื่องยากที่จะทำได้ครบ เพราะความสนใจจะต่างกัน และบางเรื่องไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยโดยตรง สภามหาวิทยาลัยไม่สามารถดำเนินการได้ทุกอย่าง บางเรื่องเป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัยการกำหนดบทบาทหน้าที่ ควรเขียนกว้างๆ เปิดทางให้องค์กรขับเคลื่อนเข้ามากำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมได้ปรับเปลี่ยนได้ โดยจะระบุเพียงว่า “ที่ประชุมนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย จะทำหน้าที่ศึกษาพิจารณาเรื่องนโยบาย ปัญหา และแนวทางการพัฒนาอุดมศึกษาที่มีความสนใจร่วมกัน” สิ่งที่มีความสนใจร่วมกันจะถูกกลั่นกรองผ่านคณะกรรมการบริหารที่มีตัวแทนอยู่และ สกอ. ก็อาจจะเสนอบางเรื่องให้ทราบ ว่า รัฐบาลมีความสนใจและต้องการความเห็นจากที่ประชุมนายกสภาฯ ในเรื่องใด
- การกำหนดบทบาทหน้าที่ต้องระวังอย่าให้เกินอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย

• หัวข้อในการประชุม

ที่ประชุม มีความเห็นว่า ให้คณะกรรมการบริหาร (Steering Committee) ทำการศึกษาร่วมกับคณะทำงานย่อยเพื่อกำหนดประเด็นที่จำเป็นต้องเจาะลึก และรวบรวมข้อมูลเพื่อนำเข้าสู่ที่ประชุมนายกสภาฯ และประเด็นที่ต้องการประชุมร่วมกัน ประเด็นที่ต้องมีการพูดคุยกันในที่ประชุมใหญ่ และเป็นผลประโยชน์ร่วมกันมีหลายเรื่อง อาทิ จำนวน มหาวิทยาลัยที่มีมากเกินความต้องการ การมีระบบบัญชี 3 มิติ แผนพัฒนาบุคลากรเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับนายกสภาฯ ในการกำกับนโยบาย

• ความถี่ในการประชุม

ที่ประชุม ได้อภิปรายถึงความสำคัญของการที่นายกสภาฯ จะได้มาพบปะและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน จึงได้มีการเสนอให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

• สถานที่จัดประชุม

ควรมีการหมุนเวียนจัดทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด เพื่อจะได้เห็นสภาพการศึกษาของแต่ละพื้นที่ด้วย

• รูปแบบการประชุม

ที่ประชุมมีความเห็นว่า การประชุมใหญ่ควรจัดในรูปแบบของการเสวนา สำหรับการประชุมวิชาการเป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องมี และควรจัดแยกจากการประชุมใหญ่

• ข้อเสนอจากการประชุม

- ชื่อที่ประชุม “ที่ประชุมนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย”
- ความถี่ในการประชุม อย่างน้อย ปีละ 2 ครั้ง
- โครงสร้างของการประชุม มีที่ประชุมใหญ่ และให้มีคณะกรรมการบริหาร (Steering Committee) จำนวน 15 (บวก/ลบ) ซึ่งมาจากผู้แทนของกลุ่มมหาวิทยาลัย 6 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐ กลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ กลุ่มมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล มหาวิทยาลัยเอกชน และวิทยาลัยชุมชน กลุ่มละ 2 คน และให้ผู้แทนจาก สกอ. อยู่ในคณะกรรมการบริหาร
- สถานที่ประชุม หมุนเวียนจัดทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด
- รูปแบบการประชุม เป็นแบบเสวนา และมีการจัดประชุมวิชาการแยกต่างหาก

• ประเด็นอื่นๆ ที่ประชุมได้ให้ข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงาน คือ

- ควรมี nomination committee เพื่อจัดตั้ง Steering Committee
- การเสนอชื่อผู้แทนของ 6 กลุ่มมหาวิทยาลัย ต้องให้แต่ละกลุ่มนัดประชุมเพื่อเสนอชื่อ และให้สถาบันคลังสมองฯ ประสานขอรายชื่อจากกลุ่มต่างๆ
- ต้องสร้างความเข้าใจกับผู้บริหารมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของที่ประชุมนายกสภาฯ

