



## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรทางวิชาการที่มีภารกิจสำคัญในการเสาะแสวงหาความรู้ใหม่หรือผลิตความรู้โดยการค้นคว้า วิจัย และเผยแพร่ความรู้ โดยการสอนหรือผลิตบัณฑิตและการบริการทางวิชาการแก่สังคม ลักษณะขององค์กรมหาวิทยาลัยจึงแตกต่างจากองค์กรราชการอื่น ๆ และองค์กรเอกชน ทั้งในด้านโครงสร้าง การบริหารงานและทรัพยากรบุคคล คอร์สัน (Corson, 1960) มิลเลต (Millett, 1962) และเพอร์กินส์ (Perkins อ้างใน Mayhew, 1974) ได้อธิบายถึงลักษณะขององค์กรมหาวิทยาลัยที่แตกต่างจากองค์กรประเภทอื่นไว้ 4 ประการคือ 1) มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่มีเป้าหมายหลากหลายเพื่อตอบสนองความต้องการของทั้งนิสิต นักศึกษา ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ตลาดแรงงาน และความต้องการของสังคม 2) มหาวิทยาลัยมีขอบข่ายงานกว้างขวางแตกต่างจากองค์กรธุรกิจ ซึ่งการดำเนินงานขององค์กรธุรกิจมีลักษณะเฉพาะเจาะจง การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยจึงต้องประกอบด้วย บุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่แตกต่างกัน แต่สอดคล้องกันเพื่อนำไปสู่เป้าหมายรวมเดียวกัน 3) การบริหารงานไม่เน้นการบังคับบัญชา แต่มุ่งให้เกิดความร่วมมือ และความจงรักภักดีต่อองค์กร การตัดสินใจในการดำเนินงานกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องหลักสูตร การสอน การวิจัย หรือกิจการห้องสมุด คณบดี หัวหน้าภาควิชา อาจารย์ และบุคลากรอื่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจดำเนินการและ 4) การจัดหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัย (internal-organization) เป็นคณะวิชา สถาบัน ภาควิชา เพื่อให้การทำงานมีความเป็นอิสระ ตลอดจนมีความสอดคล้องและประสานสัมพันธ์กัน

ด้วยเหตุที่มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรทางวิชาการและมีลักษณะดังกล่าว การดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัยให้บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย นำไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (academic excellence) อันเป็นอุดมคติของมหาวิทยาลัย จึงต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการปกครองตนเอง (self-government) กล่าวคือ มหาวิทยาลัยต้องมีอิสระ (autonomy) ในการดำเนินกิจการภายใน ปราศจากการควบคุมหรือแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอก การวินิจฉัยและดำเนินการเรื่องภายในต่าง ๆ จะสิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัยเอง (วิจิตร ศรีสอ้าน, 2529; Brubacher, 1982) The Lima Declaration of Academic Freedom and Autonomy of Institutions of

Higher Education ได้ให้ความหมาย ความมีอิสระของมหาวิทยาลัยว่า มหาวิทยาลัยสามารถตัดสินใจดำเนินการในเรื่อง การปกครองภายใน การบริหารงาน การบริหารการเงิน การกำหนดนโยบายการศึกษา การวิจัย และกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องโดยปราศจากการแทรกแซงจากอิทธิพลของรัฐ และองค์กรทางสังคมทั้งมวล หลักการปกครองตนเองและความมีอิสระของมหาวิทยาลัย จึงถือเป็นหลักการขั้นพื้นฐานที่สำคัญของมหาวิทยาลัย ซึ่งรอสส์ (Ross, 1976) และวอล์ฟ (Wolf อ้างถึงใน Pye, 1988) ได้เรียกมหาวิทยาลัยว่าเป็นชุมชนของเพื่อนร่วมงานที่ปกครองตนเอง (a self-governing community of colleagues) นอกจากนี้ ฮัทชิน (Hutchins อ้างถึงใน Brubacher, 1982) ได้กล่าวถึงความสำคัญของหลักการปกครองตนเองและความมีอิสระของมหาวิทยาลัยว่า หากมหาวิทยาลัยขาดลักษณะการปกครองตนเองและความมีอิสระ มหาวิทยาลัยก็ขาดหัวใจหรือแก่นแท้ของความเป็นมหาวิทยาลัย

การที่มหาวิทยาลัยต้องมีลักษณะเป็นองค์การปกครองตนเอง และมีอิสระในการดำเนินการ กิจการ การจัดองค์กรมหาวิทยาลัยจึงกำหนดโครงสร้างให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวซึ่ง ฮอร์น (Horn, 1962) และฮันเกต (Hungate, 1964) ได้แบ่งองค์ประกอบพื้นฐานขององค์การมหาวิทยาลัยเพื่อการบริหารงานออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. สภามหาวิทยาลัย (board of trustees) เป็นองค์การภายในสูงสุดของมหาวิทยาลัย รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายของมหาวิทยาลัยและควบคุมการดำเนินงานทั้งปวงของมหาวิทยาลัย
2. หน่วยงานจัดการศึกษา (program officers) รับผิดชอบในการจัดบริการด้านการศึกษาทั้งหมด ซึ่งหมายรวมถึงงานกิจการนิสิตนักศึกษา การบริการสังคม งานบุคลากร และงานอาคารสถานที่งานในส่วนนี้บุคลากรทางวิชาการหรืออาจารย์จะเป็นผู้ดำเนินงาน
3. หน่วยงานการเงิน (financial officers) รับผิดชอบด้านการเงิน การงบประมาณของมหาวิทยาลัย ซึ่งฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ดำเนินการ

ส่วนอธิการบดี (president) ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน คือ นำนโยบายที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดขึ้นมาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ และควบคุมติดตามเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามนโยบายที่กำหนดไว้

