

## บทที่ 2

### วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานและกรอบความคิดในการวิจัย โดยมีเนื้อหาที่สำคัญ 9 ประเด็น ดังนี้

1. แนวคิด ปรัชญา และวิวัฒนาการของสภามหาวิทยาลัย
2. สภามหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา
3. สภามหาวิทยาลัยในประเทศไทย
4. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย
5. ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย
6. การวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย โดยใช้เทคนิคซีต (CIT - Critical Incident Technique)
7. การประเมินสภามหาวิทยาลัย
8. การพัฒนาสภามหาวิทยาลัย
9. งานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย

เนื้อหาโดยละเอียดในแต่ละประเด็นมีดังต่อไปนี้

## แนวคิด บริษัทยา และวิวัฒนาการของสภามหาวิทยาลัย

คำว่า "สภามหาวิทยาลัย" ซึ่งหมายถึง องค์กรสูงสุดในโครงสร้างของมหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบในการควบคุมการดำเนินงาน และการปกครองมหาวิทยาลัย ในภาษาอังกฤษใช้หลายคำได้แก่ "Board of Trustees", "Board of Regents", "Member of the Corporation", "Governing Board", "Board of Control", "Board of Overseers", "Board of Governors", "Board of Managers", "Board of Visitors", "Board of Directors", "Board of Curators และ Council (Horn, 1962; Martorana, 1963; Zwingle, 1970; Corson, 1975) เนื่องจากมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การควบคุมและการปกครองของสภา คำเรียกสภาของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จึงอาจใช้แตกต่างกัน แต่แม้ว่าคำเรียกสภาใช้แตกต่างกันก็ตาม โดยความหมายแล้วสภานี้มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือ ควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เป็นองค์กรควบคุม (controlling agency) (อ้างแล้ว Martorana) อย่างไรก็ตามคำเรียกสภาบางคำก็ใช้น้อยมาก เช่น คำว่า "Board of Regents ใช้กับมหาวิทยาลัยที่ก่อตั้งในระยะแรก ๆ เช่น มหาวิทยาลัยเยล (Yale) หรือคำว่า "Corporation" ใช้ที่มหาวิทยาลัยบราวน์ เรียกว่า "The Corporation of Brown" (ซึ่งประกอบด้วย 2 สภา คือ Board of Fellows และ Board of Trustees) หรือที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard) ก็มี 2 สภา เหมือนที่มหาวิทยาลัยบราวน์ แต่ใช้คำเรียกต่างกัน ได้แก่ President and Fellows และ Board of Overseers (อ้างแล้ว Horn)

อย่างไรก็ตาม คำเรียกสภาอาจใช้แตกต่างกัน แต่ระบบการบริหารมหาวิทยาลัยหรือโครงสร้างของมหาวิทยาลัยมีลักษณะเช่นเดียวกัน สภาจึงมีความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปคล้ายกันคือ ควบคุมการดำเนินงานทั้งปวงของมหาวิทยาลัย แต่รายละเอียดการดำเนินงานอาจจะแตกต่างกันบ้างเล็กน้อย ระหว่างงานของสภากับฝ่ายบริหาร ซึ่งก็ไม่ใช่สาระสำคัญ (อ้างแล้ว Zwingle) จากการสำรวจสถาบันอุดมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาจำนวนมากกว่า 1,000 แห่งพบว่า ใช้คำเรียกสภาที่ทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาหลายคำ แต่ส่วนใหญ่หรือมากกว่าร้อยละ 80 ใช้คำว่า "Board of Trustees" (อ้างแล้ว Martorana; Clark and Neave, 1992) สำหรับประเทศไทยส่วนใหญ่ใช้คำว่า "สภามหาวิทยาลัย" มีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาบางแห่งใช้คำว่า สถาบัน ก็จะเรียกสภาว่า "สภาสถาบัน" เช่น สภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และสภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เป็นต้น และสภามหาวิทยาลัยของไทยทุกแห่งใช้คำภาษาอังกฤษว่า "university council"

สำหรับสมาชิกของสภา (board member) ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า "trustee" รัสเซล และรีฟส์ (Russel and Reeves อ้างถึงใน Martorana, 1963) ได้กล่าวว่า เป็นการใช้คำที่ผิดความหมายเนื่องจากสมาชิกหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตัวบุคคลแต่ละคนไม่มีอำนาจ จะมีอำนาจก็ต่อเมื่อรวมกันเป็นสภา และโดยปกติสภามหาวิทยาลัยก็ไม่ได้รับผิดชอบเหมือนกับสมาชิกของสภา (trusteeship) ซึ่งเป็นคำที่ใช้ในทางธุรกิจการค้า แต่อย่างไรก็ตาม คำว่า "trustee" ก็ยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน ซึ่งภาษาไทยใช้คำว่า "กรรมการสภามหาวิทยาลัย" หรือ "กรรมการสภาสถาบัน" นั้นเอง

สภามหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุดในโครงสร้างของมหาวิทยาลัยได้กำเนิดขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา (Carman, 1962) แต่แนวความคิดดั้งเดิมที่จะให้มีองค์คณะบุคคลหรือสภา (board) ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยได้เริ่มมาจากประเทศแถบยุโรป ตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 12 กล่าวคือ รัฐบาลท้องถิ่น (city-state) ที่เมืองโบโลญญา (Bologna) ประเทศอิตาลี ได้ตั้งสภาประชาชน (board of citizens หรือ committees of citizens) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างนิสิตนักศึกษา กับอาจารย์ของมหาวิทยาลัย โบโลญญา (Zwingle, 1980; Cowley, 1980) ซึ่งการตั้งสภาประชาชนที่โบโลญญานี้ก็ถือเป็นแม่แบบอันหนึ่งของการบริหารมหาวิทยาลัยในระยะเวลาต่อมา อย่างไรก็ตามการกำหนดให้มีองค์คณะบุคคลหรือสภามหาวิทยาลัย เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยได้มีวิวัฒนาการมาโดยลำดับนับตั้งแต่สมัยกลางที่เริ่มมีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยแห่งแรกจนถึงปัจจุบัน รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัย โดยพิจารณาถึงผู้ที่เข้ามามีบทบาทในการควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย จำแนกได้เป็น 3 แบบ ดังนี้ คือ

- 1) การควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยนักศึกษา (student-controlled university) เป็นแบบแรกของการบริหารมหาวิทยาลัยกล่าวคือ เมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยโบโลญญาในประเทศอิตาลีขึ้น มหาวิทยาลัยแห่งนี้มีชื่อเสียงทางด้านกฎหมาย เนื่องจากเมืองโบโลญญาเป็นถิ่นพำนักของอาจารย์ที่มีชื่อเสียงทางด้านกฎหมายมากมายเช่น เออร์เรเนียส (Irenius) เป็นอาจารย์ที่มีบทบาทสำคัญในการตั้งมหาวิทยาลัยแห่งนี้ด้วย ในสมัยนั้นวิชากฎหมายเป็นวิชาที่ได้รับความนิยม มีผู้สนใจมาเรียนมากมาย อาจารย์ที่สอนจะได้ค่าตอบแทนจากการเก็บค่าเล่าเรียนจากนักศึกษา (famuli) ฉะนั้นอาจารย์จึงเหมือนผู้ที่นักศึกษาจ้างมาสอนโดยนักศึกษาเป็นผู้จ่ายค่าจ้างให้นักศึกษาที่มาเรียนส่วนใหญ่เป็นผู้ใหญ่ ซึ่งดำรงตำแหน่งที่สำคัญในบ้านเมืองหรือในไม่ช้าก็จะได้มีตำแหน่งใหญ่โต นอกจากนี้อยู่เมืองอื่น ๆ และดำรงตำแหน่งข้าราชการระดับสูง นักการเมือง ลูกพ่อค้า ตัวแทนการค้า ทายาทของจักรวรรดิโรมัน และที่ปรึกษาของผู้ปกครอง ผู้ที่จะสืบทอดตำแหน่งทางศาสนจักรก็เข้ามาเรียนมากมาย

ในช่วงนั้น นักศึกษาที่เป็นคนท้องถิ่นเท่านั้นที่จะได้สิทธิคุ้มครองตามกฎหมาย (civil right) ทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันของนักศึกษาที่มาจากเจ้าของที่ดิน พ่อค้า และอาจารย์ที่ถูกให้ออก เพราะตามกฎหมายแล้วผู้ที่ไม่ใช่คนท้องถิ่นไม่มีสิทธิ์ที่จะโต้แย้ง เมื่อถูกกล่าวหาจากเจ้าหน้าที่บ้านเมืองว่าทำผิด ไม่ว่าจะผิดจริงหรือไม่ก็ตาม และนักศึกษาได้ตั้งตัวแทนไปพบเฟรเดอริก บาร์บาโรซ่า (Frederick Barbarossa) ซึ่งเป็นผู้ปกครองของจักรวรรดิโรมันในขณะนั้น และบาร์บาโรซ่าได้ให้ความเมตตาแก่นักศึกษาจึงให้ยกโทษแก่นักศึกษาที่ถูกกล่าวหาว่าทำผิดจากเจ้าหน้าที่บ้านเมือง และจากอาจารย์ ด้วยจากจุดนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้นักศึกษาได้เข้ามาควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยนักศึกษาที่ได้รับมอบอำนาจให้มาดำเนินการ ได้จัดตั้งองค์กรในการปกครองกันเองขึ้น (self-governing statute) ซึ่งมีสิทธิ์ในการเลือกตั้งผู้ที่จะมาทำหน้าที่ต่าง ๆ เช่น ด้านบริหาร งานสอน การเก็บค่าเล่าเรียน การพิจารณาโทษนักศึกษาที่ทำความผิดกันเองภายในมหาวิทยาลัย ยิ่งกว่านั้นได้มีการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ขึ้นใช้ภายในมหาวิทยาลัย เช่น ออกระเบียบว่าอาจารย์จะออกจากเมืองได้ต้องฝากเงินไว้จำนวนหนึ่ง เพื่อเป็นหลักค้ำประกันการกลับมาหรืออาจารย์ต้องจ่ายค่าปรับถ้าเข้าสอนไม่ตรงเวลา หรืออาจารย์ต้องเสียค่าปรับถ้าสอนเนื้อหาข้าม เป็นต้น

การปกครองมหาวิทยาลัยโดยนักศึกษาได้ถือปฏิบัติในประเทศอิตาลี และฝรั่งเศสตอนใต้ต่อเนื่องกันมาจนกระทั่งถึงยุคนโปเลียน อาจารย์และรัฐบาลท้องถิ่นได้ทำให้อำนาจของนักศึกษาลดลง โดยอาจารย์ได้หันไปเซ็นสัญญาการจ้างงานกับรัฐบาลท้องถิ่น (municipal government) ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลท้องถิ่นได้ตั้งสภาประชาชน (committee of citizens) เพื่อที่จะดูแลสัญญาการจ้างของอาจารย์และเป็นผู้ประสานระหว่างอาจารย์และนักศึกษา ซึ่งมีผลทำให้อำนาจของนักศึกษาลดลงและหมดไปในที่สุด

2) การควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยอาจารย์ (faculty-controlled university) เป็นรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยเริ่มที่มหาวิทยาลัยปารีส กล่าวคือ เมื่ออาจารย์อับบิลาร์ด (Abelard) และคณาจารย์อื่น ๆ ได้รวมตัวกันก่อตั้งมหาวิทยาลัยปารีส หลังจากอาจารย์อับบิลาร์ดได้เสียชีวิตไปกว่า 50 ปี พระเจ้าแผ่นดินได้ให้การรับรองและสนับสนุนสถาบันการศึกษา ในระยะนั้นได้เกิดแนวคิดที่ขัดแย้งกันของ 2 กลุ่ม กลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มของศาสนาที่ต้องการเข้ามาควบคุมการสอน โดยโบสถ์จะเป็นผู้คัดเลือกและออกไปรับรองให้กับผู้สอนและกำหนดให้ผู้สอนเป็นสมาชิกของศาสนา (Archdeacon และ Scholasticus หรือที่ในปารีสเรียก Chancellor) อีกกลุ่มหนึ่งเป็นพวกที่ร่ำเรียนมาโดยตรงเพื่อที่จะเป็นอาจารย์สอน (Master) และกลุ่มนี้จะคัดเลือกคนเข้ามาเรียนเมื่อเรียนจบก็จะให้เป็นอาจารย์สอนและเป็นสมาชิกของสมาคมผู้สอน (guild) และในที่สุดกลุ่มของอาจารย์ที่รวมตัวเป็นสมาคมผู้สอนได้เข้ามาบริหารและควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย

แต่กลุ่มอาจารย์เหล่านี้ส่วนใหญ่ยังมีอายุน้อย อยู่ในระยะวัยเพิ่งเริ่มเป็นผู้ใหญ่ที่เรียนสำเร็จมาแล้ว ก็ได้เป็นอาจารย์เลยทันที จึงมักก่อเรื่องทะเลาะวิวาทกันมากมาย บางครั้งถืออาวุธไปกลางถนน ทำร้ายประชาชน กระทำซ้ำเราผู้หนึ่ง ทะเลาะวิวาทกันเองในหมู่อาจารย์ ความวุ่นวายที่เกิดขึ้นทำให้กษัตริย์ของฝรั่งเศสทนไม่ได้ พระเจ้าหลุยส์ที่ 11 (Louis XI) จึงสั่งให้ยกเลิกความมีอิสระที่มหาวิทยาลัยเคยมีมาก่อน มหาวิทยาลัยปารีสจึงถูกควบคุมโดยระบบของศาสนา และเมื่อระบบกษัตริย์เข้มแข็งขึ้น มหาวิทยาลัยจึงถูกควบคุมโดยฝ่ายปกครองหรือรัฐบาล

ลักษณะการควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยอาจารย์ยังปรากฏในประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมันนี กล่าวคือ ในประเทศอังกฤษช่วงกลางศตวรรษที่ 13 มหาวิทยาลัยออกฟอร์ดได้ตั้งวิทยาลัยเมอร์ตัน (Merton College) โดยให้มีลักษณะเป็นองค์กรปกครองตนเอง คณะอาจารย์ของวิทยาลัยแห่งนี้เป็นผู้ที่มีอำนาจเข้ามาควบคุมการบริหารวิทยาลัยทั้งหมด นับตั้งแต่การเลือกอธิการบดี และเจ้าหน้าที่ การพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งของอาจารย์ ซึ่งคณะอาจารย์ดังกล่าวนี้ทำหน้าที่เป็นสภามหาวิทยาลัยนั่นเอง ส่วนในประเทศเยอรมันมีการตั้งมหาวิทยาลัยมาเริ่มในปลายศตวรรษที่ 14 การบริหารมหาวิทยาลัยเบอร์ลินจัดได้ว่าเป็นต้นแบบให้กับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ของเยอรมันการบริหารหรือการควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยได้กำหนดให้มีสภามหาวิทยาลัย ซึ่งสภาประกอบด้วยคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย (full professors) และสภานี้มีอำนาจในการเลือกอธิการบดี เลือกคณบดี และควบคุมการดำเนินงานกิจการภายในของมหาวิทยาลัย

3) การควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย โดยองค์กรบุคคลจากภายนอก มหาวิทยาลัยหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมหาวิทยาลัย (Lay governing board) ได้มีแนวความคิดดั้งเดิมจากประเทศอิตาลี ที่ได้มีการตั้งสภาประชาชน (board of citizens) เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างนิสิตนักศึกษา กับอาจารย์ที่มหาวิทยาลัยโบโลญญา ตั้งแต่ศตวรรษที่ 12 และแนวความคิดนี้ได้มาปรากฏที่เจนีวา ในราวศตวรรษที่ 15 ซึ่งรัฐบาลเจนีวาได้ตั้งสภาเล็ก (small council) ขึ้นซึ่งสภานี้ประกอบด้วยประชาชน และพระสอนศาสนา และสภาได้ทำหน้าที่ทั้งบริหารบ้านเมือง และควบคุมการศึกษาด้วย ต่อจากเจนีวาอีก 16 ปี ได้มีการตั้งมหาวิทยาลัยเลเดน (University of Leyden) การบริหารมหาวิทยาลัยแห่งนี้ก็ได้รับอิทธิพลมาจากอิตาลี ได้มีการตั้งสภาขึ้นควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (board of curators) ซึ่งสภานี้ได้มีผู้ที่มีชื่อเสียงที่เป็นนายทหาร นักการเมือง หรือนักวิชาการ เป็นประธานของสภา นอกจากนี้ในระยะต่อมาก่อตั้งมหาวิทยาลัยเอดินเบอร์ก (University of Edinburgh) มหาวิทยาลัยดับลิน (University of Dublin) ก็ให้มีสภาที่ประกอบด้วยบุคคลจากภายนอกควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (board of visitors)

การควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยสภามหาวิทยาลัยที่ประกอบด้วยบุคคลภายนอกหรือผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ได้แพร่หลายมากในประเทศสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยแห่งแรก คือ มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1636 การบริหารหรือการควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยได้อยู่ภายใต้คณะกรรมการ ซึ่งล้วนเป็นบุคคลภายนอก ประกอบด้วย ผู้ว่าการรัฐ รองผู้ว่าการรัฐ เทรินทิคอาณานิคม (treasurer of the colony) ตลาการท้องถิ่น (migrates) จำนวน 3 คน และผู้สอนศาสนา 6 คน (clergy) และต่อมาปี ค.ศ. 1642 ได้แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการดังกล่าว ให้มีฐานะเป็นสภาควบคุมดูแล (board of overseers) และเพิ่มจำนวนสมาชิกของสภาเป็น 21 คน และให้บุคคลภายในมหาวิทยาลัยเพียงคนเดียวคือ อธิการบดี เป็นสมาชิกของสภานี้ ต่อมาในปี ค.ศ. 1650 จึงได้มีการออกกฎหมายใหม่ให้สภาขึ้นอีก 1 สภา คือ สภาอธิการบดีและคณะ (President and Fellows) ซึ่งประกอบด้วยอธิการบดี สมาชิก (fellows) จำนวน 5 คน และเทรนทิคอีก 1 คน รวมเป็น 7 คน ให้สภานี้มีหน้าที่ดำเนินงานของมหาวิทยาลัย มีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาควบคุมดูแล (board of overseers) ซึ่งเป็นสภาที่ประกอบด้วยบุคคลภายนอก (อ้างแล้ว Cowley; ทองอินทร์ วงศ์โสธร, 2532)

ในปี ค.ศ. 1693 ได้มีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยแห่งที่สองคือ มหาวิทยาลัยวิลเลียมและแมรี โดยให้สภาเพียงสภาเดียว และเป็นสภาที่ประกอบด้วยอาจารย์ทั้งหมด (faculty board) แต่สภานี้มีหน้าที่เพียงการดำเนินงานที่เป็นงานประจำเท่านั้น และต่อมาก็ได้ตั้งสภาขึ้นใหม่เป็นสภาที่ประกอบด้วยบุคคลภายนอก หน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (board of visitors)

มหาวิทยาลัยเยล (Yale) เป็นมหาวิทยาลัยแห่งที่สามที่สร้างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1701 ได้กำหนดให้สภาที่ทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยแบบสภาเดียวและมีลักษณะเป็นสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (Lay board) โดยประกอบด้วยกรรมการสภาซึ่งเป็นบุคคลภายนอก จำนวน 24 คน ได้แก่พ่อค้า นักธุรกิจ จำนวน 8 คน แพทย์ จำนวน 4 คน และอาชีพอื่น ๆ อีก จำนวน 12 คน รูปแบบสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกของมหาวิทยาลัยเยลนับได้ว่าเป็นรูปแบบที่มหาวิทยาลัยในอเมริกาที่ก่อตั้งขึ้นภายหลังได้ใช้เป็นแม่แบบ และในปัจจุบันสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนใหญ่เป็นแบบสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

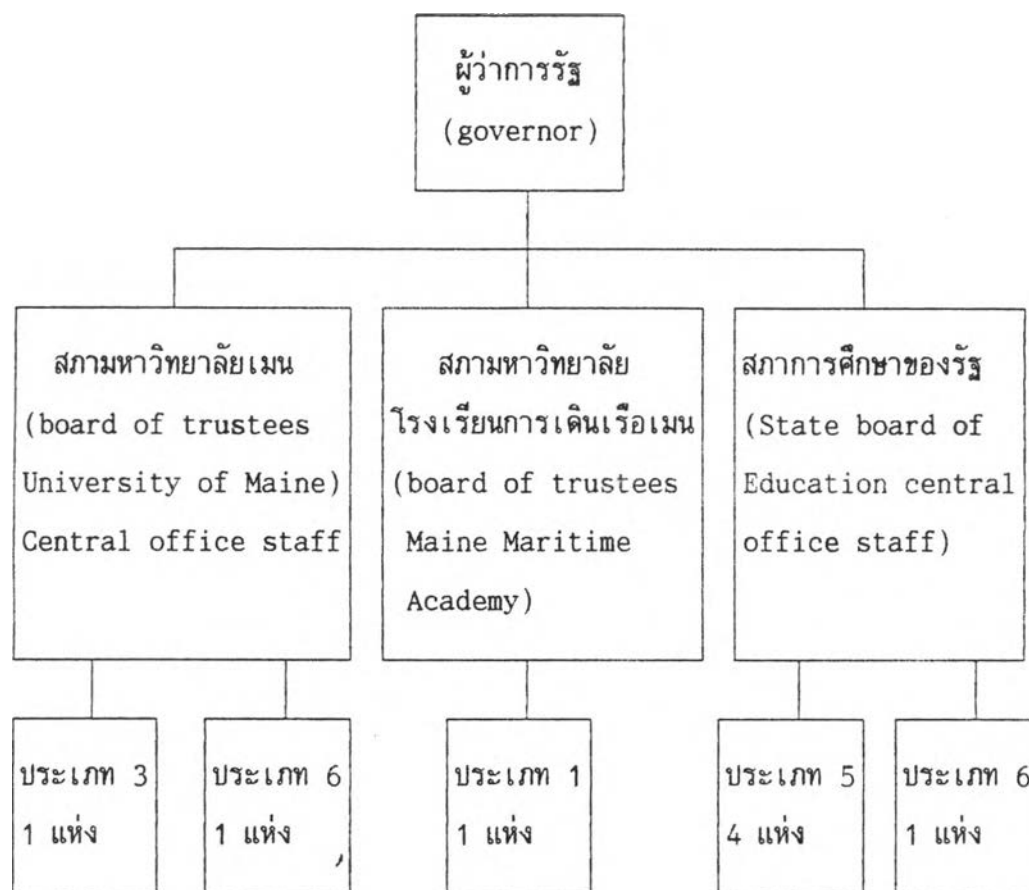
จากที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่ารูปแบบการบริหารหรือการให้มืองค์กรควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ได้มีวิวัฒนาการมาโดยลำดับ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามสภาพการณ์ และพัฒนาการด้านการจัดการศึกษาของแต่ละประเทศ

## สภามหาวิทยาลัยในประเศสหรัฐอเมริกา

เนื่องจากแนวความคิดในการจัดการศึกษาของตะวันตก โดยเฉพาะประเศสหรัฐอเมริกา ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อแนวความคิดในการจัดการศึกษาของไทย ฉะนั้นในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาลักษณะของสภามหาวิทยาลัยในประเศสหรัฐอเมริกาและจะใช้เป็นข้อมูลความรู้พื้นฐานในการวิจัย

มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยในประเศสหรัฐอเมริกาปกครองหรือควบคุมการดำเนินงาน โดยองค์คณะบุคคลหรือสภา จากการศึกษาของ มาร์ทอราน่า และโฮลลิส (อ้างแล้ว Martorana and Hollis) ได้สำรวจสภาที่ทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทั้ง 50 รัฐ พบว่าการจัดองค์กรในการควบคุมการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาในประเศอเมริกา ในแต่ละรัฐ อาจแตกต่างกันบ้าง แต่ทุกสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะมีองค์กรหรือสภา ทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงาน โครงสร้างองค์กรในการควบคุมการศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐต่าง ๆ ในอเมริกา ตัวอย่างดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 4 สภาที่ควบคุมสถาบันอุดมศึกษาในรัฐเมน (Maine)



ประเภท 1 : โรงเรียนอาชีวศึกษา (seperate professional school)

ประเภท 3 : มหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยแลนด์แกรนท์ (state university and land-grant college combined)

ประเภท 5 : วิทยาลัย 4 ปี (มากกว่า 4 ปี) (4 - year (or more) college)

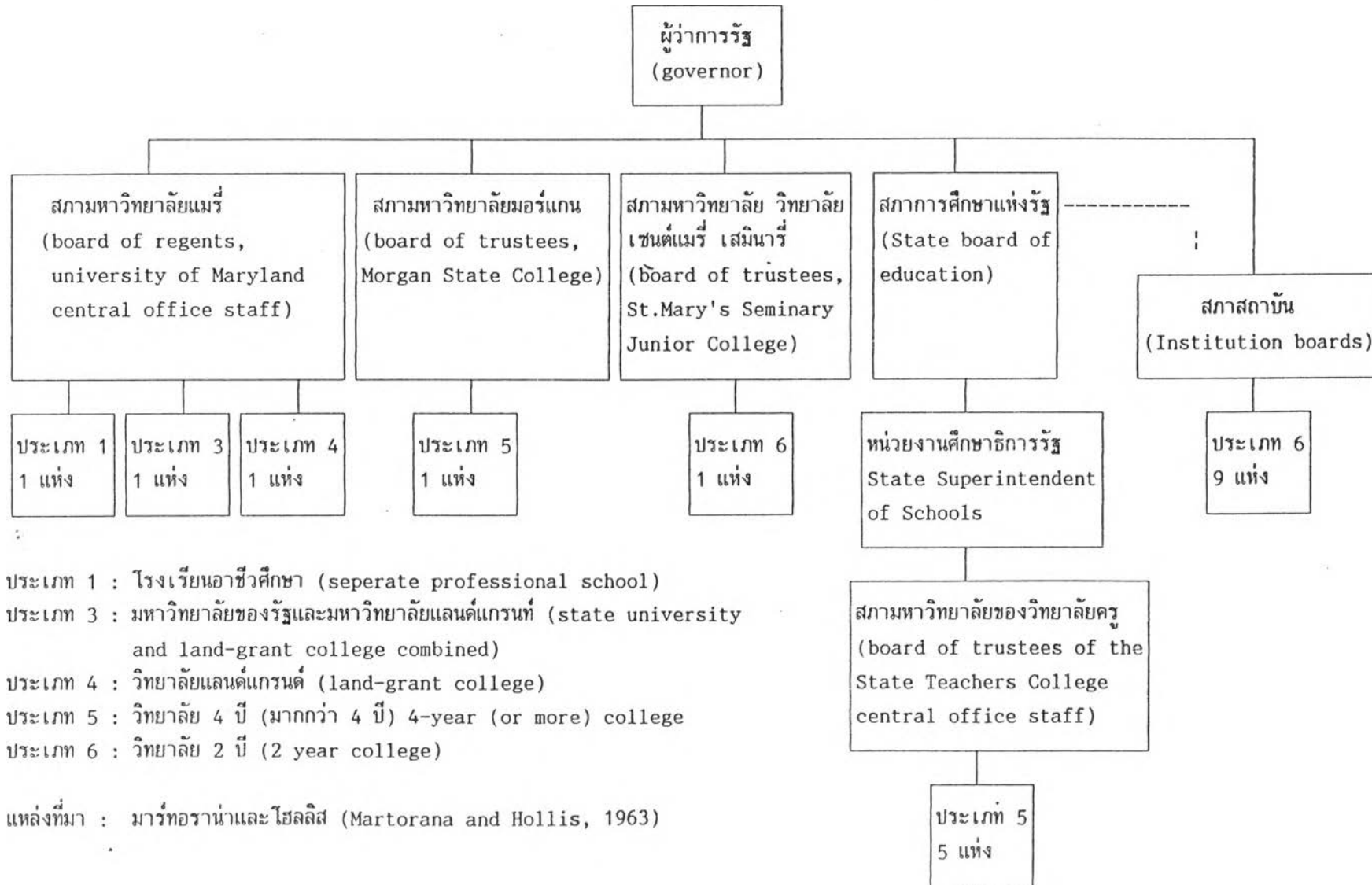
ประเภท 6 : วิทยาลัย 2 ปี (2 - year college)

แหล่งที่มา : มาร์ทอราน่า และ โฮลลิส (Martorana and Hollis, 1963)





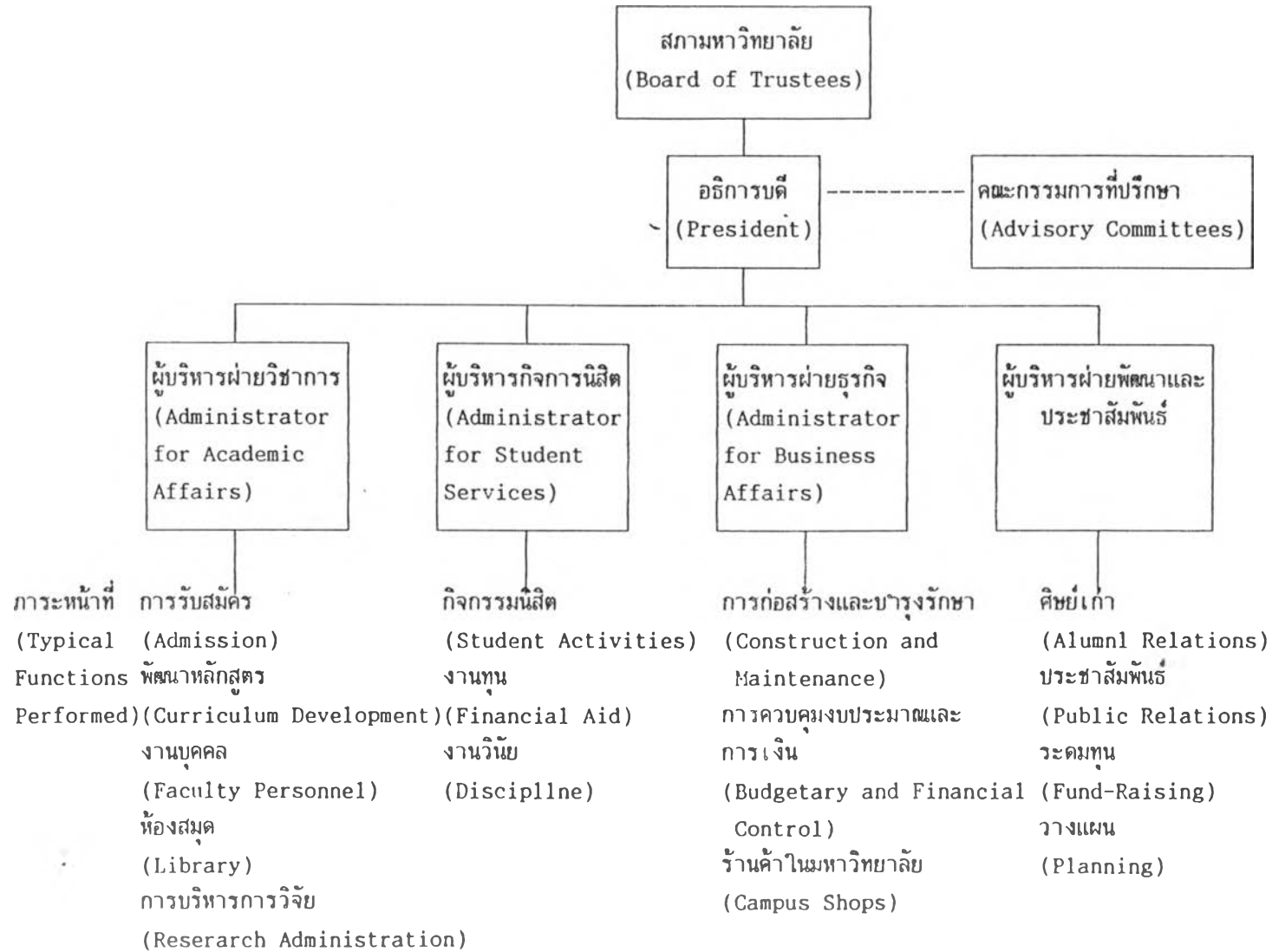
แผนภูมิที่ 5 สภาที่ควบคุมสถาบันอุดมศึกษาในรัฐแมริแลนด์ (Maryland)



จากแผนภูมิที่ 4 และ 5 แสดงให้เห็นว่าสถาบันอุดมศึกษาในสหรัฐอเมริกาทุกแห่งไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัย วิทยาลัย 2 ปี หรือ 4 ปี จะมีสภาทำหน้าที่ปกครองและควบคุมดูแล การดำเนินงาน ซึ่งสภาบางสภาปกครองสถาบันอุดมศึกษาหลายประเภท หรือหลายแห่ง เช่น สภามหาวิทยาลัยแมรี่แลนด์ (board of regents, University of Maryland) จะปกครองโรงเรียนอาชีวศึกษา 1 แห่ง มหาวิทยาลัยแห่งรัฐ 1 แห่ง และวิทยาลัยแลนด์แกรนท์ (land - grant college) 1 แห่ง สภาที่ปกครองสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งจะมีสำนักงานกลางของสภา (central office staff) บางสภาจะปกครองสถาบันอุดมศึกษาเพียงแห่งเดียว เช่น สภามหาวิทยาลัยมอร์แกนปกครองวิทยาลัยมอร์แกน ซึ่งเป็นวิทยาลัย 4 ปี เพียงแห่งเดียว

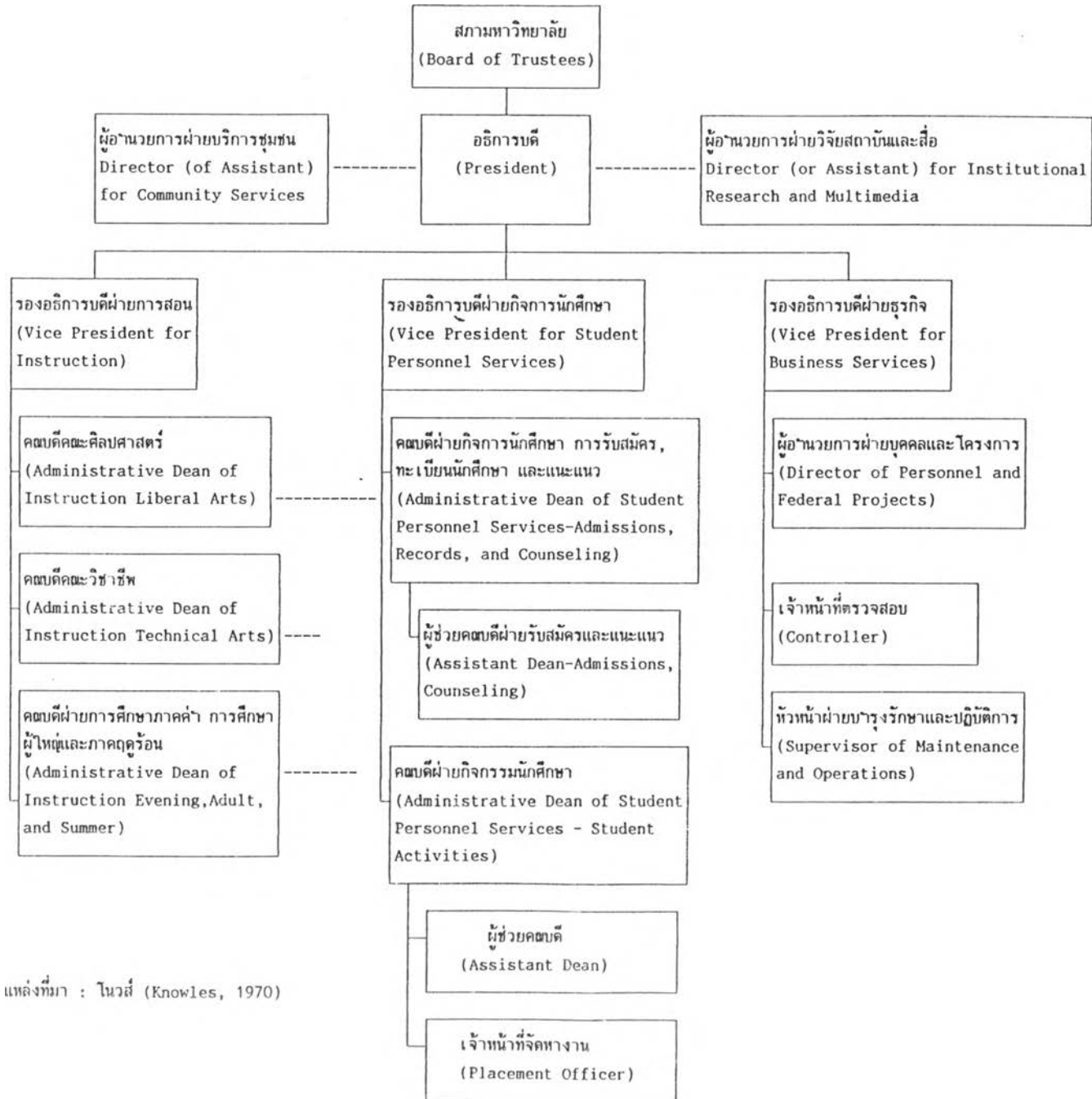
ในระดับสถาบันอุดมศึกษา (มหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัย) การจัดโครงสร้างการบริหารก็จะกำหนดให้มีสภาเป็นองค์กรสูงสุดของสถาบัน ถึงแม้ว่าการจัดโครงสร้างการบริหารภายในสถาบันจะมีความแตกต่างกันตามประเภทและขนาดของสถาบัน แต่ทุกสถาบันจะมีสภาเป็นองค์กรภายในสูงสุด ที่ทำหน้าที่ปกครองหรือควบคุมการดำเนินงานของสถาบัน ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างการบริหารของวิทยาลัยขนาดเล็ก