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนออื่นๆ อีก เช่น ขอให้ที่ประชุมพิจารณาเกี่ยวกับตำแหน่งอื่นๆ นอกจากตำแหน่ง ประธาน รองประธาน และเลขาธิการ ซึ่งที่ประชุมนายกสภาฯ ควรมี อาทิ ตำแหน่งโฆษก เพื่อทำหน้าที่สร้างความเข้าใจกับสาธารณชนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของนายกสภาฯ มหาวิทยาลัย เป็นต้น

คำสั่งทางปกครองนั้นต้องมีผลกระทบสิทธิหน้าที่ของบุคคล กระทั่งทางบวกก็ได้ ลบก็ได้ เป็นคุณก็ได้ เป็นโทษก็ได้ ให้ประโยชน์ก็ได้ ไม่ให้ประโยชน์ก็ได้ พวกคำสั่งปฏิเสธทั้งหลายเช่น ขอแต่งตั้งเป็น ผ.ศ.ศ. แล้วไม่ได้ ก็เป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่งเหมือนกัน

จุดที่ยากก็คือ บรรดาบุคลากรและนิสิตจุฬาฯ นั้น อย่างน้อยๆ มี 2 สถานภาพ หรือคำสั่งสวมหมวก 2 ใบ หมวกใบแรก คือ สถานะข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือนิสิต และใบที่สอง สถานะประชาชนทั่วไป การจะเป็นคำสั่งทางปกครองได้นั้น ต้องมีผลกระทบสิทธิหน้าที่ของบุคลากรและนิสิตในหมวกใบที่สอง

ตัวอย่างเช่น พนักงานคนหนึ่งอยากไปดูงานต่างจังหวัดที่มหาวิทยาลัยจัดได้ยื่นเรื่องขอไป แต่คนบังคับสั่งให้คนอื่นไปแทน อย่างนี้เป็นคำสั่งภายในระบบงาน ไม่ได้กระทบต่อสิทธิหน้าที่ของพนักงานคนนั้นในฐานะประชาชน ตรงกันข้าม ถ้าไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีแก่พนักงานคนนั้น ทำให้มีเงินเดือนใช้จ่ายน้อยกว่าที่ควรจะเป็นกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของพนักงาน จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง อีกตัวอย่างหนึ่งก็เช่น นิสิตอยากจัดกิจกรรม จึงรวมกลุ่มมาขอเงินจากมหาวิทยาลัย แต่ไม่ได้ แต่การไม่ได้เงินทำกิจกรรมไม่มีผลกระทบโดยตรงสิทธิในทรัพย์สินส่วนตัวของนิสิต (แม้สุดท้ายอาจต้องควักกระเป๋าจ่ายกันเอง) ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ตรงกันข้าม ถ้านิสิตขอทุนแล้วไม่ได้ หรือถูกลงโทษพักการเรียน อย่างนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะกระทบสิทธิในหมวกประชาชนของนิสิตคนนั้น ยิ่งไปกว่าเท่านั้น ขั้นตอนการสั่งงานภายใน จากโต๊ะหนึ่งไปอีกโต๊ะหนึ่ง ตราบใดที่ยังไม่ครบถ้วนกระบวนการ ก็ยังไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะยังไม่มีผลกระทบสิทธิ เป็นต้นว่า

คำสั่งให้พ้นสภาพนิสิตเพราะทุจริตการสอบจะผ่านจากคณะกรรมการสอบซึ่งทำหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงและให้ความเห็นเสนอคณะกรรมการบริหารคณะ คณบดีเสนออธิการบดี โดยมีสำนักทะเบียนช่วยทำคำสั่ง ตราบจนกระทั่งอธิการบดีลงนามและมีผลเป็นการไล่ออก นั่นแหละครับ จึงจะเป็นคำสั่งทางปกครอง ส่วนความเห็นของคณะกรรมการสอบในแต่ละคณะก็ดี คณะกรรมการบริหารคณะก็ดี หนังสือที่คณบดีลงนามถึงอธิการบดีก็ดี บันทึกปะหน้าของสำนักทะเบียนก็ดี เหล่านี้ ยังไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง