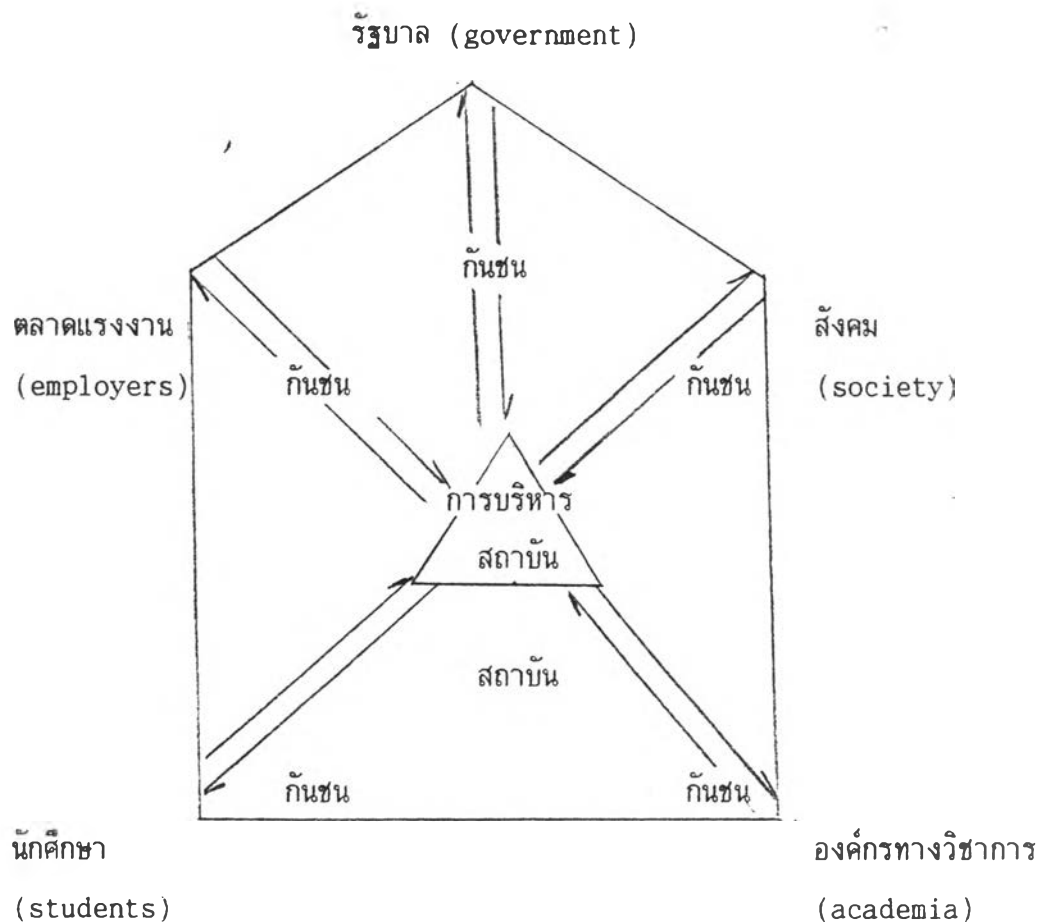
จากองค์ประกอบขององค์การและการบริหารงานของมหาวิทยาลัย แสดงให้เห็นว่าสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์การภายในสูงสุดในโครงสร้างและการบริหารของมหาวิทยาลัย มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ควบคุม ดูแล และรับผิดชอบการดำเนินงานทั้งปวงของมหาวิทยาลัย ฉะนั้นความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยย่อมเป็นความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยอย่างปฏิเสธไม่ได้ ดังที่ รัมล และมอริสัน (Ruml & Morrison, 1959) ได้กล่าว

ว่า สภามหาวิทยาลัยอาจจะละเอียดต่ออำนาจหน้าที่ได้ แต่ไม่สามารถยกเลิกอำนาจหน้าที่ได้ และ สภามหาวิทยาลัยอาจมอบหมายการตัดสินใจและการดำเนินการให้ผู้อื่นได้ แต่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธความรับผิดชอบที่มีอยู่ได้

สภามหาวิทยาลัย จึงเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และเป็นองค์กรที่แสดงถึงการปกครองตนเองของมหาวิทยาลัย ชวิงเกิล (Zwingle, 1970) ได้กล่าวถึง บทบาทที่สำคัญของสภามหาวิทยาลัยไว้ 2 ประการ คือ

1. บทบาทในฐานะเป็นตัวกันชน (buffer) สภามหาวิทยาลัยจะมีบทบาทเป็นตัวกันชนระหว่างมหาวิทยาลัยกับบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัย ซึ่งสอดคล้องกับแฟรคแมน (Frackmann, 1992) ได้อธิบายไว้ด้วยแผนภูมิดังนี้

แผนภูมิที่ 1 บทบาทของสภามหาวิทยาลัยเป็นตัวกันชนระหว่างมหาวิทยาลัยกับองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง



แหล่งที่มา : แฟรคแมน (Frackman, 1992)

จากแผนภูมิที่ 1 บุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยได้แก่ รัฐบาล สังคม องค์กรทางวิชาการ นิสิตนักศึกษา และตลาดแรงงาน ล้วนมีความคาดหวังและความต้องการต่อมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งกับมหาวิทยาลัยได้ สภามหาวิทยาลัยจึงทำหน้าที่เป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัย เป็นตัวกันชนระหว่างมหาวิทยาลัยกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกัน

2. บทบาทในฐานะเป็นตัวเชื่อมหรือเป็นตัวประสาน (bridge) นอกจากสภามหาวิทยาลัยจะเป็นตัวกันชนแล้ว ยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างมหาวิทยาลัยกับองค์กรภายนอก เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันซึ่งจะทำให้องค์กรภายนอกให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือ และสนับสนุนการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย

ฟลาวน์ (Flawn, 1990) ยังได้กล่าวถึงความสำคัญของสภามหาวิทยาลัยว่าเป็นองค์กรที่ทำให้การดำเนินงานภายในมหาวิทยาลัยมีบูรณาภาพ (integrity of the institution) ควบคุมดูแลติดตามการบริหารงานของอธิการบดีไม่ให้เกิดความล้มเหลว และถ้าอธิการบดีบริหารงานไม่ประสบผลสำเร็จ สภามหาวิทยาลัยก็จะเข้าไปดำเนินการ นอกจากนี้ จากการศึกษาของ เซท ฮอลแลนด์ และเทย์เลอร์ (Chait, Holland and Taylor, 1993) ได้พบว่า สภามหาวิทยาลัยที่แข็งแกร่งมีลักษณะแตกต่างจากสภามหาวิทยาลัยที่อ่อนแอ และสมรรถภาพของสภามหาวิทยาลัย (competencies of effective board) มีความสัมพันธ์อย่างสูงกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (institutional performance) หรืออาจจะกล่าวได้ว่า สภามหาวิทยาลัยที่มีความแข็งแกร่ง (strong board) มีการดำเนินงานที่มีประสิทธิผล (effective board) จะมีส่วนทำให้มหาวิทยาลัยดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเจริญก้าวหน้า ฉะนั้นการที่จะพัฒนาให้มหาวิทยาลัยดำเนินการกิจบรรลุผลสำเร็จ จึงจำเป็นต้องพัฒนาสภามหาวิทยาลัยให้มีความแข็งแกร่ง และการจะพัฒนาสภามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีการศึกษา วิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูล ข้อความรู้อันจะนำมาใช้ในการปรับปรุงต่อไป

การศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นต้นกำเนิดของการกำหนดให้มีสภามหาวิทยาลัยในโครงสร้างของมหาวิทยาลัย (Carman, 1962) ได้หันมาให้ความสนใจศึกษาเรื่องสภามหาวิทยาลัยในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 (อั้งแล้ว Zwingle) ซึ่งในระยะนั้นการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยเป็นจำนวนมาก มีความบกพร่อง กรรมการสภามหาวิทยาลัยไม่ให้ความสนใจกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเท่าที่ควร ไม่อุทิศเวลาให้กับการพิจารณาตัดสินใจงานของมหาวิทยาลัย ไม่เข้าใจปัญหาที่แท้จริงของมหาวิทยาลัย ทำให้มีผลถึงคุณภาพของมหาวิทยาลัยเหล่านั้น (อั้งแล้ว Corson) การศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยในช่วงนั้น ระบุว่า

จะเป็นตำรา บทความ หรืองานวิจัย จะศึกษา หรือเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้าง องค์ประกอบ บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย เช่น มาร์ทอราน่า และโฮลลิส (Martorana and Hollis, 1960) ได้วิจัยเรื่อง State Boards Responsible for Higher Education โดยได้สำรวจสภา (board) ที่รับผิดชอบการศึกษาระดับอุดมศึกษาในระดับรัฐและในระดับมหาวิทยาลัยคือ สภามหาวิทยาลัย โดยศึกษาโครงสร้าง องค์ประกอบ และหน้าที่ของสภาทั้ง 50 รัฐ ปี 1969 รุห์ (Rauh, 1969) ได้วิจัยเรื่อง Trusteeship of Colleges and Universities โดยศึกษาว่ากรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ดีต้องมีลักษณะอะไรบ้าง และต้องทำหน้าที่อะไรบ้าง ส่วนที่เป็นข้อเขียน ในปี 1963 มาร์ทอราน่า (Martorana, 1963) ได้เขียนหนังสือชื่อ College Boards of Trustees ซึ่งกล่าวถึงประเภทของสภามหาวิทยาลัย ลักษณะของสภามหาวิทยาลัย การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย อิงแกรม และคณะ (Ingram and Associates, 1980) ได้รวบรวมบทความเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยเป็นหนังสือชื่อ Handbook of College and University Trusteeship

ในช่วงปัจจุบัน การศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย เท่าที่สำรวจจากเอกสารพบว่า มุ่งเน้นการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย (board effectiveness) และการพัฒนาสภามหาวิทยาลัยให้มีความแข็งแกร่ง (strong board) เช่น สลีสิงเจอร์ (Slesinger) ได้พัฒนาแบบประเมินผลสภามหาวิทยาลัย ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบประเมินตนเอง (self-assessment) โดยกำหนดหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยไว้ 11 ประการ แล้วสอบถามว่าได้ทำหน้าที่เหล่านั้นมากน้อยเพียงใด เป็นการศึกษาประสิทธิผลโดยพิจารณาจากหน้าที่ความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย เซท ฮอลแลนด์ และเทย์เลอร์ (Chait, Holland and Taylor, 1989) ได้วิจัยเรื่อง Board Effectiveness : Identifying and Measuring Trustee Competencies เป็นการศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย จากสมรรถภาพของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่าหากกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละคนมีสมรรถภาพสูงเมื่อรวมกันเป็นองค์คณะบุคคลเป็นสภามหาวิทยาลัยก็จะทำให้เป็นสภามหาวิทยาลัยที่ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ปี 1991 นักวิจัยกลุ่มเดียวกันนี้ได้วิจัยเรื่อง Trustee Motivation and Board Effectiveness โดยศึกษาว่าแรงจูงใจให้เข้ามาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีผลต่อประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ฮอลแลนด์ (Holland, 1991) ยังได้ทำวิจัยและเขียนบทความเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย เช่น ได้ทำวิจัยเรื่อง Self-Assessment by Non-profit Boards โดยนำเอาตัวบ่งชี้ (indicators) ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยมาสร้างแบบประเมินสภามหาวิทยาลัย และเขียนบทความเรื่อง Creating an Effective Board โดย

เสนอแนวความคิดในการสร้างสภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิผล ฉะนั้น จากการตรวจสอบการศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยในต่างประเทศในระยะปัจจุบันพบว่า มุ่งศึกษาว่าสภามหาวิทยาลัยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีการทำงานที่มีประสิทธิผลมากน้อยเพียงไร และจะพัฒนาสภามหาวิทยาลัยให้เป็นสภาที่มีประสิทธิผลจะทำได้อย่างไรบ้าง

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยในประเทศไทย มีจำนวนไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นข้อเขียนส่วนหนึ่งในหนังสือเกี่ยวกับการบริหารมหาวิทยาลัย และรายงานการสัมมนา แต่เท่าที่ตรวจพบจากเอกสาร การให้ความสนใจเรื่องสภามหาวิทยาลัยได้มีมาเกือบ 30 ปีแล้ว กล่าวคือ ตั้งแต่ปี 2509 ได้มีการสัมมนาวิทยาลัย ครั้งที่ 1 (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2509) และปี 2510 การสัมมนาวิทยาลัย ครั้งที่ 2 (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ, 2510) ได้หยิบยกประเด็นเรื่อง โครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย มาเป็นหัวข้อในการอภิปราย ต่อมาปี 2519 การสัมมนาเรื่องโครงสร้างระบบบริหารมหาวิทยาลัยได้พูดถึงสภาพปัญหา โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย (ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ, 2519) และปี 2525 ได้มีการจัดสัมมนานายกสภามหาวิทยาลัยเพื่อหาแนวทางปรับปรุงสภามหาวิทยาลัย ในส่วนของการวิจัยเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยยังมีน้อยมาก เท่าที่พบมีเพียง 4 เรื่องเท่านั้น ได้แก่ ชวลิต พุทธวงศ์ (2524) เรื่อง Characteristics of University Boards of Trustees in Thailand วิทยานิพนธ์ปริญาเอก มหาวิทยาลัยอินเดียน่า โดยศึกษาลักษณะของสภามหาวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย 14 แห่งเกี่ยวกับองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย การเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งสภามหาวิทยาลัย คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัย และการประชุมของสภามหาวิทยาลัย อุทัย บุดุประเสริฐ (2525) เรื่องวิเคราะห์องค์ประกอบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยและสภาสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย โดยศึกษาจากเอกสาร พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยในส่วนที่เกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย เสนาะ เพียรธัญกรณ์ (2531) เรื่องการวิเคราะห์โครงสร้างการบริหารสถาบันอุดมศึกษาไทย วิทยานิพนธ์หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต โดยศึกษาโครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ของสภา (board) ในสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐบาลและเอกชนและสมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และสิริมา รอดโพธิ์ทอง (2531) เรื่อง การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ประจำปี 2522-2530 ซึ่งเป็นการศึกษาเฉพาะที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเพียงแห่งเดียว

