รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

Good Practice and Policy Recommendations for the Management Systems of Autonomous Universities

คณะผู้วิจัย

รองศาสตราจารย์ ดร.บรรจบ ภิรมย์คำ	สังกัดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
รองศาสตราจารย์ นาวาอากาศโท ดร.สุมิตร สุวรรณ	สังกัดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.จรูญศรี มาดิลกโกวิท	สังกัดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชญาภา ยืนยาว	สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิไลลักษณา สร้อยศีรี	สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์
อาจารย์ ดร.กุลธิดา นุกูลธรรม	สังกัดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
อาจารย์ ดร.ธีรศักดิ์ สร้อยศีรี	สังกัดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
อาจารย์ สุธารัตน์ ชาวนาฟาง	สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

พ.ศ. 2560

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัย เรื่อง “แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” ได้ดำเนินการศึกษามหาวิทยาลัยที่มีการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ประจำปีงบประมาณ 2559 คณะผู้วิจัยขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

โครงการนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยได้รับความร่วมมือจากผู้บริหาร คณาจารย์ และบุคลากรของทั้ง 3 มหาวิทยาลัย ที่ได้เสียสละเวลาและให้ข้อมูลกับคณะผู้วิจัย โดยเฉพาะสภาพนักงานมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ที่ได้กรุณาติดต่อประสานงานให้กับคณะผู้วิจัยเป็นอย่างดี คณะผู้วิจัยขอขอบคุณเป็นอย่างยิ่ง และหวังว่าผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต่อไป

คณะผู้วิจัย

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 2) ศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดี และ 3) ให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสม ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรของมหาวิทยาลัยที่ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวนทั้งสิ้น 617 คน ซึ่งได้มาโดยการสุ่มแบบบังเอิญและการเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ เก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการประชุมสัมมนา วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า

1. ในภาพรวมสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงที่สุดในเรื่องมีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.86, S.D. = 0.89) รองลงมา ได้แก่ มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.91) และมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 0.91) ในขณะที่มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ำที่สุดในเรื่องมีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.30, S.D. = 0.97) รองลงมา ได้แก่ มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.32, S.D. = 0.94) มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.94) และมีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.99

2. แนวทางปฏิบัติที่ดีระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้ง 3 แห่ง คือ 1) การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการที่ไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 2) การบริหารงานที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล เช่น มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ มีระบบการติดตามตรวจสอบที่ดีทั้งในเรื่องการเงิน งบประมาณ และการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย โดยมีสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไป

3. ข้อเสนอเชิงนโยบาย ได้แก่ 1) มหาวิทยาลัยควรพัฒนาหลักสูตรให้มีความทันสมัยเป็นไปตามความต้องการของสังคม และเหมาะสมกับบริบทของมหาวิทยาลัย 2) การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ควรมีบุคลากรประเภทเดียว คือ พนักงานมหาวิทยาลัย 3) มีการแสวงหางบประมาณจากภาคเอกชนและศิษย์เก่า 4) ลดขั้นตอนในการทำงานให้รวดเร็วมากขึ้นและมีความคล่องตัวทั้งระบบเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ 5) มหาวิทยาลัยที่จะเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรมีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน และต้องคิดให้เหมาะกับบริบทของตนเอง 6) มหาวิทยาลัยและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องร่วมกันคิดกลไกที่ดีในการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย 7) แก้ไขกฎหมายหรือออกกฎหมายใหม่ให้มีความชัดเจนว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นหน่วยงานของรัฐและพนักงานมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คำสำคัญ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

Abstract

This mixed-method research aims to 1) study current situations, problems, and obstacles on the management systems of autonomous universities, 2) study good practices, and 3) propose policy recommendations for the management systems of autonomous universities. The population and samplings include 617 personnel of 3 autonomous universities, which are Chulalongkorn University, Mahidol University, and Chiang Mai University, selected by random sampling and purposive sampling. The research tools are questionnaires and interview protocols. The data is collected through questionnaires, interviews, focus group discussions, and seminars. The data is analyzed through average score, standard deviation, one-way ANOVA, and content analysis. The research finds that:

1. Generally, the highest average score on current situations, problems, and obstacles on the management systems of autonomous universities is promoting educational quality for educational excellence ($\overline{X}$ = 3.86, S.D. = 0.89), followed by disseminating university outputs to the public ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.91), and operating monitoring, reviewing and evaluating system for outputs and budgeting ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 0.91). The lowest average score is fair expulsion ($\overline{X}$ = 3.30, S.D. = 0.97), followed by fair wage increasing ($\overline{X}$ = 3.32, S.D. = 0.94), operating output evaluation system to promote work efficiency ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.94), and minimizing bureaucracy to promote work efficiency ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.99)

2. Good practices for 3 autonomous universities include 1) promoting educational quality and reviewing curricula in coherence with academic policies and standards to promote educational excellence, 2) the management system should follow good governance principles, including disseminating university outputs to the public, operating monitoring and evaluation system for budgeting and planning based on laws, rules, and regulations, under the university council which is the focal point in policy planning and implementation.

3. Policy recommendations are: 1) the university council should review curricula based on the current social needs and the contexts of the university, 2) there should be one type of employment status, university staff, in personnel management, 3) seek funds from alumni and the private sector, 4) reduce work bureaucracy to promote fast and flexible system for educational excellence, 5) universities considering changing the management system to autonomous universities should consider the university contexts and be well-prepared, 6) Office of the Higher Education Commission and universities should devise a good mechanism to select members of the university council, and 7) review or write a regulation indicating that autonomous universities are public entities, and university staff is public officials.

KEYWORDS: Autonomous Universities

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่อยู่ในระบบราชการ ไม่สามารถปรับตัวได้ทันและไม่สนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่ไม่ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงได้มีแนวคิดในการเปลี่ยนสภาพการบริหารให้เป็น “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันกับมหาวิทยาลัยทั่วโลกได้ ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษามหาวิทยาลัยที่ได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งมีผลการจัดอันดับของ QS อยู่ใน 3 อันดับแรกของประเทศ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
2. เพื่อศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดีระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
3. เพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

วิธีดำเนินการวิจัย ใช้วิธีการวิจัยแบบผสม ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรของมหาวิทยาลัยที่ได้เปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3 แห่ง จำนวนทั้งสิ้น 617 คน ซึ่งได้มาโดยการสุ่มแบบบังเอิญและการเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ เก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการประชุมสัมมนา วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

1. สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภาพรวม พบว่า มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.86, S.D. = 0.89) รองลงมา ได้แก่ การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.91) และระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 0.91) ในขณะที่ มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ำที่สุดในเรื่องการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.30, S.D. = 0.97) รองลงมา ได้แก่ การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.32, S.D. = 0.94) ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.94) และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.99)

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีข้อดี คือ การบริหารมีความคล่องตัวทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน การพัสดุ การจัดการทรัพย์สิน การจัดโครงสร้างส่วนงานภายใน โดยการออกข้อบังคับหรือประกาศโดยผ่านสภามหาวิทยาลัย งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐแบบ block grant ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถบริหารจัดการภายใต้วงเงินทั้งหมดเองได้ รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์และรายได้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง โดยนำไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์ตอบแทนมาใช้ในการพัฒนามหาวิทยาลัย การบริหารวิชาการสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัวโดยสภามหาวิทยาลัย

2. แนวทางปฏิบัติที่ดีระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

2.1 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1) ด้านการบริหารวิชาการ มีการให้เสรีภาพทางวิชาการอย่างเต็มที่ การพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการที่รวดเร็ว สร้างระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเอง บางสาขาวิชาได้มาตรฐานในระดับโลก *2) ด้านการบริหารงานบุคคล* กำหนดโครงสร้างอัตรากำลังได้ตามความเหมาะสม เงินเดือนและค่าตอบแทนผู้บริหารสูงที่จูงใจ มีสวัสดิการโรงเรียนสาธิต *3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน* บริหารงบประมาณได้อย่างคล่องตัว มีช่องทางและพื้นที่ในการหารายได้ในเชิงพาณิชย์ ทำให้มีรายได้และงบประมาณมาก สามารถสนับสนุนการเรียนการสอนและจัดสรรเป็นทุนการศึกษาได้อย่างเพียงพอ และระบบการติดตามการใช้งบประมาณที่ดี *4) ด้านการบริหารทั่วไป* มีความคล่องตัว โดยสภามหาวิทยาลัยสามารถออกข้อบังคับต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารงาน และกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีประสบการณ์สูง มีระบบการติดตามตรวจสอบการทำงาน มีกระบวนการสรรหาผู้บริหารที่ดี และมีหัวหน้างานมืออาชีพในระดับภาควิชา

2.2 มหาวิทยาลัยมหิดล

1) ด้านการบริหารวิชาการ ให้ความสำคัญกับงานวิจัย การจดสิทธิบัตร นำมาซึ่งรายได้ ภาระงานและการนำไปขอตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ *2) ด้านการบริหารงานบุคคล* มีแนวความคิดในการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการด้านการสอนและด้านการวิจัย สายสนับสนุนมีเส้นทางความก้าวหน้าในสายงานเช่นเดียวกับสายวิชาการ *3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน* มีระบบการติดตามตรวจสอบการเงินที่ดี ถูกต้อง และสามารถลดขั้นตอนในการเบิกจ่ายเงิน *4) ด้านการบริหารทั่วไป* สามารถออกข้อบังคับที่ง่ายต่อการบริหารงาน และสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานวิจัย

2.3 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

1) ด้านการบริหารวิชาการ ส่งเสริมงานด้านวิชาการ โดยใช้มาตรการจูงใจในการให้รางวัลกับอาจารย์ที่มีผลงานตีพิมพ์และมาตรการบังคับในการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ *2) ด้านการบริหารงานบุคคล* มีระบบเงินเดือนที่จูงใจในการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการและเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งต่าง ๆ และมีกองทุนสวัสดิการสำหรับการจัดสวัสดิการให้กับพนักงานมหาวิทยาลัย *3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน* มีความสะดวกในการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนมาเป็นก้อนเดียว โดยการกระจายอำนาจให้ส่วนงานตัดสินใจในการอนุมัติเงินได้ และมีศิษย์เก่าสนับสนุนงบประมาณ *4) ด้านการบริหารทั่วไป* ลดขั้นตอนการทำงานโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศพัฒนาปรับปรุงด้านกายภาพ ปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน และมีสภาพนักงานในการให้ข้อเสนอแนะกับฝ่ายบริหาร

3. ข้อเสนอเชิงนโยบาย

3.1 ด้านการบริหารวิชาการ

ประเด็นที่ 1 เรื่องหลักสูตร มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาหลักสูตรให้มีความทันสมัยและเป็นไปตามความต้องการของสังคม โดยอาจเพิ่มหลักสูตรในระดับบัณฑิตศึกษาและงานวิจัยมากกว่าการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรี เพื่อพัฒนาองค์ความรู้สำหรับการพัฒนาประเทศ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรยืดหยุ่นเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมหลักสูตรเพื่อให้สามารถพัฒนาหลักสูตรใหม่ได้ความเหมาะสมกับบริบทของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 2 เรื่องอาจารย์ มหาวิทยาลัยควรจัดหาอาจารย์ชาวต่างชาติเก่ง ๆ หรือสนับสนุนทุนการศึกษาให้ชาวต่างชาติเข้ามาเรียนเพิ่มขึ้น

3.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

ประเด็นที่ 1 เรื่องประเภทบุคลากร มหาวิทยาลัยควรกำหนดให้มีบุคลากรประเภทเดียว คือ พนักงานมหาวิทยาลัยเพื่อให้ง่ายต่อการบริหารงาน และมีการกำหนดกรอบอัตรากำลังให้เหมาะสม

ประเด็นที่ 2 เรื่องผู้บริหาร มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาและคัดเลือกผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ มีประสบการณ์ในการบริหาร มีตำแหน่งทางวิชาการ มีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจในการวางแผนยุทธศาสตร์ มีการบริหารงานบุคคลเชิงรุกและให้ความสำคัญกับงานด้านทรัพยากรมนุษย์

ประเด็นที่ 3 เรื่องอัตราเงินเดือน มหาวิทยาลัยควรปรับอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมเพื่อจูงใจและรักษาอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถให้ทำงานกับมหาวิทยาลัย เพราะคุณภาพของอาจารย์ คือปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 4 เรื่องเส้นทางความก้าวหน้าของสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยต้องส่งเสริมเส้นทางความก้าวหน้าในการทำงานของสายสนับสนุนเช่นเดียวกับสายวิชาการ โดยมีสภาบุคลากรคอยแนะนำช่วยเหลือ

ประเด็นที่ 5 เรื่องสวัสดิการ มหาวิทยาลัยควรจัดสวัสดิการที่พักอาศัยและการรักษาพยาบาลให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยและครอบครัว โดยอาจใช้โรงพยาบาลของมหาวิทยาลัยหรือการซื้อประกันสุขภาพกับบริษัทเอกชน

ประเด็นที่ 6 เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน มหาวิทยาลัยต้องปรับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและมีความธรรมกับพนักงานมหาวิทยาลัย

3.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

ประเด็นที่ 1 เรื่องผู้บริหาร มหาวิทยาลัยต้องหาผู้บริหารมืออาชีพมาบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 2 เรื่องการแสวงหารายได้ มหาวิทยาลัยต้องมีการแสวงหารายได้จากภาคเอกชนและศิษย์เก่า มีการนำเงินไปลงทุนเพื่อนำเงินมาพัฒนาคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาการ รวมทั้งการจัดสวัสดิการสำหรับบุคลากรของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 3 เรื่องความโปร่งใส มหาวิทยาลัยต้องบริหารงบประมาณและทรัพย์สินให้มีความโปร่งใส โดยการแถลงผลการดำเนินงานให้บุคลากรได้รับทราบ

ประเด็นที่ 4 เรื่องระเบียบข้อบังคับ มหาวิทยาลัยต้องมีการออกระเบียบข้อบังคับด้านการเงิน บัญชี และพัสดุ ให้มีความคล่องตัวและมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่รัฐกำหนด โดยเสนอผ่านสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

ประเด็นที่ 1 เรื่องการตัดสินใจ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยต้องกล้าตัดสินใจ เพื่อลดขั้นตอนในการทำงานให้รวดเร็วมากขึ้นและมีความคล่องตัวทั้งระบบเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ

ประเด็นที่ 2 เรื่องการมีส่วนร่วม มหาวิทยาลัยต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการปรับปรุงข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ มีการสื่อสารเผยแพร่ให้ทุกคนได้ศึกษาและทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 3 เรื่องกรรมการสภามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยต้องมีระบบกลไกที่ดีในการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลและตรวจสอบฝ่ายบริหารได้

3.5 ด้านอื่น ๆ

ประเด็นที่ 1 เรื่องสถานภาพพนักงานมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ควรเสนอแก้ไขหรือออกกฎหมายให้มีความชัดเจนว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นหน่วยงานของรัฐและพนักงานมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประเด็นที่ 2 เรื่องงบประมาณ รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณให้มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาคุณภาพของมหาวิทยาลัยให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้

ประเด็นที่ 3 เรื่องการเตรียมความพร้อม มหาวิทยาลัยที่จะเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรมีความพร้อมในทุกๆ ด้าน และต้องคิดให้เหมาะกับบริบทของตนเอง โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงาน มีการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากร

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาวิจัยการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง และมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยอาจแบ่งเป็นมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก

2. ควรศึกษาวิจัยประเด็นปัญหาในการสรรหาอธิการบดีและกรรมการสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งประวัติและภูมิหลังการบริหารงานของแต่ละมหาวิทยาลัยในด้านของการบริหารขององค์กรและภาวะผู้นำของอธิการบดีและผู้บริหาร

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	**ก**
บทคัดย่อ	**ข**
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	**ง**
สารบัญ	**ฌ**
สารบัญตาราง	**ฎ**
สารบัญภาพ	**ฎ**
บทที่ 1 บทนำ	**1**
ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	7
นิยามศัพท์	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	**8**
มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ	8
การบริหารจัดการอุดมศึกษา	17
การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์	23
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	30
กรอบแนวคิดในการวิจัย	45
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	**46**
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	46
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	47
การเก็บรวบรวมข้อมูล	48
การวิเคราะห์ข้อมูล	48
บทที่ 4 ผลการวิจัย	**51**
ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	51
สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ	54
แนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ	98
ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ	105

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ **116**
สรุปผลการวิจัย 116
อภิปรายผล 125
ข้อเสนอแนะ 129

เอกสารอ้างอิง 131
ผนวก ก แบบสอบถาม 135
ผนวก ข แบบสัมภาษณ์ 139
ผนวก ค รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ สนทนากลุ่ม และประชุมสัมมนา 141
ผนวก ง ภาพถ่ายการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการประชุมสัมมนา 144
คณะผู้วิจัย 147

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม 53
ตารางที่ 2 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภาพรวม 54
ตารางที่ 3 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 66
ตารางที่ 4 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยมหิดล 75
ตารางที่ 5 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 81
ตารางที่ 6 แสดงการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการของบุคลากรแต่ละสถาบัน 89
ตารางที่ 7 แสดงการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการของบุคลากรแต่ละสถาบันรายคู่ 96
ตารางที่ 8 แสดงการวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดแข็งและจุดอ่อนการบริหารจัดการในแต่ละมหาวิทยาลัย 104

สารบัญภาพ

หน้า

รูปที่ 1 แสดงเพศของผู้ตอบแบบสอบถาม 51
รูปที่ 2 แสดงการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม 52
รูปที่ 3 แสดงประเภทบุคลากรของผู้ตอบแบบสอบถาม 52
รูปที่ 4 แสดงตำแหน่งของผู้ตอบแบบสอบถาม 52
รูปที่ 5 แสดงสังกัดของผู้ตอบแบบสอบถาม 52

บทที่ 1
บทนำ

ความสำคัญและที่มาของปัญหา

สถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยของไทยได้ก่อกำเนิดมากว่าหนึ่งศตวรรษ มีพัฒนาการที่เจริญก้าวหน้าตามลำดับ เป็นสถานที่สร้างทรัพยากรมนุษย์ระดับสูงของประเทศและเป็นแหล่งรวบรวมความรู้ในสาขาวิชาต่าง ๆ มากมาย ในขณะที่สถานการณ์ของโลกปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการติดต่อสื่อสาร แต่มหาวิทยาลัยส่วนหนึ่งยังเป็นระบบราชการ ซึ่งไม่สามารถปรับตัวได้ทันและไม่สนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เนื่องจากมีข้อจำกัด ทั้งในด้านกำลังคน กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบการบริหารและโครงสร้างองค์กรของรัฐ ทำให้มีการโยกย้ายถ่ายเทกำลังคนจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนมากยิ่งขึ้นหรือที่เรียกว่า “สมองไหล” โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำลังคนในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งสาเหตุสำคัญมาจากค่าตอบแทนของภาครัฐที่ต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชน ทำให้ “คนดีและคนเก่ง” ไม่เข้ามาเป็นครูอาจารย์ นอกจากนี้ลักษณะองค์กรของระบบราชการยังมีตำแหน่งบริหารและตำแหน่งวิชาการระดับสูงน้อยมาก ทำให้ขาดโอกาสที่จะมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ ขณะเดียวกันกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของระบบราชการที่มีอยู่ไม่ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป (สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554) จึงได้มีแนวคิดในการเปลี่ยนสภาพการบริหารสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ภายใต้การบริหารงานในระบบราชการเป็นอยู่นอกระบบราชการหรือที่เรียกว่า **“มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ”** เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันกับมหาวิทยาลัยทั่วโลกได้ ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยในขณะนั้นได้ให้หลักการไว้ว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐยังคงมีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ เป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐโดยทบวงมหาวิทยาลัย และเป็นหน่วยงานของรัฐที่ยังคงได้รับการจัดสรรงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณอย่างเพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ การบริหารงานต่าง ๆ จะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ และมีความเป็นอิสระในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ทั้งการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และการบริหารวิชาการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2558)

แนวความคิดที่จะพัฒนาระบบบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยการนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ ได้เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2507 จากการสัมมนาที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2533 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ที่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ตามด้วยมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เมื่อปี พ.ศ. 2535 และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เมื่อปี พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ในปีเดียวกันยังได้มีการเปลี่ยนสถานภาพของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีที่เป็นส่วนราชการให้เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ซึ่งมีสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ นับถึงปัจจุบันมีสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้ว จำนวน 24 สถาบัน อย่างไรก็ดี ในกรณีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้มีการประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ พบว่า มีส่วนเอื้อต่อการบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ของภารกิจอย่างเห็นได้ค่อนข้างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นอิสระทางด้านการบริหารงานบุคคลและการบริหารงบประมาณ แต่ก็พบปัจจัยเชิงลบที่มีผลต่อการดำเนินงาน ดังนี้ (วุฒิสาร ตันไชย และคณะ, 2547)

1. โครงสร้างองค์การ ตำแหน่งในองค์กรบริหารต่าง ๆ ส่วนใหญ่มาจากอาจารย์ประจำซึ่งทำให้กระทบต่อการสอนและวิจัย การรวมศูนย์หน่วยงานบริการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานอันเกิดจากการมีผู้รับบริการมาก

2. ระบบบริหารงานบุคคล การสรรหาและคัดเลือกแบบปิดในบางตำแหน่งเอื้อต่อการเล่นพรรคเล่นพวก พนักงานในสายปฏิบัติการยังรู้สึกไม่เท่าเทียมกับในสายวิชาการโดยเฉพาะด้านการพัฒนา สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ภาระงาน และสิทธิการลา ระบบการประเมินที่ขึ้นกับหัวหน้าหน่วยงานโดยตรง อาจไม่เป็นธรรม การสนับสนุนทุนเพื่อพัฒนาอาจารย์ยังไม่เพียงพอ

3. ระบบงบประมาณ การพยายามดึงเงินอุดหนุนทั่วไปแบบ block grant กับเงินอุดหนุนทั่วไปของส่วนราชการแบบมีรายการกำกับมาใช้ปนกัน ระบบการคิดต้นทุนต่อหน่วยหรือ ABC ซึ่งกำหนดโดยทบวงไม่เหมาะสมกับองค์การซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จการรวมบริการทำให้การใช้จ่ายเงินมีความคล่องตัวลดน้อยลง งบประมาณไม่เพียงพอ ต้องใช้เงินอื่นหมุนเวียน เพราะเก็บค่าเล่าเรียนไม่แพง และบางอย่างไม่ได้คิดเงิน

4. ระบบการติดตามและกำกับดูแล การผลักดันนโยบายบางด้านไม่สอดคล้องกับมหาวิทยาลัย การผลักดันระบบบริหารใหม่ ๆ โดยส่วนราชการไม่สอดคล้องกับมหาวิทยาลัย

5. กฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน มีการออกกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติเป็นจำนวนมาก ทำให้บุคลากรบางส่วนไม่ทราบ ระบบงานและการบริหารจัดการใหม่ ๆ เช่น การรวมบริการประสานภารกิจ อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานในบางด้าน

6. ด้านการตรวจสอบ ระบบการตรวจสอบภายนอกจะมีข้อกำหนดและรูปแบบการตรวจสอบสำหรับส่วนราชการในระบบปกติ ซึ่งในบางเรื่องอาจไม่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยที่เหลือส่วนใหญ่ยังมิได้มีการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ แต่บุคลากรที่เข้าทำงานใหม่ในสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งทั้งสายผู้สอนและสายสนับสนุนได้มีการให้จ้างเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยทดแทนอัตราข้าราชการ มาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2542 ตามมติคณะรัฐมนตรีมติเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2542 วันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2542 วันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 และวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 ตามลำดับ โดยให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการจ้างในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป โดยบุคลากรสายผู้สอนจ้างในอัตราข้าราชการแรกบรรจุซึ่งเป็นอัตราในปัจจุบันบวกด้วยอัตราเพิ่มอีกร้อยละ 70 ของอัตราแรกบรรจุหรือ 1.7 เท่า ส่วนบุคลากรสายสนับสนุนจ้างในอัตราข้าราชการแรกบรรจุซึ่งเป็นอัตราในปัจจุบันบวกด้วยอัตราเพิ่มอีกร้อยละ 50 ของอัตราแรกบรรจุหรือ 1.5 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2542 และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2551)

การบริหารงานบุคคลในฐานะของพนักงานมหาวิทยาลัย จะเป็นระบบที่จูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถสูงหรืออาจารย์ที่มีสติปัญญาดีเลิศและเป็นคนดีเข้ามาปฏิบัติงาน เพื่อการพัฒนาอุดมศึกษาให้เจริญก้าวเข้าสู่สากลและสามารถแข่งขันได้ทั้งในกลุ่มประเทศอาเซียนและในระดับนานาชาติ ซึ่งงานวิจัยส่วนใหญ่ที่ศึกษา พบว่า พนักงานมหาวิทยาลัยได้รับสิทธิสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลตามสิทธิประกันสังคม การสรรหาอาจารย์ผู้สอนที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอก เป็นการกำหนดคุณสมบัติที่ค่อนข้างสูง ทำให้ยากในการสรรหา การจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน ยังมีปัญหาเรื่องของค่าตอบแทนที่ค่อนข้างต่ำ การประเมินผลการปฏิบัติงาน พบปัญหา ตัวชี้วัดในการทำข้อตกลงการปฏิบัติงานไม่สามารถนำมาใช้ได้จริง และระเบียบหลักเกณฑ์ยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งระบบมีการเปลี่ยนแปลงแต่คนไม่เปลี่ยนแปลงตาม ยังติดกรอบของระบบราชการ (ปรียาลักษณ์ อินเพลา, 2555) เช่นเดียวกับ ชลธิชา จินาติ (2552) พบว่า บุคลากรคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีความคาดหวังอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ ด้านโอกาสในความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน ด้านสภาพการทำงานทั่วไปในการทำงานเพื่อความคล่องตัวในการทำงานมากยิ่งขึ้น และมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง พบว่า ยังขาดความชัดเจนไม่เห็นความแตกต่าง ยังคงขาดความเป็นอิสระในการจัดการด้านต่าง ๆ อยู่เช่นเดิม ในขณะที่ชนินทร์ จักรภพโยธิน (2554) พบว่า บุคลากรมหาวิทยาลัยมหิดล มีความคิดเห็นว่าควรจัดการระดมสมองกับบุคลากรทุกฝ่ายทุกระดับ เพื่อร่วมกันสร้างแนวทางในการจัดการด้านเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการ การพัฒนาบุคลากรและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม เพื่อให้การบริหารบุคคลมีความเหมาะสมและสร้างพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรให้สูงขึ้น

ในขณะที่การบริหารวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา มีการให้ความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการแก่สถานศึกษา โดยสภาสถาบันอุดมศึกษามีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติหลักสูตรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ แต่ในทางปฏิบัติสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสภาสถาบันอุดมศึกษาเห็นชอบหรืออนุมัติหลักสูตรแล้วจะต้องส่งหลักสูตรไปให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการรับทราบหลักสูตร ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาและเกณฑ์มาตรฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเพื่อเป็นการรักษามาตรฐานและคุณภาพของการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน หากคณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่าหลักสูตรนั้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาก็สามารถแจ้งให้สถาบันอุดมศึกษาที่เสนอหลักสูตรทราบว่า หลักสูตรนั้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา หรือหลักสูตรใดที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา คณะกรรมการการอุดมศึกษาก็อาจมีมติให้แจ้งให้สภาสถาบันอุดมศึกษานั้นดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา หรือหากสภาสถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข คณะกรรมการการอุดมศึกษาอาจประกาศต่อสาธารณะว่าหลักสูตรดังกล่าวไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาก็ได้ (สำนักข่าวอิศรา, 2559) แต่ก็ยังปรากฏในข่าวให้เห็นอยู่เรื่อย ๆ ว่าหลักสูตรของมหาวิทยาลัยบางแห่งไม่ได้รับการรับรองจากสภาวิชาชีพ เช่น หลักสูตรการศึกษาของคณะทันตแพทย์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น เนื่องจากหลักสูตรการเรียนการสอนและสัดส่วนของอาจารย์คณะทันตแพทย์ต่อจำนวนนักศึกษาที่เข้าเรียนไม่ได้เป็นไปตามเกณฑ์ จึงไม่มีสิทธิในการสอบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ (มติชนออนไลน์, 2559) หลักสูตรครุศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา หลักสูตรปริญญาโท สาขาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี คุรุสภาไม่อนุมัติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา เนื่องจากก่อนหน้านี้ได้เสนอให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) รับทราบโดยระบุจะมีการรับนักศึกษาเพียง 500 คน เท่านั้น แต่เมื่อเสนอขออนุมัติใบอนุญาตฯ มีนักศึกษาเพิ่มมาเป็น 2,500 คน (คม ชัด ลึก, 2559) รวมทั้งหลักสูตรปริญญาโทด้านกฎหมายของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยการจัดการและเทคโนโลยีอีสเทิร์น มหาวิทยาลัยสยาม มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต มหาวิทยาลัยตาปี มหาวิทยาลัยปทุมธานี และมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย ซึ่งคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) มีมติไม่เห็นชอบหลักสูตรปริญญาโททางกฎหมายในการสมัครสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาได้ (มติชนออนไลน์, 2558 และไทยรัฐออนไลน์, 2557)

นอกจากนี้ยังพบปัญหาสำคัญในการบริหารสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะเรื่องการทุจริตในการบริหารมหาวิทยาลัย จนกระทั่งเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2558

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคำสั่งให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยมหาสารคามพ้นจากตำแหน่ง และต่อมาเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ได้ออกคำสั่งที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งเปิดการสอนและจัดการศึกษาทั้งในและนอกสถานที่ โดยใช้หลักสูตรที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ผลิตบัณฑิตที่มีปัญหาด้านคุณภาพ และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ซึ่งสภาสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งอาศัยอำนาจและช่องว่างทางกฎหมายดำเนินการในลักษณะที่ส่อเจตนาแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อให้คงอยู่ในตำแหน่งต่อไป มีการกลั่นแกล้งฝ่ายตรงข้าม จนกระทั่งเกิดปัญหาร้องเรียนและฟ้องร้องทางคดีเป็นจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา และส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาของประเทศโดยตรง ซึ่งคำสั่งนี้ได้สั่งให้นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และอธิการบดี หยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์และมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ต่อมาเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2559 ได้มีการประกาศใช้คำสั่งนี้อีก 2 มหาวิทยาลัย ได้แก่ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก อีกทั้งยังได้กำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน เบี้ยประชุม หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดนอกเหนือจากในฐานะนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2559)

ปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษานี้ ยังมีเรื่องการใช้อำนาจพวกพ้องและฝ่ายบริหารเป็นกลุ่มพวกเดียวกับสภามหาวิทยาลัย ทำให้เลือกกันวนเวียนเกาหลังกันไปมา และฝ่ายบริหารบางส่วนถือโอกาสในการกลั่นแกล้งอาจารย์มหาวิทยาลัยที่เป็นพลเมืองชั้นสองในสถาบันอุดมศึกษา และเริ่มมีคดีฟ้องร้องกันในศาลปกครองมากขึ้นเรื่อย ๆ (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2559) ตัวอย่างเช่น การไม่ต่อสัญญาจ้างอาจารย์ที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ไทยรัฐออนไลน์, 2559) ปัญหาเหล่านี้มักพบในกลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏมากกว่ากลุ่มมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและกลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐ สอดคล้องกับผลการวิจัยของรัตนะ บัวสนธ์ (2551) เรื่อง ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยของรัฐ: สภาพปัจจุบันและความคาดหวัง ซึ่งผลการวิจัย พบว่า สภาพปัจจุบันของธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 16 แห่ง ทั้งภาพรวมทุกด้านและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยสภาพปัจจุบันของธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐ ระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐที่สังกัดทบวงเดิมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั้งภาพรวมและรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ในส่วนของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ พบว่า กฎหมายการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะบัญญัติให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองการทำงานของบุคลากรแต่ละมหาวิทยาลัยได้ด้วยตนเอง โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ อีกทั้งบางฉบับกำหนดให้การคุ้มครองไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนหรือกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม แต่จะกำหนดให้ได้รับสิทธิคุ้มครองไม่น้อยกว่ากฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนหรือกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ซึ่งลักษณะของสิทธิดังกล่าวของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยจะกำหนดไว้บางแห่งเหมือนกันและบางแห่งแตกต่างกันออกไปในแต่ละฉบับ ซึ่งให้อิสระในการออกข้อบังคับการคุ้มครองการทำงานได้เอง โดยมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และการควบคุมกำกับการคุ้มครองการทำงานให้เป็นมาตรฐานเดียวกันหรือมาตรฐานขั้นต่ำที่พึงมีในแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งถือเป็นข้อด้อยของการคุ้มครองการทำงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และการคุ้มครองการทำงานของพนักงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ มีการกำหนดกลไกในการคุ้มครองการทำงาน และมาตรฐานการคุ้มครองการทำงานที่พึงมีไว้เป็นสำคัญ (กัลยณัฏฐ์ พรหมนอก, 2556)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าปัญหาการบริหารสถาบันอุดมศึกษาเกิดขึ้นทั้งในกลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารวิชาการ และด้านการบริหารทั่วไป แต่มีข้อสังเกตว่ากลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐที่เปิดทำการมานานน่าจะมีปัญหาน้อยกว่ามหาวิทยาลัยในกลุ่มอื่น ในขณะที่การเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐน่าจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะมุ่งศึกษาระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยของรัฐที่เปิดทำการมานาน และได้เปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมาแล้วประมาณ 10 ปี เพื่อศึกษาว่ายังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการหรือไม่ อย่างไร มีแนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการสำหรับเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ให้สามารถแข่งขันได้ทั้งในระดับชาติหรือนานาชาติต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
2. เพื่อศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดีระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
3. เพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐใน 4 ด้าน คือ
   1) ด้านการบริหารวิชาการ
   2) ด้านการบริหารงานบุคคล
   3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน
   4) ด้านการบริหารทั่วไป
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษามหาวิทยาลัยของรัฐที่ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมาแล้วประมาณ 10 ปี จำนวน 3 แห่ง มีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครและในภูมิภาค และมีผลการจัดอันดับของ Quacquarelli Symonds หรือ QS ในปี 2014/15 อยู่ใน 3 อันดับแรกของประเทศ ได้แก่
   1) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
   2) มหาวิทยาลัยมหิดล
   3) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