สุดท้าย คำสั่งทางปกครองจะต้องมีผลเฉพาะรายหรือเฉพาะกรณี รู้ตัวบุคคลที่อยู่ในข่ายบังคับที่แน่นอน เป็นต้นว่า ระเบียบวินัยนิสิตกำหนด ให้ “นิสิต” แต่งกายสุภาพ ถ้า “นิสิตผู้ใด” ผ่าฝืนจะถูกตัดคะแนนความประพฤติ ความในระเบียบข้อนี้เป็น “กฎ” คือมีผลใช้บังคับทั่วไป ไม่เจาะจงกรณีหรือตัวบุคคล

ตราบจนกระทั่งนางสาวบอย นามสมมุติ นิสิตคณะหนึ่ง แต่งชุดนิสิตชิทวู้ดตัว สร้างความวุ่นวายแก่ผู้พบเห็น เดินเล่นในห้องเรียนอย่างนี้ เป็นการแต่งกายไม่สุภาพ เมื่อนางสาวบอยถูกสั่งลงโทษตัดคะแนนความประพฤติ ก็จะเป็นการเอากฎที่มีลักษณะทั่วไปคือ “นิสิตผู้ใด” มาบังคับใช้เฉพาะรายกับ “นางสาวบอย” เกิดเป็นคำสั่งทางปกครอง

3. ข้อควรระวังในรื้อคดีคำสั่งทางปกครอง

เมื่อท่านผู้บริหารสั่งการในรูปคำสั่งทางปกครอง ก็จะมีกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเข้ามามีบทบัญญัติการออกคำสั่ง การอุทธรณ์และเพิกถอนคำสั่ง รวมทั้งการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งนั้นๆ เอาเป็นว่า เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของท่าน จะได้ทำงานอย่างสบายใจไปจนเกษียณ ได้โปรดพิจารณาดำเนินการตาม Checklists ต่อไปนี้ด้วยความระมัดระวังด้วยครับ

- (1) **มีอำนาจหรือไม่** ก่อนท่านจะวินิจฉัยสั่งการอะไรไป ขอให้ตรวจสอบตัวบทกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบที่เกี่ยวข้องก่อนเสมอ จนแน่ใจ

ว่าท่านมีอำนาจ สั่งการเรื่องนั้นได้ บางเรื่อง ตำแหน่งเก้าอี้ที่ท่านนั่งอยู่ ไม่ได้มีอำนาจในตัวเอง แต่เป็นอำนาจที่มอบลงมา เป็นต้นว่า อธิการบดีมอบอำนาจให้คณบดีอนุมัติสั่งซื้อสิ่งจำเป็นเงิน...บาท แต่ไม่ได้มอบอำนาจสั่งให้เข้าพื้นที่อาคาร อย่างนี้ คณบดีจะไปอนุมัติการเข้าพื้นที่อาคารไม่ได้ แม้เป็นอาคารที่ตั้งคณะของท่านก็ได้ คณะไม่เซ็นติดบุคคล มหาวิทยาลัยเท่านั้นที่เป็น คณะถือครองเป็นเจ้าของทรัพย์สินเองไม่ได้ และด้วยเหตุผลกันนั้น ท่านจะสั่งจ้างเงินวงเงินข้างต้นก็ไม่ได้

มีอยู่หลายครั้งที่คณบดี/ผู้อำนวยการสำคัญผิดคิดว่า เฉพาะกรณีที่จะอนุมัติอนุญาตเท่านั้น จึงจะเสนอเรื่องต่อไปยังส่วนกลาง แต่ถ้าไม่เรื่องก็จบที่คณะ/สถาบัน การทำเช่นนั้น ยิ่งทำให้ยุ่งเข้าไปใหญ่ เพราะท่านคณบดี/ผู้อำนวยการไม่ใช่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หากแต่เป็นเพียงคนกลั่นกรองเรื่อง และเสนอความเห็นไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการในลำดับต่อไป ขอให้ระวังในจุดนี้ด้วย