จากที่ได้ตรวจสอบข้อเขียนและการวิจัยเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยที่กล่าวมานี้ พบว่า การศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยยังมีน้อยมาก ทำให้ขาดข้อมูล ข้อความรู้ในการพัฒนาสภามหาวิทยาลัย ปัญหาของสภามหาวิทยาลัยที่เคยได้นำมาเป็นหัวข้ออภิปรายในอดีตก็ยังคงเป็นปัญหาในปัจจุบัน ดังสรุปผลรายงานการสัมมนาเรื่องโครงสร้างของระบบบริหารมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 18-19 มิถุนายน 2519 ได้สรุปปัญหาของสภามหาวิทยาลัยไว้ว่า (ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ, 2519)

ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัยนั้น มีลักษณะแตกต่างกันระหว่างมหาวิทยาลัยในกรณีที่ปัญหานั้น มักจะเป็นความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับกลุ่มบุคลากรภายใน เช่น คณาจารย์และนักศึกษา โครงสร้างปัจจุบันซึ่งประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีลักษณะขาดคล้อยแห่งทัศนะ ทำให้สมาชิกในชุมชนของมหาวิทยาลัยกลุ่มต่าง ๆ มีความรู้สึกไม่มั่นใจว่าสภามหาวิทยาลัยจะสามารถวินิจฉัยตัดสินเรื่องที่มีผลต่อบุคคลกลุ่มต่าง ๆ และแก้ไขข้อขัดแย้งได้ โดยถูกต้องและมีประสิทธิภาพอันจะเอื้ออำนวยให้มหาวิทยาลัยเจริญก้าวหน้า และกระทำการกิจที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้เต็มที่

ในการสัมมนานายกสภามหาวิทยาลัยเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2525 ได้สรุปประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยไว้ดังนี้

1. อำนาจของสภามหาวิทยาลัยโดยส่วนรวมลดลง เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการบริหารมหาวิทยาลัยให้ก้าวหน้าและส่งเสริมความเป็นเลิศทางวิชาการตามอุดมคติของมหาวิทยาลัย
2. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณลักษณะผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ยังแตกต่างกันอยู่ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ
3. เรื่องอำนาจของสภามหาวิทยาลัยในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ เช่น งบประมาณ บุคลากร นักศึกษา และการพัฒนาอาคารสถานที่ เป็นต้น
4. เรื่องอำนาจของสภามหาวิทยาลัยในการวินิจฉัยการปฏิบัติงาน ในส่วนที่มีได้ระบุไว้ อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเอง และมักจะเป็นปัญหามากโดยเฉพาะในมหาวิทยาลัยใหม่ ๆ
5. ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย และวิธีการได้มาซึ่งองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย
6. ความสัมพันธ์ระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะเรื่องบทบาทของผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งควรมีแนวทางที่จะประสานกับฝ่ายมหาวิทยาลัยให้เกิดประโยชน์สูงสุด
7. การกำหนดบทบาทและอำนาจของสภามหาวิทยาลัย และวิธีดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยในการส่งเสริมการพัฒนามหาวิทยาลัย ตลอดจนการช่วยให้สภามหาวิทยาลัยมีกลไกสนับสนุน โดยไม่ต้องพึ่งฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัยแต่เพียงฝ่ายเดียว

ปัจจุบัน กรณีความขัดแย้งต่างๆ ในมหาวิทยาลัยที่สภามหาวิทยาลัยต้องมีหน้าที่เข้าไปแก้ไขปัญหานี้ การตัดสินใจของสภามหาวิทยาลัย บางครั้งก็ไม่ได้รับการยอมรับโดยอ้างเหตุผลว่า สภามหาวิทยาลัยมีองค์ประกอบที่ไม่เหมาะสม จึงขาดความชอบธรรมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาเช่น กรณีปัญหาความขัดแย้งการสร้างศูนย์การแพทย์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ได้มีการโต้แย้งว่า องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยไม่ใช่ไตรภาคี ขาดความชอบธรรมและไม่มีมาตรฐานที่น่าเชื่อถือ จึงไม่ยอมรับมติของสภามหาวิทยาลัย (มติชนรายวัน 16 มิถุนายน 2536) หรือกรณีการพิจารณาแต่งตั้งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2537 การตัดสินใจของสภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ก็ถูกโต้แย้งจากประชาคมของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำให้สภามหาวิทยาลัยต้องเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจเสียใหม่ จนมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยว่า ควรลดจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เป็นบุคคลภายนอก จะทำให้การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยดีขึ้น (มติชนรายวัน 14 มิถุนายน 2537) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยในหลายเรื่องยังคงเป็นปัญหาอยู่ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย

นักวิชาการทางด้านอุดมศึกษา ประกอบ คูรัตน์(2536) ได้มองเห็นปัญหาของสภามหาวิทยาลัยไทยและได้กล่าวถึงสภามหาวิทยาลัยของไทยว่า

สภามหาวิทยาลัยของไทยค่อนข้างจะอ่อน และมีลักษณะเป็นสภากาชาด (rubber stamp) คอยแต่จะประทับรับรองสิ่งที่ฝ่ายบริหารของสถาบันอันหมายถึง อธิการบดี และผู้บริหารอื่น ๆ จะเสนอความเห็น

ยิ่งกว่านั้น ตามแผนอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ. 2533-2547) (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2533) ยังได้กำหนดนโยบายให้มีการพัฒนาระบบบริหารภายในของมหาวิทยาลัยให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น เพื่อรองรับความมีอิสระในการบริหารที่เพิ่มขึ้น องค์การสภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในโครงสร้างการบริหารภายในมหาวิทยาลัย จึงจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงและพัฒนาให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยด้วยเหตุผลต่าง ๆ ที่ได้กล่าว สรุปลงได้ดังนี้คือ



1. สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในโครงสร้างการบริหารของมหาวิทยาลัยมีบทบาทต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย จึงต้องพัฒนาให้เป็นสภามหาวิทยาลัยที่มีความแข็งแกร่งและการที่จะพัฒนาสภามหาวิทยาลัย จำเป็นต้องมีการวิจัยเพื่อให้ได้ข้อความรู้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสภามหาวิทยาลัย

2. การวิจัยเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยในประเทศไทย ยังไม่มีผู้ใดวิจัยไว้ แม้ว่าจะมีการวิจัยเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยของไทยอยู่บ้าง แต่เป็นการวิจัยเชิงสำรวจลักษณะของสภามหาวิทยาลัย เกี่ยวกับองค์ประกอบ อีทาจ หน้าที่ การได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัย และการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย ดังนั้นการวิจัยนี้จึงแตกต่างจากการวิจัยที่มีโดยมุ่งศึกษาตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย ผลจากการศึกษาจึงเป็นการเพิ่มองค์ความรู้เกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งขององค์ความรู้ด้านการบริหารอุดมศึกษา

