

จดหมายข่าว

ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัย

ปีที่ 3 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม - กันยายน) 2554

ISSN 1906-4977

แนะนำนายกสภามหาวิทยาลัย

: ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย

กิจกรรมส่งเสริมธรรมาภิบาล

: “สมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย”

: “บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัย
เพื่อมุ่งสู่คุณภาพอุดมศึกษา”

นานาสาระเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย

: “เรียนรู้อุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกา”

มหาวิทยาลัยกับคดีพิพาทในศาล

: “มหาวิทยาลัยกับการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน”

iStockphoto



สารบัญ

Contents >>



- 3 แนะนำนายกสภามหาวิทยาลัย
ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย
- 9 สรุปการประชุมสมัชชา
สภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย
- สรุปงานสัมมนา
บทบาทของสภามหาวิทยาลัย
ในการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัย
เพื่อมุ่งสู่คุณภาพอุดมศึกษา
- 13
- 14 เรียนรู้สภามหาวิทยาลัยของ
สหรัฐอเมริกา สู่บทเรียนการ
พัฒนาอุดมศึกษาไทย
- 18 มหาวิทยาลัยกับการเสียภาษี
โรงเรือนและที่ดิน
- 23 ข่าวประชาสัมพันธ์
- 24 ข่าวอุดมศึกษาที่น่าสนใจ

Editorial >>

บทบรรณาธิการ

จดหมายข่าวธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยฉบับนี้เป็นฉบับที่ 11 เนื้อหาในจดหมายข่าวฯ ประกอบด้วย แนะนำนายกสภามหาวิทยาลัย (ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย) กิจกรรมส่งเสริมธรรมาภิบาล “สรุปการประชุมสมัชชา สภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย” “สรุปงานสัมมนา : บทบาทของ สภามหาวิทยาลัยในการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่คุณภาพ อุดมศึกษา” นานาสาระเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย “เรียนรู้สภามหาวิทยาลัย ของสหรัฐอเมริกา สู่บทเรียนการพัฒนาอุดมศึกษาไทย” (รศ.ดร.เป็รื่อง กิจรัตน์ภร) มหาวิทยาลัยกับคดีพิพาทในศาล “มหาวิทยาลัยกับการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน” (ศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล)

จดหมายข่าวธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็น สื่อกลางในการแลกเปลี่ยนทัศนะและประสบการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ อุดมศึกษา และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการขับเคลื่อนมหาวิทยาลัย หากท่านผู้อ่านมีข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะใดๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำ จดหมายข่าวฯ หรือประสงค์ที่จะนำบทความเรื่องธรรมาภิบาล ตลอดจน ประสบการณ์ หรือแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการที่ดี ในสถาบันของท่านมาเผยแพร่ กรุณาติดต่อกองบรรณาธิการตามที่อยู่ ด้านล่างนี้ จักขอบคุณยิ่ง

กองบรรณาธิการ



สถาบันคลังสมองของชาติ
www.knit.or.th/ugi

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา : ศ.ดร.ปิยะวัติ บุญ-หลง ดร.กมลินทร์ พินิจภูวดล
กองบรรณาธิการ : ดร.นงเยาว์ เปรมกมลเนตร
นางวิสุทธินี แสงประดับ นางสาวฉันทลักษณ์ อาจหาญ
จัดพิมพ์โดย : สถาบันคลังสมองของชาติ
ชั้น 22 อาคารมหานครยิบซัม เลขที่ 539/2 ถนนศรีอยุธยา
เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ : 0 2640 0461 โทรสาร : 0 2640 0465

ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย

สถาบันคลังสมองของชาติ ได้รับความกรุณาจาก
ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย ในการเข้าสัมภาษณ์
เมื่อวันอังคารที่ 2 สิงหาคม 2554 เวลา 14.00-15.00 น.
ณ ชั้น 29 อาคารฟอร์จูนทาวเวอร์ กรุงเทพฯ



ประวัติ

ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย เกิดเมื่อวันที่ 10 เดือน เมษายน พ.ศ. 2485 สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีสาขาบริหารธุรกิจ Southern Arkansas University, U.S.A. ปริญญาโทสาขาบริหารธุรกิจ University of Arkansas, U.S.A. และ ปริญญา ดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ (บริหารธุรกิจ) มหาวิทยาลัยขอนแก่น และได้รับประกาศนียบัตรหลักสูตรการบริหารชั้นสูง East-West Center, University of Hawaii, Harvard University และ Kellogg, Northwestern University หลักสูตร DAP และ DCP สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย

ประวัติการทำงานที่สำคัญ ได้แก่

- รองประธานตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
- ประธานกรรมการสมาคมสมาชิกตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
- กรรมการรองผู้จัดการใหญ่ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทีเอสโก้ จำกัด
- ประธานกรรมการบริหาร บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ สินเอเชีย จำกัด
- กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
- ผู้พิพากษาสมทบ ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง
- ประธานกรรมการหลักสูตร MBA มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์ภาษาและวัฒนธรรมจีน มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เบญจมาภรณ์มงกุฎไทย จัตุรถาภรณ์มงกุฎไทย
ตริตาภรณ์ช้างเผือก ทวีติยาภรณ์มงกุฎไทยและ ประถมาภรณ์มงกุฎไทย

ปัจจุบัน ดร.สุนทร อรุณานนท์ชัย ดำรงตำแหน่ง นายกสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

“องค์กรใดจะเจริญยั่งยืนก็ต้องมีผู้นำกำหนดนโยบายและมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการขับเคลื่อนองค์กรนั้นๆ การเจริญที่ยั่งยืนต้องอาศัยการส่งเสริม เรื้อบ ธรรมชาติ ให้ทุกคนสำนึกและปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน”



การส่งเสริมธรรมชาติในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย

จากการที่ผมเคยเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยหลายแห่ง เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และการดำรงตำแหน่งเป็นนายกสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ด้วยเหตุผลที่ว่า เดิมเคยเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยขอนแก่น และเป็นประธานคณะกรรมการอำนวยการ ซึ่งเป็นหน่วยงานแยกต่างหากในมหาวิทยาลัยกำกับของรัฐ และมีผู้ใหญ่ที่เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยขอนแก่น เช่น ดร.มารวย ผดุงสิทธิ์ ดร.วิวัฒน์ กาญจนกุล อาจารย์ทอง พิทยะ ดร.สุวรรณ วลัยเสถียร ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี และคุณทวี บุตรสุนทร ซึ่งในการประชุมแต่ละครั้งใช้เวลาเต็ม 100% และมีกรรมการสภาฯ เข้าร่วมประชุมครบทุกครั้ง

ดังนั้น การเป็นนายกสภามหาวิทยาลัยต้องเป็นผู้นำการประชุมสภามหาวิทยาลัย และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมอย่างมาก ซึ่งก่อนที่ผมจะมาเป็นนายกสภาฯ นั้น ผมเคยเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีมาก่อน ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเต็มรูปแบบไม่นานและมีชุดแรกเท่านั้นเอง โดยที่มาจากอาชีวศึกษาเมื่อ 30 ปีก่อน และหลังจากนั้นจึงยกฐานะเป็นเทคโนโลยีราชมงคล และถึงจะมาเป็น Fool Compressive University เมื่อ 6 ปีที่แล้ว โดยมีกรรมการสภาฯ ชุดแรก ศ.นพ.เกษม วัฒนชัย เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งท่านเป็นผู้ใหญ่ที่ผมได้เรียนรู้มากในการบริหารจัดการ ศ.ดร.เกษม สุวรรณกุล และ ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอาน เป็นกรรมการสภาฯ ร่วมกัน

หลังจาก ศ.นพ.เกษม วัฒนชัย หมดวาระนายกสภามหาวิทยาลัย ผมได้รับเลือกให้เป็นนายกสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี เนื่องจากว่า ศ.นพ.เกษม วัฒนชัย บอกว่า ผมมีความเหมาะสม และเคยอยู่ในภาคธุรกิจ รวมทั้งมีความรู้เรื่องการเงินเป็นอย่างดี ยังเป็นประธาน

คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน ซึ่งเป็นคุณสมบัติหนึ่ง ที่ผู้บริหารต้องทราบ เปรียบเสมือนกระจกเงา จากประสบการณ์ที่ผมเป็นประธานการเงินและทรัพย์สินนั้น สามารถแก้ไขปัญหาได้หมดและโปร่งใสที่สุด รวมทั้งสามารถปิดงบการเงินและนำเสนอผลได้ทันที เพราะมีการทำงานเป็นระบบ ถูกต้องที่สุด และสามารถตรวจสอบได้

“ ในการพัฒนามหาวิทยาลัยต้องพิจารณาเป็นองค์รวม ไม่ใช่พัฒนาแต่ละคณะ และต้องดู Priority ”

เพราะฉะนั้นการบริหาร จัดการต่างๆ รวมถึงการทำหน้าที่เป็นนายกสภามหาวิทยาลัยนั้น คุณต้องรู้ทุกเรื่อง และในการประชุมจะต้องมีข้อสรุปของแต่ละวาระ ปล่อยลอยไปไม่ได้ หากปล่อยให้ต่างคนต่างพูดจะไม่รู้ว่าการประชุมจะจบลงเมื่อไหร่ แล้วควรมีการจับประเด็นและสรุปประเด็น โดยอาจจะไม่สามารถทำให้ทุกคนมีความสุขตามความต้องการได้ แต่ต้องทำให้ทุกคนเข้าใจ เพราะฉะนั้นการที่จะทำได้ต้องมีใจเป็นกลาง

บทบาทและการกำกับที่นายกสภามหาวิทยาลัย

การเป็นนายกสภามหาวิทยาลัยได้ตั้งเป้าหมายไว้ในขณะดำรงตำแหน่งจะต้องสร้างความเจริญให้กับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี เพราะช่วยการศึกษา ก็เหมือนช่วยชาติ

“ โดยบทบาทของนายกสภาฯ คือ

1. สภามหาวิทยาลัยเป็นกลไกสูงสุดของการดำเนินนโยบายของมหาวิทยาลัย
2. รับผิดชอบผลของการดำเนินงาน
3. ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย

”

ผมมักจะถามตัวเองว่า หน้าที่การเป็นนายกสภาฯ นั้นต้องทำอะไรบ้าง จากนั้นได้ศึกษาตามพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) โดยจะทำตามหน้าที่ให้ครบบริบูรณ์ แต่ในพระราชบัญญัติ ที่ระบุไว้ ไม่สามารถนำมาใช้ได้ทั้งหมด ดังนั้นจึงต้อง ขยายหน้าที่บางอย่างออกไปจากข้อกำหนดที่ผมมีอำนาจ โดยมีสิ่งที่ต้องคำนึงคือ

1. ภาระหน้าที่
2. ปฏิบัติตามกฎหมาย พ.ร.บ.
3. วางแผนและติดตามยุทธศาสตร์ เนื่องจากทุกอย่าง ไม่ใช่การ Planning ที่จะมีทุกอย่างพร้อม ซึ่งจะต้องคิดถึง อนาคตร่วมกันกับฝ่ายบริหาร

ดังนั้นการประชุมสภามหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์เพื่อให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยทุกคน ได้แสดงทั้ง แนวคิด ความคิดเห็น และพยายามหาแนวคิด ร่วมกันออกเป็นข้อสรุป หากกรรมการท่านไหนเสนอแนวความคิด ที่ตรงกันกับนายกสภาฯ คิด ต้องยกความดีความชอบ ให้คนเสนอความคิดนั้น และการรับฟังความคิดเห็นจากประชาคม ก็เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญ โดยผมดำเนินการด้วยการไปเยี่ยมชม และให้กำลังใจทุกคณะ มีวิธีการด้วยการให้อธิการบดีทำ หนังสือเชิญนายกสภามหาวิทยาลัยเองซึ่งจะไม่มีการไปล้วงลูก

และในการรับฟังความคิดเห็นใช้เวลาอย่างน้อย 2-3 ชั่วโมงในแต่ละคณะ การกำหนดกฎเกณฑ์เป็นสิ่งที่ อธิการบดีดำเนินการ ในฐานะ CEO ของมหาวิทยาลัย ซึ่งในการประชุมสภาฯ เรื่องนโยบายเป็นเรื่องที่สภามหาวิทยาลัย ให้คำแนะนำเท่านั้น เพื่อให้ให้อธิการบดีนำไปปฏิบัติ แต่หาก ไม่นำไปปฏิบัติผมก็ไม่สามารถทำอะไรได้ หากมีการประชุม ในครั้งต่อไปอาจมีการทวงถาม ณ ขณะนี้มีสำนักเลขาธิการฯ แล้ว โดยก่อนจัดตั้งสำนักงานสภาฯ ได้มีการขอคำปรึกษาจากหลายท่าน และดูตัวอย่างจากหลายมหาวิทยาลัยทั้งในประเทศและ ต่างประเทศ เช่น AGB ผมได้เรียนรู้จาก AGB ทุกเรื่อง เข้าเรียนทุก Class

“หน้าที่นายกสภาฯ การกำกับดูแลมหาวิทยาลัย คือ การกำกับ ให้คำแนะนำและตรวจสอบ ต้องมีความโปร่งใส และการกระตุ้นตนเองให้มีการเรียนรู้ตลอดเวลา โดยเฉพาะ การคำนึงถึง ความยุติธรรมทุกมิติ”