การประชุมคณะกรรมการต่างๆ ต้องระวังเหมือนกัน จะนับแต่เพียงลายเซ็นเวลา ณ เริ่มประชุมให้ครบองค์ประชุมเท่านั้น ไม่พอ เพราะศาลรัฐธรรมนูญเคยตัดสินแล้วว่า องค์ประชุมต้องครบตลอดระยะเวลาที่มีการประชุมและการลงมติ

ส่วนคนที่นับเป็นองค์ประชุมได้นั้น ได้แก่ ประธาน รองประธาน และกรรมการ ส่วนที่ปรึกษา เลขา ผู้ช่วยเลขานับไม่ได้ หากเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้รักษาการแทนหรือปฏิบัติกรแทนนับเป็นองค์ประชุมได้ แต่ถ้าเป็นกรรมการที่ตั้งตามคุณสมบัติเฉพาะของบุคคล เช่น บรรดากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ หรือคำสั่งที่ตั้งโดยระบุชื่อ หากมอบหมายให้คนอื่นมาประชุมแทน อย่างมากก็เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ แต่ไม่นับเป็นองค์ประชุม

ที่สำคัญ เรื่องไหนมีความเสี่ยงต่อตระกูล จะมัวเกรงใจ ไม่คัดค้าน ไม่ได้ ทำให้ออกไปโทรศัพท์หรือเข้าห้องนอนในช่วงที่กำลังพิจารณาเรื่องนี้ ก็เห็นที่จะรอดยาก การงดออกเสียงเป็นทางเลือกหนึ่งที่อาจจะพอใช้เป็นข้อต่อสู้ได้ โดยต้องบันทึกไว้อย่างชัดเจน แต่ถ้าจะให้ชัวร์ว่าปลอดภัย ต้องคัดค้านแสดงอาการไม่เห็นชอบในที่ประชุม และให้จดบันทึกความเห็นของท่านไว้ในรายงานการประชุมด้วย

- (2) **มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่** หากมีส่วนได้เสียในเรื่องที่กำลังพิจารณา เช่น เป็นสามีภรรยา พี่น้อง พ่อแม่ ถิ่นฐานในบริษัทนั้นๆ หรือมีกรณีอื่นๆ ที่มี “สภาพร้ายแรงอัน ทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง” ไม่ว่าจะมีใครคัดค้านหรือไม่ เพื่อความปลอดภัย ให้ถอนตัวจากการพิจารณาเรื่องนี้ และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติกรแทนเป็นผู้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ถ้าเรื่องอยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการที่นับเป็นกรรมการอยู่ด้วย ให้ถอนตัวเดินจากการประชุมในวาระนั้นเสีย และให้เลขาบันทึก พฤติการณ์ไว้ด้วย

อันที่จริง กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการเปิดช่องให้ เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสียพิจารณาเรื่องนั้นต่อไปได้ หากมีความจำเป็นเร่งด่วน ปล่อยให้ล่าช้าออกไป ประโยชน์ส่วนรวมหรือสิทธิของเอกชนจะเสียหายอย่างร้ายแรง โดยไม่มีทางเยียวยาแก้ไข หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นใดทำแทนได้ หรือไม่ก็ ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง หรือให้กรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่พิจารณาสภาพร้ายแรงของการมีส่วนได้เสียดังกล่าว แต่ช้อยกเว้นเหล่านี้ต้องระวังให้ดี เพราะยังมีช่องให้ถูกตีตกไปได้ ตัวอย่างก็มีให้เห็นแล้ว เช่น เรื่องการสรรหา กศ. รอบสอง ที่เกิดขึ้นหลายปีก่อน

