

อำนาจตรวจสอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏโดยสภาคณาจารย์และ  
ข้าราชการ: The Oversight Authority of University Administration by the  
Council of Faculty Members and Civil Servants at Rajabhat University

สุชาดา ศรีใหม่<sup>1</sup>, พรวิไล อัยดำรงธรรม<sup>2</sup>,  
และภูณัช รัตนชัย<sup>3</sup>  
Suchada Srimai <sup>1</sup>, Pornvilai Auidumrongtham<sup>2</sup>,  
and Pupanat Rattanachai<sup>3</sup>

Received: March 20, 2025

Revised: June 16, 2025

Accepted: June 30, 2025

### บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา อำนาจตรวจสอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยสภาคณาจารย์และข้าราชการ ซึ่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 24 ได้กำหนดหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย จึงมีประเด็นที่ต้องศึกษาปัญหาในส่วนของการทำงานที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการ เพื่อแสดงให้เห็นภาพของการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

ผลการศึกษาพบว่า เมื่อสภาคณาจารย์และข้าราชการทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย โดยกำหนดได้ 3 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคคล ด้านตำแหน่งหน้าที่การงาน และด้านทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย แต่การพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ที่กล่าวมานี้ กระบวนการทำงานที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการไม่อาจปฏิบัติได้ครบถ้วน เนื่องจากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ไม่ได้มอบอำนาจให้ไว้ ทำให้ขาดเครื่องมือในการติดตาม ตรวจสอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย แต่อำนาจดังกล่าวพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้มอบให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นบุคคลภายนอกเข้ามาทำหน้าที่ ซึ่งในบางกรณีผู้เขียนมองว่า ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงบางประการอาจจะไม่ครบถ้วนและรอบด้าน เนื่องจากผู้ทรงคุณวุฒินั้นไม่ได้เป็นบุคคลภายในมหาวิทยาลัย อาจจะไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่แท้จริงได้

<sup>1</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, Email: kopi\_mam@hotmail.com, Asst. Prof. Suchada Srimai Lecturer in Law, Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

<sup>2</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, Email: pornvilai.aui@sru.ac.th Asst. Prof. Dr.Pornvilai Auidumrongtham Lecturer in Law, Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

<sup>3</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, Email: doc.pupanat2567@gmail.com, Asst. Prof. Dr.Pupanat Rattanachai Lecturer in Law, Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 24 โดยให้สภาคณาจารย์และข้าราชการมีอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงาน และควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 49 และมาตรา 50 โดยเพิ่มสภาคณาจารย์และข้าราชการเข้าทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและของอธิการบดี ร่วมกันกับคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

**คำสำคัญ:** อำนาจตรวจสอบ, มหาวิทยาลัยราชภัฏ, สภาคณาจารย์และข้าราชการ

### Abstract

This academic article aims to study The Oversight Authority of University Administration by the Council of Faculty Members and Civil Servants at Rajabhat University, which the Rajabhat University Act of 2004, Section 24, has specified broad duties, especially the duty to protect the university's interests. Therefore, there are issues that need to be studied in terms of the duties of the Council of Faculty and Civil Servants in order to present an image of the performance of such duties.

The study results found that when the faculty council and civil servants perform their duties to protect the university's interests, which can be defined in 3 aspects: personnel, job positions, and university property, but the protection of the aforementioned interests, the process of performing the duties of the faculty council and civil servants cannot be performed completely because the Rajabhat University Act of 2004 did not grant them the authority, resulting in a lack of tools to monitor and inspect the university's administration in order to protect the university's interests. However, the Rajabhat University Act of 2004 has given such authority to a committee of qualified outsiders to perform the duties, which in some cases, the author believes that some factual information may not be complete and comprehensive because the qualified persons are not inside the university and may not be able to access the real source of information.

The author has the following suggestions: The Rajabhat University Act of 2004, Section 24, should be amended to give the faculty council and civil servants the power and duty to perform their duties. The Rajabhat University Act of 2004, Section 49 and Section 50, should be amended to add the faculty council and civil servants to the duty of monitoring, inspecting and evaluating the work performance of the university and the university president together with the committee of qualified persons.

**Keywords:** Audit power, Rajabhat University, Faculty and Civil Service Council

## บทนำ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเกิดขึ้นโดยอำนาจตามพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นแหล่งเรียนรู้ในระดับมหาวิทยาลัยและด้านการพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานกิจการในมหาวิทยาลัยนั้นมีสภาอันเป็นโครงสร้าง อยู่ 3 ฝ่าย ได้แก่ สภามหาวิทยาลัยสภาวิชาการ และสภาคณาจารย์และข้าราชการ โดยสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และมีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะอีกหลายประการ เช่น กำหนดนโยบายและอนุมัติแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัย ออกกฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย เป็นต้น ส่วนสภาวิชาการมีอำนาจหน้าที่ เป็นต้นว่า การกำหนดนโยบายวิชาการ หลักสูตรการเรียนการสอน การวัดผล ประเมินผลการศึกษา ฝ่ายสภาคณาจารย์และข้าราชการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในการพัฒนามหาวิทยาลัยต่ออธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัย ส่งเสริมพัฒนาศักยภาพของคณาจารย์ พิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย เป็นอาทิ

อนึ่ง มหาวิทยาลัยราชภัฏมิผู้บริหารโดยอธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับของทางราชการ และของมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่และทรัพย์สินอื่นของมหาวิทยาลัย และมีอำนาจหน้าที่อีกหลายประการที่เกี่ยวกับการบริหารกิจการของมหาวิทยาลัย ตลอดถึงเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย ดังนั้น อธิการบดีจึงเป็นผู้ร่วมกันออกกฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และ กำหนดนโยบายและอนุมัติแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัย ตลอดถึงปฏิบัติหน้าที่อื่นร่วมกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยคนอื่น ๆ ในสภามหาวิทยาลัย ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 และนำ กฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย นโยบายแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัย มาบังคับใช้ในการบริหารกิจการของมหาวิทยาลัยต่อไป

สภาคณาจารย์และข้าราชการมีประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการเป็นผู้นำสภาและเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีกตำแหน่งหนึ่ง ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการจึงมีอำนาจหน้าที่ในสภามหาวิทยาลัยเช่นเดียวกับอธิการบดี และมีหน้าที่โดยเฉพาะในสภาคณาจารย์และข้าราชการ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 โดยสภาคณาจารย์และข้าราชการมีที่มาจากกรเลือกจากคณาจารย์ประจำและข้าราชการในมหาวิทยาลัย ดังนั้น สภาคณาจารย์และข้าราชการจึงเป็นตัวแทนของคณาจารย์ประจำและข้าราชการทุกคนในมหาวิทยาลัย ในการเข้ามาทำหน้าที่ในสภาคณาจารย์และข้าราชการ โดยมีประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการเข้าไปทำหน้าที่ในสภามหาวิทยาลัยอีกทอดหนึ่ง เพื่อแสดงความคิดเห็นแทนกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการคนอื่น ๆ ตลอดถึงคณาจารย์ประจำ ข้าราชการ บุคลากร นิสิตนักศึกษาในมหาวิทยาลัย

แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการในการประชุมข้อหารือเกี่ยวกับกิจการภายในมหาวิทยาลัยตามหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนั้น สภาคณาจารย์และข้าราชการไม่ได้มีอำนาจใด ๆ ในการบังคับบัญชา หรือมีอำนาจบังคับตามกฎหมายให้บุคคลใดต้องปฏิบัติตาม หรือไม่ปฏิบัติตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้มอบหน้าที่ให้ปฏิบัติเพียงอย่างเดียว แต่ไม่ได้มอบอำนาจเอาไว้ เพียงแต่การปฏิบัติหน้าที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการ ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการและการดำเนินการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ ย่อมได้รับความคุ้มครองและไม่เป็นเหตุใน

การดำเนินการทางวินัย ตาม มาตรา 24 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 เท่านั้น

ในการดำเนินการกิจการในมหาวิทยาลัยนั้น สภาคณาจารย์และข้าราชการกับอธิการบดีจำเป็นต้องมีสัมพันธภาพร่วมกัน เพื่อให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในกิจการของมหาวิทยาลัยและการพัฒนามหาวิทยาลัยต่ออธิการบดี รวมถึงแสวงหาแนวทางร่วมกันเพื่อส่งเสริมพัฒนาศักยภาพของคณาจารย์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่อธิการบดีมอบหมาย อีกทั้งสภาคณาจารย์และข้าราชการมีหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย เพื่อป้องกันมิให้มหาวิทยาลัยเสียหายหรือเสียหายจากการกระทำของบุคคลใด ๆ เมื่อมีเหตุการณ์ใดที่หมิ่นเหม่ต่อความเสียหาย เสียผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย สภาคณาจารย์และข้าราชการจึงต้องปฏิบัติปกป้องมิให้เกิดความเสียหายอย่างใด ๆ ได้ ดังนั้น การตรวจสอบการดำเนินการในทุกๆ ด้านของมหาวิทยาลัยโดยสภาคณาจารย์และข้าราชการซึ่งเป็นการป้องกันความเสียหายจึงเป็นหน้าที่สำคัญที่ต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหรือทุกส่วนราชการในมหาวิทยาลัย ตลอดถึงการตรวจสอบการบริหารงานของอธิการบดี กรณีการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่าง ๆ หรือการพิจารณาเรื่องการใช้จ่ายงบประมาณ ภายใต้กรอบข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ตลอดถึงการบริหารงานด้านบุคคลที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ สภาคณาจารย์และข้าราชการมีหน้าที่เสนอแนะ หรือคัดค้านการเสนอทบทวนในการตัดสินใจบางประการของอธิการบดี หากเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือขัดหลักธรรมาภิบาล

กรณีดังกล่าว ผู้เขียนมองว่า หากสภาคณาจารย์และข้าราชการได้รับอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายสามารถทำหน้าที่ตรวจสอบมหาวิทยาลัยตามอำนาจของกฎหมายที่มอบให้ เพื่อป้องกันมิให้คณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษาได้รับผลกระทบ หรือผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยต้องรับความเสียหายจากการบริหารงานของมหาวิทยาลัย จึงทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการได้มาซึ่งอำนาจของสภาคณาจารย์และข้าราชการ เพื่อเป็นการถ่วงดุลป้องกันความเสียหายเบื้องต้น มิให้มหาวิทยาลัยได้รับผลกระทบต่อไป

### ความเป็นมาของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

มหาวิทยาลัยราชภัฏได้มีการพัฒนามาจากวิทยาลัยครูใน พ.ศ. 2518 โดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. 2518 ยกฐานะการเรียนการสอนให้สามารถเปิดสอนได้ถึงระดับปริญญาตรี และเป็นสถาบันการศึกษาและวิจัย ผลិតครูระดับปริญญาตรี ทำหน้าที่ให้บริการทางวิชาการแก่ชุมชน เมื่อวิทยาลัยครูได้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น สามารถขยายการพัฒนาบุคลากรในสาขาอื่น ๆ ออกไปได้อย่างกว้างขวาง ต่อมาในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ พระราชทานนามวิทยาลัยครูทั้ง 36 แห่ง นามว่า “สถาบันราชภัฏ” ตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. 2538 เมื่อรัฐเห็นว่าสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญา ควรดำเนินการโดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหาร และการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้กำกับดูแลของสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ส่งผลให้สถาบันราชภัฏปรับเปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ และปัจจุบันมหาวิทยาลัยราชภัฏได้มีการเรียนการสอน จำนวน 38 แห่ง ทั่วประเทศ

## โครงสร้างองค์กรของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดโครงสร้างองค์กรของมหาวิทยาลัยราชภัฏขึ้น เพื่อเป็นรูปแบบในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่สำคัญ ในส่วนแรก ดังนี้ โครงสร้างตามส่วนราชการ ได้แก่ สำนักงานอธิการบดี สำนักงานวิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะ สถาบัน สำนัก วิทยาลัย ซึ่งโครงสร้างส่วนนี้จะมีบุคลากรเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนของคณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุน

ในส่วนของโครงสร้างของสภาที่ถูกกำหนดไว้ในมหาวิทยาลัยมีทั้งหมด 3 สภา ได้แก่ สภามหาวิทยาลัย สภาวิชาการ และสภาคณาจารย์และข้าราชการ โดยสภามหาวิทยาลัยจะประกอบไปด้วยบุคคลเหล่านี้ คือ นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยซึ่งเลือกจากฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยซึ่งเลือกจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 16 สภาต่อมา ได้แก่ สภาวิชาการ ประกอบด้วยประธานสภาวิชาการ คือ อธิการบดี กรรมการสภาวิชาการที่คณาจารย์ประจำเลือกจากผู้บริหารหรือคณาจารย์ประจำคณะ กรรมการสภาวิชาการซึ่งแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก และให้สภาวิชาการแต่งตั้งรองอธิการบดีคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการสภาวิชาการ โดยคำแนะนำของอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 20 อีกสภาหนึ่ง ได้แก่ สภาคณาจารย์และข้าราชการ ประกอบด้วย ประธานสภาคณาจารย์ กรรมการสภาซึ่งเลือกจากคณาจารย์ประจำ และข้าราชการของมหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 23

ในด้านการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย มีการกำหนดโครงสร้างส่วนดังกล่าว โดยให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีคณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย คณะหนึ่งประกอบด้วย ประธานกรรมการ ประธานสภานักศึกษา นายกองค์การนักศึกษา และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 25