4. ระบบป้องกันการความเสี่ยงในมหาวิทยาลัย ต้องมีความตระหนักในเรื่องนี้อย่างมาก ดำเนินการทุกอย่างต้องไม่ผิด และประกันความเสี่ยง โดยเฉพาะเรื่องการเงินและความเสี่ยง หากมีการผิดพลาดเพียงน้อยนิดอาจเกิดการฟ้องร้องได้ ดังนั้น จึงควรเข้มงวดและหากสอดส่องไม่ไหวอาจจะต้องสร้าง กฎระเบียบที่ชัดเจน ซึ่งในมหาวิทยาลัยนั้น ต้องขึ้นอยู่กับ CEO นั่นคือ อธิการบดี ไม่ใช่ผู้นายกสภาฯ

สำหรับแต่ละของมหาวิทยาลัยในสภาฯ เนื่องจาก องค์ประกอบของคณะต่างๆ มีความหลากหลาย ในความหลากหลาย บางครั้งเป็นผลดี แต่ความหลากหลายบางครั้ง Focus เยอะเกินไป ซึ่งการมีความหลากหลายมากเกินไปทำให้ไม่ได้เดินใน ทิศทางเดียวกัน ดังนั้นจึงต้องสร้างความชัดเจนและให้ ดำเนินงานในทิศทางเดียวกัน

5. บุคลากรของสภามหาวิทยาลัย
6. การปฏิบัติงานของผู้บริหาร
7. การบริหารการเงิน
8. การประเมินความก้าวหน้า
9. พันธะต่อสาธารณะชน
10. การเพิ่มประสิทธิภาพของสภาฯ เช่น จัดให้มี Retreat มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ได้มีการประชุมสภา Retreat ได้เห็นพ้องกันในการให้การศึกษา มีอาชีพ ไม่ใช่สร้าง บัณฑิตไม่มีงานทำ ทำให้สหกิจศึกษาร่วมกับประชาชน สร้างคนให้มีอาชีพ

นอกจากนี้ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเป็นปัจจัยหนึ่ง ที่สำคัญ ซึ่งตั้งแต่เรียนจบกลับมา ทุกๆ 10 ปีจะกลับไปเรียน เพิ่มเติมอีกหลายแห่ง ได้แก่ Harvard University/ Cornell University ที่สหรัฐอเมริกาและ University of Cambridge ที่อังกฤษ ได้พบเจอสิ่งที่หลากหลาย และมีความแตกต่าง การทำอะไรให้คนอื่นเป็นสิ่งที่ผมอยากจะทำทั้งชีวิต เราเรียนรู้ได้ทั้งชีวิต

หน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย

โดยทั่วไปหน้าที่ของสภา 1. งานหลัก (กำกับตามนโยบาย / อนุมัติฝ่ายบริหารเสนอ / ดูแลเรื่องคุณธรรม / รับผิดชอบต่อสังคม) 2. สถาปนาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบระมัดระวังด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติตามกฎหมายเปิดเผยข้อมูล ทำทุกอย่างให้โปร่งใส 3. สภา กำกับดูแลให้ปฏิบัติเสมือนกับองค์กรธุรกิจที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ เป้าหมายไม่ใช่กำไร เป็นเป้าหมายพัฒนาให้การศึกษาที่ดีต่อคนของชาติ 4. การนำธรรมาภิบาลมาใช้ส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันในการบริหารใช้แนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practice)

และหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีธบุรีให้ความสำคัญอย่างมากคือ **การคัดสรรกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ ถือเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด** เนื่องจากกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิที่มาช่วยมหาวิทยาลัยนี้ ต้องมาเพื่อ “ให้” ถ้าคุณไม่มีเวลาอย่าตอบรับ คำว่า “ให้” ไม่จำเป็นต้องเป็นเงินทอง ต้อง Contribute หน่วยรับต้องมีแนวชวยกตัวอย่าง ผมเคยเป็นคณะที่ปรึกษาของมหาวิทยาลัยที่ผมเรียนจบในอเมริกา ครั้งแรกให้ผมเป็นนักเรียนดีเด่นของคณะ ต่อมาให้เป็นนักเรียนดีเด่นของมหาวิทยาลัย และหลังจากนั้นแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของมหาวิทยาลัย และต้องไปประชุมปีละ 3 ครั้ง หากขาด 2 ครั้งไล่ออกในปีที่ 4 ผมรู้ว่าผมไม่สามารถไปได้ ผมไปครั้งเดียวแล้วผมลาออกจากตำแหน่ง จะเห็นว่า กรรมการที่นั่นมีธรรมณูญ แต่สำหรับประเทศไทยคงยังไม่สามารถทำได้

ในการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยไทย โดยเฉพาะการสรรหากรรมการสภา ผู้ทรงคุณวุฒิต้องเข้มข้นและรับผิดชอบต่อเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ผมเห็นบางแห่งกรรมการสภา ผู้ทรงคุณวุฒิสมมติมีการประชุมปีละ 12 ครั้ง ใครที่เสนอชื่อเข้ามาต้องมั่นใจถึงความสนใจที่จะมาร่วมเป็นกรรมการสภา และไม่เพียงแต่เท่านั้น จากการที่จำนวนกรรมการสภา ผู้ทรงคุณวุฒิมี 14 ท่าน ต้องพยายามคัดเลือกจาก 1) มีความสนใจ 2) มีเวลา และ 3) มีทักษะการบริหารในการทำหน้าที่เป็นกรรมการสภา ผู้ทรงคุณวุฒิ

ดังนั้น สรุปการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย คือ

1. เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ (โปรดเกล้า)
2. ต้องคิดว่า มาให้ ...ไม่ใช่ มารับ (ไม่ใช่หน้าที่ในทางที่ผิด)

3. ทำงานเป็นองค์คณะ มากกว่าเป็นผู้สั่งคนเดียว

4. เป็นผู้ดูแลสถาบันการศึกษาแทนรัฐเป็นพนักงานของรัฐ

ทุกวันนี้มหาวิทยาลัยไม่ใช่เป็น Folly composite University จากกฎหมายเขียนไว้ก็ดูดี แต่เวลาฟังชื่อจริงๆ ไม่แน่ ความหลากหลายบางอย่างกลับสู่ Concentrate ในทิศทางอย่างผม สมมติให้ผมเลือกมหาวิทยาลัยในอนาคตต้องมีส่วนในการที่จะร่วมกับภาคเอกชนมากขึ้น การผลิตบัณฑิตนั้นต้องตอบได้ว่าเพื่ออะไร ผมคิดว่า การผลิตบัณฑิตต้องเพื่อผลิตอาชีพให้เขา ไม่ใช่ปริญญาบัตรเขาแล้วไม่มีอาชีพ คือต้อง Concentrate และสิ่งหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญนั้นคือการเรียนรู้ในการบริหารที่ต้องก้าวหน้าต่อไปให้ได้ถือเป็นความท้าทายอย่างยิ่ง

และเน้นย้ำ คือ กรรมการสภา ทุกคนต้องมี Role of responsibility และ Role of Acceptability โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการสภา 1. บทบาทและหน้าที่ 2. ความรับผิดชอบ 3. ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ 4. การใช้อำนาจควบคุมของผู้บริหาร

และหน้าที่หนึ่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่สำคัญที่สุดคือ **การสร้างความสำเร็จให้มหาวิทยาลัย** มหาวิทยาลัยจะเจริญได้ต่อเมื่อ กรรมการสภาทุกท่านจะต้องใช้เวลา และช่วยกันระดมความคิด กำหนดยุทธศาสตร์ และนำทางแก่มหาวิทยาลัยที่ตนได้ การเป็นกรรมการสภา จากมหาวิทยาลัยที่มีพื้นฐานไม่พร้อม โดยต้องวางเป้าหมายว่า ต่อไปต้องพร้อม ไม่ใช่เพิ่มจำนวนนักศึกษา ไม่ใช่ธุรกิจ ผมเห็นบางมหาวิทยาลัย บางคณะแจ้งว่าตนดำเนินการสะดวกสบายมาก มีการสอนพิเศษซึ่งไม่ใช่สิ่งที่ปรารถนา อาจารย์ทุกท่านจะต้องมีเวลาของตัวเอง อาจารย์ทุกท่านไม่ใช่สอนอย่างเดียว กลางวันกลางคืนก็สอน เพราะจะได้เรียนมากขึ้น ซึ่งไม่ถูกต้อง

ถ้าต้องการเงินเราต้องจัดหาช่องทางอีกอย่างหนึ่งให้ และสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ซึ่งเราต้องทำได้ เช่น การทำวิจัย การประสานงานกับภายนอก ทำให้อาจารย์ได้เรียนรู้จากภายนอกองค์กรก่อนแล้วจึงกลับมาสอนนักศึกษา หากอาจารย์ต้องไปทำ Project ก็ให้นักศึกษาช่วยทำแล้วควรให้ Credit นักศึกษา ซึ่งหากนักศึกษาเรียนจบก็สามารถหางานทำได้ เป็นคนที่องค์กรต้องการให้ทำงาน เช่น Tesco มี Tesco Lotus Academy หรือ CP ก็มี CP Academy เป็นต้น



การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยที่ให้ความสำคัญ

การมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในทุกหน่วยงาน การใช้จ่าย ฯลฯ มีการประเมินทุกระดับ รวมถึงการตรวจสอบ การใช้งบลงทุน

ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย ในไทย ควรนำบริษัทข้ามชาติ ซึ่งมีธรรมาภิบาลที่เข้มข้น มาใช้องค์กรไม่ว่าเอกชนหรือรัฐ ต้องมีธรรมาภิบาล สร้างเป็นแบบอย่างต่อการบริหารต่อชุมชน ต่อนักศึกษา ต่อ Stakeholders

RMUTT เป็นอัตลักษณ์ของมหาวิทยาลัย

R เป็นมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง

M เป็นมหาวิทยาลัยที่มีคุณธรรมและจริยธรรม

U เป็นมหาวิทยาลัยที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะทาง

T เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี

T เป็นมหาวิทยาลัยที่น่าเชื่อถือ

ความแตกต่างหรือความเหมือนของบอร์ด ในภาคธุรกิจเอกชนและมหาวิทยาลัย

บอร์ดของภาคธุรกิจเอกชน

กรรมการสภาฯ อิสระมี 3 ท่าน ซึ่งมีคณะกรรมการ ที่ตรวจสอบในเรื่องต่างๆ คือ 1) Audit 2) ความเสี่ยงด้วย 3) งบการเงินและทรัพย์สิน ซึ่งในการบริหารนั้น ผู้บริหาร จะหนีไม่พ้นในเรื่องที่ต้องอ่านงบการเงินได้ เพราะงบการเงิน เหมือนกระจกให้เรา

บอร์ดของมหาวิทยาลัย

บางมหาวิทยาลัยมีการทำงานการเงินที่ไม่ชัดเจน ทั้งที่ความเป็นจริงต้องวิเคราะห์การเงินและทำให้ชัดเจน โปร่งใส และหากกรรมการสภาฯ ท่านใดอยากขอคำชี้แจง และมีกองการเงิน ในช่วงแรกๆ ของแต่ละแห่งที่ผมไป รวมทั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ซึ่งผมเป็น ประธานกรรมการการเงินทรัพย์สิน ได้ทำการเปลี่ยน ระบบการเงินให้ชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ อย่างที่ บอกว่า มาประชุมวันนี้ผมสามารถรายงานงบการเงินของ เดือนกรกฎาคมได้ ทุกอย่างออนไลน์หมด ก็ Campus ก็ เข้ามาได้หมด รวบรวมเงินในการบริหารได้หมด

เพราะฉะนั้นการบริหารจัดการเป็นเรื่องที่ซับซ้อน มหาวิทยาลัยต้องตามให้ทันต่อเหตุการณ์ เพราะมหาวิทยาลัย หลายแห่งมีงบประมาณการบริหารการศึกษาที่ได้รับจากรัฐบาล ส่วนใหญ่มีความหลากหลาย การเงินเป็นเรื่อง Dynamics มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้น กรรมการสภาฯ ซึ่งมี อำนาจสูงสุดเหมือนเช่น ทางภาครัฐกิจ ต้องมีความรู้เรื่อง งบประมาณทุกอย่าง มหาวิทยาลัยไม่ใช่เป็นสถาบันที่ทำกำไร ได้มาก มหาวิทยาลัย คือ ดำเนินงานเพื่อเกิดความศรัทธา ให้การบริหารการศึกษาให้นักศึกษาจบไปเป็นกำลังที่สำคัญ ของประเทศ เมื่อจบการศึกษาไปมีอาชีพที่ดี เขาจะได้ คิดถึงมหาวิทยาลัยกลับมาช่วยเหลือมหาวิทยาลัย ผมเห็นต่างประเทศเป็นแบบนี้ทั้งนั้นที่มหาวิทยาลัยมี ชื่อเสียงได้เพราะศิษย์เก่า หากมหาวิทยาลัยอยู่เฉยๆ ไม่ได้ มีชื่อเสียงซึ่งมหาวิทยาลัยจะติดต่อกับศิษย์เก่าเพราะศิษย์เก่า ช่วย Fund-raising ซึ่งหาในมหาวิทยาลัยในไทยได้ยาก