นิยามศัพท์

แนวทางปฏิบัติที่ดี หมายถึง วิธีการบริหารจัดการที่มีอิสระคล่องตัวและมีประสิทธิภาพเป็นที่พึงพอใจของบุคลากรในมหาวิทยาลัย 3 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ข้อเสนอเชิงนโยบาย หมายถึง สิ่งที่ผู้บริหารควรดำเนินการหรือเตรียมการในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเพื่อทำให้เกิดความมีอิสระคล่องตัวและประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 1) ด้านการบริหารวิชาการ 2) ด้านการบริหารงานบุคคล 3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และ 4) ด้านการบริหารทั่วไป

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หมายถึง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการบริหารวิชาการ 2) ด้านการบริหารงานบุคคล 3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และ 4) ด้านการบริหารทั่วไป

2. แนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

3. ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการบริหารวิชาการ 2) ด้านการบริหารงานบุคคล 3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และ 4) ด้านการบริหารทั่วไป

4. การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดีระหว่างผู้บริหาร คณาจารย์และบุคลากรมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

5. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ให้สามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

6. ผลงานตีพิมพ์ในวารสารระดับชาติหรือนานาชาติ

บทที่ 2
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ภายใต้การบริหารงานในระบบราชการที่ผ่านมา มีข้อจำกัดทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล งบประมาณ กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ไม่เหมาะสมกับสภาพของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงได้มีแนวความคิดที่จะเปลี่ยนสถานภาพการบริหารสถาบันอุดมศึกษาให้อยู่นอกระบบราชการหรือที่เรียกว่า “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” เพื่อให้มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ทั้งการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน การบริหารวิชาการ และการบริหารทั่วไป โดยหวังให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและสามารถแข่งขันกับมหาวิทยาลัยทั่วโลกได้ คณะผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

1. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
2. การบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษา
3. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวความคิดในการวิจัย

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

แนวความคิดที่จะพัฒนาระบบการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยการนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ ได้เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2507 จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2533 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ที่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแห่งแรก คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ตามด้วยมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เมื่อปี พ.ศ. 2535 และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เมื่อปี พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ในปีเดียวกันได้มีเปลี่ยนสถานภาพการบริหารสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีที่เป็นส่วนราชการให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และเปลี่ยนชื่อเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี นับถึงปัจจุบันในปี พ.ศ. 2559 มีสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้ว จำนวน 24 สถาบัน อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนสถานภาพการบริหารมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น วิจิตร ศรีสะอ้าน (อ้างใน ทบวงมหาวิทยาลัย, 2545) ได้เคยกล่าวไว้ว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หมายถึง มหาวิทยาลัยมีอิสระจากอำนาจรัฐ บุคคลหรือองค์กรของมหาวิทยาลัยจะต้องตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ โดยมีลักษณะที่สำคัญอย่างน้อย 4 ประการ ดังนี้

1. อิสระในการบริหารงานวิชาการให้สอดคล้องรองรับกับภารกิจของมหาวิทยาลัย นั่นคือ ลักษณะการบริหารต้องเกื้อกูลต่อกระบวนการหาความรู้และสร้างความคิดโดยอิสระของนักวิชาการ (การวิจัย การค้นคว้าหาความจริง การเรียนการสอน กระบวนการถ่ายทอดและการวัดผล จนท้ายที่สุด คือ การให้ปริญญา) รวมถึงการให้บริการแก่สังคม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น อิสระในการดำเนินงานการเหล่านี้จะมีขึ้นไม่ได้ถ้าหากมหาวิทยาลัย นักวิชาการยังต้องรับคำสั่งคำบัญชาจากภายนอก และหากเป็นเช่นนี้ การศึกษาระดับสูงสุดซึ่งเน้นการแสวงหาองค์ความรู้ใหม่และการเผยแพร่ความรู้ก็จะไม่ต่างจากศูนย์ฝึกอบรมทั่วไป

2. การดำเนินการเพื่อให้ภารกิจสำเร็จโดยมีอิสระในตัวเองแล้ว เครื่องมือและวิธีการอื่น ๆ โดยเฉพาะเรื่องการได้ทรัพย์สินและการเงินต้องมีอิสระ และถ้าไม่มีอิสระเสียแล้ว ภารกิจประการแรกที่สำคัญที่สุดก็จะไม่มีทางเป็นอิสระได้

3. อิสระในตัวนักวิชาการในมหาวิทยาลัย กล่าวคือ เมื่อมีผลงานในการคิดค้นและเผยแพร่จนเป็นที่ยอมรับก็ต้องได้รับการยอมรับ โดยไม่ต้องคอยมองว่าองค์ความรู้ที่คิดค้นและเผยแพร่ขึ้นมาจะถูกใจใครหรือไม่ สิ่งนี้เรียกว่า อิสระในการคิดค้น

4. อิสระที่จะจัดองค์กรและกระบวนการภายในมหาวิทยาลัยให้เกื้อกูลต่อภารกิจให้มากที่สุด มหาวิทยาลัยต้องอิสระที่จะจัดโครงสร้างองค์กรและระดมทรัพยากรมาดำเนินภารกิจต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยได้อย่างเต็มที่ เมื่อค้นคิดพบแล้วความจำเป็นขององค์กรบางแห่งก็อาจยุบเลิกได้ เรียกว่า อิสระในการจัดโครงสร้าง นอกจากนี้ความเป็นเอกเทศ (autonomy) นั้น อาจเป็นเพียงอิสระตามกฎหมายซึ่งสามารถยกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงเมื่อใดก็ได้

นอกจากนี้ เทียนฉาย กีระนันท์ (2542) อดีตอธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวถึงมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐว่า เป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นนิติบุคคลที่ไม่ใช่ส่วนราชการและไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์กรสาธารณะไม่แสวงหากำไร ที่เรียกว่า public corporate เป็นมหาวิทยาลัยที่มีการจัดวางระบบงานเอง มีระเบียบกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติของตนเอง โดยมีความเป็นอิสระ เช่นเดียวกับ กฤษณพงศ์ กีรติกร (2544) อดีตอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีและอดีตเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่กล่าวว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นกระบวนการเอาความเป็นราชการออกจากการบริหารที่เรียกว่า Debureaucratisation มีการดำเนินการที่เหมือนบริษัทแต่ยังคงเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งรัฐจึงต้องเกื้อหนุน

ในขณะที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้เคยให้หลักการไว้ว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐยังคงมีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ เป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐโดยทบวงมหาวิทยาลัย และเป็นหน่วยงานของรัฐที่ยังคงได้รับการจัดสรรงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณอย่างเพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ การบริหารงานต่าง ๆ จะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ และมีความเป็นอิสระในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ทั้งการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และการบริหารวิชาการ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2558)

1. การบริหารงานบุคคล สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการกำหนดระบบบริหารงานบุคคล ซึ่งรวมถึงการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง การได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ เงินเดือนและค่าตอบแทน การวางแผนกำลังคน การพัฒนาบุคลากร และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารงานบุคคล

2. การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการกำหนดระบบบริหารการเงิน การงบประมาณ และทรัพย์สิน ซึ่งรวมถึงการวางแผน การจัดหา การจัดสรร และการใช้ทรัพยากร กำหนดระเบียบวิธีและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดหา จัดสรร และการใช้ทรัพยากร ทั้งจากงบประมาณแผ่นดินและเงินได้จากแหล่งต่าง ๆ

3. การบริหารวิชาการ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการอนุมัติหลักสูตร การเปิดสอนหลักสูตร การจัดตั้ง ยุบ เลิก หน่วยงานต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย การพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา และการดำเนินการทางวิชาการอื่น ๆ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเสรีภาพทางวิชาการ และต้องสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานวิชาการของหน่วยงานกลาง

อุทุมพร จามรมาน (2542) ได้ประมวลรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐในต่างประเทศ จากแนวคิดของ Ross, Murray. Jr. และทองอินทร์ วงศ์โสธร สรุปไว้ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุด มีหน้าที่บริหารงานตามที่กำหนดในนโยบายและภารกิจ จำแนกรูปแบบของสภามหาวิทยาลัยได้เป็น 3 รูปแบบ คือ (1) แบบสองสภา ประกอบด้วย สภาควบคุมดูแล (Board of Overseas) การบริหารงานของอธิการบดี ซึ่งเป็นรูปแบบสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด กับสภาวิชาการ ซึ่งดูแลด้านหลักสูตร (2) แบบสภาเดียว ควบคุมดูแลทั้งการบริหารงานทั่วไปและวิชาการ ควบคุมโดยคณาจารย์ตามแบบวิทยาลัยวิลเลี่ยมและแมรี (3) แบบสภาสามัญชน (Lay Board) ซึ่งมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีรูปแบบสภามหาวิทยาลัย

แบบนี้มากที่สุด แต่จะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น Board of Trustee หรือ Board of Regents หรือ Board of Directors ขอบเขต อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งอาจแตกต่างกันไปบ้าง สรุปได้ดังนี้ คือ กำหนดหน้าที่และวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย แต่งตั้งอธิการบดี ให้การสนับสนุนและควบคุมการดำเนินงานของอธิการบดี ให้ความเห็นชอบในแผนระยะยาวของมหาวิทยาลัย พิจารณาและตรวจสอบโครงการมาตรฐานการศึกษา รับผิดชอบต่อฐานะการเงินของมหาวิทยาลัย รักษาความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย สร้างภาพพจน์ที่ดีต่อสาธารณะ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับมหาวิทยาลัย รับเรื่องราวร้องเรียนและการตัดสินคดีความ ประเมินประสิทธิภาพการทำงานของสภามหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีจำนวนโดยเฉลี่ย 20 คน ประกอบด้วย บุคคลภายนอกเป็นหลัก บุคคลภายในมหาวิทยาลัยมักมีอธิการบดีเพียงคนเดียว สำหรับบุคคลภายนอกได้มาโดยตำแหน่งและการสรรหาโดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น คณาจารย์ สมาคมศิษย์เก่า หรือการได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐหรือรัฐสภาของรัฐ วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยเฉลี่ย 6 ปี สามารถดำรงตำแหน่งได้ 2 วาระติดต่อกัน แต่การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีการเริ่มต้นและหมดวาระไม่พร้อมกัน คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีบทบาทและอำนาจสูงสุดในการกำหนดนโยบายและดูแลการบริหารงานมหาวิทยาลัย ที่สำคัญในการบริหาร คือ ใช้การประชุมสภามหาวิทยาลัย นอกจากนั้นคณะกรรมการประจำสภามหาวิทยาลัยอีกหลายคณะทำหน้าที่ดำเนินงานและพิจารณากลั่นกรองเรื่องต่าง ๆ ก่อนเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

2. การบริหารงานวิชาการ ในมหาวิทยาลัยจะมีการจัดองค์กรทางวิชาการ คือ สภาวิชาการ มีขอบเขต อำนาจหน้าที่แตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของคณาจารย์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยทุกเรื่อง พิจารณาและเสนอแนะนโยบายด้านวิชาการแก่มหาวิทยาลัย การกำหนดหลักสูตร การกำหนดมาตรฐานการสอน การกำหนดเกณฑ์ในการรับนักศึกษา วิธีการคัดเลือก การคงสภาพนักศึกษาและกำหนดเกณฑ์ในการสำเร็จการศึกษา การส่งเสริมการวิจัย การวางหลักเกณฑ์เพื่อเสรีภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย และหน้าที่อื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน การศึกษาค้นคว้าของมหาวิทยาลัย สภาวิชาการในมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง มีองค์ประกอบแตกต่างกัน สภาวิชาการที่ประกอบด้วย อาจารย์และผู้บริหาร เป็นแบบที่ใช้แพร่หลายที่สุด บางแห่งประกอบด้วยอาจารย์ทั้งหมด บางแห่งผสมระหว่างอาจารย์ ผู้บริหาร นักศึกษา

3. การบริหารงานบุคคล ในฐานะตามกฎหมายของบุคลากรในมหาวิทยาลัยไม่เป็นข้าราชการ แต่ได้รับการจ้างปฏิบัติงาน ส่วนของการจ้างประจำ และการจ้างชั่วคราว การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลัง รวมทั้งการกำหนดระเบียบข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคลเป็นหน้าที่

ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งประกอบด้วย อาจารย์ประจำ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายบริหารงานบุคคล ตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีเกณฑ์ในการรับอาจารย์เข้าเป็นอาจารย์ประจำ ดังนี้คือ มีความรู้ระดับปริญญาเอก มีประวัติการทำงานในด้านการสอน การวิจัยและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิชาที่สอน มีศักยภาพในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เช่น มีผลงานด้านการสอน การวิจัย เสนอต่อสถาบันเป็นที่ยอมรับว่ามีมาตรฐาน มีการทดลองให้ปฏิบัติงานอาจารย์โดยการจ้างเป็นรายปี ซึ่งรวมแล้วใช้ระยะเวลาทดลองปฏิบัติงานประมาณ 3 - 5 ปี เมื่อคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว จะได้รับการพิจารณาเป็นอาจารย์ประจำจากคณะกรรมการบริหารบุคคลอีกครั้งหนึ่ง โดยการกำหนดระดับค่าจ้างนั้น มักจะเป็นไปตามการกำหนดของมหาวิทยาลัย มีระบบการประเมินผลปฏิบัติต่อเนื่องทุก ๆ ปี ส่วนบุคลากรสายสนับสนุนวิชาการระดับอื่น ๆ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล จะกำหนดคุณสมบัติให้เหมาะสมกับภาระงานแต่ละประเภท การทดลองให้ปฏิบัติงานนั้นมีระยะเวลาทดลองงานเฉลี่ย 6 เดือน การจ้างงานเป็นรายปี การตอบแทนการทำงานจะขึ้นอยู่กับการประเมินผลปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคน โดยการพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคล

4. การบริหารเงินและทรัพย์สิน ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้มาจากการอุดหนุนจากรัฐบาลส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลกลางมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ เงินค่าบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รายได้จากผลประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยและเงินบริจาค ในหลักการพิจารณาเงินอุดหนุน โดยทั่วไปมหาวิทยาลัยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลางโดยผ่านคณะกรรมการเงินทุนมหาวิทยาลัย (University Grant Committee) ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาจัดสรรให้ตามการเสนอของมหาวิทยาลัย โดยให้เป็นเงินก้อน จากนั้นมหาวิทยาลัยต้องจัดทำระบบบัญชีและการตรวจสอบภายในโดยการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ การแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายนั้น เป็นหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการพิจารณาตัดทอนรายจ่าย การหารายได้เพิ่มจากแหล่งต่าง ๆ เช่น รายได้จากการขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัย การบริการวิชาการ

ในขณะที่ Lesley McBain (2010) จากสมาคมวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยแห่งรัฐอเมริกัน ได้กล่าวว่า การลดการจัดสรรงบประมาณของรัฐอันเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบการเรียนการสอน เนื่องจากวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยหลายแห่งขาดแคลนแหล่งเงินทุนที่จะสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้นักเรียนและครอบครัวยังได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอย ไม่มีรายได้มากพอที่จะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษา ในขณะที่รัฐให้เงินสนับสนุนการศึกษาน้อยลงเพราะมองว่าสถานศึกษาเป็นหน่วยงานที่ให้บริการ

การศึกษา และมีรายได้ของตนเองจากการเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษา ซึ่งไม่สามารถนำมาใช้ในภาคบริการอื่น ๆ ได้ ดังนั้น เมื่อรัฐไม่ให้เงินสนับสนุน วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยจึงต้องขึ้นค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียมค่าใช้จ่ายที่วิทยาลัยของรัฐ โดยต้องมีการควบคุมไม่ให้มีค่าธรรมเนียมแพงเกินความเป็นจริง เพื่อให้ภาคประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในเสถียรภาพทางการเงินในการจัดการเรียนการสอนที่วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยของรัฐ ควรให้ความสำคัญกับการจัดการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม รัฐและสถาบันของรัฐต้องพิจารณาระหว่างข้อดี ข้อเสียในการใช้ระเบียบการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพภายใต้ข้อจำกัดที่รัฐไม่ได้ให้งบประมาณสนับสนุน อาทิ งบประมาณวิจัย และงบประมาณสนับสนุนการศึกษา เป็นต้น

นอกจากนี้ในรายงานการประชุมของ European Universities Institute (2008) เรื่อง ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยและโลกาภิวัตน์ของงานวิชาการ สรุปได้ว่า ความเป็นอิสระในการหาสินทรัพย์ของมหาวิทยาลัย จำเป็นต้องมีอิสระในการแข่งขันเพื่อความคิดที่ดีที่สุด ประเทศในยุโรปคณะกรรมาธิการได้ให้ความสำคัญอย่างมาก ความมีอิสระเป็นวิธีการที่ทันสมัยในมหาวิทยาลัยยุโรป อย่างไรก็ตาม การมีอิสระในตัวเองไม่ควรมีผลต่อการสนับสนุนของรัฐ รัฐควรสร้างสภาพแวดล้อมในการกำกับดูแลและการเงินที่เหมาะสมสำหรับมหาวิทยาลัยที่เป็นอิสระ กรณีของอิตาลีถูกยกขึ้นมาเป็นตัวอย่างเชิงลบ แม้ว่ามหาวิทยาลัยของอิตาลีดำเนินการไม่ดี เนื่องจากเงินทุนมีจำนวนจำกัด รัฐควรดำเนินการเพื่อปรับวิสัยทัศน์ทางวิชาการของแต่ละฝ่าย มหาวิทยาลัยควรมีมุมมองในเชิงนโยบายสาธารณะที่กว้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของการศึกษาและตลาดงาน ในหลักการมหาวิทยาลัยควรมีความเชี่ยวชาญตามสาขาที่มีความเป็นเลิศ ในขณะที่มหาวิทยาลัยมีทรัพยากรน้อย ส่วนใหญ่มุ่งเน้นการเรียนการสอน ในฐานะมหาวิทยาลัยยังได้รับเงินทุนจากภาครัฐ ควรตอบสนองต่อสังคมที่กว้างขึ้น หลักการนี้สร้างความตึงเครียดระหว่างความรับผิดชอบ “ร่วม” ของมหาวิทยาลัย และ “เสรีภาพ” ของนักวิชาการ ในระยะยาวมหาวิทยาลัยเป็น “นายจ้าง” สามารถจำกัดความตึงเครียดนี้ได้โดยการใส่เฉพาะข้อกำหนดในตำแหน่งทางวิชาการ

กล่าวโดยสรุปรูปแบบการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับในต่างประเทศ จะมีการบริหารงานที่เป็นอิสระจากการแทรกแซงอำนาจต่าง ๆ จากภายนอกมหาวิทยาลัย มีคณะกรรมการต่าง ๆ บริหารงานโดยภารกิจการดำเนินงานสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย ภายใต้รูปแบบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยดังกล่าวแล้ว บุคลากรของมหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ของตนสูง มีความพร้อมที่จะให้สังคมสาธารณชนตรวจสอบได้ เช่นเดียวกันมหาวิทยาลัยในกำกับของประเทศไทย ซึ่งในแต่ละสถาบันจะมีพระราชบัญญัติในการจัดตั้งสถาบันเป็นของตนเองเพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัย โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ มีอิสระและความคล่องตัว สามารถจัดการศึกษาได้อย่าง

มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และมีความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยมี **“สภามหาวิทยาลัย”** ทำหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย รวมถึงกำหนดนโยบาย แผนพัฒนามหาวิทยาลัย ออกระเบียบ ข้อบังคับและประกาศเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ทั้งการบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และการบริหารทั่วไป

ในปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาของไทยที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือ สกอ. มีจำนวนทั้งสิ้น 157 แห่ง แบ่งออกเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 25 แห่ง มหาวิทยาลัยของรัฐ 8 แห่ง มหาวิทยาลัยราชภัฏ 38 แห่ง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล 9 แห่ง มหาวิทยาลัยเอกชน 43 แห่ง วิทยาลัยเอกชน 20 แห่ง และสถาบันเอกชน 12 แห่ง (ข้อมูลเดือนเมษายน พ.ศ. 2560) ในส่วนของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มี 2 ลักษณะ คือ (1) เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง (2) เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐโดยการเปลี่ยนสถานภาพ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2559)

1. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง จำนวน 6 แห่ง ได้แก่
    1) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
    2) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
    3) มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
    4) มหาวิทยาลัยพะเยา
    5) มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช
    6) สถาบันดนตรีกัลยาณิวัฒนา
2. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐโดยการเปลี่ยนสถานภาพ จำนวน 19 แห่ง ได้แก่
    1) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
    2) มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
    3) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
    4) มหาวิทยาลัยมหิดล
    5) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ
    6) มหาวิทยาลัยบูรพา
    7) มหาวิทยาลัยทักษิณ
    8) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
    9) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
    10) สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
    11) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

12) มหาวิทยาลัยขอนแก่น
13) มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
14) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
15) ราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์
16) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
17) มหาวิทยาลัยศิลปากร
18) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
19) มหาวิทยาลัยแม่โจ้

อย่างไรก็ตาม กฤษณพงศ์ กีรติกร (2558) ได้กล่าวไว้ว่า หลังจากการเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (มจธ.) พบแรงเสียดทานจากระบบราชการเป็นระยะ ๆ ไม่ใช่ความจงใจของผู้หนึ่งผู้ใดที่จะทำให้เกิดแรงเสียดทานนี้ เป็นเรื่องลักษณะวิธีปฏิบัติและ mindset ของระบบราชการที่ไม่รู้จักสิ่งที่เรียกว่า “องค์กรหรือหน่วยงานในกำกับของรัฐบาล” ระบบของรัฐรู้จักเฉพาะส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เมื่อต้องมาพบกับหน่วยงานในกำกับรัฐบาลก็จะปฏิเสธที่จะคิดต่อไป ให้เหตุผลหรืออ้างว่าระเบียบไม่ได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานในกำกับของรัฐบาล และก็หยุดอยู่เพียงแค่นั้น ปัจจุบันมีองค์กรมหาชนเกิดขึ้นมากมาย ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับหน่วยงานในกำกับของรัฐบาล ความเข้าใจจึงควรจะเพิ่มขึ้น ตัวอย่างของแรงเสียดทานที่พบ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ประมวลรัษฎากร ระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยการประกันบุคคล การชดใช้ทุนรัฐบาลของข้าราชการเมื่อเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานในหน่วยงานในกำกับ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น แรงเสียดทานนี้โผล่ขึ้นเป็นระยะ ๆ เหมือนเดิม ไปแล้วก็พบตอไม้สะดุดหรือเหมือนหนามที่คอยทิ่มตำ ต้องอดทนแก้ไปทีละเปลาะ อะไรที่แก้ไม่ได้ก็อดทนไว้ก่อน ตั้งแต่ปี 2541 รัฐบาลพยายามตั้งคณะกรรมการที่มีรัฐมนตรี ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ช่วยขุดตอหรือริดหนามเหล่านี้ทิ้ง แต่ความไม่ต่อเนื่องของรัฐมนตรี ทำให้การเปลี่ยนแปลงไปได้ช้ามาก

นอกจากนี้ การเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ อาจมีข้อเสียหรือข้อกังวลจากกลุ่มบุคลากร สรุปได้ดังนี้ (สภาอาจารย์มหาวิทยาลัยบูรพา , 2545)

1. ระบบพนักงานที่ถูกประเมินให้ออกจากงาน เนื่องจากปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้บุคลากรมีความรู้สึกไม่มั่นคงในหน้าที่การงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่ชัดเจนและโปร่งใส อาจมีการเล่นพรรคเล่นพวกหรือถูกกลั่นแกล้งได้ง่าย

2. ไม่มั่นใจว่าหากระบบดีแต่ได้ผู้บริหารงานไม่ดี ตัวระบบจะสามารถช่วยให้มหาวิทยาลัยดีขึ้นหรือไม่ หากไม่ดีขึ้นแสดงว่าไม่ได้อยู่ที่ระบบ แต่อยู่ที่คุณภาพของผู้บริหาร

3. ไม่มั่นใจว่าองค์กรจะสามารถหารายได้เลี้ยงตัวเองได้ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยต่างจังหวัดและมหาวิทยาลัยขนาดเล็ก ถึงแม้ว่าจะได้รับเงินสนับสนุนส่วนหนึ่งจากรัฐ

4. ไม่มั่นใจว่าการออกนอกระบบจะเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานจริงหรือไม่ กลับเกรงว่านาน ๆ เข้ามหาวิทยาลัยจะออกระเบียบการบริหารงานต่าง ๆ ด้วยความเคยชินกับระบบราชการมานาน 40-50 ปี จนกลับไปเหมือนระบบราชการอย่างแต่ก่อน

5. การศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาจะมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้น เนื่องจากมหาวิทยาลัยจะต้องหารายได้มาเลี้ยงตนเอง คนยากจนและคนด้อยโอกาสซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศจะไม่มีโอกาสเข้าศึกษาต่อ

การบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษา

การศึกษาระดับอุดมศึกษามีความสำคัญในการเตรียมความพร้อมบุคคลเข้าสู่อาชีพต่าง ๆ โดยสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งได้พยายามผลิตบัณฑิตให้มีคุณภาพที่สามารถแข่งขันได้ทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ การบริหารจัดการอุดมศึกษาให้มีคุณภาพนั้นเป็นหัวใจที่สำคัญอย่างยิ่ง กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดมาตรฐานสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย มาตรฐาน 2 ด้าน (ราชกิจจานุเบกษา, 2554: 44-46) ดังนี้

1. มาตรฐานด้านศักยภาพและความพร้อมในการจัดการศึกษา ประกอบด้วย มาตรฐานย่อยในด้านต่าง ๆ 4 ด้าน ประกอบด้วย

1.1 ด้านกายภาพ สถาบันอุดมศึกษามีอาคารที่ประกอบด้วยลักษณะสำคัญของอาคารเรียนที่ดีมีห้องครบทุกประเภท พื้นที่ใช้สอยที่ใช้ในการเรียนการสอนและการจัดกิจกรรมทุกประเภทมีจำนวนเพียงพอและเหมาะสมกับจำนวนอาจารย์ประจำ จำนวนนักศึกษาในแต่ละหลักสูตร และจำนวนนักศึกษาตามแผนการรับนักศึกษา ตามเกณฑ์พื้นที่ใช้สอยอาคารโดยประมาณ รวมทั้งต้องจัดให้มีห้องสมุดตามเกณฑ์มาตรฐาน มีครุภัณฑ์ประจำอาคาร ครุภัณฑ์การศึกษา และคอมพิวเตอร์จำนวนเพียงพอต่อการจัดการศึกษาทั้งนี้ อาคารและบริเวณอาคารจะต้องมีความมั่นคง ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะหรือความจำเป็นอย่างอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

1.2 ด้านวิชาการ สถาบันอุดมศึกษามีศักยภาพและความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจด้านวิชาการสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจของสถาบันอุดมศึกษาและแผนการผลิตบัณฑิตที่ตอบสนองความต้องการของประเทศและผู้ใช้บัณฑิตโดยรวม มีหลักประกันว่าผู้เรียนจะได้รับการบริการการศึกษา

ที่ดีสามารถแสวงหาความรู้ได้อย่างมีคุณภาพ สถาบันต้องมีการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลทั้งในด้านการวางแผนรับนักศึกษาและการผลิตบัณฑิต การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การประเมินผล การเรียนรู้ การประกันคุณภาพการเรียนการสอน และการพัฒนาปรับปรุงการบริหารวิชาการ

1.3 ด้านการเงิน สถาบันอุดมศึกษามีความพร้อมด้านการเงินทั้งงบการเงินรวมและงบที่จำแนกตามกองทุน มีแผนการเงินที่มั่นคง เป็นหลักประกันได้ว่าสถาบันจะสามารถจัดการศึกษาได้ตามพันธกิจและเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งสอดคล้องกับแผนการพัฒนาในอนาคต เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียนและผู้ใช้บริการอุดมศึกษา สถาบันมีการจัดทำรายงานการเงินที่แสดงถึงการได้มาของรายได้ รายรับ การจัดสรร การใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพและทั่วถึงเป็นธรรมอย่างชัดเจน รวมทั้งการนำรายได้ไปลงทุนภายใต้การประเมินและวิเคราะห์ความเสี่ยง มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่ไปกับการใช้เงินทุกประเภท และมีระบบการติดตามตรวจสอบผลประโยชน์ทับซ้อนของบุคลากรทุกระดับ

1.4 ด้านการบริหารจัดการ สถาบันอุดมศึกษามีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพในการถ่ายทอดวิสัยทัศน์ ค่านิยม ไปสู่การปฏิบัติที่สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และพันธกิจที่กำหนดไว้ โดยมีสภาสถาบันทำหน้าที่กำกับนโยบาย การดำเนินการตามแผน การบริหารบุคคล การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน การบริหารสวัสดิการที่จัดให้กับนักศึกษาและบุคลากรทุกระดับ รวมทั้งกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายที่กำหนดไว้ มีการเผยแพร่ผลการกำกับการดำเนินงานของสภาสถาบันและการบริหารจัดการของผู้บริหารทุกระดับสู่ประชาคมภายในสถาบันและภายนอกสถาบัน ภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่ประกอบด้วย หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการตรวจสอบได้ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า

2. มาตรฐานด้านการดำเนินการตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย มาตรฐานย่อยในด้านต่าง ๆ 4 ด้าน

2.1 ด้านการผลิตบัณฑิต สถาบันอุดมศึกษาดำเนินการรับนักศึกษาเข้าเรียนที่มีคุณสมบัติและจำนวนตรงตามแผนการรับนักศึกษาและสอดคล้องกับเป้าหมายการผลิตบัณฑิตอย่างมีคุณภาพ สถาบันผลิตบัณฑิตได้ตามคุณลักษณะ จุดเน้นของสถาบัน ตรงตามเป้าหมายที่กำหนด และจัดให้มีข้อสนเทศที่ชัดเจนเผยแพร่ต่อสาธารณะในเรื่องหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน คณาจารย์ที่ส่งเสริมการจัดกิจกรรมการพัฒนาการเรียนรู้ทั้งในและนอกหลักสูตร และตอบสนองความต้องการของนักศึกษา

2.2 ด้านการวิจัย สถาบันอุดมศึกษามีการดำเนินพันธกิจด้านการวิจัยอย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และภายใต้จุดเน้นเฉพาะ โดยมีการดำเนินการตามนโยบาย แผน งบประมาณ มีการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนคณาจารย์ นักวิจัย บุคลากรให้มีสมรรถนะในการทำวิจัยส่งเสริมและสร้างเครือข่ายการทำวิจัยกับหน่วยงานภายนอกสถาบันเพื่อให้ได้ผลงานวิจัย ผลงานประดิษฐ์และงานริเริ่มสร้างสรรค์ที่มีคุณภาพ มีประโยชน์ สนองยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้ในวงกว้างและก่อให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณชน

2.3 ด้านการให้บริการทางวิชาการแก่สังคม สถาบันอุดมศึกษามีการให้บริการทางวิชาการที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั้งในวงกว้างและกลุ่มเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจงทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งอาจให้บริการโดยการใช้ทรัพยากรร่วมกันทั้งในระดับสถาบันและระดับบุคคลได้ในหลายลักษณะ อาทิ การให้คำปรึกษา การศึกษาวิจัยการค้นคว้าเพื่อแสวงหาคำตอบให้กับสังคม การให้บริการฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้นต่าง ๆ การจัดให้มีการศึกษาต่อเนื่องบริการแก่ประชาชนทั่วไป การให้บริการทางวิชาการนี้สามารถจัดในรูปแบบของการให้บริการแบบให้เปล่าหรือเป็นการให้บริการเชิงพาณิชย์ที่ให้ผลตอบแทนเป็นรายได้หรือเป็นข้อมูลย้อนกลับมาพัฒนาและปรับปรุงเพื่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่