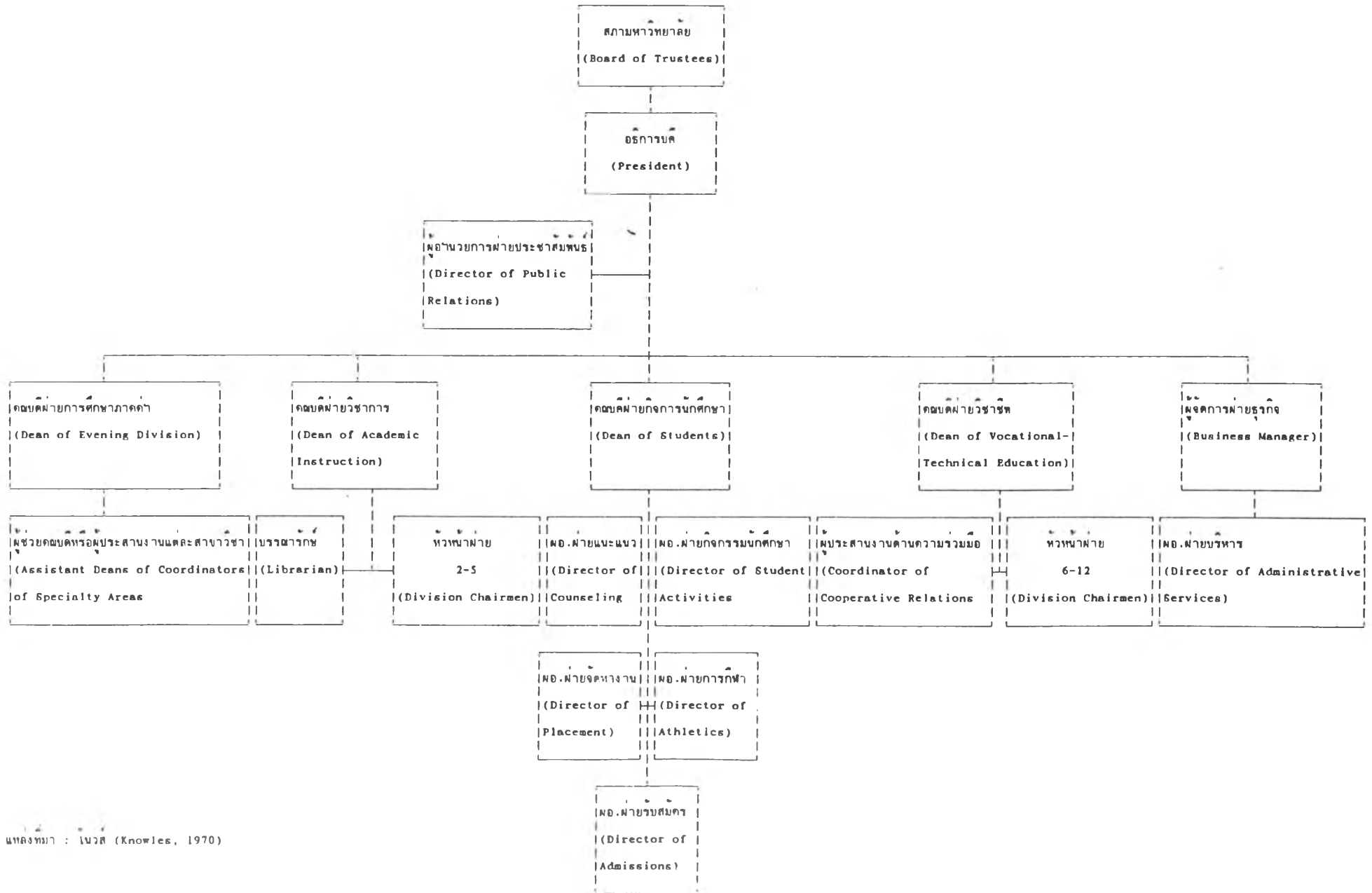
แหล่งที่มา : โนวส์ (Knowles, 1970)

แผนภูมิที่ 7 โครงสร้างการบริหารวิทยาลัยชุมชน (ที่มีนักศึกษาอย่างต่ำ 3,500 คน) (public community junior-college)



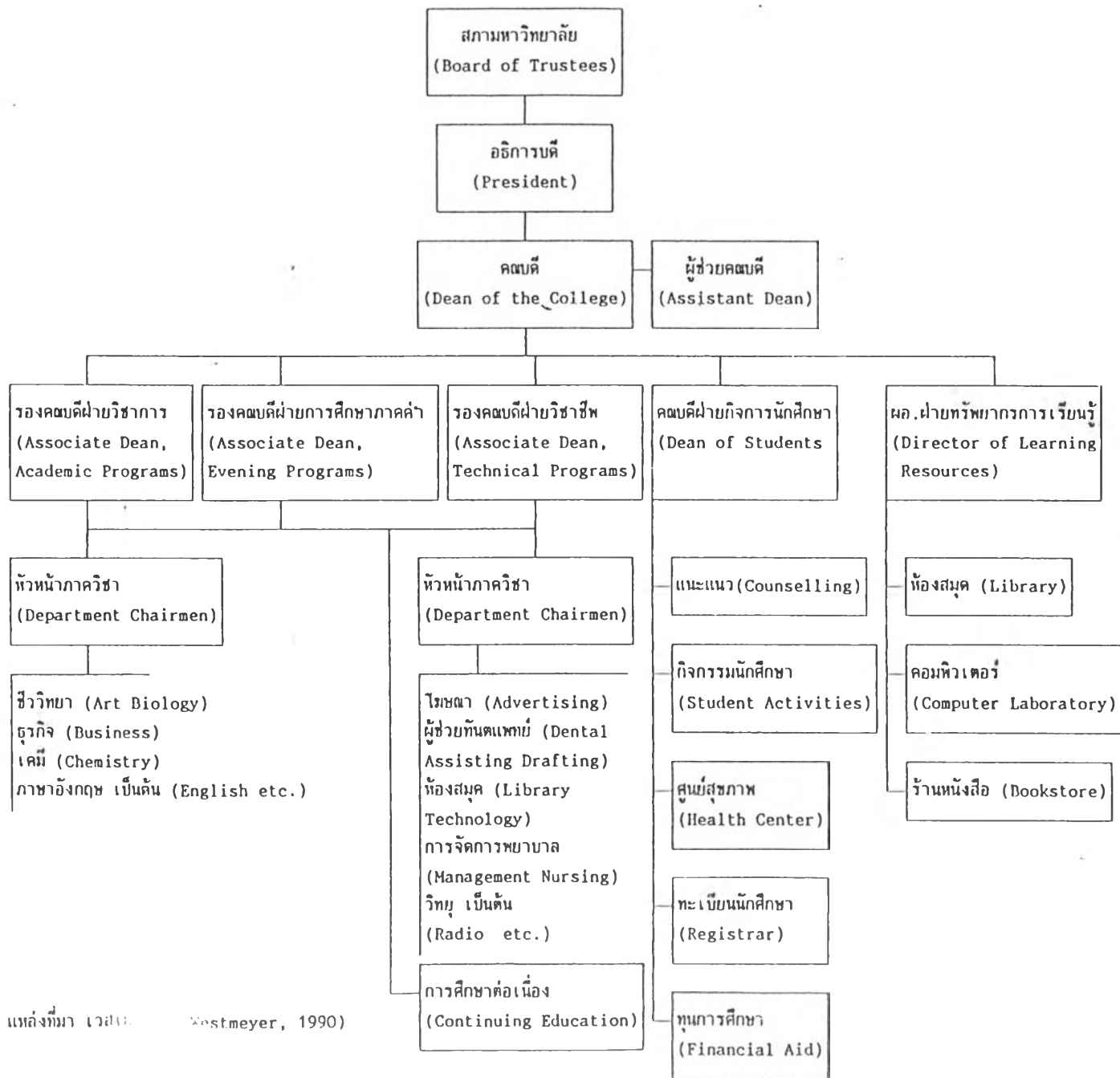
แหล่งที่มา : โนวส์ (Knowles, 1970)

แผนภูมิที่ 8 โครงสร้างการบริหารของวิทยาลัยเทคนิค (technical institutes)



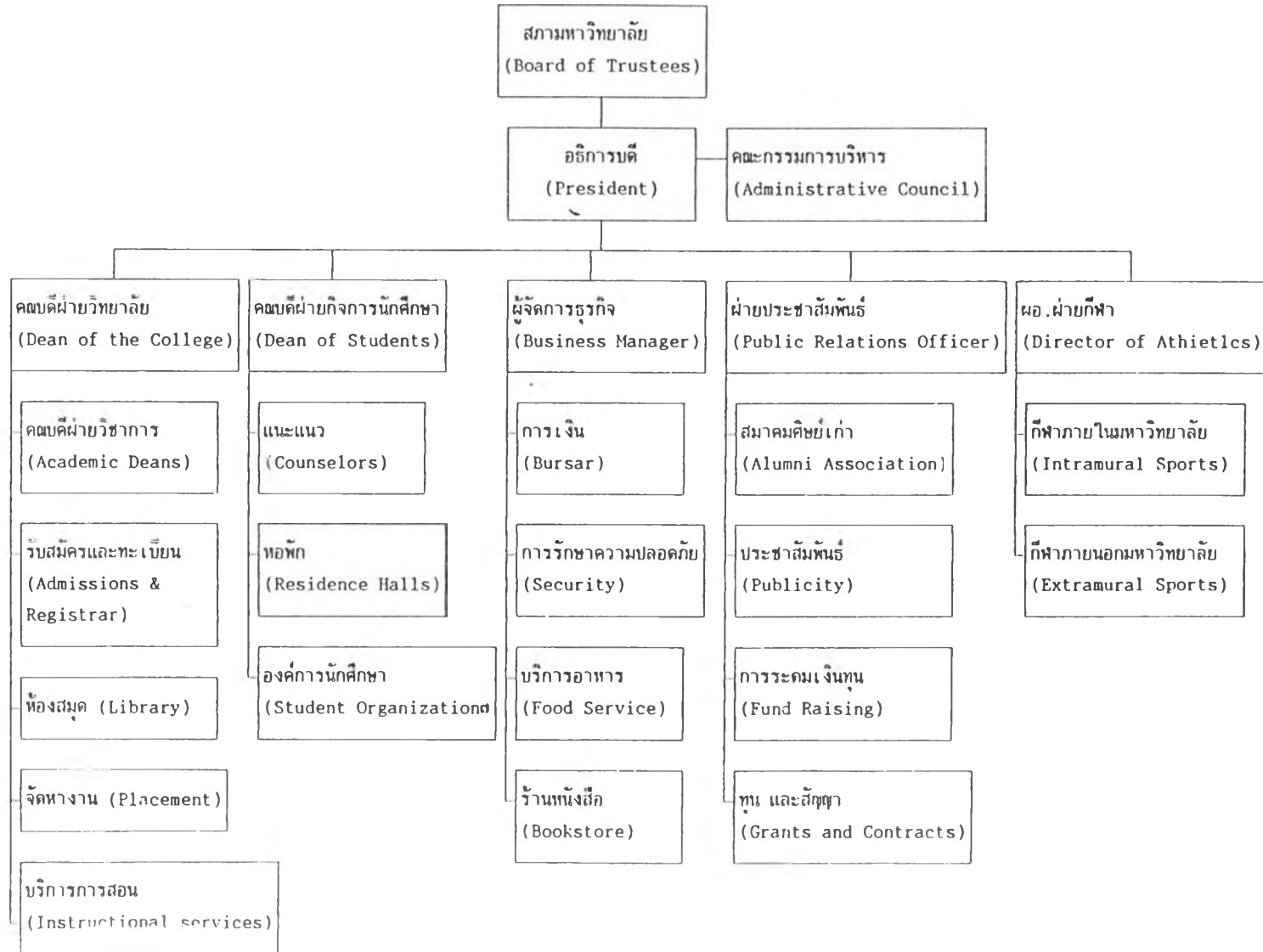
แหล่งที่มา : เหวส (Knowles, 1970)

แผนภูมิที่ 9 โครงสร้างการบริหารของวิทยาลัยชุมชน (Community College)



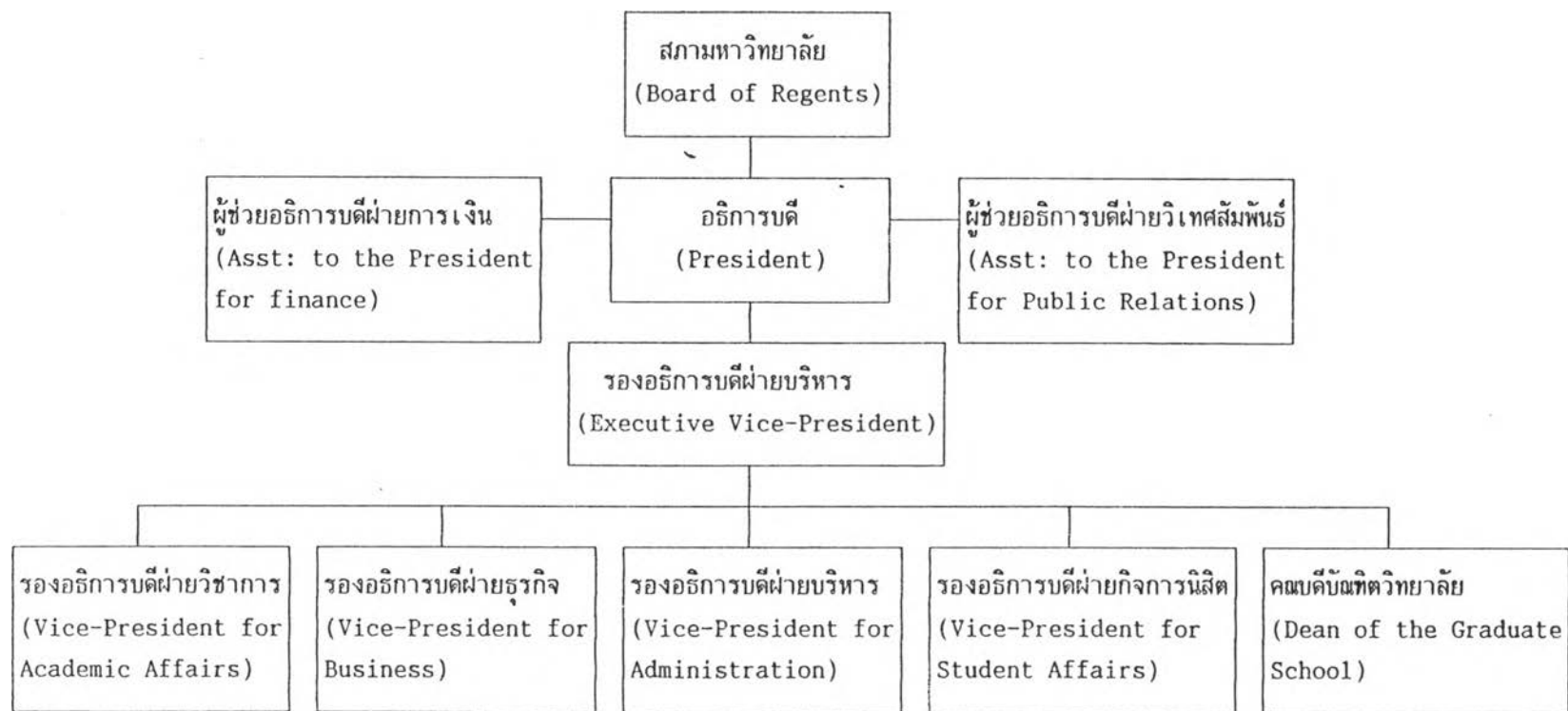
แหล่งที่มา เวสต์ไมเยอร์ (Westmeyer, 1990)

แผนภูมิที่ 10 โครงสร้างการบริหารวิทยาลัย 4 ปี (ไม่มีโปรแกรมบัณฑิตศึกษา)  
 (Four - year College with No Graduate Programs)



แหล่งที่มา : เวสต์เมเยอร์ (Westmeyer, 1990)

แผนภูมิที่ 11 โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยในระดับสูง



แหล่งที่มา : เวสเมเยอร์ (Westmeyer, 1990)



จากแผนภูมิที่ 6 ถึง 11 แสดงให้เห็นว่าสถาบันอุดมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ว่าจะเป็นวิทยาลัยขนาดเล็ก วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค หรือมหาวิทยาลัย การจัดโครงสร้างการบริหารภายใน อาจมีความแตกต่างกัน แต่องค์การสูงสุดในการปกครองและควบคุมการดำเนินงานของทุกสถาบันคือ การกำหนดให้มีสภามหาวิทยาลัย หรือสภาวิทยาลัย ซึ่งทุกสถาบันกำหนดไว้ในโครงสร้างการบริหารเหมือนกันทุกแห่ง

การที่กำหนดให้มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์การควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกามีหลักการหรือแนวคิดที่สำคัญ 2 ประการ (อ้างแล้ว Zwingle, 1980) คือ

- 1) การไม่ผูกขาดอำนาจ มหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัยเป็นองค์การที่ให้บริการสาธารณะ ทางด้านการศึกษา หากให้มีการผูกขาดอำนาจจะเป็นอุปสรรคต่อการให้บริการไม่ว่าอำนาจนั้นจะตกกับศาสนา รัฐ หรือบุคคล เช่น ผู้ว่าการมลรัฐ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยล้วนเป็นปัญหาด้วยกันทั้งสิ้น
- 2) หลักผลประโยชน์ของสาธารณะ (public interest) การศึกษาเป็นผลประโยชน์ของสาธารณะ การให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการควบคุมดูแลกับอาจารย์ ซึ่งอาจารย์ก็ต้องการผลประโยชน์ให้กับตน อาจจะทำให้เกิดปัญหาเหมือนที่ผ่านมา

ลักษณะของสภามหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่เป็นแบบสภาสามัญชนหรือผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ซึ่งควินลิแวน (R.J.Quinlivan อ้างใน Martorana and Hollis, 1960) เป็นประธานสภามหาวิทยาลัยมินเนโซต้า และเคยเป็นประธานสมาคมสภามหาวิทยาลัยของรัฐ (AGB) ได้กล่าวถึง แนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยแบบผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกว่า

สภามหาวิทยาลัยแบบสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay board) ถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมทางการอุดมศึกษาของอเมริกา เพราะรูปแบบสภาลักษณะนี้ไม่เคยปรากฏมาก่อนในมหาวิทยาลัยแห่งใดในโลก เนื่องจากมหาวิทยาลัยได้รับเงินสนับสนุนจากภาษีอากร การให้มีสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกตามกฎหมายย่อมเป็นการแสดงออกตามธรรมชาติของสังคมประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยตั้งขึ้นโดยเสียงเรียกร้องของตัวแทนประชาชนในสภานิติบัญญัติ ดังนั้น จึงเป็นเหตุผลที่จะให้มีสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่ในการควบคุมการทำงานของมหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยไม่ว่าจะแต่งตั้ง โดยผู้ว่าการมลรัฐ หรือสภานิติบัญญัติ (legislature) หรือเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนย่อมเป็นสิ่งที่ควรยอมรับโดยทั่วไปในระบบของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยในอเมริกา

สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา จึงมีลักษณะเด่น 3 ประการ คือ (Rauh, 1969)

- 1) เป็นสภาที่ประกอบด้วยสามัญชน (laymen) คือ เป็นแบบสภาผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก (lay board)
- 2) สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจเต็มในการควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งส่วนใหญ่ได้มอบอำนาจให้กับอาจารย์
- 3) การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยไม่มีการตรวจสอบ และการถ่วงดุลย์ของอำนาจ ซึ่งเป็นสังคมประชาธิปไตยที่มีลักษณะเฉพาะ

### 1. ประเภทของสภามหาวิทยาลัย

สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่มักจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสภา (board) (อ้างแล้ว Martorana) จากการสำรวจสภาที่รับผิดชอบสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทั้ง 50 รัฐ ในอเมริกา ได้จำแนกประเภทของสภามหาวิทยาลัย โดยพิจารณาจากภาระหน้าที่ (function) ได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้ (Martorana and Hollis, 1960; Zwingle, 1970)

1) สภาที่ทำหน้าที่ปกครอง (governing board) เป็นสภามหาวิทยาลัยที่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุม การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเพียงสถาบันเดียว (single institution) สภาแบบนี้เป็นสภาแบบที่เก่าแก่ที่สุด แต่ก็ยังเป็นแบบของสภามหาวิทยาลัยที่มีมากที่สุด ในอเมริกา อำนาจของสภาแบบนี้อาจจะเขียนไว้แตกต่างกัน แต่โดยสรุปก็คือ เป็นสภาที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานทั้งปวงของมหาวิทยาลัย

2) สภาที่ทำหน้าที่ประสานงาน (coordinating board) เป็นสภาที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุม หรือการปกครอง (governing) สถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัย แต่มีหน้าที่ในการประสานงาน (coordinating) ให้คำแนะนำหรือให้แนวทางในการพัฒนา มหาวิทยาลัย ประสานงานในการกำหนดนโยบาย หรือให้คำแนะนำในการดำเนินงานเช่น การวางแผน การจัดทางงบประมาณ และการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน เป็นต้น

3) สภากปกครองและประสานงาน (governing-coordinating board) เป็นสภาที่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมและประสานงานมหาวิทยาลัยตั้งแต่ 2 แห่ง หรือมากกว่า

4) สภาที่ทำหน้าที่อื่น ๆ นอกจากสภาทั้ง 3 ประเภทที่กล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีสภาที่รับผิดชอบการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งเป็นสภาในระดับมลรัฐ (state level) ทำหน้าที่ในการนิเทศ (supervising) รับรองวิทยฐานะ (accrediting) ให้การ

รับรอง (certifying) หรือให้คำแนะนำ (advising) ซึ่งหน้าที่ของสภาเหล่านี้จะทำงานสัมพันธ์กับสถาบันอุดมศึกษา แต่ไม่มีอำนาจในการควบคุมหรือประสานงานให้กับสถาบันอุดมศึกษาเหล่านี้

จากการศึกษาของมาร์ทอราน่าและโฮลลิส (อ้างแล้ว Martorana and Hollis) ได้แบ่งประเภทของสภามหาวิทยาลัยของรัฐตามภาระหน้าที่ใน 50 รัฐ ของประเทศสหรัฐอเมริกา สรุปได้ตามตารางดังนี้

ตารางที่ 2 ประเภทของสภามหาวิทยาลัยที่ควบคุมสถาบันอุดมศึกษาของรัฐใน 50 รัฐ  
จำแนกตามภาระหน้าที่

เขตและรัฐ	จำนวนสภาทั้งหมด	สภปกครอง (governing boards)	สภปกครองและประสานงาน (governing coordinating boards)	สภาประสานงาน (coordinating boards)	สภาที่ทำหน้าที่อื่น ๆ
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	39	22	12		5
คอนเนคติกัต	2		2		
เมน	3	1	2		
แมสซาชูเซต	8	5	1		2
นิวแฮมป์เชียร์	2	1	1		
นิวเจอร์ซีย์	2		2		
นิวยอร์ก	2		1		1
เพนซิลเวเนีย	17	14	1		2
โรดไอแลนด์	1		1		
เวอร์มอนต์	2	1	1		
ภาคเหนือตอนกลาง	46	20	15	1	10
อิลลินอยส์	5	1	2		2
อินเดียน่า	4		3		1
ไอโอวา	2		1		1
แคนซัส	2		1		1
มิชิแกน	6	5	1		
มินเนสโซตา	3		2		1
มิสซูรี	8	7			1
เนบราสก้า	4	1	1		2
นอร์ทดาโกต้า	1		1		
โอไฮโอ	6	6			
เซาธ์ดาโกต้า	1		1		
วิสคอนซิน	4		2	1	1

## ตารางที่ 2 (ต่อ)

เขตและรัฐ	จำนวนสภาทั้งหมด	สภাপกครอง (governing boards)	สภাপกครองและประสานงาน (governing coordinating boards)	สภาประสานงาน (coordinating boards)	สภาที่ทำหน้าที่อื่น ๆ
ภาคใต้	86	49	24	5	8
อัลบามา	4	3	1		
อาร์แคนซอล	88	7	1		
เดลาแวร์	3	2			1
ฟลอริดา	2		1		1
จอร์เจีย	1		1		
แคนซัส	8	6		1	1
หลุยส์เซียน่า	2		2		
แมริแลนด์	5	2	2		1
มิสซิสซิปปี	4		1		3
นอร์ทคาโรไลน่า	14	11	2	1	
โอคลาโฮมา	7	4	2	1	
เซาธ์คาโรไลน่า	6	6			
เทนเนสซี	2		2		
เท็กซัส	11	6	3	1	1
เวอร์จิเนีย	7	2	4	1	
เวสเวอร์จิเนีย	2		2		
แทกซัส	24	9	10	2	3
อาร์โซน่า	2		1		1
โคโลราโด	5	1	3		1
ไอดาโฮ	1		1		
มอนทานา	1		1		
เนวาดา	1		1		
นิวเม็กซิโก	8	7		1	
ยูทาห์	4		3	1	
ไวโอมิง	2	1			1

ตารางที่ 2 (ต่อ)

เขตและรัฐ	จำนวนสภาทั้งหมด	สภากบครอง (governing boards)	สภากบครองและประสานงาน (governing coordinating boards)	สภาประสานงาน (coordinating boards)	สภาที่ทำหน้าที่อื่น ๆ
แถบปาซิฟิก	14	8	4		2
อลาสก้า	2		1		1
คาลิฟอร์เนีย	3	1	2		
โอริกอน	2	1	1		
วอชิงตัน	6	5			1
ฮาวาย	1	1			
รวม	209	108	65	8	28

แหล่งที่มา : มาร์ทอราเนาและ โฮลลิส (Martorana and Hollis, 1963)

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า สภามหาวิทยาลัยของอเมริกาส่วนใหญ่เป็นสภาที่ทำหน้าที่ปกครอง (governing board) คือ ควบคุมการดำเนินงานทั้งปวงของมหาวิทยาลัยแห่งเดียว สำหรับสภากบครองและประสานงานที่มีถึง 65 สภา ในจำนวน 209 สภา เนื่องจากมหาวิทยาลัยในอเมริกามีจำนวนไม่น้อยที่เป็นแบบพหุวิทยาเขต สภามหาวิทยาลัยจึงต้องทำหน้าที่ทั้งปกครองและประสานงาน

## 2. องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยและการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนใหญ่จะเป็นแบบสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay board) (อ้างแล้ว Zwingle; ทองอินทร์ วงศ์โสธร, 2532) กล่าวคือ เป็นสภาที่ประกอบด้วยจำนวนกรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก มากกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่น ๆ ซึ่งองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย จะกำหนดไว้ตามกฎหมาย เช่น สภามหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนียประกอบด้วย กรรมการ 31 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง 7 คน กรรมการโดยการแต่งตั้ง (ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก) 22 คน ผู้แทนนักศึกษา 1 คน และผู้แทนอาจารย์ 1 คน

กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 7 คน ประกอบด้วย 1) ผู้ว่าการมลรัฐ 2) รองผู้ว่าการมลรัฐ 3) ประธานสภาผู้แทนราษฎร 4) ศึกษาธิการของรัฐ 5) นายกสสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย 6) นายกสสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย และ 7) อธิการบดี

กรรมการโดยการแต่งตั้งจำนวน 22 คน เป็นกรรมการที่ผู้ว่าการมลรัฐแต่งตั้งขึ้น สำหรับกรรมการที่เป็นผู้แทนนักศึกษา ได้มาจากการเลือกตั้งของนักศึกษา และผู้แทนอาจารย์ก็ได้มาจากการเลือกของคณาจารย์

องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย โดยพิจารณาจากวิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีกรรมการ 3 ประเภท ดังนี้คือ

### 1) กรรมการที่ได้มาโดยวิธีแต่งตั้ง (appointed)

กรรมการที่ได้มาโดยวิธีนี้ มักจะมีจำนวนมากกว่ากรรมการที่ได้มาโดยวิธีอื่น ๆ ส่วนผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งอาจจะแตกต่างกันออกไป ซึ่งจะมีกำหนดไว้แล้วตามกฎหมาย เช่น ให้ผู้ว่าการรัฐเพียงคนเดียว หรือผู้ว่าการรัฐโดยความเห็นชอบของสภาสูงหรือผู้ว่าการรัฐโดยความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติ หรือแต่งตั้งโดยอธิการบดี เป็นต้น

### 2) กรรมการที่เป็นโดยตำแหน่ง (ex-officio)

กรรมการประเภทนี้เป็นไปตามที่กฎหมายระบุไว้ กล่าวคือ กฎหมายจะระบุตำแหน่งใดบ้างที่ให้เป็นที่กรรมการสภามหาวิทยาลัย เช่น ตำแหน่ง อธิการบดี นายกสสมาคมศิษย์เก่าผู้ว่าการรัฐ เป็นต้น

### 3) กรรมการที่ได้มาจากการเลือกตั้ง (elected)

กรรมการประเภทนี้เป็นตัวแทนของประชากรในมหาวิทยาลัย เช่น ตัวแทนนักศึกษา ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งของนักศึกษา ประธานสภาอาจารย์ ซึ่งก็ได้มาจากการเลือกตั้งของอาจารย์

สำหรับวิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีหลายวิธีดังนี้

1. กรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้เลือก (self-perpetuate)
2. ได้มาโดยการเลือกตั้ง จากกลุ่มต่าง ๆ ที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง
3. แต่งตั้งหรือเลือกตั้งโดยผู้ว่าการรัฐหรือรัฐสภา
4. เลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยกลุ่มที่เกี่ยวข้องเช่น สมาคมศิษย์เก่า มูลนิธิ เป็นต้น
5. ผสมผสานกันระหว่างการแต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัยกับการแต่งตั้งโดยกลุ่มที่เกี่ยวข้อง
6. วิธีอื่น ๆ เช่นสภาท้องถิ่น เป็นผู้แต่งตั้ง

อีล (Eells อ้างใน Martorana, 1963) ได้ศึกษาวิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย สรุปได้ตามตารางดังนี้



ตารางที่ 3 วิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนอเมริกา

วิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย	จำนวนสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมด	รัฐ				เอกชน												
		รวม	รัฐบาลกลาง	รัฐ	ท้องถิ่น	รวม	ไม่สังกัดศาสนา	โรมันคาทอลิก	โปรเตสแตนต์									
									รวม	เมธอดิสต์	เพรสไบทีเรียน	แบปติสต์	ลูเธอรัน	ยูไนเต็ดเชิร์ชออฟโครส	คิสชิน	เซเวนเดย์แอดเวนทิสต์	อื่น ๆ	
รวม	1,046	340	6	318	16	706	191	199	316	80	63	49	29	21	12	10	52	
เลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยองค์การศาสนา	326	-	-	-	-	326	-	117	209	64	39	29	24	7	5	7	34	
เลือกโดยสภาเอง	271	5	-	3	2	266	156	28	82	8	23	13	4	13	6	-	15	
แต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ	108	108	-	108	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
แต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ โดยความเห็นชอบของสภาสูง	168	168	-	168	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
แต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ โดยความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติ	8	8	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
เลือกโดยผู้มีสิทธิออกเสียง	21	21	-	20	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
เลือกโดยบรรษัท	21	-	-	-	-	21	16	3	2	-	-	-	1	-	-	-	1	
แต่งตั้งโดยเมเยอร์	9	9	-	-	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
เลือกโดยสภานิติบัญญัติ	8	8	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
แต่งตั้งโดยอธิการบดี	5	-	-	-	-	5	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
แต่งตั้งโดยสำนักงานของรัฐบาลกลาง	3	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
วิธีอื่น ๆ	4	4	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
ไม่มีข้อมูล	94	6	3	3	-	88	19	46	23	8	1	7	-	1	1	3	2	
กรรมการโดยตำแหน่ง																		
ศึกษาธิการรัฐ	124	120	-	120	-	4	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
อธิการบดี	101	12	3	9	-	89	34	22	33	14	6	2	2	1	-	1	7	
เจ้าหน้าที่ทางศาสนา	52	-	-	-	-	52	-	29	23	12	-	-	4	-	-	1	6	
ผู้ว่าการรัฐ	40	31	-	31	-	9	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
เมเยอร์	13	4	-	2	2	9	8	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	
นายกสมาคมศิษย์เก่า	49	4	-	4	-	5	2	-	3	1	1	-	-	-	-	-	1	
อื่น ๆ	47	28	-	24	4	19	13	4	2	1	-	-	-	-	-	1	-	
แต่งตั้งตัวบุคคล	32	14	-	14	-	18	2	6	10	4	-	-	2	-	-	-	4	

แหล่งที่มา : อีล (Eells อ้างจาก Martorana, 1963)

จากตารางที่ 3 มีข้อนำสังเกตุคือ กรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐ ส่วนมากได้มาจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐหรือสภาสูง (senate) ในขณะที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยเอกชน ส่วนมากได้มาโดยกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้เลือก (self-perpetuation) กรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐหลายแห่งได้มาโดยวิธีการเลือกตั้ง วิธีการเช่นนี้ไม่ใช่เลยในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (อ้างแล้ว ทองอินทร์ วงศ์โสธร)

### 3. คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัย

การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยจะประสบผลสำเร็จหรือมีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับกรรมการสภาเป็นสำคัญ ดังที่ เซทและคนอื่น ๆ (อ้างแล้ว Chait et.al) ได้กล่าวว่า หากกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละบุคคลเป็นผู้ที่มีประสิทธิผล (effective trusteeship) เมื่อรวมกันเป็นกลุ่มหรือสภาก็จะทำให้การดำเนินงานของสภามีประสิทธิผลด้วย ดังนั้น การคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยจะต้องเลือกผู้ที่มีความรู้ ความสามารถที่จะช่วยให้การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยประสบผลสำเร็จ

คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยพิจารณาจาก 2 ส่วน คือ

1. คุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย จากการศึกษาของเบค (Beck อ้างถึงใน Martorana, 1963) พบว่า คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้แก่ อายุ เพศ อาชีพ ศาสนา และถิ่นที่อยู่ นอกจากนี้ยังอาจกำหนดคุณสมบัติส่วนตัวได้แก่ รายได้ สถานะทางการเงิน การเมือง การศึกษา และสถานภาพของครอบครัว เช่น สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยเวสต์เวอร์จิเนีย (Board of Governors of West Virginia University) กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสภาดังนี้ 1) ต้องมีภูมิลำเนาในที่ที่มหาวิทยาลัยตั้งอยู่ไม่น้อยกว่า 5 ปี 2) เป็นประชาชนในรัฐนั้น 3) ต้องไม่เป็นกรรมการของพรรคการเมือง ไม่เป็นกรรมการบริหารของกลุ่มใด ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ข้าราชการ) ไม่ว่าจะทำงานในรัฐบาลกลางหรือระดับมลรัฐ หรือไม่เป็นกรรมการขององค์การแรงงาน เป็นต้น

สภามหาวิทยาลัยเพอร์ดู (The Trustees of Purdue University) กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยดังนี้ 1) ต้องสำเร็จการศึกษาทางการเกษตรอย่างน้อย 1 คน 2) ทำงานด้านการเกษตร 2 คน และทำงานด้านอุตสาหกรรม 2 คน 3) เป็นผู้หญิง 1 คน และ 4) ต้องมีภูมิลำเนาที่มหาวิทยาลัยตั้งอยู่

คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยเหล่านี้กฎหมายของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะกำหนดไว้ซึ่งอาจจะแตกต่างกัน

2. คุณสมบัติที่มีได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย เป็นคุณสมบัติของกรรมการสภา มหาวิทยาลัยในอุดมคติว่าควรมีลักษณะอะไรบ้าง อีเลียต แชมเบอร์ และแอสบรูก (Elliott, Chamber and Ashbrook อ้างถึงใน Martorana, 1963) ได้กล่าวถึงคุณสมบัติของกรรมการ สภามหาวิทยาลัยที่ดีไว้ดังนี้

- 1) มีความเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
- 2) รู้ประวัติและอุดมการณ์ของมหาวิทยาลัย
- 3) เป็นผู้นำในอาชีพที่ตนทำอยู่ และสาธารณชนยอมรับในความรู้ความสามารถ

สามารถ

- 4) มีความรู้ความสามารถและยินดีที่จะอุทิศเวลาให้กับงานในหน้าที่
- 5) มีความปรารถนาที่จะทำให้การศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นพลังผลักดันให้

เกิดการพัฒนา

- 6) มีความเชื่อว่าการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นการทำงานเพื่อ บริการประชาชนที่มีเกียรติสูงยิ่ง

ฮอลแลนด์ (Holland, 1991) ได้เสนอเกณฑ์ในการคัดเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัย ไว้ดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีความสนใจในการศึกษาและทำงานเกี่ยวข้องกับการศึกษา
2. เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงอยู่ในชุมชนหรือท้องถิ่นนั้น ๆ
3. มีความสามารถที่จะช่วยเหลือทางด้านการเงินหรือหาเงินจากแหล่งต่าง ๆ
4. มีความสามารถในการทำงานโดยมีผลงานเป็นที่ประจักษ์มาแล้ว
5. เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี สามารถติดต่อได้ในหมู่กรรมการสภามหาวิทยาลัยและกับ