3. ผลที่ได้จากการวิจัยได้แก่ ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย แบบสำรวจการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย สามารถนำไปใช้ในการประเมินผลสภามหาวิทยาลัยอันจะนำไปสู่การพัฒนาสภามหาวิทยาลัยให้มีความแข็งแกร่ง และข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาสภามหาวิทยาลัยของไทย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย ในมหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยตามสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ 3 ประการ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาตัวบ่งชี้ประสิทธิผลและมิติประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย
2. เพื่อพัฒนาแบบประเมินประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย
3. เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย จำแนกตามโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย ขนาดของสภามหาวิทยาลัยและประเภทของมหาวิทยาลัย

### กรอบความคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย ผู้วิจัยมีกรอบความคิดที่สำคัญดังนี้

1. แนวทางการศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการวัดประสิทธิผลขององค์การ ซึ่งมี 6 แนวทาง กล่าวคือ

1.1 แนวทางการวัดประสิทธิผลเชิงการบรรลุเป้าหมาย (goal approach) เป็นการวัดประสิทธิผลโดยเปรียบเทียบเป้าหมายที่กำหนดไว้กับผลงานที่เป็นจริง นักวิชาการที่ศึกษาประสิทธิผลด้วยวิธีนี้ เช่น Georgopolous, Tannenbaum, Etzioni, Price และ Hall เป็นต้น

1.2 แนวทางการวัดประสิทธิผลเชิงการจัดระบบทรัพยากร (system resource approach) เป็นการวัดประสิทธิผลจากทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (input) ฐานคติของแนวทางนี้คือ ประสิทธิภาพเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อองค์การได้รับทรัพยากรและมีการจัดระบบทรัพยากรที่เหมาะสม นักวิชาการที่ศึกษาประสิทธิผลด้วยวิธีนี้ เช่น Yutchman และ Seashore เป็นต้น

1.3 แนวทางการวัดประสิทธิผลเชิงกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์การ (internal process approach) เป็นวิธีการวัดประสิทธิผลจากการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์การ นักวิชาการที่ศึกษาประสิทธิผลด้วยวิธีนี้ เช่น Chris Argyris, Warren G.Bennis, Rensis Likert, Richard Beckhard, Steer และ Pfeffer เป็นต้น

1.4 แนวทางการวัดประสิทธิผลเชิงระบบ (system approach) เป็นการวัดประสิทธิผลทั้งระบบคือ ความสามารถในการจัดหาทรัพยากร กระบวนการปฏิบัติงาน และผลงาน

1.5 แนวทางการวัดประสิทธิผลโดยพิจารณาจากกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง (stakeholder approach) เป็นการวัดประสิทธิผลโดยให้ความสำคัญกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การทั้งภายในองค์การและภายนอกองค์การ ความพึงพอใจของกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องจะเป็นตัวบ่งชี้พฤติกรรมขององค์การ วิธีวัดประสิทธิผลวิธีนี้ จะคล้ายกับวิธีวัดประสิทธิผลเชิงกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์การ แต่วิธีนี้ให้ความสำคัญกับบุคคลภายนอกองค์การด้วย

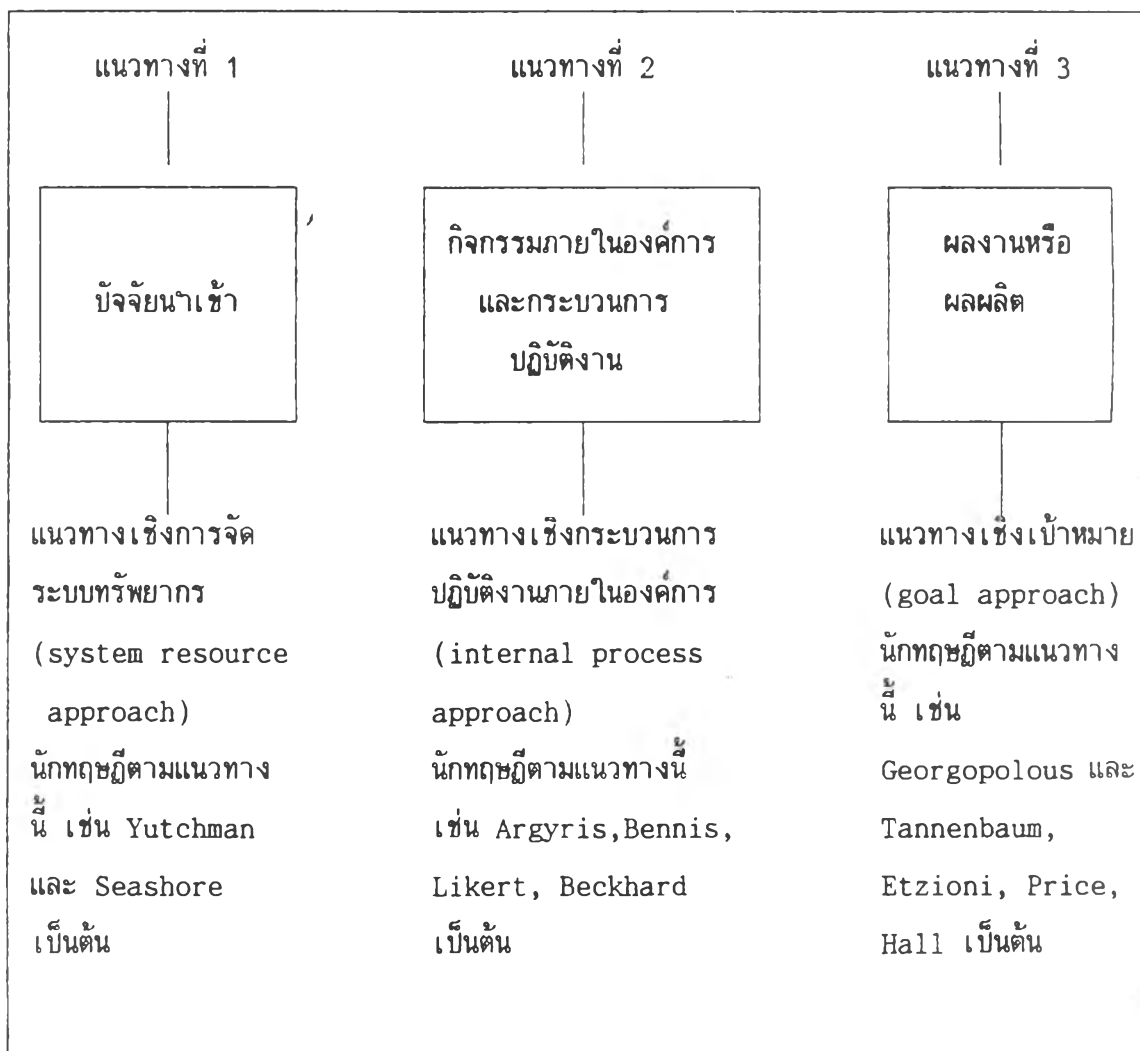
1.6 แนวทางการวัดประสิทธิผลโดยพิจารณาจากค่านิยมที่แข่งขันกัน (competing values approach) วิธีนี้มีฐานคติคือ ประสิทธิภาพขององค์การจะขึ้นอยู่กับค่านิยม ความชอบ และความสนใจของผู้ประเมิน ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของวิธีนี้ เป็นการผสมผสานค่านิยม 2 มิติ คือ 1) มิติที่องค์การต้องการเน้น เป็นค่านิยมที่เกี่ยวกับภายในและภายนอกองค์การ ภายในจะเกี่ยวกับการบริหารและประสิทธิภาพของพนักงาน ภายนอกจะเป็นที่การปรับตัวขององค์การต่อสภาพแวดล้อม 2) มิติโครงสร้างขององค์การเกี่ยวกับเสถียรภาพและความยืดหยุ่น เสถียรภาพสะท้อนให้เห็นค่านิยมการบริหารแบบบนลงล่าง ส่วนความยืดหยุ่นเป็นการแสดงให้เห็นถึงค่านิยมในการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลง นักวิชาการที่พัฒนาวิธีการวัดประสิทธิผลวิธีนี้คือ Quinn และ Rohrbaugh