- (3) **สุจริตหรือไม่** สืบเนื่องจากข้อที่แล้ว ถ้ามีส่วนได้ส่วนเสีย ในเรื่องที่กำลังพิจารณา ก็เป็นไปได้ที่จะถูกมองว่าไม่สุจริต สุจริต คือ ทำเพื่อประโยชน์ของคณะ/มหาวิทยาลัย/ประเทศชาติโดยแท้ ไม่ได้กลั่นแกล้งใคร ไม่ได้แอบอิง หาประโยชน์เข้ากระเป๋าตัวเอง

อย่างกรณี อดีตกรรมการ ปปช. ที่ต้องมีความผิดติดตัว เพราะขึ้นคำตอบแทนรายเดือนให้กับตัวเอง จริงๆ แล้วน่าเห็นใจ เพราะเป็นการตีความกฎหมายผิด ไม่สมควรต้องโดนลงโทษ แต่ศาลฎีกาฯ นักการเมืองได้ยั่วว่า ตีความกฎหมายผิดนั้น ไม่เท่าไร แต่การตีความผิดแล้วตนเองได้ประโยชน์นี้สิ ผิดอาญามาตรา 157

- (4) **ทำไปโดยรอบคอบหรือไม่** ถ้ารู้ทั้งรู้ว่า ไม่มีอำนาจ ผิดขั้นตอน แต่ก็ยังฝ่าฝืนออกคำสั่งไป อย่างนี้ ถือว่า “เจตนา” และ “จงใจ” หากมีการสืบสาวเอาเรื่อง อาจจะผิด ทั้งวินัย ต้องชดใช้ทางแพ่งและโดนคดีอาญาอีกด้วย

ถ้าไม่รู้ไม่แน่ใจว่าทำได้หรือไม่ แต่ก็ไม่คิดจะตรวจทานด้วยบทกฎหมายหรือไม่ได้ชวนช่วยหาคำตอบจากผู้รู้หรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้นๆ ซะก่อน อาจถือว่า “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” และต้องรับผิดชอบวินัยและถูกไล่เบี้ยให้ชดใช้เงินแก่มหาวิทยาลัยได้ เพราะกรณีนี้ชกกลางมักจะมีคดีความว่า เจ้าหน้าที่กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไว้ก่อนเสมอ

ถ้าตรวจทานหาด้วยบทกฎหมายแล้ว ไม่มีระบุไว้ ระบุไม่ชัดเจน หรือตีความได้หลายนัย การพิจารณาว่า “รอบคอบ” หรือไม่ ขึ้นอยู่กับตำแหน่ง สถานะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น และบริบทแวดล้อมต่างๆ รวมทั้งความพยายามชวนช่วยหาคำตอบที่ถูกต้อง แม้ออกคำสั่งโดยมิชอบ อาจเป็นได้ทั้งกรณี “บกพร่องโดยสุจริต” “ประมาทเลินเล่อ” และ “ประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรง”

ถ้าประมาทธรรมดา ไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ในทางแพ่ง แม้จะออกคำสั่งไปโดยมิชอบ และมหาวิทยาลัยต้องชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้รับคำสั่งไปก็ตาม เพราะกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ยกเว้นความรับผิดให้แล้ว โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ใช้กฎหมายดังกล่าวกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐด้วย แต่การประมาทแล้ว ทำให้มหาวิทยาลัยเสียหาย อาจเป็นความผิดทางวินัยได้

ข้อควรระวัง สิ่งที่ทำๆ สืบต่อเนื่องกันมาจนเกิดความเข้าใจกันว่าเป็นจารีตประเพณี ทำได้ และทำถูกต้องแล้ว เอาเข้าจริงอาจจะผิดก็ได้

- (5) **ใช้ดุลพินิจโดยชอบหรือไม่** ดุลพินิจเป็นอำนาจที่กฎหมายหรือข้อบังคับให้ไว้แก่เจ้าหน้าที่ในอันที่จะตีความและบังคับใช้กฎหมายให้เหมาะสมเป็นธรรมตามควรแก่กรณี เช่น สั่งการได้ “ตามที่เห็นสมควร” “ตามความเหมาะสม” “ให้อยู่ในดุลพินิจของ...” หรือ “ให้ลงโทษตักเตือนความประพฤติ ภาวการณ์ พักการเรียน หรือไล่ออก”

หลักการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้อง คือ ไม่เลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ไม่สร้างภาระขั้นตอนที่ไม่จำเป็นสร้างภาระเกินสมควร ต้องสมเหตุสมผล และคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ได้รับคำสั่ง เป็นต้น

รัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งกำหนดคุณสมบัติการคัดเลือกพนักงานต้องมีเกรดเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 2.75 แต่ถ้าเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของพนักงานหรืออดีตพนักงานของรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นจะได้รับยกเว้นแบบนี้ ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เช่นเดียวกับการที่มหาวิทยาลัยไม่ให้คนชั่วเข้าเรียนพยาบาลถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเพราะสภาพร่างกาย

อย่างไรก็ดี ถ้าเป็นกรณีที่มุ่งจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้เช่นเดียวกับคนอื่น หรือมีเหตุผลที่หนักแน่นอธิบายให้วิญญูชนฟังได้และก็ได้ปฏิบัติเช่นนั้นเสมอมา เสมอหน้าถ้วนทั่วทุกคน แม้จะเป็นการเลือกปฏิบัติแต่ก็เป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม

ศาลปกครองชั้นต้นเคยตัดสินว่าการบังคับให้นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตรภาษาไทยทำวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษนั้นเป็นการสร้างภาระเกินสมควร แต่ศาลปกครองสูงสุดตัดสินกลับคำพิพากษาศาลชั้น เพราะนักศึกษารู้เงื่อนไขอยู่แล้วก่อนตัดสินใจเข้าเรียนมหาวิทยาลัย

ก็มีเหตุผลอธิบายได้ว่าต้องการผู้สำเร็จการศึกษาออกไปได้ทักษะภาษาอังกฤษ และแม้ไม่เข้าเรียนหลักสูตรนี้ก็มีที่อื่นให้เลือกเรียนได้ ไม่ได้สร้างภาระอะไรจนเกินสมควร

ส่วนการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริต ก็เช่นเมื่อหลายปีก่อน เคยมีการประกาศรายชื่อลูกสาวอดีตนักการเมืองใหญ่เป็นผู้เข้าสอบสัมภาษณ์ในการรับตรงของคณะ แต่ประกาศดังกล่าวไม่ถูกต้อง เพราะเด็กมีคุณสมบัติไม่ครบตามประกาศรับสมัครของมหาวิทยาลัย ถามว่าเป็นความผิดของเด็กหรือไม่ ตอบ - ไม่ใช่ แต่เป็นความผิดพลาดของคณะ กรณีนี้ยังดีที่เป็นเพียงขั้นตอนการประกาศชื่อผู้เข้าสอบสัมภาษณ์ ยังมีอีกหลายขั้นที่ต้องผ่านต่อไป การเพิกถอนประกาศรายชื่อที่ออก โดยมีชอบโดยการออกประกาศรายชื่อฉบับใหม่ให้ถูกต้อง จึงไม่มีปัญหาตามมา

แต่สมมติว่า เด็กเข้ามาเรียนในคณะได้ 1 ปีแล้ว จึงตรวจพบว่าขาดคุณสมบัติในการเข้าสอบสัมภาษณ์ โดยไม่ใช่ความผิดของเด็กเลย เป็นความผิดของคณะมหาวิทยาลัย เช่นนี้ ต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองคือ ผู้มีชื่อในประกาศฉบับนั้น การกระทำ และประกาศอื่นๆ ที่ออกต่อๆ มา ดังนั้น จะมาเพิกถอนประกาศรายชื่อนี้สิ และให้ถือเสมือนหนึ่งว่า ไม่เคยรับเป็นนิสิตเลยไม่ได้ แต่ต้องให้นิสิตเรียนต่อไปจนจบ