ชุมชนภายนอก

6. เป็นผู้ที่มีบทบาทในฐานะผู้นำเช่น เป็นผู้กว้างขวางเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือด้าน

อาชีพการงาน เป็นต้น

7. เป็นผู้ที่มีความเต็มใจที่จะช่วยเหลือผู้อื่น และมีเวลาพอ
8. มีความเข้าใจในปัญหาและอุดมการณ์ของมหาวิทยาลัย
9. เป็นผู้ที่มีความเชื่อมั่นในตนเอง แต่ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
10. เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงานร่วมกับกลุ่มและทำให้กลุ่มมีความกลมเกลียวกัน
11. เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ (vision) และมีทักษะในการวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ
12. เป็นผู้ที่ยอมรับบุรณภาพของกระบวนการบริหาร

จากการศึกษาของสมาคมการศึกษาอเมริกัน (ACE) และสมาคมสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัย (AGB) (อ้างแล้ว Zwingle, 1980) พบว่าคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นดังนี้

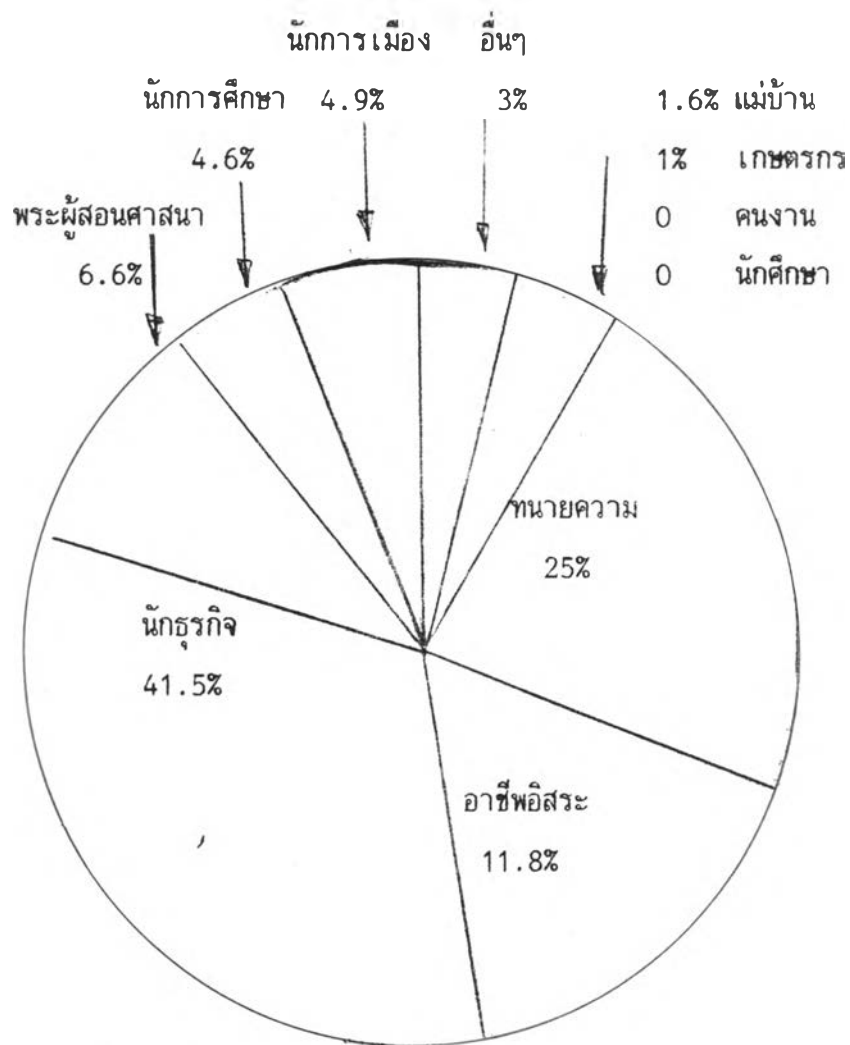
อาชีพ กรรมการสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ร้อยละ 34 เป็นผู้บริหารในองค์การธุรกิจหรืออุตสาหกรรม ซึ่งยังไม่เกษียณอายุ และมากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นประธานบริษัท หรือประธานสภาอำนวยการของบริษัท อาชีพของบุคคลเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นแพทย์ ทนายความและบางคนเป็นรัฐมนตรี ส่วนอาชีพครู และผู้บริหารการศึกษามีเพียงส่วนน้อย

ระดับการศึกษา กรรมการสภามหาวิทยาลัยร้อยละ 90 จบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีเพียงส่วนน้อยที่จบระดับประกาศนียบัตรทางวิชาชีพ หรือระดับปริญญาเอก

เพศ กรรมการสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เป็นผู้ชาย มีเพียงร้อยละ 15 ที่เป็นผู้หญิง

สมิธ (Smith, 1974) ได้ศึกษาอาชีพของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของสมาคมการศึกษาอเมริกัน (ACE) และสมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB) และได้สรุปไว้เป็นแผนภูมิดังนี้

แผนภูมิที่ 12 กรรมการสภามหาวิทยาลัยของอเมริกาจำแนกตามอาชีพ



แหล่งที่มา : สมิธ (Smith, 1974 ดัดแปลงจาก Beck)

จากการศึกษาต่อ ๆ มายังพบว่า คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยในอเมริกามีแนวโน้มดีขึ้น กล่าวคือ อาชีพผู้บริหารหรือประธานบริษัท มีจำนวนเพิ่มขึ้น อายุของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ต่ำกว่า 40 ปี มีจำนวนมากขึ้น ระดับการศึกษาปริญญาตรี มีเพิ่มมากขึ้น แต่จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เป็นผู้หญิงเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น



#### 4. วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัย

วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยไม่มีผลการศึกษาที่จะบ่งบอกว่า วาระละกี่ปี จึงจะทำให้การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยมีประสิทธิภาพ สภามหาวิทยาลัยในอเมริกากำหนดวาระกรรมการสภามหาวิทยาลัยแตกต่างกันไป มีตั้งแต่ 1 ปี จนถึงเป็นได้ตลอดไป จากการศึกษาของอีล (Eells อ้างถึงใน Martorana, 1963) และเทย์เลอร์ (Taylor, 1987) เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยในอเมริกาพบว่า วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเฉลี่ยวาระละ 6 ปี ส่วนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอีลพบว่า เฉลี่ยวาระละ 3 ปี แต่เทย์เลอร์พบว่าเฉลี่ยวาระละ 4 ปี ผลการศึกษาของอีลสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 4 วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยอเมริกา

วาระการดำรงตำแหน่ง	สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ	สถาบันอุดมศึกษาเอกชน
1 ปี	-	21
2 ปี	3	7
3 ปี	4	283
4 ปี	46	74
5 ปี	20	84
6 ปี	117	81
7 ปี	18	6
8 ปี	15	8
9 ปี	38	3
10 ปี	16	6
12 ปี	10	-
14 ปี	1	-
16 ปี	1	-
ไม่จำกัดเวลา	51	447
รวม	340	1,022
เฉลี่ยวาระละ (ไม่รวมที่ไม่จำกัดเวลา)	6 ปี	3 ปี

แหล่งที่มา : ดัดแปลงจากมาร์ทอราน่า และโฮลลิส (Martorana and Hollis, 1963)

การกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัยบางแห่งยังกำหนดให้เวลาเหลื่อมกัน (overlapping) กล่าวคือ กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนหนึ่งจะพ้นไปก่อนครบวาระ แล้วแต่งตั้งบุคคลใหม่มาแทน เช่น สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยนอร์ธคาโรไลน่า มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนทั้งหมด 102 คน กรรมการที่ได้จากการเลือกตั้ง 100 คน กรรมการโดยตำแหน่ง 2 คน คือ ผู้ว่าการรัฐ และศึกษาธิการรัฐ กรรมการที่ได้จากการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 8 ปี ทุก 2 ปี จะให้กรรมการพ้นไปจำนวน 25 คน แล้วเลือกตั้งเข้ามาแทน เป็นต้น (อ้างแล้ว Martorana and Hollis) การกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนและเหลื่อมเวลากันมีข้อดี 5 ประการ (Houle, 1989) คือ

- 1) ทำให้รู้กำหนดเวลาเริ่มต้น และสิ้นสุดการดำรงตำแหน่ง เมื่อมีกรรมการคนใหม่ ๆ เข้ามาจะทำให้มีการริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ
- 2) การให้เวลาดำรงตำแหน่งคาบเกี่ยวกัน การทำงานของสภามหาวิทยาลัยจะมีความต่อเนื่อง การให้กรรมการสภาพ้นไปไม่ควรเกินครึ่งหรือหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการสภา
- 3) การกำหนดเวลาที่แน่นอน ทำให้ผู้ที่ต้องการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเข้าอีกมีความกระตือรือร้นในการทำงาน
- 4) การกำหนดเวลาที่แน่นอนทำให้สภามหาวิทยาลัยวางแผนได้สะดวกขึ้น โดยเลือกผู้ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยให้เหมาะสมกับแผนงานที่จะทำ
- 5) การกำหนดเวลาที่แน่นอนทำให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ทำงานไม่มีประสิทธิภาพต้องพ้นจากตำแหน่งไป และสามารถเลือกผู้ที่เหมาะสมมาเป็นกรรมการได้

## 5. ขนาดของสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยต้องมีกรรมการจำนวนเท่าใดจึงจะทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพดียังไม่มีผลการศึกษายืนยันได้ แต่อีเลียต (Eliot อ้างใน Carman, 1962) ได้กล่าวว่าสภามหาวิทยาลัยควรมีขนาดเล็กเท่าที่จะสื่อสารกันได้เป็นอย่างดี และควรมีขนาดใหญ่ให้เพียงพอที่จะมีตัวแทนของความคิดต่าง ๆ เข้ามาร่วมได้ อย่างไรก็ตามสภามหาวิทยาลัยที่มีขนาดใหญ่คือ มีกรรมการจำนวนมากจะมีผลกระทบต่อการทำงานของสภามหาวิทยาลัยดังนี้คือ (อ้างแล้ว Martorana)

- 1) การพัฒนากรรมการสภามหาวิทยาลัย กระทำได้ยาก ไม่คล่องตัวและความสัมพันธ์ที่ดีในหมู่กรรมการก็เกิดขึ้นได้ยาก
- 2) การประชุมสภามหาวิทยาลัย กระทำได้ยาก เนื่องจากวันที่กรรมการสภาว่างและพร้อมที่จะประชุมมักไม่ค่อยตรงกัน
- 3) ค่าใช้จ่ายของกรรมการสภามหาวิทยาลัยได้แก่ ค่าเดินทาง และค่าเบี้ยเลี้ยงจะสูง



จำนวนกรรมการสภาของสภามหาวิทยาลัยอเมริกาแต่ละแห่งมีจำนวนที่แตกต่างกันมาก จากการศึกษาของมาร์ทอราน่า (Martorana) ในปี 1959 โดยศึกษาสภามหาวิทยาลัย จำนวน 209 แห่ง พบว่า สภามหาวิทยาลัยของรัฐในอเมริกามีกรรมการสภาวิทยาลัยเฉลี่ยสภาละ 10.6 คน ซึ่งจำแนกตามประเภทของสภาได้ดังนี้

- 1) สภาปกครอง มีจำนวนกรรมการสภาตั้งแต่ 3-32 คน
- 2) สภาประสานงาน มีจำนวนกรรมการสภาตั้งแต่ 9-18 คน
- 3) สภาประเภทอื่น ๆ (รับรองวิทยะฐานะ, ให้การรับรอง) มีจำนวนกรรมการสภาตั้งแต่ 3-21 คน

ส่วนสภามหาวิทยาลัยของเอกชนมีกรรมการสภาวิทยาลัยมากกว่าสภามหาวิทยาลัยของรัฐคือ เฉลี่ยสภาละ 24 คน ซึ่งจำแนกได้เป็น

- 1) สภามหาวิทยาลัยของสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่ขึ้นกับองค์กรใด มีจำนวนกรรมการสภา 23 คน
- 2) สภามหาวิทยาลัยของโบแคสตันที่มีจำนวนกรรมการสภา 30 คน
- 3) สภามหาวิทยาลัยของคาทอลิกมีจำนวนกรรมการสภา 7 คน

ซวิงเกิล (Zwingle, 1980) ได้ศึกษาจำนวนกรรมการสภาวิทยาลัย พบว่า มีจำนวนใกล้เคียงกับผลการศึกษาของมาร์ทอราน่า (Martorana) คือ จำนวนกรรมการสภาวิทยาลัยของรัฐ เฉลี่ยสภาละ 9 คน และสภามหาวิทยาลัยของเอกชนเฉลี่ยสภาละ 26 คน

สำหรับสภามหาวิทยาลัยของเอกชนที่กำหนดให้กรรมการสภาวิทยาลัยจำนวนมาก เนื่องจากต้องการให้มหาวิทยาลัยมีเครือข่าย ความสัมพันธ์กว้างขวาง เพื่อขยายฐานในการรับนักศึกษาและต้องการการสนับสนุนด้านการเงิน (อ้างแล้ว Martorana)

## 6. หน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย

คาร์เนกี คอมมิชชั่น (The Carnegie Commission, 1973 อ้างใน Miller, 1979) ได้สรุปหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. รับผิดชอบการดำเนินงานทั้งปวงของมหาวิทยาลัยในระยะยาว ซึ่งหมายถึง การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงาน พยายามที่จะช่วยให้มหาวิทยาลัยดำเนินงานได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและประเมินการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย

2. ทาหน้าที่เป็นตัวกันชนระหว่างสังคมกับมหาวิทยาลัย ต่อต้านการแทรกแซงกิจการของมหาวิทยาลัย และติดต่อสัมพันธ์กับสังคมภายนอกที่ล้อมรอบมหาวิทยาลัยเป็นเหมือนผู้เฝ้าประตูมหาวิทยาลัย (gatekeeper) คอยสอดส่องดูว่ามีอะไรบ้างที่เข้ามาแทรกแซง และมีอะไรบ้างที่เข้ามาเป็นตัวสนับสนุนมหาวิทยาลัย

3. ทาหน้าที่เป็นผู้ตัดสินชี้ขาดเมื่อเกิดความขัดแย้งภายในมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการบริหาร อาจารย์ และนักศึกษา ถือว่าทาหน้าที่เป็นองค์กรสูงสุดในการตัดสินข้อขัดแย้งของมหาวิทยาลัย

4. ทาหน้าที่เป็นตัวการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (agents of change) เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จะต้องตัดสินใจว่ามหาวิทยาลัย ควรเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง ควรเปลี่ยนแปลงอย่างไร และควรเปลี่ยนแปลงเมื่อไหร่

5. มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินของมหาวิทยาลัย

6. มีหน้าที่ในการปกครองมหาวิทยาลัย ถึงแม้ว่าจะไม่ได้ปฏิบัติงานโดยตรง แต่เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี และตำแหน่งบริหารที่สำคัญ ๆ ของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่จัดโครงสร้างทางการบริหารของมหาวิทยาลัย

พาลทริจและคณะ (Paltridge and others, 1973) ได้ศึกษางานที่สภามหาวิทยาลัยดำเนินการว่ามีงานอะไรบ้าง โดยศึกษาสภามหาวิทยาลัย 14 แห่ง ในปี 1964 และในปี 1972 จำนวน 14 แห่ง และ 5 แห่ง ผลการศึกษามีดังนี้

ตารางที่ 5 งานสำคัญ ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยอเมริกาดำเนินการ

งานที่ดำเนินการ	1972 (14 สภา) N=3,203	1972 (5 สภา) N=730	1964 (14 สภา) N=3,273
1. งานบุคคล (personnel)	21%	23%	19%
2. งานกิจการนักศึกษา (student affairs)	2%	3%	3%
3. งานธุรกิจและการเงิน (business and finance)	24%	23%	24%
4. งานอาคารสถานที่ (physical plants)	21%	19%	28%
5. งานกิจการภายนอก (external affairs)	2%	2%	2%
6. งานกิจการภายใน (internal affairs)	4%	3%	3%
7. งานบริหาร (administration)	3%	4%	3%
8. งานพิธีการ (ceremonial action)	2%	2%	2%
9. งานโปรแกรมการศึกษา (educational program)	17%	16%	13%
10. งานอื่น ๆ (others)	4%	3%	3%

แหล่งที่มา : Paltridge and Others (1973)

จากตารางที่ 5 แสดงให้เห็นว่าสภามหาวิทยาลัยอเมริกาดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจและการเงิน มากที่สุด รองลงมาได้แก่ งานบุคคล งานอาคารสถานที่ และงานโปรแกรมการศึกษา

จากการประมวลหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิผล (effective board) ปฏิบัติหน้าที่ 12 ประการ ซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปของคาร์เนกีคอมมิชชั่น ดังนี้ (Carman, 1962; Rauh, 1969; Zwingle, 1970; Heilbron, 1973; Potter, 1976; Nason, 1980; Westmeyer, 1990)

1. สรรหาและแต่งตั้งอธิการบดี สภามหาวิทยาลัยมีหน้าที่ในการสรรหาและแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งอธิการบดี ซึ่งถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของสภามหาวิทยาลัย เนื่องจากการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยได้มอบหมายให้อธิการบดีมาเป็นผู้ดำเนินการ แต่ความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยก็ยังคงอยู่ แม้ว่าในกระบวนการสรรหาอธิการบดีสภาจะมอบหมายให้กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งไปดำเนินการ แต่ความรับผิดชอบท้ายสุดก็ยังเป็นของสภามหาวิทยาลัยอยู่ดี สภามหาวิทยาลัยจึงต้องกำหนดวิธีการและขั้นตอนในการสรรหาเพื่อให้ได้ผู้ที่เหมาะสมมาเป็นอธิการบดี

2. สนับสนุนการดำเนินงานของอธิการบดี อธิการบดีเป็นผู้ที่สภามหาวิทยาลัยให้ความไว้วางใจและมอบหมายให้มาดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ตามนโยบายที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดให้ ดังนั้นสภามหาวิทยาลัยที่จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนให้การทำงานของอธิการบดีประสบผลสำเร็จ ตามนโยบายซึ่งโดยปกติการทำงานย่อมมีปัญหาบ้าง สภามหาวิทยาลัยต้องไม่ละเลยต่อปัญหาและพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลืออธิการบดีในการแก้ปัญหา มิใช่ปล่อยให้อธิการบดีแก้ปัญหาแต่โดยลำพังเพราะถือว่าได้มอบหมายให้แล้ว

3. ควบคุมการดำเนินงานและประเมินผลการทำงานของอธิการบดี หลังจากที่สภามหาวิทยาลัยได้สรรหา และแต่งตั้งบุคคลไปดำรงตำแหน่งอธิการบดีแล้ว สภามหาวิทยาลัยยังต้องมีหน้าที่ควบคุมการทำงานของอธิการบดีให้ดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้องตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงในรายละเอียดหรือวิธีดำเนินการของอธิการบดีโดยเด็ดขาด นอกจากนี้สภามหาวิทยาลัยยังต้องประเมินผลการทำงานของอธิการบดี โดยกำหนดเกณฑ์การประเมินที่ได้รับการยอมรับจากทั้งสองฝ่ายคือ ทั้งฝ่ายสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดี ทั้งนี้พึงหวังว่าการประเมินผลการทำงานของอธิการบดีโดยใช้คะแนนนิยมจากประชากรในมหาวิทยาลัยคือ นักศึกษา อาจารย์ หรือผู้บริหารอื่น ๆ เพียงอย่างเดียวไม่ได้ เพราะหน้าที่สำคัญของอธิการบดี คือ การทำงานให้บรรลุผลตามนโยบาย จึงไม่ควรประเมินจากคะแนนนิยม

4. กำหนดบทบาทและภารกิจของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากอาจารย์ องค์กรนักศึกษา ฝ่ายบริหาร และความคิดเห็นของประชาชนทั่วไป เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการกำหนดบทบาทและภารกิจของมหาวิทยาลัย แม้ว่าภารกิจโดยทั่วไปของมหาวิทยาลัยจะคล้ายคลึงกัน แต่รายละเอียดของภารกิจแต่ละด้านอาจจะมีจุดเน้นที่แตกต่างกันเช่น โปรแกรมการศึกษา การให้ทุนสนับสนุนการวิจัย กิจกรรมการบริการชุมชน เป็นต้น สภามหาวิทยาลัยจะต้องกำหนดจุดมุ่งหมายเฉพาะของภารกิจแต่ละด้านให้มีความชัดเจนเพื่อให้อธิการบดีสามารถรับไปดำเนินการได้

5. ให้ความเห็นชอบแผนระยะยาว-ระยะสั้น และพัฒนาแผนของมหาวิทยาลัย การวางแผนระยะยาวเป็นกุศโลบายที่จะช่วยให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยบรรลุผลสำเร็จ สภามหาวิทยาลัยมิใช่มีหน้าที่เพียงการอนุมัติแผนเท่านั้น แต่ต้องกำกับให้ฝ่ายบริหารดำเนินงานตามแผนที่

กำหนดไว้ อธิการบดีและทีมงานบริหารจะต้องมีหน้าที่ในการร่างแผนระยะยาวและระยะสั้น เสนอต่อ สภามหาวิทยาลัย หากไม่จัดทำมาเสนอ สภามหาวิทยาลัยก็มีหน้าที่ต้องเร่งรัดให้จัดทำ การพิจารณา ให้ความเห็นชอบต่อแผนของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วน อย่างมีวิสัยทัศน์ มิใช่เป็นสภาตรายางเท่านั้น ให้เวลาอย่างเพียงพอในการพิจารณาแผน นอกจากนี้สภามหาวิทยาลัย จะต้องสนับสนุนให้มีการพัฒนาในการจัดทำแผนของมหาวิทยาลัย เพื่อให้แผนตอบสนองสภาพการณ์ที่ เปลี่ยนแปลงไป

6. ให้ความสำคัญและตรวจสอบโปรแกรมการศึกษา สภามหาวิทยาลัยจะต้องเข้าใจ ระบบการศึกษาของมหาวิทยาลัยเพื่อจะได้ให้ความสำคัญหรือตรวจสอบโปรแกรมการศึกษาต่าง ๆ ของ มหาวิทยาลัยได้ การจัดการศึกษาเป็นภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยจะต้องพิจารณา อย่างรอบคอบ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านการเงิน อาคาร สถานที่ และบุคลากรอีกด้วย

7. รับผิดชอบฐานะการเงินของมหาวิทยาลัย การเงินเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยจะต้องรับผิดชอบดูแลให้การเงินของมหาวิทยาลัยมีสภาพคล่อง อยู่ตลอดเวลา มหาวิทยาลัยของรัฐ โดยทั่วไป สภามหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่พิจารณาจัดสรรงบประมาณ ของมหาวิทยาลัยทั้งในส่วนที่รัฐจัดสรรให้และส่วนได้จากเงินผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ จะต้องทำหน้าที่หาแหล่งเงินสนับสนุน กำหนดวิธีการใช้เงินและวิธีการหารายได้ให้กับมหาวิทยาลัย เพื่อให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้

8. รักษาความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ความมีอิสระของมหาวิทยาลัย หมายถึง การปกครองตนเอง สภามหาวิทยาลัยมีหน้าที่ปกป้องมิให้มหาวิทยาลัยถูกแทรกแซงจากอำนาจหรือ อิทธิพลจากแหล่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสถานนิติบัญญัติ นักการเมือง ผู้บริจาคเงิน หรือสมาคมศิษย์เก่า สภามหาวิทยาลัยต้องทำหน้าที่เป็นตัวกันชนเพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินงานได้อย่างมีอิสระ

9. สร้างภาพพจน์ที่ดีต่อสาธารณะ แม้ว่ากรรมการสภามหาวิทยาลัยจะได้จากการ แต่งตั้ง หรือเลือกตั้งมาจากตัวแทนของประชาชน ในขณะเดียวกันก็ต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนของ มหาวิทยาลัยด้วยการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อสาธารณะมิใช่เพียงทำให้ประชาชนรู้จักมหาวิทยาลัย ยัง หมายรวมถึงการทำให้สาธารณะชนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย หากมีใครที่เข้าใจผิดจะต้องทำให้เขาเข้าใจได้ถูกต้อง กรรมการสภามหาวิทยาลัยต้องปกป้อง มหาวิทยาลัยและทำให้ประชาชนเข้าใจนโยบายของมหาวิทยาลัย ในทำนองเดียวกันกรรมการสภา มหาวิทยาลัยต้องรับฟังความต้องการ ความคาดหวัง และความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อมหาวิทยาลัย ด้วย

10. แก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น สภามหาวิทยาลัยจะต้องทำหน้าที่เหมือนศาลใน มหาวิทยาลัย กล่าวคือ เมื่อมีความขัดแย้ง หรือข้อพิพาทของฝ่ายต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะ เป็นความขัดแย้งด้านความคิดเห็นในการทำงาน หรือความเข้าใจไม่ตรงกันในกฎระเบียบต่าง ๆ

สภามหาวิทยาลัยจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจชี้ขาด และยุติข้อขัดแย้งเหล่านั้น เพราะความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอาจนำไปสู่ความวุ่นวาย ความแตกแยก ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย

11. ประเมินผลสถาบัน เนื่องจากสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจเต็มในการควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยจึงมีหน้าที่ในการประเมินผลมหาวิทยาลัยด้วยการประเมินผลสถาบันนี้ถือว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งสภามหาวิทยาลัยจะละเลยมิได้ การประเมินผลสถาบันจะทำให้ทราบว่า การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย บรรลุผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด เพื่อจะได้เป็นข้อมูลในการพัฒนาสถาบัน และให้คำแนะนำแก่ฝ่ายบริหาร

12. ประเมินผลการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย นอกจากสภามหาวิทยาลัยจะมีหน้าที่ในการประเมินผลการดำเนินงานของอธิการบดี ประเมินผลสถาบันแล้ว สภามหาวิทยาลัยยังมีหน้าที่ในการประเมินผลการดำเนินงานของสภาเองด้วย เพื่อดูว่าสภามหาวิทยาลัยมีความเข้าใจในหน้าที่ ความรับผิดชอบมากน้อยเพียงใด มีแผนในการดำเนินงานของสภาหรือไม่ การประเมินผลสภามหาวิทยาลัยควรทำทุก ๆ ปี ซึ่งจะเป็นผลไปสู่การพัฒนาสภามหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม อำนาจ หน้าที่สภามหาวิทยาลัย ของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะระบุไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งอาจจะมีรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันไปบ้างแต่ก็อยู่ภายในกรอบของหน้าที่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ตัวอย่าง สภามหาวิทยาลัยอลาบามา (board of trustee, University of Alabama) กฎหมายกำหนดอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบไว้ดังนี้ (อ้างแล้ว Martorana and Hollis)

ให้สภามหาวิทยาลัยอลาบามารับผิดชอบในการปกครองมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดนโยบายของมหาวิทยาลัย พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับงบประมาณและหลักสูตรการศึกษา

2. กำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล

3. กำหนดระเบียบว่าด้วยการใช้จ่ายเงิน

4. วางแผนและจัดสรรงบประมาณเกี่ยวกับอาคารสถานที่

5. การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานและสภาพของมหาวิทยาลัยเสนอต่อสภาแห่งรัฐ (Legislature)

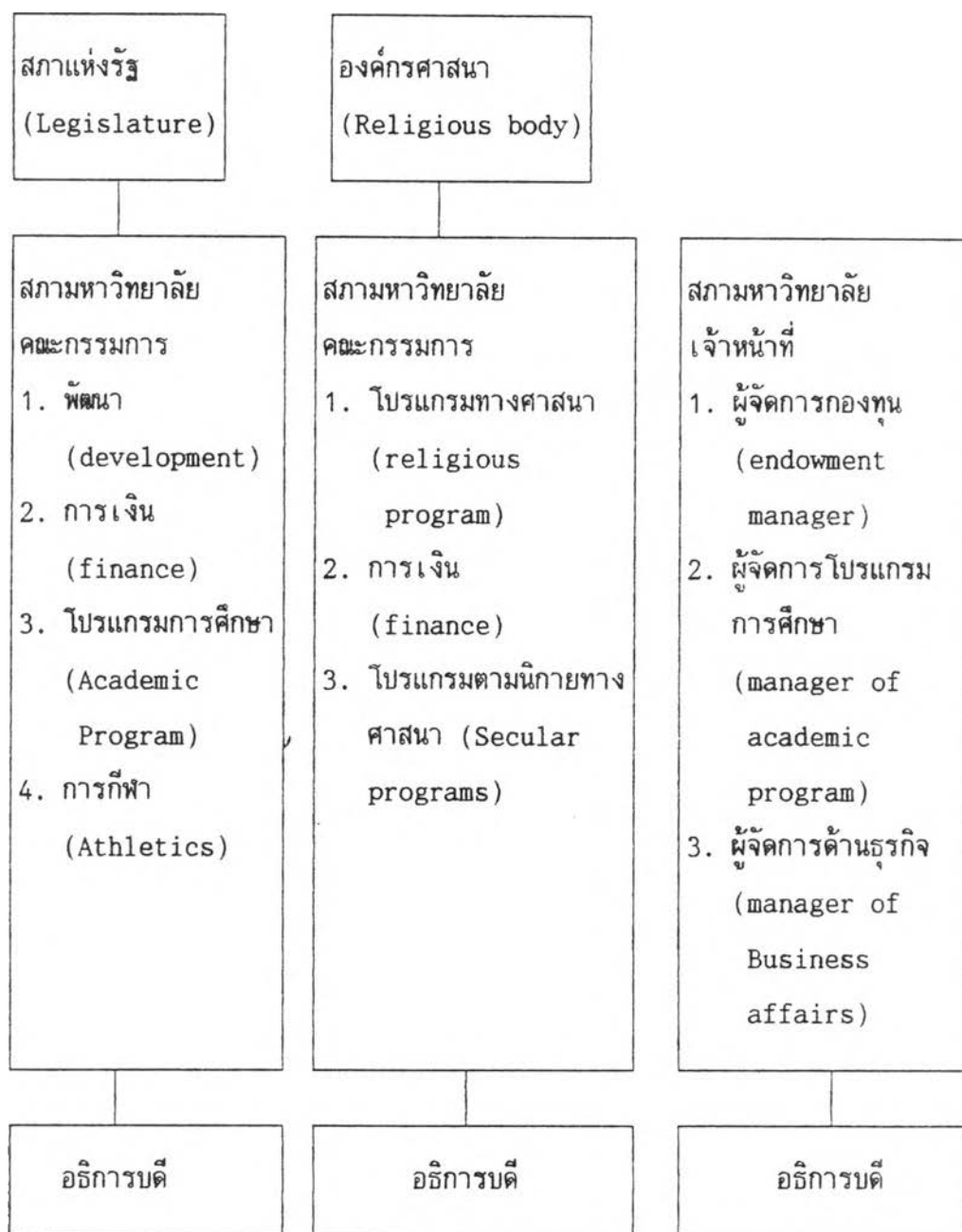
## 7. องค์กรและการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยของอเมริกาส่วนใหญ่จะมีสำนักงานของสภามหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยที่ดูแลมหาวิทยาลัยเพียงแห่งเดียว สำนักงานสภามหาวิทยาลัยก็จะตั้งอยู่ที่มหาวิทยาลัยแห่งนั้น แต่ถ้าสภามหาวิทยาลัยดูแลมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต สำนักงานสภามหาวิทยาลัยก็จะอยู่ที่วิทยาเขตหลัก ส่วนเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานสภามหาวิทยาลัยมีความแตกต่างกัน แต่โดยทั่วไป สภามหาวิทยาลัยที่ดูแลมหาวิทยาลัยแห่งเดียว จะมีอธิการบดีและเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานอธิการบดี ส่วนสภามหาวิทยาลัยที่ดูแลหลายวิทยาเขต ส่วนใหญ่จะมีนายกสภามหาวิทยาลัย เลขานุการสภามหาวิทยาลัย เทรินนิก ที่ปรึกษากฎหมายและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานสภามหาวิทยาลัย เช่น สำนักงานสภามหาวิทยาลัยอริโซน่า (board of regents of the Universities and State College of Arizona) มีที่ปรึกษา 1 คน เจ้าหน้าที่ด้านงบประมาณ 1 คน และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ อีก 4 คน เป็นต้น (อ้างแล้ว Martorana and Hollis)

กลไกสำคัญในการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยคือ การให้มีคณะกรรมการประจำสภาเพื่อดูแลงานด้านต่าง ๆ ตามหน้าที่และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย เวสเมเยอร์ (อ้างแล้ว Westmeyer) ได้ศึกษาการจัดองค์กรสภามหาวิทยาลัย 3 ประเภท คือ สภามหาวิทยาลัยของรัฐ (state university) สภามหาวิทยาลัยขององค์กรศาสนา (religious university) และสภามหาวิทยาลัยของมูลนิธิเอกชน (privately funded university) สรุปได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 13 การจัดองค์กรของสภามหาวิทยาลัย 3 ประเภท

มหาวิทยาลัยของรัฐ      มหาวิทยาลัยขององค์กรศาสนา      มหาวิทยาลัยของมูลนิธิเอกชน



แหล่งที่มา : เวสเมเยอร์ (Westmeyer, 1990)



จากแผนภูมิที่ 13 จะเห็นว่าการจัดองค์กรสภามหาวิทยาลัย และการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยของรัฐ องค์กรศาสนา และมูลนิธิเอกชนมีความแตกต่างกันกล่าวคือ ในสภามหาวิทยาลัยของรัฐและองค์กรศาสนาจะให้คณะกรรมการประจำสภา (committee) เพื่อรับผิดชอบงานด้านต่าง ๆ ตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดขึ้น แต่ในสภามหาวิทยาลัยของมูลนิธิเอกชน จะให้ผู้จัดการ (manager) เป็นผู้รับผิดชอบงาน

อย่างไรก็ตาม การให้คณะกรรมการประจำสภา ในสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งอาจแตกต่างกันตามที่สภามหาวิทยาลัยแห่งนั้นเห็นว่าจำเป็น แต่โดยทั่วไปคณะกรรมการประจำสภามหาวิทยาลัยจะมีดังนี้ (Ingram and Associates, 1980; อ้างแล้ว Westmeyer)

1. คณะกรรมการบริหาร (executive committee) ดูแลงานด้านบริหาร โดยเฉพาะในช่วงที่ไม่มีการประชุมสภามหาวิทยาลัย หากมีปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ คณะกรรมการชุดนี้จะเข้าไปดำเนินการ
2. คณะกรรมการเสนอการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย (nominating committee) มีหน้าที่จัดทำระเบียบประวัติดิกรรรมการสภา ประเมินผลการทำงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละคนและดูแลประเมินผลการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย
3. คณะกรรมการด้านวิชาการ (academic affairs committee) ดูแลงานด้านวิชาการทั้งหมดของมหาวิทยาลัยคือ เป้าหมายด้านวิชาการ แผนงานวิชาการ โปรแกรมการศึกษา การคัดเลือกนักศึกษา นโยบายด้านวิชาการ การจัดทำงบประมาณสำหรับงานวิชาการ การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ นโยบายด้านอาจารย์ การพิจารณาแต่งตั้งอาจารย์ประจำ สภามหาวิทยาลัยบางแห่งให้มีอนุกรรมการ 2 คณะ คือ คณะอนุกรรมการด้านการศึกษา และอนุกรรมการด้านอาจารย์
4. คณะกรรมการกิจการนักศึกษา (student affairs committee) ดูแลงานด้านกิจการนักศึกษา สร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับนักศึกษา คณะกรรมการจะต้องพบปะกับนักศึกษา หรือผู้นำนักศึกษาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
5. คณะกรรมการการเงิน (finance committee) ดูแลงานด้านการเงินการงบประมาณ จัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณ จัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการเงินเพื่อให้สภามหาวิทยาลัย สามารถตัดสินใจเรื่องการเงินได้อย่างถูกต้อง
6. คณะกรรมการการพัฒนา (development committee) มีหน้าที่สำคัญคือ การหาเงินทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และทำให้การดำเนินงานด้านวิชาการและการหารายได้เป็นสิ่งที่ไปด้วยกันได้ คณะกรรมการชุดนี้ควรประกอบด้วยผู้ที่มีบารมีที่จะช่วยในการจัดหาเงินทุน

7. คณะกรรมการอื่น ๆ ที่มักจะมีโดยทั่วไป ได้แก่ คณะกรรมการวางแผน คณะกรรมการศิษย์เก่า คณะกรรมการอาคารและสถานที่ คณะกรรมการการลงทุน และคณะกรรมการด้านเป้าหมายและภารกิจของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้สภามหาวิทยาลัยอาจตั้งกรรมการเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร

สำหรับการประชุมสภามหาวิทยาลัย เป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย จนอาจกล่าวได้ว่าสภามหาวิทยาลัยก็คือ การประชุมสภามหาวิทยาลัยนั่นเอง (Ingram, 1980) การประชุมสภามหาวิทยาลัยอเมริกาส่วนใหญ่ (ร้อยละ 85) เป็นการประชุมแบบเปิด ให้ผู้ที่สนใจเข้าฟังได้ จำนวนครั้งการประชุมขึ้นต่ากำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งแตกต่างกันมาก เช่น สภามหาวิทยาลัยอาร์แคนซอล กฎหมายกำหนดให้ประชุมสภาอย่างน้อยปีละ 4 ครั้ง แต่ประชุมจริงปีละ 12 ครั้ง เป็นต้น จากการศึกษาของมาร์ทอรานา (Martorana) พบว่า สภามหาวิทยาลัย 150 แห่ง มีการประชุมสภาเฉลี่ยปีละ 3.9 ครั้ง มีสภามหาวิทยาลัย 28 แห่ง ประชุมสภาปีละ 1 ครั้ง และสภามหาวิทยาลัย 30 แห่ง ประชุมสภา 2 ปี 1 ครั้ง อย่างไรก็ตามแม้ว่าการประชุมสภาจะมีจำนวนน้อยครั้ง แต่การปฏิบัติงานของสภาจะเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการประจำสภา

ส่วนองค์ประชุมของสภามหาวิทยาลัยอเมริกาจะกำหนดไว้แตกต่างกัน จากการศึกษาของมาร์ทอรานา พบว่า ใน 182 สภา มี 74 สภา กำหนดให้มีจำนวนกรรมการสภาเกินครึ่ง จึงครบองค์ประชุม บางแห่งกำหนดองค์ประชุมว่า จำนวนกรรมการสภาร้อยละ 30-40 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด เช่น จำนวนกรรมการสภาทั้งหมด 24 คน ถ้ามาประชุม 7 คน ถือว่าครบองค์ประชุม เป็นต้น ส่วนกรณีของสภามหาวิทยาลัยนอร์ทคาโรไลน่า มีจำนวนกรรมการสภาทั้งหมด 102 คน กำหนดว่า กรรมการสภา 10 คน ถือว่าครบองค์ประชุม สิ่งนี้ทำให้เห็นว่าหากจำนวนกรรมการสภามาก การทำงานของสภาจะไม่คล่องตัว

### สภามหาวิทยาลัยในประเทศไทย

สภามหาวิทยาลัยของไทยได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2477 (ราชกิจจานุเบกษา 52, 2478: 82-96) กำหนดให้มีสภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ความจริงจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2459 แต่ในระยะนั้นการบริหารงานอยู่ในความรับผิดชอบของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ โดยมีคณะกรรมการจัดการโรงเรียนข้าราชการพลเรือนเดิมเป็นที่ปรึกษา (ราชกิจจานุเบกษา 31, 2460: 20-24) ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2477 ได้กำหนดให้สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยประกอบด้วยกรรมการ 3 ประเภท คือ

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีเป็นอุปนายก คณบดี และหัวหน้าแผนกอิสระเป็นกรรมการ และตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2482 (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดให้รองอธิการบดีเป็นกรรมการด้วย
2. กรรมการผู้แทนคณาจารย์ เลือกตั้งจากบรรดาศาสตราจารย์ หรืออาจารย์ ซึ่งเป็นหัวหน้าแผนกวิชาของคณะต่าง ๆ คณะละ 1 หรือ 2 คน แล้วแต่สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจะวินิจฉัย มีวาระ 2 ปี และได้แก้ไขเพิ่มเติมให้เลือกตั้งจากรองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ได้ด้วยโดยให้นายกสภามหาวิทยาลัยวินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2486
3. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่เกินสองในสามของสมาชิกสภามหาวิทยาลัยทั้ง 2 ประเภท ชำงต้น มีวาระ 2 ปี แต่ต่อมาได้แก้ไขตัดข้อความ "โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร" ออก ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2497 (ฉบับที่ 4)

ส่วนเลขาธิการสภามหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2477 กำหนดให้มีเลขาธิการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยเลือกผู้ที่มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และทำงานในมหาวิทยาลัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือสอนในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือรับราชการมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี เป็นเลขาธิการสภามหาวิทยาลัยอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

หลังจากนั้นได้มีการแก้ไขโครงสร้างสภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ครั้งแรกตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 176 เมื่อ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 โดยตัดกรรมการตัวแทนคณาจารย์ออก และให้นายกสภามหาวิทยาลัยซึ่งได้รับการทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง มีวาระ 2 ปี จำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 4 คน และไม่เกิน 9 คน ส่วนกรรมการโดยตำแหน่งยังคงเดิม

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นมหาวิทยาลัยแห่งที่สองที่ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2477 โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบเอกชนธรรมดา มิได้มีฐานะเป็นส่วนราชการเหมือนในปัจจุบัน (ธรรมศาสตร์ 50 ปี, 2527) การบริหารงานอยู่ในความควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี เป็นนายกกิตติมศักดิ์ (พันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา) รัฐมนตรีกระทรวงธรรมการ เป็นนายกคณะกรรมการ (พระสารสาสน์ประพันธ์) ผู้ประศาสน์การเป็นอุปนายก(หลวงประดิษฐ-

มนุธรรม) คณะคณาจารย์ ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่เกินกรรมการโดยตำแหน่ง มีวาระ 2 ปี แต่อาจได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอีกก็ได้ และให้เลขาธิการมหาวิทยาลัยเป็นเลขาธิการคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ต่อมาในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยใหม่ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติเก่าทั้งหมด เปลี่ยนฐานะจากระบบนิติบุคคลอิสระ เริ่มเข้าสู่ระบบราชการเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจากอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นให้มหาวิทยาลัยอยู่ในความควบคุมดูแลของสภามหาวิทยาลัย (มาตรา 12)

ในปี พ.ศ. 2502 โอนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีผลทำให้นายกสภามหาวิทยาลัยเปลี่ยนจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นนายกรัฐมนตรี และได้แก้ไขอีกตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 178 ลงวันที่ 19 กันยายน 2515 เปลี่ยนนายกสภามหาวิทยาลัยจากรัฐมนตรีเป็นนายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งได้จากการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยที่ก่อตั้งขึ้นภายหลังจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คือ ในปี พ.ศ. 2486 ได้มีการก่อตั้งมหาวิทยาลัย 3 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีโครงสร้างเหมือนกัน ส่วนสภามหาวิทยาลัยศิลปากรแตกต่างออกไปโดยไม่มีกรรมการที่เป็นตัวแทนอาจารย์ ดังนี้คือ

มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ เรียกว่า คณะกรรมการมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

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

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรียกว่า สภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรี(นายกสภา) อธิการบดี(อุปนายก) คณบดี (กรรมการ)
2. กรรมการเลือกตั้งจากศาสตราจารย์หรืออาจารย์

3. กรรมการแต่งตั้ง (ผู้ทรงคุณวุฒิ) จำนวนไม่เกินครึ่งหนึ่งของสองประเภทแรก (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2486 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2495)

มหาวิทยาลัยศิลปากร เรียกว่า คณะกรรมการมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

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

สภามหาวิทยาลัยของไทยได้มีวิวัฒนาการมาโดยลำดับ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (เกษม สุวรรณกุล, 2525) ซึ่งลักษณะสภามหาวิทยาลัยของไทยในปัจจุบันจะได้อธิบายต่อไป

#### 1. องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยของไทยประกอบด้วยกรรมการ 3 ประเภท คือ

- 1) กรรมการประเภทผู้บริหาร คือ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งบริหารในมหาวิทยาลัย เช่น อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี เป็นต้น กรรมการประเภทนี้ถือว่าเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง
- 2) กรรมการประเภทอาจารย์หรือข้าราชการ คือ กรรมการที่เป็นตัวแทนอาจารย์หรือข้าราชการซึ่งได้มาจากการเลือกตั้ง
- 3) กรรมการประเภทผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก คือ เป็นบุคคลภายนอกที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย

จากองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยอาจแบ่งสภามหาวิทยาลัยได้เป็น 3 ประเภท คือ (ทองอินทร์ วงศ์โสธร, 2533; วิจิตร ศรีสอ้าน คาบรียาย, 2534)

1) สภามหาวิทยาลัยแบบไตรภาคี สภาแบบนี้ประกอบด้วยผู้บริหาร คณาจารย์ และผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก สภามหาวิทยาลัยแบบไตรภาคี จะมี 2 แบบ คือ

1.1 จำนวนกรรมการสภาประเภทผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกเท่ากับจำนวนกรรมการสภาประเภทผู้บริหาร และเท่ากับจำนวนกรรมการสภาประเภทตัวแทนอาจารย์และข้าราชการ

1.2 จำนวนกรรมการสภาประเภทผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกเท่ากับจำนวนกรรมการสภาประเภทผู้บริหาร รวมกับกรรมการสภาประเภทตัวแทนอาจารย์และข้าราชการ เช่น สภามหาวิทยาลัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

นายกสภามหาวิทยาลัย	1 คน
ผู้บริหาร (รวมอธิการบดี)	8 คน
คณาจารย์ (รวมประธานสภาอาจารย์)	7 คน
ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก	14 คน
รวม	30 คน

2) สภามหาวิทยาลัยแบบผู้บริหาร สภาแบบนี้กรรมการส่วนมากจะเป็นผู้บริหารของมหาวิทยาลัย เช่น สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประกอบด้วย

นายกสภามหาวิทยาลัย	1 คน
ผู้บริหาร	26 คน
- อธิการบดี	1 คน
- รองอธิการบดี	12 คน
- คณบดี	8 คน
- ผู้อำนวยการ/สถาบัน/สำนัก	5 คน
ผู้ทรงคุณวุฒิ (ตามพ.ร.บ. ไม่ระบุว่าต้องเป็น บุคคลภายนอก แต่ส่วนใหญ่แต่งตั้งจาก บุคคลภายนอก)	4-9 คน
รวม	31-36 คน

3) สภามหาวิทยาลัยแบบสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก สภาแบบนี้กรรมการส่วนมากเป็นบุคคลภายนอก บุคคลภายในมีเพียงอธิการบดีและผู้แทนอาจารย์เท่านั้น เช่น สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ประกอบด้วย

นายกสภามหาวิทยาลัย	1 คน
ผู้บริหาร (อธิการบดี)	1 คน
ผู้แทนอาจารย์ (ผู้แทนสภาวิชาการ)	1 คน
ผู้ทรงคุณวุฒิ	
- โดยการแต่งตั้ง	9 คน
- โดยตำแหน่ง	5 คน
รวม	17 คน

องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย ใน  
หมวด 2 การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เช่น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 กำหนดไว้  
ดังนี้

มาตรา 13 ให้มีสภามหาวิทยาลัยประกอบด้วย

(1) นายกสภามหาวิทยาลัยซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง  
(2) อุปนายกสภามหาวิทยาลัยซึ่งได้แก่อธิการบดีโดยตำแหน่ง  
(3) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนเจ็ดคนซึ่งเลือกตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี  
คณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย หัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้า  
หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(4) ประธานสภาคณาจารย์โดยตำแหน่ง และกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีกจำนวนหกคน  
ซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำผู้ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และ

(5) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสี่คนซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ  
แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยโดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัย อุปนายกสภา  
มหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม (3) และ (4)

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2531  
(ราชกิจจานุเบกษา 105, 2531) กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา 14 ให้มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

(1) นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง  
(2) อุปนายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งได้แก่ อธิการบดีโดยตำแหน่ง  
(3) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนเก้าคน ซึ่งเลือกตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งรอง  
อธิการบดี คณบดี หัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการศูนย์ และ  
หัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา 8 วรรคสอง

(4) ประธานสภาอาจารย์โดยตำแหน่ง และกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีกหกคน ซึ่งเลือก  
ตั้งจากคณาจารย์ประจำผู้ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และมีผู้ดำรง  
ตำแหน่งตาม (3)

(5) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสองคน ซึ่งเลือกตั้งจากข้าราชการพลเรือนใน  
มหาวิทยาลัยระดับหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปที่มีใช้คณาจารย์ประจำ และมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งตาม  
(3)

(6) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคน แต่ไม่เกินสิบสี่คนซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย โดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี มหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม (3) (4) และ (5)

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 (ราชกิจจานุเบกษา 107, 2533) กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา 14 ให้มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

- (1) นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
- (2) กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิการบดี ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
- (3) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสองคน ซึ่งสภาวิชาการเลือกจากกรรมการสภาวิชาการ
- (4) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนห้าคน ซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ
- (5) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคนแต่ไม่เกินสิบสองคน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกและในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวนสี่คน

องค์ประกอบและวิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 21 แห่งสรุปได้ตามตารางดังนี้ (อ้างแล้ว เสนาะ เพียรธัญกรณ์; ทองอินทร์ วงศ์โสธร)



ตารางที่ 6 องค์ประกอบ การได้มาและจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐจำนวน 21 แห่ง

สถาบัน	จุฬา	มธ.	มก.	มท.	มทก.	มช.	มข.	มอ.	มร.	มศว.	แม่โจ้	นิด้า	มสธ.	เทคโนโลยีพระ กษัตริย์	เทคโนโลยี สุรนารี	เทคโนโลยีพระ นครเทพ	มสธ.	ม.อศศ.	ม.	ม.บูรพา	ม.วลัย- ลักษณ์
องค์ประกอบ	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
รวมจำนวนกรรมการ สภามหาวิทยาลัย	30	27	34	32	37	37	37	42	33	36	29	29	17	16	16	16	20	15	17	17	14
นายกสภามหาวิทยาลัย	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง																					
ฝ่ายบริหาร																					
ก. โดยการเลือกแทน	7	-	-	7	9	9	-	-	-	-	9	-	-	1-4	1-4	1-4	-	3	3	3	-
ข. โดยตำแหน่ง (รวม)	-	(17)	(21)	-	-	-	(20)	(21)	(21)	(26)	-	(11)	-	-	-	-	(1)	(2)	(2)	(2)	-
- อธิการบดี	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	(อำนวยการ)	(อำนวยการ)	-	(อำนวยการ)	(อำนวยการ)	-	-	-	-	-	(อำนวยการ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- รองอธิการบดี	-	6	5	-	-	-	6	6	11	12	-	3	-	-	-	-	-	1	1	1	1
- คณบดี	-	10	12	-	-	-	13	13	7	8	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- ผู้อำนวยการสำนัก/ สถาบัน	-	-	5	-	-	-	-	1	3	5	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ฝ่ายทรงคุณวุฒิ																					
ก. โดยการแต่งตั้ง	14	4-9	4-9	15	15	15	9-15	11-15	4-9	4-9	9	4-9	4-9	3-5	3-5	3-5	9	7	7	7	9-12
วาระ																					
ข. โดยตำแหน่ง	-	-	1*	-	-	-	-	-	1**	-	-	8***	5****	-	-	-	2*****	1**	1**	1**	-
คณาจารย์																					
ก. โดยการเลือกตั้ง	6	-	-	7	9	9	-	4	-	-	9	-	-	1-4	1-4	1-4	5	-	2	2	3
ข. โดยตำแหน่ง (ประธาน สภาคณาจารย์/สภาวิชา การหรือคณะ)	1	-	-	1	2	2	1	1	-	-	-	-	1	1	1	1	2	1	1	1	2

\* เลขานุการสภาการศึกษาแห่งชาติ

\*\* ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย

\*\*\* 1) อธิการบดี ม.ธรรมศาสตร์ 2) อธิการบดีจุฬาฯ 3) อธิการบดีม.เกษตร 4) เลขานุการ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5) เลขานุการสภาการศึกษาแห่งชาติ 6) เลขานุการสภาวิจัยแห่งชาติ 7) เลขานุการสำนักงานสภามหาวิทยาลัย และ 8) เลขานุการ ก.พ.

\*\*\*\* 1) ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยพร้อมแทน 2) อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์พร้อมแทน 3) อธิบดีกรมประมงพร้อมแทน 4) รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระนครเทพ และ 5) ผู้อำนวยการสำนักงานประมงประเทศไทย

\*\*\*\*\* 1) ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยพร้อมแทน 2) ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยพร้อมแทน

หมายเหตุ : คัดแปลงจากเสนาะ เทียนทอง (2531) และทองอร่าม วงศ์โสธร (2533)

## 2. วิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยและวาระการดำรงตำแหน่ง

วิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐ จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง เช่น สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี กำหนดวิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละประเภทไว้ในพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 (ราชกิจจานุเบกษา 96, 2522) มีสาระสำคัญดังนี้

นายกสภามหาวิทยาลัย จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

อุปนายกสภามหาวิทยาลัยได้แก่ อธิการบดีโดยตำแหน่ง

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนผู้บริหาร จำนวน 7 คน ให้เลือกตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย หัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนอาจารย์ จำนวน 7 คน (รวมประธานสภาคณาจารย์โดยตำแหน่ง) ให้คณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยเป็นผู้เลือกตั้ง

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 14 คน ซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย โดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนผู้บริหารและตัวแทนอาจารย์

เลขานุการสภามหาวิทยาลัย ได้แก่ รองอธิการบดี ในกรณีที่มีรองอธิการบดีหลายคน ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งรองอธิการบดีคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภามหาวิทยาลัยโดยคำแนะนำของอธิการบดี

การได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งอาจแตกต่างกันบ้าง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย เช่น สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี กำหนดองค์ประกอบแตกต่างจากสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และกำหนดวิธีการได้มาไว้ดังนี้

นายกสภามหาวิทยาลัยได้มาโดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

อุปนายกสภามหาวิทยาลัยเลือกจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่ง

กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งได้แก่ อธิการบดี ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 12 คน จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก และจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 4 คน

กรรมการสภามหาวิทยาลัยเลือกจากกรรมการสภาวิชาการ จำนวน 2 คน

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนอาจารย์ จำนวน 5 คน เลือกจากคณาจารย์  
ประจำ

เลขานุการสภามหาวิทยาลัยให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งรองอธิการบดีคนหนึ่งโดยคำแนะนำ  
ของอธิการบดี

อภัย บุณยประเสริฐ (2525) ได้วิเคราะห์วิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยของ  
รัฐโดยพิจารณาจากตำแหน่งต่าง ๆ ในสภามหาวิทยาลัยมีรายละเอียดดังนี้

#### 1. นายกสภามหาวิทยาลัย

ตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นตำแหน่งซึ่งระบุได้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติ  
ของทุกมหาวิทยาลัยว่า เป็นตำแหน่งซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้ง แต่มิได้มีการระบุให้  
เห็นชัดเจนถึงวิธีการกำหนดตัวบุคคลเสนอเพื่อการพิจารณาโปรดเกล้าแต่งตั้งหรือกำหนดกระบวนการ  
เพื่อทรงพิจารณาโปรดเกล้าแต่งตั้งไว้ในที่ใดในพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย

#### 2. อุปนายกสภามหาวิทยาลัย

ตำแหน่งอุปนายกสภามหาวิทยาลัยนั้น ในบางมหาวิทยาลัยได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัดว่า  
ให้อธิการบดีทำหน้าที่เป็นอุปนายกของสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง

มหาวิทยาลัยบางแห่งได้กำหนดว่า ให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยเลือกกรรมการสภา  
มหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิผู้หนึ่งให้ดำรงตำแหน่งอุปนายกสภามหาวิทยาลัย

บางสภามหาวิทยาลัยมิได้มีตำแหน่งอุปนายกสภาฯ

#### 3. กรรมการโดยตำแหน่ง

กรรมการประเภทนี้กำหนดที่มาว่า มาจากตำแหน่งต่าง ๆ ที่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนใน  
พระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

##### 3.1 ตำแหน่งบริหารภายในมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

3.1.1 ตำแหน่งอธิการบดี

3.1.2 ตำแหน่งรองอธิการบดี

3.1.3 ตำแหน่งคณบดี

3.1.4 ตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันหรือสำนักหรือหัวหน้าแผนกอิสระ และ  
ศูนย์ในมหาวิทยาลัย

3.1.5 ตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยหรืออธิการในมหาวิทยาลัย (ถ้ามี)

### 3.2 ตำแหน่งบริหารจากหน่วยงานอื่น ๆ ภายนอกมหาวิทยาลัย

กรรมการโดยตำแหน่งบริหารอื่น ๆ จากหน่วยงานภายนอกมหาวิทยาลัยนี้จะแตกต่างกันไปในแต่ละสภามหาวิทยาลัย ตำแหน่งที่ปรากฏค่อนข้างมากกว่าตำแหน่งอื่นคือ ตำแหน่งเลขาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ส่วนตำแหน่งบริหารจากหน่วยงานอื่น ๆ นั้น จะระบุไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัยว่าเป็นตำแหน่งใดบ้าง

### 3.3 ตำแหน่งอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการของมหาวิทยาลัย

กรรมการโดยตำแหน่งประเภทนี้ได้แก่ ประธานสภาคณาจารย์ และประธานคณะกรรมการส่งเสริมกิจการของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีเพียงบางมหาวิทยาลัยเท่านั้น

## 4. กรรมการประเภทผู้แทนคณาจารย์

กรรมการสภาฯ ประเภทผู้แทนจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยนี้ที่ได้มีปรากฏระบุชัดเจนมี 3 แห่งคือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และสถาบันเทคโนโลยีการเกษตร (แม่โจ้)

จำนวนผู้แทนคณาจารย์จะแตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย แต่จะระบุถึงจำนวนและวิธีการได้มาอย่างชัดเจนไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ

สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช มีกรรมการซึ่งเรียกว่าผู้แทนจากสภาวิชาการจำนวนหนึ่งคน ซึ่งน่าจะอนุโลมพิจารณาว่าเป็นกรรมการผู้แทนจากคณาจารย์ประจำได้

มหาวิทยาลัยอื่น ๆ นอกจากที่กล่าวถึงนี้ไม่มีกรรมการสภาฯ ประเภทผู้แทนจากคณาจารย์ประจำ

## 5. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิระบุไว้แตกต่างกันคือ บางแห่งระบุว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ แต่บางแห่งระบุว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมหาวิทยาลัย สำหรับการได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีกฏปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

(1) กรรมการที่เป็นบุคคลภายในมหาวิทยาลัย เป็นผู้เสนอแต่งตั้งจากบุคคลภายนอก เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2530 กำหนดให้อธิการบดี และกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้บริหารและคณาจารย์เป็นผู้เสนอแนะ การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ก็ถือปฏิบัติเช่นกัน

(2) นายกสภามหาวิทยาลัย อупนายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการประเภทผู้บริหารและคณาจารย์เป็นผู้เสนอแนะ เช่น การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จะเห็นว่าการแต่งตั้งแบบนี้มีบุคคลภายนอกคือ นายกสภามหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการเสนอแนะ

(3) องค์กรภายในของมหาวิทยาลัยรับผิดชอบในการเสนอแนะ กรณีนี้ คือ การเสนอแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของสภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2521 มาตรา 18(5) กำหนดให้สภาวิชาการซึ่งเป็นองค์กรภายในของมหาวิทยาลัยมีอำนาจในการเสนอแนะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อที่น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งก็คือว่าการเสนอแนะแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นการเสนอแนะโดยคณะบุคคล ไม่ใช่โดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง อธิการบดีหรือนายกสภามหาวิทยาลัยเพียงผู้เดียวไม่อาจเสนอแนะแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้

อย่างไรก็ตามวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งตัวบุคคลที่จะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทต่าง ๆ ตามองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย จะมีข้อบังคับของมหาวิทยาลัยซึ่งจะกำหนดรายละเอียด วิธีการ และคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละประเภท เช่น

ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 ระบุไว้ดังนี้

ข้อ 3. ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย" ประกอบด้วย อุปนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นประธาน กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทน ผู้บริหาร และกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทน คณาจารย์ แต่ละสองคนเป็นกรรมการมีหน้าที่ดำเนินการสรรหาบุคคลผู้มีคุณสมบัติและคุณลักษณะเหมาะสมที่จะเป็นนายกสภามหาวิทยาลัย พร้อมทั้งประมวลประวัติ ผลงาน และรวบรวมรายชื่อของบุคคลดังกล่าวจำนวนไม่น้อยกว่าสามชื่อ โดยเรียงลำดับตามตัวอักษร เสนอสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณา

ข้อบังคับ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. 2522 ระบุไว้ดังนี้

ข้อ 3. ให้มหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ" ประกอบด้วยอุปนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นประธาน ประธานสภาคณาจารย์ ผู้แทนสมาคมศิษย์เก่าคนหนึ่ง ผู้แทนคณบดีหนึ่งคนเป็นกรรมการ เลขานุการสภามหาวิทยาลัยเป็นกรรมการ และเลขานุการ มีหน้าที่ดำเนินการสรรหาบุคคลผู้มีคุณสมบัติและ

คุณลักษณะเหมาะสมที่จะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิหรือทั้งประมวลประวัติ ผลงาน และรวบรวมรายชื่อของบุคคลดังกล่าวจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบเอ็ดชื่อ เสนอต่อนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีมหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทผู้แทนผู้บริหารและ กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนคณาจารย์เพื่อพิจารณา

ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนผู้บริหาร พ.ศ. 2522 ระบุไว้ดังนี้

ข้อ 3. ผู้บริหารมีสิทธิได้รับการเลือกตั้ง และมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้แก่ รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย หัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และ หัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

ข้อ 4. ให้อธิการบดีเป็นผู้เรียกประชุมผู้บริหารเพื่อทำการเลือกตั้ง โดยแจ้งระเบียบวาระ ให้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าก่อนวันประชุมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

ข้อ 5. ในการประชุมตามข้อ 4. ให้อธิการบดีเป็นประธานและจะต้องมีผู้เข้าประชุมไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้บริหารทั้งหมด จึงถือเป็นองค์ประชุมในการเรียกประชุม ถ้ามีผู้เข้าประชุมไม่ครบองค์ประชุมให้อธิการบดีเรียกประชุมครั้งต่อไปภายในเจ็ดวัน นับแต่วันเรียกประชุมครั้งก่อน

ข้อ 6. การออกเสียงเลือกตั้งให้กระทำด้วยวิธีลงคะแนนลับ

ข้อ 7. ให้ผู้บริหารออกเสียงเลือกตั้งด้วยการเขียนชื่อ

7.1 รองอธิการบดี ไม่เกินหนึ่งชื่อ

7.2 คณบดีและหัวหน้าแผนกอิสระ ไม่เกินห้าชื่อ

7.3 ผู้อำนวยการวิทยาลัย ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ไม่เกินหนึ่งชื่อลงใบบัตรเลือกตั้ง บัตรที่เขียนชื่อเกินจำนวนที่กำหนดในข้อ 7.1 หรือ 7.2 หรือ 7.3 เป็นบัตรเสีย

ข้อ 8. ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดตามข้อ 1. หนึ่งคน ตามข้อ 7.2 ห้าคน และตามข้อ 7.3 หนึ่งคนเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนผู้บริหาร

ในกรณีที่ผู้ได้รับคะแนนเสียงเท่ากันทำให้ไม่สามารถตัดสินได้ตามเกณฑ์ในวรรคต้นให้ทำการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอีกในรอบสองเฉพาะผู้ได้รับคะแนนเสียงเท่ากันนั้น ถ้าในการลงคะแนนเสียงในรอบสองยังมีผู้ได้รับคะแนนเสียงเท่ากันอีกให้ดำเนินการตามวิธีการที่อธิการบดีวินิจฉัย

ข้อ 9. ให้อธิการบดีประกาศผลการเลือกตั้งและนำเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อทราบ

การเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย เริ่มแต่วันที่อธิการบดีลงนามในประกาศผลการเลือกตั้ง

ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ประจำ พ.ศ. 2530 ระบุไว้ดังนี้

ข้อ 5. เมื่อวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ ประจำเหลือเวลาไม่น้อยกว่าหกสิบวัน ให้มหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้ง กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ประจำ" ประกอบด้วยประธาน สภาคณาจารย์เป็นประธาน เลขานุการ คณะกรรมการประจำคณะทุกคณะ เป็นกรรมการ ผู้แทนสถาบัน ศูนย์ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีคณาจารย์ประจำเกินกว่ายี่สิบห้าคนเป็นกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอธิการบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 6. คณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ประจำมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

6.1 กำหนดวัน เวลา และสถานที่ทำการรับสมัครเลือกตั้ง

6.2 กำหนดวัน เวลา และสถานที่ทำการเลือกตั้ง

6.3 กำหนดลักษณะบัตรเลือกตั้ง

6.4 จัดทำรายชื่อคณาจารย์ประจำผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและประกาศรายชื่อให้ทราบโดยทั่วกันก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

การหักท้วงรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้กระทำก่อนวันเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

6.5 ดำเนินการรับสมัครเลือกตั้ง อำนวยความสะดวกเลือกตั้ง โดยวิธีการเลือกตั้งทั่วไป และลงคะแนนลับ และดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้

6.6 รายงานผลการเลือกตั้งต่ออธิการบดี

ข้อ 14. ให้อธิการบดีประกาศผลการเลือกตั้งและนำเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อทราบ การเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย เริ่มตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยชุดเดิมดำรงตำแหน่งครบวาระ

สำหรับวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี กรรมการจะเข้ารับตำแหน่งพร้อมกันและสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งทั้งสภา ไม่มีการจัดวาระเหลื่อมกัน กรณีที่มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระและมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งใหม่แทน ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ก็จะพ้นจากตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่

### 3. คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัย

คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย จะกำหนดคุณสมบัติไว้อย่างกว้าง ๆ เช่น สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทตัวแทนคณาจารย์ประจำว่า ต้องเป็นผู้ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 5 ปี เป็นต้น บางตำแหน่งพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติไว้เลย เช่น ตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ แต่คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทต่าง ๆ จะระบุไว้ในข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวกับการได้มาซึ่งตัวบุคคลที่จะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย เช่น

ข้อบังคับ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของนายกสภามหาวิทยาลัยกำหนดไว้ดังนี้

ข้อ 4. คุณสมบัติของนายกสภามหาวิทยาลัย มีดังต่อไปนี้

- 4.1 เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมเป็นที่ยอมรับในสังคม
- 4.2 เป็นผู้ที่สามารถอุทิศเวลาให้แก่งานของมหาวิทยาลัยตามสมควรแก่ตำแหน่งหน้าที่
- 4.3 ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อ 5. คุณลักษณะของนายกสภามหาวิทยาลัย มีดังต่อไปนี้

- 5.1 เป็นผู้มั่งคั่งทางวิชาการ ผลงานทางด้านบริหารของมหาวิทยาลัย
- 5.2 เป็นผู้มั่งคั่งทางสภาพทางสังคมที่เหมาะสมในอันที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย

ข้อบังคับ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิไว้ดังนี้

ข้อ 4. คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิมีดังต่อไปนี้

- 4.1 เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมเป็นที่ยอมรับในสังคม
- 4.2 เป็นผู้ที่สามารถอุทิศเวลาให้แก่งานของมหาวิทยาลัยตามสมควรแก่ตำแหน่งหน้าที่
- 4.3 ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



- ข้อ 5. คุณลักษณะของกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิมีดังต่อไปนี้
- 5.1 เป็นผู้มีความสนใจและเห็นความสำคัญของงานวิชาการ
  - 5.2 เป็นผู้มีความสนใจในหลักการอุดมศึกษา และการบริหารงานของมหาวิทยาลัย
  - 5.3 เป็นผู้ที่มีสถานภาพทางสังคมที่เหมาะสม ในอันที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย
  - 5.4 ไม่เป็นผู้ที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกับมหาวิทยาลัย

ข้อบังคับ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนผู้บริหาร พ.ศ. 2522 กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนผู้บริหารไว้ดังนี้

- ข้อ 3. ผู้บริหารที่มีสิทธิได้รับการเลือกตั้ง และมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้แก่ รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย หัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ประจำ พ.ศ. 2530 กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ประจำไว้ดังนี้

- ข้อ 7. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ประจำต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- 7.1 เป็นคณาจารย์ประจำผู้ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี
- 7.2 เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านวิชาการหรือมีประสบการณ์ทางด้านบริหารหรือการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้
  - 7.2.1 ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์
  - 7.2.2 เคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์ หัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น
  - 7.2.3 ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์ รองหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือหัวหน้าภาควิชา
  - 7.2.4 เคยดำรงตำแหน่งประธานสภาคณาจารย์ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งรองประธานสภาคณาจารย์ นายกหรืออุปนายกสโมสร อาจารย์ ผู้อำนวยการหรือรองผู้อำนวยการสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการศึกษาของชวลิต พุทธวงศ์ (2524) เกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการสภา มหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยจำนวน 14 แห่ง มีข้อค้นพบดังนี้

อายุ กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทย ส่วนใหญ่ร้อยละ 47.34 มีอายุระหว่าง 40-49 ปี ร้อยละ 31 มีอายุ 50-59 ปี และเพียงร้อยละ 12.97 มีอายุต่ำกว่า 40 ปี ที่เหลืออายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป

ศาสนา กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทย ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ

ระดับการศึกษา กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทย ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีเป็นปริญญาแรก ร้อยละ 60 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท และร้อยละ 16 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอก

อาชีพ กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทยส่วนใหญ่เป็นข้าราชการคือ เป็นอาจารย์เป็นผู้บริหารในหน่วยราชการต่าง ๆ เป็นทหารและตำรวจ มีนักธุรกิจเพียงร้อยละ 2.05 นอกนั้นเป็นนายธนาคาร ทนายความ และนักสื่อสารมวลชน เป็นที่น่าสังเกตว่าอาชีพเกษตรกรรมไม่มี

รายได้ กรรมการสภามหาวิทยาลัยของไทยส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีฐานะ เศรษฐกิจค่อนข้างดี ร้อยละ 76 มีรายได้มากกว่าปีละ 100,000 บาท ร้อยละ 4.78 มีรายได้ต่ำกว่า 50,000 บาท และร้อยละ 8 มีรายได้อยู่ระหว่าง 50,000-100,000 บาท

ความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัยกับมหาวิทยาลัย มีกรรมการสภามหาวิทยาลัย ร้อยละ 12.23 เป็นเครือญาติกับผู้บริหาร อาจารย์ หรือบุคลากรในมหาวิทยาลัยที่ตนเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย

ภูมิลำเนา กรรมการสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ที่อยู่ใกล้มหาวิทยาลัยที่ตนเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่คือ อยู่ไกลไม่เกิน 50 กิโลเมตร

สำหรับกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก จากการศึกษาของประสาร มาลากุล ณ อยุธยา และคณะ (2530) พบว่าส่วนใหญ่มีลักษณะดังนี้

1. เป็นผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานที่มหาวิทยาลัยต้องการประสานติดต่ออย่างใกล้ชิด เช่น เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เป็นต้น
2. เป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่มีการสอนในมหาวิทยาลัยนั้น ๆ
3. เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดและชี้แนะความต้องการบัณฑิต เช่น นายธนาคาร เจ้าของบริษัทใหญ่ ๆ เป็นต้น
4. เป็นผู้ช่วยเหลือ เกื้อกูลหรือมีประสบการณ์ในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ
5. เป็นนายกสมาคมศิษย์เก่าของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ

## ขนาดของสภามหาวิทยาลัย

จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยไทยในแต่ละสภามีจำนวนแตกต่างกัน ซึ่งมีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย จากการสำรวจจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 21 แห่ง พบว่าค่าพิสัยของจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีตั้งแต่ 14 คน ถึง 42 คน ดังนี้

ตารางที่ 7 จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย

จำนวนกรรมการสภา	จำนวนสภามหาวิทยาลัย (21 แห่ง)
น้อยกว่า 21	8
21 - 25	1
26 - 30	2
31 - 35	4
36 - 40	3
มากกว่า 41	3

จากตารางที่ 7 แสดงให้เห็นว่า จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐมีความแตกต่างกันมาก ทั้งนี้อาจจะเนื่องจากมหาวิทยาลัยไทยมีพัฒนาการและขนาดแตกต่างกัน (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2538) มหาวิทยาลัยที่ก่อตั้งระยะหลังมีแนวโน้มที่สภามหาวิทยาลัยจะมีขนาดเล็กลง เช่น สภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีกรรมการสภา จำนวน 14 คน สภามหาวิทยาลัยบูรพามีกรรมการสภาจำนวน 17 คน เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ (2537, 2538) จำนวน 22 คน พอประมวลได้ว่า สภามหาวิทยาลัยที่ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีขนาดไม่ใหญ่มาก จำนวนกรรมการสภาประมาณ 20-25 คน น่าจะเป็นขนาดที่เหมาะสม และให้มีกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมากกว่าจำนวนกรรมการสภาภายใน ซึ่งสอดคล้องกับสมหวัง พิธิยานุวัฒน์ ได้เสนอแนวทางการปรับปรุงสภามหาวิทยาลัยไทยว่า กรรมการสภาควรมีจำนวนประมาณ 10-20 คน และให้มีผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก 2 ใน 3

#### 4. อำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย

อำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย กล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และกำหนดอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะไว้ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่มีฐานะเป็นส่วนราชการจะมีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน ส่วนมหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ ซึ่งในปัจจุบันมี 2 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ จะมีอำนาจหน้าที่ในบางเรื่องแตกต่างจากสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการกล่าวคือ บางเรื่องที่ สภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการมีอำนาจเพียงการพิจารณาเพื่อเสนอหน่วยงานระดับสูงต่อไป แต่สภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการจะมีอำนาจอนุมัติได้เลย เพื่อให้เห็นรายละเอียดอำนาจหน้าที่สภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการ และไม่เป็นส่วนราชการซึ่งจะเปรียบเทียบได้ดังนี้