2.4 ด้านการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม สถาบันอุดมศึกษามีการดำเนินการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติทั้งในระดับหน่วยงานและระดับสถาบัน มีระบบและกลไกในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ศิลปะและวัฒนธรรมเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเรียนการสอนโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อให้ผู้เรียนและบุคลากรของสถาบันได้รับการปลูกฝังให้มีความรู้ ตระหนักถึงคุณค่า เกิดความซาบซึ้งและมีสุนทรียะต่อศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ สามารถนำไปใช้เป็นเครื่องจรรโลงความดีงามในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพมีวิถีชีวิตที่ปรารถนาและเรียนรู้วิธีการจัดการวัฒนธรรมและวิถีชีวิตที่ไม่พึงปรารถนาได้ สถาบันมีการควบคุมการดำเนินงานด้านนี้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของสถาบัน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากระทรวงศึกษาได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษามาโดยตลอด แต่ก็ยังพบปัญหาต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ในอดีตที่ผ่านมาได้เกิดวิกฤตการณ์ในสถาบันอุดมศึกษาที่มีการบริหารงานตามระบบราชการ สรุปได้ดังนี้ (จรัส สุวรรณเวลา, 2539)

1. คุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยเน้นเนื้อหาวิชามากกว่าการสร้างวิจารณญาณและความคิดสร้างสรรค์ บัณฑิตมีความเข้มข้นทางวิชาการต่ำ ขาดการแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ ด้วยตนเอง เพราะมหาวิทยาลัยเน้นการสอนเป็นหลัก ไม่เน้นบทบาทในการวิจัยและสร้างองค์ความรู้ใหม่ งบประมาณที่

ได้รับน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ขาดการลงทุนที่เพียงพอ เครื่องมืออุปกรณ์ล้าสมัย ปรัชญาการศึกษาแคบและคลาดเคลื่อน เน้นการเรียนเฉพาะการท่องจำเป็นหลัก

2. งบประมาณน้อย สถาบันอุดมศึกษาของรัฐได้รับงบประมาณสนับสนุนน้อยเกินไปอย่างเรื้อรัง เพราะรัฐกับสังคมยังเข้าใจว่ามีหน้าที่เพียงแค่สอนเป็นหลัก หน้าที่อื่น ๆ เช่น การวิจัยบุกเบิกแสวงหาความรู้และกิจกรรมนอกหลักสูตรไม่ค่อยจำเป็น ทบวงมหาวิทยาลัยเน้นการขยายระบบอุดมศึกษาและขยายโอกาสแต่ละเลยมหาวิทยาลัยเดิม แผนพัฒนาอุดมศึกษาไม่สามารถรองรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนั้นระบบอุดมศึกษาเป็นระบบราชการมีระเบียบกฎเกณฑ์มากทำให้ขาดความคล่องตัว

3. ขาดแคลนนักวิชาการ ไม่สามารถดึงดูดบัณฑิตรุ่นใหม่ที่มีสติปัญญาดีให้เข้ามาเป็นอาจารย์ได้ อาจารย์วุฒิปริญญาเอกได้เงินเดือนน้อยกว่าคนจบปริญญาตรีที่ทำงานภาคเอกชน

4. ระบบบริหารที่ด้อยประสิทธิภาพ มีการรวมอำนาจมากกว่ากระจายอำนาจและหน้าที่ไปยังภาควิชาและสาขาวิชา ขาดความคล่องตัวในการปรับงบประมาณและการเบิกจ่าย

ในปัจจุบัน คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีความพยายามแก้ปัญหาการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษา โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในด้านต่าง ๆ มาอย่างต่อเนื่องและได้เปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐไปแล้วหลายแห่ง แต่ก็ยังไม่มีคุณภาพเท่าที่ควรและพบจุดอ่อนในหลายประเด็น ซึ่งอาจมีสาเหตุเนื่องมาจากปัญหานโยบายของรัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษาเองที่มีการปรับเปลี่ยนบ่อย จนเกิดความไม่แน่นอนและเกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรเอกชนและผู้ประกอบการในการพัฒนาคุณภาพอุดมศึกษา หลักสูตรและการเรียนการสอนมีความล้าสมัย ไม่เป็นสากลและไม่เกิดบูรณาการ ไม่มีการปรับเปลี่ยนหลักสูตรตามกระแสแห่งการเปลี่ยนแปลงของโลก เกิดการขาดแคลนคณาจารย์ที่มีคุณภาพเนื่องจากวิกฤติศรัทธาต่ออาชีพอาจารย์ตกต่ำ ซึ่งไม่สามารถจูงใจคนเข้ามาเป็นอาจารย์ได้ รวมถึงการลงทุนของรัฐบาลในเรื่องการวิจัยเพื่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ยังถือว่าอยู่ในระดับที่ต่ำมาก รัฐบาลจำเป็นที่จะต้องทุ่มเทการลงทุนทางด้านการวิจัยและพัฒนาให้แก่สถาบันอุดมศึกษาอย่างจริงจัง (เกรียงศักดิ์ เจริญวงษ์ศักดิ์, 2550)

ในขณะที่การบริหารวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาได้มีการให้ความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการแก่สถานศึกษา โดยสภาสถาบันอุดมศึกษามีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือ

อนุมัติหลักสูตรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ แต่ในทางปฏิบัติสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสภาสถาบันอุดมศึกษาเห็นชอบหรืออนุมัติหลักสูตรแล้วจะต้องส่งหลักสูตรไปให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการรับทราบหลักสูตร ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาและเกณฑ์มาตรฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเพื่อเป็นการรักษามาตรฐานและคุณภาพของการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน หากคณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่าหลักสูตรนั้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาก็สามารถแจ้งให้สถาบันอุดมศึกษาที่เสนอหลักสูตรทราบว่า หลักสูตรนั้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา หรือหลักสูตรใดที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา คณะกรรมการการอุดมศึกษาก็อาจมีมติให้แจ้งให้สภาสถาบันอุดมศึกษานั้นดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา หรือหากสภาสถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข คณะกรรมการการอุดมศึกษาอาจประกาศต่อสาธารณะว่าหลักสูตรดังกล่าวไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาก็ได้ (สำนักข่าวอิศรา, 2559) นอกจากนี้ยังปรากฏในข่าวให้เห็นอยู่เรื่อย ๆ ว่าหลักสูตรของมหาวิทยาลัยบางแห่งไม่ได้รับการรับรองจากสภาวิชาชีพ เช่น หลักสูตรการศึกษาคณะทันตแพทย์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น เนื่องจากหลักสูตรการเรียนการสอนและสัดส่วนของอาจารย์คณะทันตแพทย์ต่อจำนวนนักศึกษาที่เข้าเรียนไม่ได้เป็นไปตามเกณฑ์ จึงไม่มีสิทธิในการสอบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ (มติชนออนไลน์, 2559) หลักสูตรครุศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา หลักสูตรปริญญาโท สาขาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี คุรุสภาไม่อนุมัติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา เนื่องจากก่อนหน้านี้ได้เสนอให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) รับทราบโดยระบุจะมีการรับนักศึกษาเพียง 500 คนเท่านั้น แต่เมื่อเสนอขออนุมัติใบอนุญาตฯ มีนักศึกษาเพิ่มมาเป็น 2,500 คน (คม ชัด ลึก, 2559) รวมทั้งหลักสูตรปริญญาโทด้านกฎหมายของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยการจัดการและเทคโนโลยีอีสเทิร์น มหาวิทยาลัยสยาม มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต มหาวิทยาลัยตาปี มหาวิทยาลัยปทุมธานี และมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย ซึ่งคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) มีมติไม่เห็นชอบหลักสูตรปริญญาโททางกฎหมายในการสมัครสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาได้ (มติชนออนไลน์, 2558 และไทยรัฐออนไลน์, 2557)

นอกจากนี้ยังพบปัญหาสำคัญในการบริหารสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะเรื่องการทุจริตในการบริหารมหาวิทยาลัย จนกระทั่งเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2558 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคำสั่งให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยมหาสารคามพ้นจากตำแหน่ง และต่อมาเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ได้ออกคำสั่งที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไข

ปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งเปิดการสอนและจัดการศึกษาทั้งในและนอกสถานที่ โดยใช้หลักสูตรที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ผลิตบัณฑิตที่มีปัญหาด้านคุณภาพ และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ซึ่งสภาสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งอาศัยอำนาจและช่องว่างทางกฎหมายดำเนินการในลักษณะที่ส่อเจตนาแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อให้คงอยู่ในตำแหน่งต่อไป มีการกลั่นแกล้งฝ่ายตรงข้าม จนกระทั่งเกิดปัญหาร้องเรียนและฟ้องร้องทางคดีเป็นจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา และส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาของประเทศโดยตรง ซึ่งคำสั่งนี้ได้สั่งให้นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และอธิการบดี หยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์และมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ต่อมาเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2559 ได้มีการประกาศใช้คำสั่งนี้อีก 2 มหาวิทยาลัย ได้แก่ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก อีกทั้งยังได้กำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน เบี้ยประชุม หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดนอกเหนือจากในฐานะนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น และได้กำหนดให้การดำรงตำแหน่งของนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2559)

1. ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา จะดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาในเวลาเดียวกันเกิน 3 แห่งไม่ได้

2. ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 2 แห่งแล้ว อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาอีกได้ไม่เกิน 1 แห่ง

3. ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 1 แห่งแล้ว อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาอีกได้ไม่เกิน 2 แห่ง

4. ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 4 แห่งแล้ว ไม่อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาในเวลาเดียวกันนั้นได้อีก

ปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษานี้ ยังมีเรื่องการใช้อำนาจพวกพ้องและฝ่ายบริหารเป็นกลุ่มพวกเดียวกับสภามหาวิทยาลัย ทำให้เลือกกันวนเวียนเกาหลังกันไปมา และฝ่ายบริหารบางส่วนถือโอกาสในการกลั่นแกล้งอาจารย์มหาวิทยาลัยที่เป็นพลเมืองชั้นสองในสถาบันอุดมศึกษา และเริ่มมีคดีฟ้องร้องกันในศาลปกครองมากขึ้นเรื่อย ๆ (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2559) ตัวอย่างเช่น การไม่ต่อสัญญาจ้างอาจารย์ที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ไทยรัฐออนไลน์, 2559) ปัญหาเหล่านี้มักพบในกลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏมากกว่ากลุ่ม

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและกลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐ สอดคล้องกับผลการวิจัยของรัตนะ บัวสนธ์ (2551) เรื่อง ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยของรัฐ: สภาพปัจจุบันและความคาดหวัง ซึ่งผลการวิจัย พบว่า สภาพปัจจุบันของธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 16 แห่ง ทั้งภาพรวมทุกด้านและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยสภาพปัจจุบันของธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐ ระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐที่สังกัดทบวงเดิมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั้งภาพรวมและรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาอาจมีปัญหาในหลายแห่งทั้งมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ แต่การวิจัยในครั้งนี้จะดำเนินการศึกษาเฉพาะการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3 แห่ง ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครและในภูมิภาค และมีผลการจัดอันดับของ Quacquarelli Symonds หรือ QS ในปี 2014/15 อยู่ใน 3 อันดับแรกของประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่ง Quacquarelli Symonds (QS) เป็นสถาบันการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในสหราชอาณาจักร ที่มีชื่อเสียงและเป็นที่นิยม โดยมีตัวชี้วัดการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก (QS World University Rankings) ได้แก่ (Quacquarelli Symonds, 2017)

1. ความมีชื่อเสียงทางด้านวิชาการ (Academic Reputation
2. ทัศนคติของผู้จ้างงานต่อบัณฑิต (Employer Reputation)
3. สัดส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษา (Student to Faculty Ratio)
4. การอ้างอิงผลงานทางวิชาการ (Citations per Faculty)
5. คณาจารย์ต่างชาติ (International Faculty)
6. นักศึกษาต่างชาติ (International Student)

การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

ทรัพยากรมนุษย์หรือทรัพยากรบุคคล ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในทุก ๆ องค์กร โดยเฉพาะในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลที่มีคุณวุฒิระดับปริญญาเอกจำนวนมาก มีสติปัญญาดีเลิศและมีความรู้ความสามารถสูง ซึ่งจะต้องมีวิธีในการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management: HRM) อาจเริ่มต้นด้วยการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การวิเคราะห์งาน การสรรหา การคัดเลือก การฝึกอบรมและการพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทน สวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูล สุขภาพและความปลอดภัย พนักงานและแรงงานสัมพันธ์ ตลอดจนการพัฒนาองค์การ (สุนันทา เลาหนันทน์, อ้างใน สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2549: 19)

ในขณะที่ชาญชัย อาจินสมาจาร (ม.ป.ป. : 62) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีขั้นตอนและรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์และการออกแบบงาน องค์กรจะบรรลุผลสำเร็จได้ต้องมีกระบวนการแบ่งงานและหน้าที่ต่าง ๆ มีแรงงานเพียงพอและมีความสามารถต่อการจัดงานและหน้าที่เหล่านี้ ต้องใช้ทรัพยากรมนุษย์ชนิดใดเพื่อให้ได้ผลการปฏิบัติงานสูงสุดซึ่งจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์งานและการจัดคนเข้าทำงาน การวิเคราะห์งานเป็นกระบวนการและระเบียบแบบแผนที่ใช้รวบรวมและจำแนกเกี่ยวกับงานขององค์กรมีข้อกำหนดเฉพาะตำแหน่ง (job specifications) ที่ระบุคุณลักษณะของพนักงานที่จำเป็นสำหรับงานนั้น

2. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เป็นหน้าที่สำคัญที่สุดขององค์กร มีความสำคัญต่อความสำเร็จเป็นกระบวนการให้คนที่มีความสามารถและการจูงใจ เพื่อดำเนินตามพันธกิจและกลยุทธ์ขององค์กร ดังนั้น การวางแผนทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการได้มาและการใช้ทรัพยากรมนุษย์ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในหน้าที่การจัดคนเข้าทำงาน ประกอบด้วย การเลือกสรร (recruitment) การคัดเลือก (selection) สังคมประกิต (socialization)

3. การสรรหาและการคัดเลือกพนักงาน การสรรหาเป็นกระบวนการดึงดูดบุคคลที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดเพื่อสมัครงาน ขั้นตอนการสรรหามีดังนี้

1) ประกาศตำแหน่งว่าง
2) การติดต่อกับผู้สมัครใจในขั้นต้น
3) การตรวจสอบในขั้นต้นเพื่อรวมผู้สมัครเข้าด้วยกัน

หลังจากได้รวมใบสมัครเข้าด้วยกันแล้วก็ดำเนินการคัดเลือก ซึ่งเริ่มตั้งแต่การตรวจสอบผู้สมัครจนถึงการว่าจ้างในขั้นสุดท้าย มีขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1) ตรวจสอบดูใบสมัครและเอกสารอื่น ๆ
2) ดำเนินการสัมภาษณ์
3) ดำเนินการทดสอบตามที่จำเป็น
4) สำรวจพื้นเพเดิม
5) ตัดสินใจว่าจ้าง

4. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นกระบวนการเรียนรู้ การฝึกอบรม และการพัฒนาพนักงานในองค์กร โดยผ่านวิธีการจัดระเบียบและทำอย่างเป็นระบบ เพื่อทำให้ประสบความสำเร็จในความเป็นเลิศขององค์กร

5. การบริหารการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการหลายขั้นตอนในการทำให้พฤติกรรมการทำงานของพนักงานสอดคล้องกับกลยุทธ์และเป้าหมายขององค์กร เป็นกระบวนการสร้างสิ่งแวดล้อมของการทำงานที่คนสามารถปฏิบัติงานได้ดีที่สุดด้วยความสามารถของเขา ซึ่งขึ้นอยู่กับหลักการบริหาร โดยความเห็นพ้องต้องกันแทนที่จะเป็นการบริหารโดยสั่งการ ระบบการบริหารการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือในการนำการวางแผนเชิงกลยุทธ์ออกใช้และทำให้การปรับปรุงอย่างต่อเนื่องของทุกระดับในองค์กรให้บรรลุความสำเร็จ ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

1) การวางแผนการปฏิบัติงาน
2) การวิเคราะห์การปฏิบัติงาน
3) การประเมินการปฏิบัติงาน
4) การพัฒนาการปฏิบัติงาน
5) การตรวจสอบการบริหารการปฏิบัติงาน

6. การบริหารค่าทดแทน เป็นกระบวนการเชิงกลยุทธ์ในการวิเคราะห์ พัฒนา และประเมินค่าทดแทนทั้งหมดสำหรับพนักงานทุกกลุ่มให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายและเป้าหมายขององค์กร สนับสนุนกระบวนการสรรหาโดยดึงดูดมืออาชีพที่ดีที่สุดและรักษาคนที่มีความสามารถพิเศษเอาไว้ การออกแบบค่าทดแทนที่เหมาะสมมีความจำเป็นเพื่อการจูงใจพนักงาน สร้างความพอใจให้กับพนักงาน และให้พนักงานทำประโยชน์ให้กับองค์กร กลยุทธ์หรือการออกแบบค่าทดแทนและกลยุทธ์ธุรกิจขององค์กรเป็นผลทำให้พนักงานและการปฏิบัติงานขององค์กรดีขึ้น

7. การบริหารความปลอดภัยและสุขภาพ เป็นกระบวนการวิเคราะห์ พัฒนา และการนำไปใช้เพื่อส่งเสริมและรักษาความผาสุกทางกายและจิตใจของปัจเจกบุคคลในสถานที่ทำงานจากการกระทำที่ไม่ปลอดภัย สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย การเสี่ยงและโรค ระบบการบริหารความปลอดภัยและสุขภาพที่ถูกต้อง ช่วยองค์กรให้รักษาไว้ซึ่งแรงงานที่มีความพอใจ มีประโยชน์และมีความสามารถ

8. แรงงานสัมพันธ์ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหาร มีผลกระทบต่อพนักงาน องค์กรผู้เสียภาษีและลูกค้า เพื่อรักษาแรงงานสัมพันธ์ให้ผสมผสานกลมกลืนกัน จึงจำเป็นต้องสร้างความสมดุลของประสิทธิภาพและความเที่ยงธรรมระหว่างผลประโยชน์หรือความต้องการของฝ่าย

บริหารกับพนักงาน แรงงานสัมพันธ์ที่ดีช่วยให้ฝ่ายบริหารรักษาค่าใช้จ่ายในการผลิตต่ำและสามารถปรับปรุงคุณภาพการผลิตได้

ในขณะที่ อุทุมพร จามรมาน (2545) ได้กล่าวถึง การบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีขั้นตอนดังนี้

1. การสรรหาทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วย
   1.1 การจำแนกตำแหน่งงานและจัดทำคำบรรยายลักษณะงาน
   1.2 การสรรหาคัดเลือก ยึดระบบคุณธรรม
   1.3 การบรรจุแต่งตั้ง ใช้สัญญาจ้างงาน มีระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน
2. การจัดสรรทรัพยากรบุคคล
   2.1 การประเมินผลการปฏิบัติงาน
      1) ประเมินผลทดลองปฏิบัติงาน
      2) ประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบประจำปี
   2.2 การเลื่อนขั้นเงินเดือน
      1) ปีละ 1 ครั้ง
      2) เลื่อนตามบัญชีของแต่ละสาย
   2.3 กำหนดโครงสร้างเงินเดือนแต่ละสายงาน
   2.4 การจัดสวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูล
      1) กองทุนเงินสะสม/สำรองเลี้ยงชีพ
      2) เงินชดเชย
      3) ค่ารักษาพยาบาล
      4) ค่าเล่าเรียนบุตร
3. การพัฒนาทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วย
   3.1 การฝึกอบรมและพัฒนา
   3.2 การจัดหาและจัดสรรทุน

อนึ่ง การบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยนั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพบุคลากรที่เข้ามาทำงานใหม่จาก “ข้าราชการ” มาเป็น “พนักงานมหาวิทยาลัย” ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาอุดมศึกษา 15 ปี ที่ต้องการให้เปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งได้มีการกล่าวถึงหลักการของการให้มีพนักงานมหาวิทยาลัย คือ ต้องการให้เกิดระบบใหม่เพื่อทดแทนระบบราชการที่มุ่งให้เกิดประสิทธิภาพสูงกว่าระบบราชการ และในส่วนของพนักงานมหาวิทยาลัยในฐานะตัวบุคคลได้มี

การเสนอในเชิงหลักการว่า จะต้องได้รับสิทธิประโยชน์ไม่ต่ำกว่าระบบราชการ ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยในขณะนั้นได้วางแนวปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยกำหนดหลักการไว้ดังนี้ (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2541)

1. ระบบบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ต้องเป็นระบบที่ดึงดูดบุคลากรที่มีความสามารถ รวมทั้งสามารถรักษาคนดีไว้ได้

2. การกำหนดอัตราเงินเดือน ให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนดบัญชีอัตราเงินเดือน เป็นการเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัย และมีระบบการประเมินที่คำนึงถึงคุณสมบัติและภาระงานเป็นสำคัญ

3. การกำหนดผลประโยชน์และสวัสดิการ พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะได้รับสิทธิประโยชน์เกื้อกูลรวมกันแล้วจะไม่น้อยกว่าระบบราชการ เช่น ไม่มีระเบียบบำเหน็จบำนาญ แต่มีระบบกองทุนเลี้ยงชีพแทน ทั้งนี้แต่ละมหาวิทยาลัยอาจมีวิธีการที่แตกต่างกันไป

4. การกำหนดเงื่อนไขการจ้างและกลไกการประเมิน การคัดเลือกการจ้าง เงื่อนไขการปฏิบัติงานและการประเมินผลการทำงานเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย โดยสภามหาวิทยาลัยจะกำหนดเกณฑ์และแนวปฏิบัติขึ้น อย่างไรก็ตาม การบรรจุแต่งตั้งบุคลากรในระบบเดิมหรือบุคคลทั่วไปเข้าสู่ระบบใหม่ต้องคำนึงถึงคุณภาพและประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

4.1 การจ้าง มหาวิทยาลัยอาจกำหนดหลักเกณฑ์การจ้างได้ตามความเหมาะสมของแต่ละมหาวิทยาลัย เช่น การกำหนดอายุสัญญาการทดลองงาน และการประเมินเข้าสู่ตำแหน่ง

4.2 การประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรจัดทำเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีประสิทธิภาพปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในการประเมินควรยึดหลักการ 4 ประการ คือ

1) วิธีการประเมินต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นธรรม

2) กลไกการประเมินควรใช้องค์คณะบุคคลทั้งภายในและภายนอก

3) ผลของการประเมินต้องนำไปพัฒนาและปรับปรุงเพื่อให้ได้คุณภาพ

4) กฎเกณฑ์การดำเนินการต้องเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม

5. การถ่ายโอนเข้าสู่ระบบใหม่

5.1 ให้มีคณะกรรมการประเมินศักยภาพบุคคลขึ้นเป็นการเฉพาะ ภายใต้เงื่อนไขที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

5.2 ให้สภามหาวิทยาลัยกำหนดภาระงานใหม่และอัตราค่าตอบแทนที่ขึ้นอยู่กับคุณวุฒิและภาระงาน โดยการจ่ายตามบัญชีอัตราเงินเดือนที่กำหนดขึ้นใหม่

6. ตำแหน่งทางวิชาการ

6.1 การใช้ตำแหน่งทางวิชาการ อาจารย์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐสามารถใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำนำหน้านามได้

6.2 การขอตำแหน่งทางวิชาการ อาจารย์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐสามารถขอตำแหน่งทางวิชาการได้ ภายใต้กฎเกณฑ์ข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัย

7. เครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยหลักการผู้ที่เปลี่ยนสภาพจากข้าราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยนั้น ยังคงให้ได้รับสิทธิของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ได้ต่อเนื่องอีก 1 ชั้น เช่นเดียวกับข้าราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ

การนำระบบใหม่ที่เรียกว่า “พนักงานมหาวิทยาลัย” มาใช้ในการบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยทั้งที่เป็นส่วนราชการและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐไม่ได้ยึดหลักการบริหารงานบุคคลที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่กลับสร้างระบบใหม่นี้ให้เป็นไปในทิศทางลิดรอนสิทธิให้ต่ำกว่าข้าราชการทั้งในเรื่องเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการและความมั่นคงในการทำงาน เช่น การได้รับเงินเดือนเพิ่มสูงกว่าข้าราชการเพียงเล็กน้อย ในขณะที่สวัสดิการต่างจากข้าราชการอย่างมาก โดยพนักงานมหาวิทยาลัยต้องใช้สิทธิประกันสังคมในการรักษาพยาบาล อีกทั้งยังไม่ได้รับการปรับขึ้นเงินเดือนตามนโยบายของรัฐบาลเหมือนกับข้าราชการ ซึ่งสภาพของพนักงานมหาวิทยาลัยไม่ได้ดีนัก ขณะที่ต้องทำงานหนัก เพราะต้องเตรียมตัวรับการประเมินการทำงานจากมหาวิทยาลัย ขวัญกำลังใจถดถอย และหากคณะกรรมการประเมินกลั่นแกล้งหรือเล่นพรรคเล่นพวกกันก็ย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในวิชาชีพ ในขณะที่รายได้ไม่ได้มากมายอะไรนัก ฉะนั้น พนักงานมหาวิทยาลัยหลายคนจึงไปรับงานนอกด้วยการขายประกันชีวิต บางคนรับสภาพไม่ไหวเพราะค่าครองชีพที่สูงขึ้นก็ลาออกไปรับจ้างทำวิจัยหรือไม่ก็ลาออกไปสอบแข่งขันเป็นครูระดับประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษา เนื่องจากเงินเดือนไม่พอใช้ (ขติยา มหาสินธ์, 2555) สอดคล้องกับ สุมิตร สุวรรณ ที่กล่าวว่า หากปล่อยให้สภาพพนักงานมหาวิทยาลัยเป็นเช่นนี้จะส่งผลกระทบอย่างมากกับคุณภาพนักศึกษาและคุณภาพการศึกษาในระยะยาว เพราะอาจารย์ยังไม่มีคุณภาพชีวิตที่ดี ไม่มีกำลังใจที่จะสอน บางคนต้องไปทำอาชีพเสริม เช่น ขายประกัน ขายของนอกเวลางาน แทนที่จะใช้เวลาพัฒนางานสอน หรือบางคนลาออกไปสอบเป็นครูประถม เพราะมีสถานะเป็นข้าราชการและได้รับสวัสดิการดีกว่า (มติชนออนไลน์, 2555)

ในช่วงปี 2552 – 2555 พบปัญหาการลาออกของพนักงานมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ประมาณ 300 คน ซึ่งเป็นบุคลากรทางการแพทย์ โดยลาออกไปทำงานกับโรงพยาบาลเอกชนในพื้นที่ เพราะไม่มีการบรรจุเป็นข้าราชการ แต่จ้างเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จนเกิดภาวะขาดแคลนแพทย์และพยาบาล ซึ่งนายขจร จิตสุขุมมงคล (2555 อ้างใน จีรศักดิ์ โพกาวิน, 2559) ได้กล่าวไว้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ไม่ได้เข้าไปดูแลเรื่องสิทธิประโยชน์ให้พนักงานมหาวิทยาลัย เพราะที่ผ่านมาได้กระจายอำนาจให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ บริหารจัดการตัวเองได้ มีหลายแห่งสามารถนำงบประมาณที่ได้รับไปดูแลพนักงานมหาวิทยาลัยได้อย่างดี ในขณะที่อีกหลายแห่งไม่สามารถทำได้ ทุกวันนี้

มหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีการดูดคนเก่ง คนดี เข้าไปเป็นอาจารย์ หากมหาวิทยาลัยใดไม่สามารถดูแลสิทธิประโยชน์ให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยได้ก็จะไม่มีคนดีคนเก่งมาทำงาน นอกจากนี้ พนักงานมหาวิทยาลัยยังต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในการทำงาน โดยการใช้สัญญาจ้างเป็นระยะ เช่น 1 ปี 3 ปี 5 ปี และการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สามารถยกเลิกสัญญาจ้างได้หากไม่ผ่านการประเมิน ซึ่งอาจทำให้ขาดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะการวิพากษ์วิจารณ์การบริหารงานมหาวิทยาลัย ซึ่ง มาลินี ธนารุณ (2550 อ้างใน จีรศักดิ์ โพกาวิน, 2559) ได้กล่าวว่า พนักงานมหาวิทยาลัยนับวันจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นตามการเจริญเติบโตของมหาวิทยาลัยต่างตกอยู่ในสภาพไม่มั่นคงในอาชีพการงาน เป็นบุคคลที่ไม่มีกฎหมายรองรับ ในหลาย ๆ กรณี กฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ไม่ครอบคลุม บางส่วนถูกเลือกปฏิบัติและขาดความเป็นธรรม ทั้ง ๆ ที่การดำเนินนโยบายในระดับประเทศเตรียมพร้อมให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบในทุกวิถีทาง ทำให้มหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาค ดังเช่น มหาวิทยาลัยนเรศวร ประสบกับปัญหาขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “อาจารย์” ซึ่งเป็นตัวจักรสำคัญในการดำเนินงานตามภารกิจของมหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยไม่อาจรับประกันอัตราค่าตอบแทนต่างๆ หรือสิ่งเอื้ออำนวยหลักประกันความมั่นคงในการจ้างงานเพื่อจูงใจบุคคลให้มาเป็นอาจารย์ได้อย่างเต็มที่และชัดเจน สิ่งนี้จึงเป็นเหตุผลประการแรกที่ส่งผลต่อปริมาณและคุณภาพของบุคลากร และส่งผลต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นผลให้เกิดการทำลายขวัญกำลังใจและส่งผลต่อประสิทธิภาพของระบบที่คาดหวังจะเพิ่มขึ้นในการเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ อีกทั้งยังเป็นการลดทอนประสิทธิภาพในการทำงานลง หากทิ้งไว้จะเป็นการบ่อนทำลายระบบการอุดมศึกษาไทยและจะทำให้เกิดความอ่อนแอในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รวมทั้งแนวทางปฏิบัติที่ดีในแต่ละมหาวิทยาลัย โดยคณะนักวิจัยได้ใช้วิธีการสอบถามความคิดเห็นจากบุคลากรในมหาวิทยาลัย หากเป็นที่พึงพอใจมากแสดงว่ามีการบริหารจัดการที่ดีในเรื่องนั้น ๆ โดยแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการบริหารวิชาการ 2) ด้านการบริหารงานบุคคล 3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และ 4) ด้านการบริหารทั่วไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อุทุมพร จามรมาน (2542) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การเตรียมพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ” สรุปผลการวิจัยที่น่าสนใจได้ดังนี้

1. องค์กรบริหารปกครองสูงสุด โครงสร้างขององค์กรสูงสุด ได้ 2 รูปแบบ คือ *รูปแบบที่ 1* องค์กรสูงสุดมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่ช่วยให้สามารถตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้ โครงสร้างจึงเน้นการให้อำนาจสูงสุดที่สภามหาวิทยาลัย *รูปแบบที่ 2* องค์กรสูงสุดใช้หน่วยงานของฝ่ายบริหาร โครงสร้างจึงให้ฝ่ายบริหารทำงานได้เต็มที่และสภามหาวิทยาลัยรับข้อมูลผ่านฝ่ายบริหาร ทั้ง 2 รูปแบบมีข้อดีข้อเสียต่างกัน ซึ่งรูปแบบที่เหมาะสมกับประเทศไทยน่าจะได้แก่การมีองค์กรสูงสุดที่ทำหน้าที่ช่วยให้ฝ่ายบริหารสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในกรณีของมหาวิทยาลัยที่เน้นวิจัยและเน้นการเรียนการสอน องค์กรสูงสุดจะมีนโยบายลักษณะของกรรมการแตกต่างกันด้วย

2. ผู้บริหาร มีลักษณะ บทบาท อำนาจหน้าที่ของอธิการบดี คือ (1) มืออาชีพ (2) ทำงานเป็นเทอม (3) ถูกประเมินผลการปฏิบัติงานโดยองค์กรสูงสุด (4) คุณลักษณะเป็นไปตามเป้าหมายของมหาวิทยาลัย (5) รับผิดและชอบตามกฎหมาย (6) เงินเดือนตามความสามารถและภาระงาน (7) เมื่อพ้นเทอมการเป็นอธิการบดีแล้ว ไม่กลับมาเป็นอาจารย์ในสถาบันนั้น ๆ (8) ทำงานเป็นทีมกับผู้บริหารระดับรองลงมา ส่วนคณบดี/ผู้อำนวยการสำนัก/หัวหน้าภาค ก็จัดเป็นเทอมเช่นกัน แต่อาจกลับมาเป็นอาจารย์ได้ในกรณีที่มหาวิทยาลัยเน้นวิจัยหรือเน้นการเรียนการสอน ผู้บริหารทุกระดับจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวด้วย

3. พนักงานมหาวิทยาลัยฝ่ายวิชาการ (อาจารย์) พบข้อสรุป คือ (1) เป็นผู้มีความรู้ในเนื้อหาสาระอย่างดี และมีเทคนิควิธีการทางครุศาสตร์ (2) ผ่านกระบวนการคัดเลือกตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด (3) ทำงานเป็นเทอมตามสัญญา 3-5 ปี (4) ถูกประเมินโดยนักศึกษาทุกภาคการศึกษา (5) ถูกประเมินโดยกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ทรงคุณวุฒิเมื่อต้องต่อสัญญา (6) ถ้าผลการประเมินแสดงความสามารถในการสอนในระดับที่พอใจติดต่อกัน จะได้เป็นอาจารย์ประจำ (Tenure) คือ ไม่ต้องต่อสัญญา แต่ยังคงถูกประเมินทุกภาคการศึกษา (7) ผลงานสอดคล้องตามสัญญา (8) ได้รับเงินเดือนตามความสามารถและภาระงาน ในกรณีที่เป็นมหาวิทยาลัยที่เน้นวิจัย ผลงานวิจัยจะได้รับน้ำหนักสูงและเป็นปัจจัยร่วมกำหนดเงินเดือน ส่วนการประเมินการสอนยังคงมีอยู่ ในกรณีที่เป็นมหาวิทยาลัยที่เน้นการเรียนการสอน ผลการประเมินด้านการสอนจากผู้เกี่ยวข้องหลายกลุ่มจะเป็นปัจจัยร่วมกำหนดเงินเดือน