ตัวอย่างการพัฒนามหาวิทยาลัย

การพัฒนาหอพัก ณ ช่วงเวลานั้นยังไม่มีใครรู้จักผม ผมได้ทดลองสำรวจและศึกษาข้อเท็จจริงก่อนได้รับข้อมูลจริง เช่น หอพักอาจารย์ เพราะต้องการพัฒนาหอพักในมหาวิทยาลัย และมีความคิดเห็นว่าการนำเงินไปพัฒนาให้กับมหาวิทยาลัยนั้น สามารถพัฒนาได้หลายรูปแบบ เช่น พัฒนาอาจารย์ พัฒนา ความเป็นอยู่ของนักศึกษา นั่นคือ หอพักนักศึกษา การเพิ่ม เสริมสิ่งที่จะทำให้การเรียนการสอนเกิดประสิทธิภาพสูงขึ้น

การประเมินสภามหาวิทยาลัย ธรรมาภิบาล คือ ทุกอย่างที่มหาวิทยาลัยดำเนินการต้องเป็นที่ยอมรับและสามารถ

ตรวจสอบได้ ผมมักจะบอกว่า อะไรที่ผมได้ทำคนอื่นต้องทำได้ และต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ ทุกคนจะต้องถูกตรวจสอบ นายกสภา ของมหาวิทยาลัยก็ต้องมีการประเมิน และในการประเมินอธิการบดี บางครั้งเชิญบุคคลภายนอกมาช่วยประเมิน และส่วนใหญ่จะมีกรรมการสภาฯ 1 ท่าน เพราะฉะนั้นกรรมการสภาฯ ผู้ทรงคุณวุฒิก็ต้องถูกประเมินด้วยเช่นกัน ในสังคมเมืองไทยมีความเกรงใจกัน แต่หากทำให้ถูกต้องจริงๆ จะได้ประโยชน์ทั้ง 2 ฝ่าย

ผมขอย้ำว่า กรรมการสภาฯ ผู้ทรงคุณวุฒิจะต้อง Mack Contribution ไม่ใช่มานั่งประชุมเพียงอย่างเดียว คนๆ นั้นต้องเสียสละ และความคิด ประสบการณ์รู้รอบด้านมาช่วยพัฒนามหาวิทยาลัย เปิดประตูก้าวสู่มิติภายนอก เพราะในมหาวิทยาลัยเป็นองค์ประกอบของการเรียนรู้ การเรียนรู้ไม่พอจบแล้วทำอะไร จึงต้องเปิดประตูสู่ข้างนอก ซึ่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยต่างประเทศ มักเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการ ไม่ใช่เป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านการศึกษา

การทำงานในฐานะกรรมการสภาฯ ในมุมมองของผม คือ ไม่มีคำว่า ขาด หรือ ป่วย ยกเว้นเดือนนั้นต้องไปต่างประเทศ จะไม่มีวันขาดประชุม เพราะจะปรึกษาหารือล่วงหน้า 2 เดือนว่า มีการตรวจสอบการเข้าร่วมประชุมของกรรมการสภาฯ ทุกคน และ เน้นย้ำในการให้ Polity ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ

สังคมหวังพึ่งสภามหาวิทยาลัย

ผมคิดว่า สังคมควรตั้งความหวังด้านมาตรฐาน เพราะกรรมการสภาฯ เหมือนมาทำหน้าที่แทนสังคม เพราะต้องเป็นผู้ดูแลแทนรัฐ ซึ่งตำแหน่งกรรมการสภาฯ เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ และต้องคิดว่าการเข้ามาช่วยมหาวิทยาลัยนั้นมาเพื่อ “ให้” ไม่ใช่มาเพื่อรับ และไม่ใช่หน้าที่ในทางที่ผิดเด็ดขาด การทำงานของสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์คณะ ไม่ใช่มาเพื่อสั่งอยู่คนเดียวเพราะเป็นมหาวิทยาลัยเป็นผู้ดูแลสถาบันแทนรัฐบาล คือเป็นพนักงานของรัฐ รัฐให้อำนาจหน้าที่

งานหลักของสภามหาวิทยาลัยคือ กำกับตามนโยบาย อนุมัติตามที่ฝ่ายบริหารเสนอ ดูในเรื่องคุณธรรมจริยธรรม และรับผิดชอบต่อสังคม และปฏิบัติด้วยความระมัดระวัง (Duty of care) และซื่อสัตย์ สุจริต ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องเน้นย้ำ และสำคัญมาก ผมนิยมชมชอบคนดี มากกว่า คนเก่ง สร้างโอกาสให้คนดีและเขาจะเป็นคนเก่งแน่นอน คนเก่งบางครั้ง

ทำให้เป็นคนดีไม่ใช่ง่าย เพราะว่าเก่งกว่าคนอื่น และที่สำคัญที่สุดทุกคนจะต้องมี Royalty ต่อสถาบัน อาจเปรียบเทียบกับ การปฏิบัติหน้าที่สภาฯ กำกับดูแล เหมือนกับบอร์ดที่กำกับบริษัท บอร์ดมีความรับผิดชอบ สภาฯ ก็มีความรับผิดชอบ มีการฟ้องร้องกันได้ กรรมการสภาฯ ต้องมีหลายอย่าง เช่น ความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsibility) สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) และมีความชอบธรรมด้วย

“มหาวิทยาลัยไม่ใช่เป็นสถาบันที่ทำกำไรได้มาก มหาวิทยาลัย คือ ดำเนินงานเพื่อเกิดความสุขให้ การบริหารการศึกษาให้ นักศึกษาจบไปเป็นกำลังที่สำคัญ ของประเทศ ”



บทส่งท้าย

ผมอยากฝากไว้ว่า ผมอยู่ภาคธุรกิจ วันนี้องค์กรธุรกิจ จะเจริญได้ต่อเมื่อมีทุกอย่างที่ถูกต้อง รับผิดชอบต่อสังคม ถึงมีคำว่า CSR ถ้าเราไม่มีองค์กรไม่เจริญ ลูกค้ายของมหาวิทยาลัย คือ นักศึกษา ผู้ปกครองไม่ส่งลูกหลานมาเรียนหรอก ถ้าเราไม่มีชื่อเสียง สภาฯ ต้องมีบทบาทที่สำคัญ และสภาฯ ต้องประเมินผลงานของผู้บริหาร เพราะฉะนั้นสภาฯ จะต้องพิจารณาหลายเรื่องและเรื่องหนึ่งที่สำคัญมาก คือ การเงิน และมีความพยายามจะให้กรรมการสภาฯ ทุกคนมีความรู้เรื่องการเงิน ควรเอามาใช้ในการพัฒนามหาวิทยาลัย ต่อให้ Assess เยอะแยะ แต่ชื่อเสียงไม่ดี ผมมีความเชื่อ ต่อให้ขนาดของมหาวิทยาลัยเล็กลงแต่มีชื่อเสียง ทำความดีตรงนั้นให้ใครๆ ก็อยากเรียน บางที่เราพูดว่า มหาวิทยาลัยเล็กๆ มีชื่อมากกว่ามหาวิทยาลัยที่ใหญ่ๆ มันฝึกให้คนที่จะดำเนินชีวิตได้ดี ผมเรียนรู้มากจริงๆ ตอนที่เรียนอยู่ชั้นประถมศึกษาผมชอบครูมากกว่าอาจารย์ผมถึงมีจิตวิญญาณการเป็นครู เพราะครูมีให้อย่างเดียวเท่าไรก็ให้ แต่อาจารย์สอนเสร็จไปแล้วหายากที่จะใกล้ชิด

สรุปการประชุมสมัชชา สภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย (สสสท.) ครั้งที่ 1/2554

เมื่อวันพุธที่ 22 มิถุนายน 2554 เวลา 09.00 – 14.00 น.
ณ ห้องกลมทิพย์ โรงแรมสยามซิตี้ ราชมังคลาภิเษก กรุงเทพฯ



โดยศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน ประธานกรรมการบริหารสมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย กล่าวเปิดการประชุมครั้งแรกของสมัชชาฯ

สมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย (สสสท.)
(Assembly of Council of Institutions of Higher Education
of Thailand : ACIHET) มีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่เป็น
ศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ติดตาม ประสานงาน
เสนอแนะนโยบาย และแนวทางการปฏิรูปการทำงานของ

สภาสถาบัน ตามกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว ๑๕ ปี
รวมทั้งเรื่องที่อยู่ในขอบข่ายความสนใจร่วมกันระหว่างสภา
สถาบันอุดมศึกษาที่เข้าร่วมในข้อตกลง

ทั้งนี้สืบเนื่องจากการประชุมนายกสภามหาวิทยาลัย
แห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2552
ณ โรงแรมสุโขทัย ถนนสาทรใต้ กรุงเทพฯ ได้มีข้อสรุปว่า
ให้มีคณะกรรมการบริหาร (Steering Committee)
ประกอบด้วยผู้แทนที่ได้รับการเสนอชื่อจากสถาบัน
อุดมศึกษาต่างๆ 6 กลุ่มๆ ละ 2 คน (มหาวิทยาลัยของรัฐ
มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล
มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยเอกชน วิทยาลัยชุมชน)
เพื่อทำหน้าที่กำหนดโครงการและกิจกรรม ตลอดจนดำเนินการ
จัดการประชุมนายกสภามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย และ
ยกร่างข้อตกลงที่ประชุมฯ ขึ้น

คณะกรรมการบริหารฯ ที่ได้รับการเสนอชื่อ 12 ท่าน
ประกอบด้วย

กลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐ

1. ศ.ดร. เกษม สุวรรณกุล นายกสภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
และ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
2. ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล นายกสภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กลุ่มมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

3. ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน นายกสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
และ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
4. ศ.นพ.วิจารณ์ พานิช นายกสภามหาวิทยาลัยมหิดล

กลุ่มมหาวิทยาลัยเอกชน/วิทยาลัยเอกชน

5. ฯพณฯ องคมนตรี ศ.เกียรติคุณ นพ.เกษม วัฒนชัย
นายกสภามหาวิทยาลัยสยาม
6. ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ นายกสภามหาวิทยาลัยกรุงเทพ

กลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ

7. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
8. ศ.ดร.เสริมศักดิ์ วิศวลาภ นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

กลุ่มมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล

9. นายสุนทร อรุณานนท์ชัย นายกสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยี
ราชมงคลธัญบุรี
10. นายศักดิ์ทิพย์ ไกรฤกษ์ นายกสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยี
ราชมงคลกรุงเทพ

กลุ่มวิทยาลัยชุมชน

11. ผศ.ดร.ปราโมทย์ เบญจกาญจน์ ประธานกรรมการสภาวิทยาลัย
ชุมชนบุรีรัมย์
12. นายชวพันธ์ ชวเจริญพันธ์ ประธานกรรมการสภาวิทยาลัย
ชุมชนตาก



การประชุมคณะกรรมการบริหารฯ ครั้งที่ 1/2553 เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2553 ณ สมาคมราชกรีฑาสโมสร โปโลคลับ ถนนวิฑู เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน เป็นประธานกรรมการบริหารฯ (ชั่วคราว) เพื่อทำหน้าที่ยกร่างข้อตกลงที่ประชุมนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย ให้นายมิชัย ฤชุพันธุ์ พิจารณาประเด็นข้อกฎหมายต่างๆ และมอบให้สถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่เป็นเลขานุการฯ เมื่อยกร่างข้อตกลงฯ เสร็จ ได้ทำหนังสือเชิญชวนไปยังนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาทั่วประเทศ เพื่อพิจารณาเข้าร่วมร่างข้อตกลงฯ

การประชุมคณะกรรมการบริหารฯ ครั้งที่ 2/2553 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2553 ณ สถาบันคลังสมองของชาติ อาคารมหานครชัยภูมิ ราชเทวี กรุงเทพฯ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาการเข้าร่วมร่างข้อตกลงฯ ซึ่งมีสภาสถาบันอุดมศึกษาตอบรับเข้าร่วม จำนวนกว่า 90 แห่ง และการแก้ไขปรับปรุงร่างข้อตกลงฯ ตามข้อเสนอแนะการตอบรับเข้าร่วม ที่ประชุมมีมติให้ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2553 เป็นต้นไป โดยเรียกว่า **“ข้อตกลงว่าด้วยสมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓”** เนื่องจากการเข้าร่วมข้อตกลงฯ ของสภาสถาบันอุดมศึกษาได้ดำเนินการโดยผ่านการขอความเห็นชอบจากสภาสถาบัน จึงเป็นการเข้าร่วมในลักษณะที่เป็น “องค์กรร่วม” ของสภาสถาบัน นอกจากนี้แล้ว ที่ประชุมได้มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน เป็นประธานกรรมการบริหารฯ ให้นายศักดิ์ทิพย์ ไกรฤกษ์ และ ศ.ดร.สมศักดิ์ วิสาลาภรณ์ เป็นรองประธานกรรมการบริหารฯ คนที่ 1 และคนที่ 2 ตามลำดับ โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ

สองปี ตามข้อ 8 แห่งข้อตกลงว่าด้วยสมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2553

การประชุมคณะกรรมการบริหารฯ ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554 ณ โรงแรมสยามซิตี้ ราชเทวี กรุงเทพฯ อาศัยอำนาจตามความในข้อ 7 แห่งข้อตกลงว่าด้วยสมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2553 ที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารฯ “ทำหน้าที่พิจารณากำหนดโครงการและกิจการการปฏิรูปสภาสถาบัน พร้อมทั้งเสนอข้อคิดเห็นต่อสมัชชาและขับเคลื่อนการดำเนินงานของสมัชชา เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสภาสถาบัน” ที่ประชุมได้หารือแนวทางการกำหนดโครงการและกิจการ โดยยึดหลักการว่า กิจกรรมของสมัชชาฯ ต้องไม่ซ้ำซ้อนกับกิจกรรมที่สถาบันคลังสมองของชาติ ที่ประชุมกรรมการสภามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย (ทกสท.) และสมาคมสภามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย (สสมท.) ได้ดำเนินการอยู่แล้ว