ตารางที่ 8 อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการและ  
ไม่เป็นส่วนราชการ

อำนาจหน้าที่สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (มีฐานะเป็นส่วนราชการ)	อำนาจหน้าที่สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ)
1. วางนโยบายของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การให้บริการทางวิชาการ การแก้สังคม และการทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ 2. วางระเบียบและออกข้อบังคับต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย และอาจมอบให้ส่วนราชการใดในมหาวิทยาลัย เป็นผู้วางระเบียบและออกข้อบังคับสำหรับส่วนราชการนั้นเป็นเรื่อง ๆ ไป ก็ได้	1. วางนโยบายของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม การปรับปรุง การถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม 2. วางระเบียบ ออกประกาศ ข้อกำหนด และข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และอาจมอบหมายให้ส่วนงานใดในมหาวิทยาลัยเป็นผู้วางระเบียบและออกข้อสอบสำหรับส่วนงานนั้นเป็นเรื่อง ๆ ไปก็ได้

## ตารางที่ 8 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (มีฐานะเป็นส่วนราชการ)	อำนาจหน้าที่สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ)
3. พิจารณาการจัดตั้ง รวม และยุบเลิก บัณฑิตวิทยาลัย คณะวิทยาลัยแผนกอิสระ สถาบัน ศูนย์ หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และภาควิชา	3. อนุมัติให้ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุมัติ และประกาศนียบัตร
4. พิจารณาการรับเข้าสมทบหรือการยก เลิกการสมทบซึ่งสถานศึกษาชั้นสูงหรือสถาน วิจัย	4. อนุมัติการจัดตั้ง การรวม และการยุบ เลิก สำนักวิชา สถาบัน ศูนย์ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่อ อย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบัน หรือ ศูนย์ รวมทั้งการแบ่งส่วนงานของหน่วยงานดังกล่าว
5. พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรการ ศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหา- วิทยาลัยกำหนด	5. อนุมัติการรับเข้าสมทบหรือการยกเลิก การ สมทบของสถาบันการศึกษาชั้นสูงและสถาบันวิจัย
6. อนุมัติให้ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุมัติ และประกาศนียบัตร	6. อนุมัติการเปิดสอนและหลักสูตรการศึกษาให้ สอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด
7. แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย รองผู้อำนวยการวิทยาลัย หัวหน้าแผนก อิสระ รองหัวหน้าแผนกอิสระ ผู้อำนวยการ สถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการ การศูนย์ รองผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าหรือ รองหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น หัวหน้าภาควิชา ศาสตราจารย์กิตติคุณ รอง ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ ช่วยศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิเศษ	7. พิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรด เกล้าฯ แต่งตั้ง และพิจารณาถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ

## ตารางที่ 8 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (มีฐานะเป็นส่วนราชการ)	อำนาจหน้าที่สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ)
<p>8. ดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และพิจารณาถอดถอน อธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ</p> <p>9. พิจารณาอนุมัติงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยตามมาตรา 11</p> <p>10. วางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานการเงิน และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย</p> <p>11. แต่งตั้งผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา 20 ให้รักษาการในตำแหน่งอธิการบดี ในกรณีที่ตำแหน่งอธิการบดีว่างลง</p> <p>12. พิจารณาและให้ความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยตามที่อธิการบดีเสนอ</p> <p>13. มีหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ</p>	<p>8. แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบัน หรือศูนย์ และศาสตราจารย์เกียรติคุณ</p> <p>9. ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น การบรรจุ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง</p> <p>10. วางระเบียบและออกข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย</p> <p>11. อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย</p> <p>12. แต่งตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการ หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อกระทำการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย</p> <p>13. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ</p>

จากตารางที่ 8 จะเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการและไม่เป็นส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันอยู่ 3 ประการ คือ

1. เรื่องการเงิน สภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ มีอำนาจอนุมัติงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย ส่วนสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการมีอำนาจอนุมัติงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยเท่านั้น
2. งานบุคคล สภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการมีอำนาจในการออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลทั้งหมด รวมถึงอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน การบรรจุแต่งตั้ง ซึ่งสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการไม่มีอำนาจดังกล่าวนี้
3. งานวิชาการ เช่น การรับสถานศึกษาเข้าสมทบสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ มีอำนาจอนุมัติแต่สภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการมีอำนาจเพียงพิจารณาเพื่อเสนอระดับสูงต่อไป

สภามหาวิทยาลัยวิทยาลัยลักษณะซึ่งมีฐานะไม่เป็นส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเพิ่มขึ้นอีก 1 ประการ คือ มีอำนาจและหน้าที่ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของคณะผู้บริหาร ซึ่งไม่ปรากฏในสภามหาวิทยาลัยอื่น ๆ

สำหรับอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการ โดยภาพรวมอาจสรุปได้ว่ามีอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่คล้ายคลึงกัน จากการวิเคราะห์ที่อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยของรัฐ สรุปได้ดังนี้ (อ้างแล้ว อุทัย บุญประเสริฐ)

1. การดำเนินการเกี่ยวกับการออกระเบียบ ข้อบังคับในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในด้านต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย
2. การพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษา
3. การพิจารณาและดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติปริญญาบัตร ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุปริญญาบัตร และประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตร
4. การพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการให้มีการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกลุ่มหน่วยงานทางวิชาการในมหาวิทยาลัย เช่น คณะ สถาบัน ศูนย์ ภาควิชา บัณฑิตวิทยาลัย สำนัก ฯลฯ
5. การพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการรับสถาบันสมทบ
6. การวางแผนนโยบายที่เกี่ยวกับการสอน การวิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ตลอดจนหาวิธีการอันยังให้มหาวิทยาลัยเจริญก้าวหน้า
7. การพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนผู้บริหารในมหาวิทยาลัย
8. การพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการในมหาวิทยาลัย

9. การพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้เป็นเงินงบประมาณแผ่นดินและงบรายได้ของมหาวิทยาลัย

10. การกำหนดการดำเนินงานเกี่ยวกับหน้าที่และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในมหาวิทยาลัยซึ่งมิได้ระบุไว้เป็นการแน่ชัดว่าให้เป็นหน้าที่หรือความรับผิดชอบของผู้ใด

นอกเหนือจากนี้จะเป็นเรื่องรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งระบุไว้เป็นการเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัย เช่น ระบุ ให้สภามีสภานาจอหน้าที่ในการ

1. พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่อธิการบดีเสนอมา
2. แต่งตั้งกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย
3. แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลขึ้นทำงานตามที่สภาฯ มอบหมาย
4. แต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย ให้รักษาการในตำแหน่งอธิการบดีเมื่อตำแหน่งดังกล่าวว่างลง
5. กำหนดระเบียบข้อบังคับและมาตรฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับนิสิตนักศึกษา
6. เสนอนโยบายและวงเงินอุดหนุนในการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัยในปีต่อ ๆ ไป
7. กำหนดเขตการศึกษาให้เป็นวิทยาเขตต่าง ๆ
8. ให้ความเห็นเกี่ยวกับอุดมศึกษาตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาขอมา
9. ให้ความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาทางด้านเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์และการอาชีวศึกษาตามที่ส่วนราชการต่าง ๆ ขอคำปรึกษา

รายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละสภามหาวิทยาลัยมีระบุไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

## 5. การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยของไทยส่วนใหญ่ไม่มีสำนักงานและบุคลากรของสภาเอง อธิการบดีจึงเป็นผู้ดูแลและใช้บุคลากรของมหาวิทยาลัยเป็นเจ้าหน้าที่ทำงานเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย และส่วนใหญ่ (ร้อยละ 63.63) ไม่ได้มีการตั้งคณะกรรมการ (committee) เพื่อดูแลงานด้านต่าง ๆ ตามหน้าที่และความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัย การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยจึงเป็นการประชุมสภามหาวิทยาลัย เพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ (อ้างแล้วขวลิต พุทธวงศ์)

การประชุมสภามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยได้มีข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุมสภามหาวิทยาลัยไว้เช่น



ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการประชุมสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 มีสาระสำคัญ ดังนี้

หมวดที่ 1 อำนาจและหน้าที่ของนายก อупนายก และเลขานุการสภามหาวิทยาลัย ในหมวดนี้จะกำหนดอำนาจและหน้าที่ของตำแหน่งดังกล่าวไว้ เช่น

ข้อ 4. นายกสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 4.1 ควบคุมและดำเนินกิจการของสภามหาวิทยาลัย
- 4.2 เป็นผู้แทนของสภามหาวิทยาลัยในกิจการของสภามหาวิทยาลัย
- 4.3 อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติหรือตามที่ข้อบังคับนี้กำหนดไว้

ไว้

ข้อ 5. อุปนายกสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ช่วยนายกสภามหาวิทยาลัย ในกิจการทั่วไปหรือตามที่ได้รับมอบหมาย เมื่อนายกสภามหาวิทยาลัยไม่อยู่ หรือ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้อุปนายกสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่แทนนายกสภามหาวิทยาลัย และให้มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับนายกสภามหาวิทยาลัยตามที่กำหนดไว้ในข้อ 4. แห่งข้อบังคับนี้

ข้อ 6. เลขานุการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 6.1 เชิญประชุมสภามหาวิทยาลัย
- 6.2 แจงระเบียบหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อที่ประชุม
- 6.3 จัดทำรายงานการประชุม
- 6.4 แจงมติสภามหาวิทยาลัย ไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 6.5 รักษาเอกสารของสภามหาวิทยาลัย
- 6.6 รักษาระเบียบการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับนี้ ตามที่ประธาน

หรือสภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

- 6.7 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ประธานหรือสภามหาวิทยาลัยมอบหมาย
- 6.8 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้

หมวดที่ 2 การประชุม

ในหมวดนี้จะกำหนดเวลาในการประชุมสภามหาวิทยาลัย การเรียกประชุม การจัดวาระการประชุม องค์ประชุม การประชุมลับ การจัดทำรายงานการประชุม

หมวดที่ 3 การเสนอญัตติ และการอภิปราย

ในหมวดนี้เกี่ยวกับการเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยและการอภิปราย

#### หมวดที่ 4 การลงมติ

ในหมวดนี้เกี่ยวกับการลงมติในเรื่องต่าง ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยพิจารณาแล้ว และต้องลงมติ

จากการศึกษาของชวลิต พุทรวงศ์ (อ้างแล้ว) การประชุมสภามหาวิทยาลัยของไทยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 45.45) ไม่เคยประชุมโดยมีกรรมการทุกคนเข้าประชุมพร้อมกันเลยในรอบ 1 ปี มีเพียง 4 ครั้ง (ร้อยละ 36) ประชุมโดยมีกรรมการเข้าประชุมครบทุกคน

ระยะเวลาการประชุม สภามหาวิทยาลัยใช้เวลาประชุมครั้งละ 3-4 ชั่วโมง และการประชุมของสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 72) เปิดให้บุคคลภายนอกและสื่อมวลชนเข้าฟังได้ กำหนดการประชุมจะกำหนดไว้ล่วงหน้าในแต่ละปีการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยศิลปากรกำหนดช่วงบ่ายวันศุกร์สัปดาห์สุดท้ายของเดือนทุกเดือน และมักเชิญมารับประทานอาหารกลางวันก่อน พร้อมกับสรุปย่อวาระการประชุมคราวนั้นให้ฟังก่อน (อ้างแล้ว เสนาะ เพียรธัญกรณ์)

การจัดวาระการประชุม ฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดและมักมีการตกลงในที่ประชุมย่อยกันมาก่อน ในระดับที่ประชุมคณะบดี ที่ประชุมคณะกรรมการบริหาร กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ(บางแห่ง) ดังนั้นเมื่อเสนอเข้าที่ประชุมสภามหาวิทยาลัย จึงมีแต่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกหรือกรรมการโดยตำแหน่งจากภายนอกที่ไม่ทราบเรื่องมาก่อน มติของสภามหาวิทยาลัยจึงมักเป็นไปในรูปของการรับทราบ ไม่มีบทบาทในการควบคุมดูแลอย่างแท้จริง (อ้างแล้ว เสนาะ เพียรธัญกรณ์)

จากการประมวลลักษณะสภามหาวิทยาลัยของอเมริกาและลักษณะสภามหาวิทยาลัยของไทย พบว่า มีความแตกต่างกันในหลายประการ เช่น องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย วิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือวิธีการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย เป็นต้น แต่ความแตกต่างเหล่านี้อาจจะไม่ใช่สิ่งที่บ่งบอกได้ว่าสภามหาวิทยาลัยแบบใดเป็นสภาที่ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สภามหาวิทยาลัยแบบใดดีกว่ากัน จึงเป็นสิ่งที่ควรจะได้ศึกษาต่อไป

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย

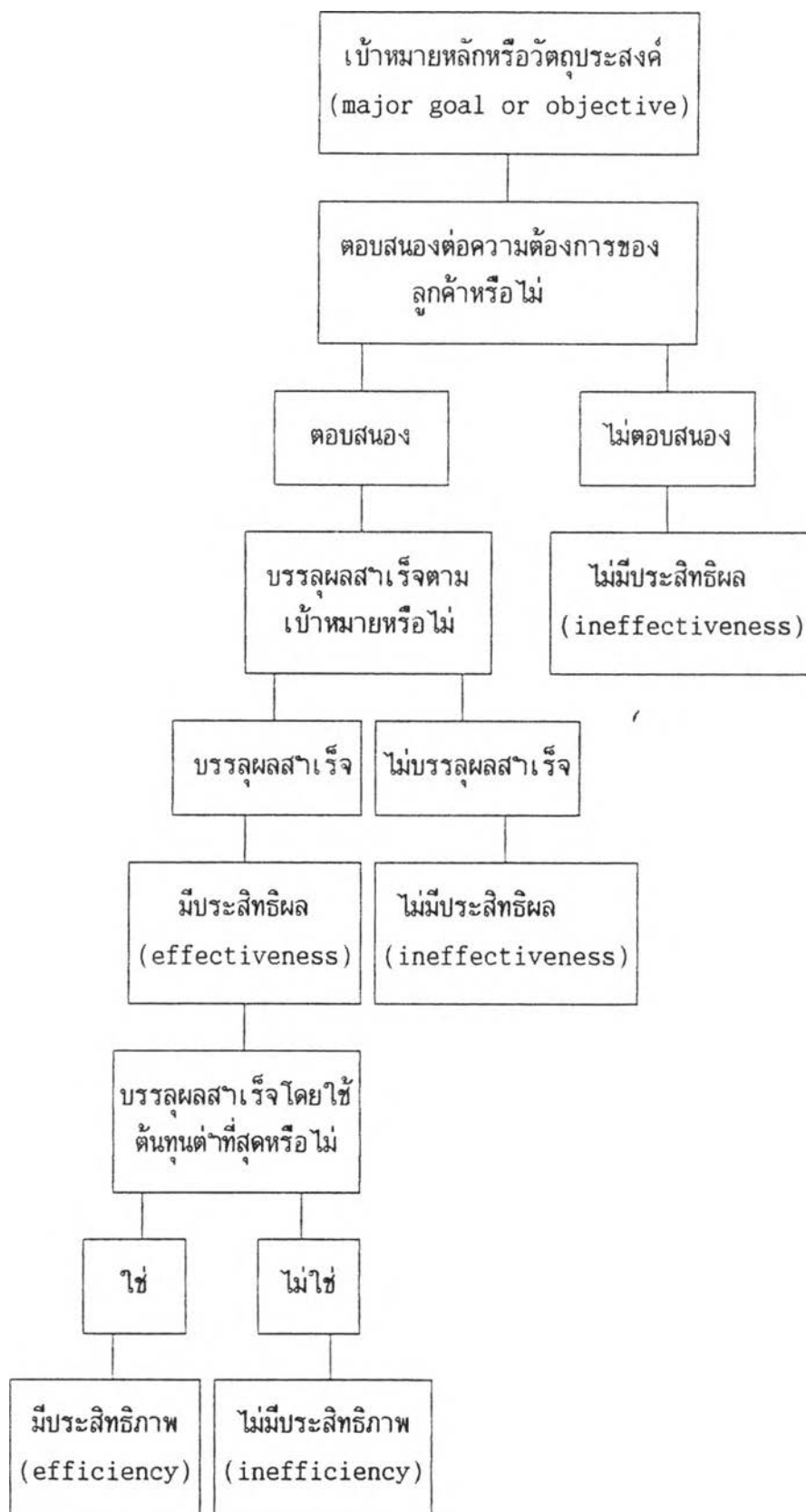
#### 1. ความหมายของประสิทธิภาพ

คำว่า "ประสิทธิภาพ" (effectiveness) เป็นคำศัพท์ในศาสตร์ทางการบริหาร การจัดการและทฤษฎีองค์การ มักจะพบคู่กับคำว่า "ประสิทธิภาพ" (efficiency) จนบางครั้งทำให้เข้าใจว่า

คำทั้งสองมีความหมายเช่นเดียวกัน และใช้คำคลาดเคลื่อนจากความหมายที่แท้จริง ตามหลักวิชาการ แล้วประสิทธิผลและประสิทธิภาพ มีความหมายแตกต่างกัน กล่าวคือ ประสิทธิผลมีความหมายกว้าง ขึ้นอยู่กับว่าประสิทธิผลของอะไร (Daft, 1992) การวัดประสิทธิผลเป็นการพิจารณาถึงประโยชน์ หรือคุณค่าของสิ่งที่กระทำ ส่วนประสิทธิภาพมีความหมายที่ค่อนข้างชี้เฉพาะ จะเกี่ยวข้องกับการ ดำเนินงานภายใน การวัดประสิทธิภาพมักแสดงในเชิงปริมาณในเทอมของอัตราส่วน เช่น อัตรา ส่วนระหว่างผลประโยชน์ (benefit) ต่อต้นทุน (cost) หรืออัตราส่วนระหว่างผลผลิตต่อเวลา เป็นต้น

แอนโทนี (Anthony, 1981) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลและประสิทธิภาพโดยสรุป เป็นแผนภูมิไว้ดังนี้

แผนภูมิที่ 14 ความหมายของประสิทธิผลและประสิทธิภาพ



แหล่งที่มา : แอนโทนี (Anthony, 1981)

จากการประมวลนิยามหรือความหมายของประสิทธิผลและประสิทธิภาพที่นักวิชาการด้านการบริหารและทฤษฎีองค์การได้กล่าวไว้ในทำนองเดียวกัน สรุปได้ดังนี้ (Atchison, 1978; Jackson and Morgan, 1987; Anderson, 1988; Quinn, Mintzberg and James, 1988; William, 1989; Daft, 1992)

ประสิทธิผล หมายถึง การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือจุดประสงค์ที่กำหนดไว้ (stated goal) โดยไม่ได้พิจารณาถึงทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินการซึ่งดริคเกอร์ (Drucker, 1977) ให้ความหมายสั้น ๆ ว่า เป็นการทำแต่สิ่งที่ถูกต้อง (doing the right things)

ประสิทธิภาพ หมายถึง การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายโดยใช้ทรัพยากร (ต้นทุน) ต่ำ ประสิทธิภาพเป็นอัตราส่วนระหว่างผลงาน (output) กับปริมาณทรัพยากรที่ใช้ (input) ซึ่งดริคเกอร์ (อ้างแล้ว Drucker) ให้ความหมายสั้น ๆ ว่า เป็นการทำให้ถูกวิธีในสิ่งนั้น (doing things right)

อย่างไรก็ตาม ในการวิจัยอาจให้ความหมายประสิทธิผลแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าผู้วิจัยยึดทฤษฎีประสิทธิผลทฤษฎีใดเป็นกรอบในการวิจัย เวลเกอร์ (Welker, 1990) ได้รวบรวมความหมายของประสิทธิผลที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งเป็นทฤษฎีประสิทธิผลขององค์การมีดังนี้

1. ทฤษฎีที่ใช้เป้าหมายเป็นพื้นฐาน (goal model)

ประสิทธิผล หมายถึง การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (stated goals)

2. ทฤษฎีระบบทรัพยากร (systems resource model)

ประสิทธิผล หมายถึง การได้มาซึ่งทรัพยากรที่จำเป็น (needed resources)

3. ทฤษฎีกระบวนการปฏิบัติงานภายใน (internal process model)

ประสิทธิผล หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์การตามภาระหน้าที่ ให้มีความราบรื่น ไม่มีความขัดแย้งหรือเกิดความขัดข้อง

4. ทฤษฎีกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องเชิงกลยุทธ์ (strategic constituencies model)

ประสิทธิผล หมายถึง กลยุทธ์ที่ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายเกิดความพึงพอใจ (satisfied)

5. ทฤษฎีค่านิยมที่แข่งขันกัน (competing values model)

ประสิทธิผลขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่ต้องการเน้นใน 4 ด้าน คือ องค์การ (organization) คน (people) ความยืดหยุ่น (flexibility) และการควบคุม (control)

6. ทฤษฎีที่ยึดกฎระเบียบ (Legitimacy model) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า

เป็นการดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ตามกฎระเบียบเพื่อให้องค์การอยู่รอดได้

7. ทฤษฎีข้อผิดพลาด (fault-driven model) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า ประสิทธิภาพคือ การไม่มีข้อบกพร่องหรือลักษณะที่ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ

8. ทฤษฎีการปฏิบัติงานให้เกิดผลสูง (high performing model) ประสิทธิภาพเป็นการเปรียบเทียบการดำเนินงานกับองค์การอื่น ๆ ที่มีลักษณะเช่นเดียวกัน

ดังนั้นการให้ความหมายประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยในการวิจัยขึ้นอยู่กับผู้วิจัยใช้ ทฤษฎีใดเป็นกรอบในการวิจัย และจากนิยามประสิทธิภาพจะนำไปสู่ตัวบ่งชี้ ประสิทธิภาพซึ่งผู้วิจัยจะใช้ เป็นตัววัดประสิทธิภาพต่อไป

## 2. แนวทางการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นองค์การหรือหน่วยงานหนึ่งในโครงสร้างของมหาวิทยาลัย การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยจึงจะใช้แนวทางการวิเคราะห์ประสิทธิภาพขององค์การ และการบริหาร ซึ่งมี 6 แนวทางดังนี้คือ

แนวทางที่ 1. ประสิทธิภาพเชิงบรรลุเป้าหมาย (goal approach)

การศึกษาประสิทธิภาพโดยวิธีการนี้จะเน้นที่ผลงาน (ends) มากกว่าวิธีการ (means) การวัดประสิทธิภาพจะเป็นการเปรียบเทียบเป้าหมายที่กำหนดไว้ (stated goal) กับผลงานที่เป็นจริง การวัดประสิทธิภาพขององค์การในแนวทางนี้เหมาะสำหรับองค์การหรือการบริหารที่ยึดวัตถุประสงค์ (MBO) นักวิชาการที่ศึกษาประสิทธิภาพตามแนวทางนี้ ได้แก่ Georgopolous และ Tannenbaum, Etzioni, Price, Hall, Campbell และ Scott. (Cameron, 1973)

ตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของแนวทางนี้จะต้องเป็นเป้าหมายที่ปฏิบัติอยู่ มิใช่เป้าหมายที่ระบุไว้อย่างเป็นทางการ (official goal) เท่านั้น

แนวทางที่ 2. ประสิทธิภาพเชิงการจัดระบบทรัพยากร (system resource approach)

เป็นแนวทางการศึกษาประสิทธิภาพ โดยพิจารณาจากทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (input) ฐานคติของแนวทางนี้คือ ประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อองค์การได้รับทรัพยากร และมีการจัดระบบทรัพยากร แนวทางนี้เหมาะสำหรับตัวบ่งชี้พฤติกรรมการทำงานรวบรวมได้ยาก

โดยเฉพาะองค์การที่ไม่มุ่งผลกำไร การวัดผลงานหรือประสิทธิภาพการทำงานภายในกระทำได้อย่าง  
นักวิชาการที่ศึกษาประสิทธิผลตามแนวทางนี้ได้แก่ Yuchtman และ Seashore

ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของแนวทางนี้ พิจารณาจากทรัพยากรที่ได้รับว่าเพียงพอที่จะทำให้ระบบขององค์การคงอยู่ได้หรือไม่ ซึ่งตัวบ่งชี้โดยทั่วไป ได้แก่

1. ฐานะในการต่อรอง หมายถึง ความสามารถขององค์การในการที่จะหาประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม เพื่อไม่ให้ขาดแคลนทรัพยากร
2. ความสามารถของระบบการตัดสินใจของผู้ที่มีอำนาจในการรับรู้และเข้าใจสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างถูกต้อง
3. การธำรงรักษาระบบการทำงานภายในขององค์การที่เป็นงานประจำ
4. ความสามารถขององค์การที่จะตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม

แนวทางที่ 3. ประสิทธิภาพเชิงกระบวนการภายในองค์การ (internal process approach)

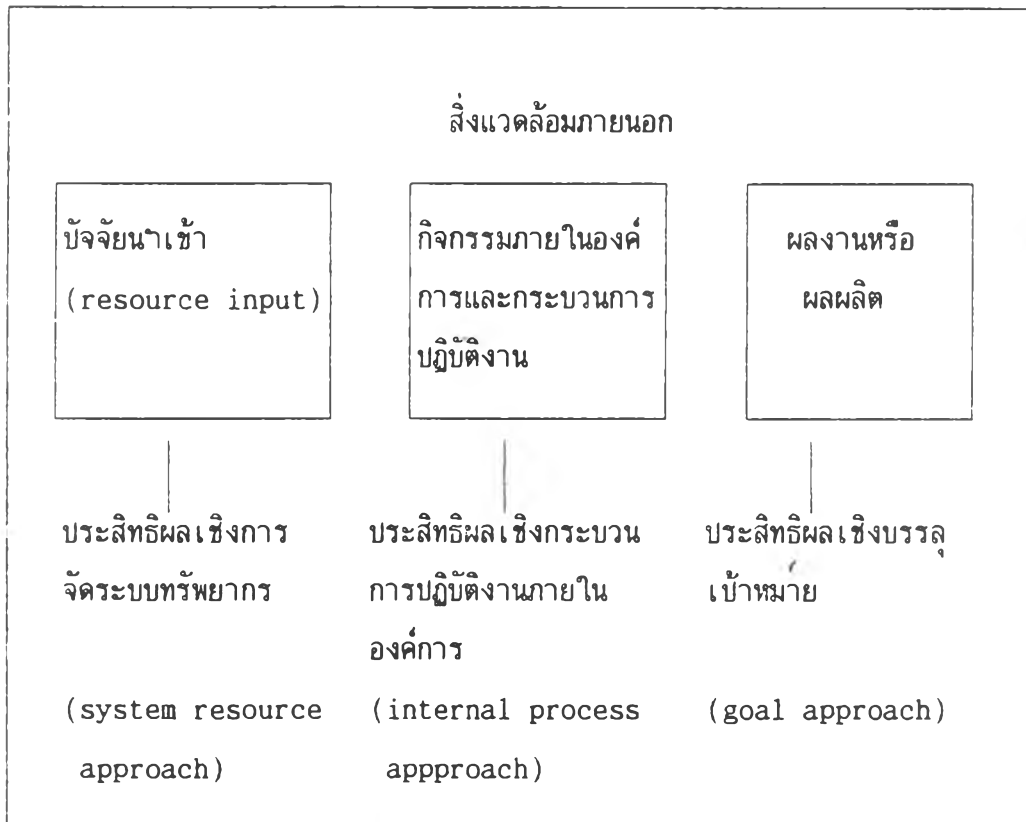
เป็นวิธีการศึกษาประสิทธิผลโดยวัดจากระบวนการภายในขององค์การว่าเป็นองค์การที่มีสุขภาพดีหรือไม่ การดำเนินงานภายในองค์การเป็นไปด้วยดี (smooth) ระบบการทำงานประสานสอดคล้องกัน พนักงานมีความสุข (happy) และมีความพึงพอใจ (satisfaction) หน่วยงานภายในมีความร่วมมือกันเพื่อให้มีผลผลิตสูง แนวทางนี้ไม่สนใจสิ่งแวดล้อมภายนอก กลุ่มนักวิชาการที่ให้ความสนใจกับแนวทางนี้ได้แก่ Chris Argyris; Warren G Bennis; Rensis Likert และ Richard Beckhard, Steer และ Pfeffer เป็นต้น

ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของแนวทางนี้ ได้แก่

1. องค์การมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็งและมีบรรยากาศในการทำงานที่ดี
2. จิตสำนึกในการทำงานเป็นทีม ความจงรักภักดีต่อกลุ่ม
3. ความเชื่อถือ ความไว้วางใจ เชื่อใจ และการสื่อสารระหว่างพนักงานและฝ่ายบริหาร
4. การตัดสินใจโดยใช้ข้อมูล
5. การสื่อสารทั้งแนวตั้งและแนวนอนไม่บิดเบือน การให้ข้อเท็จจริงและเปิดเผยความรู้สึกที่แท้จริง
6. ผู้บริหารให้รางวัลในความก้าวหน้าในการทำงาน มีการพัฒนาบุคลากรและสร้างกลุ่มในการทำงาน
7. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การ การแก้ปัญหาคือความขัดแย้งยึดผลประโยชน์ขององค์การเป็นหลัก

แนวทางการวิเคราะห์ประสิทธิภาพองค์กร 3 แนวทาง สรุปได้เป็นแผนภูมิดังนี้

แผนภูมิที่ 15 แนวทางการวิเคราะห์ประสิทธิภาพขององค์กร 3 แนวทาง



แหล่งที่มา : ดาฟท์ (Daft, 1992)

แนวทางที่ 4. ประสิทธิภาพพิจารณาทั้งระบบ (system approach)

การศึกษาประสิทธิภาพตามแนวทางนี้เชื่อว่า การพิจารณาประสิทธิภาพควรพิจารณาทั้งระบบ ความมีประสิทธิภาพหมายถึง ความสามารถในการจัดหาทรัพยากร กระบวนการดำเนินงานหรือการผลิต ผลผลิตหรือผลงาน และการมีปฏิสัมพันธ์อย่างประสพผลสำเร็จกับสภาพแวดล้อมภายนอก

แนวทางที่ 5. ประสิทธิภาพพิจารณาจากกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง (stakeholder approach)

การศึกษาประสิทธิภาพในแนวทางกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร ความพึงพอใจของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องจะเป็นตัวบ่งชี้ถึงพฤติกรรมขององค์กร แนวทางกลุ่มผู้เกี่ยวข้องจะคล้ายคลึงกับแนวทางกระบวนการ



ดำเนินงานภายใน (internal process approach) คือ ตระหนักถึงความพึงพอใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องภายในองค์การ แต่แนวทางนี้ให้ความสำคัญกับบุคคลภายนอกองค์การด้วย ซึ่งเกณฑ์ประสิทธิผลของแต่ละกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องอาจมีความแตกต่างกัน การศึกษาประสิทธิผลตามแนวทางนี้จึงต้องสำรวจและเรียนรู้ทัศนคติของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีต่อองค์การ

ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของแนวทางนี้ จะได้จากการศึกษาการรับรู้ (perception) ประสิทธิผลจากกลุ่มต่าง ๆ เช่น การสำรวจการรับรู้ของผู้ที่เกี่ยวข้อง (stakeholder) ของบริษัท 97 แห่ง ที่เท็กซัสว่า ประสิทธิผลของบริษัทได้แก่อะไรบ้างผลเป็นดังนี้

<u>ผู้ที่เกี่ยวข้อง</u>	<u>เกณฑ์ประสิทธิผล</u>
เจ้าของกิจการ	ผลกำไร
พนักงาน	ความพึงพอใจ อัตราค่าจ้าง การนิเทศงาน
ลูกค้า	คุณภาพของสินค้า และการบริการ
รัฐบาล	ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ

แนวทางที่ 6. ประสิทธิภาพพิจารณาจากค่านิยมที่แข่งขันกัน (competing values approach)

การศึกษาประสิทธิผลโดยแนวทางนี้ ได้พัฒนาขึ้นโดยควินน์ (Quinn) และโรบาฟ (Rohrbaugh) ฐานคติของแนวทางนี้คือ ประสิทธิภาพขององค์การจะขึ้นอยู่กับ ค่านิยม ความชอบและความสนใจของผู้ประเมิน จึงไม่อาจกำหนดตัวบ่งชี้ประสิทธิผลที่ดีที่สุดได้

ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของวิธีการนี้ เป็นการผสมผสานมิตินิยม 2 มิติ คือ 1) มิติที่องค์การต้องการเน้น (focus) เป็นค่านิยมที่เกี่ยวกับภายในและภายนอกองค์การ ภายในจะเกี่ยวกับการบริหารและประสิทธิภาพของพนักงาน ภายนอกจะเน้นที่ การปรับตัวขององค์การต่อสภาพแวดล้อม 2) มิติโครงสร้างขององค์การ (structure) เกี่ยวกับการเสถียรภาพ (stability) และความยืดหยุ่น (flexibility) เสถียรภาพสะท้อนให้เห็นค่านิยมการบริหารแบบบนลงล่าง (topdown control) ส่วนความยืดหยุ่นเป็นการแสดงให้เห็นถึงค่านิยมในการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลง

มิตินิยม ถ้ากำหนดเป็นสัญลักษณ์ให้ O คือ Organization P คือ People F คือ Flexibility C คือ Control M คือ Means และ E คือ Ends สามารถจัดเกณฑ์หรือตัวบ่งชี้ประสิทธิผลขององค์การได้ 8 ประการดังตาราง

ตารางที่ 9 ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลขององค์การของ Quinn และ Rohrbaugh

ตัวบ่งชี้	คำบรรยาย	นิยาม
OFM	ความยืดหยุ่น (Flexibility)	สามารถปรับตัวได้ดีต่อเงื่อนไขและอุปสงค์ที่ เปลี่ยนไปของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ
OFE	การได้มาซึ่งทรัพยากร (Acquisition of resources)	สามารถแสวงหาความช่วยเหลือจากสภาพแวดล้อม ภายนอกได้มากขึ้น และสามารถขยายงาน
OCM	การวางแผน (Planning)	เป้าหมายมีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ
OCE	ผลิตภาพและประสิทธิภาพ (Productivity and Efficiency)	ปริมาณงานของผลผลิต (output) สูง O/I สูง
PCM	การมีข้อมูลสนเทศ (Availability of information)	มีช่องทางของการสื่อสารที่ทำให้คนในองค์การ ได้รับรู้ถึงสิ่งที่มีผลกระทบต่อการทำงานของตน
PCE	เสถียรภาพ (Stability)	ความเป็นระเบียบ ความต่อเนื่อง และความ ราบรื่นในการดำเนินงาน
PFM	การผนึกกำลังในการทำงาน (Cohesive work force)	สมาชิกในองค์การทำงานด้วยความไว้วางใจ เคารพซึ่งกันและกัน
PFE	แรงงานที่ชำนาญ (Skilled work force)	สมาชิกในองค์การได้รับการฝึกฝนทักษะและ ความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสม

แหล่งที่มา : โรบบิ้น (Robbin, 1987)

จากตารางที่ 9 เมื่อผสมผสานตัวบ่งชี้หรือเกณฑ์ทั้ง 8 ชุด จะได้วิธีการวิเคราะห์  
ประสิทธิผลขององค์การและการบริหาร 4 วิธี คือ

1. วิธีที่เน้นคนและความสัมพันธ์ (human relations model) เป็นการผสมผสานค่านิยมภายในและโครงสร้างที่ยืดหยุ่นคือ PFM+PPF เป็นการพิจารณาประสิทธิผลในแง่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ความมีอิสระของสมาชิก (autonomy) และได้รับการพัฒนา การบริหารจะเน้นความเป็นปึกแผ่นของสมาชิก (cohesion)ขวัญและกำลังใจ (morale) และการได้รับโอกาสในการฝึกฝนอบรม

2. วิธีการระบบเปิด (open systems model) เป็นการผสมผสานค่านิยมภายนอกและโครงสร้างที่ยืดหยุ่น คือ OFM+OFE ประสิทธิภาพพิจารณาจาก ความเจริญเติบโต (growth) และการได้รับทรัพยากรที่เพียงพอ (resource acquisition) องค์การจะดำเนินการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้ จะต้องมีความยืดหยุ่น ความพร้อมและบุคคลภายนอกมีทัศนคติในทางบวก ค่านิยมที่เด่นของวิธีการนี้คือ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับภายนอกเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากร วิธีการนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับวิธีระบบทรัพยากร (system resource model)

3. วิธีการเป้าหมายเชิงเหตุผล (rational goal model) เป็นการผสมผสานค่านิยม โครงสร้างการควบคุมและค่านิยมภายนอก คือ OCM+OCE ประสิทธิภาพเป็น การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย โดยใช้วิธีการควบคุม (control) การจะให้บรรลุผลสำเร็จจะต้องมีการวางแผน และกำหนดเป้าหมายซึ่งเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน วิธีการเป้าหมายเชิงเหตุผลมีลักษณะเช่นเดียวกับวิธีการที่ใช้เป้าหมายเป็นพื้นฐาน (goal model)