เมื่อพิจารณาด้านการบริหารงานของมหาวิทยาลัย พบว่า มีโครงสร้างส่วนการดำเนินการฝ่ายบังคับบัญชาและบริหารงานมหาวิทยาลัย ที่กำหนดเป็นส่วน ๆ ดังนี้ ส่วนการดำเนินการฝ่ายบังคับบัญชาลำดับสูงและบริหารงานมหาวิทยาลัย มีผู้บริหารสูงสุดและลดหลั่นกันลงไป คือ อธิการบดี รองอธิการบดี และผู้ช่วยอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 27 ส่วนต่อมา เป็นส่วนการดำเนินการฝ่ายบังคับบัญชาและบริหารงานวิทยาเขต ประกอบด้วย รองอธิการบดี และผู้ช่วยอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 34 ในส่วนการดำเนินการฝ่ายบังคับบัญชาและบริหารงานบัณฑิตวิทยาลัย ประกอบด้วย คณบดี และรองคณบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 35 ลำดับชั้นการบังคับบัญชาและการบริหารต่อมา ได้แก่ ส่วนการดำเนินการฝ่ายบังคับบัญชาและบริหารงานคณะหรือวิทยาลัย ประกอบด้วย คณบดี และรองคณบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 36 อีกส่วนหนึ่ง คือ ส่วนการดำเนินการฝ่ายบังคับบัญชาและบริหารงานสถาบัน สำนัก และศูนย์ ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการ หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าหน่วยงาน รองผู้อำนวยการ รองหัวหน้าส่วนราชการ และรองหัวหน้าหน่วยงาน ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 41 โครงสร้างทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ต้องมีหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบให้สอดคล้องระหว่างกัน เพื่อให้การ

บังคับบัญชาและการบริหารกิจการมหาวิทยาลัยเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อประโยชน์พัฒนา มหาวิทยาลัยให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

### อำนาจและหน้าที่ของอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 31 กำหนดให้มีอธิการบดีทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และบริหารกิจการมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ และข้อบังคับของทางราชการ และของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย ในส่วนนี้อธิการบดีต้องนำหลักการบริหารมหาวิทยาลัยให้อยู่ภายใต้กฎหมายที่กล่าวมาแล้ว ทั้งปวง ดังนั้นจะให้บุคคลใดหรือตนเองกระทำละเมิดมิได้ส่วนต่อมา อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแลบุคลากรของมหาวิทยาลัย การเงิน การพัสดุ สถานที่และทรัพย์สินอื่นของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย ตลอดถึงการรักษาระเบียบวินัย จรรยาบรรณ และมารยาทแห่งวิชาชีพของบุคลากรในมหาวิทยาลัย การใช้อำนาจหน้าที่ในส่วนนี้อธิการบดีก็ต้องใช้กฎหมายและอยู่ภายใต้กฎหมายที่กำหนดเอาไว้เช่นเดียวกัน หลักเกณฑ์ที่กล่าวมานี้เป็นการบังคับการบริหารงานของอธิการบดีโดยกฎหมายที่ต้องบริหารจัดการในด้านบุคลากร ด้านบริหารงาน บริหารเงินและทรัพย์สิน

ในส่วนของ การใช้อำนาจบริหารกับผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาที่เข้ามาทำหน้าที่บริหาร ซึ่งเรียกว่า การใช้อำนาจเฉพาะที่ผู้บริหารของตน ได้แก่ การทำหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสำนัก รองผู้อำนวยการศูนย์ รองหัวหน้าส่วนราชการ หรือรองหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ และมีอำนาจถึงการแต่งตั้ง ถอดถอน อาจารย์พิเศษด้วย

นอกจากนั้น อธิการบดีจะต้องร่วมกันกับผู้บริหารของตนจัดทำแผนพัฒนามหาวิทยาลัย และปฏิบัติตามนโยบายและแผนงาน รวมทั้งติดตามประเมินผล การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย ซึ่งในประการนี้เรียกได้ว่า อธิการบดีมีหน้าที่ในการพัฒนามหาวิทยาลัยในเกิดความก้าวหน้า เพื่อจะได้เป็นตัวชี้วัดให้เห็นถึงศักยภาพของทีมบริหาร ตลอดถึงปฏิบัติหน้าที่ตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

อีกส่วนหนึ่งที่อธิการบดีต้องมีหน้าที่ต้องส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของสภา ซึ่งสภาในมหาวิทยาลัยนั้นประกอบด้วยสภาจำนวน 3 สภา ได้แก่ สภามหาวิทยาลัย สภาวิชาการ สภาคณาจารย์และข้าราชการ ซึ่งหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของสภา คือ สภาวิชาการที่อธิการบดีเป็นประธานกรรมการ และสภาคณาจารย์และข้าราชการซึ่งผู้เขียนได้ศึกษาในบทความฉบับนี้ ส่วนสภามหาวิทยาลัยนั้นอธิการบดีมีฐานะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีกตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งเข้าไปทำหน้าที่ในการออก กฎ ข้อบังคับของมหาวิทยาลัย เพื่อนำมาบริหารในมหาวิทยาลัย

ในด้านการส่งเสริมกิจการนักศึกษา เพื่อให้นักศึกษาสามารถได้มีความพร้อมในการเรียนในทุก ๆ ด้านนั้น โดยทั่วไปบทบาทหน้าที่และอำนาจ ภารกิจ ของอธิการบดีจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัย ได้แก่ ความเป็นเลิศทางวิชาการและความเป็นอิสระในการดำเนินงานหรือเสรีภาพทางวิชาการ ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence) เป็นเรื่องที่สุดคล้องกับความสามารถ ในด้านการผลิตนักศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถในการออกไปทำหน้าที่รับใช้สังคมอย่างเข้มแข็ง รวมทั้งสนับสนุนงานวิจัยเพื่อให้คณาจารย์ค้นคว้าความรู้ใหม่ ๆ เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยเชื่อว่า

“ความสามารถในการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ ถือว่าเป็นอุดมคติหรือเป้าหมายของสถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัย” (ไยอนงค์ ทิมสุวรรณ, ม.ป.ป.)