แนวทางการวัดประสิทธิผลที่ใช้กันแพร่หลายในปัจจุบันมี 3 วิธี คือ 1) แนวทางการวัดประสิทธิผลเชิงการบรรลุเป้าหมาย 2) แนวทางการวัดประสิทธิผลเชิงการจัดระบบทรัพยากร และ 3) แนวทางการวัดประสิทธิผลเชิงกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์การ (Welker, 1990)

ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีวัดประสิทธิผลเชิงกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์การ ในการศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย โดยเชื่อว่าประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยเป็นผลมาจากการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัย หากกรรมการสภามหาวิทยาลัยปฏิบัติงานอย่างเข้มแข็ง สภามหาวิทยาลัยก็จะดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามอำนาจ หน้าที่ และวิธีการศึกษานี้ เซทและคณะ (Chait et. al., 1989) ได้ใช้ในการศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยในอเมริกา

แนวทางการวัดประสิทธิผลที่ผู้วิจัยเลือกใช้ ปรากฏในแผนภูมิที่ 2

แผนภูมิที่ 2 แนวทางการศึกษาประสิทธิผล 3 แนวทาง

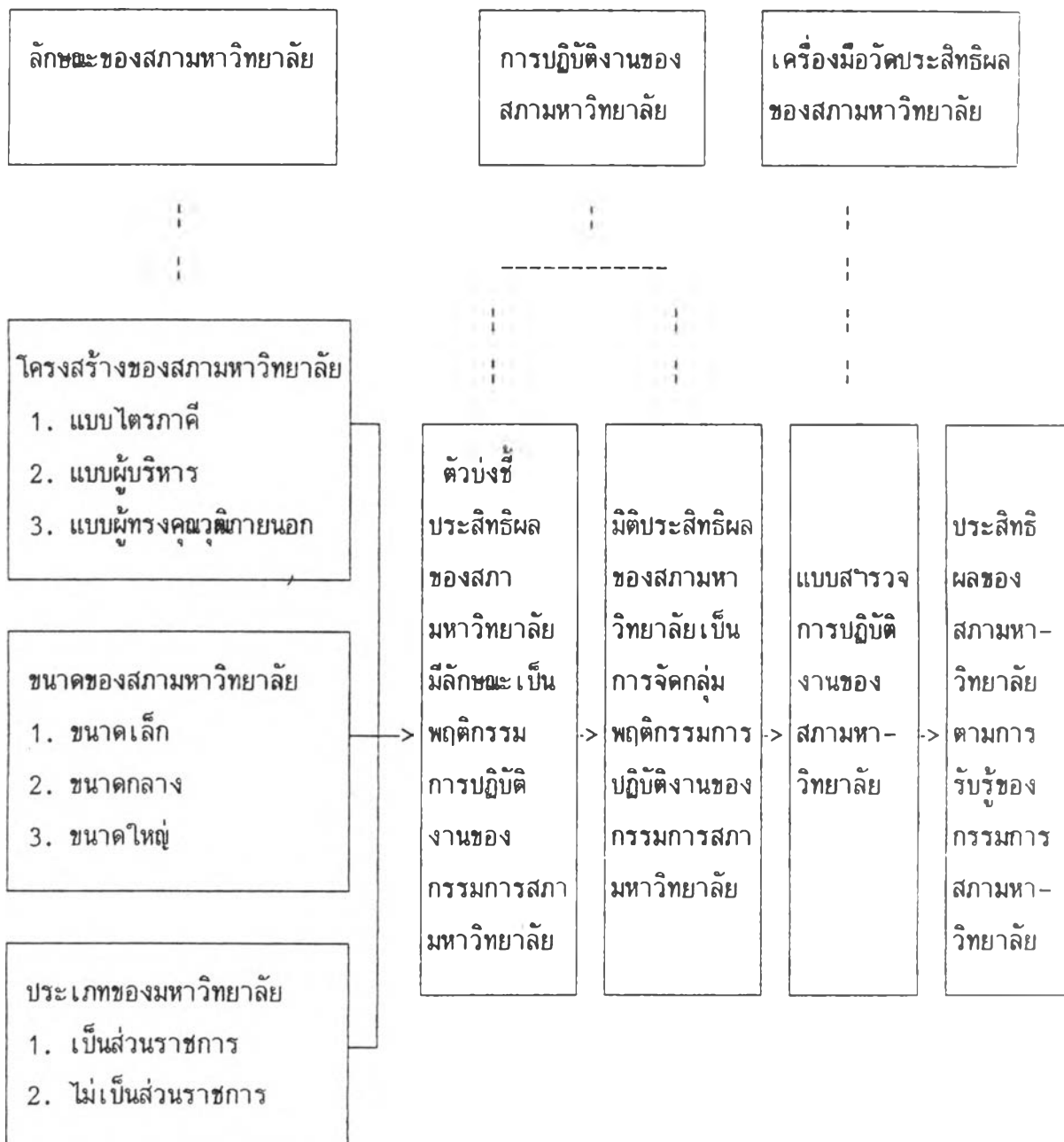


2. ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย เนื่องจากผู้วิจัยใช้วิธีการวัดประสิทธิผลจากการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ดังนั้น ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย จึงเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัย (board performance) ที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จตามหน้าที่และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย ผู้วิจัยอาศัยทฤษฎีพื้นฐาน (grounded theory) เกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยของ เชท และคณะ (Chait et al. 1989, 1993) ซึ่งได้ศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเน้นที่การปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ได้มีมิติสำคัญของประสิทธิผล 6 ด้าน และตัวบ่งชี้ประสิทธิผลในแต่ละด้าน ซึ่งผู้วิจัยนำมาใช้เป็นกรอบความคิดในการวิจัยครั้งนี้

สรุปกรอบความคิดในการวิจัยเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 3 กรอบความคิดในการวิจัย





- 7) มหาวิทยาลัยบูรพา
- 8) มหาวิทยาลัยมหิดล
- 9) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- 10) มหาวิทยาลัยศิลปากร
- 11) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
- 12) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- 13) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- 14) มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
- 15) สถาบันเทคโนโลยีเกษตรแม่โจ้
- 16) สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง
- 17) สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ธนบุรี
- 18) สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า พระนครเหนือ
- 19) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- 20) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
- 21) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

2. กรรมการสภามหาวิทยาลัย มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี เมื่อครบวาระก็จะพ้นตำแหน่งไปหรืออาจจะได้รับแต่งตั้งใหม่ การวิจัยนี้จะเก็บข้อมูลจากผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยในปี 2537 ซึ่งอย่างน้อยเป็นคนที่มึประสบการณ์ในการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้ว 1 ปี

#### ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อตกลงเบื้องต้นดังนี้

1. สภามหาวิทยาลัย เป็นองค์กรที่ประกอบด้วยคณะบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยจึงวัดได้จากการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยในฐานะเป็นองค์กร และการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัยในฐานะเป็นสมาชิกขององค์กร
2. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์หรือการตอบแบบสอบถามของกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นข้อเท็จจริงที่กรรมการสภามหาวิทยาลัย ได้พบเห็นหรือมีประสบการณ์มา



## คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้

สภามหาวิทยาลัย หมายถึง องค์การสูงสุดในโครงสร้างของมหาวิทยาลัยประกอบด้วย คณะบุคคลและมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยไทย หมายถึง สภามหาวิทยาลัย หรือสภาสถาบันของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 21 แห่ง ได้แก่ 1) สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2) สภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 3) สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 4) สภามหาวิทยาลัยขอนแก่น 5) สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 6) สภามหาวิทยาลัยนเรศวร 7) สภามหาวิทยาลัยบูรพา 8) สภามหาวิทยาลัยมหิดล 9) สภามหาวิทยาลัยรามคำแหง 10) สภามหาวิทยาลัยศิลปากร 11) สภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 12) สภามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 13) สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 14) สภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี 15) สภาสถาบันเทคโนโลยีเกษตรแม่โจ้ 16) สภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง 17) สภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ธนบุรี 18) สภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า พระนครเหนือ 19) สภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 20) สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี 21) สภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

กรรมการสภามหาวิทยาลัย หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในสภามหาวิทยาลัย ได้แก่ นายกสภามหาวิทยาลัย อุปนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทน และเลขานุการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย

โครงสร้างสภามหาวิทยาลัย หมายถึง องค์ประกอบของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัย ผู้บริหารภายในมหาวิทยาลัย และผู้แทนอาจารย์หรือข้าราชการ ซึ่งสามารถจำแนกโครงสร้างสภามหาวิทยาลัยได้เป็น 3 แบบ ได้แก่ สภามหาวิทยาลัยแบบไตรภาคี สภามหาวิทยาลัยแบบผู้บริหาร และสภามหาวิทยาลัยแบบผู้ทรงคุณวุฒิ

สภามหาวิทยาลัยแบบไตรภาคี หมายถึง สภามหาวิทยาลัยที่ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัย ผู้บริหารภายในมหาวิทยาลัย และผู้แทนอาจารย์ หรือข้าราชการในมหาวิทยาลัย โดยมีสัดส่วนของจำนวนกรรมการ 2 ลักษณะ ดังนี้ คือ



1. จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัยเท่ากับ จำนวนของผู้บริหารภายในมหาวิทยาลัย เท่ากับจำนวนตัวแทนอาจารย์หรือข้าราชการในมหาวิทยาลัย
2. จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัยเท่ากับ จำนวนผู้บริหารภายในมหาวิทยาลัยรวมกับจำนวนตัวแทนอาจารย์หรือข้าราชการในมหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยแบบไตรภาคี ได้แก่ สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สภามหาวิทยาลัยศิลปากร สภามหาวิทยาลัยมหิดล สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สภามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สภามหาวิทยาลัยนเรศวร สภามหาวิทยาลัยบูรพา สภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี สภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี สภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ สภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง และสภาสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้

สภามหาวิทยาลัยแบบผู้บริหาร หมายถึง สภามหาวิทยาลัยที่ประกอบด้วยจำนวนกรรมการส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารภายในมหาวิทยาลัย ได้แก่ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สภามหาวิทยาลัยขอนแก่น สภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง

สภามหาวิทยาลัยแบบผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก หมายถึง สภามหาวิทยาลัยที่ประกอบด้วยจำนวนกรรมการส่วนใหญ่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมหาวิทยาลัย ได้แก่ สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และสภามหาวิทยาลัยลักษณะ

**ขนาดของสภามหาวิทยาลัย** เป็นการจำแนกสภามหาวิทยาลัยตามจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยได้เป็น 3 ขนาด คือ

ขนาดเล็ก จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมด ต่ำกว่า 26 คน

ขนาดกลาง จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมด 26-35 คน

ขนาดใหญ่ จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมด 36 คนขึ้นไป

(สรุปจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ, 2538)

**ประเภทของมหาวิทยาลัย** เป็นการจำแนกมหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ออกเป็น 2 ประเภท คือ มหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการ และไม่เป็นส่วนราชการ

มหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการ ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ สถาบันเทคโนโลยีเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยสุโขทัย-ธรรมาธิราช และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี-สรณารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

**ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย** หมายถึง ระดับการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยหรือ กรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมติประสิทธิภาพและตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามหน้าที่ และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย

**ตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพ** หมายถึง สิ่งที่แสดงถึงการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย หรือ กรรมการสภามหาวิทยาลัย, และนำมาใช้วัดหรือชี้สภาพการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย

**มติประสิทธิภาพ** หมายถึง การรวมตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพที่มีลักษณะสอดคล้องกันเข้าด้วยกัน มติประสิทธิภาพและตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งเซทและคณะ (Chait et al, 1989, 1993) ได้ศึกษาไว้ และผู้วิจัยใช้เป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้ ปรากฏตาม ตาราง ดังนี้

ตารางที่ 1 มิติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย ผลการศึกษาของ Chait และคณะ