4. วิธีการกระบวนการภายใน (internal process model) เป็นการผสมผสานค่านิยมภายในและโครงสร้างการควบคุมคือ PCM+PCE ประสิทธิภาพตามวิธีการนี้จะเน้นการสื่อสาร การให้ข้อมูลสนเทศที่เพียงพอ และการตัดสินใจเพื่อให้เกิดผลที่ต้องการคือ ความมั่นคง (stability) ซึ่งหมายถึง ความเป็นระเบียบ ความต่อเนื่อง และความราบรื่นในการดำเนินงาน

วิธีการวิเคราะห์ประสิทธิผลที่กล่าวมานี้จะเห็นว่า แต่ละวิธีจะให้ความหมายของประสิทธิผล (definition) ตัวบ่งชี้ (indicator) และเงื่อนไขในการใช้แตกต่างกัน ผู้วิจัยจะต้องศึกษารายละเอียดของแต่ละวิธีให้เข้าใจชัดเจน แล้วเลือกวิธีการที่เหมาะสมที่จะใช้ในการศึกษา

อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจงานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษาในสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 ถึง 1990 ของเวลเกอร์ (อ้างแล้ว Welker) พบว่า วิธีการที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาประสิทธิผลมีหลายวิธีการได้แก่ วิธีการเชิงระบบ (system model) วิธีที่ใช้เป้าหมายเป็นพื้นฐาน (goal model) วิธีเชิงกระบวนการ (process model) วิธีระบบทรัพยากร (system resource model) วิธีกระบวนการภายใน (internal process model) วิธีผู้เกี่ยวข้องเชิงกลยุทธ์ (strategic constituencies model) และวิธีการศึกษาความไม่มีประสิทธิผล (model of ineffectiveness)

## ปัญหาการวิเคราะห์ประสิทธิภาพ

คาเมรอน (Cameron, 1978) เป็นผู้ที่ให้ความสนใจและศึกษาประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษา ได้สรุปปัญหาการศึกษาประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษาไว้ 4 ประการ ดังนี้คือ

1. การวัดประสิทธิภาพจากการบรรลุเป้าหมายและผลงานเป็นเรื่องที่วัดได้ยาก เนื่องจากเป้าหมายและผลงานมีความซับซ้อน กระจัดกระจาย คลุมเคลือ และเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เมื่อเป้าหมายหรือผลงานไม่ชัดเจนก็ไม่สามารถวัดประสิทธิภาพได้ กลุ่มนักวิชาการที่ได้ให้ความเห็นได้แก่ Warner and Havens, Chickering, Hayman and Stenner, Barro และ Hutchins

2. การประเมินประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษา ทำให้สถาบันเกิดข้อสงสัยและปกป้องตนเอง นักวิชาการหลายคนได้ตั้งข้อสังเกตว่า การประเมินประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษาได้ถูกมองว่าเป็นความพยายามที่จะตรวจสอบและควบคุมสถาบันอุดมศึกษา หรือหากจุดบกพร่องที่จำเป็นต้องแก้ไข สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจะมองว่าสถาบันของตนมีเป้าหมายที่เด่นชัด และมีลักษณะเฉพาะ ซึ่งไม่อาจเปรียบเทียบกับเป้าหมายของสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ได้

3. การใช้จ่ายเงินของสถาบันอุดมศึกษาจะเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพมากกว่าประสิทธิภาพ Meeth ได้กล่าวว่าหัวใจสำคัญของสถาบันอุดมศึกษาในปี 1970 จะเกี่ยวกับท่อย่างไรจึงจะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ โดยใช้งบประมาณน้อยที่สุด ประสิทธิภาพมองในเชิงอัตราส่วนของค่าใช้จ่ายต่อผลผลิต ในสถาบันอุดมศึกษาประสิทธิภาพมักจะวัด โดยตัวบ่งชี้ เช่น ค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา อัตราส่วนนักเรียน อาจารย์ ค่าใช้จ่ายต่อหัวอาจารย์ ค่าใช้จ่ายต่อการใช้พื้นที่ เป็นต้น ซึ่ง Fincher ได้ชี้ให้เห็นว่า ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพไม่สามารถใช้ตัวบ่งชี้ตัวเดียวกันได้ ซึ่งมีความจำเป็นต้องหาตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพ

4. แนวคิดการศึกษาประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษายังถูกโต้แย้งว่า สถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรที่มีลักษณะเป็นแบบ อนาธิปไตย (organized anarchy) การจะกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน วิธีดำเนินการที่ชัดเจนเป็นไปได้ยาก การวัดประสิทธิภาพจึงทำได้ยาก

## ตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย

### 1. ความหมายของตัวบ่งชี้

พจนานุกรมฉบับออกฟอร์ด (Oxford Dictionary) และพจนานุกรม ฉบับเวบสเตอร์ (Webster's Dictionary) ให้ความหมายของตัวบ่งชี้ (indicator) ไว้ในทำนองเดียวกันว่า ตัวบ่งชี้ หมายถึง สิ่ง que แสดงให้เห็นถึงลักษณะของสิ่งนั้น ๆ ซึ่งอาจถูกต้องแม่นยำมากหรือน้อยก็ได้

ดังนั้นคำว่าตัวบ่งชี้จึงเหมาะสมที่จะใช้ทางด้านสังคมศาสตร์ ซึ่งไม่สามารถบอกได้แน่นอนเหมือนทางด้านวิทยาศาสตร์ (Johnstone, 1981)

ตัวบ่งชี้ทางการศึกษา เป็นตัวบ่งชี้ทางสังคมศาสตร์ อารุง จันทวานิช และคณะ (2530) ให้ความหมาย ตัวบ่งชี้ทางการศึกษาว่า เป็นสารสนเทศที่เกิดจากการเลือกสรรและสังเคราะห์ ข้อมูลที่สำคัญบางรายการ ซึ่งสามารถวินิจฉัยหรือบอกสภาพและปัญหาของระบบการศึกษาได้ในลักษณะ กว้าง ๆ

จอห์นสโตน (Johnstone, 1981) ได้กล่าวถึง ลักษณะที่สำคัญของตัวบ่งชี้ไว้ 5 ประการดังนี้คือ

1. ตัวบ่งชี้เป็นการให้ข้อเสนอแนะอย่างกว้าง ๆ  
ตัวบ่งชี้ไม่จำเป็นต้องบอกถึงภาวะหรือธรรมชาติของสิ่งนั้นอย่างถูกต้องแม่นยำ แต่เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงลักษณะของสิ่งนั้น ซึ่งอาจจะถูกต้องแม่นยำมากหรือน้อยก็ได้ ตัวบ่งชี้เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงภาวะของสถานการณ์ที่ศึกษาอย่างกว้าง ๆ
2. ตัวบ่งชี้แตกต่างจากตัวแปร  
ตัวบ่งชี้แตกต่างจากตัวแปร ตัวแปรจะเป็นข้อมูลย่อย ๆ เช่น ประชากรอายุ 15 ปี และอายุมากกว่า 15 ปี ที่ไม่ได้ศึกษาในระบบโรงเรียน อัตราส่วนระหว่างครูกับนักเรียน เป็นต้น ส่วนตัวบ่งชี้จะเป็นการรวมตัวแปรหลายตัวที่มีความสัมพันธ์กันเข้าด้วยกัน
3. ค่าของตัวบ่งชี้แสดงเชิงปริมาณ  
ตัวบ่งชี้เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะของบางสิ่งในเชิงปริมาณ ซึ่งไม่ใช่ข้อความที่อธิบายถึงภาวะของระบบ การแปลความหมายตัวเลขขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่กำหนดไว้
4. ค่าของตัวบ่งชี้เป็นค่าชั่วคราว  
ค่าของตัวบ่งชี้จะเป็นสิ่งที่บอกถึงภาวะของสิ่งนั้นชั่วระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นระยะเวลาเป็นเดือน หรือเป็นปี 3 เดือน หรือ 5 ปี การแปลความหมายตัวบ่งชี้ จึงจำเป็นต้องใช้ข้อมูลจากการสังเกตจำนวนมาก ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสังเกตในสิ่งที่เกี่ยวข้องกัน ตัวบ่งชี้บางตัวมีการเก็บข้อมูล 10 ปี หรือมากกว่า การเก็บข้อมูลระยะยาวจะทำให้เห็นความเปลี่ยนแปลงทั้งทางบวกและทางลบ การแปลความหมายค่าของตัวบ่งชี้จะอ้างอิงถึงค่าตัวบ่งชี้ของระบบอื่น ๆ ในช่วงเวลาเดียวกัน
5. ตัวบ่งชี้เป็นหน่วยพื้นฐานในการพัฒนาทฤษฎี  
ถ้าจะมองตัวบ่งชี้จากงานวิจัยเพื่อนำไปสู่การสร้างทฤษฎี ขั้นตอนในการดำเนินการมี 3 ขั้นตอน คือ

## ขั้นตอนที่ 1 ได้แก่

- 1.1 กำหนดข้อความที่อธิบายถึงปรากฏการณ์ที่จะศึกษา
- 1.2 กำหนดมโนคติที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์
- 1.3 ให้นิยามเชิงปฏิบัติการเพื่อที่จะกำหนดตัวแปรที่จะวัด
- 1.4 วางแผนเก็บรวบรวมข้อมูลและสร้างตัวบ่งชี้

ขั้นตอนที่ 2 มโนคติหลักที่กำหนดขึ้นจะเป็นแนวคิดอย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับภาวะหรือสถานการณ์ ซึ่งจะสะท้อนถึงลักษณะอย่างกว้างที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์

ขั้นตอนที่ 3 มโนคติอย่างกว้าง (broad concept) จะเป็นตัวแทนของตัวแปรหลาย ๆ ตัว เช่น ความทันสมัย (modernization) อาจจะเป็นสิ่งที่แสดงถึงช่วงเวลาที่ผ่านมาทาง การเมืองเปลี่ยนจากดั้งเดิม (traditional) สู่ผู้นำยุคใหม่ในสังคม เป็นต้น ตัวแปรต่าง ๆ จะถูกใช้ตามขั้นตอนของการวิจัย และสากลลักษณะ (generalization) จะสร้างขึ้นจากการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรกับมโนคติกว้าง ๆ

ตัวบ่งชี้ทางการศึกษาสามารถนำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย การติดตามผลระบบการศึกษา การพัฒนาระบบการวิจัยทางการศึกษา การจำแนกประเภทระบบการศึกษา และการให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเกณฑ์ความสำเร็จของการศึกษา

## 2. ประเภทของตัวบ่งชี้

การจำแนกประเภทตัวบ่งชี้ขึ้นอยู่กับว่าใช้เกณฑ์อะไรในการจำแนก จอห์นสโตน (อั้งแล้ว Johnstone) ได้จำแนกตัวบ่งชี้โดยใช้เกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

### 2.1 จำแนกประเภทตัวบ่งชี้โดยใช้ตัวแปร แบ่งตัวบ่งชี้ได้ 3 ประเภท คือ

2.1.1 ตัวบ่งชี้แทน (representative indicators) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ใช้กันมากในการวิจัย การบริหาร และการวางแผน เป็นตัวบ่งชี้ที่ได้จากการเลือกตัวแปรหนึ่งตัวแปรใดที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาพของการศึกษา ตัวบ่งชี้ประเภทนี้จะต้องระมัดระวังในการเลือกตัวแปรซึ่งต้องมีเหตุผลชัดเจนว่าเหตุใดจึงเลือกตัวแปรนั้น

2.1.2 ตัวบ่งชี้เดี่ยว (disaggregative indicators) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ได้มากจากการจำแนกตัวแปรแต่ละตัว แล้วกำหนดความหมายของตัวแปรทุก ๆ ตัว ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ใช้ความหมายของตัวแปรแต่ละตัวเพื่ออธิบายแต่ละส่วนหรือแต่ละองค์ประกอบ ตัวแปรแต่ละตัวจะเป็นอิสระจากกัน ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ไม่เหมาะสมที่จะอธิบายระบบการศึกษา

2.1.3 ตัวบ่งชีรรวม (composite indicators) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้เป็นการรวมตัวแปรจำนวนหนึ่งที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน ค่าที่ได้จะเป็นค่าเฉลี่ยของตัวแปรที่มารวมกัน ตัวบ่งชี้ประเภทนี้จะช่วยอธิบายลักษณะหรือสภาพทางการศึกษาได้ดีประเภทหนึ่ง

2.2 จำแนกประเภทตัวบ่งชี้โดยใช้ทฤษฎีการวิเคราะห์เชิงระบบ (system analysis theory) แบ่งตัวบ่งชี้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

2.2.1 ตัวบ่งชี้เชิงปัจจัย ตัวบ่งชี้เชิงปัจจัยมี 2 ลักษณะ คือ ปัจจัยหมายถึงทรัพยากรที่ใช้ในการศึกษา เช่น อาคารสถานที่ อัตรากำลังคน และงบประมาณ อีกความหมายหนึ่งหมายถึง การที่สังคมได้อุทิศทรัพยากรให้กับการศึกษา

2.2.2 ตัวบ่งชี้เชิงกระบวนการ เป็นตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงการดำเนินงานหรือการปฏิบัติโดยการใช้ปัจจัย (input)

2.2.3 ตัวบ่งชี้เชิงผลผลิต เป็นตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงผลผลิตของการศึกษาใน 2 นัย คือ ผลผลิต หมายถึง ความรู้ และทักษะ อีกความหมายหนึ่งคือ ผลผลิต หมายถึง ความพึงพอใจในระบบการศึกษา

### 3. วิธีการพัฒนาตัวบ่งชี้ทางการศึกษา

การสร้างตัวบ่งชี้ทางสังคมศาสตร์ ยังไม่มีวิธีการใดที่เป็นวิธีที่ได้รับการพัฒนาและเป็นที่ยอมรับในวิธีการทางสถิติ ดังนั้น วิธีการสร้างตัวบ่งชี้ยังคงเป็นสิ่งที่จะต้องศึกษาค้นคว้าต่อไป อย่างไรก็ตามการสร้างตัวบ่งชี้ มีข้อที่จะต้องพิจารณาอยู่ 4 ประการ คือ

1. การให้นิยามตัวบ่งชี้จะใช้วิธีการใด
2. การสร้างตัวบ่งชี้จะใช้ตัวแปรอะไรบ้าง
3. การรวมตัวแปรจะใช้วิธีการใด
4. ค่าน้ำหนักของตัวบ่งชี้คืออะไร

จอห์นสโตน (อ้างแล้ว Johnstone) ได้อธิบายถึงวิธีการให้นิยามตัวบ่งชี้ไว้ 3 วิธี และจากวิธีการให้นิยามนี้จะนำไปสู่วิธีการสร้างหรือพัฒนาตัวบ่งชี้ มีดังนี้คือ

1) ตัวบ่งชี้เพื่อการนำไปใช้ (pragmatic definition of an indicator) การสร้างตัวบ่งชี้ประเภทนี้เป็นการเลือกตัวแปรจำนวนหนึ่งที่ทำได้ หรือที่มีอยู่แล้ว เอาตัวแปรที่มีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันมาจัดเป็นกลุ่ม รวมกัน การสร้างตัวบ่งชี้วิธีนี้จะขึ้นอยู่กับบุคคลที่เลือกหรือจัดกลุ่มตัวแปร ซึ่งอาจจะมีผลความลำเอียง วิธีการนี้จึงเป็นวิธีที่มีจุดอ่อน

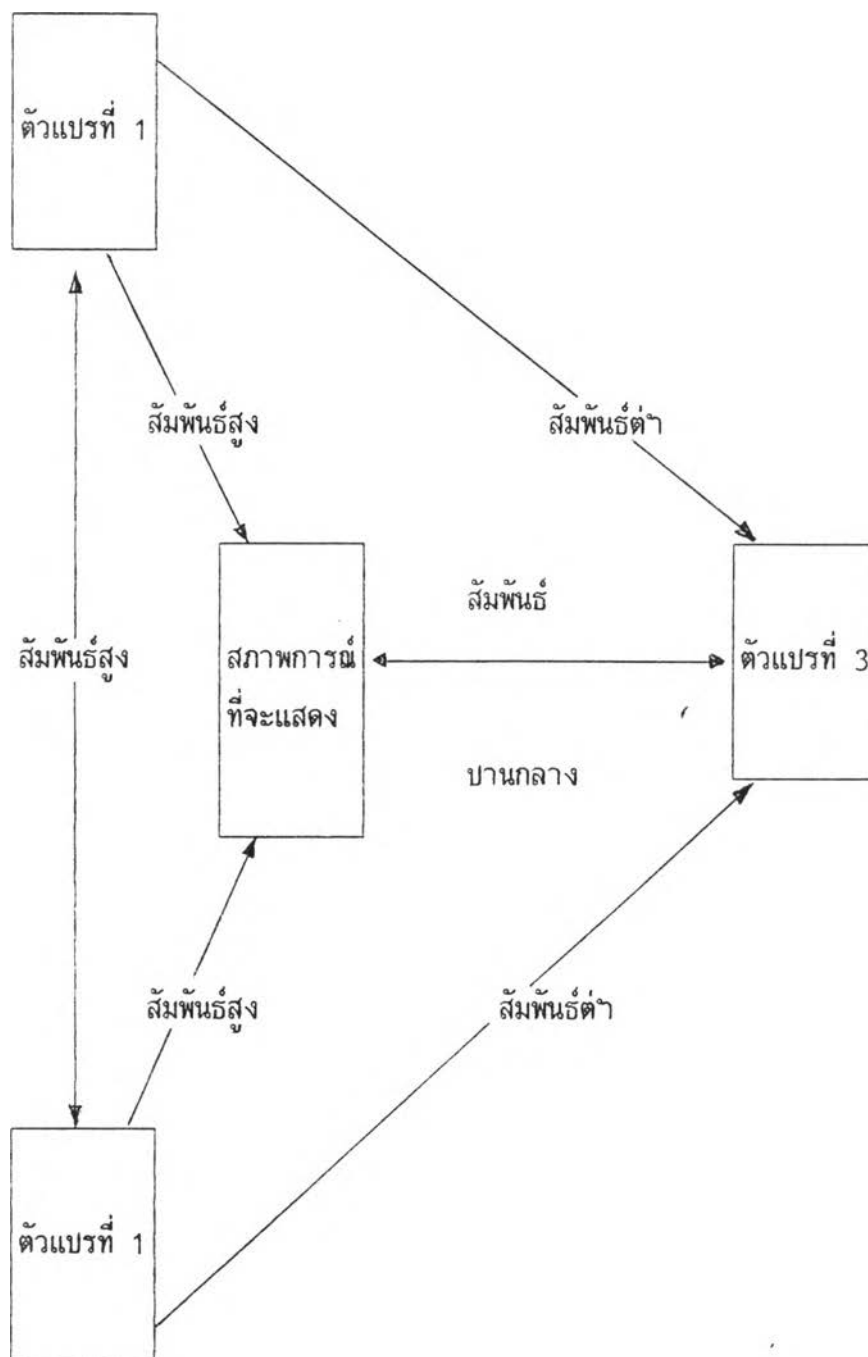
2) ตัวบ่งชี้ที่สร้างจากทฤษฎี (theoretical definition of an indicator) การสร้างตัวบ่งชี้ประเภทนี้เป็นการรวมกลุ่มตัวแปรโดยใช้วิธีการทางคณิตศาสตร์ ตัวแปรแต่ละตัวจะถูกกำหนดค่าน้ำหนัก ซึ่งค่าน้ำหนักจะไม่ขึ้นอยู่กับข้อมูลจริงแต่เป็นไปตามทฤษฎี

การสร้างตัวบ่งชี้โดยวิธีนี้มีข้อพึงระวัง 3 ประการ คือ

2.1) การเลือกตัวแปร ในการคัดเลือกตัวแปรเพื่อสังเคราะห์ขึ้นเป็นตัวบ่งชี้ จะเริ่มจากการจัดกลุ่มตัวแปรที่พิจารณาเห็นว่า มีความสัมพันธ์กับสภาพการณ์ที่มุ่งจะยกขึ้นมาแสดง โดยอาศัยประสบการณ์ที่ผ่านมา หรือผลงานวิจัยในอดีตเป็นพื้นฐาน แต่เหตุผลเพียงเท่านั้นยังไม่เพียงพอในการสังเคราะห์ตัวแปรต่าง ๆ ขึ้นมาเป็นตัวบ่งชี้ เพราะถ้าหลักการในการสังเคราะห์ตัวแปรไม่มีเหตุผลที่รัดกุม และเที่ยงธรรมพอ ก็ย่อมแฝงความลำเอียงไว้ในตัวบ่งชี้ที่สร้างขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงควรใช้วิธีการที่เป็นระบบ กล่าวคือ ในขั้นตอนแรกจะต้องสร้างความมั่นใจเสียก่อนว่า ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับสภาพการณ์ที่จะแสดงได้รับการพิจารณาอย่างทั่วถึงด้วยการระบุลักษณะของตัวบ่งชี้ ที่ต้องการสร้างขึ้นอย่างละเอียดและชัดเจน ในบางกรณีตัวแปรดังกล่าว อาจได้จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ เช่น แผนพัฒนาการศึกษา หรืออาจจะต้องให้ผู้เชี่ยวชาญช่วยกันลงความเห็นว่าคุณลักษณะของตัวบ่งชี้ที่จะสร้างขึ้นควรเป็นเช่นไร ถ้าตัวแปรที่เกี่ยวข้องมีเป็นจำนวนมาก ก็จะทำให้แนวคิดและการตีความหมายซับซ้อนยิ่งขึ้น หากเป็นเช่นนั้นก็ควรหาทางกลั่นกรองตัวแปรออกให้เหลือเพียงตัวแปรหลักที่สำคัญเท่านั้น เป็นการป้องกันมิให้ตัวบ่งชี้ที่สร้างขึ้นสะท้อนสภาพการณ์อื่น ๆ ที่ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ โดยทั่วไป ถ้าตัวแปรตั้งแต่ 2 ตัว ขึ้นไปมีความสัมพันธ์กันสูง จะไม่นิยมใช้ตัวแปรเหล่านั้นทั้งหมด เพราะผลที่ได้อาจจะไม่ดีเท่าที่ควร อีกทั้งยังเป็นการประหยัดด้วย แต่จะคัดเอาตัวแปรที่สมบูรณ์ที่สุด คือ ตัวแปรที่ไม่มีปัญหาด้านความคลาดเคลื่อนในการวัดไว้เพียงตัวเดียว และหาตัวแปรอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์ภายในต่ำ แต่มีแนวโน้มว่า สามารถอธิบายสภาพการณ์ที่เสนอในระดับสูงดังแสดงใน แผนภูมิที่ 16



แผนภูมิที่ 16 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่นำมาสังเคราะห์เป็นตัวบ่งชี้



แหล่งที่มา : จอห์นสโตน (Johnstone, 1981)

จากแผนภูมิที่ 16 จะเห็นได้ว่าตัวแปรที่ 1 และตัวแปรที่ 2 มีแนวโน้มว่ามีความสัมพันธ์กับสภาพการณ์ทางการศึกษาที่จะแสดง ในขณะที่เดียวกันตัวแปรทั้งสองนี้มีความสัมพันธ์กันเอง หรือที่เรียกว่าความสัมพันธ์ภายในอยู่ในระดับสูง เนื่องจากตัวแปรทั้งสองอาจจะวัดลักษณะที่คล้ายคลึงกัน จึงไม่ควรคัดเลือกตัวแปรทั้งคู่ไว้ เพื่อสร้างตัวบ่งชี้ทางการศึกษา ส่วนตัวแปรที่ 3 มีความสัมพันธ์ภายในกับตัวแปรที่ 1 และ ตัวแปรที่ 2 ในระดับต่ำ แต่มีแนวโน้มว่าจะสัมพันธ์กับสภาพการณ์ทางการศึกษาได้มากกว่า จากกรณีดังกล่าว ควรเลือกตัวแปรที่ 1 หรือ ตัวแปรที่ 2 ตัวใดตัวหนึ่งร่วมกับตัวแปรที่ 3

2.2) วิธีการสังเคราะห์ตัวบ่งชี้ โดยทั่วไปการสังเคราะห์ตัวบ่งชี้ มักจะใช้วิธีการบวกตัวแปรเข้าด้วยกัน แต่ในบางกรณีวิธีการบวกก็ให้ผลที่ไม่ตรงตามแนวความคิดหรือค่านิยมของตัวบ่งชี้ จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการอื่น เช่น การคูณ เป็นต้น แนวคิดของวิธีการรวมตัวแปรด้วยการบวก มีอยู่ว่าตัวแปรที่อยู่ในสมการสามารถทดแทนกันเองได้ เช่น ตัวบ่งชี้ (I) ที่สร้างขึ้นจากการรวมตัวแปรขององค์ประกอบ 2 ตัวแปร คือ  $V_1$  และ  $V_2$  ดังสมการ

$$I = V_1 + V_2 \quad \dots\dots\dots(1)$$

เมื่อ I	คือ ตัวบ่งชี้
$V_1$	คือ ตัวแปรที่ 1
$V_2$	คือ ตัวแปรที่ 2

การรวมตัวแปรองค์ประกอบด้วยวิธีการบวก เปรียบเหมือนการนำเส้นตรงมาต่อกัน เพื่อแสดงสภาพการณ์ในเชิงปริมาณของระบบการศึกษา การเลือกใช้วิธีนี้แสดงค่าของตัวแปรหนึ่งสามารถทดแทนด้วยตัวแปรอีกตัวหนึ่งได้โดยตรง กล่าวคือ ถ้า  $V_1$  มีค่าต่อกี่สามารถทดแทนได้ด้วยค่าของ  $V_2$  ที่สูง เป็นผลให้ค่า I ไม่เปลี่ยนแปลง เช่น กรณีที่ 1  $V_1 = 20$ ,  $V_2 = 20$  จะมีผลเท่ากับกรณีที่ 2 เมื่อ  $V_1 = 5$ ,  $V_2 = 35$  วิธีการรวมตัวแปรองค์ประกอบด้วยการบวก มักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบระบบการศึกษาตั้งแต่ 2 ระบบ ขึ้นไป ว่ามีความแตกต่างกันกี่หน่วยในเรื่องที่แสดง

สำหรับวิธีการคูณมีแนวคิดแตกต่างไปจากการบวก ดังตัวอย่างที่แสดงต่อไปนี้

$$I = V_1 + V_2 \dots\dots\dots(2)$$

เมื่อ I คือ ตัวบ่งชี้  
 V<sub>1</sub> คือ ตัวแปรที่ 1 (ฐาน)  
 V<sub>2</sub> คือ ตัวแปรที่ 2 (ทวิคูณ)

การรวมตัวแปรองค์ประกอบด้วยวิธีการคูณ เปรียบเหมือนการคิดพื้นที่ปริมาตร เพื่อแสดงสภาพการณ์ในเชิงปริมาณของระบบการศึกษา โดยวางเงื่อนไขว่า ตัวบ่งชี้ที่สร้างขึ้น จะมีค่าสูงได้ก็ต่อเมื่อ ตัวแปรองค์ประกอบทุกตัวมีค่าสูงทั้งหมด ตัวแปรองค์ประกอบแต่ละตัวจะต้องเสริมซึ่งกันและกัน จึงจะส่งผลต่อตัวบ่งชี้ เช่น ตัวบ่งชี้ในกรณีที่ 1 จากตัวอย่างที่แล้วมาจะเป็น 400 (ได้มาจาก 20x20) ส่วนกรณีที่ 2 เท่ากับ 175 (ได้มาจาก 5x35) แสดงว่าค่า V<sub>1</sub> ซึ่งมีค่าต่ำในกรณีที่ 2 ไม่สามารถทดแทนด้วยค่า V<sub>2</sub> ได้ การรวมตัวแปรด้วยวิธีการคูณมักจะใช้เมื่อต้องการเปรียบเทียบระบบการศึกษา 2 ระบบ ขึ้นไป ว่าระบบหนึ่งมีค่าตัวบ่งชี้สูงกว่าอีกระบบหนึ่งอยู่ที่เท่า หรือคิดเป็นร้อยละเท่าไร

เมื่อสังเคราะห์ตัวบ่งชี้ด้วยการรวมตัวแปร มักจะนิยมเสนอค่าตัวบ่งชี้ด้วยการหาค่ามัชฌิมเลขคณิตของตัวแปรองค์ประกอบ ดังสมการ

$$I = \frac{V_1 + V_2 + V_3 + \dots + V_n}{n} \dots\dots\dots(3)$$

เมื่อ n คือ จำนวนตัวแปร

ในกรณีที่ตัวแปรมีค่าน้ำหนักต่างกัน

$$I = \frac{W_1V_1 + W_2V_2 + W_3V_3 + \dots + W_nV_n}{n} \dots\dots\dots(4)$$

เมื่อ W<sub>1</sub> คือ ค่าน้ำหนักรวมของตัวแปร n ตัว

เมื่อสังเคราะห์ตัวบ่งชี้ขึ้นด้วยการคูณตัวแปรองค์ประกอบเข้าด้วยกัน ก็มักจะแสดงตัวบ่งชี้ในรูปมัชฌิมเรขาคณิตของตัวแปรองค์ประกอบ ดังสมการ

$$I = \sqrt[n]{V_1 \cdot V_2 \cdot V_3 \dots \dots \dots V_n} \dots\dots\dots(5)$$

ในกรณีที่มีตัวแปรที่มีค่าน้ำหนักต่างกัน

$$I = \sqrt[n]{V_1^{w_1} \cdot V_2^{w_2} \cdot V_3^{w_3} \cdot \dots \cdot V_n^{w_n}} \dots\dots\dots(6)$$

การคำนวณค่าต่าง ๆ ในการหามัชฌิมเรขาคณิตจะใช้วิธีการหาค่า logarithm มาช่วยในการคิดคำนวณ

การสังเคราะห์ตัวบ่งชี้ โดยอาศัยการคำนวณค่าของคะแนนมาตรฐานก่อนจึงนำเอาคะแนนมาตรฐานที่ได้มาถ่วงน้ำหนักของตัวประกอบของตัวแปรแต่ละตัว เพื่อสร้างเป็นตัวบ่งชี้ ดังสมการ

$$z = \frac{X - \bar{X}}{SD} \dots\dots\dots(7)$$

เมื่อ	z	คือ	คะแนนมาตรฐานของตัวแปร
	X	คือ	คะแนนของตัวแปรแต่ละตัว
	$\bar{X}$	คือ	ค่าเฉลี่ยเลขคณิตของตัวแปร
	SD.	คือ	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปร

สมการของตัวบ่งชี้ที่สังเคราะห์ขึ้นเป็นดังนี้คือ

$$I = W_1Z_1 + W_2Z_2 + W_3Z_3 + \dots + W_nZ_n \dots\dots\dots(8)$$

I	คือ	ตัวบ่งชี้ประกอบด้วยตัวแปร n ตัว
W <sub>1</sub>	คือ	น้ำหนักตัวประกอบของตัวแปร i
Z <sub>1</sub>	คือ	คะแนนมาตรฐานของตัวแปร i

2.3) การกำหนดค่าน้ำหนักของตัวแปร ในการให้ค่าน้ำหนักตัวแปร มีวิธีการหลักอยู่ 2 วิธี

คือ

วิธีที่ 1. เป็นการลงความเห็นในหมื่นนักวิจัยและนักวางแผน โดยสมาชิกแต่ละคนจะเสนอคำนำหน้าของตัวแปรแล้วจึงพิจารณาหาข้อยุติด้วยการใช้ค่าเฉลี่ยหรือด้วยการอภิปรายลงความเห็น นอกจากนี้หากต้องการความเห็นที่หลากหลายออกไป อาจขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญในแขนงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยใช้แบบสอบถาม เพื่อตรวจสอบดูคำร้อยละที่ผู้ตอบเห็นด้วยกับความสำคัญของตัวแปรที่ร่วมอยู่ในองค์ประกอบ หรืออาจใช้วิธีการที่เป็นระบบมากขึ้น เช่น การใช้เทคนิค Delphi เพื่อสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มคนที่ได้คัดเลือกเป็นพิเศษ โดยสัมภาษณ์ และทดสอบความคิดเห็นจนได้คำตอบที่ชัดเจน แล้วจึงนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้หาคำนำหน้าของตัวแปรองค์ประกอบต่อไป

วิธีที่ 2. เป็นการใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ เพื่อกำหนดคำนำหน้า เช่น การวิเคราะห์องค์ประกอบ (factor analysis) โดยใช้คำนำหน้าของตัวแปรที่อธิบายลักษณะขององค์ประกอบอันหนึ่ง หรืออาจใช้ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย จากสมการการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ เป็นต้น

การกำหนดคำนำหน้าให้กับตัวแปรองค์ประกอบ จึงไม่มีหลักเกณฑ์ที่ตายตัวว่าควรใช้วิธีใด เหตุผลทางทฤษฎีก่อนแล้วจึงลงความเห็นโดยผู้เชี่ยวชาญ หรือด้วยวิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ เพราะมีสิ่งที่จะต้องพิจารณาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสมบัติของตัวบ่งชี้ที่จะสร้างขึ้น ประโยชน์ที่จะนำไปใช้ รวมทั้งคุณสมบัติของตัวแปรย่อยที่จะนำมาใช้ ในทางปฏิบัติมักจะใช้ทั้ง 2 วิธีประสมประสานกัน กล่าวคือ ในขั้นการวางแผนเก็บข้อมูล ใช้หลักการทางทฤษฎีเพื่อจัดกลุ่มตัวแปรที่จะต้องดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อได้ข้อมูลมาแล้วจึงวิเคราะห์ข้อมูล โดยอาศัยหลักการทางสถิติ เป็นเครื่องตัดสินว่าตัวแปรใดบ้างที่สมควรนำมาใช้สร้างตัวบ่งชี้ และในลำดับความสำคัญลดหลั่นกันอย่างไร

3) ตัวบ่งชี้ที่สร้างจากข้อมูลเชิงประจักษ์ (empirical definition of an indicator) เป็นวิธีการที่คล้ายคลึงกับการสร้างตัวบ่งชี้จากทฤษฎี สิ่งที่แตกต่างกันก็คือ การกำหนดคำนำหน้าของตัวแปร กำหนดตามข้อมูลจริงที่ได้จากการเก็บรวบรวมในสนาม วิธีการวิเคราะห์ทางสถิติที่นำมาใช้คือ Factor Analysis, Cluster Analysis และ Guttman Scaling

#### 4. ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย

จากการสำรวจเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ระหว่างปี ค.ศ. 1970-1990 เวลเกอร์ (Welker, 1990) พบว่า การศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลมี 3 มิติ ดังนี้คือ

1. มิติเชิงโครงสร้าง (structure) เป็นการศึกษาประสิทธิผลโดยพิจารณาจากรูปแบบ (form) หรือ องค์ประกอบ (component)

2. มิติเชิงหน้าที่ (function) เป็นการศึกษาประสิทธิผลโดยมุ่งที่บทบาท (role) ขององค์ประกอบต่าง ๆ

3. มิติเชิงกระบวนการ (process) เป็นการศึกษาประสิทธิผลโดยพิจารณาจาก ขั้นตอน (steps) วิธีดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของแต่ละองค์ประกอบ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามหน้าที่

เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผล จำแนกตามมิติที่ศึกษาประสิทธิผลและประเภทของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 10 จำนวนเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลจำแนกตามมิติที่ศึกษาและประเภทของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ปี ค.ศ. 1970-1990

มิติที่ศึกษาประสิทธิผล	รวมจำนวน เอกสารและ งานวิจัย	ประเภทสถาบันอุดมศึกษา		
		สถาบัน อุดมศึกษา	วิทยาลัย 4 ปี มหาวิทยาลัย	วิทยาลัย(College) จูเนียร์คอลเลจ เทคนิค คอลเลจ
มิติเชิงโครงสร้าง (structure)	238	145	29	64
มิติเชิงหน้าที่ (function)	126	93	13	20
มิติเชิงกระบวนการ (process)	167	115	24	28
รวม	531	353	66	112

แหล่งที่มา : เวลเกอร์ (Welker, 1990)

จากตารางที่ 10 แสดงให้เห็นว่าเอกสารและงานวิจัยที่ศึกษาประสิทธิผลโดยพิจารณาจากมิติเชิงโครงสร้างมีจำนวนมากที่สุด คือ 238 เรื่อง รองลงมาคือ ประสิทธิภาพเชิงกระบวนการ จำนวน 167 เรื่อง และน้อยที่สุดคือ ศึกษาประสิทธิผลเชิงหน้าที่ จำนวน 126 เรื่อง

นอกจากนี้ เวลเกอร์ (อ้างแล้ว Welker) ยังได้ประมวลเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพ โดยจำแนกตามเนื้อเรื่องและมิติประสิทธิภาพที่ศึกษาสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 11 จำนวนเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพจำแนกตามเนื้อเรื่องและมิติประสิทธิภาพ

เนื้อเรื่อง	มิติประสิทธิภาพ			รวม
	โครงสร้าง หน้าที่ กระบวนการ			
<b>การบริหาร (governance)</b>				
งานวิจัย	3	3	3	9
เอกสารรายงาน/การสัมมนา	5	5	3	13
เอกสารเสนอความคิดเห็น	26	12	18	56
รวม	34	20	24	78
<b>องค์การ (organization)</b>				
งานวิจัย	3	13	10	26
เอกสารรายงาน/การสัมมนา	5	7	9	21
เอกสารเสนอความคิดเห็น	24	14	16	54
รวม	33	34	35	102
<b>บุคลากร (staffing)</b>				
งานวิจัย	0	4	7	11
เอกสารรายงาน/การสัมมนา	2	1	3	6
เอกสารเสนอความคิดเห็น	10	15	14	39
รวม	12	20	24	56
<b>ลูกค้า (Clientele)</b>				
งานวิจัย	1	2	5	8
เอกสารรายงาน/การสัมมนา	3	0	3	6
เอกสารเสนอความคิดเห็น	9	8	4	21
รวม	13	10	12	35