ส่วนการปฏิบัติราชการแทนอธิการบดีนั้น อธิการบดีอาจมอบหมายและมอบอำนาจให้ผู้บริหารในสำนักงาน บัณฑิตวิทยาลัย คณะ สถาบัน สำนัก วิทยาลัย ศูนย์ ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ตามที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ มาตรา 44 ได้กำหนดไว้ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการในหน่วยงานต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัย และเป็นการกระจายอำนาจ การตัดสินใจและรับผิดชอบที่เหมาะสมก็ให้ทำได้

### ความเป็นมาของสภาคณาจารย์

การจัดตั้งสภาคณาจารย์ที่ต่างประเทศ เรียกว่า Faculty Senate เกิดขึ้นจากพระปรีชาญาณของสมเด็จพระมหิตลาธิเบศร อดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก ผู้ทรงริเริ่มเสนอแนะต่อจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนับตั้งแต่ระยะแรกที่มหาวิทยาลัยก่อกำเนิดขึ้น

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2506 ได้มีความพยายามปรับปรุงมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยมีอาจารย์ในมหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กลุ่มหนึ่ง ได้ร่วมกันแลกเปลี่ยนแนวคิด และหารือถึงปัญหาของการศึกษาของไทย โดยมีแนวคิดร่วมกันว่า ควรจัดให้มีการสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาบทบาทของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย และได้จัดให้มีขึ้นเป็นครั้งแรก ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระหว่างวันที่ 1-5 มิถุนายน พ.ศ. 2507 ต่อจากนั้นได้มีการสัมมนาเกี่ยวกับเรื่องนี้อีกหลายครั้ง ทั้งในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และในมหาวิทยาลัยอื่น ในการสัมมนาเกือบทุกครั้ง อาจารย์ผู้เข้าร่วมสัมมนา ต่างก็ลงความเห็นว่า ควรจัดให้มี “สภาคณาจารย์” เพื่อเปิดโอกาสให้อาจารย์ได้มีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัย (สภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2567: ออนไลน์)

เมื่อปี พ.ศ.2508 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ทดลองจัดตั้ง “สภาศาสตราจารย์” ให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์เป็นสมาชิกของสภานี้ แต่แล้ว “สภาศาสตราจารย์” ที่จัดตั้งขึ้นนั้นไม่ประสบความสำเร็จ เพราะลำพังศาสตราจารย์ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสภา ไม่อาจจัดได้ว่าเป็นตัวแทนของอาจารย์ทั้งมหาวิทยาลัยได้ ต่อมาเมื่อ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2512 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขึ้น และเสนอความเห็นให้จัดตั้ง “สภาคณาจารย์” เพื่อให้คณาจารย์ภายในมหาวิทยาลัยได้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานด้านวิชาการและกิจการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย เพื่อให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัย รับผิดชอบต่อกรรมการพิจารณาและได้ร่างข้อบังคับว่าด้วย “สภาคณาจารย์” (สภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2567: ออนไลน์)

### อำนาจและหน้าที่ของสภาคณาจารย์

การศึกษาในส่วนนี้ ผู้เขียนจะนำเอาอำนาจและหน้าที่ของสภาคณาจารย์แห่งมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าว เพื่อให้เห็นถึงการใช้อำนาจและหน้าที่ของสภาคณาจารย์ในต่างประเทศดังต่อไปนี้

#### 1. อำนาจและหน้าที่ของสภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยมาร์แชลล์

มหาวิทยาลัยมาร์แชลล์ เดิมได้เกิดขึ้นจากโรงเรียนมาร์แชลล์ ที่ถือกำเนิดเมื่อ ค.ศ. 1837 ในรัฐเวอร์จิเนีย สหรัฐอเมริกา โดยตั้งชื่อตาม John Marshall ผู้พิพากษาศาลฎีกาสหรัฐ ต่อมาเมื่อวันที่ 30

มีนาคม ค.ศ. 1838 สมัชชาใหญ่แห่งเวอร์จิเนียได้จัดตั้ง Marshall Academy ขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยเปิดเทอมครั้งแรกในปี ค.ศ. 1838 - 1839 และในปี ค.ศ. 1867 สภานิติบัญญัติแห่งรัฐเวสต์เวอร์จิเนียได้จัดตั้ง State Normal School of Marshall College เพื่อฝึกอบรมครู ต่อมาก็เริ่มขยายตัวอย่างแท้จริงในสมัยประธานาธิบดี Lawrence J. Corbly ดำรงตำแหน่งในปี ค.ศ. 1896 - 1915 และก้าวสู่มหาวิทยาลัย เมื่อ ค.ศ. 2493 จนถึงปัจจุบัน (ประวัติศาสตร์และประเพณี, 2568: ออนไลน์)

มหาวิทยาลัยมาร์แชลล์มีสภาคณาจารย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญสภาคณะที่อธิบายถึงวัตถุประสงค์ อำนาจ และหน้าที่ของสภาคณะ ซึ่งมีมาตราสำคัญที่เกี่ยวกับอำนาจของสภาคณาจารย์ กล่าวคือ มาตรา 4 คณะกรรมการสภาคณาจารย์มีอำนาจตรวจสอบนโยบายทั้งหมด และกำหนดคำแนะนำเกี่ยวกับสวัสดิการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และเรื่องที่กระทบต่ออาจารย์โดยตรง ได้แก่ เสรีภาพทางวิชาการ การดำรงตำแหน่ง และการเลื่อนตำแหน่ง การแต่งตั้ง การแต่งตั้งใหม่ และการไล่ออก ภาระการสอน ตารางเงินเดือน หรือค่าตอบแทนหรือสวัสดิการอื่น ๆ นโยบายที่ควบคุมเสถียรภาพของการจ้างงาน การเกษียณอายุ การลาพักร้อน หรือการลาอื่น ๆ และการปรับโครงสร้างหน่วยงานวิชาการ (สภาคณะ, 2568: ออนไลน์)

## 2. อำนาจและหน้าที่ของสภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยแห่งรัฐแคนซัส

มหาวิทยาลัยแห่งรัฐแคนซัสเป็นสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1863 ตั้งอยู่ในรัฐแคนซัส สหรัฐอเมริกา มหาวิทยาลัยแห่งรัฐแคนซัสมีสภาคณาจารย์ โดยมีวัตถุประสงค์ทั่วไป เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารร่วมกันกับฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัย และมีเป้าหมายหลัก คือ การให้สภาคณาจารย์ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของมหาวิทยาลัย การสรรหาคณาจารย์ และการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณาจารย์ นโยบายดังกล่าวจะกำหนดจุดประสงค์ และกำหนดทิศทางในอนาคต เพื่อให้ยังคงมีความก้าวหน้า และตรวจสอบการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง ส่วนด้านอำนาจหน้าที่ของสภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยแห่งรัฐแคนซัสนั้นมีหน้าที่กำหนดนโยบายที่ควบคุมเรื่องทางวิชาการต่าง ๆ เช่น ข้อกำหนดในการรับเข้าเรียน การมอบหมายงาน และตารางเรียน กำหนดหลักสูตร ข้อกำหนดสำหรับปริญญา มาตรฐานทางวิชาการสำหรับนักศึกษา และสำหรับสถาบัน และการประเมินโปรแกรมการศึกษา นอกจากนี้ยังมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ โดยการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงาน คุณสมบัติ การปรับปรุงวิธีการสอน ภาระการดำรงตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง ภาระงาน และการเกษียณอายุ

ประการสำคัญคือ การเข้ามามีส่วนร่วมดูแลปัญหาเกี่ยวกับเรื่องที่กระทบต่อสวัสดิการของคณาจารย์ และรับรองการกำกับดูแลร่วมกันในการสร้าง ตลอดถึงมีอำนาจในการตรวจสอบนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ไม่ละเมิดเสรีภาพทางวิชาการ ในขณะที่เดียวกันก็ปกป้องผลประโยชน์ร่วมกันของบุคลากรในมหาวิทยาลัย (Kansas State University, 2568: ออนไลน์)