การจัดโครงการและกิจกรรมของสมัชชามีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางการปฏิรูปการทำงานของสภาสถาบัน สมาชิก
- 2) เพื่อส่งเสริมให้มีการดำเนินการปฏิรูปการทำงานของสภาสถาบันตามกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ตามความเหมาะสม ของสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง
- 3) เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเสริมสมรรถนะระหว่างนายกสภา อุปนายก และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา
- 4) เพื่อศึกษาและเสนอแนะประเด็นปัญหาและทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศไทยต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง



นอกจากนี้แล้ว ที่ประชุมได้พิจารณาโครงการและ กิจกรรมประจำปีการศึกษา 2554-2555 และมีมติให้ กำหนด การประชุมสมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1/2554 ในวันที่ 22 มิถุนายน 2554 เพื่อพิจารณา การสำรวจและสังเคราะห์ความคิดเห็นของกรรมการสภา สถาบันสมาชิก เกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการปฏิรูป สภาสถาบัน ตลอดจนพิจารณาโครงการและกิจกรรมประจำปี การศึกษา 2554-2555

การประชุมสมัชชาสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1/2554 ในวันที่ 22 มิถุนายน 2554 ที่ประชุมได้พิจารณาและเห็นชอบโครงการและกิจกรรม ประจำปีการศึกษา 2554-2555 ที่ประธานกรรมการบริหารฯ นำเสนอ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

- การฝึกอบรม Team Training แก่นายกสภา อุปนายก อธิการบดี เลขาธิการสภา ผู้แทนกรรมการสภา ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนกรรมการสภาประเภทผู้บริหาร และ ประเภทคณาจารย์ เป็นคณะ 5 – 7 คน สำหรับสภาสถาบัน ที่สนใจจะปฏิรูปการดำเนินการของสภา โดยมีการกำหนด หลักการและแนวทางการปฏิรูปอย่างเป็นระบบ ทั้งในส่วน หลักการอุดมศึกษา ธรรมาภิบาล อำนาจหน้าที่ของสภา การจัดการองค์กร การคิดสรรและเสริมสมรรถนะกรรมการสภา การประชุมสภาที่มีประสิทธิภาพ การตรวจสอบและ การประเมินผลการดำเนินงานของฝ่ายบริหารและสภาสถาบัน มีการพัฒนาหลักสูตร เอกสารและสื่อ การทำกิจกรรมและ คณะวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิประจำหลักสูตร

- จัดให้มีการศึกษาดูงาน เยี่ยมชมและสังเกตการณ์ กิจกรรมของสภาสถาบัน เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์ ของกันและกัน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

- ประมวลปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน ของสถาบันต่อสถาบันอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา และรัฐบาล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ การปฏิรูปสภาและการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา

ที่ประชุมได้พิจารณาและให้ข้อเสนอแนะอย่างกว้างขวาง สามารถสรุปได้ดังนี้

- 1) การตั้งสมัชชาเป็นเรื่องที่ดีมากและควรเพิ่มเติม บทบาทการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับสภาสถาบันต่างๆ ตามความต้องการของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง

- 2) สมัชชา ควรเป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ เป็นกระบอกเสียงในประเด็นที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อ การกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา เช่น การปรับเงินเดือน ของข้าราชการและค่าใช้จ่ายในการจ้างพนักงานของ มหาวิทยาลัย ที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ทำหนังสือ แจ้งไปยังมหาวิทยาลัยต่างๆ ว่า “อนุมัติวงเงินเพิ่มเพื่อใช้ในการ ปรับเพิ่มค่าใช้จ่ายในการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยที่ จ่ายค่าตอบแทนด้วยเงินงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษา ที่เป็นส่วนราชการและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐโดยให้ ใช้จ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยในวงเงินรวม 379.21 ล้านบาท” ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนไม่สอดคล้องกับมติคณะ รัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2550 ซึ่งมีมติว่า “สถาบัน อุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการปรับอัตราค่าใช้จ่าย ในการจ้างพนักงานของมหาวิทยาลัยโดยใช้หลักการตาม แนวทางเดียวกับการปรับปรุงค่าตอบแทนข้าราชการโดย ขอให้กระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินการเพื่อขอรับการ จัดสรร เป็นคร่าวๆ ไป”



นอกจากนี้แล้ว ในการประชุมสมัชชา ครั้งที่ 1 ประจำปี 2554 นี้ ได้มีกิจกรรมการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง “ความคาดหวังของ สกอ. กพร. และสมศ. ต่อ การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา” โดยดร.สุเมธ แย้มมน (เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ (เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ) ศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์ (ผู้อำนวยการ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา) และศาสตราจารย์ ดร.เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ เป็นผู้ดำเนินการ อภิปราย ซึ่งมีข้อสรุปและข้อเสนอแนะดังนี้

1) กลไกรองรับความคาดหวังของ 3 หน่วยงาน ที่ยังเป็นอุปสรรคในการบริหารจัดการภายในของมหาวิทยาลัย และส่งผลกระทบโดยตรงต่อการทำหน้าที่สภามหาวิทยาลัย คือ ความเข้าใจและการสร้างกลไกสนับสนุนการบริหารงาน ของสภามหาวิทยาลัย ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตาม มาตรฐานของหน่วยงานกำกับที่ได้กำหนดไว้ครบถ้วน

2) คณะกรรมการประเมินคุณภาพนั้นมีความรู้ ความเชี่ยวชาญหลากหลายสาขาวิชา ดังนั้น รูปแบบของ การตรวจประเมินมหาวิทยาลัยควรเป็นรูปแบบประเมินและ ให้ความรู้กับมหาวิทยาลัยด้านการพัฒนาคุณภาพการจัดการ ศึกษาไปพร้อมกัน และต้องมีการระบุเหตุผลในกรณีที่สถาบัน อุดมศึกษาไม่ผ่านการรับรองคุณภาพตามเกณฑ์การประเมิน ที่แต่ละหน่วยงานกำหนด

3) เอกสารที่สถาบันอุดมศึกษาต้องเสนอหน่วยงาน ให้กับหน่วยงานประเมิน ควรมีระบบรองรับการตรวจสอบ เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในปัจจุบัน สกอ. ได้พัฒนาระบบ ดังกล่าวเพื่อลดภาระในการจัดทำเอกสารแล้ว (ระบบ CHE Online) และจะขยายผลต่อ กพร. สมศ. ในการใช้ฐานข้อมูล ร่วมกัน

4) ผู้ประเมินจะเน้น Software มากกว่า Hardware แต่ควรกำหนดสัดส่วนความแตกต่างตามบริบทของสถาบัน อุดมศึกษาแต่ละกลุ่มประเภทน่าจะมีความเหมาะสม มากกว่า และทั้ง 3 หน่วยงานหลัก ควรศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับ สาเหตุของความไม่พร้อมรับการประเมินของสถาบัน อุดมศึกษาบางแห่ง เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาที่แตกต่าง กันตามบริบทของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละประเภท

5) ปัญหาในปัจจุบันหลักในการกำกับและการบริหาร สถาบันอุดมศึกษาคือ ความสัมพันธ์ระหว่างสภาฯ และฝ่ายบริหาร ควรมีการระดมความคิดหรือการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมใน ประเด็นการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายกำกับและฝ่าย บริหารสถาบันอุดมศึกษาให้มีการประสานการทำงานให้ ประสบความสำเร็จ

6) ตัวชี้วัดการประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษา ต้องคำนึงถึงภารกิจตามพระราชบัญญัติของกลุ่มมหาวิทยาลัย เป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ และ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลที่มีพันธกิจด้านการพัฒนา ท้องถิ่นและการให้บริการวิชาการเป็นจุดเน้น อีกทางหนึ่ง ต้องคำนึงถึงประวัติศาสตร์และทรัพยากรของมหาวิทยาลัย ร่วมพิจารณา ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานของมหาวิทยาลัย แต่ละกลุ่มประเภทต้องมีความแตกต่างกัน

7) ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยมีความรับผิดชอบและมี ภาระงานในการจัดทำและรายงานผลการดำเนินการให้กับ ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ทั้ง 3 หน่วยงาน ประเมินคุณภาพการศึกษาจึงควรพิจารณาลดขั้นตอนและ การทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งควรพิจารณากำหนดหน่วยงาน ประเมินเพียงคณะเดียวเป็นองค์กรกลางในการจัดการข้อมูล ที่ทุกหน่วยงานต้องนำไปใช้ประโยชน์

สรุปงานสัมมนา บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการควบคุมดูแล มหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่คุณภาพอุดมศึกษา



สถาบันคลังสมองของชาติ โดยโครงการจัดตั้งสถาบัน
ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัย (University Governance Institute: UGI)
ร่วมกับ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จัดการสัมมนาเรื่อง “บทบาทของ
สภามหาวิทยาลัยในการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่
คุณภาพอุดมศึกษา” เมื่อวันพุธที่ 6 กรกฎาคม 2554 ณ AR 201 ชั้น 2
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัย
มหาสารคาม เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประสบการณ์
เกี่ยวกับการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยอย่างมีประสิทธิภาพตามหลัก
ธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการที่ดี ตลอดจนเพื่อให้ผู้เข้าสัมมนา
ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ และสร้างความเข้าใจ
อันดีระหว่างกัน ทำให้เกิดการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกัน
ในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการที่ดีต่อไป

ผู้เข้าร่วมการสัมมนาประกอบด้วย นายกสภามหาวิทยาลัย
กรรมการสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี ผู้บริหารมหาวิทยาลัย
กรรมการ สภาคณาจารย์ และบุคลากรที่สนใจจากสถาบัน
อุดมศึกษาต่างๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 190 คน
โดยมีหัวข้อการบรรยายจากวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้

“ภาระหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยในความคาดหวังของ คณะกรรมการการอุดมศึกษา”

โดย ศาสตราจารย์นายแพทย์วิจารณ์ พานิช
(ประธานคณะกรรมการการอุดมศึกษา)

“กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยและ ประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกระบวนการยุติธรรม”

โดย นายสรารัฐ เบญจกุล (รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม)
กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

“ภาระหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยที่สังคมมุ่งหวัง”

โดย ดร. กมลสิทธิ์ พิณภูวดล (รองผู้อำนวยการสถาบันคลังสมองของชาติ)
ผู้จัดการโครงการจัดตั้งสถาบันธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัย

ผลลัพธ์จากการสัมมนา

● ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่
และความรับผิดชอบในฐานะกรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม
หลักการธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดี
และแนวทางในการกำกับดูแลอุดมศึกษาที่ดี จรรยาบรรณของ
กรรมการสภามหาวิทยาลัย และการบริหารงานบุคคลมากยิ่งขึ้น
ซึ่งจะส่งผลดีต่อการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยมากขึ้น

● ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมาย
และการออกคำสั่งทางปกครองของสภามหาวิทยาลัย (เช่น ข้อบังคับ
ระเบียบ และประกาศต่างๆ ของมหาวิทยาลัย) มากยิ่งขึ้น เพื่อ
ประโยชน์ในการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย

● ผู้เข้าร่วมสัมมนามีโอกาสในการสร้างความสัมพันธ์และ
เครือข่ายระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัยระดับภูมิภาค
(ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา
อุดมศึกษาไทยต่อไป

เรียนรู้สภามหาวิทยาลัยบอบลสหรัฐอเมริกา สู่บทเรียนการพัฒนาอุดมศึกษาไทย

*รศ.ดร.เปรี๊ยะ กิจรัตน์กร
อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

ความเป็นสมาคมสภามหาวิทยาลัย

สมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB : Association of Governing Board) ในสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นตั้งแต่ปี 1921 เพื่อฉลองวาระครบ 90 ปี ของการก่อตั้งจึงใช้ชื่อการประชุมสัมมนาประจำปี 2511 ว่า “AGB90” โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนาประมาณ 700 คน ทั้งชาวอเมริกันและนักการศึกษาจากประเทศต่างๆ เข้าร่วมด้วย

ประเทศไทยมีผู้เข้าร่วมสัมมนาครั้งนี้ 12 คน โดยความร่วมมือของ SEAMEO RIHED – AGB โดยร่วมสัมมนาในเรื่องธรรมาภิบาลและการบริหารมหาวิทยาลัย (University Governance and Management) ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเป็นกรรมการสภา (Board of Trustees) ซึ่งสภาสถาบันไทยใช้ชื่อกรรมการสภาว่า University Council กรรมการสภาสถาบันส่วนมาก เป็นผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก สำหรับผู้บริหารมหาวิทยาลัย ได้แก่ ผู้บริหารระดับคณบดี รองอธิการบดี และอธิการบดี รวมทั้งอดีตผู้บริหารสภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นกำลังสำคัญในกรรมการสมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB)

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเคลื่อนไหวให้มีสมาคมสภามหาวิทยาลัยขึ้นเช่นกัน ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ดี การเรียนรู้และประสบการณ์จากการร่วมประชุมสัมมนาของสมาคม

* ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมสัมมนา AGB90 ในวันที่ 3-5 เมษายน 2554 และศึกษาดูงานมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยชุมชนในวันที่ 6-9 เมษายน 2554 รัฐแคลิฟอร์เนีย

นอกจากนี้รัฐยังมีอำนาจในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทั้งด้านอัตราค่าเล่าเรียนและงบประมาณ สถาบันการศึกษามีความเป็นอิสระไม่มากนัก ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาน้อยมากและคาดว่า จะดีขึ้นในอนาคต เนื่องจากรัฐมีนโยบายการปฏิรูปการศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา

สภามหาวิทยาลัย (AGB) ที่ผ่านมานั้น ได้ให้แง่คิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และอำนาจของสภาสถาบัน ซึ่งมีความสำคัญต่อการกำกับดูแลเชิงนโยบายให้มหาวิทยาลัยบริหารจัดการไปสู่ความสำเร็จตามภารกิจและเป้าหมายต่อไป จากการสำรวจพบว่า กรรมการสภาสถาบันในประเทศไทยมีแนวโน้มเป็นบุคคลภายนอก (Citizen Trusteeship) มากขึ้น ผู้เขียนได้มีโอกาสพูดคุยกับผู้เข้าร่วมสัมมนาและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในสหรัฐอเมริกา พบว่า เอกชนมีบทบาทสำคัญและนำรัฐมาตลอด ส่วนประเทศไทยเรารัฐจะมีบทบาทสำคัญในการนำเอกชน

ความสำคัญและหน้าที่ของสภาสถาบัน

ปัจจุบันสภาสถาบันมีหน้าที่กำกับดูแล (Governing Board) มีกฎหมายให้สภา มีอำนาจและบทบาทมากขึ้น ทั้งในด้านการกำหนดนโยบาย การกำกับดูแล การบริหารจัดการ การออกข้อบังคับ ตลอดจนการสรรหาผู้บริหารโดยเฉพาะอธิการบดี ทำให้เกิดคำถามว่ากรรมการสภาสถาบันปฏิบัติหน้าที่ได้ดีมากน้อยแค่ไหน ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ และดำเนินการให้เกิดความโปร่งใสหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้อย่างไร

ในขณะนี้มีการร้องเรียนหลากหลายรูปแบบเกิดขึ้น เช่น สภาสถาบันใช้อำนาจไม่ถูกต้อง ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเล่นพรรคเล่นพวก มีการแบ่งกลุ่มผลประโยชน์อย่างชัดเจน การกล่าวหาและ/หรือการบริหารผิดพลาดและอื่นๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นอุปสรรคในการพัฒนามหาวิทยาลัยทั้งสิ้น ถ้าทุกคนละทิ้งความรู้สึกหรือทัศนคติชอบหรือไม่ชอบทิ้งไป และมุ่งเน้นความสำคัญของส่วนรวม โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้องค์กรเจริญก้าวหน้าไปด้วยดี ร่วมด้วยช่วยกัน แลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน

กรรมการสภาสถาบัน ผู้บริหาร และอาจารย์อาจมีความเห็นต่างหรือความคิดขัดแย้งกันได้เป็นเรื่องปกติแต่เป้าหมายต้องชัดเจนร่วมกัน ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้คุณภาพของกรรมการสภาสถาบันผู้บริหารและอาจารย์จะต้องดีด้วย สภาสถาบันจะต้องเป็นที่พึ่งหรือเป็นพี่เลี้ยงให้แก่ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ในขณะที่ผู้บริหารก็ต้องมีความเป็นผู้นำและสามารถบริหารจัดการองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้โดยนำนโยบายจากสภาสู่การปฏิบัติจริงให้เกิดขึ้น ข้อเสนอหนึ่งจากการอภิปรายในที่ประชุมสัมมนา AGB90 ครั้งนี้ คือ ข้อเสนอว่าการปฏิรูปนิเทศคณะกรรมการสภาสถาบันมีความสำคัญ เห็นควรดำเนินการก่อนการเริ่มวาระการทำงานของสภา

บทเรียนที่ได้จากการประชุมสัมมนาครั้งนี้ ทำให้เห็นความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยที่จะบรรลุความเป็นเลิศที่มีอัตลักษณ์เฉพาะตนภายใต้การกำกับดูแลของสภาประจำสถาบันโดยไม่จำเป็นต้องมีข้อกำหนดและตัวชี้วัดเชิงเปรียบเทียบหรือก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างสถาบัน สภาสถาบันจะให้ความสำคัญในเรื่องการประสานความร่วมมือ (Coordination) และความกลมกลืน (Harmonization) เพื่อช่วยให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนา อัตลักษณ์เฉพาะตนซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นมหาวิทยาลัยประเภทและแบบเดียวกันทั้งหมด การจัดการศึกษายึดหลักของความหลากหลาย (Diversity) แต่ต้องสนองตอบความต้องการด้วยความกลมกลืนพร้อมกันไป ประสานความร่วมมือกันอย่างจริงจัง อันนำไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์

การอุดมศึกษาไทยเรายังขาดการส่งเสริมความหลากหลาย ความกลมกลืน การประสานความร่วมมือ ยังมีการแบ่งกลุ่ม แบ่งระดับและประเภทกันอยู่ แต่เกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดที่ใช้ประเมินเพื่อรับรองคุณภาพการศึกษาก็ยังใช้เกณฑ์ มาตรฐาน และตัวชี้วัดเดียวกัน ทั้งๆ ที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งแตกต่างกันไป สภาสถาบันอุดมศึกษาจะต้องเข้มแข็งในการสนับสนุนการสร้างอัตลักษณ์ดังกล่าว และกรรมการประเมินและรับรองคุณภาพการศึกษาจะต้องเข้าใจและเคารพอัตลักษณ์ของแต่ละมหาวิทยาลัยด้วย

“

ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยที่จะบรรลุความเป็นเลิศ ที่มีอัตลักษณ์เฉพาะตนภายใต้การกำกับดูแลของสภา ประจำสถาบันเป็นสิ่งที่สำคัญ

”

ลําคำกับ : แนวทางการสร้างภาวะผู้นำในอนาคต

การปฏิรูปนิเทศกรรมการสภาสถาบันก่อนเริ่มวาระหน้าที่กำกับดูแลมหาวิทยาลัย เป็นเรื่องสำคัญเพราะจะช่วยให้กรรมการสภาเข้าใจบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการพัฒนามหาวิทยาลัยตามอัตลักษณ์และภารกิจในฐานะสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งการประเมิน มหาวิทยาลัยและการปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดีและผู้บริหาร หรือแม้แต่สภาเองล้วนเป็นเรื่องที่กรรมการสภาสถาบันจะต้องให้ความสำคัญและดำรงความเป็นธรรม (Good Governance) เนื่องจากเป็นความรับผิดชอบในหน้าที่ (Accountability) ที่รับมอบหมาย

การประชุมสัมมนาครั้งนี้พบว่า การจัดอุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกาเองก็เผชิญปัญหาที่ท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม จากวัฒนธรรมที่หลากหลาย และจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจซึ่งส่งผลต่อปัญหาคุณภาพการศึกษาโดยรวม ในขณะเดียวกันก็ยังมีปัญหา ธรรมภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาด้วย ซึ่งสภาสถาบันอุดมศึกษาจะต้องสนับสนุนการสร้างภาวะผู้นำในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งจะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ (Academic Transformation) และการนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติจริง

ผู้เขียนได้เข้ากลุ่มสัมมนา “Implementing a New Model for Board-President Relationships” ในที่ประชุมได้อภิปรายอย่างกว้างขวางถึงความสำคัญของความสัมพันธ์อันดีระหว่างสภาสถาบันและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา โดยมีเอกสารแจกในที่ประชุมชื่อ “Board Governance : A Guide to Visionary Leaderships” พอสรุปแนวทางว่า สภาสถาบันจะมีบทบาทในการสนับสนุนเพื่อสร้างผู้นำสถาบันอุดมศึกษาในการบริหารมหาวิทยาลัยอนาคตได้ 10 ประการ ดังนี้

1. ค่านิยม (Values) คณะกรรมการต้องกำหนดและยึดถือค่านิยมที่เข้าใจง่าย แต่ได้ผ่านการเลือกสรรมาแล้วเป็นอย่างดี ค่านิยมเหล่านี้เป็นพื้นฐานในการทำงานของคณะกรรมการสภาสถาบัน โดยสมาชิกต้องมีความเชื่อมั่นในค่านิยมที่กำหนดร่วมกัน ปฏิบัติตามค่านิยมและตรวจสอบตัวเองอย่างสม่ำเสมอ

2. ความเป็นเอกภาพ (Unity) คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยต้องแสดงความคิดเห็นสู่สาธารณชนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ความเป็นอันหนึ่งกันเดียวกันนี้มีพื้นฐานมาจากการตกลงใจของความคิดที่หลากหลาย ซึ่งนำไปสู่การตัดสินใจอย่างสอดคล้องอย่างใดอย่างหนึ่ง หากคณะกรรมการ

ไม่ได้แสดงความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกัน จะส่งผลให้ คณะกรรมการขาดเอกภาพในการนำองค์กร โดยคณะกรรมการ สภาเข้ามามีส่วนทำงานในฐานะอาสาสมัครและไม่มีอำนาจในการบริหาร แต่เป็นผู้ให้คำแนะนำแก่ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการดำเนินงาน

3. การตัดสินใจ (Decisions) แม้การตัดสินใจของ กรรมการมีน้อยครั้ง การตัดสินใจต้องเห็นพ้องตรงกันทั้งหมด แม้การตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอาจใช้เวลานาน แต่ควรใช้เวลาโดยให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของสมาชิกและ อภิปรายเพื่อให้การตัดสินใจเป็นอันหนึ่งอันเดียว ไม่ควรมี ฝ่ายแพ้หรือชนะ เพราะอาจทำให้เกิดความขัดแย้งได้

4. การมอบอำนาจ (Empowerment) โดยทั่วไป ในอดีต คณะกรรมการมักทำหน้าที่อนุมัติแผนงานและเรื่องต่างๆ ที่ถูกเสนอ หลายครั้งที่คณะกรรมการใช้เวลาไปกับรายละเอียด ในการวางแผนและดำเนินงานที่ไม่จำเป็น นอกจากนี้ยังจำกัด การใช้ความคิดสร้างสรรค์ของผู้ที่ทำงานบริหาร คณะกรรมการ จึงควรทำเฉพาะกำหนดกรอบนโยบายและกระจายอำนาจ ให้ผู้ปฏิบัติมากขึ้น

5. นโยบาย (Policy) การแสดงภาวะผู้นำของสภานั้น ควรแสดงออกมาในรูปของการกำหนดนโยบาย โดยเป็นไป อย่างรอบคอบ มีความแจ่มแจ้ง และสามารถนำไปปฏิบัติ ได้ตรงตามความต้องการ ควรเป็นนโยบายที่ให้อิสระและ กระจายอำนาจ แต่ในเวลาเดียวกันควรมีการกำหนดข้อจำกัด ไว้อย่างชัดเจน นโยบายแต่ละเรื่องควรเน้นการใช้ทรัพยากร และกำลังคนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและภารกิจของ มหาวิทยาลัย

6. วิสัยทัศน์ (Vision) คณะกรรมการควรกำหนด วิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเข้าใจง่ายและมีความเหมาะสมเพื่อนำ องค์กรไปสู่ความสำเร็จในอนาคต คณะกรรมการต้องเชื่อมั่น ว่าวิสัยทัศน์จะนำองค์กรไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ

7. ข้อจำกัด (Limitation) ในการทำงานนั้นต้องมีการ กำหนดข้อจำกัดและขอบเขตของอำนาจในการดำเนินงาน ของบุคคลทุกกลุ่มอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันความเสียหาย ที่เกิดจากการใช้อำนาจเกินขอบเขต การมอบอำนาจให้กับ อธิการบดีในการใช้ทรัพยากร กฎหมาย และกระบวนการต่างๆ ที่ถูกต้องเหมาะสม ภายใต้กรอบที่ชัดเจนจะทำให้บรรลุเป้าหมาย ได้ง่ายขึ้น

8. กระบวนการ (Process) คณะกรรมการเป็น ผู้กำหนดค่านิยม บรรทัดฐาน สำหรับพฤติกรรมสำหรับบุคลากร การอบการดำเนินงานต่างๆ และเกณฑ์แสดงผลสำเร็จของงาน ในขณะที่นโยบายอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้เสมอ แต่ค่านิยม บรรทัดฐานของความประพฤติและการดำเนินงานนั้น เป็นสิ่งที่ จะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง

9. บุคลากร (Personnel) คณะกรรมการสภาเป็น ผู้เลือก และประสานงานในการทำงานร่วมกับบุคลากรเพียง คนเดียว คือ อธิการบดี ในเวลาเดียวกัน อธิการบดีก็เป็นหนึ่งใน คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยด้วย โดยที่อธิการบดี เป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจการบริหารมหาวิทยาลัยและเป็นผู้ เชื่อมโยงระหว่างนโยบายจากสภาและบุคลากรในทุกระดับ ของมหาวิทยาลัย