ตารางที่ 11 (ต่อ)

เนื้อเรื่อง	มิติประสิทธิผล			รวม
	โครงสร้าง หน้าที่ กระบวนการ			
หลักสูตร (Curriculum)				
งานวิจัย	1	1	2	4
เอกสารรายงาน/การสัมมนา	4	0	2	6
เอกสารเสนอความคิดเห็น	5	4	1	10
รวม	10	5	5	20
การเงิน (finance)				
งานวิจัย	0	1	1	2
เอกสารรายงาน/การสัมมนา	2	0	0	2
เอกสารเสนอความคิดเห็น	1	0	1	2
รวม	3	1	2	6
การประเมินผล (evaluation)				
งานวิจัย	13	0	6	19
เอกสารรายงาน/การสัมมนา	3	1	0	4
เอกสารเสนอความคิดเห็น	24	2	7	33
รวม	40	3	13	56
รวมทั้งสิ้น	145	93	115	353

แหล่งที่มา : เวลเกอร์ (Welker, 1990)

จากตารางที่ 9 แสดงให้เห็นว่า การศึกษาประสิทธิผลศึกษาได้ทั้ง 3 มิติ กล่าวคือ ศึกษาประสิทธิผลในเชิงโครงสร้าง (structure) เชิงหน้าที่ (function) หรือเชิงกระบวนการ (process) ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีประสิทธิผล 5 ทฤษฎี ดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ดังนี้



ตารางที่ 12 วิเคราะห์เปรียบเทียบทฤษฎีประสิทธิผลกับมิติประสิทธิผล จากการวิจัย  
ของเวลเกอร์ (Welker)

ทฤษฎีประสิทธิผล	มิติประสิทธิผลของเวลเกอร์		
	เชิงโครงสร้าง	หน้าที่	กระบวนการ
1. ประสิทธิภาพเชิงการบรรลุเป้าหมาย (goal approach)		_/	
2. ประสิทธิภาพเชิงการจัดระบบทรัพยากร (system resource approach)			_/
3. ประสิทธิภาพเชิงกระบวนการภายในองค์การ (internal process approach)			_/
4. ประสิทธิภาพพิจารณาทั้งระบบ (system approach)	_/	_/	_/
5. ประสิทธิภาพพิจารณาจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (stakeholder approach)		_/	

สำหรับตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย ได้มีผู้ศึกษาไว้ ประมวลได้ดังนี้

อิงแกรม (Ingram, 1980) ได้กล่าวว่า ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลขององค์การสภามหาวิทยาลัย  
มี 7 ประการ ดังนี้คือ

1. การเข้าร่วมประชุมของกรรมการสภามหาวิทยาลัย (attendance) ได้เข้าร่วมประชุมอย่างสม่ำเสมอหรือไม่ โดยย้อนหลังไปคู่มือ 2 ปี ที่ผ่านมา
2. การประชุม (meetings) วาระการประชุมเกี่ยวข้องกับนโยบายมากกว่ารายงานของฝ่ายบริหารหรือไม่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยอ่านเอกสารประกอบวาระการประชุมหรือไม่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยออกจากห้องประชุมด้วยความรู้สึกประสบความสำเร็จ และมีความพึงพอใจหรือไม่

3. คุณภาพของการมีส่วนร่วม (quality of participation) กรรมการสภามหาวิทยาลัยได้มีส่วนในการแสดงความคิดเห็นและอภิปรายหรือไม่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยคนหนึ่งคนใดได้ใช้วิธีการบังคับให้ผู้อื่นยอมตามหรือไม่ ความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ได้มีการเสนออย่างกว้างขวางหรือไม่ การแสดงความคิดเห็นเป็นไปอย่างเปิดเผยและเคารพซึ่งกันและกันหรือไม่

4. การตัดสินใจที่สำคัญ (major decision) การตัดสินใจในเรื่องสำคัญได้กระทำในที่ประชุมที่มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ครบหรือตัดสินใจกันในกลุ่มเล็ก ๆ กรรมการสภามหาวิทยาลัยเชื่อหรือไม่ว่าสิ่งที่ตัดสินใจไปแล้ว ฝ่ายบริหารจะนำไปดำเนินการ มีหลักฐานยืนยันหรือไม่ว่าทางเลือกได้รับการพิจารณาจากทั้งฝ่ายบริหารและสภามหาวิทยาลัย

5. ภาวะผู้นำ (leadership) การเปลี่ยนตัวผู้ที่ดำรงตำแหน่งในสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและประธานคณะกรรมการมีเหตุผลเพียงพอหรือไม่

6. คณะกรรมการ (committee) คณะกรรมการมีเจ้าหน้าที่เพียงพอและทำหน้าที่ได้ครบถ้วนหรือไม่ คณะกรรมการเปิดโอกาสให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยคนอื่นได้ให้ข้อมูลหรือเสนอความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ หรือไม่ ความรับผิดชอบของคณะกรรมการต่าง ๆ ชัดเจนหรือไม่ จำนวนคณะกรรมการมีเพียงพอที่จะดูแลรับผิดชอบงานในหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยครบถ้วนหรือไม่ คณะกรรมการเฉพาะกิจได้กำหนดความรับผิดชอบที่ชัดเจนและกำหนดเวลาที่จะดำเนินงานให้แล้วเสร็จหรือไม่

7. ตามกฎหมาย (bylaws) กฎหมายเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยได้รับการปรับปรุงแก้ไขเมื่อถึงเวลาอันสมควรหรือไม่ การแก้ไขกฎหมายมีวิธีการที่เหมาะสมหรือไม่ กฎหมายได้บรรจุสาระสำคัญตามคำแนะนำของนักกฎหมายหรือไม่

ฮอลแลนด์, เชท และเทย์เลอร์ (Holland, Chait and Taylor, 1989) ได้วิจัยเพื่อหามิติสำคัญและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยในอเมริกา โดยใช้เทคนิคซีที (CIT-Critical Incident Technique) ซึ่งเป็นการวิจัยเพื่อสร้างทฤษฎีพื้นฐาน (grounded Theory) ได้หามิติสำคัญและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย 6 มิติ ดังนี้คือ

1. มิติเชิงความเข้าใจบริบทของสถาบัน (contextual dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยมีความเข้าใจในวัฒนธรรม (culture) และทัศนคติ (norm) ของสถาบัน พฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัยได้แก่

1.1 สภามหาวิทยาลัยปรับตัวเข้ากับลักษณะและวัฒนธรรมสภาพแวดล้อมของสถาบัน

1.2 การตัดสินใจของสภามหาวิทยาลัยยึดมั่นในปรัชญา ค่านิยม และประเพณีของสถาบัน

1.3 ปฏิบัติเป็นตัวอย่างและกระตุ้นให้ยึดมั่นในค่านิยมหลักของสถาบัน

2. มิติเชิงการศึกษาข้อมูล (educational dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัย ให้ข้อมูลต่าง ๆ กับกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างครบถ้วน ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบัน ด้านวิชาการ บทบาทของสภามหาวิทยาลัย ความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย และการดำเนินงานของ สภามหาวิทยาลัยพฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

- 2.1 เปิดโอกาสให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยได้เรียนรู้และพัฒนาตนเอง
- 2.2 แสวงหาข้อมูลและประเมินการทำงานของสภามหาวิทยาลัยอยู่อย่างสม่ำเสมอ
- 2.3 มีการประเมินการทำงานของสภามหาวิทยาลัยเป็นระยะ ๆ วินิจฉัยจุดแข็งข้อ จำกัดและตรวจสอบข้อผิดพลาดต่าง ๆ ของสภา

3. มิติเชิงความสัมพันธ์ในกลุ่มกรรมการสภา (interpersonal dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยจะต้องธำรงรักษาและพัฒนาให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีในกลุ่มของกรรมการสภามหาวิทยาลัย พฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

- 3.1 สร้างจิตสำนึกในความเป็นกลุ่มในหมู่กรรมการสภามหาวิทยาลัย
- 3.2 สร้างเป้าหมายของกลุ่มและสนับสนุนความสำเร็จของกลุ่ม
- 3.3 บลุกฝังความเป็นผู้นำภายในหมู่กรรมการสภามหาวิทยาลัย

4. มิติเชิงการวิเคราะห์ปัญหา (analytical dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัย สนับสนุนความหลากหลายในความคิดเห็น และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่จะเผชิญกับปัญหาและสร้าง ทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา พฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

- 4.1 การแก้ปัญหาอย่างกว้าง ครอบคลุมทุกส่วนของสถาบัน
- 4.2 เปิดโอกาสรับข่าวสารข้อมูลอย่างกว้างขวางจากกลุ่มต่าง ๆ ภายใน มหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน
- 4.3 อดทนต่อความสับสน และสนับสนุนให้แสดงความคิดเห็นเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหา ที่ดีที่สุด

5. มิติเชิงการเมืองภายในสถาบัน (political dimension) หมายถึง สภา มหาวิทยาลัยยอมรับว่าเป็นความรับผิดชอบที่จะต้องพัฒนา และรักษาความสัมพันธ์อันดีในหมู่ประชาคมของ สถาบัน พฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

- 5.1 ยึดมั่นในบูรณาภาพของกระบวนการปกครอง (governance process) และ บทบาทของกฎหมายและความรับผิดชอบต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถาบัน
- 5.2 มีการปรึกษาหารือและสื่อสารกับประชากรของมหาวิทยาลัยโดยตรงและสม่ำเสมอ
- 5.3 พยายามที่จะลดความขัดแย้งและการแก้ปัญหาที่ฝ่ายหนึ่งแพ้ฝ่ายหนึ่งชนะ

6. มิติเชิงการกำหนดกลยุทธ์ (strategic dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัย ช่วยกำหนดทิศทางของสถาบันและใช้กลยุทธ์ในการกำหนดทิศทางของสถาบันในอนาคต พฤติกรรมของ สภามหาวิทยาลัย ได้แก่

- 6.1 ให้ความสนใจในกระบวนการที่จะกำหนดแนวทางในการดำเนินงานของสถาบัน
- 6.2 ให้ความสนใจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกลยุทธ์ของสถาบัน
- 6.3 คาดการณ์ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นและดำเนินการแก้ปัญหาก่อนที่จะเกิดปัญหา

สลิซิงเกอร์ (Slesinger, 1992) ได้พัฒนาเครื่องมือประเมินประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย โดยประเมินสภาจากหน้าที่ ความรับผิดชอบของสภา 11 ประการคือ

1. การกำหนดปณิธานและเป้าหมายขององค์การ สภามีหน้าที่ในการกำหนดปณิธานขององค์การ และทบทวนปณิธานขององค์การเป็นระยะ ๆ ปณิธานขององค์การควรจะมี ความชัดเจนและกระชับรัดกุม การที่สภาทุกคนควรมีความเข้าใจ และให้การสนับสนุนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามปณิธานที่กำหนดไว้

2. สรรหาผู้บริหารสนับสนุนผู้บริหาร และประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารเป็นระยะ ๆ สภามีหน้าที่ในการสรรหาผู้บริหาร กำหนดขอบข่ายของงานและหน้าที่ของผู้บริหาร และวางแผนในการสรรหาผู้บริหารในตำแหน่งที่ว่างลง ยิ่งกว่านั้นสภาจะต้องสนับสนุนการทำงานของผู้บริหารและให้ข้อมูลย้อนกลับ (feedback) เพื่อช่วยให้ผู้บริหารทำงานได้เข้มแข็งขึ้น

3. ปรับปรุงและติดตามโปรแกรมการดำเนินงานและการให้บริการ สภามีหน้าที่ตัดสินใจว่าควรจัดโปรแกรมอะไรบ้าง ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การแต่ไม่มีหน้าที่ที่จะไปดำเนินการเสียเอง ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ดำเนินการ และเมื่อฝ่ายบริหารดำเนินการตามโปรแกรมที่กำหนดไว้ สภาก็มีหน้าที่ติดตามผลและประเมินผลการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร

4. จัดหางบประมาณ สภามีบทบาทสำคัญในการจัดหางบประมาณ กรรมการสภาสามารถที่จะบริจาคเงินหรือขอความร่วมมือจากบุคคลต่าง ๆ ให้ช่วยบริจาคเงินให้สภา จึงมีหน้าที่ที่จะต้องหาเงินงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การ

5. ให้ความมั่นใจในการจัดการเรื่องงบประมาณ สภามีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อให้เป็นที่ไว้วางใจแก่สาธารณะ นอกจากนี้สภายังต้องตรวจสอบการใช้จ่ายเงินเป็นประจำทุกปี

6. กำหนดแผนกลยุทธ์ สภาจะต้องวางแผน ทิศทาง การดำเนินงานในอนาคต ทุก 3 หรือ 5 ปี สภาจะต้องกำหนดกระบวนการวางแผนเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่มีความเปลี่ยนแปลงไป

7. สรรหากรรมการสภาใหม่ และประมุขนิติกรรมการสภาที่เข้ามาใหม่ สภาที่ดีจะต้องประกอบด้วยกรรมการที่มีทักษะ ประสบการณ์ ทักษะที่กว้างไกล มีความรอบรู้และอุทิศเวลาให้ ดังนั้นสภาจึงมีหน้าที่ในการสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวมาเป็นกรรมการสภา และในขณะเดียวกันก็ต้องมีหน้าที่ให้การประมุขนิติกรรมการสภาที่เข้ามาใหม่ด้วย

8. เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างสภากับบุคลากรในองค์การ สภามีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบุคลากรเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบาย ฉะนั้นสภาจะต้องเข้าใจบทบาทของตนเอง และเข้าใจบทบาทของผู้บริหารและบุคลากรเพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันบรรลุผลสำเร็จ

9. ช่วยสร้างภาพพจน์ที่ดีขององค์การต่อสาธารณะ กรรมการสภามาจากคนในวงการต่าง ๆ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องทำให้บุคคลทั่วไปมีทัศนคติที่ดีต่อองค์การอันจะเป็นผลให้ได้รับความร่วมมือทั้งด้านการเงินและการสนับสนุนด้านอื่น ๆ สภาจะต้องประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นรายงานประจำปี จดหมายข่าว หรือการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ เพื่อประชาสัมพันธ์ที่ดีต่อองค์การ

10. จัดองค์การของสภาเพื่อให้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานของสภาส่วนใหญ่ คือ การประชุมและการประชุมตามปกติทำให้ไม่สามารถอภิปรายเรื่องต่าง ๆ อย่างลึกซึ้งได้ ดังนั้นสภาจะต้องให้มีคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เป็นการเฉพาะเช่น คณะกรรมการด้านการเงิน คณะกรรมการพิจารณาโปรแกรมต่าง ๆ เป็นต้น เมื่อเรื่องได้ผ่านการศึกษาจากคณะกรรมการแล้วนำสู่ที่ประชุมสภา จะทำให้การทำงานของสภามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

11. ให้ความมั่นใจต่อนโยบายการจัดการที่มีความเสี่ยง สภาจะต้องให้ความมั่นใจต่อการดำเนินการที่มีความเสี่ยง การดำเนินงานที่เหมาะสมของสภาและบุคลากรในองค์การจะทำให้องค์การไม่มีความเสี่ยงในการดำเนินงาน

เดวิส และแบทเชลเลอร์ (Davis and Batchelor อ้างใน Miller, 1979) ได้ศึกษาประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัย โดยศึกษาจากมิติประสิทธิภาพของสภามหาวิทยาลัยมี 12 มิติ ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับอธิการบดี
2. ความสัมพันธ์ในหมู่กรรมการสภามหาวิทยาลัย
3. การกำหนดทิศทางการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยโดยนายกสภา
4. การตระหนักในความสำเร็จของสภามหาวิทยาลัย
5. การกระจายของกรรมการสภามหาวิทยาลัย
6. ความเข้มแข็งของสภามหาวิทยาลัย
7. การมีส่วนร่วมของกรรมการสภามหาวิทยาลัย
8. การตระหนักในการจัดลำดับความสำคัญของงาน



9. การให้ความสำคัญต่อความคิดเห็นที่แตกต่างกัน
10. โครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย
11. การสนับสนุนด้านการเงิน
12. ความรู้เกี่ยวกับสถาบันและการอุดมศึกษา

จากการประมวลตัวบ่งชี้ประสิทธิผลและมีติประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยของ อิงแกรม (Ingram) ฮอลแลนด์และคณะ (Holland et al.) สลิ่งเกอร์ (Slesinger) และเดวิสและแบทเชลเลอร์ (Davis and Batchelor) จะเห็นว่ามีผลสอดคล้องกัน กล่าวคือ ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยจะเน้นที่การปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย (board performance) หรือกรรมการสภามหาวิทยาลัย

การวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยโดยใช้เทคนิค ซีต (CIT- Critical Incident Technique)

### 1. ความเป็นมาของเทคนิคซีต

เทคนิคซีต (CIT-Critical Incident Technique) พัฒนาขึ้นโดยจอห์น ซี ฟลานาแกน (John C. Flanagan, 1954) ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เพื่อใช้รายงานพฤติกรรมของนักบินที่เข้าฝึกในโปรแกรมจิตวิทยาการบิน (the aviation psychology program) เทคนิคนี้เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้เห็นเหตุการณ์โดยตรง (direct observation) โดยถามเกี่ยวกับพฤติกรรมของตนเองหรือพฤติกรรมของผู้อื่นที่เขาสังเกต การใช้เทคนิคนี้ในระยะแรกในการฝึกนักบินโดยการถามนักบินที่ผ่านศึกมาแล้วให้รายงานถึงเหตุการณ์สำคัญ ๆ ที่ทำให้ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ถามนักบินว่า "ให้คิดถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ โดยให้เล่าถึงเหตุการณ์ที่เขาเห็น ได้ยิน และรู้สึกว่ามีอะไรบ้าง ฟลานาแกนได้วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ทำให้เห็นพฤติกรรมปฏิบัติงานของนักบินได้ชัดเจน และสามารถนำไปใช้ในการคัดเลือกและฝึกนักบิน

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ฟลานาแกนได้พัฒนาเทคนิคซีต และนำไปประยุกต์ใช้ในวงการอุตสาหกรรม โดยนำไปใช้ในการสร้างมาตรฐานจริยธรรมของนักจิตวิทยา ใช้ในการวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ใช้ในการคัดเลือกและจำแนกประเภทพนักงาน ใช้ในการออกแบบกระบวนการทำงาน และวัสดุอุปกรณ์ ใช้ในการสร้างแรงจูงใจและภาวะผู้นำ และใช้ในการหาองค์ประกอบในการแนะแนวที่มีประสิทธิผล

สถาบันวิจัยของสหรัฐอเมริกา (The American Institute for Research) และ มหาวิทยาลัยพิตส์เบิร์ก (University of Pittsburgh) ได้ใช้เทคนิคนี้ในการวิจัยอีกหลายเรื่อง เช่น สถาบันวิจัยของอเมริกาใช้ในการศึกษาพฤติกรรมที่จำเป็นของเจ้าหน้าที่วิจัย โดยการสัมภาษณ์ นักวิทยาศาสตร์ 500 คน ในห้องทดลอง 20 แห่ง ได้พฤติกรรมที่จำเป็นสำหรับเจ้าหน้าที่วิจัย 2500 พฤติกรรม แล้วนำมาวิเคราะห์จำแนกประเภทได้เป็น 36 ด้าน เวกเนอร์ (Wagner) ได้ใช้เทคนิคนี้ในการทบทวนนิพนธ์เพื่อหาพฤติกรรมที่จำเป็นของทันตแพทย์ โดยการสัมภาษณ์คนไข้ ทันตแพทย์ และ อาจารย์ที่สอนในโรงเรียนทันตแพทย์ได้พฤติกรรมที่จำเป็นสำหรับทันตแพทย์ 4 ด้าน คือ 1) ด้านความสามารถทางเทคนิค 2) ความสัมพันธ์กับคนไข้ 3) ความรับผิดชอบในวิชาชีพ และ 4) ความรับผิดชอบต่อบุคคล

ฟินเกล (Finkle) ได้ศึกษาพฤติกรรมที่จำเป็นสำหรับหัวหน้าคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม โดยศึกษาที่ บริษัท เวสต์อิงเฮาส์ อีเลคทริก โดยการสัมภาษณ์หัวหน้าคนงาน หัวหน้าคนงานทั่วไป และพนักงาน คำถามที่ถามจะถาม 2 ด้าน คือ พฤติกรรมของหัวหน้าคนงานที่มีประสิทธิภาพ (effective behavior) และพฤติกรรมของหัวหน้าคนงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ (ineffective behavior) ตัวอย่างคำถามเช่น

1. ให้คิดถึงเวลาที่หัวหน้าคนงานได้ทำในสิ่งที่คุณคิดว่าควรได้รับการสนับสนุนเพราะเป็นตัวอย่างของหัวหน้าคนงานที่ดีตามความคิดของคุณ (มีประสิทธิภาพ)
2. ให้คิดถึงเวลาที่หัวหน้าคนงานทำในสิ่งที่คุณคิดว่าไม่ดี (ไม่มีประสิทธิภาพ)

หลังจากปี 1950 ซึ่งเป็นช่วงที่การศึกษาทางสังคมศาสตร์เน้นการศึกษาในเชิงปริมาณ (quantification) และการทดลอง (experimentation) เทคนิคจิตก็ไม่ค่อยได้นำมาใช้ แต่ก็ไม่ได้ทิ้งเทคนิคนี้เสียเลยโดยสิ้นเชิง ยังคงได้นำมาใช้บ้างในการศึกษาเกี่ยวกับ กระบวนการกลุ่ม (group process) การประเมินผลการฝึกงานคลินิก (evaluation of clinical practice) จิตวิทยาทางการแพทย์ (psychological aspects of nursing) การศึกษาคู่ภาพชีวิตของคนอเมริกันและกระบวนการเรียนรู้ อารมณ์ต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่สัมพันธ์กับบริบท (Woolsey, 1986)

## 2. ขั้นตอนการศึกษาของเทคนิคจิต

เทคนิคจิต (CIT) ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้คือ

1. กำหนดจุดมุ่งหมายทั่วไป (general aims)  
การกำหนดจุดมุ่งหมายจะใช้หน้าที่เป็นหลัก เช่น จุดมุ่งหมายของครูประถมที่สอนวิชา

ศิลปะคือ พัฒนาให้นักเรียนมีความซาบซึ้งในศิลปะแบบต่าง ๆ หรือจุดมุ่งหมายของประชาชนที่ดีคือ เข้าร่วมในการพัฒนาและปฏิบัติตามกฎและวิธีการทั้งส่วนบุคคลและกลุ่มเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย จุดมุ่งหมายทั่วไปของกิจกรรม จะเป็นข้อความที่สั้นชัดเจนที่ทุกคนยอมรับ

## 2. การวางแผนและกำหนดขอบเขต (plans and specifications)

การรวบรวมกิจกรรมตามที่กำหนดจุดมุ่งหมาย จะต้องมีการวางแผนและกำหนดขอบเขตดังนี้

- 2.1 สถานการณ์ที่จะสังเกต ได้แก่ สถานที่ บุคคล สภาพการณ์ และกิจกรรม เช่น พฤติกรรมของครูในชั้นเรียน ในขณะที่ทำการสอนตามปกติ เป็นต้น
- 2.2 ตอบสนองต่อจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ สิ่งที่จะสังเกตจะต้องตอบสนองต่อจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้
- 2.3 ส่งผลต่อจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ สิ่งที่จะสังเกตอาจจะไม่ตอบสนองจุดมุ่งหมายโดยตรงแต่จะมีผลต่อจุดมุ่งหมายหรือมีความสำคัญต่อจุดมุ่งหมาย ไม่ว่าจะทางบวกหรือทางลบ
- 2.4 บุคคลที่จะทำการสังเกต ผู้สังเกตจะต้องได้รับการฝึกมาอย่างดี

## 3. การรวบรวมข้อมูล (collecting data)

การรวบรวมข้อมูลโดยเทคนิคนี้จะใช้การสังเกต แต่หากไม่สามารถสังเกตได้สามารถใช้วิธีการอื่นดังนี้

- 3.1 การสัมภาษณ์ (interview) การสัมภาษณ์ตามเทคนิคนี้ แตกต่างจากวิธีอื่นเล็กน้อย ดังนี้
  - 1) การสัมภาษณ์โดยทั่วไปจะบอกถึงจุดมุ่งหมายความสำคัญของการสัมภาษณ์ แต่การสัมภาษณ์นี้จะบอกเพียงสั้น ๆ เพื่อไม่ให้เสียเวลาที่จะอภิปรายในสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อจุดมุ่งหมายในการสัมภาษณ์
  - 2) จุดมุ่งหมายในการศึกษา จะต้องสั้นและไม่เป็นทางการ เช่น พูดว่า "เราต้องการที่จะหาสิ่งที่แสดงถึงความเป็นพลเมืองดี" หรือ "เราต้องการที่จะรู้รายละเอียดว่าพยาบาลที่ทำงานประสบผลสำเร็จทำอะไรบ้าง"
  - 3) การสัมภาษณ์เป็นกลุ่ม การสัมภาษณ์เป็นกลุ่มควรพูดถึงตำแหน่งของผู้ที่ให้สัมภาษณ์อย่างสั้น ๆ
  - 4) การไม่เปิดเผยชื่อผู้ให้ข้อมูล โดยเฉพาะข้อมูลพฤติกรรมทางลบ (ineffective behavior) ต้องไม่ให้รู้ว่าผู้ให้ข้อมูลคือใคร
  - 5) คำถามในการสัมภาษณ์ คำถามจะต้องถามว่าได้ทำอะไร (what) มิใช่ทำอย่างไร (how) เช่น ขอให้เล่าให้ฟังว่า "พนักงานที่ทำให้ผลผลิตลดลงได้ทำอะไร บ้าง" คำถาม



ในการสัมภาษณ์ต้องสืบและสอดคล้องจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ตอบเป็นเหตุการณ์ (incident) หรือ พฤติกรรมที่ปฏิบัติจริง (actual behavior)

6) การสนทนา การสนทนาระหว่างผู้สัมภาษณ์กับผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้สัมภาษณ์จะต้องไม่พูดนำ ควรเปิดโอกาสให้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ตอบ ถ้าคำถามไม่ชัดเจนผู้สัมภาษณ์สามารถพูดซ้ำ เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ผู้สัมภาษณ์ควรพิจารณาคำตอบโดยใช้เกณฑ์ว่า 1) เป็นพฤติกรรมจริงหรือไม่ 2) เป็นพฤติกรรมที่ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เห็นมา 3) เป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ที่พูดถึง 4) ผู้ให้สัมภาษณ์ตัดสินใจความวิกฤติของพฤติกรรมนั้นอย่างไร และ 5) ผู้ให้สัมภาษณ์อธิบายชัดเจนว่าทำไมถึงเชื่อว่าเป็นพฤติกรรมวิกฤติ

3.2 การสัมภาษณ์เป็นกลุ่ม (group interviews) การสัมภาษณ์เป็นกลุ่มผู้สัมภาษณ์จะอธิบายคำถามให้กับกลุ่ม แล้วขอให้แต่ละคนเขียนพฤติกรรมตามคำถาม ซึ่งจะมีแบบของคำถามแล้ว ให้เขียนตอบ ขนาดของกลุ่มที่จะสัมภาษณ์ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ แต่กลุ่มเล็กจะได้ผลดีกว่ากลุ่มใหญ่

3.3 แบบสอบถาม (questionnaire) แบบสอบถามจะมีลักษณะเช่นเดียวกับแบบสัมภาษณ์เป็นกลุ่ม แต่จะส่งไปให้ตอบกลับมา

3.4 แบบบันทึก (record forms) เป็นการเก็บข้อมูลจากแบบบันทึกซึ่งมี 2 แบบ คือ 1) แบบบันทึกรายละเอียดของพฤติกรรม และ 2) เป็นแบบลงรายการพฤติกรรม หากข้อมูลยังไม่เพียงพอต้องให้ผู้สังเกตให้รายละเอียดเพิ่มขึ้น

#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล (analyzing the data)

การวิเคราะห์ข้อมูลมีสิ่งที่จะต้องพิจารณาดังนี้

4.1 กรอบอ้างอิง (frame of reference) การจัดกลุ่มพฤติกรรมมีหลายวิธี แต่หลักทั่วไปคือ ใช้ข้อมูลเป็นฐานในการจัดแยกประเภท และสิ่งสำคัญก็คือ การให้ชื่อของประเภท จะต้องตรงหรือสอดคล้องกับข้อมูล ซึ่งจะต้องให้คำนิยามของประเภทต่อไป เช่น การพัฒนากระบวนการประเมินประสิทธิผลของงานเพื่อสร้างเกณฑ์ความสำเร็จ การจำแนกประเภท จำเป็นที่จะต้องแสดงให้เห็นพฤติกรรมในงานนั้น และชื่อประเภทจะต้องชี้ให้เห็นขั้นตอนของงานหรือกิจกรรมของงาน ซึ่งหัวหน้างานเข้าใจได้ไม่ยาก

4.2 การจัดประเภท (category formulation) การจัดประเภทของข้อมูลมีลักษณะเป็นอัตวิสัยสูง ซึ่งไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว ฉะนั้นการจัดประเภทของข้อมูลจึงขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้จัด อย่างไรก็ตามเมื่อจัดประเภทแล้วควรให้ผู้รู้ได้ตรวจอีกครั้งหนึ่งหลังจากจัดประเภทแล้วต้องให้นิยามอย่างสั้น ๆ

4.3 พฤติกรรมทั่วไป (general behavior) การจัดประเภทของพฤติกรรมให้มีความเฉพาะและทั่วไป (specificity-generality) เป็นสิ่งที่ทำได้ยากหลักที่ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดชื่อประเภท (headings) มีดังนี้

- 1) ชื่อประเภทควรมีความชัดเจน และได้มาโดยการจัดข้อมูลอย่างเป็นระบบ
- 2) ชื่อประเภทควรบ่งบอกถึงความหมาย โดยไม่อ่านนิยามก็เข้าใจได้
- 3) ข้อความหรือพฤติกรรมภายใต้ชื่อประเภทจะต้องมีความคล้ายคลึงกัน หรือเป็นกลุ่มพฤติกรรมประเภทเดียวกัน
- 4) ชื่อประเภทจะต้องมีความกว้างขวางและระดับความสำคัญพอ ๆ กัน
- 5) ชื่อประเภทควรจะนำไปประยุกต์ใช้และมีประโยชน์กว้างขวาง
- 6) ชื่อประเภทควรมีความสมบูรณ์และครอบคลุมพฤติกรรม

#### 5. การแปลความและการรายงาน (interpreting and reporting)

การแปลความหมายของการรายงานเป็นขั้นตอนที่ต่อจากขั้นที่ 1 การกำหนดจุดมุ่งหมาย ขั้นที่ 2 การวางแผนและกำหนดขอบเขต ขั้นที่ 3 การรวบรวมข้อมูลและ ขั้นที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล การแปลความหมายจะต้องพิจารณาว่าการดำเนินการทั้ง 4 ขั้นข้างต้นมีความเอนเอียงหรือไม่ และการเขียนรายงานจะต้องเขียนตามความเป็นจริง

#### ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (sample size)

ฟลานาแกน (Flanagan) ได้กล่าวไว้ว่าจำนวนกลุ่มตัวอย่างไม่มีกำหนดไว้แน่นอน แต่ถ้ากิจกรรมที่ศึกษาไม่สลับซับซ้อน ได้ข้อมูลพฤติกรรม 50 พฤติกรรม หรือ 100 พฤติกรรมก็เพียงพอ หากเป็นกิจกรรมที่สลับซับซ้อนอาจต้องได้ข้อมูลถึง 1,000 พฤติกรรมจึงจะเพียงพอ

ฟลานาแกนได้เสนอแนะเรื่องที่ควรศึกษาโดยใช้เทคนิคนี้ 9 เรื่อง ได้แก่

1. การวัดพฤติกรรมการปฏิบัติงานที่มีลักษณะเฉพาะ (measures of typical performance)
2. การวัดความชำนาญ (measures of proficiency)
3. การฝึกอบรม (training)
4. การคัดเลือก และการจำแนกประเภท (selection and classification)
5. การออกแบบงาน (job design)
6. กระบวนการปฏิบัติงาน (operating procedures)
7. การออกแบบเครื่องมือ (equipment design)
8. การจูงใจ และภาวะผู้นำ (motivation and leadership)
9. การแนะแนวและจิตบำบัด (counseling and psychotherapy)

พลาเนาแกนได้ตั้งข้อสังเกตว่า เทคนิคซีต (CIT) นี้มีความยืดหยุ่นมาก ขึ้นอยู่กับลักษณะการนำไปใช้ หลักพื้นฐานที่สำคัญของเทคนิคนี้มี 2 ประการ คือ

1. การรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมดีกว่าข้อมูลที่ได้จากความคิดเห็น
2. การรายงานควรจำกัดเฉพาะพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น ๆ

### 3. การนำเทคนิคซีตมาใช้ในการวิจัย

จากการสำรวจเอกสารและงานวิจัยที่ใช้เทคนิคซีต (CIT) จากฐานข้อมูล ERIC และวารสารในช่วงปี 1986-1993 พบว่า มีเอกสารและงานวิจัยที่ใช้เทคนิคซีตมากกว่า 30 เรื่อง เช่น Using the Critical Incident Technique to Determine Reasons for Success and Failure of University Students (Schmelzer, 1987); Use of the Critical Incident Technique to Analyze the Interpersonal Skill Requirements of Supervisors (Jacobs, 1986); Surgery Resident Selection and Evaluation: A Critical Incident Study (Edwards, 1993); The Competent Manager in Secondary School (Hamlin, 1990) เป็นต้น

สำหรับงานวิจัยในประเทศไทยที่ใช้เทคนิคซีต เช่น ไพศาล อ้นประเสริฐ (2517) ทำวิจัยเรื่อง การศึกษาพฤติกรรมของนิสิตปริญญาตรีสาขาประมงที่ออกฝึกสอนต่อการแก้ปัญหาในชั้นเรียน และการสร้างแบบจำลองของปัญหา (Simulation) เพื่อใช้ฝึกสอนนิสิตนักศึกษาในการคิดแก้ปัญหา ก่อนออกฝึกสอน กมลรัตน์ ทวีชาติกุล (2531) ทำวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์องค์ประกอบของความรับผิดชอบของนิสิตปริญญาตรี สาขาสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตามการรับรู้ของนิสิตและอาจารย์ และมณฑนา ปิยะมาดา (2511) ทำวิจัยเรื่อง การสำรวจคุณลักษณะของครูในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นต้น

เชทและคณะ (อ้างแล้ว Chait et.al) ได้ใช้เทคนิคซีต ในการทำวิจัยเรื่อง "Board Effectiveness: Identifying and Measuring Trustee Competencies" เพื่อหาตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยโดยศึกษาจากพฤติกรรมการทำงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งเชท (Chait) ได้เรียกรูปวิธีการศึกษานี้ว่า เป็นการศึกษาโดยใช้ Behavioral Event Technique หรือ Critical Incident Technique เชทและคณะ (Chait et.al) ได้ชี้ให้เห็นจุดเด่นของการศึกษาโดยเทคนิคนี้ว่า การศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะศึกษาจากเอกสารรายงาน บทความหรือหนังสือซึ่งเป็นการศึกษาแบบนั่งอยู่

ที่เก้าอี้ (armchair studies) แต่การศึกษาโดยเทคนิคชิต เป็นการศึกษาอย่างมีระบบและใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งเป็นแนวทางใหม่ที่จะใช้ในการศึกษาเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย

ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการศึกษา 5 ขั้นตอน ของเทคนิคเบท (BET-Behavioral Event Technique) หรือเทคนิคชิต (CIT-Critical Incident Technique) ตามแนวทางที่เซท และคณะ ได้ใช้ในการศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยในอเมริกา ในการศึกษาดังนี้ ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยไทย รายละเอียดในแต่ละขั้นตอนมีดังนี้

#### ขั้นที่ 1 กำหนดจุดมุ่งหมายทั่วไป (general aims)

ผู้วิจัยศึกษาบทบาท อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย โดยศึกษาจากเอกสาร งานวิจัย และพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยในส่วนที่เกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย หรือกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยกำหนดจุดมุ่งหมายในการศึกษาคือ

- 1.1 เพื่อหาพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ทำให้การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยบรรลุผลสำเร็จตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย
- 1.2 เพื่อหาพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยที่ทำให้การดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยบรรลุผลสำเร็จตามอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย

ขั้นที่ 2 วางแผนและกำหนดขอบเขต (plans and specifications) ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