- (6) **ละเลยหรือล่าช้าหรือไม่** ละเลย คือ ไม่ทำ ล่าช้า คือ นานเกินเวลาที่กฎหมายหรือข้อบังคับกำหนด ถ้าไม่มีกำหนดเวลาโดยเฉพาะ และนานกว่า 90 วัน ศาลปกครอง ถือว่าล่าช้า

อย่างการพิจารณาอนุมัติและไม่อนุมัติการขยายเวลาราชการออกไปจนถึง 65 ปี เป็นอำนาจสภามหาวิทยาลัย บอร์ดคณะมีหน้าที่เพียงกลั่นกรองเรื่องและเสนอความเห็นประกอบเท่านั้น บางคณะหวังดีอาจารย์ที่ขอขยายเวลามีคุณสมบัติไม่ครบไม่เข้าหลักเกณฑ์ จึงเก็บเรื่องไว้เฉยๆ ไม่ส่งมาสภามหาวิทยาลัย เป็นห่วงเป็นใย เก่งอาจารย์จะเสียชื่อ อย่างนี้หวาดเสียวจริงๆ เพราะถ้าอาจารย์ท่านนั้นเข้าใจผิดคิดว่าเป็นการตอ้งเรื่อง เบาะๆ ก็ฟ้องศาลปกครองว่าละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร แต่ถ้าจะเอาเรื่องกันจริงๆ ก็ฟ้องมาตรา 157 ที่ศาลอาญาคับ

- (7) **ปฏิบัติตามขั้นตอนวิธีการที่กำหนดไว้หรือไม่** การออกคำสั่งทางปกครอง ต้องทำตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศเฉพาะกำหนดไว้ ถ้าไม่ทำอาจจะถูกศาลเพิกถอนเพราะผิดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ แต่ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีความผิดเฉพาะกำหนดไว้หรือไม่ ในการออกคำสั่งทางปกครองต้องคำนึงถึงกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองด้วย

ในขั้นต้น ท่านต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือสิทธิหน้าที่ต่างๆ ที่ผู้นั้นมีให้เขาทราบ เช่น สิทธิที่จะคัดค้านกรรมการในการพิจารณา เขามีสิทธิที่จะนำที่ปรึกษาหรือบุคคลที่เขาไว้วางใจเข้าฟังการพิจารณาได้ด้วย แต่ก็ไม่ใช้ทุกกรณี เช่น การสอบสัมภาษณ์ชิงทุนไปเรียนเมืองนอกลองให้ที่ปรึกษาของผู้สอบชิงทุนเข้าห้องสัมภาษณ์ได้ ก็คงสนุกพิลึกสิทธิที่จะรับทราบข้อเท็จจริง ได้แย้งและแสดงพยานหลักฐานคัดค้านก่อนการออกคำสั่ง ถ้าเป็นคำสั่งที่เป็นผลร้ายแก่ผู้นั้น การออกคำสั่งต้องให้เหตุผล แต่การให้เหตุผลไม่จำเป็นต้องเขียนในตัวคำสั่ง ส่งเป็นเอกสารแนบก็ได้ ต้องแจ้งให้ผู้นั้นทราบ และเมื่อได้รับแจ้งคำสั่งก็มีผลใช้บังคับบุคคลนั้น ต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ (ถ้ามี) ภายในกี่วัน อุทธรณ์ต่อใคร ส่งเรื่องที่ไหน ถ้าไม่มีก็แจ้งว่า เรามีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลปกครองภายใน 90 วัน

ทั้งหมดนี้เป็นหลักการคร่าวๆ ในการออกคำสั่งทางปกครองของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ยังมีหลักการปลีกย่อยและข้อยกเว้นอีกเยอะให้ศึกษากันได้เป็นเทอมๆ

ท้ายที่สุด หวังว่า ข้อเขียนนี้จะประโยชน์ ช่วยให้อ่านผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกท่านปลอดภัย โชคดี ไม่มีความไม่เข้าใจครับ