4. พนักงานมหาวิทยาลัยฝ่ายสนับสนุน (สาย ข, ค) จำนวนพนักงานมหาวิทยาลัยฝ่ายสนับสนุนจะมีจำนวนเท่าที่จำเป็น งานจำนวนหนึ่งจะอยู่ในลักษณะการจัดจ้าง เช่น ยานพาหนะ คนขับรถ รักษา

ความปลอดภัย ทำความสะอาด ส่งเอกสารภายนอก งานพัฒนาบุคลากรภายใน ฯลฯ ตำแหน่งงานในมหาวิทยาลัยจะเหลือไม่มากนัก ดังนั้น ผู้ที่จะมาทำงานในตำแหน่งดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นมืออาชีพที่ผ่านประสบการณ์มาแล้ว ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ พนักงานเหล่านี้จะถูกประเมินการปฏิบัติงานทั้งประจำปี และเพื่อต่อสัญญา เงินเดือนตามภาระงานและความรับผิดชอบ ในกรณีที่มหาวิทยาลัยเน้นวิจัย ตำแหน่งที่จำเป็น คือ ผู้ช่วยวิจัยและบรรณารักษ์ ซึ่งต้องได้คนที่มีประสบการณ์วิจัย มีศักยภาพในด้านวิจัยมาช่วยในสาขาที่มหาวิทยาลัยเน้น ในกรณีที่มหาวิทยาลัยเน้นการเรียนการสอน ตำแหน่งที่จำเป็น คือ ฝ่ายสนับสนุนการเรียนการสอนและการศึกษา เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายผลิตสื่อต่าง ๆ ฝ่ายจัดห้อง อาคารสถานที่ ฝ่ายห้องสมุด ซึ่งต้องเข้าใจเรื่องการเรียนของนักศึกษา และการสอนของอาจารย์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายฝึกทักษะการเรียน และทักษะการสอน

5. ทรัพยากร (เงิน) และการตรวจสอบ จากสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐที่ได้รับเงินงบประมาณมาใช้เป็นรายปี ก่อให้เกิดนิสัยในการไม่วางแผนการใช้เงินตามความจำเป็น การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับจึงต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้ก่อนโดยวางระบบการเงินด้วยคอมพิวเตอร์เป็นรายกิจกรรม (PPBS) อีกทั้งอบรมเจ้าหน้าที่การเงินให้ใช้ระบบนี้ให้เป็น ซึ่งเป็นงานที่ใช้เวลาประมาณ 4 - 6 ปี ผลการวิเคราะห์ด้านทรัพยากร (เงิน) ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนอีกประการหนึ่ง คือ ต้องมีการวางแผนการใช้เงินตามวัตถุประสงค์ที่เน้นของมหาวิทยาลัย ตลอดจนเน้นการประเมินที่ผลงาน มิใช่ที่กระบวนการ (Process) การรับเงินงบประมาณจากประเทศในรูป Block Grant จะต้องวางระเบียบการเงินให้คล่องตัว แต่กันความรั่วไหลและทุจริตให้ได้ในกรณีที่มหาวิทยาลัยเน้นการวิจัย เงินที่ใช้ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องต้องแยกให้ชัด เช่น เงินเดือน เงินค่าใช้จ่ายในการวิจัย เงินค่าวัสดุ ครุภัณฑ์ เงินค่าวิเคราะห์ข้อมูล เงินค่าเผยแพร่ผลวิจัย หรือหมวดอื่น ๆ เพื่อให้เห็นภาพว่าผลงานวิจัยนี้ใช้เงินเท่าไร ทั้งในรูปเม็ดเงินและเงินแฝง ทั้งในรูปเงินบริหารงานวิจัยและเงินเพื่อทำการวิจัยว่าสอดคล้องกับสาขาที่เน้นและทิศทางของมหาวิทยาลัยหรือไม่ ในกรณีที่มหาวิทยาลัยเน้นการเรียนการสอน เงินที่ใช้ในการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร เงินที่ใช้ซื้อ จ้าง ผลิต สื่อต่าง ๆ เงินที่ใช้กับห้องสมุด เงินเดือนผู้เกี่ยวข้องเทียบกับความรู้ที่นักศึกษาได้รับ ตลอดจนคุณภาพบัณฑิต ต้องสัมพันธ์กันและชี้ออกมาให้ได้ว่ามหาวิทยาลัยได้ใช้เงินเพื่อการเรียนการสอนจริงมากน้อยเพียงใด ในสาขาใด

วุฒิสาร ตันไชย และคณะ (2547) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ” ในกรณีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พบว่า มีส่วนเอื้อต่อการบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ของภารกิจอย่างเห็นได้ค่อนข้างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นอิสระทางด้านการบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ โดยปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อความสำเร็จขององค์การ มีดังนี้

1. เงื่อนไขและรูปแบบที่มาในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี กล่าวได้ว่า ความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่แรกตั้งนั้น มีผลอย่างสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ในหลาย ๆ ด้าน เนื่องจากความเป็นองค์การใหม่ สภาพแวดล้อมใหม่ และบุคลากรใหม่ รวมถึงบทบาทของผู้ผลักดันในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยมีส่วนสำคัญที่ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถริเริ่มและสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการบริหารและการจัดทำภารกิจใหม่ ๆ ได้โดยง่าย โดยไม่ต้องเผชิญกับการต่อต้านจากบุคลากรภายใน

2. ปัจจัยด้านโครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การทางการบริหาร กล่าวได้ว่า โครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การทางการบริหาร นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จและเกี่ยวข้องโดยตรงกับความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของสภามหาวิทยาลัยถือว่าเป็นองค์การสำคัญที่มีผลโดยตรงต่อความสำเร็จหรือล้มเหลว ซึ่งในกรณีนี้ สภามหาวิทยาลัยนับได้ว่าเป็นจุดแข็งสำคัญขององค์การ เนื่องจากเป็นองค์การที่มีบทบาทในการริเริ่มนโยบายและมุ่งใช้อำนาจหน้าที่ในทางการบริหารงานมากกว่าจะเป็นองค์การทางการเมือง การกำหนดให้องค์ประกอบภายในสภามหาวิทยาลัยนั้นส่วนใหญ่มาจากบุคคลภายนอก น่าจะเป็นปัจจัยสำคัญเอื้อต่อคุณลักษณะดังกล่าวของสภามหาวิทยาลัย

3. ปัจจัยด้านบุคลากร ผลสัมฤทธิ์ของการจัดทำและดำเนินภารกิจในหลายด้านส่วนสำคัญเป็นผลจากระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการและแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับภาคเอกชน เนื่องจากระบบงบประมาณและความพยายามในการจูงใจบุคลากรทำให้ต้นทุนต่อบุคคลอยู่ในระดับสูง จึงเป็นแรงผลักให้องค์การต้องมีระบบบริหารที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคลของตนเองอย่างคุ้มค่า ดังปรากฏว่า ภาระงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยจะอยู่ในระดับที่สูง อย่างไรก็ดีในภารกิจบางด้าน โดยเฉพาะด้านการวิจัยและพัฒนาก็มิอาจจะกำหนดได้อย่างชัดเจนว่าเกิดมาจากความเป็นองค์การมหาชนแต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากผลการประเมินที่กระทำโดยองค์การเอง พบว่าภาระงานสอนของอาจารย์ค่อนข้างหนัก จนกระทบต่อเวลาที่จะใช้เพื่อการทำวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ แต่โดยผลงานที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นว่า โดยภาพรวมแล้วกิจกรรมด้านนี้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสามารถจัดทำได้ค่อนข้างโดดเด่น ทำให้มิอาจมองข้ามปัจจัยอื่น ๆ โดยเฉพาะปัจจัยด้านวัฒนธรรมจริยธรรมทางวิชาชีพหรือแรงจูงใจส่วนบุคคล

4. วัฒนธรรมองค์การ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นมหาวิทยาลัยที่เกิดใหม่พร้อม ๆ กับความเป็นองค์การมหาชน ซึ่งในระยะแรกตั้ง ได้อาศัยบุคลากรที่โอนย้ายมาจากองค์การอื่น จึงอาจพิจารณาได้ว่า บุคลากรที่เข้ามาเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะยอมรับในระบบบริหารที่เน้นความเป็นอิสระและ

การมุ่งเน้นผลงานอยู่แล้ว อีกทั้งความเป็นองค์การใหม่ ทำให้วัฒนธรรมองค์การนั้นเอื้อต่อการบรรลุซึ่งภารกิจ

5. ความรู้ความสามารถของบุคลากรในองค์การบริหารภายใต้โครงสร้างแบบองค์การมหาชน เป็นผลให้องค์การบริหารทั้งในส่วนของสภามหาวิทยาลัย สภาวิชาการ อธิการบดี และคณะผู้บริหารอื่น ๆ มีอำนาจหน้าที่และความเป็นอิสระทางการบริหารอย่างกว้างขวาง แต่ทั้งนี้ก็มิได้มีหลักประกันที่เด่นชัดในการบังคับให้บุคลากรเหล่านี้ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่มุ่งเน้นผลงานขององค์การ ด้วยเหตุนี้ ความรู้ความสามารถและจริยธรรมเฉพาะบุคคลก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความสัมฤทธิ์ขององค์การ

ในขณะเดียวกันการประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้พบปัจจัยเชิงลบ ดังนี้

1. โครงสร้างองค์การ ตำแหน่งในองค์กรบริหารต่าง ๆ ส่วนใหญ่มาจากอาจารย์ประจำซึ่งทำให้กระทบต่อการสอนและวิจัย การรวมศูนย์หน่วยงานบริการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานอันเกิดจากการมีผู้รับบริการมาก

2. ระบบบริหารงานบุคคล การสรรหาและคัดเลือกแบบปิด ในบางตำแหน่งเอื้อต่อการเล่นพรรคเล่นพวก พนักงานในสายปฏิบัติการยังรู้สึกไม่เท่าเทียมกับในสายวิชาการโดยเฉพาะด้านการพัฒนาสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ภาระงาน และสิทธิการลา ระบบการประเมินที่ขึ้นกับหัวหน้าหน่วยงานโดยตรง อาจไม่เป็นธรรม การสนับสนุนทุนเพื่อพัฒนาอาจารย์ยังไม่เพียงพอ

3. ระบบงบประมาณ การพยายามดึงเงินอุดหนุนทั่วไปแบบ block grant กับเงินอุดหนุนทั่วไปของส่วนราชการแบบมีรายการกำกับมาใช้ปนกัน ระบบการคิดต้นทุนต่อหน่วยหรือ ABC ซึ่งกำหนดโดยทบวงไม่เหมาะสมกับองค์การซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จ การรวมบริการทำให้การใช้จ่ายเงินมีความคล่องตัวลดน้อยลง งบประมาณไม่เพียงพอ ต้องใช้เงินอื่นหมุนเวียน เพราะเก็บค่าเล่าเรียนไม่แพง และบางอย่างไม่ได้คิดเงิน

4. ระบบการติดตามและกำกับดูแล การผลักดันนโยบายบางด้านไม่สอดคล้องกับมหาวิทยาลัย การผลักดันระบบบริหารใหม่ ๆ โดยส่วนราชการไม่สอดคล้องกับมหาวิทยาลัย

5. กฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน มีการออกกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติจำนวนมาก ทำให้บุคลากรบางส่วนไม่ทราบ ระบบงานและการบริหารจัดการใหม่ ๆ เช่น การรวมบริการประสานภารกิจ อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานในบางด้าน

6. ด้านการตรวจสอบ ระบบการตรวจสอบภายนอกจะมีข้อกำหนดและรูปแบบการตรวจสอบสำหรับส่วนราชการในระบบปกติ ซึ่งในบางเรื่องอาจไม่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

ปิยะวรรณ ใจอักษร (2551: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “แนวคิดและทิศทางของการเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” ผลการวิจัย พบว่า แนวคิดในการเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2507 ซึ่งความพยายามในการเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยของรัฐสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีมาอย่างต่อเนื่อง จนถึงรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี (ต.ค.2549 - ม.ค.2551) ได้มีการออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ มหาวิทยาลัยทักษิณ มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เหตุผลหนึ่งของการเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐก็เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถกำกับดูแลตนเองได้โดยอิสระมากยิ่งขึ้น อันเป็นการสอดคล้องกับลักษณะของสถาบันอุดมศึกษาที่ต้องการความคล่องตัวและไวต่อการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้มหาวิทยาลัยสามารถสร้างความสำเร็จสูงสุดตามเป้าหมาย ทั้งนี้ จะเป็นไปตามปัจจัยสนับสนุนด้านศักยภาพและความสามารถที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะสามารถสร้างขึ้นภายใต้ความเปลี่ยนแปลงของสังคม ที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา จากแนวคิดดังกล่าวมีเสียงสะท้อนจากนักวิชาการ โดยมีการแสดงทัศนะที่หลากหลาย ซึ่งความสับสนที่เกิดขึ้นในขณะนี้ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องให้ความกระจ่างชัดในเรื่องที่สังคมเป็นกังวล หากมีการชี้แจงได้อย่างชัดเจนและโปร่งใส ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานก็จะคลี่คลายไปในทิศทางที่ดีขึ้น เพื่อที่มหาวิทยาลัยจะได้มีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพทันต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมปัจจุบัน

นิชานท์ สิงหพุทธางกูร (2551: 144-154) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิผลการบริหารงานระหว่างมหาวิทยาลัยรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชน: กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ” ผลการวิจัย พบว่า ประสิทธิผลการบริหารงานของมหาวิทยาลัยทั้งสามแห่งมีความแตกต่างกัน โดยเมื่อพิจารณาตามดัชนีวัดมาตรฐาน ตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินภายนอกเพื่อรับรองมาตรฐานคุณภาพระดับอุดมศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พบว่า 1) มาตรฐานด้านคุณภาพบัณฑิต มหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่งบรรลุประสิทธิผลการบริหารงานด้านนี้ในทุกดัชนีวัดมาตรฐาน 2) มาตรฐานด้านงานวิจัยและงานสร้างสรรค์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ บรรลุประสิทธิผลการบริหารงานด้านนี้ในทุกดัชนีวัดมาตรฐาน แต่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงบรรลุประสิทธิผลการบริหารงานในบางดัชนี 3) มาตรฐานด้านการบริการวิชาการ พบว่า มหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง บรรลุประสิทธิผลการบริหารงานด้านนี้ในทุกดัชนีวัดมาตรฐาน และ 4) มาตรฐานด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม พบว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ บรรลุประสิทธิผลในทุกดัชนีวัดมาตรฐาน ขณะที่

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง บรรลุประสิทธิผลในบางดัชนีวัดมาตรฐาน ส่วนมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญไม่บรรลุประสิทธิผลในทุกดัชนีวัดมาตรฐาน ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการบริหารมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง ได้แก่ 1) ลักษณะขององค์กร พบว่า มหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่งมีการจัดโครงสร้างองค์กรแบบหน้าที่ โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีรูปแบบการบริหารงานที่ต้องอยู่ภายใต้ระบบราชการ ขณะที่การบริหารงานของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงค่อนข้างมีความเป็นอิสระจากระบบราชการ ส่วนมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญการบริหารงานมีความเป็นอิสระจากระบบราชการ และมีความยืดหยุ่นสูง 2) ลักษณะของสภาพแวดล้อม พบว่า การที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีนโยบายที่ชัดเจน รวมทั้งการจัดระบบการบริหารงานภายใต้สภาพแวดล้อมขององค์กรที่มีบรรยากาศที่ดีในการทำงาน มีส่วนส่งเสริมให้บุคลากรของมหาวิทยาลัยสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยพบว่า ลักษณะของสภาพแวดล้อมส่งผลต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง 3) ด้านลักษณะของบุคลากร พบว่า มหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง มีแนวทางในการพัฒนาบุคลากรที่คล้ายคลึงกัน คือ เน้นให้บุคลากรได้มีโอกาสให้เข้ารับการฝึกอบรม การประชุมสัมมนาต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่ในระดับต่าง ๆ และยังเน้นหลักการให้บุคลากรมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ พบว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่และมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญมีลักษณะของบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียว และมีความมุ่งมั่นผูกพันต่อองค์กรตลอดจนมีความเข้าใจในเป้าหมายขององค์กรเป็นอย่างมาก ขณะที่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงมีลักษณะของบุคลากรดังกล่าวน้อยกว่าเมื่อเทียบกับทั้งสองมหาวิทยาลัย และ 4) ด้านนโยบายบริหารและการปฏิบัติ พบว่า มหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง มีรูปแบบการบริหารและแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนซึ่งส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการดำเนินงานตามพันธกิจของมหาวิทยาลัยให้บรรลุประสิทธิผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

รัตนะ บัวสนธ์ (2551) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยของรัฐ: สภาพปัจจุบันและความคาดหวัง ผลการวิจัย พบว่า สภาพปัจจุบันของธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 16 แห่ง ทั้งภาพรวมทุกด้านและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยสภาพปัจจุบันของธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐ ระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐที่สังกัดทบวงเดิมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั้งภาพรวมและรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

อมรรัตน์ ทองชุมสิน (2551: 43-44) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “กระบวนการตัดสินใจเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่” ผลการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างจากทุกกลุ่มสาขามีความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2551 ในระดับใกล้เคียงกัน คือ มีความรู้ในระดับปานกลาง การตัดสินใจเลือกสถานภาพส่วนใหญ่ยังคงตัดสินใจเลือกเป็นข้าราชการ คิดเป็นร้อยละ 55 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย คือ เงินบำเหน็จบำนาญที่ได้รับ มีความสำคัญมาก

ที่สุด ความต้องการต่อแนวทางการบริหารงานบุคคล เมื่อมหาวิทยาลัยเปลี่ยนเป็นองค์กรในกำกับ คือ ให้มหาวิทยาลัยพัฒนาบุคลากรในทุกด้านครอบคลุมทุกสายงาน ด้านสวัสดิการ ต้องการให้มหาวิทยาลัยดูแลเรื่องการรักษาพยาบาลให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยและสมาชิกในครอบครัว และเรื่องที่สนใจในขณะนี้ คือ เรื่องโครงสร้างบัญชีเงินเดือนพนักงานมหาวิทยาลัย โดยมีแนวทางการพิจารณาการขึ้นเงินเดือนให้พนักงานมหาวิทยาลัยไม่แตกต่างไปจากระบบราชการ คือ เป็นไปตามเกณฑ์และมาตรฐานในระดับเดียวกัน

สุมิตร สุวรรณ (2551) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การจัดระบบเงินเดือนและสวัสดิการเพื่อการพัฒนาองค์กรสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ: บทสะท้อนจากพนักงานมหาวิทยาลัย” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดระบบเงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการกับพนักงานมหาวิทยาลัย 2) สะท้อนความคิดเห็นของพนักงานมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการจัดระบบเงินเดือนและสวัสดิการ โดยมีเป้าหมายที่จะศึกษาเฉพาะพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จำนวน 8 แห่ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. การจัดระบบเงินเดือนของข้าราชการกับพนักงานมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีความหลากหลายและแตกต่างกัน โดยเงินเดือนข้าราชการตามบัญชีอัตราเงินเดือน วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2550 วุฒิปริญญาเอก เท่ากับ 13,110 บาท และวุฒิปริญญาโท เท่ากับ 9,700 บาท ส่วนเงินเดือนพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการนั้น มหาวิทยาลัยที่ทำการศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้จ้างในอัตราปัจจุบันบวกด้วยอัตราเพิ่มอีกร้อยละ 70 ของอัตราแรกบรรจุหรือ 1.7 เท่า ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2542 และวันที่ 31 สิงหาคม 2542 และไม่ชัดเจนว่าให้เพิ่มอีกเท่าใดหรือเทียบจากบัญชีอัตราเงินเดือนของข้าราชการในปีใด การจัดสวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัยหลายแห่งยังด้อยกว่าข้าราชการ เช่น ไม่ได้รับค่าตอบแทนอีก 1 เท่า สำหรับเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการ ไม่ได้รับเงินรางวัลหรือโบนัส ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนปีละ 1 ครั้ง ได้รับการรักษาพยาบาลตนเองจากระบบประกันสังคม ซึ่งมีข้อจำกัดทั้งคุณภาพยา โรงพยาบาลและการบริการ ยกเว้นกรณีของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีที่ได้ออกนอกระบบไปนานแล้ว ซึ่งจ้างในอัตราประมาณ 2 เท่าของอัตราแรกบรรจุ มีการจัดสวัสดิการเองและกำหนดผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ที่ไม่น้อยกว่าระบบราชการ

2. พนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการส่วนใหญ่ มีความไม่พอใจในเรื่องเรื่องเงินเดือนขั้นต้น ร้อยละ 54.8 เรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือน ร้อยละ 48.4 เรื่องเงินโบนัส ร้อยละ 42.0 และเรื่องสวัสดิการ

ที่ได้รับหรือที่สถาบันจัดไว้ ร้อยละ 60.9 โดยมีความคิดที่จะลาออกหรือเปลี่ยนงาน ร้อยละ 37.4 นอกจากนั้นผลการจัดเวทีเพื่อสะท้อนความคิดเห็นจากพนักงานมหาวิทยาลัย สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลของพนักงานมหาวิทยาลัยยังขาดความชัดเจน ปัญหาต่าง ๆ ของพนักงานไม่ได้รับการแก้ไขตามข้อเสนอแนะ ตำแหน่งอาจารย์เป็นบุคลากรที่มีความสำคัญแต่ในความเป็นจริงไม่เป็นอย่างที่คิด ผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบายมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้ขาดความต่อเนื่อง ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและอาจารย์ที่เป็นข้าราชการ รวมทั้งตัวพนักงานมหาวิทยาลัยเองยังไม่เข้าใจในเรื่องนี้ตั้งแต่เริ่มต้น ในบางมหาวิทยาลัยมีการแบ่งแยกระหว่างข้าราชการกับพนักงานมหาวิทยาลัย มีระเบียบปฏิบัติที่แตกต่างกัน ทำให้อาจารย์ที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมีความรู้สึกไม่ดีและเป็นชนชั้นสอง จึงมีความคิดที่จะลาออกหากมีโอกาสที่ดีกว่าถึงแม้จะได้รับเงินเดือนที่มากกว่าข้าราชการแล้วก็ตาม

ชลธิชา จินาติ (2552: 148-156) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “ความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพเป็นพนักงามหาวิทยาลัยในกำกับของบุคลากรคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า ความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของบุคลากรคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พบว่า โดยรวมบุคลากรคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีความคาดหวังอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ ด้านโอกาสในความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน และด้านสภาพการทำงานทั่วไปในการทำงานเพื่อความคล่องตัวในการทำงานมากยิ่งขึ้น สาเหตุที่ทำให้บุคลากรของคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ตัดสินใจปรับเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยนั้น อันดับแรก คือ ต้องการเงินเดือน/ค่าจ้างที่สูงขึ้นจากเดิมที่เคยได้รับ อันดับที่สอง คือ เหตุผลที่ว่าถึงแม้จะเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้วยังคงได้รับรายได้ทั้งบำนาญ และเงินเดือนอยู่ และอันดับที่สาม คือ มั่นใจว่ายังได้รับสวัสดิการทุกด้านไม่ต่ำกว่าเป็นข้าราชการ ส่วนสาเหตุที่ทำให้บุคลากรไม่ตัดสินใจเปลี่ยนสถานภาพที่สำคัญประการแรก คือ เชื่อว่าการเป็นข้าราชการมีความมั่นคงกว่าการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย สาเหตุที่สอง คือ ยังขาดความชัดเจนในค่าตอบแทน (เงินเดือน) ที่จะได้รับในสถานภาพของพนักงานมหาวิทยาลัย และสาเหตุที่สาม คือ ยังไม่มั่นใจในเรื่องสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง พบว่า ยังขาดความชัดเจนไม่เห็นความแตกต่าง ยังคงขาดความเป็นอิสระในการจัดการด้านต่าง ๆ อยู่เช่นเดิม

ชนินทร์ จักรภพโยธิน (2554: 97-98) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของบุคลากรด้านการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กร กรณีศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตศาลายา ผลการวิจัย พบว่า ข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นด้านการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยแตกต่างกันทุกด้าน อย่างมี

นัยสำคัญทางสถิติ โดยข้าราชการมหาวิทยาลัยเห็นด้วยกับการบริหารงานบุคคลด้านการบริหารงานบุคคลในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 3.29) และพนักงานมหาวิทยาลัยเห็นด้วยกับการบริหารงานบุคคลในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 3.62) ข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัย มีพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรแตกต่างกันทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้นด้านพฤติกรรมความอดทนอดกลั้น โดยทั้งข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยมีพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรโดยรวมในระดับบ่อยมาก (ค่าเฉลี่ย 3.65, 3.80 ตามลำดับ) ความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรในระดับน้อย (r = .301) ข้อเสนอแนะ คือ จัดการระดมสมองกับบุคลากรทุกฝ่าย ทุกระดับ เพื่อร่วมกันสร้างแนวทางในการจัดการด้านเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการ การพัฒนาบุคลากรและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และจัดตั้งฝ่ายรับเรื่องแสดงความคิดเห็น ข้อควรพัฒนาในด้านการบริหารงานบุคคล เพื่อให้การบริหารบุคคลมีความเหมาะสมและสร้างพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรให้สูงขึ้น เช่น จัดโครงการส่งเสริมสวัสดิการในด้านการรักษาพยาบาลเพิ่มเติมให้กับบุคลากรของมหาวิทยาลัย เช่น จัดตั้งกองทุนเฉพาะด้านการรักษาพยาบาล การประกันสุขภาพให้กับบุคลากรในมหาวิทยาลัยสามารถเลือกเข้าร่วมโครงการได้

ปรียาลักษณ์ อินเพลา (2555: 148-156) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล” โดยศึกษามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 4 แห่ง ในช่วง พ.ศ. 2551 – 2553 ผลการวิจัย พบว่า ระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลทั้ง 4 แห่ง ไม่แตกต่างกัน ได้แก่ 1) ด้านการสรรหาและเลือกสรรที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสรรหา เพื่อให้มีความโปร่งใส เป็นธรรม และหาคนที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณสมบัติตรงกับงานที่ต้องการ 2) ด้านการจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่ได้มีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ ลักษณะงาน ให้มีความเหมาะสม สำหรับเรื่องค่าตอบแทนก็เป็นไปบัญชีเงินเดือนที่แต่ละมหาวิทยาลัยกำหนด โดยมีทั้งกลุ่มที่เข้าใจถึงความแตกต่างของอัตราเงินเดือนและบางกลุ่มที่มองว่าอัตราเงินเดือนยังมีความเหลื่อมล้ำ 3) ด้านสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ พบว่าทั้ง 4 มหาวิทยาลัย มีการกำหนดสิทธิประโยชน์ไว้คล้ายคลึงกัน โดยพนักงานมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนสถานภาพมาจากข้าราชการก็ยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ตามเดิม สำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยได้รับสิทธิสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลตามสิทธิประกันสังคม สวัสดิการเกี่ยวกับการช่วยเหลือพนักงานกรณีที่ได้รับความเดือนร้อนสิทธิประโยชน์จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สิทธิเกี่ยวกับการลามีการกำหนดไว้ไม่ต่างกัน 4) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทุกมหาวิทยาลัยเห็นว่ามีความคล่องตัวมากขึ้น และให้การส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไว้อย่างชัดเจน 5) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีการวางเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจน โดยพิจารณาจากคุณภาพและปริมาณงานรวมกับ

ด้านพฤติกรรม และประเมินผ่านคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้การประเมินผลการปฏิบัติงานมีความโปร่งใส เป็นธรรม และผลที่ได้จากการประเมินก็สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนเงินเดือน ฯลฯ 6) ด้านวินัยและการลงโทษ มีกำหนดไว้อย่างเหมาะสม โดยมีคณะกรรมการที่จะให้ความเป็นธรรม สำหรับด้านปัญหาและอุปสรรคที่พบจากการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ได้แก่ กำหนดภาระงานขั้นต่ำที่ยังไม่ชัดเจน และตัวชี้วัดในการทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานไม่สามารถนำมาใช้ได้จริง การที่ระบบมีการเปลี่ยนแปลงแต่คนไม่เปลี่ยนแปลงตาม ยังติดกรอบของระบบราชการ

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานที่พบในแต่ละด้าน ได้แก่ 1) การสรรหาอาจารย์ผู้สอนที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอกนั้น เป็นการกำหนดคุณสมบัติที่ค่อนข้างสูง ทำให้ยากในการสรรหา 2) การจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน พบว่า ยังมีปัญหาเรื่องของค่าตอบแทนที่ค่อนข้างต่ำ และการรวมกลุ่มตำแหน่งที่ต้องการให้มีการสับเปลี่ยนงานทำงานได้หลากหลาย อาจทำให้เกิดความชำนาญในอาชีพน้อยลง 3) ปัญหาในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ บางมหาวิทยาลัยยังไม่สนับสนุนงบพัฒนาเท่าที่ควร และการพัฒนาอาจารย์ให้ทดแทนกับตำแหน่งที่เกษียณในทั้งคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการเป็นไปได้ยาก และในบางคณะคณาจารย์รุ่นใหม่ต้องรับผิดชอบภาระงานสอนในปริมาณที่ค่อนข้างมาก ทำให้ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะไปปฏิบัติงานวิจัย 4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ตัวชี้วัดในการทำข้อตกลงการปฏิบัติงานไม่สามารถนำมาใช้ได้จริงและระเบียบหลักเกณฑ์ยังไม่มีความชัดเจน

กัลยณัฏฐ์ พรหมนอก (2556: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การคุ้มครองการทำงานบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” พบว่า ภายหลังการบังคับใช้กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้วรวม 16 ฉบับ และคาดว่าจะมีมหาวิทยาลัยอีกหลายแห่งที่ออกนอกระบบราชการแปรสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งจะทำให้บุคลากรที่ทำงานภายในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเพิ่มขึ้นอีกจำนวนมาก ในกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแต่ละแห่งจะบัญญัติให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองการทำงานของบุคลากรแต่ละมหาวิทยาลัยได้ด้วยตนเอง โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ อีกทั้งบางฉบับกำหนดให้การคุ้มครองไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนหรือกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม แต่จะกำหนดให้ได้รับสิทธิคุ้มครองไม่น้อยกว่ากฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนหรือกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ซึ่งลักษณะของสิทธิดังกล่าวของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยจะกำหนดไว้บางแห่งเหมือนกันและบางแห่งแตกต่างกันออกไปในแต่ละฉบับ

บุคลากรภายในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยหลักแล้วแยกเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยและลูกจ้างมหาวิทยาลัย พนักงานมหาวิทยาลัย ได้แก่ บุคลากรมหาวิทยาลัยที่ได้จัดจ้างตามข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของแต่ละมหาวิทยาลัย และหมายความรวมถึงบุคลากรมหาวิทยาลัยตามสถานะเดิมอันได้แก่ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างส่วนราชการที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นบุคลากรตามข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของแต่ละมหาวิทยาลัย ส่วนลูกจ้างมหาวิทยาลัย หมายถึงบุคลากรที่มหาวิทยาลัยทำสัญญาจ้างปฏิบัติงานโดยมิได้อยู่ภายใต้ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของแต่ละมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ยังมีความหลากหลายในการทำงานที่แตกต่างกันตามลักษณะของงานแต่ละตำแหน่ง ซึ่งโดยหลักของทุกมหาวิทยาลัยจะกำหนดไว้ 3 ประเภท แต่จะเรียกแตกต่างกันออกไป อันได้แก่ ประเภทที่ 1 ตำแหน่งวิชาการ ได้แก่ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ ประเภทที่ 2 ประเภทตำแหน่งผู้บริหาร ได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการสำนักงาน ประเภทที่ 3 ตำแหน่งประเภททั่วไป วิชาชีพเฉพาะ หรือเชี่ยวชาญเฉพาะ ได้แก่ ระดับเชี่ยวชาญพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญ ระดับชำนาญการ ระดับปฏิบัติการ และบางมหาวิทยาลัยอาจมีบุคลากรอีกประเภทหนึ่งที่ปฏิบัติงานอีกรูปแบบที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานการศึกษาโดยตรงแต่เป็นงานสนับสนุนด้านการจัดหารายได้จากทรัพย์สินมหาวิทยาลัยเพื่อนำไปใช้ในกิจการของมหาวิทยาลัย โดยการบริหารงานบุคคลอาจกำหนดแยกออกมาจากข้อบังคับการบริหารงานบุคคลทั่วไปของมหาวิทยาลัย เพื่อการบริหารบุคคลที่คล่องตัวด้วยก็ได้ ดังเช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานภายในของมหาวิทยาลัย อันได้แก่ สำนักงานจัดการทรัพย์สิน มีหน้าที่บริหารจัดการทรัพย์สินเพื่อให้เกิดรายได้นำมาใช้ในกิจการของมหาวิทยาลัย เป็นต้น

กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแต่ละแห่งให้อิสระในการออกข้อบังคับการคุ้มครองการทำงานได้เอง โดยมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และการควบคุมกำกับการคุ้มครองการทำงานให้เป็นมาตรฐานเดียวกันหรือมาตรฐานขั้นต่ำที่พึงมีในแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งถือเป็นข้อด้อยของการคุ้มครองการทำงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และการคุ้มครองการทำงานของพนักงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ มีการกำหนดกลไกในการคุ้มครองการทำงาน และมาตรฐานการคุ้มครองการทำงานที่พึงมีไว้เป็นสำคัญ นอกจากนี้ การใช้สิทธิในทางศาลได้มีการตีความให้สัญญาจ้างบุคลากรเป็นสัญญาทางปกครองนั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาการคุ้มครองและแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้

1. การคุ้มครองแรงงานบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มิได้คุ้มครองบุคลากรมหาวิทยาลัยบางประเภท เช่น ลูกจ้างส่วนราชการ และลูกจ้างมหาวิทยาลัย หรืออาจมีการคุ้มครองตาม

กฎหมายบางฉบับ แต่ได้กำหนดให้บุคลากรมหาวิทยาลัยนั้นได้รับการคุ้มครองที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันเกิดขึ้น อันถือเป็นการขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 วรรค 1 กำหนดให้บุคคลประเภทเดียวกันย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับคุ้มครองกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดความคลุมเครือว่า บุคลากรมหาวิทยาลัยควรได้รับการคุ้มครองเช่นใด การตีความกฎหมายจะใช้หลักเกณฑ์ใด รวมถึงไม่มีมาตรการตรวจสอบด้านแรงงาน หรือการลงโทษในกรณีที่มหาวิทยาลัยทำผิดกฎหมาย แนวทางการแก้ไข ควรแก้ไขกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐให้สามารถออกเป็นกฎกระทรวงในการคุ้มครองการทำงานบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งของทุกมหาวิทยาลัยนั้นได้บัญญัติให้รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาการ การให้รัฐมนตรีมีการอำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อใช้บังคับในการคุ้มครองการทำงานแก่ทุกมหาวิทยาลัยซึ่งจะมีมาตรฐานการคุ้มครองการทำงานอย่างเดียวกัน เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายและให้กฎหมายนั้นมีสภาพบังคับเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเช่นเดียวกับผู้ใช้แรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั่วไป

2. การรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับใดกำหนดให้บุคลากรของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ สามารถรวมกลุ่มและเจรจาต่อรอง ทำให้ไม่มีมาตรการที่มหาวิทยาลัยและบุคลากรมหาวิทยาลัยจะกำหนดช่องทางในการปรึกษาหารือ เพื่อสร้างมาตรฐานการทำงาน และก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกัน อำนาจในการต่อรองของบุคลากรมหาวิทยาลัยทำได้ยาก ในกรณีที่เกิดข้อขัดแย้งเนื่องจากการเจรจาต่อรอง ด้วยเหตุว่า กฎหมายไม่ได้กำหนดมาตรการการรองรับข้อพิพาท ทำให้การระงับข้อพิพาทแรงงานไม่มีประสิทธิภาพ และไม่มีทิศทาง ทั้งมิได้ให้การคุ้มครองบุคลากรมหาวิทยากรก่อนและหลังจากที่มีการเจรจาต่อรอง มหาวิทยาลัยอาจถือโอกาสดังกล่าวในการเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือโยกย้ายบุคลากรให้ไปทำงานในตำแหน่งที่ไม่เหมาะสมได้ แนวทางการแก้ไข ควรบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อเปิดช่องทางในการรวมกลุ่มเจรจาต่อรองบุคลากรมหาวิทยาลัย วิธีการและขั้นตอนการเจรจาต่อรอง ตลอดทั้งการระงับข้อพิพาท การคุ้มครองบุคลากรทั้งก่อนหรือหลังจากที่มีการรวมกลุ่มเจรจาต่อรองเพื่อให้มีรูปแบบที่ชัดเจนและเป็นแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง

3. การระงับคดีพิพาทเกี่ยวด้วยสัญญาจ้างบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งโดยสภาพเป็นการทำสัญญาจ้างที่อยู่บนความเสมอภาค จึงถือเป็นสัญญาจ้างแรงงาน แต่ปัจจุบันแนวทางการวินิจฉัยของศาลปกครอง และคณะกรรมการวินิจชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเห็นว่า เป็นสัญญาทางปกครอง ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครอง ซึ่งการดำเนินคดีทางปกครองค่อนข้างยุ่งยาก ล่าช้าและขาดความรู้ความเข้าใจในการจ้างแรงงาน ทำให้บุคลากรนั้นต้องเป็นฝ่ายเสียเปรียบและไม่ได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกับคดีในศาลแรงงาน แนวทางการแก้ไข ควรบัญญัติในกฎหมายให้ชัดเจน ให้คดี

พิพาทเกี่ยวด้วยสัญญา จ้างบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐขึ้นสู่ศาลแรงงาน โดยให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศที่กำหนดการคุ้มครองการทำงานบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น พร้อมทั้งศาลแรงงานควรจัดให้มีการอบรมผู้พิพากษาในเรื่องแนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายปกครองควบคู่กัน หรือจัดให้มีผู้พิพากษาศาลปกครองร่วมอยู่ในองค์คณะในการพิจารณาคดีด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การวินิจฉัย เป็นไปอย่างถูกต้องและเที่ยงธรรมแก่ทุกฝ่าย

ขจี พงศธรวิบูลย์ (2557) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ผลกระทบในอนาคตของการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐของคณะพยาบาลศาสตร์: วิธีการประเมินผลกระทบในอนาคตแบบผสม” ในกรณีของมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ผลการศึกษา พบว่า นโยบายมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐส่งผลให้สถาบันมีการเปลี่ยนแปลง ดังนี้ 1) งบประมาณ มีโอกาสได้รับจากรัฐลดลงแต่มีโอกาสในการหารายได้มากขึ้น 2) บุคลากรมีหลายสถานภาพ แต่ละกลุ่มมีรายได้และสวัสดิการแตกต่างกัน 3) นักศึกษามีโอกาสเป็นข้าราชการเมื่อสำเร็จการศึกษาลดลง 4) อาคารสถานที่พื้นที่ใช้สอยเท่าเดิมแต่จำนวนนักศึกษามากขึ้น 5) ในทุกพันธกิจสถาบันยังคงดำเนินการตามในลักษณะงานประจำ 6) ผลผลิตบัณฑิตเมื่อสถาบันปรับเปลี่ยนสถานภาพยังไม่ปรากฏเพราะนักศึกษารุ่นแรกที่สถาบันเปลี่ยนสถานภาพจะสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา 2557 สำหรับผลผลิตจากพันธกิจการบริการวิชาการต่อสังคมและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมอยู่ในระดับดีทั้งก่อนและหลังการปรับเปลี่ยนสถานภาพ ผลผลิตด้านงานวิจัยทั้งก่อนและหลังการปรับเปลี่ยนสถานภาพอยู่ในระดับต้องการการพัฒนาอย่างมาก

Jeffrey W.Mansour. (2003) ได้ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องและสภาพการจัดการเรียนการสอนมหาวิทยาลัยของรัฐในรัฐมิชิแกน พบว่า หน่วยงานภาครัฐของรัฐมิชิแกนพยายามที่จะควบคุมประสิทธิผลของการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยให้เพิ่มขึ้น โดยมีการกำหนดเป้าหมายระยะยาวที่ให้ภาครัฐเข้ามากำกับดูแลการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัย ในขณะที่มหาวิทยาลัยมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แต่รัฐบาลไม่สนับสนุนงบประมาณในการบริหารจัดการ แต่ในทางตรงกันข้ามผู้นำมีความต้องการจัดการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น โดยมีอัตราการขยายตัวทางการศึกษาถึงร้อยละ 2-3 นับว่าเป็นความท้าทายความเป็นผู้นำที่ต้องบริหารสถานศึกษาภายใต้ข้อจำกัดของการได้รับงบประมาณสนับสนุนที่ลดลง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเข้ามาควบคุมตรวจสอบผลการดำเนินงาน ซึ่งผู้ว่าการรัฐจะเข้ามากำกับควบคุมอัตราภาษีค่าธรรมเนียมการศึกษา รวมถึงออกกฎข้อบังคับเพื่อควบคุมให้สถานศึกษามีรายได้ให้สอดคล้องตามบริบทของการดำเนินงานสถานศึกษา ซึ่งงบลงทุนทางการศึกษานั้น มีอัตราสูงกว่าอัตราภาษีการลงทุนในตลาดหุ้นของรัฐในช่วงกลางปี 1990 เสียอีก การเพิ่มอัตราภาษีค่าธรรมเนียมการศึกษามีผลต่อแนวโน้มของอัตราการเข้าศึกษาของบางมหาวิทยาลัย ทำให้จำนวนผู้ที่ต้องการเข้าศึกษามีจำนวนลดลง ในทำนองเดียวกัน อัตราภาษี

ค่าธรรมเนียมการศึกษามีผลกระทบกระทบต่อการกำหนดนโยบายการศึกษา ทั้งนี้มีข้อเสนอแนะให้มีการยกเว้นภาษีค่าธรรมเนียมการศึกษาโดยเสนอให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาโดยผ่านความเห็นชอบจาก the Michigan Commission of Financing Postsecondary Education โดยมีผู้ว่าการรัฐเป็นประธาน การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานศึกษาที่มีการเพิ่มอัตราภาษีค่าธรรมเนียมการศึกษาทั่วทั้งรัฐมิชิแกน จากสภาพปัญหาข้างต้น สภานิติบัญญัติได้สรุปแนวทางแก้ไขไว้ 2 รูปแบบ

1. การร่วมกันระดมทรัพยากรทางการศึกษาระหว่างสถานศึกษาและรัฐ

2. ควบคุมการเพิ่มอัตราค่าทำเนียมการศึกษาโดยกำหนดบทลงโทษและบทบัญญัติในการบริหารงบประมาณไว้อย่างชัดเจน

จากปี 1994-1995 จนมาถึงปี 2000-2001 อัตราการเพิ่มขึ้นของค่าธรรมเนียมการศึกษายังคงมีอัตราต่ำกว่าอัตราเงินเฟ้อ และในช่วง 3 ระยะ ได้แก่ 1995-1996, 1996-1997, 1999-2000, 2000-2001 มีอัตราของค่าธรรมเนียมการศึกษาเพิ่มขึ้นสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อในปีนั้น แม้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวเสถียรภาพทางการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาจะมีความมั่นคงเพิ่มมากขึ้น แต่สมาชิกสภานิติบัญญัติ ยังคงเรียกร้องให้มีการชะลอการขึ้นค่าธรรมเนียมการศึกษา และเสนอแนะให้เริ่มพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญในการปรับสถานะของสถานศึกษาให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการสถานศึกษา ตลอดระยะเวลาในการทำการศึกษาครั้งนี้มีเพียงปัจจัยหนึ่งที่สามารถควบคุมการเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาได้ กล่าวคือ รัฐบาลต้องให้การสนับสนุนและจัดสรรงบประมาณในการบริหารได้อย่างเพียงพอ โดยผู้ว่าการรัฐต้องกำกับควบคุมโดยการออกกฎหมายเพื่อกำหนดโทษสำหรับสถานศึกษาที่เพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการศึกษา โดยรัฐต้องให้เงินสนับสนุนเพิ่มขึ้น โดยมีอัตราสูงกว่าค่าเฉลี่ยของอัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาของสถานศึกษา

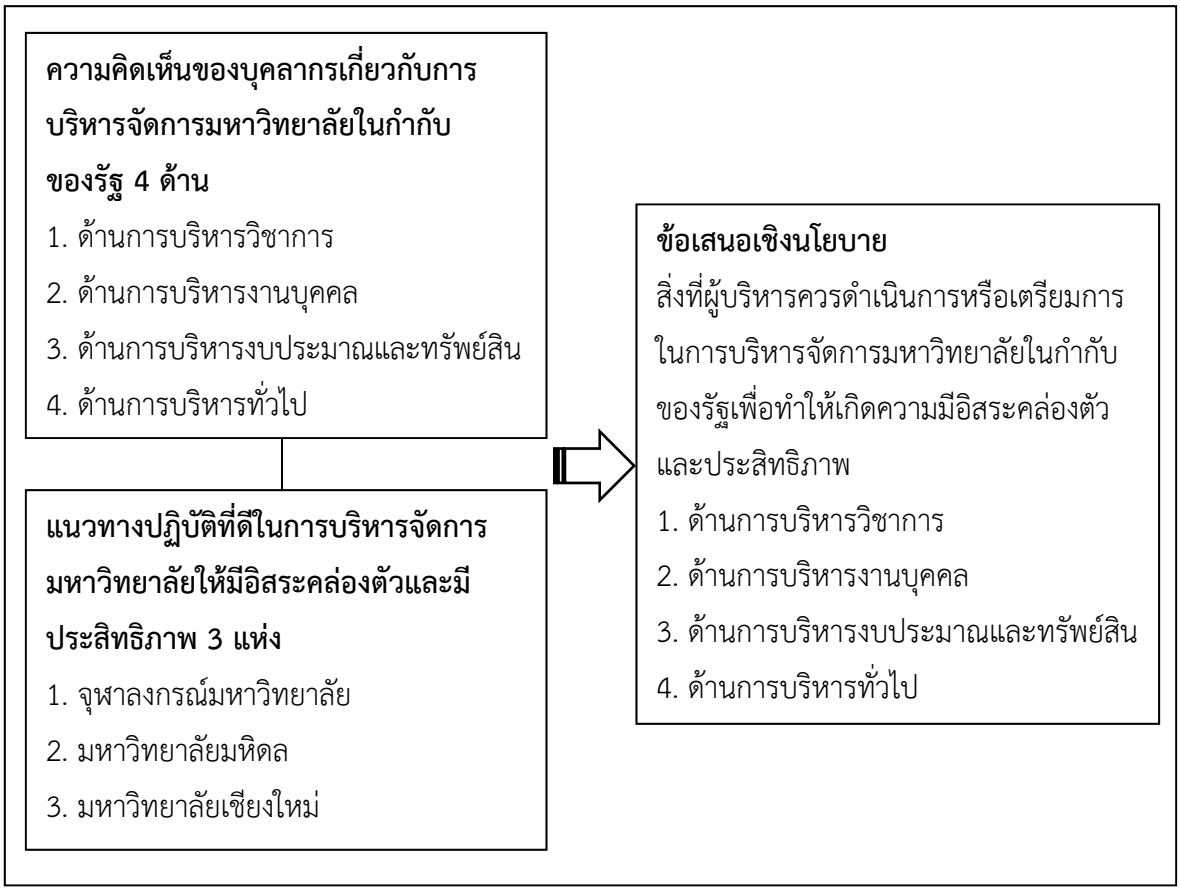
Ulrike Felt and Michaela Glanz. (2017). ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “มหาวิทยาลัยอิสระในสังคมความรู้: ผลกระทบต่อการวิจัย” ผลการศึกษา พบว่า ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาหัวข้อเรื่องการผลิตความรู้และความสำคัญด้านสังคมและเศรษฐกิจ ได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางไม่เพียงแต่ในด้านการเมืองเท่านั้น แต่ยังอยู่ในแวดวงวิชาการ เนื่องจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้รับความสนใจเป็นทั้งผู้ผลิตความรู้เช่นเดียวกับความรู้ของคนงาน ในขณะที่ในรายงานฉบับแรกได้พูดถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านการเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับโครงสร้างการตัดสินใจและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ตอนนี้กำลังมุ่งเน้นที่ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิรูปเหล่านี้ แนวทางหนึ่งของมหาวิทยาลัย ได้กำหนดงานหลัก คือ งานวิจัย คำถามหลักที่เกิดขึ้น คือ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายของมหาวิทยาลัย โครงสร้าง การระดมทุน การค้นคว้าวิจัยและเสรีภาพในการวิจัย ซึ่ง

เป็นจุดเด่นของการผลิตความรู้ทางวิชาการ การเข้าไปศึกษาเกี่ยวกับอิสระด้านการวิจัยภายในมหาวิทยาลัย สามารถสังเกตความตึงเครียดระหว่างเสรีภาพของนักวิจัยกับมหาวิทยาลัยเอง

Philippe Aghion (2009) ได้ศึกษา เรื่อง “การกำกับดูแลและผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยวิจัย: หลักฐานจากยุโรปและสหรัฐอเมริกา” พบว่า การปกครองของมหาวิทยาลัยมีผลกระทบต่อผลงานวิจัยที่วัดโดยการจดสิทธิบัตรและการจัดอันดับมหาวิทยาลัยวิจัยระหว่างประเทศ สำหรับทั้งสองประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกา ความมีอิสระในการปกครองและการแข่งขันด้านทุนวิจัยของมหาวิทยาลัยมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับผลผลิตของมหาวิทยาลัยทั้งในยุโรปและในสหรัฐอเมริกา นอกจากนั้นแรงกระแทกจากภายนอกเพื่อให้เงินทุนสนับสนุนแก่มหาวิทยาลัยของสหรัฐฯ เมื่อมหาวิทยาลัยของรัฐได้รับแรงดึงดูดทางการเงินที่เป็นบวกจะผลิตสิทธิบัตรมากขึ้น หากเป็นอิสระมากขึ้นและต้องเผชิญกับการแข่งขันมากขึ้นกับมหาวิทยาลัยวิจัยเอกชน สุดท้ายในระหว่างช่วงเวลาที่มีการแข่งขันเกี่ยวกับทุนการวิจัยของรัฐบาลกลางที่ได้รับรางวัลที่โดดเด่นที่สุด มหาวิทยาลัยจะผลิตสิทธิบัตรมากขึ้นเมื่อได้รับเงินทุนจากภายนอก ทำให้มีส่วนร่วมในการแข่งขันดังกล่าวเป็นประจำ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้จะทำการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และด้านการบริหารทั่วไป รวมทั้งแนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐให้มีอิสระคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผลการศึกษาวิจัยที่เป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย ผู้บริหารควรดำเนินการหรือเตรียมการในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเพื่อทำให้เกิดความมีอิสระคล่องตัวและประสิทธิภาพ สามารถเขียนเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้



แสดงกรอบแนวความคิดในการวิจัย

บทที่ 3
วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Method) แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก ใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เพื่อให้ได้สภาพปัจจุบัน ปัญหา และอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และขั้นตอนที่ 2 ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ได้แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ในการดำเนินการ คือ มหาวิทยาลัยของรัฐที่ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมาแล้วประมาณ 10 ปี จำนวน 3 แห่ง มีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครและในภูมิภาค และมีผลการจัดอันดับของ Quacquarelli Symonds หรือ QS อยู่ใน 3 อันดับแรกของประเทศ ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ คือ บุคลากรสายวิชาการและสายสนับสนุนวิชาการของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งมีจำนวนรวมกันทั้งสิ้นประมาณ 50,000 คน คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จของทาโร ยามาเน่ (Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และความคลาดเคลื่อน ±4% ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 617 คน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบบังเอิญ (accidental sampling)

สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ประกอบด้วย ผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่เป็นอธิการบดีหรือรองอธิการบดีหรือคณบดี กรรมการสภามหาวิทยาลัย หัวหน้าภาควิชา อาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง รวมทั้งผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจและเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้งในด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และด้านการบริหารทั่วไป โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) จำนวน 25 คน (มีรายชื่อในภาคผนวก ค)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามและนำไปใช้กับกลุ่มทดลอง จำนวน 30 ชุด เพื่อหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยใช้สูตรการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟ่าของครอนบัค (Cronbach's Alpha Coefficient) (Cronbach, 1970) ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.98 ซึ่งถือได้ว่าข้อคำถามมีความเชื่อมั่นในระดับที่ยอมรับได้ จึงได้นำแบบสอบถามไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างต่อไป แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้ (มีรายละเอียดในภาคผนวก ก)

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และด้านการบริหารทั่วไป ซึ่งลักษณะของแบบสอบถามใช้มาตรวัดแบบ Likert Scale ให้ค่าน้ำหนักความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเป็น 5 ระดับ โดยถือเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

คะแนน 5 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด
คะแนน 4 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก
คะแนน 3 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง
คะแนน 2 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อย
คะแนน 1 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ส่วนที่ 3 ข้อคำถามปลายเปิดเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐใน 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และด้านการบริหารทั่วไป

สำหรับแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยได้ตั้งแนวคำถามแบบกว้าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ จำนวน 3 ข้อ คือ (มีรายละเอียดในภาคผนวก ข)

1. สภาพปัจจุบันในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีความเป็นอิสระคล่องตัวหรือไม่ อย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง โดยเฉพาะความคิดเห็นจากแบบสอบถามที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง

2. แนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระคล่องตัวและสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารมหาวิทยาลัย มีอะไรบ้าง โดยเฉพาะความคิดเห็นจากแบบสอบถามที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากหรือมากที่สุด

3. มีข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐอะไรบ้าง อาจจะแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน ด้านการบริหารทั่วไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม สำหรับบุคลากรทั้งสายวิชาการและสายสนับสนุนวิชาการของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 617 คน ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาทั้งสิ้น จำนวน 603 คน แบ่งออกเป็น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน 255 คน มหาวิทยาลัยมหิดล จำนวน 159 คน และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 188 คน

มหาวิทยาลัย	จำนวนที่ต้องการ (ชุด)	จำนวนที่ส่ง (ชุด)	จำนวนที่ได้รับคืน (ชุด)	ร้อยละ
จุฬาฯ	206	260	255	98.08
มหิดล	206	260	159	61.15
เชียงใหม่	205	260	188	72.31
รวม	617	780	603	77.31

2. เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับผู้บริหาร กรรมการสภามหาวิทยาลัย อาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง รวมทั้งผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจและเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้งในด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และด้านการบริหารทั่วไป รวมทั้งสิ้นจำนวน 26 คน แบ่งออกเป็น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน 12 คน มหาวิทยาลัยมหิดล จำนวน 6 คน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 7 คน และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จำนวน 1 คน หลังจากนั้นเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการจัดประชุมสัมมนาเพื่อสะท้อนผลการวิจัยและแลกเปลี่ยนเรียนรู้การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดีระหว่างผู้บริหาร นักวิจัย และบุคลากรมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มีผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนา จำนวน 23 คน (รายละเอียดในภาคผนวก ค)

การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์สถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามใช้ค่าความถี่ (frequency) และค่าร้อยละ (percentage)

2. การวิเคราะห์วิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้ง 4 ด้าน ใช้การหาค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และแปลความหมายสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้ง 4 ด้าน โดยนำไปเทียบกับเกณฑ์ขอบเขตของค่าเฉลี่ยตามแนวคิดของบุญชม ศรีสะอาด (2556: 121) ดังนี้

ระดับคะแนนเฉลี่ย 4.50 – 5.00 หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด
ระดับคะแนนเฉลี่ย 3.50 – 4.49 หมายถึง เห็นด้วยมาก
ระดับคะแนนเฉลี่ย 2.50 – 3.49 หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง
ระดับคะแนนเฉลี่ย 1.50 – 2.49 หมายถึง เห็นด้วยน้อย
ระดับคะแนนเฉลี่ย 1.00 – 1.49 หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด

3. การเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One way ANOVA) โดยใช้สถิติทดสอบเอฟ (F-statistic) มีสูตรดังนี้ (สุวิมล ติรกานันท์, 2546)

$$F = \frac{MS_B}{MS_W} \sim F_{k-1,N-k}$$

โดยที่ $MS_B = \frac{SS_B}{k-1}$ และ $MS_W = \frac{SS_W}{N-k}$

SS_B คือ ความผันแปรระหว่างกลุ่มยกกำลังสอง
SS_W คือ ความผันแปรภายในกลุ่มยกกำลังสอง
MS_B คือ ความแปรปรวนระหว่างกลุ่ม
MS_w คือ ความแปรปรวนภายในกลุ่ม
k คือ จำนวนกลุ่มที่ต้องการศึกษา
N คือ จำนวนตัวอย่างทั้งหมดที่ใช้ในการศึกษา

เมื่อการทดสอบด้วยสถิติทดสอบเอฟแล้วปรากฏว่า มีความแตกต่างของกลุ่มข้อมูลที่ทำการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่า มีค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างอย่างน้อย 1 คู่ที่แตกต่างกัน ต้องทำการเปรียบเทียบรายคู่ (Post hoc comparison) เพื่อตรวจสอบว่าค่าเฉลี่ยของคู่ใดที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งในกรณีนี้จำนวนตัวอย่างของแต่ละกลุ่มที่ใช้ศึกษาไม่เท่ากัน จึงใช้วิธีการของเชฟเฟ่ (Scheffé) มาใช้ในการคำนวณ โดยใช้สูตร

$$S = \frac{\overline{X}_L - \overline{X}_S}{\sqrt{MS_W\left(\frac{1}{n_L} + \frac{1}{n_S}\right)}}$$

โดยที่ $\overline{X}_L$ คือ ค่าเฉลี่ยของกลุ่มที่มีค่ามากกว่า

$\overline{X}_S$ คือ ค่าเฉลี่ยของกลุ่มที่มีค่าน้อยกว่า

n_L คือ จำนวนตัวอย่างในกลุ่มที่มีค่าเฉลี่ยมากกว่า

n_S คือ จำนวนตัวอย่างในกลุ่มที่มีค่าเฉลี่ยน้อยกว่า

หลังจากนั้นนำค่า S ที่คำนวณได้มาเปรียบเทียบกับค่า $\sqrt{(J-1)F_{k-1,N-k}}$ ถ้า S มากกว่า แสดงว่ามีความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของสองกลุ่มนั้น

4. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากแบบสอบถามปลายเปิด การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มย่อย และการประชุมสัมมนา ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยการตีความและสร้างข้อสรุปแบบอุปนัยเพื่อให้ได้สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการ และแนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง รวมทั้งข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

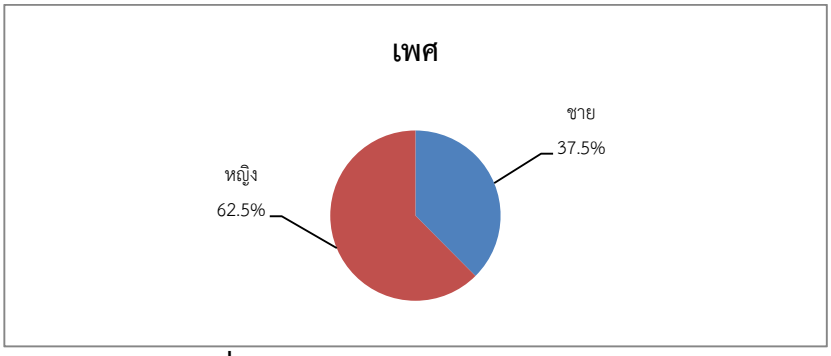
บทที่ 4
ผลการวิจัย

ผลการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งได้ทำการศึกษาใน 3 มหาวิทยาลัย ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิจัยโดยยึดตามวัตถุประสงค์ โดยแบ่งออกเป็นดังนี้

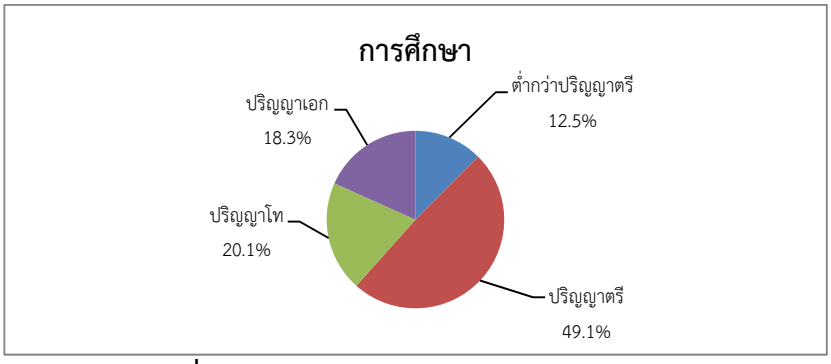
1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม
2. สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
3. แนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
4. ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

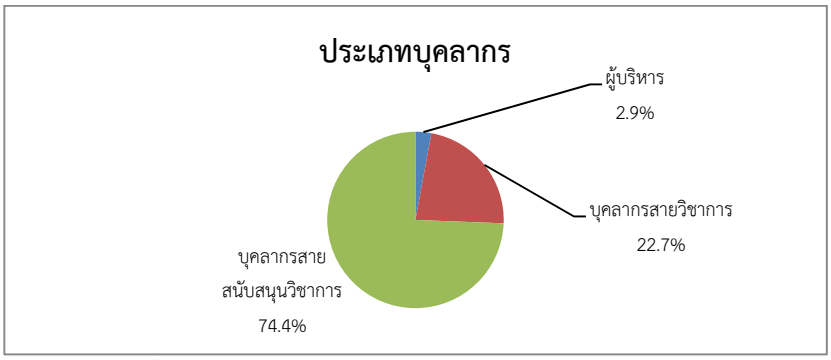
ผู้ตอบแบบสอบถามที่ได้ส่งแบบสอบถามคืนมา มีจำนวนทั้งสิ้น 603 คน แบ่งออกเป็น เพศชาย จำนวน 226 คน คิดเป็นร้อยละ 37.5 เพศหญิง จำนวน 376 คน คิดเป็นร้อยละ 62.4 มีอายุเฉลี่ย 43.42 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 295 คน คิดเป็นร้อยละ 49.1 เป็นบุคลากรสายสนับสนุนวิชาการ จำนวน 435 คน คิดเป็นร้อยละ 74.3 มีตำแหน่งปฏิบัติการ จำนวน 372 คน คิดเป็นร้อยละ 66.2 สังกัดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน 255 คน คิดเป็นร้อยละ 42.4 รองลงมา คือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 188 คน คิดเป็นร้อยละ 31.2 และมหาวิทยาลัยมหิดล จำนวน 159 คน คิดเป็นร้อยละ 26.4 มีรายละเอียดดังรูปที่ 1 – 5



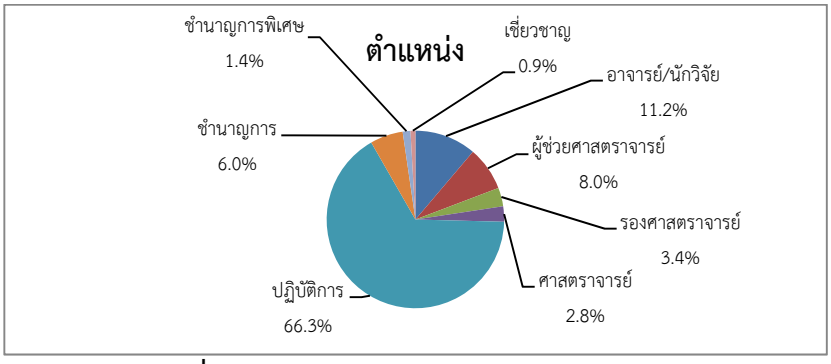
รูปที่ 1 แสดงเพศของผู้ตอบแบบสอบถาม



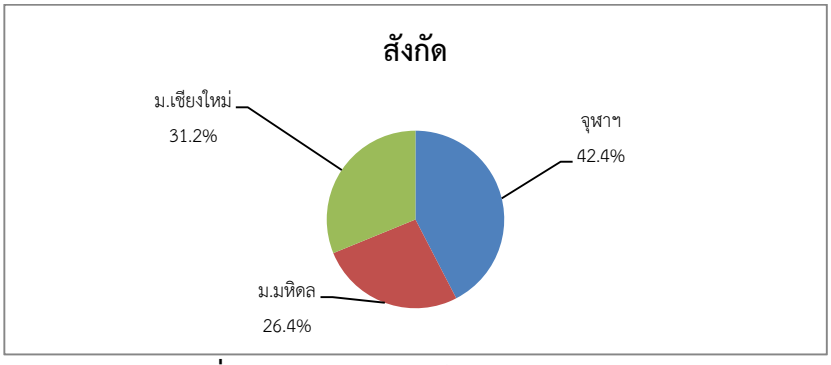
รูปที่ 2 แสดงการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม



รูปที่ 3 แสดงประเภทบุคลากรของผู้ตอบแบบสอบถาม



รูปที่ 4 แสดงตำแหน่งของผู้ตอบแบบสอบถาม



รูปที่ 5 แสดงสังกัดของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

(n=603)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	226	37.5
หญิง	377	62.5
อายุเฉลี่ย 43.42 **ปี**		
การศึกษา		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	75	12.5
ปริญญาตรี	295	49.1
ปริญญาโท	121	20.1
ปริญญาเอก	110	18.3
ประเภทบุคลากร		
ผู้บริหาร	17	2.9
บุคลากรสายวิชาการ	133	22.7
บุคลากรสายสนับสนุนวิชาการ	435	74.3
ตำแหน่ง		
อาจารย์/นักวิจัย	63	11.2
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	45	8.0
รองศาสตราจารย์	19	3.4
ศาสตราจารย์	16	2.8
ปฏิบัติการ	372	66.2
ชำนาญการ	34	6.0
ชำนาญการพิเศษ	8	1.4
เชี่ยวชาญ	5	0.9
สังกัด		
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	255	42.4
มหาวิทยาลัยมหิดล	159	26.4
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	188	31.2

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 3 แห่ง ผู้วิจัยจะขอนำเสนอทั้งในภาพรวม รายมหาวิทยาลัย และเปรียบเทียบระหว่างมหาวิทยาลัย มีรายละเอียดดังไปนี้