- 2.1 เลือกผู้ทรงคุณวุฒิ โดยกำหนดคุณสมบัติว่าต้องเป็นผู้ที่เคยเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างน้อย 2 แห่ง จำนวน 12 คน เลขานุการสภามหาวิทยาลัย จำนวน 8 คน และกรรมการสภาประเภทตัวแทนอาจารย์ จำนวน 2 คน
- 2.2 จัดทำแบบสัมภาษณ์ ซึ่งมีลักษณะเป็นข้อคำถามปลายเปิด โดยมุ่งให้ผู้ให้การสัมภาษณ์เล่า พฤติกรรมการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิผล (ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จ) และพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิผล  
แบบสัมภาษณ์ที่จะใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
- 2.3 จัดส่งหนังสือถึงผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อขออนุญาตวันสัมภาษณ์ พร้อมทั้งแนบข้อคำถามในการสัมภาษณ์ไปด้วย

### ขั้นที่ 3 เก็บรวบรวมข้อมูล (collecting data)

การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

3.1 แนะนำตัวและบอกจุดมุ่งหมายในการสัมภาษณ์อย่างสั้น ๆ

3.2 ทำการสัมภาษณ์ตามข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ที่ได้จัดส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิก่อน

แล้ว การสัมภาษณ์จะมีลักษณะเป็นการสนทนา และเปิดโอกาสให้ผู้ทรงคุณวุฒิตอบคำถามอย่างเต็มที่ ผู้วิจัยจะซักถามในกรณีที่คำตอบไม่ชัดเจน ในขณะที่สัมภาษณ์ผู้วิจัยจะจดบันทึกแบบย่อ และบันทึกเทปเสียงด้วย การสัมภาษณ์จะใช้เวลาประมาณ 1 ชั่วโมงต่อผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน

สิ่งที่ได้จากการสัมภาษณ์คือ พฤติกรรมการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มีประสิทธิผลและการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิผล

3.3 ผู้วิจัยถอดเทปคำสัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 22 คน

### ขั้นที่ 4 วิเคราะห์ข้อมูล (analyzing the data)

การวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

4.1 ศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย เพื่อนำมาเป็นการรอบในการจำแนกประเภทข้อมูล เนื่องจากการศึกษามีความสำคัญและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นพฤติกรรมกรปฏิบัติงาน (behavior - based performance dimensions) ผู้วิจัยจึงใช้กรอบทฤษฎีประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยของเซท ฮอลแลนด์ และเทย์เลอร์ (อ้างแล้ว Chait, Holland and Taylor) ซึ่งแบ่งมิติสำคัญและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยออกเป็น 6 ด้าน ดังนี้

1) มิติเชิงความเข้าใจบริบทของสถาบัน (contextual dimension) หมายถึง กรรมการสภามหาวิทยาลัยมีความเข้าใจในวัฒนธรรม (culture) และปทัสสถาน(norm) ของสถาบันพฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัยได้แก่

1.1 สภามหาวิทยาลัยปรับตัวเข้ากับลักษณะและวัฒนธรรมสภาพแวดล้อมของสถาบัน

1.2 การตัดสินใจของสภามหาวิทยาลัยยึดมั่นในปณิธาน ค่านิยม และประเพณีของสถาบัน

1.3 ปฏิบัติเป็นตัวอย่างและกระตุ้นให้ยึดมั่นในค่านิยมหลักของสถาบัน

2) มิติเชิงการศึกษาข้อมูล (educational dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยได้ให้ข้อมูลต่าง ๆ กับกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างครบถ้วน ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบัน ด้านวิชาการ บทบาทของสภามหาวิทยาลัย ความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัย และการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย พฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัยได้แก่

2.1 เปิดโอกาสให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยได้เรียนรู้และพัฒนา  
ตนเอง

2.2 แสวงหาข้อมูลและประเมินการทำงานของสภามหาวิทยาลัย  
อยู่อย่างสม่ำเสมอ

2.3 มีการประเมินการทำงานของสภามหาวิทยาลัยเป็นระยะ ๆ  
วินิจฉัยจุดแข็ง ข้อจำกัด และตรวจสอบข้อผิดพลาดต่าง ๆ ของสภา

3) มิติเชิงการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม (interpersonal dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยจะต้องธำรงรักษาและพัฒนาให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีในกลุ่มของกรรมการ สภามหาวิทยาลัยพฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

3.1 สร้างจิตสำนึกในความเป็นกลุ่มในหมู่กรรมการสภามหาวิทยาลัย

3.2 สร้างเป้าหมายของกลุ่มและสนับสนุนความสำเร็จของกลุ่ม

3.3 ปลุกฝังความเป็นผู้นำภายในหมู่กรรมการสภามหาวิทยาลัย

4) มิติเชิงการวิเคราะห์ปัญหา (analytical dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยสนับสนุนความหลากหลายในความคิดเห็น และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่จะเผชิญกับ ปัญหาและสร้างทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาพฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

4.1 การแก้ปัญหามองอย่างกว้าง ครอบคลุมทุกส่วนของสถาบัน

4.2 เปิดโอกาสรับข่าวสารข้อมูลอย่างกว้างขวางจากกลุ่มต่าง ๆ

ภายในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกลุ่มมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

4.3 อดทนต่อความสับสน และสนับสนุนให้แสดงความคิดเห็นเพื่อนำ  
ไปสู่การแก้ปัญหาที่ดีที่สุด

5) มิติเชิงการเมืองภายในสถาบัน (political dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยยอมรับว่าเป็นความรับผิดชอบที่จะต้องพัฒนา และรักษาความสัมพันธ์อันดีในหมู่  
ประชากรของสถาบัน พฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

5.1 ยึดมั่นในบูรณาภาพของกระบวนการปกครอง (governance process) และบทบาทของกฎหมายและความรับผิดชอบต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถาบัน

5.2 มีการปรึกษาหารือและสื่อสารกับประชากรของมหาวิทยาลัย  
โดยตรงและสม่ำเสมอ

5.3 พยายามที่จะลดความขัดแย้งและการแก้ปัญหาคู่ฝ่ายหนึ่งเพื่ออีก  
ฝ่ายหนึ่งชนะ

6) มิติเชิงกำหนดกลยุทธ์ (strategic dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยช่วยกำหนดทิศทางของสถาบันและใช้กลยุทธ์ในการกำหนดทิศทางของสถาบันในอนาคต พฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัย ได้แก่

6.1 ให้ความสนใจในกระบวนการที่จะกำหนดแนวทางในการดำเนินงานของสถาบัน

6.2 ให้ความสนใจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกลยุทธ์ของสถาบัน

6.3 คาดการณ์ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นและดำเนินการแก้ปัญหาก่อนที่จะเกิดปัญหา

4.2 ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีจำแนกประเภทข้อมูล โดยยึดข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นหลัก และจะใช้ทฤษฎีของ เซท ฮอลล์แลนด์ และเทย์เลอร์เป็นกรอบหรือแนวทางในการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้ร่างมติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย

4.3 เพื่อหาความตรงตามเนื้อหา และความเที่ยงของมติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลผู้วิจัยได้ดำเนินการเพิ่มเติมคือ

4.3.1 ให้ผู้ทรงคุณวุฒิชุดเดิมที่ให้การสัมภาษณ์ ตรวจสอบ และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลที่ผู้วิจัยกำหนดขึ้นจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในขั้นนี้จะทำให้ได้ความตรงตามเนื้อหา

4.3.2 ให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 3 คน ตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผล ในขั้นนี้จะทำให้ได้ความเที่ยง

## ชั้นที่ 5 แปลความหมายและการรายงาน

การแปลความหมายและการรายงาน ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

5.1 ประมวลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยที่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการสภามหาวิทยาลัยในชั้นที่ 4

5.2 ปรับปรุงและแก้ไขมติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลตามข้อเสนอแนะ จะทำให้ได้มติประสิทธิผลและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย พร้อมคำนิยามที่มีความสมบูรณ์

## การประเมินสภามหาวิทยาลัย

การประเมินสภามหาวิทยาลัยเป็นสิ่งที่ช่วยให้สภาได้มีการพัฒนาและเป็นสภาที่มีความเข้มแข็ง สลีสิงเกอร์ (อ้างแล้ว Slesinger) ได้กล่าวถึง ประโยชน์ของการประเมินสภามหาวิทยาลัยไว้ 6 ประการดังนี้ คือ

1. ทำให้รู้ว่าสภามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องปรับปรุงการปฏิบัติงานในส่วนใดบ้าง
2. เป็นการวัดความก้าวหน้าของสภามหาวิทยาลัยในส่วนที่เกี่ยวกับแผน (plans) เป้าหมาย (goals) และวัตถุประสงค์ (objectives) ของสภามหาวิทยาลัย
3. ทำให้ปรับปรุงทิศทางการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยในอนาคต
4. ทำให้รู้ว่าความสำเร็จหรือประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยมีตัวบ่งชี้อะไรบ้าง
5. เป็นการสร้างความไว้วางใจ การยอมรับ และเป็นการสื่อสารระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัย
6. ช่วยให้การกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละบุคคลพัฒนาตนเอง ทำงานให้มีประสิทธิผลมากขึ้นในฐานะเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสภามหาวิทยาลัย

วิธีการประเมินสภามหาวิทยาลัยทำได้ 7 วิธี (Paltridge, 1980) ดังนี้คือ

1. การประชุม (periodic meetings) เป็นการนัดประชุมโดยให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยทุกคนเข้าร่วมประชุม เป็นการแยกการประชุมนัดพิเศษแยกออกจากการประชุมตามปกติของสภามหาวิทยาลัย และไม่ต้องบอกให้กรรมการรู้ว่าเป็นการประชุมที่จะพูดถึงการประเมินประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย การประชุมควรอภิปรายถึงปัญหาของสภามหาวิทยาลัยว่ามีอะไรบ้าง ผู้ดำเนินการประชุมจะต้องเป็นผู้ที่มีความชำนาญเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งในหมู่กรรมการสภามหาวิทยาลัย ลักษณะการประชุมควรมีกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการไว้ด้วย เช่น การให้ครอบครัวหรือภรรยาของกรรมการสภาฯ ได้เดินทางไปด้วย และอาจมีกิจกรรมทางสังคมร่วมกัน อย่างไรก็ตามการประเมินสภามหาวิทยาลัยโดยใช้การประชุม อาจจะอภิปรายกันกว้างขวางเกินไป หรือพูดเรื่องเก่าซ้ำ ๆ ซาก ๆ ซึ่งอาจจะไม่นำไปสู่การสร้างสรรค์ ผู้นำในการประชุมจะต้องมีความสามารถที่จะทำให้การประชุมประสบผลสำเร็จ

2. การใช้แบบสอบถามสำรวจ (questionnaire survey) เป็นการที่ใช้แบบสอบถามเกี่ยวกับจุดมุ่งหมาย หน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย แล้วให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ตอบ วิธีการนี้อาจมีข้อบกพร่องในกรณีที่กรรมการสภาฯ ไม่บอกในสิ่งที่ปัญหา แต่อย่างไรก็ตามวิธีนี้สามารถใช้ได้อย่างกว้างขวาง ข้อพึงระวังก็คือ กรรมการสภามหาวิทยาลัยยอมรับแบบสอบถามหรือไม่ และพร้อมที่จะตอบแบบสอบถามหรือไม่

3. ใช้บริการให้คำปรึกษาของสมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB board-mentor service) ในระบบของอเมริกันมีสมาคมสภามหาวิทยาลัย (Association of Governing Board of Universities and Colleges) และมีการให้บริการ ให้คำปรึกษาแก่สภามหาวิทยาลัย เรียกว่า Board-Mentor service โดยจะจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) เพื่อประเมินสภามหาวิทยาลัยให้ ลักษณะโปรแกรมการจัดประชุมเป็นดังนี้



- 1) ประมุขเทศจุดประสงค์ของการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ
- 2) จายภาพยนตร์เกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย และเปิดอภิปรายอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับ บทบาท และความรับผิดชอบของกรรมการสภามหาวิทยาลัย
- 3) อภิปรายถึงจุดมุ่งหมายของการใช้แบบสอบถามประเมินผลตนเองของสภามหาวิทยาลัย
- 4) แบ่งกลุ่มย่อย อภิปรายในประเด็นต่าง ๆ เช่น นโยบาย และการบริหาร การวางแผนกลยุทธ์ (planning strategies) การจัดองค์การสภามหาวิทยาลัย (board organization) และเรื่องสำคัญ ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยกำลังเผชิญอยู่ และสมาคมสภามหาวิทยาลัย (AGB) จะเลือกประเด็นสำคัญที่สภามหาวิทยาลัยมีความสนใจและต้องการให้มีการอภิปรายแสดงความเห็นมาเป็นหัวข้อที่จะอภิปราย
- 5) สรุปการอภิปรายประเด็นที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน (consensus)
- 6) อภิปรายสิ่งที่สภามหาวิทยาลัยจะต้องดำเนินการต่อไปเพื่อปรับปรุงสภามหาวิทยาลัย

4. แบบสำรวจรายการ (checklist) เป็นแบบที่ระบุรายการประเมินสภามหาวิทยาลัย ซึ่งสภามหาวิทยาลัยจำนวนมากใช้แบบสำรวจนี้ ในรายการประเมินจะประกอบด้วย ความรู้เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของกรรมการสภามหาวิทยาลัย อำนาจ หน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยตามกฎหมายนโยบาย และการดำเนินงาน คณะกรรมการตามระเบียบและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นวิธีการประเมินสภามหาวิทยาลัยด้วยตนเองซึ่งเหมาะที่จะใช้ในการติดตามผลการกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ และการประเมินผลสภามหาวิทยาลัยในบางประเด็นที่ต้องการให้มีการตื่นตัวและอภิปรายแสดงความคิดเห็น

5. การประชุมลับ (confidential meeting) เป็นวิธีการประเมินสภามหาวิทยาลัย เมื่อสภามหาวิทยาลัยมีเรื่องสำคัญ ๆ ประธานสภามหาวิทยาลัยจะประชุมกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยในกลุ่มเล็ก หรือสัมภาษณ์กรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นรายบุคคล เรื่องที่จะนำมาจะต้องเป็นประเด็นที่สำคัญและมีความเฉพาะเจาะจง ซึ่งจะส่งผลต่อสภามหาวิทยาลัยในภาพรวม

6. การใช้ที่ปรึกษาจากเอกชน (private consultant) การประเมินสภามหาวิทยาลัยโดยใช้มุมมองจากภายนอกและเป็นมืออาชีพ อาจจะทำให้ได้ภาพของสภามหาวิทยาลัยแตกต่างออกไป ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเองอาจจะมองไม่เห็นหรือวินิจฉัยไม่ถูกต้อง การใช้ที่ปรึกษาที่เป็นมืออาชีพจะทำให้การประเมินทำได้รวดเร็ว และกระบวนการประเมินผลมีความแน่นอนกว่าที่สภามหาวิทยาลัยจะดำเนินการเอง

การประเมินสภามหาวิทยาลัย โดยใช้มีอาชีพจากภายนอก ยังเป็นการลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ในกลุ่มของกรรมการสภามหาวิทยาลัย มุมมองของคนภายนอกอาจจะได้รับการยอมรับจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยดีกว่าสภามหาวิทยาลัยดำเนินการเอง แต่พึงระวังว่าการให้บุคคลภายนอกมาประเมินจะต้องได้รับการยอมรับจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย และบุคคลภายนอกที่ทำการประเมินเข้าถึงข้อมูลและได้ข้อมูลจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง

7. การประเมินผลสภามหาวิทยาลัยโดยผู้ที่ไม่ได้เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย (assessment of the board by nonmember) เป็นการประเมินโดยให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ให้ข้อมูล แต่เป็นผู้ที่สภามหาวิทยาลัยเกี่ยวข้องใกล้ชิดเช่น ผู้นำในสมาคมนิสิตเก่า บุคลากรที่ทำหน้าที่ทางการบริหารในมหาวิทยาลัย อาจารย์ที่มีตำแหน่งบริหาร บุคคลที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของมหาวิทยาลัย และผู้นำนักศึกษา เป็นต้น การประเมินสภามหาวิทยาลัยโดยวิธีนี้จะไม่ใช้แบบสอบถามหรือแบบสำรวจ แต่จะใช้การสัมภาษณ์ (interview) การใช้วิธีนี้อาจจะมีผลกระทบต่อกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ แต่จะทำให้ได้มุมมองจากภายนอก

### การพัฒนาสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยจะมีความเข้มแข็งหรือดำเนินการบรรลุผลสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมการปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ (อ้างแล้ว Holland et.al.) ดังนั้นการพัฒนาสภามหาวิทยาลัยจึงมุ่งไปที่ตัวกรรมการสภามหาวิทยาลัย นับตั้งแต่การคัดเลือกบุคคลมาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย และในระหว่างการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยก็ควรจะได้มีการประเมินพฤติกรรมการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถปรับปรุงการปฏิบัติงานอันจะนำไปสู่ผลสำเร็จในการดำเนินงานของสภา

เซท และคณะ (อ้างแล้ว Chait et. al.) ได้ศึกษาตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยโดยมุ่งที่การปฏิบัติงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ได้ให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาสภามหาวิทยาลัยตามตัวบ่งชี้ประสิทธิผลไว้ดังนี้

1. ประสิทธิภาพตามมิติเชิงความเข้าใจบริบทของสถาบัน (contextual dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยมีความเข้าใจในวัฒนธรรม (culture) และปทัสถาน (norm) ของสถาบัน การพัฒนาตามมิตินี้ ได้แก่

1.1 จัดประชุมคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยและในโปรแกรมการประชุมนี้เทศจะต้องมีเนื้อหาเกี่ยวกับค่านิยมของสถาบัน ปทัสถานและประเพณีของสถาบัน

1.2 เชิญกรรมการสภา ผู้บริหารที่หันตำแหน่ง ไปแล้วมาแล้วถึงประวัติของสถาบัน ให้กรรมการสภาฟังเพื่อให้เข้าใจถึงความเป็นมาของสถาบัน

1.3 เชิญผู้บริหารในปัจจุบันมาร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม (shared governance) การบริหารแบบเพื่อนร่วมงาน (collegiality) และการทำข้อยุติแบบมติเอกฉันท์

1.4 ทบทวนเป้าหมายการดำเนินงานของสถาบันและค่านิยมหลักของสถาบันที่ทำให้แตกต่างจากสถาบันอื่น

1.5 จัดสังคัมประกิต เพื่อให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยได้รับทราบของสถาบันค่านิยมของสถาบันโดยจัดทำเป็นเอกสาร หรือแผ่นพับแจกให้กับกรรมการสภา

1.6 กำหนดค่านิยมของสถาบันให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติงานและการตัดสินใจ

2. ประสิทธิภาพตามมิติเชิงการศึกษาข้อมูล (educational dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยได้ให้ข้อมูลต่าง ๆ กับกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างครบถ้วน การพัฒนาตามมิตินี้ได้แก่

2.1 จัดเวลาพิเศษเพื่อใช้ในการสัมมนาของสภาเพื่อให้เรียนรู้เรื่องที่สำคัญ ๆ หรือกระบวนการทำงาน

2.2 จัดเวลาพิเศษครั้งละ 24-48 ชั่วโมง ปีละครั้งหรือ 2 ครั้ง เพื่อวิเคราะห์ข้อผิดพลาดของสภามหาวิทยาลัย

2.3 ให้สมาชิกและเจ้าหน้าที่ระดับสูง รายงานสั้น ๆ เกี่ยวกับความคิดใหม่ ๆ ที่เขาได้มาจากการประชุมหรือการสัมมนา

2.4 จัดประชุมเป็นครั้งคราวกับสถาบันอื่นเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้

2.5 จัดให้มีการทำแบบสอบถามสั้น ๆ เป็นประจำปี

2.6 จัดให้มีการให้ข้อมูลย้อนกลับภายใน โดย

1) ขอความเห็นเพิ่มเติมก่อนจบการประชุมทุกครั้ง

2) แสวงหาข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่ระดับสูง โดยผ่านบุคคลที่สาม

3) รวบรวมเหตุการณ์สำคัญเพื่ออภิปรายแสดงความคิดเห็น

4) จัดสำรวจ การปฏิบัติงานของกรรมการสภาแต่ละคน และการปฏิบัติงานของสภา โดยรวมประจำปี

5) ขยายบทบาทของคณะกรรมการสรรหากรรมการสภาให้มีบทบาทติดตามการปฏิบัติงานของกรรมการสภา

6) เชิญบุคคลภายนอกมาสังเกตุการประชุมและให้ข้อมูลย้อนกลับ

3. ประสิทธิภาพตามมิติเชิงการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม (interpersonal dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยจะต้องธำรงรักษาและพัฒนาให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีในกลุ่มกรรมการสภามหาวิทยาลัย การพัฒนาตามมิตินี้ ได้แก่

3.1 สร้างจิตสำนึกความเป็นพวกเดียวกัน โดย

1) จัดกิจกรรมที่จะทำให้กรรมการสภามีความคุ้นเคยกันทั้งในด้านสังคมและส่วนตัว

2) ทำหนังสือที่มีประวัติของกรรมการสภาทุกคน

3) จัดเวลาให้กรรมการสภาได้มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างไม่เป็นทางการ

4) ให้ข้อมูลอย่างกว้างขวางและมีการติดต่อกันอย่างเป็นปกติ

3.2 สื่อสารให้รู้ถึงปทัสถานของกลุ่ม และมาตรฐานของการทำงานร่วมกัน ซึ่งไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

3.3 บลุกฝังจรรยาบรรณของสภาในการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มและกำหนดเป้าหมายของกลุ่มกรรมการสภาเอง

3.4 ให้ความมั่นใจว่า กลุ่มมีผู้นำที่เพียงพอโดย

1) เตรียมผู้นำในอนาคตอย่างเป็นระบบ

2) จัดทำสัญญาจ้างเพื่อให้ความมั่นคง

4. ประสิทธิภาพตามมิติเชิงการวิเคราะห์ปัญหา (analytical dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยสนับสนุนความหลากหลายในความคิดเห็นและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่จะเผชิญกับปัญหาและสร้างทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา การพัฒนาตามมิตินี้ ได้แก่

4.1 กระตุ้นให้ใช้ความรู้ที่หลากหลายเป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัญหา

4.2 แสวงหาสิ่งที่เบี่ยงปรปรวมและข้อมูลความขัดแย้ง

4.3 ให้กรรมการสภา จำนวน 2-3 คน สืบรวจความคิดเห็นของกลุ่มระดับล่าง

4.4 พัฒนาแผนรอง

4.5 ให้กรรมการสภาตั้งข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับมุมมองของกลุ่มหลัก ๆ โดยใช้บทบาทสมมติ

4.6 ใช้การระดมสมอง อย่างลับหรือเปิดเผย

4.7 ปรึกษาคณาภายนอกเพื่อหาสิ่งที่ขัดแย้ง

4.8 ใช้เทคนิคต่าง ๆ เช่น nominal group หรือเทคนิคเดลฟาย

4.9 ให้แรงเสริมหรือรางวัลแก่ผู้ที่เสนอความเห็นอย่างสร้างสรรค์

5. ประสิทธิภาพตามมิติเชิงการเมืองภายในสถาบัน (political dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยยอมรับว่าเป็นความรับผิดชอบที่จะต้องพัฒนาและรักษาความสัมพันธ์อันดีในหมู่ประชากรของมหาวิทยาลัย การพัฒนาตามมิตินี้ ได้แก่

- 5.1 เปิดช่องทางให้มีการสื่อสารกว้างขวางขึ้นโดย
  - 1) เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกรรมการสภามหาวิทยาลัย
  - 2) เผยแพร่รายงานประจำปีของสภาและกำหนดการประชุมของสภา
  - 3) เชิญเจ้าหน้าที่และผู้รับบริการเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการ
  - 4) เชิญผู้นำจากภายนอกมาพูดถึงสภาเป็นครั้งคราว
  - 5) ไปเยี่ยมเจ้าหน้าที่ที่ทำงานอยู่บ้าง
  - 6) สร้างแรงผลักดันในการทำงานร่วมกัน

5.2 ติดตามความสัมพันธ์และขวัญกำลังใจของบุคลากรในองค์การ

5.3 เปิดทางเลือกให้กว้างและหลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่ฝ่ายหนึ่งชนะอีกฝ่ายหนึ่งแพ้

5.4 รับรู้อย่างฉับไวต่อบทบาทของสภาตามกฎหมาย และความรับผิดชอบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดบูรณาการในกระบวนการบริหาร

6. ประสิทธิภาพตามมิติเชิงการกำหนดกลยุทธ์ (strategic dimension) หมายถึง สภามหาวิทยาลัยช่วยกำหนดทิศทาง การดำเนินงานของสถาบันและใช้กลยุทธ์ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาตามมิตินี้ ได้แก่

6.1 เน้นให้สภามุ่งความสนใจไปที่กลยุทธ์โดย

- 1) ให้ผู้บริหารระดับสูง (CEO) ทำบันทึกช่วยจำในการพัฒนาแผนกลยุทธ์ประจำปี
- 2) กำหนดลำดับความสำคัญ แผนการทำงาน แผนที่ต้องทำต่อเนื่อง โดยผู้บริหารระดับสูงจะต้องกำหนดไว้ในบันทึกช่วยจำ

6.2 จัดโครงสร้างการประชุมของสภา เพื่อให้มุ่งที่การกำหนดกลยุทธ์โดย

- 1) จัดเรื่องการกำหนดกลยุทธ์ไว้ในวาระแรก
- 2) เชิญผู้บริหารระดับสูง (CEO) มาสรุปหัวข้อสำคัญ ๆ เพื่อผูกโยงไปถึงวาระการประชุมสภา
- 3) ให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมล่วงหน้า เกี่ยวกับนโยบายหลักเพื่อจะขยายประเด็นให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
- 4) ให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมล่วงหน้า และให้คำถามหลัก ๆ เพื่อให้สภาได้อภิปราย

- 5) กำหนดเป็นวาระต่อเนื่อง
  - 6) สงวนเวลาไว้ 1 ชั่วโมง หรือมากกว่าในการประชุมแต่ละครั้ง เพื่อให้อธิการบดีได้เสนอความคิดเห็นต่าง ๆ ต่อที่ประชุม
  - 7) ดำเนินการประชุมตามวาระที่ได้รับการยอมรับ
- 6.3 พัฒนาระบบสารสนเทศของสภาเพื่อให้มุ่งไปที่กลยุทธ์แบบ แนวโน้มการคัดสรรข้อมูล และแผนภูมิของอนาคต
- 6.4 ติดตามหรือกำหนดเรื่องที่สภาจะให้ความสนใจไปตามลำดับชั้นตามระยะของนโยบาย

สำหรับการพัฒนาสภามหาวิทยาลัยไทย ได้มีผู้เสนอแนวทางไว้ดังนี้ (ทองอินทร์ วงศ์โสธร, 2533; สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2538 ; ประมวลความคิดผู้ทรงคุณวุฒิ สัมภาษณ์, 2537)

1. แก้ไขพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย และให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจมากขึ้นในลักษณะการปกครองตนเอง
2. เปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยให้มีความเข้มแข็ง ไม่ใช่ทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษา หรือพี่เลี้ยงของอธิการบดีและมหาวิทยาลัย
3. โครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย ควรเป็นแบบสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay board) โดยมีจำนวนกรรมการสภาในขนาดพอเหมาะประมาณ 10-20 คน และ 2 ใน 3 ควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่หลากหลายทั้งด้านอาชีพ ประสบการณ์ทำงาน ประสบการณ์บริหาร ความเชี่ยวชาญ มีเวลาที่จะอุทิศให้กับสภาและไม่มีความผูกพันเชิงอุปถัมภ์กับผู้บริหารมหาวิทยาลัย ส่วนกรรมการอีก 1 ใน 3 ควรเป็นอธิการบดีกับคณาจารย์ประจำ ที่มีความเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเทียบเคียงกับผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก
4. วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรดำรงตำแหน่งอย่างน้อย 4-6 ปี กรรมการที่อยู่ยาวนานจะมีความเข้าใจในมหาวิทยาลัย ความต่อเนื่องในเชิงนโยบายมีมาก และควรมีวาระเหลื่อมกัน โดยให้มีกรรมการพ้นวาระทุกปี และเลือกตั้งเข้ามาใหม่ทุกปี จะทำให้มีความต่อเนื่องเสมือนไม่หมดวาระ อีกทั้งมีความคิดใหม่ คลื่นลูกใหม่ในกรรมการสภามหาวิทยาลัยเสมอ
5. สภามหาวิทยาลัยต้องมีระบบกลไกในการทำงาน คือ มีเจ้าหน้าที่ประจำ และคณะกรรมการประจำสภา คณะกรรมการประจำจะทำหน้าที่พิจารณาปัญหาต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมาย ปัญหาหลายเรื่องให้สิ้นสุดที่คณะกรรมการประจำ เช่น คณะกรรมการวางแผนและนโยบายการศึกษา คณะกรรมการด้านอาคารสถานที่ คณะกรรมการกิจการนิสิตนักศึกษา เป็นต้น ส่วนเจ้าหน้าที่ให้มีหน้าที่ดูแลงานบริหารและธุรการของสภาโดยเฉพาะ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และดำเนิน

การตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย เจ้าหน้าที่ประจำจะทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการประจำชุดต่าง ๆ ตลอดจนกรรมการเฉพาะกิจที่สภามหาวิทยาลัยตั้งขึ้น

6. การประชุมสภามหาวิทยาลัย ให้มีการประชุมประจำเดือน และประชุมประจำปี การประชุมประจำเดือนเป็นการพิจารณากิจการของสภามหาวิทยาลัยตามปกติเช่น ภาคเข้าเป็นการประชุมคณะกรรมการประจำและภาคบ่ายเป็นการประชุมสภามหาวิทยาลัย ส่วนการประชุมประจำปีอาจใช้เวลา 1-2 วัน เพื่อพิจารณาประเมินตนเองในการดำเนินงานของสภาในรอบปีที่ผ่านมา และกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยในปีต่อไป

งานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย *กฤษณะ*

จากการสำรวจงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยปรากฏว่ามีจำนวนน้อยมาก ส่วนใหญ่การวิจัยเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัยจะศึกษาเกี่ยวกับลักษณะของสภามหาวิทยาลัย โดยจะกล่าวถึง โครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่คุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัย วิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย และการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัย ทั้งนี้อาจจะเนื่องจากการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย ทำได้ค่อนข้างยาก จึงทำให้วิธีการศึกษาเป็นข้อจำกัดในการหาความรู้เกี่ยวกับสภามหาวิทยาลัย (อ้างแล้ว Holland et.al) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยเท่าที่ประมวลได้มีดังนี้

ฮอลแลนด์ เชท และเทย์เลอร์ (อ้างแล้ว Holland, Chait and Taylor) ได้วิจัยเพื่อหามิติสำคัญและตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยในอเมริกาโดยแบ่งการวิจัยเป็น 2 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 เลือกสภามหาวิทยาลัยเอกชนที่มีชื่อเสียงมาก 10 แห่ง และมีชื่อเสียงต่ำ 10 แห่ง โดยให้ผู้เชี่ยวชาญระดับชาติ (national expert) เป็นผู้ตัดสินแล้วส่งผู้วิจัยไปสัมภาษณ์กรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้ง 20 แห่ง โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เหตุการณ์วิกฤติ (Critical Incident Interview) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นำมาวิเคราะห์จำแนกประเภท และเปรียบเทียบข้อมูลได้มิติสำคัญของประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย 6 มิติ คือ

1. มิติเชิงความเข้าใจบริบทของสถาบัน (contextual dimension)
2. มิติเชิงการศึกษาข้อมูล (educational dimension)
3. มิติเชิงการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม (interpersonal dimension)
4. มิติเชิงการวิเคราะห์ปัญหา (analytical dimension)
5. มิติเชิงการเมืองภายในสถาบัน (political dimension)
6. มิติเชิงการกำหนดกลยุทธ์ (strategic dimension)

ชั้นที่ 2 เลือกสภามหาวิทยาลัยโดยใช้เกณฑ์ 4 ประการ คือ เงินคงคลังรายได้ต่อหัว นักศึกษาระดับความมั่นคงของสถาบันและงบประมาณด้านการศึกษา โดยดูย้อนหลังในปี 1981-1982 และ 1985-1986 แล้วจัดลำดับตามเกณฑ์ 4 ประการ ได้มหาวิทยาลัยที่มีลักษณะสูงและต่ำตามเกณฑ์ 4 ประการ จำนวน 12 แห่ง แล้วให้ผู้ช่วยผู้วิจัยไปสอบถามตามมิติสำคัญของประสิทธิผลที่ได้ในชั้นที่ 1 และให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยตอบเองปรากฏว่า มหาวิทยาลัยที่มีลักษณะตามเกณฑ์ 4 ประการสูง สภามหาวิทยาลัยจะมีการปฏิบัติตามมิติสำคัญของประสิทธิผลสูงด้วย และมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะตามเกณฑ์ 4 ประการต่ำ สภามหาวิทยาลัยก็จะมีการปฏิบัติตามมิติสำคัญของประสิทธิผลต่ำด้วย

ผลการวิจัยนี้ทำให้ได้มิติสำคัญของประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งผู้วิจัยถือว่าเป็นการ สร้างทฤษฎีพื้นฐาน (grounded theory)

นักวิจัยกลุ่มเดียวกันนี้คือ เทย์เลอร์ เชท และ ฮอลแลนด์ (Taylor, Chait and Holland, 1991) ได้วิจัยเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยกับปัจจัยแรงจูงใจที่เข้ามาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย วิธีการวิจัยเลือกสภามหาวิทยาลัย 10 แห่ง ที่ยินดีจะให้ความร่วมมือในการวิจัยนี้ แล้วเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ กรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ได้แก่อธิการบดี นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยคนสำคัญ 2-5 คน ซึ่งเลือกโดยอธิการบดีและนายกสภารวมกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่สัมภาษณ์จำนวนทั้งสิ้น 36 คน คำถามในการสัมภาษณ์มี 3 ข้อ คือ

1. ทำไมจึงเข้ามาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเมื่อได้รับการขอร้องให้เป็น
2. ในการทำงานในสภามหาวิทยาลัย มีอะไรบ้างที่ทำให้ท่านเกิดความพึงพอใจที่สุด
3. ท่านมีความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยก่อนมาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือไม่

ผลการวิจัยพบว่า ทั้งสภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิผลและไม่มีประสิทธิผล แรงจูงใจที่ทำให้เข้ามาเป็นกรรมการและสิ่งที่พึงพอใจในการทำงานในสภามหาวิทยาลัยคือ การที่ได้มีโอกาสสนับสนุนเป้าหมายของมหาวิทยาลัยให้ตอบสนองต่อภายนอก มากกว่าที่ต้องการจะทำให้ตนเองมีตำแหน่งและมีอำนาจ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัยกับมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิผล กรรมการสภามหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยมาก่อนเข้ามาเป็นกรรมการคือ เป็นศิษย์เก่า เข้าร่วมกิจกรรมศิษย์เก่า เป็นญาติกับศิษย์เก่า เป็นญาติกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยคนก่อน หรือเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยในลักษณะอื่น ๆ

ส่วนสภามหาวิทยาลัยที่ไม่มีประสิทธิผล กรรมการสภามหาวิทยาลัยเกือบครึ่งหนึ่ง ไม่มีความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยมาก่อนเลย



ส่วนการประเมินสภามหาวิทยาลัย โดยวิธีการให้กรรมการสภาประเมินนั้น ฮอลแลนด์ (Holland, 1991) ได้พัฒนาเครื่องมือประเมินสภามหาวิทยาลัย โดยใช้มิติสำคัญของประสิทธิผล จากการศึกษาของฮอลแลนด์ เซท และเทย์เลอร์ มีลักษณะเป็นแบบประเมินตนเอง (self-assessment) และได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างแบบประเมินว่า แบบประเมินผลตนเองที่มีลักษณะเป็นการประเมินการปฏิบัติ (performance assesment) ข้อความจะต้องมีความชัดเจน คำบรรยายพฤติกรรมของสภาต้องมีความเป็นปรนัยที่ผู้ตอบเข้าใจได้ตรงกัน มิใช่ตอบตามอัตวิสัยหรือทัศนคติ

แบบประเมินตนเองของคณะกรรมการสภานั้น ต่อมาสลีซิงเกอร์ (Slesinger, 1992) ได้พัฒนาเครื่องมือประเมินสภามหาวิทยาลัย ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบประเมินตนเองเช่นเดียวกับของฮอลแลนด์ แต่ต่างข้ประสิทธิผลใช้หน้าที่ความรับผิดชอบของสภา ซึ่งมี 11 ประการ คือ

1. พิจารณากำหนดปัญหาและเป้าหมายขององค์การ
2. เลือกผู้บริหาร ติดตามและประเมินผลการทำงานของผู้บริหาร
3. ตรวจสอบและติดตามโปรแกรมการดำเนินงาน
4. จัดหางบประมาณ
5. บริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ
6. กำหนดแผนกลยุทธ์
7. เลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัย และปฐมนิเทศกรรมการสภามหาวิทยาลัยใหม่
8. เข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภากับเจ้าหน้าที่
9. สร้างภาพพจน์ขององค์การที่ดีต่อสาธารณะ
10. จัดองค์กรสภาเพื่อให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ
11. จัดทำนโยบายเชิงรุก

จากงานวิจัยที่กล่าวมานี้ จะเห็นว่าการศึกษาประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยจะมุ่งศึกษา การปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย (board performance) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของสภามหาวิทยาลัยและสร้างแบบสำรวจการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย