

หลักการกลางมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ *

๑. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคลที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและยังคงได้รับการจัดสรรงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในจำนวนที่เพียงพอที่จำเป็นต่อการประกันคุณภาพการศึกษา
๒. การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ทั้งการผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริหารวิชาการและการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ต้องมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการของสังคม นโยบายของรัฐบาล และแผนการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ การผลิตบัณฑิตต้องให้โอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชน โดยไม่เลือกปฏิบัติ
๓. ความคล่องตัวของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามกลไกของสภามหาวิทยาลัยที่จะกำหนดระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารจัดการในเรื่องต่างๆ ได้เองภายใต้กรอบแห่งพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง
๔. สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัย กำหนดให้องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยจะต้องมาจากบุคคลภายนอกมากกว่าบุคคลภายใน และกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มาจากบุคคลภายนอก ๑ คน ซึ่งจะต้องสรรหาจากรายชื่อที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอ โดยการบริหารมหาวิทยาลัยให้อธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด มีหน้าที่บริหารมหาวิทยาลัยภายใต้การกำกับดูแลของสภามหาวิทยาลัย

การได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดีต้องเป็นกระบวนการที่โปร่งใสไม่ใช้วิธีการเลือกตั้งแต่ให้ใช้วิธีการสรรหาตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

๕. การบริหารมหาวิทยาลัยให้ใช้หลักบริหารจัดการที่ดี (Good Government) ในการออกระเบียบ ข้อบังคับและแนวทางในการดำเนินกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย

๖. การบริหารงานบุคคล เมื่อเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้วข้าราชการและลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัยสามารถเลือกสถานภาพได้ตามความสมัครใจ หากสมัครใจเปลี่ยนสถานภาพภายหลังกฎหมายใช้บังคับก็จะมีสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และให้

* ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

คงสิทธิการเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการและสิทธิประโยชน์อื่นตามที่รัฐกำหนด ซึ่งการบริหารงานบุคคลให้ตราเป็นข้อบังคับ โดยมีองค์กรบริหารงานบุคคลที่บุคลากรมีส่วนร่วมยึดหลักการบริหารในระบบคุณธรรม (Merit System) มีระบบการประเมินผลการทำงานของบุคลากรที่โปร่งใส

๙. งบประมาณและทรัพย์สิน ให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่มหาวิทยาลัยเป็นจำนวนที่เพียงพอ เพื่อดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลและการประกันคุณภาพการศึกษา โดยให้ถือว่าเป็นเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย กรณีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายและมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินสนับสนุนจากแหล่งอื่นได้ รัฐพึงจัดสรรงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง

มหาวิทยาลัยสามารถถือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้ รวมทั้ง อสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้อุทิศให้หรือได้มาโดยการซื้อด้วยเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย โดยให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้ และรายได้ที่เกิดขึ้นให้ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยต้องมีระบบบริหารการเงินและระบบบัญชีที่มีประสิทธิภาพ โดยไม่ขัดแย้งกับมาตรฐานและนโยบายการบัญชีที่รัฐกำหนด การจ่ายเงินต้องทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยการอนุมัติของสภามหาวิทยาลัย และมีกลไกตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย

๑๐. การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ให้สภามหาวิทยาลัยมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างส่วนงานภายในมหาวิทยาลัย และระหว่างสถาบันการศึกษาชุมชน สถานประกอบการ และหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน

๑๑. การบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามหลักเสรีภาพทางวิชาการ โดยให้การดำเนินการเสรีจลันที่สภามหาวิทยาลัยมากที่สุด ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการที่รัฐกำหนด โดยให้สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการทำวิจัย และนำผลงานวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม ชุมชน และประเทศชาติ

๑๒. การกำกับ ตรวจสอบ ให้มีการกำกับ ตรวจสอบโดยกลไกภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย

การกำกับ ตรวจสอบภายใน ให้สภามหาวิทยาลัยวางระเบียบและกลไกเพื่อควบคุมติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย โดยให้ประชาคมในมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วม

การกำกับ ตรวจสอบภายนอก ให้กระทำโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กลไกงบประมาณ นโยบายของรัฐบาล และระบบการรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

รัฐมนตรีมีอำนาจและหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัย ในกรณีที่มีการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยขัดต่อความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม อันดี หรือมีความขัดแย้งเกิดขึ้นภายในมหาวิทยาลัย หากปล่อยทิ้งไว้จะเกิดความเสียหายต่อสังคมและประเทศชาติโดยรวม ให้รัฐมนตรีที่กำกับดูแล นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาล้างการ

มติคณะรัฐมนตรีต่อข้อเสนอของทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา)

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาหารือเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ลงมติเห็นชอบในหลักการตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอทั้ง ๓ ข้อ คือ หลักการการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ แหล่งงบประมาณของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และการจัดเงินกองทุนคงยอดเงินต้น โดย

- (๑) การบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ให้อิสระกับมหาวิทยาลัยนั้นให้ทุกมหาวิทยาลัยคำนึงถึงเป้าหมายสูงสุด คือ คุณภาพของการศึกษา
- (๒) โดยหลักการ ไม่ควรมีบุคลากร ๒ ประเภท (ข้าราชการและพนักงาน) ในหน่วยงานเดียวกันควรมีประเภทเดียว แต่หากมีความจำเป็นในระยะแรก ก็อาจให้มีบุคลากร ๒ ประเภทไปก่อนโดยกำหนดกรอบเวลาการปรับเปลี่ยนให้มีประเภทเดียว
- (๓) ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้ข้าราชการที่ปรับเปลี่ยนเป็นพนักงาน มีสิทธิได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ต่อเนื่อง
- (๔) ให้สำนักงานประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณในการจัดตั้งกองทุนคงยอดเงินต้นตามความจำเป็น เหมาะสม และสอดคล้องกับฐานะทางการเงินการคลังของประเทศ
- (๕) การยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่มหาวิทยาลัยที่จะปรับเปลี่ยนสภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น ไม่มีกรณีที่จะต้องดำเนินการยกเว้นภาษีเงินได้
- (๖) ให้กระทรวงการคลังรับไปพิจารณากำหนดไว้ในกฎหมายภาษีอากรที่ออกตามความในประมวลรัษฎากร ให้ผู้บริจาคเงินได้หรือทรัพย์สินให้แก่มหาวิทยาลัย ได้รับสิทธิและประโยชน์ทางภาษีเช่นเดียวกับก่อนที่จะมีการเปลี่ยนสภาพ
- (๗) ให้คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ “ข้าราชการ” รวมถึงพนักงานของมหาวิทยาลัยกำกับของรัฐด้วย
- (๘) ให้กระทรวงการคลังร่วมกับทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงานประมาณ พิจารณาการจัดสรรงบประมาณในหมวดเงินเดือนเพิ่มร้อยละ ๖๐ จากอัตราเงินเดือนปัจจุบันของ

ข้าราชการโดยคำนึงถึงสัดส่วนบุคลากรที่เป็นพนักงานต่อข้าราชการ แล้วเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

- (๙) ให้มหาวิทยาลัยต้องรายงานรายรับและรายจ่ายให้รัฐบาลและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและ ให้มหาวิทยาลัยทุกแห่งควรเร่งรัดการสร้างระบบบริหารจัดการรวม ๗ ประการ ตาม ความเห็นของสำนักงบประมาณด้วย
- (๑๐) เห็นชอบให้คงสิทธิการค้าประกัน หรือสิทธิการประกันตัวของบุคคลที่เป็นพนักงาน การของมหาวิทยาลัยเช่นเกี่ยวกับข้าราชการ
- (๑๑) เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการปรับเปลี่ยนไปเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐชัดเจนแล้วสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาควรเร่งรัด การพิจารณา และมหาวิทยาลัยต่างๆ ก็ควรเร่งรัดร่างกฎหมายให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาตามกำหนดเวลา
- (๑๒) กระทรวงการคลังควรปรับปรุงกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาให้มีการตอบสนองความ ต้องการในระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น เพื่อมิให้มีการปิดกั้นโอกาสแก่ผู้มีความรู้ความสามารถ ที่มีฐานะยากจน
- (๑๓) ให้ทบวงมหาวิทยาลัยและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชา ชีวะ) ติดตามการดำเนินงาน แล้วรายงานความคืบหน้า ปัญหา อุปสรรคต่างๆ ให้ คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะๆ

ข้อดี (จุดแข็ง) – ข้อเสีย (จุดอ่อน) ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ **

ข้อดี (จุดแข็ง)

๑. มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานทุกด้าน (๔ ด้าน) ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล ไม่ต้อง อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของกระทรวง
๒. มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดเป้าหมาย ทิศทาง พร้อมทั้งวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความ คล่องตัวและทันต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างทันท่วงที (จบที่สภามหาวิทยาลัย)
๓. มหาวิทยาลัยสามารถพัฒนาระบบบริหารด้านต่างๆ ให้เหมาะสมกับลักษณะงานและธรรมชาติ ของมหาวิทยาลัยได้เอง ดังต่อไปนี้
 - ๓.๑ ด้านการจัดโครงสร้างองค์กร สามารถกำหนดรูปแบบขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ ใน มหาวิทยาลัย และมีอำนาจจัดตั้งและกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้น

**** ที่มา:** รายงานเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยแม่โจ้ โดยประธานสภาคณาจารย์

- ๓.๒ ด้านการบริหารงานบุคคล สามารถกำหนดตำแหน่ง วิธีการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง รวมทั้งการกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนได้เองตามความเหมาะสม
- ๓.๓ ด้านการบริหารวิชาการ สามารถเปิดหลักสูตร กำหนดเนื้อหาของหลักสูตร วิธีการสอน ฯลฯ คุณสมบัติของผู้สอนที่สอดคล้องกับมาตรฐานวิชาการของหน่วยงานกลาง เช่น ระบบมาตรฐานหลักสูตร ระบบประกันคุณภาพ และมาตรฐานวิชาชีพ เป็นต้น
- ๓.๔ ด้านการบริหารการเงิน สามารถกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่มีความคล่องตัว ยืดหยุ่น ได้เอง ทั้งนี้เพราะรัฐบาลจัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป
๔. สภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นองค์กรสูงสุด ทำให้ขั้นตอนต่างๆ ลื่นสุดในมหาวิทยาลัย
๕. หมดปัญหาการบริหารงานแบบ มหาวิทยาลัย ๒ ระบบ
๖. เกิดการแข่งขันในการพัฒนาทุกๆ ด้าน
๗. เกิดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร

ข้อเสีย (จุดอ่อน) กรณีปรับเปลี่ยนจากระบบราชการ

๑. บุคลากรจะเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในงานอาชีพ รู้สึกกดดันต่อภาระงานที่ต้องปฏิบัติและการประเมินที่ตามมา
๒. มีทัศนคติในเชิงลบจากการยึดติดรูปแบบเดิมๆ ของบุคลากรที่อยู่มานาน ทั้งข้าราชการ และพนักงานมหาวิทยาลัย
๓. กฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันระหว่างมหาวิทยาลัยทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรบุคคล เกิดปัญหาสมองโหล (มหาวิทยาลัยใหญ่ได้เปรียบมหาวิทยาลัยเล็ก)
๔. จำเป็นต้องมีการปรับขึ้นค่าเล่าเรียนตามต้นทุนที่เป็นจริง (ปัจจุบันต่ำกว่าความเป็นจริง)
๕. มหาวิทยาลัยจะมุ่งเอาตัวรอดมากกว่าการรับใช้สังคม (ปฏิบัติแต่ภารกิจที่ก่อรายได้)
๖. หากสภามหาวิทยาลัยไม่เข้มแข็งจะไม่ประสบความสำเร็จเพราะสาเหตุต่อไปนี้
 - ๖.๑ การจ่ายค่าตอบแทนผู้บริหารสูงเกินความพอดี
 - ๖.๒ การยกระดับคุณภาพการศึกษาไม่จริงจัง ไม่สม่ำเสมอ
 - ๖.๓ การประเมิน ขาดความเป็นธรรม หรือมีหลายมาตรฐาน
 - ๖.๔ การกำกับและการตรวจสอบขาดประสิทธิภาพ