## หน้าที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

สภาคณาจารย์และข้าราชการของมหาวิทยาลัยราชภัฏได้ถูกกำหนดขึ้นโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 อันประกอบด้วยประธานสภาและกรรมการสภา ซึ่งเลือกจากคณาจารย์ประจำ และข้าราชการของมหาวิทยาลัย ที่มาของสภาคณาจารย์และข้าราชการในส่วนนี้ มหาวิทยาลัยราชภัฏทั้ง 38 แห่งทั่วประเทศจะต้องยึดถือและปฏิบัติภายใต้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มอบหลักความเป็นอิสระให้แก่สภามหาวิทยาลัยในการกำหนดองค์ประกอบของสภาคณาจารย์และข้าราชการ ได้แก่ จำนวนของกรรมการที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในสภาที่มีความเหมาะสม กำหนดคุณสมบัติของกรรมการ ทั้งนี้ต้องไม่ขัดกับหลักกฎหมายที่รองรับ และไม่ขัดกับหลักธรรมาภิบาล รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการได้มา ซึ่งโดยทั่วไปในส่วนนี้ก็จะมีการมีส่วนร่วมของคณาจารย์ประจำและข้าราชการในมหาวิทยาลัยเข้ามาทำหน้าที่เลือกตั้ง เพื่อจะได้กรรมการสภาที่ตนเองมุ่งหวัง เข้ามาทำหน้าที่แทน ส่วนวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของประธานสภาและกรรมการสภานั้น ในแต่ละมหาวิทยาลัยราชภัฏก็มีวาระและการพ้นจากตำแหน่งที่ไม่เท่ากัน เช่น อาจจะมีวาระและการพ้นตำแหน่งภายใน 2 – 3 ปี และอาจดำรงตำแหน่งไม่เกิน 2 วาระ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อบังคับของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง เป็นต้น ตลอดจนการประชุมของสภาคณาจารย์และข้าราชการและการเรียกประชุมคณาจารย์และข้าราชการ ในส่วนนี้ก็เช่นเดียวกัน พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดว่า ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

อนึ่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ตามมาตรา 24 ไม่ได้กำหนดอำนาจของสภาคณาจารย์และข้าราชการเอาไว้แต่อย่างใด เพียงแต่กำหนดหน้าที่เอาไว้ให้ปฏิบัติโดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่งมีอยู่ 4 ประการ ได้แก่

หน้าที่ประการแรก กำหนดให้สภาคณาจารย์และข้าราชการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในกิจการของมหาวิทยาลัยและการพัฒนามหาวิทยาลัยต่ออธิการบดี หรือสภามหาวิทยาลัย ดังนั้น สิ่งที่ทำให้พิจารณาได้ถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายฉบับนี้ คือ สภาคณาจารย์และข้าราชการเข้ามาทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหารือในกิจการของมหาวิทยาลัย หมายความว่า สภาดังกล่าวโดยประธานสภาควรมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันกับอธิการบดีซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายบริหารที่ต้องกำกับดูแลกิจการภายในมหาวิทยาลัย พร้อมทั้งเสนอแนะในสิ่งที่กรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการได้เข้าร่วมประชุม เพื่อเป็นการเสริมสร้างแนวคิดและวิสัยทัศน์ และนำประเด็นต่าง ๆ จากประธานสภาคณาจารย์ที่เสนอแนะไปปรับปรุงแก้ไข

นอกจากนั้นแล้วสภาคณาจารย์และข้าราชการ โดยประธานสภาคณาจารย์ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งอีกตำแหน่งหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 16 (2) คือ การทำหน้าที่ในสภามหาวิทยาลัย โดยให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะประเด็นต่าง ๆ ที่ได้รับมาจากการประชุมในสภาคณาจารย์และข้าราชการนำเข้าสู่ที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยอีกทอดหนึ่ง เพื่อนำไปสู่การแก้ไข ปรับปรุง ตามอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย ดังนั้น จึงสังเกตได้ว่า การประชุมสภามหาวิทยาลัยในทุก ๆ เดือนนั้นจะนัดให้มีการประชุมในช่วงท้ายของเดือน เพื่อจะรองรับวาระการประชุมจากสภาวิชาการ และสภาคณาจารย์และข้าราชการ เพื่อเข้าสู่วาระประชุมของสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาต่อไป

หน้าที่ประการที่สองคือ สภาคณาจารย์และข้าราชการต้องแสวงหาแนวทางร่วมกันเพื่อส่งเสริมพัฒนาศักยภาพของคณาจารย์และข้าราชการ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ในส่วนนี้ การแสวงหาแนวทางร่วมกันนั้น หมายถึง การอาศัยส่วนร่วมจากฝ่ายบริหารและกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการ ตลอดจนความคิดเห็นจากคณาจารย์และบุคลากรในมหาวิทยาลัย เพื่อนำเอาปัญหาที่เกิดขึ้นนำมาร่วมกันพิจารณาหาทางออก เช่น เรื่องการพัฒนาตนเองเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการของคณาจารย์ที่จะต้องมียกเกณฑ์และเงื่อนไขวางเอาไว้ และคณาจารย์ได้นำไปปฏิบัติ โดยในบางมหาวิทยาลัยอาจจะมีการกำหนดเงินรางวัล เพื่อเป็นแรงจูงใจให้คณาจารย์ได้ทำผลงานและยื่นผลงานเพื่อเข้าสู่การดำรง

ตำแหน่งทางวิชาการ หรือการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยการพ้นสภาพจากตำแหน่งหน้าที่ เมื่อคณาจารย์ไม่ได้ทำผลงานทางวิชาการ เพื่อเข้าสู่การดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นตามระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้ เป็นต้น

หน้าที่ ประการที่สามได้แก่ สภาคณาจารย์และข้าราชการจะต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่อธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัยมอบหมาย ประเด็นดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญ ส่วนหนึ่งของการศึกษาในบทความฉบับนี้ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตัวบุคคล การดำรงตำแหน่งหน้าที่การงาน และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ดังนั้น สภาดังกล่าวจึงมีหน้าที่โดยตรงในการดูแล ค้ำครอง มิให้ประโยชน์เหล่านี้เกิดความเสียหาย