ข่าวอุดมศึกษาที่น่าสนใจ >>

เปิดการประชุมซีเมค “จูนินทร์” ย้ำทำอาเซียนเข้มแข็ง

นายจูนินทร์ ลักขณวิศิษฎ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (รมว.ศธ.) ในฐานะประธานสภารัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEAMEC : ซีเมค) เป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมผู้บริหารระดับสูงด้านการศึกษาขององค์การรัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEAMEO : ซีมีโอ) ครั้งที่ 32 โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนกว่า 100 คน ประกอบด้วยผู้ช่วยรัฐมนตรีศึกษาธิการ ปลัด ศธ. และผู้แทนอาวุโสระดับสูงจากประเทศสมาชิกซีมีโอ 11 ประเทศ เช่น บรูไนดารุสซาลาม สหภาพพม่า อินโดนีเซีย ฯลฯ และประเทศสมทบ รวมทั้งผู้แทนจากสำนักงานเลขาธิการอาเซียน บริติช เคานซิล ยูนิเซฟ และมหาวิทยาลัยซิกุนะ ประเทศญี่ปุ่น



นายจูนินทร์ กล่าวว่า ในฐานะประธานซีเมค มีโอกาสไปเยี่ยมชมการทำงานของศูนย์ซีมีโอ ทั้งประเทศบรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศไทย ซึ่งตนรู้สึกประทับใจในโครงการต่างๆ เช่น การพัฒนาโมเดลการสอนและเทคโนโลยีของการศึกษาระบบทางไกล เพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาไปยังชนบทที่ห่างไกล และหมู่เกาะต่างๆ ของศูนย์ซีมีโอ ซีโมแลค ของประเทศอินโดนีเซีย โครงการอบรมออนไลน์ เพื่อพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา ที่ผ่านมามีผู้บริหารโรงเรียนของไทย 45 แห่งเข้าร่วมอบรมหลัก และโครงการพัฒนากรอบคุณภาพการศึกษาระดับอาชีวศึกษา ที่เป็นการร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) กับศูนย์ซีมีโอด้านอาชีวศึกษาของประเทศบรูไน ดารุสซาลาม

อย่างไรก็ตาม การศึกษาเป็นกุญแจสำคัญซึ่งจะมีบทบาทในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของภูมิภาค เพราะฉะนั้นการทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาการศึกษาของอาเซียนและซีมีโอ จะช่วยขับเคลื่อนให้เป้าหมายที่จะสร้างประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งให้เกิดขึ้นในปี 2558 บรรลุผล ทั้งนี้ ในส่วนของประเทศไทย

ศธ. มุ่งมั่นดำเนินการตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ทศวรรษที่ 2 ภายใต้นโยบายหลัก 3 เรื่อง คือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษา การขยายโอกาสและการเข้าถึงการศึกษา และการเพิ่มความร่วมมือในการพัฒนาการศึกษาจากทุกภาคส่วนของสังคม

“การประชุมครั้งนี้จะเปิดโอกาสให้ร่วมอภิปรายประเด็นด้านการศึกษาที่มีความสำคัญของภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดแผนงานร่วมกัน ในหัวข้อการผลิตสื่อการเรียนการสอนเรื่องภาวะโลกร้อน การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในภูมิภาคสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ การสร้างกรอบบูรณาการด้านอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยในภูมิภาค รวมถึง โครงการแลกเปลี่ยนนักเรียน และการโอนหน่วยกิตระหว่างอินโดนีเซีย-ไทย-มาเลเซีย เป็นต้น เมื่อสิ้นกรรณจณได้ข้อสรุปที่จะนำไปสู่การพัฒนาการศึกษา กลุ่มประเทศสมาชิกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว ก็จะนำเสนอเพื่อขออนุมัติจากที่ประชุมสภารัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในครั้งต่อไปที่จะจัดขึ้นที่ประเทศฟิลิปปินส์ ในเดือนม.ค. 2553” นายจูนินทร์ กล่าว

ที่มา : หนังสือพิมพ์บ้านเมือง (25 พฤศจิกายน 2552)