10. ตัวชี้วัด (Metrics) สมรรถนะในการทำงาน ของอธิการบดีควรได้รับการสังเกตอย่างถี่ถ้วน โดยใช้เกณฑ์ การประเมินที่เหมาะสมซึ่งระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ชัดเจนโดยเน้นไปที่การวัดความก้าวหน้าเพื่อบ่งชี้วิสัยทัศน์ที่ ตั้งไว้ และควรศึกษาข้อมูลต่างๆ เพื่อชี้วัดระดับความสำเร็จ และความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัย

รูปแบบภาวะผู้นำสู่อนาคต



แนวทางการสร้างภาวะผู้นำดังกล่าวช่วยให้เห็น ทิศทางและบทบาทของสภาสถาบันที่ควรจะเป็น ตลอดจน ทำให้ตระหนักความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ ประเด็นสำคัญคือ สภาสถาบันและผู้บริหารสถาบันจะต้องเป็นองคาพยพ เดียวกันเพียงแต่ปฏิบัติหน้าที่ต่างกันเท่านั้น ซึ่งแนวคิดนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของของนายมีชัย ฤชุพันธ์ นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร ซึ่งได้กล่าวว่า นายกสภามหาวิทยาลัย ควรจะมีบทบาทในการนำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วย คุณสมบัติ 5 ประการ ดังนี้

1. ต้องรู้เท่าที่และทัศนคติของกรรมการแต่ละคน
2. ต้องมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นต่างๆ ของเรื่องที่กำลังพิจารณาเป็นอย่างดี
3. ต้องศึกษาประเด็นต่างๆ ในวาระการประชุมว่ามีข้อดี ข้อเสียอะไรบ้าง เพื่อแจ้งให้ที่ประชุมรับรู้เพื่อการระวังและหาทางออก
4. ต้องมีทักษะในการสรุปความคิดเห็นของที่ประชุมเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจ
5. หากมีกรณีก้ำกึ่ง นายกสภาฯ ต้องชี้ขาดและให้เหตุผล

เนื่องจากสภามหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยจะต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายพื้นฐานหลายฉบับ ในการประชุมสภามหาวิทยาลัย AGB90 ก็ได้พูดถึงประเด็นนี้เช่นกันทั้งกฎหมายรัฐ (State Laws) และกฎหมายกลาง (Federal Laws) สำหรับประเทศไทยก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ อื่นๆ อีกหลายฉบับ รวมทั้งพระราชบัญญัติการศึกษา เป็นต้น และยังมีกฎหมายอื่นที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยควรทราบเพิ่มเติม ได้แก่ กฎหมาย สตง. ปบช. ตรวจสอบการแผ่นดิน เป็นต้น

นายมิชัย ฤชุพันธุ์ (นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร) ให้ข้อคิดว่า กฎหมายเป็นเหมือน “พลังงาน” เพราะเป็นที่มาของอำนาจ ที่จะบันดาลให้เกิดสิ่งต่างๆ ในขณะเดียวกันก็กำหนด “หน้าที่” ให้ต้องปฏิบัติทั้ง “อำนาจ และหน้าที่” มีสภาพเหมือนดาบสองคม คือ ถ้าใช้ไม่ดีก็เป็นอันตรายต่อผู้ใช้และผู้เกี่ยวข้องได้ ถ้าใช้ดีก็เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง สภามหาวิทยาลัยจะต้องตระหนักและเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองที่จะช่วยพัฒนามหาวิทยาลัยไปในทิศทางที่ถูกต้องให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

สรุปและข้อเสนอแนะสภามหาวิทยาลัยไทย

การเข้าร่วมประชุมสภามหาวิทยาลัย AGB90 ในครั้งนี้ ทำให้ได้เห็นการพัฒนาสมาคมสภาสถาบันในสหรัฐอเมริกา ยาวนานถึง 90 ปี อดีตผู้บริหารและผู้บริหารปัจจุบันรวมทั้งกรรมการสภาฯ ได้เข้าประชุมไม่น้อยกว่า 700 คน ได้พูดถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสภาสถาบันต่อนโยบายสู่การบริหารจัดการมหาวิทยาลัย ทั้งด้านการเงิน หลักสูตร-วิชาการ การสร้างความหลากหลายในความแตกต่างไปสู่คุณภาพอุดมศึกษา การสร้างอัตลักษณ์ของสถาบัน อุดมศึกษา เห็นความสำคัญในการสร้างภาวะผู้นำในอนาคต สภาสถาบันจะต้องอุทิศตนเพื่อองค์กรและสังคมมากกว่าประโยชน์เฉพาะตน จากการพูดคุยทุกคนมีความมุ่งมั่นทำงานสภามหาวิทยาลัยด้วยความเสียสละและยังหาทุนและบริจาคเงินเพื่อเป็นทุนการศึกษาอีกด้วย เนื่องจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิล้วนเป็นผู้มีความสำเร็จในการทำงานและอาชีพ หรือฉะนั้นผู้ทรงคุณวุฒิก็เป็นผู้รับความสำเร็จในการบริหารมหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยไทยมีแนวโน้มที่ดีขึ้น เพราะการพัฒนาบทบาทและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย และคณะผู้บริหารมหาวิทยาลัย สถาบันคลังสมองของชาติได้เล็งเห็นความสำคัญของเรื่องนี้โดยจัดให้มี “หลักสูตรธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษา” นอกจากนี้ยังมีโครงการ “SEAMEO RIHED-AGB” เป็นหลักสูตรระยะสั้นเกี่ยวกับ University Governance and Management กิจกรรมและโครงการเหล่านี้เป็นแรงบันดาลใจให้เกิด AGB ไทยขึ้น และ AGB ไทยน่าจะช่วยการพัฒนาสภามหาวิทยาลัยและการบริหารจัดการอุดมศึกษาได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้การปฐมนิเทศกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาน่าจะเป็นกลไกหนึ่งทำให้กรรมการ ปฏิบัติหน้าที่กลมกลืนกับฝ่ายบริหารหรือปฏิบัติหน้าที่ในการสนับสนุนการบริหาร เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตนเองต่อไป



“

กฎหมายเป็นเหมือน “พลังงาน” เพราะเป็นที่มาของอำนาจที่จะบันดาลให้เกิดสิ่งต่างๆ ในขณะเดียวกันก็กำหนด “หน้าที่” ให้ต้องปฏิบัติทั้ง “อำนาจ และหน้าที่” มีสภาพเหมือนดาบสองคม คือ ถ้าใช้ไม่ดีก็เป็นอันตรายต่อผู้ใช้และผู้เกี่ยวข้องได้ ถ้าใช้ดีก็เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง สภามหาวิทยาลัยจะต้องตระหนักและเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองที่จะช่วยพัฒนามหาวิทยาลัยไปในทิศทางที่ถูกต้องให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

”

นายมิชัย ฤชุพันธุ์
นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

มหาวิทยาลัยกับการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พินิจกุล
ประธานสภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีระดับท้องถิ่นที่จัดเก็บโดยเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร เป็นรายได้สำคัญของท้องถิ่น ในบรรดาทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินนั้น อาคารเรียน สิ่งปลูกสร้างต่างๆ ที่ใช้ในการเรียนการสอน และการทำกิจกรรม ซึ่งเป็นทรัพย์สินของสถานศึกษาหรือมหาวิทยาลัยอาจได้รับการพิจารณาว่า เป็นทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินภายใต้พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 เว้นแต่เป็นทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นจากบทบัญญัตินี้ เช่น ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยที่เข้าข่าย “ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ” (มาตรา 9 (2)) เป็นต้น แต่ในกรณี “ทรัพย์สินของ...โรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะ...ในการศึกษา” ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้น (มาตรา 9 (3)) นั้น มีข้อสงสัยว่า มหาวิทยาลัยอยู่ในความหมายของ “โรงเรียนสาธารณะ” ที่ได้รับการยกเว้นตามบทบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ บทความนี้จะนำเสนอ และศึกษาวิเคราะห์ความเห็นทางกฎหมาย และแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความหมายของ “โรงเรียนสาธารณะ” ที่เคยเป็นกรณีความขัดแย้งระหว่างมหาวิทยาลัยกับหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษี

1. ขอบเขตความหมายของ “โรงเรียนสาธารณะ” ที่ได้รับการยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน

สำหรับกรณีการวินิจฉัยว่าทรัพย์สินของ “โรงเรียนสาธารณะ” ที่ได้รับการยกเว้นภาษี ต้องเป็นการกระทำ

กิจการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการศึกษานั้น (พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน มาตรา 9 (3) จากการศึกษาบันทึกตอบข้อหารือของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 8) เรื่องหอพักนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า “มหาวิทยาลัยขอนแก่นยังอาจถือได้ว่าเป็นโรงเรียนสาธารณะ และหอพักนักศึกษาเป็นทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามมาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 ด้วย” นอกจากนี้ บันทึกตอบข้อหารือฉบับนี้ยังได้มีความเห็นว่า “...หอพักนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลตามมาตรา 9 (2) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 ...”

สรุปได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นว่าหอพักนักศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพราะเข้าองค์ประกอบของมาตรา 9 (2) กรณีเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาล และเข้าองค์ประกอบของมาตรา 9 (3) เป็นทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่มีฐานะเป็นโรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อผลกำไรส่วนบุคคล

¹ ศุภลักษณ์ พินิจกุล คออธิบายภาษีท้องถิ่น โครงการตำราและสื่อการสอน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักพิมพ์วิญญูชน 2551 หน้า 133-154

เหตุผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการการศึกษา
กรณีเข้าองค์ประกอบมาตรา 9 (2) นั้น มีสาระสำคัญดังนี้

“...เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของการจัดให้มี
หอพักและการพิจารณาการเข้าพักในหอพักนักศึกษา
มหาวิทยาลัยขอนแก่นแล้ว จะเห็นได้ว่า การที่มหาวิทยาลัย
ขอนแก่นจัดให้มีหอพักนักศึกษานั้น เป็นการดำเนินการเพื่อ
เป็นสวัสดิการสำหรับนักศึกษาที่มีภูมิลำเนาอยู่ห่างไกลจาก
มหาวิทยาลัยฯ จะได้มีที่พักอาศัยที่ปลอดภัย สะดวกใน
การเดินทางไปศึกษาและเป็นการฝึกหัดให้นักศึกษารู้จักใช้ชีวิต
อยู่ร่วมกันอย่างมีระเบียบวินัย ผู้ที่จะเข้าพักในหอพักนักศึกษา
มหาวิทยาลัยขอนแก่นจะต้องเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัย
ขอนแก่น หรือ บุคคลที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นอนุญาต

นอกจากนั้น มหาวิทยาลัยขอนแก่นยังได้กำหนด
ข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่นว่าด้วยหอพักนักศึกษา
มหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2521 มีข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิ
และหน้าที่ของผู้อาศัย การเปลี่ยนหอพัก ย้ายหอพัก และ
ย้ายออกจากหอพัก หัวหน้าและรองหัวหน้าหอพัก อาจารย์
ที่ปรึกษาประจำหอพัก คณะกรรมการหอพัก บทลงโทษ ฯลฯ
ซึ่งจะเห็นได้ว่า เป็นการดำเนินการที่แตกต่างจากหอพักอื่นๆ
โดยทั่วไปที่ดำเนินการทางการค้า ดังนั้น การจัดตั้งและ
การดำเนินการหอพักนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น จึงเป็น
การดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 (3) แห่ง
พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2521 กล่าวคือ
มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูง
ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม
และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

การที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียม
การขอเข้าพักอาศัยในหอพักนักศึกษาที่เข้าตามระเบียบ
มหาวิทยาลัยขอนแก่นว่าด้วยค่าธรรมเนียมการศึกษา
สำหรับนักศึกษาปริญญาตรี พ.ศ. 2533 นั้น เป็นการ
เรียกเก็บทำนองเดียวกับค่าบำรุงห้องสมุด ค่าบำรุงสโมสร
นักศึกษาและค่าบำรุงกีฬาส่วนกรณีที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น
เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ขอเข้าพักอาศัยในหอพักนักศึกษา
เป็นการชั่วคราวตามข้อ 5 (4) ของระเบียบมหาวิทยาลัย
ขอนแก่นว่าด้วยค่าธรรมเนียมและข้อปฏิบัติกรณีการขอเข้าพัก
อาศัยในหอพักนักศึกษาเป็นการชั่วคราว พ.ศ. 2522 นั้นเป็น
ข้อยกเว้นพิเศษเป็นกรณีไป และผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าพักอาศัย
ก็จะต้องมีการกระทำกิจกรรมกับมหาวิทยาลัยฯ จึงถือได้ว่า

หอพักนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล
ที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลตามมาตรา 9 (2) แห่งพระราชบัญญัติ
ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534”

เมื่อวิเคราะห์เหตุผลการวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว
ผู้เขียนมีความเห็นว่า แม้ในบทบัญญัติมาตรา 9 (2) จะบัญญัติ
เพียงว่า “ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือ
สาธารณะ...” แตกต่างจากบทบัญญัติมาตรา 9 (3) ซึ่งบัญญัติ
เงื่อนไขการยกเว้นไว้ว่า “ทรัพย์สินของ...โรงเรียนสาธารณะ
ซึ่งกระทำการกิจการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคลและ
ใช้เฉพาะ...ในการศึกษา” แต่คณะกรรมการศึกษาก็ให้
ความสำคัญกับลักษณะการไม่ดำเนินการทางการค้าของ
หอพักมหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ทำให้เห็นว่าเข้าข้อยกเว้น
ภาษีโรงเรือนและที่ดิน มาตรา 9 (2) กล่าวคือ การดำเนินการ
ทางการค้า และมีใช้การค้าตามความเห็นของคณะกรรมการ
ศึกษา พิจารณาได้จากสาระสำคัญต่อไปนี้