ส่วนหน้าที่ ประการสุดท้าย สภาคณาจารย์และข้าราชการมีหน้าที่ในการเรียกประชุมคณาจารย์และข้าราชการ เพื่อพิจารณากิจการของมหาวิทยาลัย และนำเสนอความคิดเห็นต่อ สภามหาวิทยาลัย หน้าที่ในส่วนดังกล่าว ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการเปรียบเสมือนผู้นำของคณาจารย์และบุคลากรในมหาวิทยาลัย เนื่องจากสามารถเรียกประชุมคณาจารย์และบุคลากรในมหาวิทยาลัยได้ ซึ่งการเรียกประชุมบุคคลทั้งมหาวิทยาลัยนั้น สามารถทำได้ โดยบุคคลเพียงสองคน คือ อธิการบดีในฐานะผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยกับประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ เหตุผลในการที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 กำหนดให้สภาคณาจารย์และข้าราชการสามารถเรียกคณาจารย์และบุคลากรในมหาวิทยาลัยได้ น่าจะเกิดจากแนวคิดที่ว่า การหาเวทีเพื่อหารือร่วมกันของคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยและบุคลากร เพื่อนำเรื่องที่เกิดขึ้นผ่านไปยังผู้บริหารมหาวิทยาลัย และเข้าสู่สภามหาวิทยาลัย ได้รับทราบและนำไปแก้ไข ปรับปรุง ปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น การออกคำสั่งหรือประกาศจากอธิการบดี หรือการแก้ไขข้อบังคับของมหาวิทยาลัย เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ปัญหาในมหาวิทยาลัยได้คลี่คลายลง และแก้ไขได้ตรงจุด

อย่างไรก็ดี เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดไว้เป็นการคุ้มครองกรรมการสภา โดยเฉพาะ ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการ ถือเป็นปฏิบัติหน้าที่ราชการ และการดำเนินการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ ย่อมได้รับความคุ้มครองและไม่เป็นเหตุในการดำเนินการทางวินัย ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนพิจารณาแล้วเห็นว่า การทำหน้าที่ของกรรมการสภาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยที่กฎหมายกำหนดเอาไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งในบางกรณีอาจหมิ่นเหม่ต่อการกระทบกระทั่งกับบุคคลอื่น ซึ่งมองว่าอาจจะเกิดความเสียหายและนำไปสู่การพิจารณาดำเนินการทางวินัย กฎหมายจึงคุ้มครองส่วนนี้เอาไว้ ส่วนสภาวิชาการและสภามหาวิทยาลัย พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดการคุ้มครองในลักษณะเช่นนี้ไว้แต่อย่างใด

### **การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547**

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินผลงานของมหาวิทยาลัย และอธิการบดี ด้วยการการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลจากผู้ทรงคุณวุฒิ บุคคลภายนอกคนหนึ่ง ทำให้มหาวิทยาลัยเกิดความโปร่งใส อธิการบดีปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มการยกระดับความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 49 จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของมหาวิทยาลัย โดยพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดองค์ประกอบให้มีประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก ซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย

ส่วนการกำหนดองค์ประกอบว่าผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมีที่มาจากหน่วยงาน หรือสถาบันใด มีจำนวนกี่แห่ง มีผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเท่าไร มีการกำหนดคุณสมบัติที่เหมาะสมอย่างไร การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการได้มามีกระบวนการ ลำดับขั้นตอนในรูปแบบใด และวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งมีวาระกี่ปี ตลอดจนวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ซึ่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 49 วรรคสอง ได้กำหนดและให้ความอิสระแก่สภามหาวิทยาลัยให้การพิจารณาเห็นชอบ โดยนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้แต่งตั้ง เพื่อให้คณะกรรมการชุดดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อแต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยแล้ว พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในกรณีของการใช้จ่ายงบประมาณของมหาวิทยาลัย ด้านการจัดการศึกษา และด้านการวิจัย ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 50 และมาตรา 50 (1) กำหนดให้มีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของมหาวิทยาลัย และของอธิการบดีนั้นจะใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของมหาวิทยาลัย และของอธิการบดี ประกอบการประเมินผลงาน ส่วนมาตรา 50 (2) กำหนดให้มีการรายงานผลการติดตามตรวจสอบและประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและของอธิการบดี พร้อมความเห็นต่อสภามหาวิทยาลัยทุกปี เพื่อให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยได้ทราบถึงผลการประเมิน เพื่อนำมาสู่การแก้ไข ปรับปรุง ในสิ่งที่ยังประสบปัญหา อุปสรรค และพัฒนานโยบายของมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง

### **ข้อพิจารณาอำนาจตรวจสอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏโดยสภาคณาจารย์และข้าราชการ**

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าสภาคณาจารย์และข้าราชการเป็นโครงสร้างหนึ่งของมหาวิทยาลัยราชภัฏที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 และมาตรา 24 กำหนดให้มีที่มาและองค์ประกอบของกรรมการสภา ตลอดจนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและมีข้อเสนอแนะในกิจการและการพัฒนา มหาวิทยาลัยต่ออธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัย ร่วมกันหาแนวทางในการส่งเสริมศักยภาพของคณาจารย์ และบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย และเรียกประชุมคณาจารย์และบุคลากรในมหาวิทยาลัย เมื่อมีกิจกรรมของมหาวิทยาลัยที่ต้องพิจารณาร่วมกัน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

เมื่อพิจารณาหน้าที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการแล้ว เห็นว่าสถานะดังกล่าวมีอยู่หลายด้าน เป็นต้นว่า ในฐานะเป็นที่ปรึกษาเสนอแนะในกิจการมหาวิทยาลัย และในขณะเดียวกันก็อยู่ในฐานะผู้ป้องกันรักษาผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยมิให้ต้องเสียหายซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของอธิการบดี ทำให้มหาวิทยาลัยได้ปรับแนวทางในการบริหารงานไปสู่ทิศทางที่ดีขึ้น เนื่องจากสภาดังกล่าวทำหน้าที่ปรึกษาและมีข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยและสภามหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาค้นคว้านี้ ผู้เขียนจะพิจารณาในส่วนของการทำหน้าที่เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์มหาวิทยาลัย โดยแบ่งผลประโยชน์ออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคคล ด้านตำแหน่งหน้าที่การงาน และด้านทรัพย์สิน

ผลประโยชน์ด้านบุคคลที่สภาคณาจารย์และข้าราชการต้องทำหน้าที่พิทักษ์ หมายความว่า สภาคณาจารย์และข้าราชการมีที่มาจากคัดเลือกตั้งของคณาจารย์และบุคลากรในมหาวิทยาลัยจึง