1. ในภาพรวม

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภาพรวม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงที่สุดในเรื่องมีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.86, S.D. = 0.89) รองลงมา ได้แก่ มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.91) และมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 0.91) ในขณะที่มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ำที่สุดในเรื่องมีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.30, S.D. = 0.97) รองลงมา ได้แก่ มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.32, S.D. = 0.94) มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.94) และมีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.99) มีรายละเอียดดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภาพรวม

(n=603)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
ด้านการบริหารวิชาการ			
1. มีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย	3.59	0.95	มาก
2. มีการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ	3.64	0.86	มาก
3. มีการเปิดและปิดหลักสูตรได้อย่างอิสระคล่องตัว	3.48	0.92	ปานกลาง
4. มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ	3.71	0.89	มาก
5. มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ	3.86	0.89	มาก

ตารางที่ 2 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
6. มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม	3.68	0.92	มาก
7. มีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย	3.49	0.89	ปานกลาง
8. มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.72	0.92	มาก
9. มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.49	1.09	ปานกลาง
10. มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ที่ดีและเหมาะสม	3.47	1.03	ปานกลาง
11. มีการมอบหมายภาระงานที่เหมาะสม	3.40	0.89	ปานกลาง
12. มีการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง	3.53	0.92	มาก
13. มีการส่งเสริมรักษาสุขภาพทางกายและจิตใจของบุคลากร	3.43	0.95	ปานกลาง
14. มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน	3.37	0.94	ปานกลาง
15. มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือน ที่เป็นธรรม	3.30	0.97	ปานกลาง
16. มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม	3.32	0.94	ปานกลาง
17. มีการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร	3.38	0.97	ปานกลาง
ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน			
18. มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย	3.43	0.94	ปานกลาง
19. มีแผนการเงินที่มั่นคงสามารถจัดการศึกษาได้ตามพันธกิจและเป้าหมาย	3.50	0.89	มาก
20. มีการแสวงหารายได้จากทรัพย์สินต่างๆ ของมหาวิทยาลัย	3.53	0.96	มาก

ตารางที่ 2 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
21. มีรายได้จากการขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัย และการให้บริการวิชาการ	3.52	0.99	มาก
22. มีการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนงานภายในอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	3.45	0.92	ปานกลาง
23. มีการใช้ทรัพยากรทั้งจากงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.51	0.91	มาก
24. มีระบบบัญชีการเงินและการตรวจสอบภายในที่ถูกต้องน่าเชื่อถือ	3.68	0.92	มาก
25. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ	3.74	0.91	มาก
ด้านการบริหารทั่วไป			
26. มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย	3.60	0.87	มาก
27. มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ	3.55	0.89	มาก
28. มีสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย	3.70	0.86	มาก
29. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย	3.71	0.85	มาก
30. มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ	3.75	0.91	มาก
31. มีการจัดองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย	3.70	0.89	มาก
32. มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว	3.41	0.98	ปานกลาง
33. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน	3.37	0.99	ปานกลาง
34. มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม	3.56	0.90	มาก

ข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถามยังมีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้าน ดังนี้

1.1 ด้านการบริหารวิชาการ

1) การบริหารวิชาการ บุคลากรสายสนับสนุนวิชาการได้รับโอกาสค่อนข้างน้อย (จำนวน 14 คน)
2) การจัดประชุมวิชาการในระดับนานาชาติ สำหรับใช้ในการประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่จะเป็นทางการแพทย์ ยังไม่ครอบคลุมทุกสาขาวิชา (จำนวน 7 คน)
3) มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ เพื่อให้การศึกษาเป็นที่ยอมรับมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (จำนวน 5 คน)
4) การประเมินคุณภาพวิชาการยึดติดกับระบบการประเมินคุณภาพของ สกอ. มากเกินไป มีการยึดติดกับบทความตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ แต่ละเลยคุณภาพของงานวิจัยและการเรียนการสอน (จำนวน 4 คน)
5) การบริการวิชาการจะต้องเสริมความร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชน ชุมชน และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการศึกษา ให้ร่วมมือช่วยกันในการพัฒนาและบริหารจัดการ เพื่อสร้างผลผลิตที่ตอบโจทย์และความต้องการของสังคมที่แท้จริง (จำนวน 4 คน)
6) การเปิดปิดหลักสูตรหรือการเปิดรายวิชาต้องคำนึงถึงจุดคุ้มทุน มีผู้เรียนมากน้อยแค่ไหน สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมในปัจจุบันเพียงใด (จำนวน 3 คน)
7) การทำงานของอาจารย์ขาดความสมดุล ต้องใช้เวลาในการทำงานบริหารและการประกันคุณภาพมากกว่า มีการใช้เอกสารค่อนข้างมาก มีการเน้นการทำวิจัยมากเกินไป ไม่มีเวลาสอนได้อย่างเต็มที่ ควรให้ความสำคัญกับการจัดการเรียนการสอนเพิ่มขึ้น (จำนวน 3 คน)
8) การบริหารวิชาการ ขาดความเชื่อมโยงระหว่างการสอนและการวิจัย ทำให้งานซ้ำซ้อน ควรใช้เทคโนโลยีมาใช้เชื่อมโยงข้อมูลเป็นฐานข้อมูลในการตัดสินใจ (จำนวน 2 คน)
9) การเปิดปิดภาคเรียนไม่ตรงกับหน่วยงานสังกัด สพฐ. และสังกัดอื่นๆ ทำให้เกิดปัญหากับคณะครุศาสตร์ซึ่งต้องมีการฝึกวิชาชีพ และในการทำวิจัยที่ใช้ประชากรในโรงเรียน (จำนวน 2 คน)
10) การเปิดหลักสูตรทำให้ค่าเล่าเรียนเพิ่มมากขึ้น กระทบผู้มีรายได้น้อย (จำนวน 1 คน)
11) คุณภาพผู้เรียนยังไม่หลากหลาย เน้นแค่ท้องถิ่น ทำให้พัฒนาได้ช้า (จำนวน 1 คน)

1.2 ด้านบริหารงานบุคคล

1) มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนบุคลากรอยู่บ่อยครั้ง (จำนวน 5 คน)
2) ขาดการมอบหมายงานที่เหมาะสม (จำนวน 4 คน)
3) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สกัดกั้นคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบการสรรหา (จำนวน 4 คน)
4) ไม่ได้รับการปรับขึ้นเงินเดือน ต้องรอรัฐบาลปรับให้ในภายหลังทุกครั้ง (จำนวน 4 คน)
5) ไม่มีสวัสดิการ โดยเฉพาะบุคลากรสายปฏิบัติการมีสวัสดิการช่วยเหลือน้อยเกินไป (จำนวน 4 คน)
6) การสนับสนุนให้นักวิชาการไปศึกษาต่อน้อยกว่าระบบเดิม ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตนเองของนักวิชาการ (จำนวน 4 คน)
7) ขาดการคัดเลือกคนเข้าทำงานในตำแหน่งที่ว่าง ควรมีการเตรียมความพร้อมสำหรับตำแหน่งที่ว่างลง (จำนวน 3 คน)
8) ควรมีการทบทวนระดับคุณวุฒิและตำแหน่งให้มีความเหมาะสมและเพียงพอต่อการสนับสนุนงานวิชาการ (จำนวน 3 คน)
9) การพัฒนาบุคลากรให้มีความก้าวหน้าในตำแหน่งหรืออาชีพมีน้อย (จำนวน 3 คน)
10) ควรมีการส่งเสริมขวัญและกำลังใจเพื่อที่จะทุ่มเทและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (จำนวน 3 คน)
11) ระบบการการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรยังไม่มีความชัดเจน เนื่องจากบุคลากรไม่ทราบข้อปรับปรุงแก้ไขของตนเอง และไม่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในการพัฒนาตนเอง (จำนวน 3 คน)
12) ควรมีแนวทางการประเมินประสิทธิภาพการทำงานและการพัฒนาศักยภาพบุคลากรทุกระดับอย่างจริงจัง เข้มงวด และต่อเนื่อง (จำนวน 3 คน)
13) ควรมีการประเมินผลที่สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาของมหาวิทยาลัยและการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร (จำนวน 3 คน)
14) มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด (จำนวน 2 คน)
15) มีกฎระเบียบข้อบังคับสำหรับให้งานบุคคลถือปฏิบัติ (จำนวน 2 คน)
16) คณะวิชาไม่ได้รับการจัดสรรตำแหน่งพนักงานประจำ ส่วนกลางจะได้รับตำแหน่งประจำเหล่านี้ก่อน (จำนวน 2 คน)
17) บุคลากรที่จบจากต่างประเทศมีจำนวนลดลง (จำนวน 2 คน)
18) ขาดการกำกับดูแลพนักงานในหน่วยงาน มีความยืดหยุ่นเกินไป (จำนวน 2 คน)

19) การเลื่อนขั้นเงินเดือนโดยการคิดเปอร์เซ็นต์จากฐานเงินเดือนไม่เหมาะสมกับบางหน่วยงาน (จำนวน 2 คน)
20) เกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับการทำงานและปฏิบัติได้ยาก (จำนวน 2 คน)
21) ควรสร้างบรรยากาศในการทำงานและแรงจูงใจให้บุคคลที่มีประสิทธิภาพอยากเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกับมหาวิทยาลัยทั้งในสายวิชาการและสายสนับสนุน (จำนวน 2 คน)
22) ควรจัดการอบรมบุคลากรให้มีความรู้และสร้างทีมในการทำงาน (จำนวน 2 คน)
23) มีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม (จำนวน 1 คน)
24) มีการบังคับให้อาจารย์ทำงานวิจัย ถ้ายังไม่ขอตำแหน่งวิชาการอาจถูกออกจากงาน อยากให้นักศึกษาเก่ง แต่ไม่เคยจัดกิจกรรมอะไรดีๆ ให้นักศึกษา (จำนวน 1 คน)
25) ควรให้โอกาสบุคลากรไปฝึกอบรม จัดตั้งเครือข่ายตามสายงานเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน (จำนวน 1 คน)
26) ควรทบทวน workload สายวิชาการ เพราะขัดแย้งกับ work-life balance ภาระงานไม่สอดคล้องกับการดำเนินชีวิตที่สมดุล และการมีสุขภาพกายสุขภาพจิตที่ดี (จำนวน 1 คน)
27) ควรมีการทบทวนอัตรากำลังบุคลากรของสายวิชาการให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการพัฒนางานการศึกษาและวิจัย (จำนวน 1 คน)
28) ไม่ต้องการระบบการบริหารงานบุคคลที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อยากกลับไปมีสถานภาพเป็น “ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” และต้องการให้มหาวิทยาลัยกลับไปมีสถานะเป็นส่วนราชการในสังกัด “กระทรวงการอุดมศึกษา” (จำนวน 1 คน)

1.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

1) ไม่ได้มีการทำประชาวิจารณ์หรือให้บุคลากรทราบในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ยังตรวจสอบได้ไม่ 100 % (จำนวน 8 คน)
2) มีการเคร่งครัดในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน ต้องเป็นไปตามแผนของปีงบประมาณทุกประการ และต้องหารายได้เพิ่ม เนื่องจากการสนับสนุนภาครัฐลดลง (จำนวน 4 คน)
3) งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอ ทำให้การได้มาซึ่งทรัพย์สินอื่นๆ ที่ควรจะทันสมัยกลับเป็นล้าสมัยเพราะความล่าช้า (จำนวน 4 คน)
4) งบประมาณที่ได้รับไม่ตรงกับความต้องการหรือความจำเป็นในขณะนั้น (จำนวน 4 คน)

5) งบประมาณมีจำกัด โดยเฉพาะด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ได้รับงบประมาณน้อย (จำนวน 3 คน)
6) กลไกและระบบการตรวจสอบไม่ได้ผลหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริงการทำงานยังล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ (จำนวน 3 คน)
7) การหารายได้จากลิขสิทธิ์ทางปัญญายังมีน้อย (จำนวน 2 คน)
8) ต้องมีระบบ IT เข้ามาช่วยในการบริหารงบประมาณของแต่ละหลักสูตร มีข้อมูลกำไรขาดทุน เพื่อตอบโจทย์การใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ (จำนวน 2 คน)
9) งบประมาณในการทำวิจัยหาได้ยากขึ้นและมีการแข่งขันกันสูงขึ้น (จำนวน 1 คน)
10) การบริหารงบประมาณมีอุปสรรค ไม่ยืดหยุ่นได้ตามที่คาดหวัง ยังติดระบบและระเบียบราชการ (จำนวน 1 คน)

1.4 ด้านบริหารงานทั่วไป

1) การบริหารงานบางเรื่องยังไม่คล่องตัว ยังไม่เป็นอิสระ การทำงานของบุคลากรยังคงเหมือนกับระบบราชการ ยังอิงกับรูปแบบของราชการ มีกระบวนการหลายขั้นตอนและซับซ้อน การดำเนินงานทำให้งานล่าช้าและไม่เป็นไปตามแผน (จำนวน 19 คน)
2) มีการเปลี่ยนแปลงและมีความคล่องตัวมากขึ้น ผู้บริหารรุ่นใหม่เริ่มมีการเปิดกว้างในการพัฒนามากขึ้น (จำนวน 4 คน)
3) มีการรวมอำนาจไว้ที่เดียว ทำให้การคิดและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ชี้ขาดเพียงคนกลุ่มเดียว อาจไม่ได้รับความเป็นธรรมและมีลำเอียงในพรรคพวกของตน (จำนวน 3 คน)
4) ขาดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัย การทำงานยังเป็นแบบแยกส่วน (จำนวน 3 คน)
5) ควรพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลในระดับส่วนงาน เพื่อใช้ในการติดตาม ประเมินและใช้ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจด้านการบริหารงาน (จำนวน 2 คน)
6) ควรเร่งพัฒนาสิ่งแวดล้อมรอบมหาวิทยาลัยในการส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกับภาคเอกชน ธุรกิจ และชุมชน เพื่อสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ (จำนวน 2 คน)
7) การสื่อสารวิสัยทัศน์และนโยบายยังไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะเรื่องหลักการเหตุผล ที่มาของวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และพันธกิจ (จำนวน 2 คน)
8) ขาดมาตรการที่เข้มงวดในเรื่องธรรมาภิบาล (จำนวน 2 คน)
9) ข้อบังคับต่างๆ ยังมีข้อจำกัดที่กำหนดคุณสมบัติหรือประสบการณ์ต่างๆ ทำให้ลดโอกาสของผู้ที่สนใจมากขึ้น (จำนวน 1 คน)

10) มีความเสมอภาคน้อย ยังมีการแบ่งพรรคพวกกันอย่างชัดเจน (จำนวน 1 คน)
11) งานธุรการ มีการโยนงานเอกสารให้อาจารย์ทำ ส่วนเจ้าหน้าที่ธุรการมีหน้าที่จัดเอกสาร ย่อหน้า แล้วนำส่งให้ผู้บริหารลงนาม (จำนวน 1 คน)
12) ขาดนโยบายการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเรื่องความสัมพันธ์ของยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยกับการกำหนดสัดส่วนภาระงาน (จำนวน 1 คน)
13) ควรเปลี่ยนแปลงระบบสรรหาผู้นำในทุกระดับของมหาวิทยาลัย เนื่องจากคนที่สภาฯ เห็นชอบ แต่ไม่ค่อยถูกใจหรือเป็นที่ยอมรับของคนในคณะ (จำนวน 1 คน)
14) ควรปรับปรุงการมีส่วนร่วมจากพนักงานในทุกภาคส่วนและทุกระดับในการบริหารเพื่อการพัฒนาที่สอดคล้องและตอบโจทย์การเป็นสถาบันการศึกษาชั้นนำของไทย (จำนวน 1 คน)
15) ควรมีการจัดให้บริการออนไลน์มากขึ้น เพื่อสนองนโยบายประหยัดพลังงาน (จำนวน 2 คน)

นอกจากนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ นายพันธุ์เพิ่มศักดิ์ อารุณี ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เกี่ยวกับสภาพปัจจุบันในเชิงหลักการในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ สรุปได้ว่า การบริหารมีความคล่องตัวทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน การพัสดุ การจัดการทรัพย์สิน การจัดโครงสร้างส่วนงานภายใน โดยการออกข้อบังคับหรือประกาศโดยผ่านสภามหาวิทยาลัย งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐแบบ block grant ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถบริหารจัดการภายใต้วงเงินทั้งหมดเองได้ รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์และรายได้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง โดยนำไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์ตอบแทนมาใช้ในการพัฒนามหาวิทยาลัย การบริหารวิชาการสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัวโดยสภามหาวิทยาลัย สามารถคัดเลือกอาจารย์และบุคลากรที่มีคุณภาพโดยให้เงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และความก้าวหน้าที่จูงใจผู้ที่มีความรู้ความสามารถมาทำงาน สามารถสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และสามารถจัดสรรเงินรายได้เพื่อเป็นทุนการศึกษาให้กับผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์

ในขณะที่การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ พบปัญหาและอุปสรรค สรุปได้ว่า หน่วยงานภายนอกยังไม่เข้าใจสถานะของมหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง ทำให้เข้ามาตรวจสอบการทำงานในลักษณะเดิม การปรับขึ้นเงินเดือนข้าราชการไม่ครอบคลุมพนักงานมหาวิทยาลัย การจัดสรรงบประมาณเพื่อจ้างพนักงานแทนอัตราข้าราชการที่เกษียณจะได้รับงบประมาณกลับมาในอัตราแรกบรรจุ ทำให้ไม่สามารถหาอาจารย์ที่มีคุณภาพได้ การบริหารงานบุคคล 2 ประเภท คือ ข้าราชการกับพนักงานมหาวิทยาลัย บริหารงานยาก สถานะความเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยไม่ชัดเจนและไม่เป็นที่รู้จักใน

หน่วยงานอื่น ๆ ไม่ได้สิทธิบางอย่าง เช่น เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การรักษาพยาบาล เป็นต้น การไม่เป็นส่วนราชการทำให้มหาวิทยาลัยไม่ได้รับการยกเว้นในบางเรื่อง เช่น เรื่องค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิ์และเรื่องกำหนดความสูงของอาคาร การทำงานของบุคลากรยังยึดติดตามระเบียบราชการและขาดประสิทธิภาพในการทำงาน นอกจากนี้การบริหารมีอิสระคล่องตัวเกินขอบเขต พบปัญหาและข้อร้องเรียนมากที่สุดในเรื่อง การสรรหากรรมการสภาและฝ่ายบริหารทุกระดับ หลักสูตรไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ สกอ.กำหนด และการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ ในกรณีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจมากกว่าอธิการบดี ส่วนมหาวิทยาลัยมหิดลและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อธิการบดีมีอำนาจมากกว่า และข้อดีของทั้ง 3 มหาวิทยาลัย คือ มีระเบียบหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและมีกรรมการสภาที่มีความรู้ความสามารถ

ดังมีข้อคิดเห็นต่อไปนี้

“...ในเชิงหลักการมีความคล่องตัวมากขึ้นในการวางระบบการบริหารของมหาวิทยาลัย เนื่องจากสามารถออกแบบระบบที่เหมาะสมสำหรับมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งได้เอง ทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน การพัสดุ และการจัดการทรัพย์สิน สามารถจัดโครงสร้างเพื่อการบริหารงาน มีอำนาจในการจัดตั้ง และ ยุบเลิกส่วนงานและหน่วยงานภายในส่วนงานได้ ออกข้อบังคับ/ประกาศต่างๆ เองได้ โดยผ่านสภามหาวิทยาลัย เพื่อสนับสนุนการบริหารงานตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย สามารถดำเนินการด้านบริหารวิชาการ อาทิ กระบวนงานด้านหลักสูตร จบกระบวนงานที่สภามหาวิทยาลัย จึงทำให้สะดวกรวดเร็วและมีความทันสมัย แต่ทั้งนี้อยู่ภายใต้การประกันคุณภาพพร้อมรับการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก ส่งผลให้มหาวิทยาลัยสามารถพัฒนาแข่งขันกับโลกยุคใหม่ได้...”

“...มหาวิทยาลัยยังคงได้รับการอุดหนุนจากรัฐในลักษณะเงินอุดหนุนที่สนับสนุนให้การบริหารงบประมาณมีความคล่องตัวเพิ่มขึ้นด้วย การได้รับสนับสนุนงบประมาณแบบ Block Grant ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถบริหารจัดการภายใต้วงเงินทั้งหมดได้เอง สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง สามารถจัดสรรงบประมาณได้ตามเป้าหมาย เช่น การจัดสรรทุนการศึกษาให้นักศึกษามากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสของการศึกษาแก่ผู้ยากไร้ และการรับนักศึกษาผู้พิการ เพื่อเพิ่มความเท่าเทียมในการศึกษา สามารถบริหารเงินที่ยังไม่ถึงเวลาจ่ายโดยนำไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์ตอบแทนและนำผลตอบแทนมาใช้ในการพัฒนามหาวิทยาลัยต่อไป...”

“...สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจอนุมัติการเปิด-ปิดหลักสูตร ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถผลิตบัณฑิตได้ทันความต้องการของประเทศและตลาดแรงงาน การพัฒนาการศึกษา การจัดการเรียนการสอนสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัว สามารถปรับและพัฒนาหลักสูตร เพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนงานและประเทศได้...สามารถคัดเลือกคณาจารย์ที่มีคุณภาพภายใต้ค่าตอบแทนที่มีความจูงใจ การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน เครื่องมืออุปกรณ์ให้ดีขึ้น สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ย่อมส่งผลต่อคุณภาพของบัณฑิต...”

“...มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของมหาวิทยาลัยได้อย่างคล่องตัว การกำหนดเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และความก้าวหน้าของพนักงานมหาวิทยาลัยได้เอง สามารถจูงใจผู้มีความรู้ความสามารถ มีความเชี่ยวชาญมาเป็นอาจารย์ สามารถสร้างระบบ/กลไกเพื่อสร้างความก้าวหน้าให้กับบุคลากรทั้งประเภทสายวิชาการและสายสนับสนุน สามารถสร้างระบบการทำงานที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การจ้างงานแบบมีสัญญาจ้าง การใช้ระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน...”

“...มหาวิทยาลัยมีการจัดสรรงบประมาณเงินรายได้เพื่อเป็นทุนการศึกษาเพิ่มขึ้น เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดให้มหาวิทยาลัยส่งเสริมและสนับสนุนผู้ที่มหาวิทยาลัยรับเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยและนิสิตที่ขาดแคลนทุนทรัพย์อย่างแท้จริงให้มีโอกาสได้เรียนจนสำเร็จปริญญาตรี นิสิตจะได้รับการบริการที่ดีขึ้นเนื่องจากมหาวิทยาลัยมีการปรับปรุงการให้บริการเพื่อให้มีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันได้ นักศึกษาได้รับความรู้เพิ่มเติมงานการบูรณาการงานวิจัย งานบริการวิชาการ งานสอน ที่ทำตามข้อตกลงที่ทำไว้กับหน่วยงาน...”

“...หน่วยงานภายนอกไม่เข้าใจสถานะของมหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง โดยตามกฎหมายแล้วมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐยังคงเป็นหน่วยงานของรัฐ เพียงแต่เปลี่ยนสถานะจากหน่วยงานของรัฐที่เป็นส่วนราชการ มาเป็น หน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของรัฐจึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการขอรับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมายที่ให้แก่ หน่วยงานของรัฐ อันสืบเนื่องจากความไม่เข้าใจหรือเข้าใจผิด และต้องใช้เวลานานกว่าที่จะสามารถทำความเข้าใจหรือเปลี่ยนกฎหมายระเบียบเกณฑ์ต่าง ๆ ได้ และเข้ามากำกับ/ตรวจสอบในลักษณะแบบเดิม ทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถวางระบบได้เองอย่างแท้จริง..”

“...การปรับขึ้นเงินเดือนข้าราชการในแต่ละครั้งมีผลกระทบกระทบต่อมหาวิทยาลัย เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีไม่ครอบคลุมพนักงานมหาวิทยาลัย ทำให้ไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจนกว่ามหาวิทยาลัยจะนำเสนอสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาเพื่อรวบรวบข้อมูลนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ และเมื่อได้รับอนุมัติมหาวิทยาลัยจะต้องนำเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณซึ่งแต่ละครั้งจะได้รับคำตอบจากสำนักงบประมาณให้เจียดจ่ายจากงบประมาณที่มีอยู่ หรือให้จ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยไปก่อน...”

“...การจัดสรรงบประมาณเพื่อจ้างพนักงานทดแทนอัตราข้าราชการเกษียณอายุราชการหรือพนักงานเกษียณอายุการปฏิบัติงาน มหาวิทยาลัยจะได้รับงบประมาณคืนกลับมาตามอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการคูณด้วย 1.7 สำหรับตำแหน่งอาจารย์ ทำให้ไม่สามารถสรรหาอาจารย์ที่มีคุณภาพเท่าเทียมกับผู้เกษียณอายุราชการได้ แต่หากให้เงินเดือนสูงกว่าที่ได้รับงบประมาณจะทำให้ไม่สามารถจ้างอาจารย์ได้เท่ากับจำนวนข้าราชการหรือพนักงานที่เกษียณอายุการปฏิบัติงาน สำหรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมหาวิทยาลัยต้องสะสมเงินไว้ใช้ในระยะยาวเพื่อจ่ายเป็นสวัสดิการค่าตอบแทนตำแหน่งทางวิชาการ การปรับเงินเดือน และเงินชดเชยการออกจากงาน...”

“...การมีระบบการบริหารงานบุคคล 2 ประเภท ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเดียวกัน ข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัย ทำให้เกิดการเปรียบเทียบในทุกมิติ สถานะความเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยไม่ชัดเจน และไม่เป็นที่รู้จักของหน่วยงานอื่น ๆ สิทธิประโยชน์บางอย่าง ไม่เป็นไปตามที่ได้ทำความตกลงกับคณะรัฐมนตรี เช่น การได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ สิทธิประโยชน์การรักษาพยาบาล...”

“...การไม่เป็นส่วนราชการ ทำให้มหาวิทยาลัยไม่ได้รับการยกเว้นในบางเรื่อง เช่น เรื่องค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิ์และเรื่องข้อกำหนดความสูงของอาคาร และยังต้องให้ถือปฏิบัติในข้อกฎหมายบางเรื่องเหมือนส่วนราชการ เช่น กฎหมาย พรบ.ข้อมูลข่าวสาร การดำเนินการเกี่ยวกับพัสดุ ยังต้องใช้ระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งทำให้ขาดความคล่องตัว...”

“...บุคลากรบางส่วนยังยึดติดในการปฏิบัติงานตามระเบียบราชการแบบเดิม เนื่องด้วยความกลัวต่อการผิดระเบียบ ทำให้การปฏิบัติงานในส่วนงานยังขาดประสิทธิภาพในการทำงานเท่าที่ควร...”

“...มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีอิสระคล่องตัวเกินขอบเขต ไม่ถูกตรวจสอบแบบมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยใหญ่ๆ มักจะมีปัญหาเชิงระบบหรือการเมืองภายในมหาวิทยาลัยเล็กๆ มีปัญหาการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ...”

“...ข้อร้องเรียนที่พบมากที่สุดในมหาวิทยาลัย คือ เรื่องการสรรหากรรมการสภา อธิการบดี รวมถึงคณบดี เรื่องหลักสูตรไม่เป็นไปตามมาตรฐานของ สกอ. อาจารย์ประจำน้อย ไม่ครบ มีนักศึกษามากกว่ากว่าอาจารย์ประจำเป็น 100 เท่า เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างเจ้าหน้าที่ไม่มีความแม่นยำในระเบียบ จุฬาฯ เป็นมหาวิทยาลัยที่ใหญ่มาก มีอายุ 100 ปี มีอิสระเชิงวิชาการ คณะเปิดหลักสูตรกว่าสภามหาวิทยาลัยจะรู้นิสิตจบไปแล้ว สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจมากกว่าอธิการบดี อธิการมีอำนาจจำกัด มหาวิทยาลัยมหิดลมีพื้นที่กระจายอยู่ในหลายแห่ง มีอิสระเยอะในเชิงวิชาการ สภามหาวิทยาลัยไม่ค่อยมีอำนาจ อธิการมีอำนาจมากกว่า ส่วนมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อธิการบดีมีอำนาจมากคล้ายกับของมหิดล ข้อดีของทั้ง 3 แห่ง คือ มีระเบียบหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน มีการเปิดเผยในเว็บไซต์ให้เข้าไปศึกษา สภามหาวิทยาลัยมีความแม่นยำสูงมาก โอกาสผิดพลาดค่อยข้างน้อย...”

2. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงที่สุดในเรื่องมีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.79, S.D. = 0.91) รองลงมา ได้แก่ มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 1.03) และมีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ($\overline{X}$ = 3.73, S.D. = 0.97) ในขณะที่มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ำที่สุดในเรื่องมีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน ($\overline{X}$ = 3.33, S.D. = 1.02) รองลงมา ได้แก่ มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ที่ดีและเหมาะสม ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.96) และมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.38, S.D. = 1.03) มีรายละเอียดดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(n=255)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
ด้านการบริหารวิชาการ			
1. มีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย	3.60	1.01	มาก
2. มีการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ	3.64	0.91	มาก
3. มีการเปิดและปิดหลักสูตรได้อย่างอิสระคล่องตัว	3.49	0.94	ปานกลาง
4. มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ	3.64	0.92	มาก
5. มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ	3.79	0.91	มาก
6. มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม	3.73	0.97	มาก
ด้านการบริหารงานบุคคล			
7. มีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย	3.51	0.92	มาก
8. มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.65	0.88	มาก

ตารางที่ 3 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
9. มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.33	1.02	ปานกลาง
10. มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ที่ดีและเหมาะสม	3.37	0.96	ปานกลาง
11. มีการมอบหมายภาระงานที่เหมาะสม	3.40	0.92	ปานกลาง
12. มีการพัฒนาความรู้ความสามารถ ของบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง	3.54	0.99	มาก
13. มีการส่งเสริมรักษาสุขภาพทางกายและจิตใจของบุคลากร	3.53	1.04	มาก
14. มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน	3.38	1.03	ปานกลาง
15. มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม	3.42	1.00	ปานกลาง
16. มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม	3.39	0.97	ปานกลาง
17. มีการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร	3.47	1.04	ปานกลาง
ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน			
18. มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย	3.56	0.98	มาก
19. มีแผนการเงินที่มั่นคงสามารถจัดการศึกษาได้ตามพันธกิจและเป้าหมาย	3.51	0.93	มาก
20. มีการแสวงหารายได้จากทรัพย์สินต่างๆ ของมหาวิทยาลัย	3.56	0.97	มาก
21. มีรายได้จากการขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัยและการให้บริการวิชาการ	3.51	1.03	มาก
22. มีการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนงานภายในอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	3.47	0.99	ปานกลาง
23. มีการใช้ทรัพยากรทั้งจากงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.58	1.00	มาก

ตารางที่ 3 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
24. มีระบบบัญชีการเงินและการตรวจสอบภายในที่ถูกต้องน่าเชื่อถือ	3.67	1.00	มาก
25. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ	3.74	1.03	มาก
ด้านการบริหารทั่วไป			
26. มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย	3.65	0.94	มาก
27. มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ	3.62	0.92	มาก
28. มีสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย	3.68	0.92	มาก
29. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย	3.70	0.89	มาก
30. มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ	3.69	0.96	มาก
31. มีการจัดองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย	3.67	0.96	มาก
32. มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว	3.54	1.00	มาก
33. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน	3.55	0.99	มาก
34. มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม	3.69	0.95	มาก

นอกจากนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับผู้บริหาร กรรมการสภามหาวิทยาลัย อาจารย์และบุคลากรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้าน สรุปได้ดังนี้

2.1 ด้านการบริหารวิชาการ

มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ มีความคล่องตัวโดยสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้อนุมัติการเปิดปิดหลักสูตร แต่ยังต้องยึดมาตรฐานตามเกณฑ์ของ สกอ. ทั้งจำนวนอาจารย์ประจำหลักสูตรและจำนวนผู้เรียน มีแหล่งทุนและงบประมาณสนับสนุนทางวิชาการมากและให้เสรีภาพทางวิชาการกับอาจารย์ในเรื่องที่เป็นประโยชน์แก่สังคม

2.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลทำได้ยาก เนื่องจากการมีบุคลากรหลายประเภท อัตราค่าจ้าง สวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ยังไม่สามารถจูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานโดยเฉพาะตำแหน่งอาจารย์ บุคลากรสายสนับสนุนเงินเดือนน้อยและขาดความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน การทำงานของบุคลากรยังเป็นแบบราชการเดิม ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่สามารถสร้างประสิทธิภาพในการทำงานได้

2.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

มีการหารายได้และการลงทุนอสังหาริมทรัพย์มาก และมีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนตามยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะด้านการวิจัย แต่มีความเหลื่อมล้ำส่วนงานภายใน เพราะมีรายได้น้อย งบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนา ซึ่งส่วนงาน ภาควิชา และอาจารย์ต้องพยายามหารายได้เพิ่มขึ้น

2.4 ด้านการบริหารทั่วไป

กระบวนการทำงานยังเป็นแบบราชการ มีขั้นตอนมาก มีความล่าช้า ไม่คล่องตัว มีการตรวจสอบเยอะ โดยเฉพาะเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างและการเงิน แต่มีความอิสระคล่องตัวในระดับสภามหาวิทยาลัย ซึ่งมีอำนาจมากในการออกข้อบังคับและแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของบุคลากรมีน้อย

ดังมีข้อคิดเห็นต่อไปนี้

“...มีความคล่องตัวเนื่องจากสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการอนุมัติ กำกับและสนับสนุนการพัฒนาและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยทั้งในการเปิดปิดหลักสูตรต้องยึดตามเกณฑ์ที่ สกอ.กำหนด เช่น ต้องมีอาจารย์ประจำหลักสูตร 5 คน การรับผู้เรียน การบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย การกำหนดโครงสร้างการบริหารงานที่เหมาะสมกับธรรมชาติของมหาวิทยาลัย...”