- วัตถุประสงค์ของการจัดให้มีหอพักในรูปแบบของ
การจัดสวัสดิการสำหรับนักศึกษาที่มีภูมิลำเนาอยู่ห่างไกลจาก
มหาวิทยาลัยฯ ได้พักอย่างปลอดภัย สะดวกในการเดินทาง
ไปศึกษา และเป็นการฝึกหัดการรู้จักใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างมี
ระเบียบวินัย
- สถานะของผู้เช่าอยู่ในหอพักต้องเป็นนักศึกษา
ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นหรือบุคคลที่มหาวิทยาลัย
ขอนแก่นอนุญาต
- การกำหนดให้มีข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น
ว่าด้วยหอพักนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2521
- การกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้อาศัย
การเปลี่ยน/ย้าย หอพักหรือย้ายออก รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับ
หัวหน้าและรองหัวหน้าหอพัก อาจารย์ที่ปรึกษาประจำหอพัก
คณะกรรมการหอพัก บทลงโทษ ฯลฯ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า กรณีข้อยกเว้นภาษีโรงเรือน
ที่ดินมาตรา 9 (2) นั้น กฎหมายกำหนดเงื่อนไขเพียงการเป็น
ทรัพย์สินของรัฐบาล ที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ
เมื่อหอพักมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล
ที่ใช้ในกิจการของรัฐบาล เพราะเป็นส่วนหนึ่งของการให้การศึกษา
เป็นการบริการทางวิชาตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย
ย่อมอยู่ในบังคับมาตรา 9 (2) พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนฯ แล้ว
ไม่ว่าจะต้องพิจารณา “ลักษณะการดำเนินการทางการค้า”

ส่วนการเป็น “โรงเรียนสาธารณะ” นั้น คณะกรรมการ กฤษฎีกามีได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับลักษณะการเป็นโรงเรียน สาธารณะไว้ เพียงแต่อธิบายว่า “...เห็นว่ามหาวิทยาลัย ขอนแก่นยังอาจถือได้ว่าเป็นโรงเรียนสาธารณะ....ซึ่งใช้ เฉพาะในการศึกษาได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือน...”

2. วิเคราะห์ความหมายของ “โรงเรียนสาธารณะ” และ มหาวิทยาลัย

จากการศึกษาบันทึกข้อหาหรือเกี่ยวกับภาษีโรงเรือน และที่ดินในระยะต่อมาพบว่า ได้มีการวิเคราะห์ความหมาย หรือขอบเขตของ “โรงเรียนสาธารณะ” ตามมาตรา 9 (3) ไว้ในบันทึกข้อหาหรือเรื่อง การเสียค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ เลขเสร็จที่ 526/2543 มีเนื้อหา สารที่สำคัญ ดังนี้

“....สำนักงานเขตบางกะปิอ้างว่ากฎหมายและคดี มีความเห็นตรงกันกับสำนักงานเขตบางกะปิว่า มหาวิทยาลัย อัสสัมชัญต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพราะมหาวิทยาลัยฯ ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับยกเว้นภาษีตามมาตรา 9 (3) แห่ง พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ได้มีหนังสือ...ขอให้ทบทุนการวินิจฉัย เพื่อเรียกเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งมหาวิทยาลัยฯ เห็นว่า คำวินิจฉัยของกฎหมายและคดีกรุงเทพมหานครที่ สำนักงานเขตบางกะปิอ้างถึงนั้น เป็นคำวินิจฉัยที่ยังไม่สามารถ ถือเป็นข้อสรุปหรือเป็นบรรทัดฐานเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้...”

กรุงเทพมหานครได้พิจารณาและทบทุนการวินิจฉัย ดังกล่าว และมีความเห็นว่า มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ไม่ได้รับ ยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา 9 (3) แห่งพระราช บัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 “เนื่องจาก มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญไม่ใช่โรงเรียนสาธารณะ ซึ่งกระทำการ อันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคลและใช้เฉพาะในการศึกษา อันจะได้รับยกเว้นภาษีตามบทบัญญัติดังกล่าว เพราะมหาวิทยาลัย อัสสัมชัญเป็นสถาบันระดับอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 จึงไม่ได้อยู่ภายใต้ บังคับแห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 โรงเรียน กับมหาวิทยาลัยจึงมีข้อแตกต่างกันหลายประการ และยัง แตกต่างกันในเรื่องของระดับการศึกษามาตั้งแต่ก่อนที่ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 จะประกาศ

ใช้บังคับ เพราะขณะนั้นได้มีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเกิดขึ้น ในประเทศไทยแล้ว อนึ่ง มาตรา 9 (3) ...ได้วางหลักกฎหมาย ไว้ว่าทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษีนั้นจะต้องเป็นทรัพย์สินของ โรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไร ส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการศึกษา ซึ่งพระราชบัญญัติ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 มิได้มีบทวิเคราะห์ คัพท์คำว่า “โรงเรียนสาธารณะ” เอาไว้ จึงต้องพิเคราะห์ ความหมายตามความหมายธรรมดาตามพจนานุกรมหมายถึง สถานศึกษาที่เปิดให้ประชาชนทั่วไปเข้าศึกษาได้ แต่ไม่ได้ มีความหมายครอบคลุมไปถึงมหาวิทยาลัยด้วย เพราะโรงเรียนให้การศึกษาชั้นต่ำกว่าปริญญาตรี ถ้าจะให้ รวมถึงมหาวิทยาลัยอันเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ให้การศึกษา ระดับปริญญาด้วยนั้น พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 ก็ต้องบัญญัติไว้โดยแจ้งชัด เพราะเมื่อได้มี การแก้ไขเพิ่มเติมในฉบับที่ 4 พ.ศ. 2534 ก็ไม่ได้มีการแก้ไข โดยเพิ่มเติมมหาวิทยาลัยเข้าไว้ด้วยแต่อย่างใด มหาวิทยาลัย อัสสัมชัญจึงไม่อยู่ในข่ายได้รับยกเว้นภาษีมาตรา 9 (3) แห่ง พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 เพราะเหตุว่าไม่ใช่โรงเรียนสาธารณะ เมื่อมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ไม่อยู่ในความหมายของโรงเรียนสาธารณะตามพระราชบัญญัติ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 อันจะอยู่ในข่าย ที่จะได้รับยกเว้นภาษีแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องพิเคราะห์ต่อไปว่า มหาวิทยาลัยฯ ได้กระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วน บุคคล และใช้เฉพาะในการศึกษาตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ ... เมื่อมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญขอให้ทบทุนการวินิจฉัยเพื่อ เรียกเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน จากมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีดังกล่าวนี้ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ มีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและ ที่ดินให้แก่กรุงเทพมหานครหรือไม่ เพียงใด”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) ได้พิจารณาปัญหา ดังกล่าว โดยฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร แล้วเห็นว่าตามมาตรา 9(3) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดิน พุทธศักราช 2475 กำหนดให้ทรัพย์สินของโรงเรียน สาธารณะซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วน บุคคลและใช้เฉพาะในการศึกษาได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือน

และที่ดินตามภาค 1 ของพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯจากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า **ทรัพย์สินที่จะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามบทบัญญัตินี้จะต้องเป็นทรัพย์สินของโรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล ซึ่งความหมายคำว่า “โรงเรียนสาธารณะ” มิได้จำกัดแต่เฉพาะสถานศึกษาที่จัดให้มีการเรียนการสอนในระดับชั้นประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษาเท่านั้น หากแต่หมายความรวมถึงสถานศึกษาที่จัดให้มีการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามแนวทางคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 8) ในเรื่องเสร็จที่ 47/2536 (2) ที่วินิจฉัยว่า “มหาวิทยาลัยขอนแก่น ถือว่าเป็นโรงเรียนสาธารณะตามมาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475” นอกจากนี้แล้ว ทรัพย์สินที่จะอยู่ในความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินของโรงเรียนสาธารณะ” ได้จะต้องเป็นทรัพย์สินของรัฐเท่านั้น ไม่รวมทรัพย์สินของเอกชน**

สำหรับข้อเท็จจริงตามกรณีนี้หาเรื่องนี้ปรากฏว่า เดิมมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ได้รับการก่อตั้งและบริหารงานโดยองค์กรทางศาสนาคริสต์ที่มีชื่อว่า “มูลนิธิคณะเซนต์คาเบรียลแห่งประเทศไทย” ต่อมามหาวิทยาลัยอัสสัมชัญได้แยกออกจากมูลนิธิดังกล่าวและมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 4(3) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญจึงมีสถานะเป็นสถาบันการศึกษาเอกชนที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยเอกชนอื่นเมื่อมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญเป็นเอกชน ดังนั้น ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญจึงมิใช่ทรัพย์สินที่อยู่ในความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินของโรงเรียนสาธารณะ” สำหรับในประเด็นที่ว่ากิจการของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญเป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อผลกำไรส่วนบุคคลหรือไม่นั้น เนื่องจากข้อเท็จจริงในกรณีนี้ ปรากฏว่าผลการประกอบการของมหาวิทยาลัยในช่วงปี พ.ศ. 2537 ถึง พ.ศ. 2541 มหาวิทยาลัยมีกำไรจากการดำเนินกิจการเพิ่มสูงขึ้นทุกๆ ปี โดยปีพ.ศ. 2537 มีกำไร 313,770,106 บาท ปี พ.ศ. 2538 มีกำไร 419,689,808 บาท และในปีพ.ศ. 2541 มีกำไร 670,331,537 บาท จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อผลกำไรส่วนบุคคล ดังนั้น จึงเห็นว่ามหาวิทยาลัยอัสสัมชัญมิใช่โรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคลอันทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยจะได้รับการยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ตามมาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475

จากบันทึกข้อหารือ เรื่องการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ เลขเสร็จที่ 526/2543 ได้มีการให้ความเห็นคำว่า “**โรงเรียนสาธารณะ**” และ “**ทรัพย์สินของโรงเรียนสาธารณะ**” ตามมาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ไว้ดังนี้

กรุงเทพมหานคร มีความเห็นว่า คำว่า “**โรงเรียนสาธารณะ**” ครอบคลุมความหมายตามธรรมดา (ตามพจนานุกรม) หมายถึง สถานศึกษาที่เปิดให้ประชาชนทั่วไปเข้าศึกษาได้แต่ไม่ได้มีความหมายครอบคลุมไปถึงมหาวิทยาลัยด้วย เพราะโรงเรียนให้การศึกษาขั้นต่ำกว่าปริญญาตรี ถ้าจะให้รวมถึงมหาวิทยาลัย อันเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ให้การศึกษาระดับปริญญาด้วยนั้น พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนฯ ก็ต้องบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดเพราะเมื่อได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในฉบับที่ 4 พ.ศ. 2534 ก็ไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมหาวิทยาลัยเข้าไว้แต่อย่างใด (จึงไม่ได้มีการให้ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของ “ทรัพย์สินของโรงเรียนสาธารณะไว้”)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) มีความเห็นว่า คำว่า “**โรงเรียนสาธารณะ**” มิได้จำกัดแต่เฉพาะสถานศึกษาที่จัดให้มีการเรียน การสอนในระดับชั้นประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษาเท่านั้น หากแต่หมายความรวมถึงสถานศึกษาที่จัดให้มีการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาด้วยนอกจากนั้น ทรัพย์สินที่จะอยู่ในความหมายของคำว่า “**ทรัพย์สินของโรงเรียนสาธารณะ**” ได้ จะต้องเป็นทรัพย์สินของรัฐเท่านั้น **ไม่รวมทรัพย์สินของเอกชน**

ผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับกรุงเทพมหานคร แต่มีข้อพิจารณาเพิ่มเติมบางประการในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติมาตรา 9 (2) และมาตรา 9 (3) ที่มีเนื้อหาสาระที่แตกต่างกัน และได้กำหนดขอบเขตเงื่อนไขการได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือน ฯ ไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ ในกรณีบทบัญญัติมาตรา 9 (2) เป็นบทบัญญัติมุ่งประสงค์ยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินแก่ “**ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ และทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการรถไฟโดยตรง**” คำว่า “**รัฐบาลใช้ในกิจการสาธารณะ**” มีความหมายว่ารัฐบาลเป็นผู้เอาทรัพย์สินออกให้สาธารณชนใช้เป็นการทั่วไปโดยมิได้เป็นการประกอบธุรกิจการค้าหากำไร และคำว่า “**รัฐบาล**” หมายถึงกระทรวง ทบวง