มิติประสิทธิผลของ สภามหาวิทยาลัยและความหมาย	ตัวบ่งชี้ประสิทธิผล
<p>มิติที่ 1 ความเข้าใจบริบทของสถาบัน (Contextual dimension) หมายถึง กระบวนการสภามหาวิทยาลัยมีความเข้าใจในวัฒนธรรมและบทสถานของสถาบัน</p>	<p>1.1 ปรับตัวเข้ากับลักษณะ วัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมของสถาบัน 1.2 ยึดมั่นในปณิธาน ค่านิยม และประเพณีของสถาบันในการตัดสินใจ 1.3 ปฏิบัติเป็นตัวอย่างและกระตุ้นให้ยึดมั่นในค่านิยมหลักของสถาบัน</p>
<p>มิติที่ 2 การศึกษาข้อมูล (educational dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบัน การจัดการศึกษา บทบาท ความรับผิดชอบและการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย กับกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างครบถ้วน</p>	<p>2.1 เปิดโอกาสให้กรรมการสภาเรียนรู้ และพัฒนาตนเอง 2.2 แสวงหาข้อมูลและประเมินการทำงาน ของสภามหาวิทยาลัยอย่างสม่ำเสมอ 2.3 ประเมินการทำงานของสภามหาวิทยาลัย เป็นระยะ ๆ วินิจฉัยจุดแข็ง ข้อจำกัด และตรวจสอบข้อผิดพลาดต่าง ๆ ของสภา</p>
<p>มิติที่ 3 ความสัมพันธ์ในกลุ่มกรรมการสภา (interpersonal dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยธำรงรักษา และพัฒนาให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีในกลุ่มของกรรมการสภามหาวิทยาลัย</p>	<p>3.1 สร้างจิตสำนึกในความเป็นกลุ่มในหมู่ กรรมการสภามหาวิทยาลัย 3.2 สร้างเป้าหมายของกลุ่มและสนับสนุนความสำเร็จของกลุ่ม 3.3 ปลุกฝังความเป็นผู้นำภายในหมู่กรรมการ สภามหาวิทยาลัย</p>

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

มิติประสิทธิผลของ สภามหาวิทยาลัยและความหมาย	ตัวบ่งชี้ประสิทธิผล
มิติที่ 4 การวิเคราะห์ปัญหา (analytical dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยสนับสนุนให้เกิดความหลากหลายในความคิด และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการเผชิญปัญหา และสร้างทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา	4.1 การแก้ปัญหาอย่างกว้าง ครอบคลุมทุกส่วนของสถาบัน 4.2 เปิดโอกาสรับข่าวสารข้อมูลจากกลุ่มต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัย 4.3 อดทนต่อความสับสนและสนับสนุนให้แสดงความคิดเห็นนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ดีที่สุด
มิติที่ 5 การเมืองภายในสถาบัน (political dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยมีความรับผิดชอบที่จะต้องพัฒนาและรักษาความสัมพันธ์อันดีในหมู่ประชาคมของมหาวิทยาลัย	5.1 ยึดมั่นในบรรพชาของกระบวนการปกครองบทบาทของกฎหมาย และรับผิดชอบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถาบัน 5.2 บริกรหาหรือ และสื่อสารกับประชาคมของมหาวิทยาลัยโดยตรงและสม่ำเสมอ 5.3 พยายามลดความขัดแย้งและการแก้ปัญหาที่ฝ่ายหนึ่งแพ้ฝ่ายหนึ่งชนะ
มิติที่ 6 การกำหนดกลยุทธ์ (strategic dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยกำหนดแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงานของสถาบันในอนาคต	6.1 ปลุกฝังและใส่ใจในกระบวนการกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของสถาบัน 6.2 ตัดสินใจกำหนดกลยุทธ์ของสถาบัน 6.3 คาดการณ์ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น และดำเนินการแก้ปัญหาก่อนที่จะเกิดปัญหา

**เทคนิคซีที** (CIT - Critical Incident Technique) เป็นเทคนิคการวิจัยเชิงคุณลักษณะวิธีหนึ่ง เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์ผู้ที่ประสบการณ์หรือเห็นเหตุการณ์มาโดยตรง (eyewitness observer) โดยสอบถามถึงพฤติกรรมของตนเอง หรือพฤติกรรมของบุคคลอื่นที่ปรากฏเด่นชัด เทคนิคซีทีประกอบด้วย 5 ขั้นตอนได้แก่ 1) กำหนดจุดมุ่งหมายทั่วไป (general aims) 2) วางแผนและกำหนดขอบเขต (plans and specifications) 3) เก็บรวบรวมข้อมูล (collecting data) 4) วิเคราะห์ข้อมูล (analyzing data) และ 5) แปลความหมายและรายงานผล (interpreting and reporting) (รายละเอียดในแต่ละขั้นตอนปรากฏในบทที่ 2)

### ความจำกัดของการวิจัย

#### ความจำกัดของการวิจัยครั้งนี้มีดังนี้

1. ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย เลขานุการสภามหาวิทยาลัยและกรรมการประเภทตัวแทนอาจารย์ ซึ่งถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้สังเกตที่อยู่ในเหตุการณ์ (eyewitness observer)
2. การศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย ผู้วิจัยใช้วิธีวัดประสิทธิผลตามแนวทางเชิงกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กร (internal process approach) โดยวัดประสิทธิผลจากการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัยเท่านั้น ดังนั้นประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยจึงไม่ได้โยงไปถึงประสิทธิผลของสถาบันหรือมหาวิทยาลัย และประสิทธิผลของการบริหารงาน

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย ซึ่งยังไม่มีผู้ใดได้ศึกษาไว้ผลที่ได้จากการวิจัยจะก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้ คือ

1. ประโยชน์ต่อวงวิชาการด้านอุดมศึกษา การศึกษาตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยของไทยเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยมีการวิจัยมาก่อน การวิจัยนี้จะทำให้ได้ข้อความรู้เกี่ยวกับตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย ซึ่งเป็นการเพิ่มองค์ความรู้ทางด้านอุดมศึกษาและแบบประเมินประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย สามารถนำไปใช้ในการประเมินสภามหาวิทยาลัยได้ในโอกาสต่อไป

2. ประโยชน์ต่อการพัฒนาการบริหารมหาวิทยาลัย ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยไทย สามารถใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาสภามหาวิทยาลัยของไทยให้มีความเข้มแข็งอันจะส่งผลให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย บรรลุผลสำเร็จตามอุดมการณ์ของมหาวิทยาลัย

3. ประโยชน์ทางอ้อมที่อาจเกิดขึ้นคือ เป็นการกระตุ้นให้ผู้ที่อยู่ในวงวิชาการอุดมศึกษาหันมาสนใจและศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยในประเด็นการบริหารงานอุดมศึกษาอื่น ๆ ต่อไป