“...มีการส่งเสริมและการลงทุนทางวิชาการเยอะ มีโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนและงบประมาณทั้งภายนอกและภายในมหาวิทยาลัยเยอะ แต่นักวิจัยรุ่นใหม่ยังมีโอกาสน้อย...มีเงินรายได้และงบประมาณมาก เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ ทำให้สามารถทำอะไรได้เยอะ เช่น ถ้าอาจารย์มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการสอนจากเดิมให้ดีขึ้น ให้งบประมาณไปดำเนินการ 40,000 บาท...อธิการให้เสรีภาพทางวิชาการอย่างเต็มที่ในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม...”

“...การบริหารงานบุคคลไปได้ยาก ค่าตอบแทนจะจ่ายสูงมากไม่ได้ รายได้หลักของมหาวิทยาลัยมาจากค่าเล่าเรียนของนิสิต ถ้าใช้จ่ายสูงก็ต้องขึ้นค่าเล่าเรียน จุฬาฯ ควรปรับขึ้นค่าเล่าเรียนตั้งแต่ 5 ปีที่แล้ว แต่ไม่ได้ทำ เพราะมีผลกระทบมาก ผู้บริหารเดือดร้อน ส่วนเรื่องสวัสดิการพยายามปรับให้ดีขึ้น...”

“...การมีคนหลายประเภทหรือหลายกลุ่ม ทำให้บริหารงานยาก เช่น ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง บางครั้งการออกคำสั่งที่เกี่ยวกับการบริหารมาคนแต่ละกลุ่มเข้าใจไม่ตรงกัน บางคนบอกได้ บางคนบอกไม่ได้ สร้างความสับสน...มีการบุคลากรหลายประเภท เช่น นักวิจัย AR5 นักวิจัยผู้ช่วย ไม่มี career path ที่ชัดเจน ข้อบังคับมีความไม่เท่าเทียมกันในบุคลากรแต่ละประเภท สิทธิราชการได้มากกว่าพนักงานมหาวิทยาลัย มีความลักลั่นระหว่างข้าราชการกับพนักงานมหาวิทยาลัย เช่น เงินเดือน...”

“...การทำงานยากลำบาก มีตำแหน่งอาจารย์เยอะ แต่ไม่มีคนมาสมัคร เพราะวุฒิปริญญาเอก เงินเดือนน้อย ต้องลดเป็นวุฒิปริญญาโท...อาจารย์ลาออกบ่อย โดยเฉพาะคณะทันตแพทย์ ไม่มีตำแหน่งทางวิชาการ ลาออกไปทำงานคลินิกได้เงินมากกว่าเป็น...” อาจารย์...มีการสูญเสียบุคลากรที่เกษียณและเป็นศาสตราจารย์หลายคน เพราะกว่าจะได้ตำแหน่งศาสตราจารย์ก็ใกล้จะเกษียณ จุฬาฯ จึงเป็นที่สร้างบุคลากรให้กับมหาวิทยาลัยอื่น...ขาดความสามารถในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยจะไม่สามารถเป็นเลิศทางวิชาการได้ ถ้าไม่มีทรัพยากรมนุษย์ที่ดี ต้องสร้างบุคลากร ต้องคิดเชิงยุทธศาสตร์ ไม่ใช่ปล่อยปะละเลย แผนพัฒนาบุคลากรต้องยึดวิสัยทัศน์เป็นหลัก...”

“...สวัสดิการใช้ระบบประกันสังคม มีปัญหาเรื่องคุณภาพของยา และจำกัดโรงพยาบาลในการเข้ารักษาพยาบาล มีการซื้อประกันสุขภาพให้เลือกได้ 3 แบบ แต่ถ้าให้เลือกก็ยังอยากกลับไปเป็นข้าราชการ...พนักงานเงินรายได้ ไม่มีสิทธิได้รับเครื่องราชฯ พนักงานเงินงบประมาณได้ต่ำกว่าข้าราชการ 1 ขั้น เพราะมีการตีความว่าพนักงาน ไม่ใช่ข้าราชการ...สายสนับสนุนลูกเข้าโรงเรียนสาธิตไม่ได้ พ่อแม่ต้องจบปริญญาโทหรืออยู่ในตำแหน่ง P7 ถึงจะเข้าเรียนได้ แต่สภามหาวิทยาลัยมีการกำหนดอัตราตำแหน่งตามขนาดของหน่วยงาน ทำให้ไม่ได้กรอบอัตราที่สูงขึ้น หน่วยงานเล็กบุคลากรไม่มีความก้าวหน้าถึงระดับ P7 ไม่มีที่พักสำหรับบุคลากรและนิสิต cu-terrace ให้คนนอกเข้ามาอยู่มากกว่าบุคลากรของจุฬาฯ ควรเป็นสวัสดิการของจุฬาฯ...”

“...การออกนอกระบบเหมือนถูกหลอก ได้เงินเพิ่ม 1.2 เท่า แต่เวลาขึ้นเงินเดือนมีค่ากลาง คนที่เงินเดือนสูงกลับได้ขึ้นเงินเดือนน้อย ไม่สร้างความผูกพันในการทำงานกับมหาวิทยาลัย ไม่มีความภาคภูมิใจในการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย บางคนไปทำงานอื่นที่ได้เงิน เช่น รับแปลงาน สอนพิเศษ เป็นติวเตอร์ บางคนมาสายจนมีการร้องเรียนกันเอง...”

“...ความก้าวหน้าในการทำงานของสายสนับสนุนมีน้อย ไม่สามารถเติบโตได้ มีการกำหนดกรอบอัตราเอาไว้แค่นี้ ทำให้เสียบุคลากรที่มีศักยภาพออกไปอยู่ที่อื่น การลาออกของสายสนับสนุนส่วนหนึ่งเพราะเงินเดือนน้อย ปริญญาตรี ประมาณ 16,000 บาท และผู้บริหารให้ย้ายงานบ่อย...เงินเดือนบุคลากรระดับปริญญาตรีน้อยมาก เปิดขยายเวลารับสมัคร 3 รอบ ไม่มีคนมาสมัครทำงาน สวัสดิการเป็นประกันสังคมและการประกันสุขภาพ ไม่ครอบคลุมครอบครัว ไม่ให้ลูกมีสิทธิเข้าเรียนในโรงเรียนสาธิต...”

“...สถาบันวิจัยสังคม ผู้บริหารเป็นคนนอกหน่วยงาน เพราะมีการกำหนดคุณสมบัติต้องเป็นสายวิชาการหรืออาจารย์ และต้องมีประสบการณ์บริหาร แต่ก่อนสถาบันไม่มีตำแหน่งอาจารย์ ทำให้คนในหน่วยงานไม่สามารถเป็นผู้บริหารได้...”

“...บุคลากรและเจ้าหน้าที่บางคนยังทำงานแบบเช้าชามเย็นชามแบบราชการ มหาวิทยาลัยยังไม่จริงจังกับการประเมินผลการทำงาน ผู้บริหารอาจจะกลัวถูกโกรธ เพราะอยู่ในวาระแค่ 4 ปี เดี๋ยวก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง...ไม่มีการส่งเสริมหรือประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้บุคลากรสายสนับสนุนเข้าสู่ตำแหน่งหรือทำผลงาน การขอทุนสนับสนุนการวิจัย ต้องมีอาจารย์เป็นหัวหน้าโครงการ...”

“...การประเมินการทำงานของบุคลากร มหาวิทยาลัยให้เกณฑ์กว้างๆ มาให้ส่วนงานคิดรายละเอียด บางคณะให้ความสำคัญกับการวิจัย อาจารย์บางคนไม่ค่อยอยู่ที่ทำงาน ยังยึดแนวปฏิบัติของราชการ ไม่ได้มุ่งที่ผลผลิตอย่างชัดเจน วัฒนธรรมการ

ทำงานยังเป็นแบบประนีประนอม เป็นระบบพี่น้อง ในต่างประเทศจะต่อสัญญาหรือไม่เป็นเรื่องของเหตุผล การประเมินผลงานวิจัยหรือการตีพิมพ์ทาง social sci. ลำบากกว่าทางวิทยาศาสตร์ ไม่สามารถตีพิมพ์ในวารสารวิชาการในระดับนานาชาติได้...”

“...การประเมินผลการทำงาน ยังเป็นแบบเก่า กว้างๆ ไม่ตรงตามความเป็นจริง อะลุ้มอล่วย ถ้าผู้ประเมินคนแรกประเมินไม่ถูกต้องก็จะล้มเหลวหมด ผู้บริหารที่สูงขึ้น เช่น คณบดี ไม่รู้หรอกว่าใครประหยัด ใครมาทำงานไม่มาทำงาน ใครวางของเกะกะ ไม่ล้างจาน ไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย...”

“...มีรายได้เข้ามาเยอะ แต่รายได้ที่หามาก็หมดไปกับงานวิจัยและงบบุคลากร มีการคำนวณค่า FTES ใหม่ ฝ่ายบริหารสามารถกำหนดสูตรในการคำนวณใหม่ อัตราที่เหลือเก็บไว้ที่ส่วนกลาง คณะไหนทำงานตรงยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยจะได้อัตราเพิ่ม การรับอาจารย์มีการสร้างกำแพงเพิ่ม คือ ภาษาอังกฤษ บางคณะมีปัญหาในการรับอาจารย์ เช่น คณะศิลปกรรม...”

“...มหาวิทยาลัยพยายามเอาทรัพย์สินที่หาเงินได้เข้าสู่ส่วนกลาง เช่น การใช้ห้องประชุม การทดสอบ cu-tep โดยให้ไปอยู่ที่ศูนย์ทดสอบ แต่ศูนย์ทดสอบก็ต้องมาจ้างอาจารย์ที่สถาบันภาษาออกข้อสอบให้ ทำให้มีเงินรายได้น้อย ไม่มีเงินปรับปรุงอาคารสถานที่ งบประมาณที่ได้รับก็มีน้อย ต้องเขียนโครงการเสนอของบประมาณตามยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยถึงจะได้เงินมาดำเนินการ...”

“...การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับอาจสร้างความเหลื่อมล้ำภายในหน่วยงานย่อย โดยเฉพาะหน่วยงานที่ไม่มีการผลิตบัณฑิต มีเงินรายได้ไม่มากนัก...การจัดสรรงบประมาณ ถ้าไม่ขอหรือของบประมาณไปแล้วไม่ตรงกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยก็ไม่ได้ เช่น พื้นที่ที่เน้น คือ น่านและศรีชัง ไปขอที่อื่นก็ไม่ได้...”

“...มหาวิทยาลัยให้คุณค่าในการผลิตบัณฑิตมากกว่างานวิจัย สถาบันวิจัยจึงเหมือนลูกเมียน้อย ไม่สามารถหางานวิจัยได้ต่อเนื่องทุกปี ต้องพยายามหางานให้ได้ตามเกณฑ์ภาระงาน บางครั้งทำหลายคนต้องมาเฉลี่ย นักวิจัยจึงอยากทำงานคนเดียวมากกว่า...”

“...ปี 60 เงินรายได้ของจุฬาฯ จะเท่ากับรายจ่าย มีการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์เยอะ มีการลงทุนรอบมหาวิทยาลัยหลายโครงการ ในอนาคตน่าจะมีรายได้เข้ามาเยอะ ตอนนี้ยังไม่มีมาตรการเข้ามาจัดการ แต่มีความพยายามให้หารายได้และผลักภาระไปที่ส่วนงาน ภาควิชา และอาจารย์ มี KPI ให้อาจารย์หารายได้เพิ่มขึ้น...”

“...การออกนอกระบบคนมีความเชื่อว่าจะมีความยืดหยุ่นในการทำงาน แต่เวลาจะทำอะไรยังอ้างระเบียบราชการอยู่ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง ยังต้องอ้างอิงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ปี 35 ต้องไปออกระเบียบของมหาวิทยาลัยเอง แต่ก็มีคนค้านเยอะ เรื่อง

อื่นๆ ก็ทำนองเดียวกัน ยังมีขั้นตอนต่างๆ มากมาย...การออกคำสั่งหรือระเบียบต่างๆ ยังออกได้ช้าอยู่ เช่น การตั้งกรรมการสอบสวนอาจารย์หรือนิสิตที่ทำผิด ผลการสอบสวนก็ออกช้ามาก อาจเป็นเพราะงานเยอะหรือเจ้าหน้าที่มีน้อยก็เป็นได้... การขออนุมัติใช้ห้องยังต้องผ่านรองอธิการบดี ผู้บริหารไม่จำเป็นต้องรู้ทุกเรื่องก็ได้ แต่ทำอย่างไรจะรู้ได้เร็วว่าอาจารย์ไปไหน เป็นต้น..."

"...การยืมเงิน ยังไม่คล่องตัว มีเอกสารในการดำเนินการเยอะ มีการตรวจสอบเยอะหลายขั้นตอน ทำให้งานมีความล่าช้า อาจเป็นเพราะกลัวการทุจริต...การเบิกจ่ายเงิน สตง.ยังบังคับระเบียบหลายอย่างเหมือนเดิม เช่น ค่าอาหารว่าง เราหวังว่าจะมีความคล่องตัวในเรื่องการเงิน แต่ยังอิงการตรวจสอบของ สตง.อยู่ เพราะการเบิกเงินต้องมีการตรวจสอบ ถ้าทำผิดพลาดเกิดความเสียหายทั้งระบบ..."

"...การบริหารงานยังตามระบบราชการเดิม เป็นไปในลักษณะที่มหาวิทยาลัยเป็นกลไกหรือเครื่องมือของรัฐ มิได้มุ่งการแข่งขัน แผนยุทธศาสตร์และนโยบายจากสภามหาวิทยาลัย ยังไม่ได้บรรลุเป้าหมาย เนื่องจากกลไกภายในมหาวิทยาลัยเดิมมีโครงสร้างเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ..."

"...มีอิสระในการบริหารจัดการมากขึ้น เช่น การขอตำแหน่งทางวิชาการ แต่ด้วยการที่เคยเป็นราชการมาก่อน ยังคงมีความเป็นราชการอยู่ มี 2 มาตรฐาน บางอย่างเอาระเบียบราชการ บางอย่างเอาของมหาวิทยาลัยในกำกับ ในเรื่องของระเบียบพัสดุยังอิงกับระเบียบราชการ ทำให้เกิดความสับสนจะเอาแบบใดกันแน่..."

"...ความมีอิสระและคล่องตัวในบางเรื่องนำไปสู่ปัญหา มหาวิทยาลัยไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการบริหาร บางอย่างกลับไปหาระบบราชการเดิม เช่น การกำหนดภาระงาน ให้หน่วยงานกำหนดเกณฑ์ภาระงานเองก็จะกำหนดเพียงแค่ให้ตัวเองอยู่รอดเท่านั้น ความเป็นเลิศทางวิชาการก็จะ drop ลงไป..."

"...ความอิสระคล่องตัวน่าจะมีมากในระดับบน ยังไม่เห็นวิธีการทำงานในระดับล่างเปลี่ยนไปจากเดิม ในส่วนของผู้ปฏิบัติงาน อาจารย์มีอิสระอยู่แล้วก่อนออกนอกระบบราชการด้วยซ้ำ เช่น การลงชื่อมาทำงาน ไม่ได้เข้มงวด เพราะอาจารย์ผู้ที่มีความรู้สูง การควบคุมจะต่ำ ต่างจากพวกคนงาน ถ้าไม่ควบคุมก็จะไปกินเหล้า..."

"...อำนาจอยู่ที่สภามหาวิทยาลัยเยอะมาก รวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง centralize มาก โดยสภาสามารถออกข้อบังคับได้ แต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ ได้ กรรมการสภาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการสรรหา...การตรวจสอบการทำงานของมหาวิทยาลัย สามารถทำได้โดยกรรมการสภาผู้แทนคณาจารย์ สามารถตั้งคำถามได้ แต่ต้องเป็นทางการ ฝ่าย

เลขาจะต้องใช้เวลาไปหาข้อมูลก่อนมาตอบคำถาม ผู้แทนคณาจารย์ไม่ถือว่าเข้าไปทำหน้าที่ตรวจสอบ แต่เข้าไปถ่วงดุล คอยให้ข้อเสนอแนะ ติติงการทำงานได้...”

“...การมีส่วนร่วมของบุคลากรมีน้อย อาจารย์ไม่ได้ให้ความสำคัญในการบริหารมหาวิทยาลัย ดูตัวเลขจากการที่อาจารย์ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งมีน้อย โดยเฉพาะคณะที่จะไปปกครองเขา ไม่ได้ให้ความสำคัญ อาจารย์จะอ่อนเรื่องระเบียบมาก ไม่ได้สนใจเรื่องสิทธิประโยชน์ ระเบียบ แผน นโยบาย ยกเว้นคนที่เป็นผู้บริหารเท่านั้นที่จะรู้ อาจารย์อยู่กับการสอนและวิจัยเป็นส่วนใหญ่ก็สามารถเติบโตเป็นศาสตราจารย์ได้... มองอีกมุมหนึ่งอาจารย์ไม่ได้สนใจเพราะมีความไว้วางใจอาจารย์จุฬาฯ ด้วยกัน คิดว่าใครก็ได้เป็นคณบดีหรืออธิการบดีได้หมด มุ่งวิชาการ ไม่มุ่งการเมืองเหมือนกับมหาวิทยาลัยบางแห่ง...”

“...สำนักต่างๆ ยังไม่ได้เป็น think tank ให้กับฝ่ายบริหารได้ เพราะอยู่ในระบบราชการเดิมมานาน การเก็บรวบรวมข้อมูลบางอย่างไม่มี เช่น จำนวนทุน จำนวนคนที่ได้รับทุน การบริจาคเงินให้นิสิตไปออกค่าย ฝ่ายการเงินมองว่าเสียเวลา มหาวิทยาลัยไม่ได้อะไร การจัดตั้งกองทุนต้องมีการบริจาคตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไปถึงจัดกองทุนได้ ในความเป็นจริงไม่ค่อยจะมีใครบริจาคมากขนาดนั้น แต่การบริจาคเงินให้นิสิตไปทำกิจกรรมก็สามารถช่วยแบ่งเบามหาวิทยาลัยได้เยอะ...”

3. มหาวิทยาลัยมหิดล

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยมหิดล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงที่สุดในเรื่องมีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 4.04, S.D. = 0.87) รองลงมา ได้แก่ มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ ($\overline{X}$ = 3.96, S.D. = 0.90) มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.82, S.D. = 0.85) และมีการจัดองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย ($\overline{X}$ = 3.82, S.D. = 0.88) ในขณะที่มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ำที่สุดในเรื่องมีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.04, S.D. = 0.89) รองลงมา ได้แก่ มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.07, S.D. = 0.90) และมีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.09, S.D. = 0.96) มีรายละเอียดดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยมหิดล

(n=159)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
ด้านการบริหารวิชาการ			
1. มีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย	3.44	0.87	ปานกลาง
2. มีการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ	3.59	0.79	มาก
3. มีการเปิดและปิดหลักสูตรได้อย่างอิสระคล่องตัว	3.42	0.87	ปานกลาง
4. มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ	3.82	0.85	มาก
5. มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ	4.04	0.87	มาก
6. มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม	3.51	0.94	มาก
ด้านการบริหารงานบุคคล			
7. มีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย	3.30	0.80	ปานกลาง
8. มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.82	0.99	มาก

ตารางที่ 4 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
9. มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.59	1.29	มาก
10. มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ที่ดีและเหมาะสม	3.60	1.15	มาก
11. มีการมอบ หมายภาระงานที่เหมาะสม	3.28	0.81	ปานกลาง
12. มีการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง	3.52	0.87	มาก
13. มีการส่งเสริมรักษาสุขภาพทางกายและจิตใจของบุคลากร	3.31	0.82	ปานกลาง
14. มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน	3.33	0.83	ปานกลาง
15. มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม	3.04	0.89	ปานกลาง
16. มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม	3.07	0.90	ปานกลาง
17. มีการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร	3.19	0.88	ปานกลาง
ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน			
18. มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย	3.19	0.83	ปานกลาง
19. มีแผนการเงินที่มั่นคงสามารถจัดการศึกษาได้ตามพันธกิจและเป้าหมาย	3.49	0.82	ปานกลาง
20. มีการแสวงหารายได้จากทรัพย์สินต่างๆ ของมหาวิทยาลัย	3.54	0.95	มาก
21. มีรายได้จากการขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัย และการให้บริการวิชาการ	3.57	1.06	มาก
22. มีการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนงานภายในอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	3.36	0.88	ปานกลาง
23. มีการใช้ทรัพยากรทั้งจากงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.36	0.80	ปานกลาง

ตารางที่ 4 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
24. มีระบบบัญชีการเงินและการตรวจสอบภายในที่ถูกต้องน่าเชื่อถือ	3.78	0.94	มาก
25. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ	3.77	0.95	มาก
ด้านการบริหารทั่วไป			
26. มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย	3.43	0.73	ปานกลาง
27. มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ	3.40	0.78	ปานกลาง
28. มีสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย	3.68	0.77	มาก
29. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย	3.76	0.80	มาก
30. มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ	3.96	0.90	มาก
31. มีการจัดองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย	3.82	0.88	มาก
32. มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว	3.19	0.97	ปานกลาง
33. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน	3.09	0.96	ปานกลาง
34. มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม	3.43	0.76	ปานกลาง

นอกจากนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับผู้บริหาร กรรมการสภามหาวิทยาลัย อาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยมหิดล มีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้าน สรุปได้ดังนี้

3.1 ด้านการบริหารวิชาการ

มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ มีการพัฒนาหลักสูตรตามเกณฑ์มาตรฐานและมีการควบคุมมาตรฐานโดย สกอ. ยังไม่มีความเป็นอิสระคล่องตัวจริง มีการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงานโดยใช้คะแนนสอบภาษาอังกฤษ

3.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

การใช้สัญญาจ้างเป็นระยะมีข้อดีและข้อเสีย บางคนต้องการสัญญาสั้น เพราะได้รับเงินชดเชยจากการออกจากงาน และมีข้อเสียตรงที่มหาวิทยาลัยอาจไม่ต่อสัญญาได้ง่าย แต่มีคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์และสภามหาวิทยาลัย คอยพิจารณาให้ความเป็นธรรม การออกนอกระบบทำให้พนักงานมหาวิทยาลัยได้รับสิทธิน้อยกว่าข้าราชการ การออกข้อบังคับบางเรื่องไม่เป็นธรรมกับบุคลากรสายสนับสนุน มีการยกเลิกการจ่ายเงินชดเชยจากการออกจากงาน และระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่ดีพอ

3.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

มหาวิทยาลัยมีการปรับค่าเทอมและต้องมีการแสวงหารายได้ เพื่อนำมาเป็นค่าจ้างให้กับบุคลากร โดยเฉพาะพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ ซึ่งมีแนวโน้มจะได้รับการเลื่อนค่าจ้างน้อยลง โดยเฉพาะคณะวิชาทางด้านสังคมศาสตร์

3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

การบริหารงานมีความคล่องตัว โดยเฉพาะเรื่องการออกข้อบังคับ มีการเผยแพร่สู่สาธารณะ แต่การทำงานของบุคลากรยังเป็นแบบราชการ ผู้บริหารบางตำแหน่งต้องเป็นมืออาชีพที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ ไม่มีสภาบุคลากร มีแต่สภาคณาจารย์ และฝ่ายบริหารมีอำนาจค่อนข้างมาก

ดังมีข้อคิดเห็นต่อไปนี้

“...การเปิดปิดหลักสูตรจะมีเกณฑ์ของ สกอ.ควบคุมอยู่ ยังไม่อิสระหรือคล่องตัวนัก นักศึกษาลดลง โดยเฉพาะในระดับบัณฑิตศึกษา อาจเป็นเพราะจบยาก ต้องเขียนวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษ...”

“...ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยยังถูก สกอ. ควบคุมอีกเยอะ คนเก่งๆ จากหน่วยงานภายนอกไม่สามารถเข้ามาสอนได้ ทำให้เสียโอกาสทำงานร่วมกับภาคเอกชนในการถ่ายทอดความรู้ให้กับนักศึกษาหรือการสอบวิทยานิพนธ์...”

“...มีการกำหนดเกณฑ์ภาษาอังกฤษในการสมัครเข้าทำงาน สายสนับสนุนต้องได้คะแนน toeic 400 คะแนน ทำให้การคัดเลือกคนเข้ามาทำงานยากขึ้น แต่ก็มองได้ว่าเป็นการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการให้กับมหาวิทยาลัย...”

“...พรบ.ของมหาวิทยาลัยในบางเรื่องยังหลวม เพราะมีการเขียนเร็ว เช่น การไม่ต่อสัญญาจ้าง เป็นธรรมหรือไม่ ต้องถามทั้ง 2 ฝ่าย การมีสัญญาทำให้มีโอกาสเอาใครออกได้ ไม่ใช้สัญญายาว แต่มีข้อเสียที่องค์กรอาจไม่ต่อสัญญาใครก็ได้ ที่นี่บุคลากรต้องการสัญญาสั้น เพราะถ้าไม่ต่อสัญญาจะได้รับเงินชดเชยเมื่อออกจากงาน คนรุ่นใหม่ต้องการเปลี่ยนงานบ่อย ไม่อยากอยู่ที่ไหนนานๆ แต่การจะไม่ต่อสัญญาใคร มหาวิทยาลัยมีกระบวนการที่ดีทั้งกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์และสภามหาวิทยาลัย มีกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน มีการดูผลงานจริง หากไม่ต่อสัญญาใครจะถูกตั้งคำถามทันทีว่า ทำไมถึงไม่ต่อสัญญา...”

“...การออกนอกระบบมีการบอกว่าศักดิ์และสิทธิ์ของพนักงานมหาวิทยาลัยต้องไม่น้อยกว่าระบบราชการ แต่เมื่อออกไปจริงกลับได้น้อยกว่า เช่น เครื่องราชฯ ...การออกข้อบังคับไม่เป็นธรรมกับสายสนับสนุน เช่น โครงสร้างการบริหาร บทบาทของสายสนับสนุนไม่มี คณะกรรมการประจำคณะ เลขานุการคณะไม่ได้เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ข้อบังคับ ปี 57 ไม่มีเงินชดเชยให้กับบุคลากรตามที่กฎหมายกำหนด...”

“...ระบบการประเมินผลการทำงานยังเป็นแค่กิจกรรม กรรมการเปลี่ยนบ่อย อาจไม่เข้าใจเกณฑ์หรือมีอารมณ์ในการประเมิน มีความรู้สึกส่วนตัว ถูกใจใครก็ให้สูง ไม่ถูกใจใครก็ให้น้อย อาจไม่เป็นธรรมได้ ต้องประเมินตามตัวชี้วัดและผลงาน ตัดสินใจลำบากและใช้เวลานาน...”

“...มีการปรับค่าเทอมนักศึกษาเพิ่มขึ้น เพื่อนำเงินมาเพิ่มค่าจ้างให้กับบุคลากรของมหาวิทยาลัย เรื่องเงินเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญ โดยเฉพาะเรื่องเงินเดือน มหาวิทยาลัยต้องหาเงินเข้าทุกภาคส่วน...”

“...กลุ่มวิชาทางด้านสังคมศาสตร์ ต้องพยายามหารายได้เข้ามาใช้จ่ายในคณะ โดยเฉพาะค่าจ้างพนักงานเงินรายได้ ซึ่งมีแนวโน้มจะได้รับการเลื่อนค่าจ้างลดลง แต่เดิมเคยได้ 5% ลูกจ้างประจำเมื่อเปลี่ยนสถานภาพไม่ได้เงินเดือนเพิ่มขึ้น ได้เท่าเงินเดือนเดิม คือ 1.0 เท่า...”

“...ปัญหาสำคัญที่สุดของมหาวิทยาลัย คือ คนยังทำงานเป็นระบบราชการ ไม่เหมือนเอกชน เช่น SCG ปตท. ที่มีผู้บริหารมืออาชีพ งานบริหารบางเรื่องต้องการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น งานแผน งานคลัง งานสื่อสารองค์กร เราเสียหมดเก่งๆ ไปหนึ่งคน ต้องเปลี่ยนฐานคิด...”

“...การบริหารจัดการในหลายส่วนทั้งบุคคล การเงิน งบประมาณ มีความคล่องตัวอยู่บ้าง มีปัญหาบ้าง มหาวิทยาลัยมีการออกข้อบังคับมาใช้ ผู้นำมาปฏิบัติตามไม่ค่อยทัน แต่มีข้อมูลทางอินเตอร์เน็ตช่วยให้ตรวจสอบได้อย่างรวดเร็ว มีการยุบรวมหน่วยงานเพราะมีค่าใช้จ่ายเยอะ ดูแลไม่ไหว การทำงานไม่เวิร์ค...”

“...ไม่มีสภาบุคลากรของสายสนับสนุน มีแต่สภาคณาจารย์ และมีกรรมการสภามหาวิทยาลัยสายสนับสนุน 1 คน โหวตอะไรก็แพ้เสมอ...มีการให้อำนาจกับฝ่ายบริหารมากเกินไป โดยเฉพาะการตัดสินใจอะไรที่เกี่ยวข้องกับคน เช่น การทดลองงาน...”

4. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงที่สุดในเรื่องมีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.81, S.D. = 0.85) รองลงมา ได้แก่ มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ($\overline{X}$ = 3.76, S.D. = 0.83) และมีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.73, S.D. = 0.89) ในขณะที่มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ำที่สุดในเรื่องมีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.36, S.D. = 0.94) รองลงมา ได้แก่ มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.38, S.D. = 0.89) และมีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.38, S.D. = 0.97) มีรายละเอียดดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 แสดงระดับความคิดเห็น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

(n=188)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
ด้านการบริหารวิชาการ			
1. มีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย	3.72	0.92	มาก
2. มีการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ	3.69	0.83	มาก
3. มีการเปิดและปิดหลักสูตรได้อย่างอิสระคล่องตัว	3.53	0.93	มาก
4. มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ	3.73	0.89	มาก
5. มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ	3.81	0.85	มาก
6. มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม	3.76	0.83	มาก
ด้านการบริหารงานบุคคล			
7. มีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย	3.63	0.88	มาก
8. มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.72	0.89	มาก

ตารางที่ 5 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
9. มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	3.62	0.96	มาก
10. มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ที่ดีและเหมาะสม	3.49	0.98	ปานกลาง
11. มีการมอบหมายภาระงานที่เหมาะสม	3.50	0.89	มาก
12. มีการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง	3.51	0.87	มาก
13. มีการส่งเสริมรักษาสุขภาพทางกายและจิตใจของบุคลากร	3.41	0.91	ปานกลาง
14. มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน	3.38	0.89	ปานกลาง
15. มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม	3.36	0.94	ปานกลาง
16. มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม	3.45	0.89	ปานกลาง
17. มีการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร	3.44	0.90	ปานกลาง
ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน			
18. มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย	3.46	0.95	ปานกลาง
19. มีแผนการเงินที่มั่นคงสามารถจัดการศึกษาได้ตามพันธกิจและเป้าหมาย	3.49	0.90	ปานกลาง
20. มีการแสวงหารายได้จากทรัพย์สินต่างๆ ของมหาวิทยาลัย	3.48	0.96	ปานกลาง
21. มีรายได้จากการขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัยและการให้บริการวิชาการ	3.51	0.89	มาก
22. มีการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนงานภายในอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	3.51	0.87	มาก
23. มีการใช้ทรัพยากรทั้งจากงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.53	0.87	มาก

ตารางที่ 5 (ต่อ)

สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลความหมาย
24. มีระบบบัญชีการเงินและการตรวจสอบภายในที่ถูกต้องน่าเชื่อถือ	3.61	0.79	มาก
25. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ	3.72	0.70	มาก
26. มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย	3.67	0.85	มาก
ด้านการบริหารทั่วไป			
27. มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ	3.57	0.93	มาก
28. มีสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย	3.74	0.86	มาก
29. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย	3.70	0.85	มาก
30. มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ	3.64	0.82	มาก
31. มีการจัดองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย	3.65	0.81	มาก
32. มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว	3.42	0.93	ปานกลาง
33. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน	3.38	0.97	ปานกลาง
34. มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม	3.48	0.92	ปานกลาง

นอกจากนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับผู้บริหาร กรรมการสภามหาวิทยาลัย อาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้าน สรุปได้ดังนี้

4.1 ด้านการบริหารวิชาการ

มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ มีการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาให้เหมาะสมกับมหาวิทยาลัย

4.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลมี 2 ระบบ ทำให้บริหารงานยาก เงินเดือนค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับค่าครองชีพ แต่ยังมีความเหลื่อมล้ำกันระหว่างพนักงานในแต่ละประเภท ถึงแม้ว่าสภามหาวิทยาลัยจะมีมติให้จ่ายเงินเดือนเท่ากัน ซึ่งส่วนงานมีภาระเรื่องเงินเดือนและสวัสดิการ บุคลากรสายสนับสนุนขาดความก้าวหน้าในการทำงาน การทำงานขาดการมีส่วนร่วม ไม่สามารถสร้างประสิทธิภาพในการทำงานและยังเป็นระบบราชการเดิม การออกจากงานโดยการเลิกจ้างเพราะไม่ได้ตำแหน่งทางวิชาการ ไม่มีการจ่ายชดเชย

4.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน ขาดผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ การแสวงหารายได้ส่วนใหญ่อยู่การให้บริการของโรงพยาบาล การจัดการศึกษา และการให้บริการวิชาการ

4.4 ด้านการบริหารทั่วไป

การบริหารงานไม่ต่างจากระบบเดิมมากนักยังมีวัฒนธรรมการทำงานแบบราชการ ในส่วนงานการบริหารงานยังมีความคิดที่ต่างกันระหว่างการอนุรักษ์กับการเปลี่ยนแปลงในเชิงธุรกิจ ผู้บริหารมาจากการสรรหา สภามหาวิทยาลัยมีธรรมาภิบาล แต่การออกข้อบังคับโดยฝ่ายบริหารอาจส่งผลกระทบกับบุคลากร เนื่องจากไม่ได้มีการสอบถามความคิดเห็น

ดังมีข้อคิดเห็นต่อไปนี้

“...การบริหารวิชาการค่อยข้างอิสระขึ้นในช่วง 4 ปีหลัง เพราะมีสำนักพัฒนาคุณภาพการประสานหลักสูตร มีการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษามาตลอด พยายามให้เหมาะกับองค์กร แต่ยังทำเพื่อภาพลักษณ์ขององค์กรเพื่อให้ออกมาดูดี ไม่ได้มุ่งมั่นทำเพื่อปรับปรุงหรือยอมรับข้อผิดพลาด การตั้งดัชนีทำให้ผ่านตามเกณฑ์มากกว่า มช. เริ่มมีการคิดระบบใหม่ เรียกว่า CMU QA มีความพยายามแต่ยังติดวัฒนธรรมองค์กรไม่ได้ขยับตามวัฒนธรรมคุณภาพอย่างแท้จริง ส่วนกลางพยายามใช้เกณฑ์เดียวกันทั่วประเทศ มหาวิทยาลัยและคณะตีความแตกต่างกัน ผู้บริหารถูกชี้นำให้คิดแบบนี้ ทำให้ละเลยคุณค่าหรือจิตวิญญาณอื่นไป...”