กรมเท่านั้น ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่างหากด้วย

ดังนั้น โรงเรียนใดที่เป็นโรงเรียนของรัฐ หมายถึงเป็นของรัฐบาล เท่ากับว่าโรงเรียนนั้นๆ ย่อมเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล ตามความหมายมาตรา 9 (2) หากดำเนินการในด้านการศึกษา เช่น จัดทำห้องสมุด จัดทำหรือจัดจำหน่ายหนังสือตำรา ย่อมอยู่ในข่ายการใช้ทรัพย์สินนั้นๆ ในกิจการของรัฐบาลโดยตรง (เกี่ยวกับการศึกษา) และควรหมายความรวมถึงการดำเนินการใดๆ ที่ต้องกระทำไปพร้อมกันและควบคู่กัน เช่น การจัดให้มีโรงอาหาร ร้านค้า เพื่อขายอาหารเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นเป็นต้น คงเป็นไปได้ที่จะตีกรอบให้ “ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาล หรือสาธารณะโดยตรง” มีความหมายจำกัดเฉพาะอาคารที่ใช้สำหรับจัดการเรียนการสอน หรือห้องสมุดเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการใดที่จำเป็นต้องควบคู่ไปกับกิจการนั้นๆ ควรต้องมีขอบเขตจำกัด กล่าวคือ การขายอาหารหรือของอุปโภคบริโภคนั้น ต้องมีการกำหนดราคาแน่นอน และเป็นราคาถูกกว่าในท้องตลาด เพื่อเป็นการบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายแก่นักเรียนนักศึกษาและผู้ปกครอง และแสดงว่า มิได้มุ่งหมายแต่การทำกำไร แต่เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 9 (2) มิได้กำหนดเงื่อนไขเรื่องผลกำไรส่วนบุคคลไว้จึงไม่ต้องนำมาพิจารณา ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การประกอบกิจการขายอาหารของโรงเรียนภายใต้ข้อกำหนดของการขายอาหารราคาถูก ย่อมไม่ทำให้ความหมายของ “การใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ” เสียไป และไม่เห็นด้วยกับความคิดเห็นที่ว่า การดำเนินการที่ควบคู่กับกิจการของรัฐบาลต้องไม่สามารถมีกำไรเองแยกได้ เพราะความคิดเห็นในลักษณะดังกล่าวเป็นการสวนทางกับหลักการบริหารจัดการโดยทั่วไปที่ทุกองค์กรล้วนมุ่งหมายการบริหารจัดการที่ต้องมีความเจริญงอกงาม

อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ 5576 /2548 เกี่ยวกับการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญโดยไม่ได้วินิจฉัยความหมายของคำว่า “โรงเรียนสาธารณะ” เพียงแต่วินิจฉัยจากข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึง “การกระทำกิจการอันมิใช่เพื่อผลกำไรส่วนบุคคล” ตามมาตรา 9 (3) นั้น ต้องพิจารณาจำนวนรายได้จากการประกอบกิจการเป็นสำคัญ ดังปรากฏข้อความในคำพิพากษาดอนหนึ่งว่า

“...กรณีของโจทก์ ปรากฏว่า โจทก์มีกำไรจากการดำเนินการกิจการมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญเพิ่มสูงขึ้นทุกปี งบรายได้และค่าใช้จ่าย รวมของโจทก์ตามเอกสารหมาย ล.1 แผ่นที่ 149 และ 150 ปรากฏว่า ในปี 2545 โจทก์มีรายได้สูงกว่ารายจ่ายกว่า 700,000,000 บาท ซึ่งสูงกว่าปี 2544 ถึง 300,000,000 บาท แสดงให้เห็นว่า เป็นกิจการเพื่อแสวงหาผลกำไรส่วนบุคคลมากกว่าที่จะเป็นกิจการเพื่อสาธารณะ เพราะถ้าเป็นกิจการเพื่อสาธารณะแล้ว ก็ไม่ควรจะแสวงหาผลกำไรมากมายถึงขนาดนั้น อีกทั้งโจทก์ยังใช้สถานที่ดังกล่าวแสวงหารายได้นอกเหนือจากการศึกษาโดยนำเอาอาคารสถานที่ไปให้บุคคลภายนอกเช่าทำเป็นศูนย์การค้า มีร้านอาหาร ร้านเสริมสวย ร้านแว่นตา ร้านถ่ายรูป ธนาคาร ที่ทำการไปรษณีย์ ซึ่งเห็นได้ว่า อาคารของโจทก์มิได้ใช้เฉพาะเพื่อการศึกษาเพียงอย่างเดียว ฟังได้ว่า กิจการของโจทก์เป็นกิจการเพื่อแสวงหาผลกำไรส่วนบุคคล และมีได้ใช้เพื่อการศึกษาเท่านั้น จึงไม่ได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475...”

ด้วยความเคารพในคำพิพากษาศาลฎีกาผู้เขียนเห็นว่าการพิจารณาโดยการนำจำนวนรายได้ที่สูงกว่ารายจ่ายอันเป็นผลมาจากการบริหารงานเป็นข้อชี้ให้เห็นถึง “การแสวงหาผลกำไรส่วนบุคคล” เป็นประเด็นที่มีข้อถกเถียงได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ “ปรากฏว่า ในปี พ.ศ. 2545 โจทก์มีรายได้สูงกว่ารายจ่าย 700,000,000 บาท ซึ่งสูงกว่าปี 2544 ถึง 300,000,000 บาทซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นกิจการเพื่อแสวงหาผลกำไรส่วนบุคคลมากกว่าที่จะเป็นกิจการเพื่อสาธารณะ เพราะถ้าเป็นกิจการเพื่อสาธารณะแล้วก็ไม่ควรจะแสวงหากำไรมากมายถึงขนาดนั้น...” เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการบริหารกิจการทุกประเภทย่อมต้องหมายถึงการบริหารที่นำมาซึ่งรายได้ในการนำไปใช้จ่ายเพื่อกิจการในด้านต่างๆ การมีจำนวนรายได้สูง หากนำรายได้นั้นแม้เพียงส่วนหนึ่งส่วนใดมาแบ่งปันระหว่างผู้บริหาร น่าจะเป็นสิ่งแสดงให้เห็นได้ว่า การบริหารกิจการดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อแสวงหาผลกำไรส่วนบุคคลสาระสำคัญของการพิจารณาจึงน่าจะอยู่ที่ “วิธีการใช้รายได้” นั้น แต่ไม่ควรให้ความสำคัญกับจำนวนตัวเลขรายได้หรือผลประกอบการโดยเฉพาะในการพิจารณาจัดเก็บภาษีทรัพย์สินที่สาระสำคัญของภาษีอยู่ที่ตัวทรัพย์สิน มิใช่เงินได้จากทรัพย์สิน ดังนั้น หากปรากฏว่า มีการนำผลกำไรที่

² บันทึกการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของทางหลวงสัมปทาน ส่งถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมหนังสือที่ คค 0606/20886 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2539

ได้กลับมาลงทุนในกิจการโรงเรียนสาธารณะเช่นการก่อสร้างอาคารเรียนหอพักย่อมหมายถึงการมี “ทรัพย์สิน” ที่จะอยู่ในข่ายการเสียภาษีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น แต่กรณี “รายได้จากการประกอบกิจการ” น่าจะอยู่ในความหมายหรือเงื่อนไขการจัดเก็บภาษีเงินได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อภาษีเป็นรายได้ของท้องถิ่น แต่เป็นรายจ่ายของประชาชน การจัดเก็บภาษีแม้จะกระทำเพื่อ

การมีรายได้ไว้ใช้เพื่อการสาธารณะ แต่ก็ต้องเป็นการจัดเก็บภายใต้หลักเกณฑ์แห่งกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายภาษีต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายภาษีเป็นสำคัญ การจัดเก็บที่มุ่งหมายเพียงเพื่อนำรายได้เข้าท้องถิ่นจนละเลยที่จะพิจารณาขอบเขตของบทบัญญัติกฎหมาย จะเป็นการทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนและระบบภาษีอย่างสิ้นเชิง



ข่าวประชาสัมพันธ์ >>

16 มกราคม - 9 มีนาคม 2555

โครงการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมธรรมภิบาลมหาวิทยาลัย ภายใต้สถาบันคลังสมองของชาติ มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย ขอเชิญสมัครอบรมหลักสูตรธรรมภิบาลเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษา รุ่น 7 ระหว่างวันที่ 16 มกราคม - 9 มีนาคม 2555 เวลา 9.00 – 16.30 น. ณ ห้องจามจุรี 1 ชั้น M โรงแรมปทุมวันปริ้นเซส ถนนพญาไท กรุงเทพฯ

สอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ : คุณฉันทลักษณ์ และคุณรัชณี

โทรศัพท์ : 02 640 0461 ต่อ 101 (คุณฉันทลักษณ์) 122 (คุณรัชณี)

27 กุมภาพันธ์ 2555

สัมมนาทางวิชาการ “University Finance: Investment & Fund-Raising”

วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2555 เวลา 8.30 – 15.30 น.

ประเด็นที่น่าสนใจคือ

- University Finance Paradigm Shift
โดย ศาสตราจารย์ ดร. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์
- “University Fund-Raising”
โดย Marc Weinstein
Vice-Principal Development and Alumni Relations, McGill University
- Learn & Share Forum : “University- Money Talk”
นำเสนอและแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีระหว่างมหาวิทยาลัยในประเด็น
 - การระดมทุนเพื่อมหาวิทยาลัย (University Fund-Raising)
 - การลงทุนของอุดมศึกษาอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม (University’s Socially Responsible Investment : U-SRI)
 ดำเนินการอภิปรายโดย : ศาสตราจารย์ ดร. ไกรฤกษ์ บุญเกียรติ

รศ.ดร.ไพบุลย์ เสรีวิวัฒนา

คุณวิวรรณ ธาราหิรัญโชติ

สอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ : คุณฉันทลักษณ์ และคุณรัชณี

โทรศัพท์ : 02 640 0461 ต่อ 101 (คุณฉันทลักษณ์) 122 (คุณรัชณี)

จัดสัมมนาพิจารณา (ร่าง) หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ หลักสูตรที่เป็นสาขาวิชาควบคุมขององค์กรวิชาชีพ

๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ – รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ กำนจร ตติยกุล รองเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นประธานเปิดและนำเสนอ (ร่าง) ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติการพิจารณาหลักสูตรการศึกษา ที่เป็นสาขาวิชาควบคุมขององค์กรวิชาชีพ พ.ศ. โดยมีผู้บริหาร สถาบันอุดมศึกษา และคณบดีที่มีการจัดหลักสูตรการเรียน การสอนที่มีองค์กรวิชาชีพกำกับดูแล ตลอดจนผู้แทนจาก กลุ่มวิชาชีพ ๑๓ กลุ่ม คือ ครูสภา ทันตแพทยสภา แพทยสภา สภากายภาพบำบัด สภาการพยาบาล สภานายความ สภาเทคนิคการแพทย์ สภาเภสัชกรรม สัตวแพทยสภา สภาวิศวกร สภาสถาปนิก สภาวิชาชีพบัญชี และสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี เข้าร่วมสัมมนา ณ โรงแรมสยามซิตี้

รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ กำนจร ตติยกุล กล่าวว่า ในการจัดสัมมนาพิจารณา มีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังและแลกเปลี่ยน ข้อคิดเห็นจากผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่จัดการเรียนการสอนในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพเกี่ยวกับ (ร่าง) ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และ แนวปฏิบัติการพิจารณาหลักสูตรการศึกษาที่เป็นสาขาวิชา ควบคุมขององค์กรวิชาชีพ พ.ศ. และเพื่อให้การจัดทำ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าวมีความครอบคลุม สาระสำคัญ เป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ มาตรฐานทั้งวิชาการและวิชาชีพ เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้องและสถาบันอุดมศึกษาสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

ทั้งนี้ เพื่อประกันว่านักศึกษาเมื่อเข้าไปอยู่ในระบบจะมีโอกาส ได้ใบประกอบวิชาชีพหรือได้ประกอบวิชาชีพในสาขาวิชาชีพ ที่เรียนมาอย่างไรให้นักศึกษามีโอกาส หรือถ้านักศึกษาไม่มี โอกาส นักศึกษาจะต้องรู้ตั้งแต่แรกว่านักศึกษาไม่มีโอกาส

“สกอ. ได้ยกร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติการพิจารณาหลักสูตรการศึกษา ที่เป็นสาขาวิชาควบคุมขององค์กรวิชาชีพ พ.ศ....ซึ่งจะเน้นหนักในเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาที่เริ่มเปิดสอนสาขาวิชา ควบคุมขององค์กรวิชาชีพ เนื่องจากปัญหาที่ผ่านมา ทั้งพยาบาล เทคนิคการแพทย์ และสัตวแพทย์ เกิดปัญหาในสถาบันที่ เปิดหลักสูตรเหล่านี้ใหม่ โดยในการประชุมวันนี้มีประเด็น พิจารณา ๓ ประเด็น คือ (๑) สถาบันประสบปัญหาดำเนิน การหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพหรือไม่ อย่างไรบ้าง (๒) สถาบันได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นอย่างไรและ (๓) ความเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของประกาศ กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติการพิจารณา หลักสูตรการศึกษาที่เป็นสาขาวิชาควบคุมขององค์กรวิชาชีพ พ.ศ. และข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ ถ้าเราสามารถใช้ประกาศนี้ เป็นธรรมาภิบาลในการรับนักศึกษา ในวิชาชีพต่างๆ และเป็นกระบวนการที่จะต่อรองกับสภาวิชาชีพ ว่าเราดำเนินการ ตามนี้อย่างโปร่งใส สภาวิชาชีพกับสถาบันอุดมศึกษาก็น่าจะ ร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ของสังคม” รองเลขาธิการ กกอ. กล่าว

ที่มา : จดหมายข่าวสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาปีที่ ๒ ฉบับที่ ๘๒ ประจำวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