เปรียบเสมือนเป็นตัวแทนของคณาจารย์และบุคลากรที่ได้มอบอำนาจให้กรรมการสภาเข้ามาทำหน้าที่แทนทุกคน และนำปัญหาทุกประเด็นที่เห็นเองหรือรับเรื่องมานำเข้าสู่วาระประชุม เมื่อร่วมกันพิจารณาจะมีมติแล้วก็มอบให้ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการนำมติดังกล่าวเสนอต่ออธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัยให้ทราบถึงปัญหาหรือข้อขัดข้องทั้งหลาย เพื่อนำไปสู่การแก้ไข ทำให้คณาจารย์และบุคลากรได้รับประโยชน์ ส่งผลให้ทุกคนในองค์กรเกิดความสามัคคี มีความเข้าใจที่ตรงกัน ลดปัญหาความขัดแย้ง การบริหารงานก็เป็นไปด้วยความราบรื่น มหาวิทยาลัยก็เจริญก้าวหน้า ดังนั้น บุคคลจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของมหาวิทยาลัย ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับอธิการบดีและสภามหาวิทยาลัย จึงต้องมีความสอดคล้องกันเป็นวัฏจักร โดยมีสภาคณาจารย์และข้าราชการเข้ามาทำหน้าที่ประสานให้เกิดความเข้าใจเข้าถึงเพื่อประโยชน์ของมหาวิทยาลัย นอกจากนั้นแล้ว สภาคณาจารย์และข้าราชการต้องมีหน้าที่ปกป้องคุ้มครอง ดูแลการใช้ชีวิตของนิสิตนักศึกษาในมหาวิทยาลัย เช่น การเข้าไปติดตามปัญหาการเข้าถึงแหล่งทุนในการกู้ยืม การเสนอมหาวิทยาลัยในการจัดการอบรมนักศึกษาใหม่ที่เข้ามาเรียนในรั้วมหาวิทยาลัยให้รู้กฎจรรยาบรรณ การป้องกันยาเสพติด การตั้งครุฑก่อนจบการศึกษา หรือปัญหาอื่นที่กระทบต่อนักศึกษารุ่นก่อน ๆ นำมาแก้ไข เพื่อไม่ให้นักศึกษารุ่นต่อไปได้รับผลกระทบอีก เป็นต้น

หน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ด้านตำแหน่งหน้าที่การงาน ในฐานะสภาคณาจารย์และข้าราชการในฐานะที่ได้รับมอบหมายมาจากคณาจารย์และบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยเข้ามาทำหน้าที่ในสภา เพื่อประสานกับอธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัย ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่อธิการบดีมีประกาศของมหาวิทยาลัยในการต่อสัญญาของพนักงานมหาวิทยาลัย เช่น การกำหนดระยะเวลาในการสิ้นสุดตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัย การให้ทุนแก่คณาจารย์ไปศึกษาต่อในต่างประเทศ หรือการเข้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นของบุคลากร เป็นต้น ซึ่งในบางกรณีอาจจะเกิดปัญหาระหว่างรายบุคคลกับมหาวิทยาลัยที่สภาคณาจารย์และข้าราชการ ต้องทำหน้าที่รับทราบปัญหาที่เกิดขึ้นและให้คำปรึกษา เสนอแนะต่ออธิการบดีเพื่อให้ปัญหานั้นคลี่คลายลงได้โดยไม่ผิดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศของมหาวิทยาลัย ซึ่งในบางกรณีหากประกาศของมหาวิทยาลัยไม่เหมาะสมต่อสภาพการณ์หรือเวลาแล้ว อาจนำมาสู่การแก้ไขประกาศดังกล่าวให้เหมาะสมยิ่งขึ้น หรือการกำหนดเงื่อนไขของงาน (Terms of Reference (TOR)) เป็นต้นว่า อธิการบดีกำหนดให้พนักงานมหาวิทยาลัยมีผลงานทางวิชาการอย่างใดอย่างหนึ่ง อาจจะเป็นตำรา บทความวิจัย หรือบทความวิชาการ อย่างใดอย่างหนึ่งที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณาการต่อสัญญาในรอบ 3-5 ปีหรือรอบ 10 ปี เป็นต้น สิ่งเหล่านี้สภาคณาจารย์และข้าราชการ โดยประธานสภาจะต้องเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในวาระการประชุมของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย หรือบอร์ดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ดังนั้น หน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ด้านตำแหน่งหน้าที่การงานของสภาคณาจารย์และข้าราชการจึงมีความสำคัญ ในการดำรงคงอยู่ในสถานะของคณาจารย์หรือบุคลากร

ในส่วนของการพิทักษ์ผลประโยชน์ด้านทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นเรื่องของเงินที่เป็นงบประมาณแผ่นดิน หรืองบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยที่มหาวิทยาลัยจะต้องนำมาจัดสรรให้ตรงตามวัตถุประสงค์ เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง เช่น การทำสัญญาการจัดซื้อจัดจ้างวัสดุอุปกรณ์ การทำสัญญาว่าจ้างสิ่งปลูกสร้าง หรืองบประมาณที่รัฐจัดสรรให้เป็นสวัสดิการของพนักงานมหาวิทยาลัย เป็นต้น

อนึ่ง ผู้เขียนมองว่าเงินเป็นสิ่งสำคัญในการนำมาใช้ให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และบางกรณีอาจเป็นที่มาในการก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรค ทำให้บุคคลได้รับผลประโยชน์อันไม่สมควรจะได้ หรือการใช้เงินที่ประเภทไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นอกจากนั้นแล้วทรัพย์สินอื่นของมหาวิทยาลัย เช่น รถยนต์ของมหาวิทยาลัยที่จัดซื้อมาเพื่อประโยชน์ของทางราชการ หากมีการนำไปใช้นอกเหนือจากประโยชน์ดังกล่าวก็ส่งผลให้เกิดความผิดแก่ผู้นำไปใช้ เป็นต้น ดังนั้น สภาคณาจารย์และข้าราชการจำต้องมีหน้าที่ดูแล ปกป้องผลประโยชน์ ไม่ว่าจะในเรื่องของงบประมาณหรือทรัพย์สินอย่างอื่นของมหาวิทยาลัย หากมีข้อสงสัย หรือมีการร้องเรียน สภาดังกล่าวต้องจัดให้มีวาระประชุม เพื่อพิจารณาเรื่องที่เกิดขึ้น เพื่อมีมติให้ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่ออธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัย

แต่อย่างไรก็ดี การพิทักษ์ผลประโยชน์ของสภาคณาจารย์และข้าราชการ ตามที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 24 กำหนดให้มานั้นมีขอบเขตจำกัดอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในภาคปฏิบัติเมื่อเกิดข้อสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนเข้ามา สภาดังกล่าวไม่อาจจะเข้าไปดำเนินการใด ๆ ได้ เนื่องจากสภาคณาจารย์และข้าราชการไม่มีกฎหมายใด ๆ ให้อำนาจเข้าไปตรวจสอบ ประกอบกับพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมอบเฉพาะหน้าที่ แต่ไม่ได้มอบอำนาจให้มา ดังนั้น การตรวจสอบและการติดตามปัญหาทั้งปวงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะด้านบุคคล ด้านตำแหน่งหน้าที่การงาน หรือด้านทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย สภาคณาจารย์และข้าราชการจะทำได้เฉพาะการท้วงติง เพื่อให้อธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัยทบทวน ทำให้ประสิทธิภาพในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยไม่เกิดผลในทางที่เป็นคุณแก่มหาวิทยาลัยเท่าที่ควร

ปัญหาต่อมาอีกประการหนึ่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 49 กำหนดให้มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกคณะหนึ่ง มาตรา 50 กำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานมหาวิทยาลัย และมาตรา 50 (1) トラให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของมหาวิทยาลัย และของอธิการบดี และมาตรา 50 (2) กำหนดให้มีการรายงานผลการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและของอธิการบดี พร้อมความเห็นต่อสภามหาวิทยาลัยทุกปี อำนาจที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมอบให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ย่อมเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวเป็นบุคคลภายนอก อาจจะไม่ได้รับทราบปัญหาที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง ในบางกรณีอาจรับทราบปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ครบถ้วน รอบด้าน ถึงแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของมหาวิทยาลัย และของอธิการบดีก็ตาม และโดยทั่วไปตามหลักปฏิบัติ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้ามาทำหน้าที่จะกระทำได้เพียงการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานในรูปแบบของกัลยาณมิตรจึงไม่ได้ใช้อำนาจในการตรวจสอบปัญหาแบบเจาะจงในเชิงลึก ประกอบกับคณะกรรมการดังกล่าวก็ไม่มีหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ใด ๆ ของมหาวิทยาลัย

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ระหว่างสภาคณาจารย์และข้าราชการกับคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและของอธิการบดีไม่สอดคล้องกัน เนื่องจากผู้ที่ไม่เห็นปัญหาไม่มีอำนาจติดตาม ตรวจสอบ ส่วนผู้ที่ไม่เห็นปัญหากลับมีอำนาจติดตาม ตรวจสอบ เข้าลักษณะผิดฝาผิดตัว จึงส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของมหาวิทยาลัยตามที่ได้กล่าวมา

อนึ่ง เหตุผลของการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ไม่ได้มอบอำนาจให้แก่สภาคณาจารย์และข้าราชการ แต่ควรปฏิบัติหน้าที่เพียงประการเดียว อาจจะเห็นได้ว่าหากมอบอำนาจให้แก่สภาคณาจารย์

และข้าราชการด้วยแล้วจะเกิดการทับซ้อนขึ้นระหว่างอำนาจของสภามหาวิทยาลัย และอำนาจบริหารของอธิการบดี การมอบอำนาจให้สภาคณาจารย์และข้าราชการทำการตรวจสอบถ่วงดุล อำนาจบริหารของอธิการบดี อาจทำให้การบริหารเกิดชะงัก ล่าช้า ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ไม่น่าจะทับซ้อนหรือเกิดความล่าช้าแม้แต่อย่างใด อีกทั้งจะทำให้การบริหารงานของอธิการบดีเกิดความโปร่งใส น่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น เพราะได้ผ่านการตรวจสอบ การท้วงติง ไม่เกิดการหมกม昧 และสร้างความรอบคอบให้แก่การบริหารงานของอธิการบดีได้เป็นอย่างดี ปัญหาต่าง ๆ ก็จะไม่เกิดขึ้น ในเมื่อทุกสิ่งอย่างตามระบอบราชการเป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส เป็นธรรม ยึดหลักธรรมาภิบาล ส่งผลให้กระบวนการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างสภาคณาจารย์และข้าราชการกับอธิการบดี สภาคณาจารย์และข้าราชการกับสภามหาวิทยาลัยก็เป็นไปด้วยความราบรื่น ต่างฝ่ายต่างเคารพในสิทธิและหน้าที่ซึ่งกันและกัน ทำให้มหาวิทยาลัยได้รับผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม

ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ผู้เขียนนำมากล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของสภาคณาจารย์แห่งมหาวิทยาลัย มาร์แชลล์ที่มีอำนาจตรวจสอบนโยบายทั้งหมดของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยแห่งรัฐแคนซัสที่กำหนดให้สภาคณาจารย์เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของมหาวิทยาลัย และตรวจสอบการบริหารงาน ทำให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยดังกล่าวเห็นถึงความสำคัญของการใช้อำนาจในการตรวจสอบฝ่ายบริหารของมหาวิทยาลัย เพื่อให้เกิดความถ่วงดุลระหว่างกัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาสภาคณาจารย์และข้าราชการของมหาวิทยาลัยราชภัฏที่ต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย เมื่อไม่มีอำนาจตรวจสอบ สภาคณาจารย์และข้าราชการก็จะมีเครื่องมือที่สามารถเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริง หรือขอคำชี้แจงจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำให้เกิดความโปร่งใสในระบอบราชการได้

## บทสรุป

สภาคณาจารย์และข้าราชการแห่งมหาวิทยาลัยราชภัฏ ได้รับการมอบหมายจากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 24 ให้ทำหน้าที่ตามที่ได้อ้างมาแล้วข้างต้น และประการสำคัญ การทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์มหาวิทยาลัย ซึ่งสภาดังกล่าวไม่มีอำนาจที่นำมาเป็นเครื่องมือในการทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย การทำหน้าที่ในส่วนนี้จึงขาดการต่อเนื่อง ไม่สามารถติดตามตรวจสอบให้เป็นที่ประจักษ์ได้ ปัจจุบันการทำหน้าที่ในส่วนนี้ เมื่อประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการต้องเข้าประชุมร่วมกันกับอธิการบดีหรือกลุ่มผู้บริหารของหน่วยงานจะทำได้เฉพาะการสอบถามหรือท้วงติงหรือบันทึกความเห็นไว้ในวาระการประชุมเท่านั้น ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยของสภาคณาจารย์และข้าราชการ ถ้าหากไม่มีอำนาจในการติดตามตรวจสอบ ดังที่กล่าวมาแล้ว ย่อมไม่อาจจะสัมฤทธิ์ผลให้เห็นเป็นประจักษ์ได้อย่างแท้จริง

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะประเด็นดังกล่าวดังนี้

1. ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 24 เป็นว่า “สภาคณาจารย์และข้าราชการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้...”

2. ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มาตรา 49 และมาตรา 50 โดยเพิ่มอำนาจให้ สภาคณาจารย์และข้าราชการเข้าทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและของอธิการ ร่วมกันกับคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

## เอกสารอ้างอิง

ประวัติศาสตร์และประเพณี. ยุคแรก: 1837-1909. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2568, จาก <https://www.marshall.edu/history-and-traditions/the-early-years-1837-1909/>.

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547

ไยอนงค์ ทิมสุวรรณ. ม.ป.ป. การบริหารวิทยาลัยภายใต้หลักธรรมาภิบาล. หลักสูตรินิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3 วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

สภาคณะ. สภาคณาจารย์: วัตถุประสงค์ อำนาจ และหน้าที่. สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://www.marshall.edu/faculty-senate/the-faculty-senate-purposes-powers-and-functions/>.

สภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สภาคณาจารย์. สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2567, จาก <http://www.senate.chula.ac.th/wordpress/>)

Kansas State University. University Hand Book. Appendix E: Faculty Senete Constitution สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2568, จาก <https://www.k-state.edu/provost/policies-resources/university-handbook/fhxe.html>