“...การบริหารงานบุคคลยังมี 2 ระบบในมหาวิทยาลัย ต้องบริหารจัดการคนหลายกลุ่ม ทำให้บริหารงานยาก การจ่ายค่าตอบแทน พยายามทำให้อิสระ แต่มีรายละเอียดต้องพิจารณาเยอะ เรื่องการเงิน การคลัง งบประมาณ ต้องระมัดมาก เพราะกลัวการโกงมากกว่าความก้าวหน้า ทำให้ยังไม่คล่องตัว...”

“...เงินเดือนปริญญาตรี 15,000 บาท ถือว่าสูง เพราะเชียงใหม่ค่าครองชีพไม่สูงมากเหมือนกับกรุงเทพฯ บางหน่วยงานให้เงินเดือนน้อยมาก เช่น ลูกจ้างประจำของศูนย์เด็กเล็ก ได้เงินเดือน ประมาณ 6,000 – 7,000 บาท บางคณะร่ำรวยมาก แต่บางคณะก็ถดถอย ให้อยู่แบบนี้ เลี้ยงแบบบอนไซ ไม่อยากให้โต

“...มหาวิทยาลัยมีพนักงานชั่วคราวที่ใช้เงินส่วนงาน ซึ่งสภามหาวิทยาลัยมีมติให้สิทธิเท่ากับพนักงานประจำ ส่วนงานมีภาระเรื่องงบประมาณ มหาวิทยาลัยไม่มีกลไกในการให้สวัสดิการอย่างแท้จริง ไม่สามารถจัดการได้ ยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างพนักงานทั้ง 2 ลักษณะ ทั้งๆ ที่ทำงานเหมือนกัน...”

“...ใช้สวัสดิการในการรักษาพยาบาลจากประกันสังคม ถ้าประกันสังคมไม่จ่ายสามารถมาเบิกกับมหาวิทยาลัยได้ปีละ ไม่เกิน 20,000 บาท รวมครอบครัวด้วย แต่ขั้นตอนหรือเอกสารค่อยข้างยุ่งยาก ถ้าผิดก็ไม่สามารถเบิกได้...พนักงานที่เข้าทำงานใหม่มีความคาดหวังว่าโรงพยาบาลสวนดอกจะได้สิทธิในการดูแลจากมหาวิทยาลัยบ้าง...”

“...สวัสดิการบ้านพักเก่า ทรุดโทรม แต่ก่อนบ้านพักดี อาจารย์ย้ายมาจากจุฬาฯ ต้องมีบ้านพักให้ มีไปรษณีย์ มีธนาคารออมสิน มีสิ่งอำนวยความสะดวก ปัจจุบันไม่ได้จัดบ้านพักให้ ขาดแผนในการสร้างที่พักอาศัยขึ้นทดแทน มหาวิทยาลัยละเลยเรื่องนี้ไปเลย อาจจะค่อยๆ หมดไป ยกเว้นแพทย์กับพยาบาลที่ยังจำเป็น...”

“...บุคลากรสายสนับสนุนขาดความก้าวหน้า ไม่มี career path ที่ชัดเจนเหมือนสายวิชาการ ไม่มีความเสมอภาคกันทั้ง 2 สายในการขึ้นตำแหน่ง...การบริหารเป็นการ

ปกครองจากบนลงล่าง ไม่มีลักษณะ 2 ทาง ที่เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น เช่น การไม่ได้ตำแหน่งทางวิชาการ ถูกคำสั่งทางการปกครองจากบนลงล่างบังคับ แต่อาจารย์ของคณะทันตแพทย์ไม่สนใจยอมออกไปทำงานอื่นดีกว่า การไม่ได้ตำแหน่งทางวิชาการแล้วต้องออก มหาวิทยาลัยยังไม่ยอมจ่ายเงินชดเชย ผู้บริหารตีความว่าเป็นความผิดที่ไม่ได้ตำแหน่งทางวิชาการ...”

“...การบริหารงานบุคคลไม่สำเร็จ ให้เงินเดือนเพิ่มขึ้นโดยหวังว่าจะทำงานให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น แต่ยังทำงานล่าช้า ไม่ได้ปรับให้ทันสมัย ยังยึดโยงกับระบบราชการเดิมๆ สภาพแวดล้อมและระเบียบการทำงานในภาพรวมยังทำงานแบบสบายๆ ยังมีวัฒนธรรมการทำงานแบบราชการ ไม่ตื่นตัว ไม่ active เหมือนกับธุรกิจ ไม่สนใจศึกษาเอกสาร ข้อบังคับหรือ พรบ. การจัดสรรอัตราอาจารย์ทางสายสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ คำนวณค่า FTES ยังมีปัญหามาก มหาวิทยาลัยไม่ให้อัตราเท่ากับสายวิทยาศาสตร์...”

“...การออกนอกระบบอยากให้มหาวิทยาลัยเลี้ยงตัวเองได้ แต่ยังไม่มีฝ่ายบริหารที่เป็นมืออาชีพเข้ามาบริหารหาเงินให้มหาวิทยาลัย สำนักงานบริหารและจัดการทรัพย์สินให้หาเงินได้ แต่เอาอาจารย์ที่เกษียณแล้วมาเป็นผู้อำนวยการ ยังไม่เห็นว่าเงินจะเพิ่มขึ้นได้อย่างไร มีแต่เงินที่รัฐบาลให้มาเป็นส่วนใหญ่...รายได้ยังอยู่ที่โรงพยาบาลเป็นส่วนใหญ่ ประมาณ 1 ใน 3 อยู่ที่การเรียนการสอน 1 ใน 3 และอยู่ที่งานบริการวิชาการ 1 ใน 3 เรื่องการจัดการศึกษาถือว่าขาดทุน การจ่ายค่าจ้างให้อาจารย์กับค่าธรรมเนียมคนละเรื่องกัน โรงพยาบาลเป็นธุรกิจได้ มีสินทรัพย์เยอะ มีการสะสมเงินกระจุกอยู่ที่เดียว หน่วยงานอื่นพยายามหารายได้ แต่ได้น้อยมาก ไม่ได้กำไร ไม่ยั่งยืน ได้เพียงแค่ทำน้ำดื่ม นักธุรกิจบอกว่า ถ้าคิดจะทำน้ำดื่มเป็นสิ่งแรก “เจ๋ง” ควรทำเพื่อประชาสัมพันธ์เท่านั้น ไม่สามารถบังคับให้หน่วยงานต่างๆ ซื้อน้ำดื่มของ มช.ได้ แต่ละหน่วยงานจะมีร้านประจำอยู่...”

“...การออกนอกระบบราชการไม่ได้ต่างจากเดิมมากนัก มีระบบใหม่ขึ้นมาแทนที่จะคล่องตัวต้องทำด้วยความระมัดระวัง บางส่วนก็แยกควบคุมกำกับมากกว่าเชิงสร้างสรรค์ เรื่อง บุคคลเป็นตัวสะท้อน เราอยากประเมิน performance แต่ค่าตอบแทนรางวัลยังไม่จูงใจ...”

“...เป็นอาจารย์มา 15 ปี เป็นผู้บริหารระดับส่วนงานมาตลอด มหาวิทยาลัยยังมีวัฒนธรรมการทำงานแบบกลุ่มพรรคพวก ผู้บริหารบางท่านดำรงตำแหน่งนานมาก ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้ผู้อื่นที่มีศักยภาพได้ทำงาน...”

“...การออกข้อบังคับโดยฝ่ายบริหารมีความน่าเป็นห่วง ถ้าไม่มีธรรมาภิบาล มีการเสนอกันไว้ว่า ข้อบังคับใดที่เกี่ยวกับบุคลากร ต้องให้มหาวิทยาลัยสอบถามความคิดเห็นก่อน แต่ได้ถูกถอดออกไป...”

“...การบริหารงานของส่วนงานมีการแต่งตั้งคนนอกเข้ามาเป็นกรรมการอำนวยการโดยรองอธิการบดีมาเป็นประธาน ทำให้ส่วนงานถูกชี้นำ การบริหารเป็น CEO มี KPI เป็นตัวชี้วัดอะไรต่างๆ ทำให้เกิดการประทะกันระหว่างคนนอกกับคนใน บางอย่างคนนอกคาดหวังใหม่ คนในอนุรักษ์ ทำให้การทำงานไม่มีความสุข...”

“...สภามีธรรมาภิบาล แต่เป็นห่วงมุมมองที่แตกต่างจากบุคลากรภายใน เช่น การสรรหาคณบดี คนนอกคัดเลือกให้ สุ่มเสี่ยง องค์ประกอบของกรรมการสภา มีการเลือกตั้งสายวิชาการ 3 คน สายสนับสนุน 1 คน ประธานสภาพนักงานเป็นกรรมการสรรหาในทุกตำแหน่ง ฝ่ายบริหารให้ความสำคัญมาก ส่วนกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิที่สนับสนุนอธิการบดี พูดอะไรอธิการตอบรับทันที...”

“...มีการขัดแย้งในความคิดระหว่างอนุรักษ์นิยมกับธุรกิจ การอนุรักษ์ การรักษาวัฒนธรรม การเรียนรู้ ความเป็นธรรมชาติในทางธุรกิจนั้นทำได้ยาก ทำให้เป็นไปได้ยากหรือทำไม่สำเร็จ คนใน มช.ก็คิดเห็นใน 2 ลักษณะ...”

5. การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการของบุคลากรแต่ละสถาบัน

การวิเคราะห์ค่าความแปรปรวนทางเดียวที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่า ในภาพรวมทั้งหมดและในภาพรวมของการบริหารงานในด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และด้านการบริหารงานทั่วไป ไม่มีความแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาลงไปในรายละเอียดแต่ละปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานในแต่ละด้าน พบข้อมูลที่สำคัญในแต่ละด้าน ดังนี้

5.1 ด้านการบริหารวิชาการ พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำนวน 3 ปัจจัย ได้แก่ 1) ความมีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย 2) การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และ 3) ความมีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

5.2 ด้านการบริหารงานบุคคล พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำนวน 5 ปัจจัย ประกอบด้วย 1) ความมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย 2) การมีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน 3) การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม 4) การพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม และ 5) การรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร

5.3 ด้านงบประมาณและทรัพย์สิน พบเพียงความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในปัจจัยความมีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย

5.4 ด้านการบริหารงานทั่วไป พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำนวน 6 ปัจจัย ประกอบด้วย 1) ความมีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย 2) การมีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ 3) การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ 4) การมีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว 5) มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และ 6) มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม

มีรายละเอียดดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 แสดงการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการของบุคลากรแต่ละสถาบัน

ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน	แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Degree of freedom	Mean Square	F-Ratio
ด้านการบริหารวิชาการ	**ระหว่างกลุ่ม** **ภายในกลุ่ม** **รวม**	**.535** **339.424** **339.959**	**2** **596** **598**	**.268** **.570**	**.470**
1. มีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	6.630 538.161 544.791	2 596 598	3.315 .903	3.671*
2. มีการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	.855 442.691 443.546	2 596 598	.428 .743	.576
3. มีการเปิดและปิดหลักสูตรได้อย่างอิสระคล่องตัว	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	1.062 510.537 511.599	2 596 598	.531 .857	.620
4. มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	3.259 475.776 479.035	2 596 598	1.630 .798	2.041
5. มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	7.123 467.671 474.793	2 597 599	3.561 .783	4.546*
6. มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	6.448 510.112 516.560	2 597 599	3.224 .854	3.773*

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน	แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Degree of freedom	Mean Square	F-Ratio
ด้านการบริหารงานบุคคล	**ระหว่างกลุ่ม** **ภายในกลุ่ม** **รวม**	**1.530** **316.598** **318.128**	**2** **597** **599**	**.765** **.530**	**1.442**
7. มีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	9.827 466.373 476.200	2 598 600	4.914 .780	6.300*
8. มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	2.797 506.759 509.556	2 599 601	1.399 .846	1.653
9. มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	11.047 703.169 714.216	2 598 600	5.524 1.176	4.698*
10. มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ที่ดีและเหมาะสม	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	5.075 630.826 635.900	2 599 601	2.537 1.053	2.409
11. มีการมอบหมายภาระงานที่เหมาะสม	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	4.295 474.024 478.319	2 599 601	2.148 .791	2.714
12. มีการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	.105 511.969 512.075	2 599 601	.053 .855	.062
13. มีการส่งเสริมรักษาสุขภาพทางกายและจิตใจของบุคลากร	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	4.474 541.499 545.973	2 599 601	2.237 .904	2.475
14. มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	.298 534.096 534.394	2 599 601	.149 .892	.167

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน	แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Degree of freedom	Mean Square	F-Ratio
15. มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม	ระหว่างกลุ่ม	15.064	2	7.532	8.187*
	ภายในกลุ่ม	551.115	599	.920	
	รวม	566.179	601		
16. มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม	ระหว่างกลุ่ม	14.344	2	7.172	8.302*
	ภายในกลุ่ม	517.491	599	.864	
	รวม	531.836	601		
17. มีการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร	ระหว่างกลุ่ม	7.935	2	3.967	4.254*
	ภายในกลุ่ม	558.657	599	.933	
	รวม	566.591	601		
ด้านงบประมาณและทรัพย์สิน	**ระหว่างกลุ่ม**	**.493**	**2**	**.247**	**.428**
	ภายในกลุ่ม	**343.526**	**596**	**.576**	
	รวม	**344.019**	**598**		
18. มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย	ระหว่างกลุ่ม	12.926	2	6.463	7.362*
	ภายในกลุ่ม	524.134	597	.878	
	รวม	537.060	599		
19. มีแผนการเงินที่มั่นคงสามารถจัดการศึกษาได้ตามพันธกิจและเป้าหมาย	ระหว่างกลุ่ม	.074	2	.037	.046
	ภายในกลุ่ม	482.176	598	.806	
	รวม	482.250	600		
20. มีการแสวงหารายได้จากทรัพย์สินต่างๆของมหาวิทยาลัย	ระหว่างกลุ่ม	.591	2	.295	.317
	ภายในกลุ่ม	557.150	598	.932	
	รวม	557.740	600		
21. มีรายได้จากการขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัย และการให้บริการวิชาการ	ระหว่างกลุ่ม	.427	2	.214	.214
	ภายในกลุ่ม	597.198	597	1.000	
	รวม	597.625	599		
22. มีการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนงานภายในอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	ระหว่างกลุ่ม	2.031	2	1.016	1.184
	ภายในกลุ่ม	512.771	598	.857	
	รวม	514.802	600		

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน	แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Degree of freedom	Mean Square	F-Ratio
23. มีการใช้ทรัพยากรทั้งจากงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	4.831 501.368 506.200	2 598 600	2.416 .838	2.881
24. มีระบบบัญชีการเงินและการตรวจสอบภายในที่ถูกต้องน่าเชื่อถือ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	2.454 512.568 515.022	2 598 600	1.227 .857	1.431
25. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	.172 507.403 507.575	2 599 601	.086 .847	.101
ด้านการบริหารงานทั่วไป	**ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม**	**1.311 321.196 322.507**	**2 588 590**	**.655 .546**	**1.200**
26. มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	6.150 447.690 453.840	2 596 598	3.075 .751	4.094*
27. มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	4.847 473.938 478.785	2 597 599	2.424 .794	3.053*
28. มีสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	.464 450.330 450.793	2 597 599	.232 .754	.307
29. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	.414 439.258 439.672	2 595 597	.207 .738	.280
30. มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ	ระหว่างกลุ่ม ภายในกลุ่ม รวม	9.586 491.285 500.871	2 595 597	4.793 .826	5.805*

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน	แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Degree of freedom	Mean Square	F-Ratio
31. มีการจัดองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย	ระหว่างกลุ่ม	2.845	2	1.422	1.767
	ภายในกลุ่ม	478.083	594	.805	
	รวม	480.928	596		
32. มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว	ระหว่างกลุ่ม	11.854	2	5.927	6.201*
	ภายในกลุ่ม	565.904	592	.956	
	รวม	577.758	594		
33. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน	ระหว่างกลุ่ม	20.509	2	10.255	10.735*
	ภายในกลุ่ม	567.444	594	.955	
	รวม	587.953	596		
34. มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม	ระหว่างกลุ่ม	7.760	2	3.880	4.804*
	ภายในกลุ่ม	479.721	594	.808	
	รวม	487.481	596		
ภาพรวมทั้งหมด	**ระหว่างกลุ่ม**	**.721**	**2**	**.361**	**.780**
	ภายในกลุ่ม	**269.659**	**583**	**.463**	
	รวม	**270.380**	**585**		

หมายเหตุ: * มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลังจากนั้นนำปัจจัยแต่ละข้อที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติไปทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ในแต่ละสถาบันด้วยวิธีการของเชฟเฟ่ (Scheffé) ผลการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยรายคู่ในการบริหารงานของแต่ละสถาบัน พบว่า

1. ด้านการบริหารวิชาการ

1.1 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า อิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.278

1.2 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.256

1.3 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า เสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.254

2. ด้านการบริหารงานบุคคล

2.1 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า อิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.335

2.2 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า อัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.288

2.3 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรมโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.324

2.4 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า การพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรมโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.323

2.5 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า การรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหารโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.272 และ 0.241 ตามลำดับ

3. ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า อิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.360 และ 0.265 ตามลำดับ

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป

4.1 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า อิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.223 และ 0.238 ตามลำดับ

4.2 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า ระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.219

4.3 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.262 และ 0.312 ตามลำดับ

4.4 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า กระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็วโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.350

4.5 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.459 และ 0.295 ตามลำดับ

4.6 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า การพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสมโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.255

มีรายละเอียดดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 แสดงการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการของบุคลากรแต่ละสถาบันรายคู่

ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน	ระหว่างสถาบัน		ผลต่างของค่าเฉลี่ยระหว่าง 2 กลุ่ม	S.D.
ด้านการบริหารวิชาการ				
1. มีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.159	.096
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.119	.092
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.278*	.103
5. มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	-.256*	.089
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.024	.085
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.232	.096
6. มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.216	.093
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.038	.089
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.254*	.100
ด้านการบริหารงานบุคคล				
7. มีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.214	.089
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.121	.085
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.335*	.095
9. มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	-.257	.110
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.288*	.104
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.031	.117
15. มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.378*	.097
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.054	.092
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.324*	.103
16. มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.323*	.094
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.055	.089
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.378*	.100
17. มีการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.272*	.098
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.030	.093
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.241*	.104

ตารางที่ 7 (ต่อ)

ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน	ระหว่างสถาบัน		ผลต่างของค่าเฉลี่ยระหว่าง 2 กลุ่ม	S.D.
ด้านงบประมาณและทรัพย์สิน				
18. มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.360*	.095
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.095	.090
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.265*	.101
ด้านการบริหารงานทั่วไป				
26. มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.223*	.088
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.015	.084
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.238*	.094
27. มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.219*	.090
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.049	.086
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.170	.096
30. มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	-.262*	.092
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.051	.088
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.312*	.098
32. มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.350*	.099
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.114	.095
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.236	.106
33. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.459*	.099
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.163	.094
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.295*	.106
34. มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยมหิดล	.255*	.091
	จุฬาลงกรณ์ฯ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	.204	.087
	มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	-.051	.097

หมายเหตุ: * มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

แนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับผู้บริหาร กรรมการสภามหาวิทยาลัย อาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง รวมทั้งผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พบว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในแต่ละแห่ง มีแนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการในแต่ละด้าน สรุปได้ดังนี้

1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.1 ด้านการบริหารวิชาการ

มีการให้เสรีภาพทางวิชาการอย่างเต็มที่ มีการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการที่รวดเร็ว มีการสร้างระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเอง ในบางสาขาวิชาได้มาตรฐานในระดับโลก

1.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

มีการกำหนดโครงสร้างอัตรากำลังได้ตามความเหมาะสม มีการกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนผู้บริหารสูงที่จูงใจ มีสวัสดิการโรงเรียนสาธิต

1.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

มีการบริหารงบประมาณได้อย่างคล่องตัว มีช่องทางและพื้นที่ในการหารายได้ มีการบริหารทรัพย์สินในเชิงพาณิชย์ ทำให้มีรายได้และงบประมาณมาก สามารถสนับสนุนการเรียนการสอนและจัดสรรเป็นทุนการศึกษาได้อย่างเพียงพอ และมีระบบการติดตามการใช้งบประมาณที่ดี

1.4 ด้านการบริหารทั่วไป

มีความคล่องตัว โดยสภามหาวิทยาลัยสามารถออกข้อบังคับต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารงาน และกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีประสบการณ์สูง มีระบบการติดตามตรวจสอบการทำงานโดยสภามหาวิทยาลัยและฝ่ายบริหาร มีกระบวนการสรรหาผู้บริหารที่ดี และมีหัวหน้างานมืออาชีพในระดับภาควิชา

ดังมีข้อคิดเห็นต่อไปนี้

“...มีการให้เสรีภาพทางวิชาการอย่างเต็มที่ในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม...มีการสร้างสื่อออนไลน์ให้นิสิตได้เข้ามาใช้ทดสอบความรู้ของตนเองว่าอ่อนหรือด้อยอะไร...”

“...การพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ มีความรวดเร็ว ใช้เวลาน้อยลง มีการตั้งสำนักกิจการวุฒยาจารย์ โดยมีคณะวุฒยาจารย์เข้ามาดูแล...”

“...การประเมินคุณภาพหลักสูตร มีความเป็นอิสระภายใต้บรรทัดฐานของ สกอ. โดยสร้างระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเอง คือ CU CQA 100 บางคณะวิชาได้ใช้ระบบการประกันที่เป็นของตัวเอง เช่นคณะพานิชศาสตร์และการบัญชี ใช้ระบบประกันคุณภาพ AACSB ที่เป็นมาตรฐานของโลก คนที่มาเรียนได้วุฒิบัตรมาตรฐานวิชาชีพ...” สามารถไปทำงานได้ทั่วโลก... มีการ integrate ตัวบ่งชี้ให้เหลือไม่กี่ตัว อธิการบดีบอกว่าไม่ต้องเยอะ ดูเป้าหมายหลักๆ ของหลักสูตร เช่น มีงานวิจัยเท่าไร มีหนังสือตำรากี่เรื่อง...”

“...การบริหารงานบุคคลสามารถกำหนดโครงสร้างอัตรากำลังของบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยได้อย่างเหมาะสมกับธรรมชาติของแต่ละมหาวิทยาลัย เช่น พนักงานอาจารย์โรงเรียนสาธิต พนักงานอาจารย์สถาบันภาษา...”

“...มีการกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนผู้บริหารสูง จูงใจ แต่ต้องมีศักยภาพในการแสวงหารายได้ โดยปกติอาจารย์จุฬาฯ มีฐานะดีอยู่แล้ว ไม่ได้สนใจเรื่องเงินค่าตอบแทนเท่าไร การเสนอเงินเดือนเข้าสภาโดยฝ่ายบริหาร ใครเป็นผู้ตรวจสอบ มหาวิทยาลัยพยายามลดค่าใช้จ่ายและสวัสดิการ ควรควบคุมจำนวน ตำแหน่ง และเงินประจำตำแหน่ง...มีสวัสดิการที่ดีในการให้ลูกได้เข้าโรงเรียนสาธิตได้...”

“...มีการบริหารงบประมาณเอง มีความคล่องตัว สามารถเปลี่ยนงบประมาณได้โดยฝ่ายแผน เช่น การจัดสรรอัตราให้เหมาะสมกับส่วนงานที่มหาวิทยาลัยต้องการ focus มีช่องทางและพื้นที่ในการหารายได้เยอะ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต้องพึ่งตนเอง...”

“...มีเงินรายได้และงบประมาณมาก ซึ่งเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จของมหาวิทยาลัยทำให้สามารถทำอะไรได้เยอะ เช่น ถ้าอาจารย์มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการสอนจากเดิมให้ดีขึ้น ให้งบประมาณไปดำเนินการ 40,000 บาท...มีทุนสนับสนุนการศึกษาให้นิสิตมากกว่าจำนวนนิสิตที่ขอ มีความพร้อมเรื่องเงิน...”

“...มีการบริหารทรัพย์สินในเชิงพาณิชย์ มีความคล่องตัวในการหารายได้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิชาการ แต่สถาบันการศึกษา เวลาทำธุรกิจก็ทำได้ยาก เช่น การสร้างคอนโดมีเนียม...”

“...มีระบบการติดตามการใช้งบประมาณที่ดี ERP โดยติดตามการใช้งบประมาณทุก 3 เดือน ถ้าไม่ได้ใช้ตามแผนจะขอคืน...”

“...มีความคล่องตัวสูง สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด มีอำนาจอนุมัติทุกเรื่อง เช่น การอนุมัติหลักสูตร การจบการศึกษา การมอบอำนาจให้คณบดีอนุมัติเบิกจ่ายเงินได้ 50 ล้านบาท ส่วนงานต้องมีระบบการตรวจสอบที่ดี ไล่มาเรื่อยๆ จนถึงสภา แต่ถ้าส่วนงานไม่ดีแล้วเสนอขออนุมัติหลักสูตรมาเยอะๆ ก็แย่เหมือนกัน...”

“...การทำงานคล่องตัวขึ้น โดยสภามหาวิทยาลัยสามารถออกข้อบังคับได้ตามที่ พรบ.ของมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ เช่น การขอตำแหน่งของอาจารย์โรงเรียนสาธิต การขอตำแหน่งของอาจารย์สายการสอนภาษาต่างประเทศ เรียกว่า AL ย่อมาจาก Ajarn Language ...มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ดี มีประสบการณ์สูง มีประโยชน์ต่อการบริหารงานขององค์กร...”

“...มีระบบการติดตามตรวจสอบที่ดี มีการประเมินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ในอดีตมีการติดตามตรวจสอบการทำงานโดยฝ่ายบริหารหรืออธิการบดี มีการดูตามตัวชี้วัดหรือ KPI ทำให้การอธิการบริหารสามารถพัฒนาหรือขับเคลื่อนคณะให้ไปในทิศทางเดียวกับมหาวิทยาลัย ในปัจจุบันมีการติดตามโดยสภามหาวิทยาลัย ทำให้การบริหารมหาวิทยาลัยลักลั่นกันระหว่างฝ่ายบริหารกับสภามหาวิทยาลัย...”

“...มีการติดตามงานโดยอธิการบดีประชุมทั้งฝ่ายบริหารและหน่วยงานย่อย เพื่อเร่งรัดติดตามการทำงานให้รวดเร็วคล่องตัวขึ้น เช่น การเปิดปิดหลักสูตร...”

“...มีกระบวนการสรรหาผู้บริหารที่ดี ทำให้ไม่มีข้อร้องเรียนหรือมีการฟ้องร้องกันค่อยข้างน้อย โดยการให้เสนอรายชื่อได้ 3 คน สภาคณาจารย์สามารถจัดให้อาจารย์ได้ร่วมแสดงความคิดเห็น คนที่ได้คะแนน 3 ลำดับแรกจะได้ไปแสดงวิสัยทัศน์ และเสนอสภาเพียง 1 คน เพื่อเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ถ้าไม่เห็นชอบต้องไปสรรหาใหม่...”

“...มีหัวหน้างานมืออาชีพหรือหัวหน้างานธุรการในระดับภาควิชา จบปริญญาโท เป็นผู้จัดการหลักสูตร เขียนรายงานการประกันคุณภาพการศึกษา และมอบหมายงานให้ลูกน้องช่วยได้...”

2. มหาวิทยาลัยมหิดล

2.1 ด้านการบริหารวิชาการ

มีการให้ความสำคัญกับงานวิจัย การจดสิทธิบัตร นำมาซึ่งรายได้ ภาระงานและการนำไปขอตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์

2.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

มีแนวความคิดในการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการด้านการสอนและด้านการวิจัย สายสนับสนุนมีเส้นทางความก้าวหน้าในสายงานเช่นเดียวกับสายวิชาการ

2.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

มีระบบการติดตามตรวจสอบการเงินที่ดี ถูกต้อง และสามารถลดขั้นตอนในการเบิกจ่ายเงิน

2.4 ด้านการบริหารทั่วไป

มีการออกข้อบังคับที่ง่ายต่อการบริหารงาน และมีการสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานวิจัย

ดังมีข้อคิดเห็นต่อไปนี้

“...มีการตั้งศูนย์วิจัยวิจัยนวัตกรรม ที่มาดูแลงานด้านการวิจัยโดยเฉพาะ ทำงานเชื่อมต่อระหว่างนักวิชาการกับเอกชน มีการจ้างเอกชนมาบริหารจัดการ การจดลิขสิทธิ์ ทำการตลาด หาคนมาใช้ผลงานวิจัยที่นักวิชาการสร้างขึ้น...”

“...ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยมีการแก้ไขประกาศหรือข้อบังคับด้านการวิจัยมากที่สุด เพราะมีกรรมการการสภามหาวิทยาลัยที่เป็นนักวิชาการ ให้ความสำคัญด้านการวิจัยมากกว่า 60 % อาจารย์ถ้าไม่มีสอนหรือมีสอนเพียงวิชาเดียว แต่มีงานวิจัยเยอะ สามารถเอาผลงานวิจัยมาเป็นภาระงานได้ ที่นี่มีศาสตราจารย์วิจัย หรือ professor research และกำลังเตรียมทำศาสตราจารย์ด้านการสอน หรือ teaching professor...”

“...มีการเลื่อนระดับความก้าวหน้าของสายงานสนับสนุน โดยไม่จำกัดจำนวนหรือตำแหน่ง เช่นเดียวกับสายวิชาการ...”

“...มีระบบการติดตามตรวจสอบการเงินดี ใช้ระบบ ERP เข้ามาช่วย ต้องทำให้ถูกต้องตรงกันทั้งหมด ทั้งหน่วยงานย่อยและมหาวิทยาลัย สามารถลดขั้นตอนในการเบิกจ่ายเงินได้ ไม่ต้องส่งเอกสารไปที่กระทรวงการคลัง...”

“...มีการเบิกจ่ายเงินวิจัยเป็นรายกิจกรรม มีข้อดีสำหรับการตรวจสอบความถูกต้อง แต่อาจารย์หรือนักวิจัยอาจรู้สึกไม่สะดวก...”

“...มีการออกข้อบังคับตาม พรบ. ง่ายต่อการบริหารงาน เช่น ข้อบังคับการใช้เงินรายได้ของคณะ ข้อบังคับประโยชน์ขัดแย้งกับมหาวิทยาลัย...”

“...งานวิจัยและบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยได้ค่าอำนวยการ 4 % คณะ 6 % และให้ส่วนงานหักเงินเพิ่มได้ ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการประจำคณะ โดยนำเงินมาสนับสนุนสิ่งอำนายความสะดวก เช่น รถยนต์...”

3. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

3.1 ด้านการบริหารวิชาการ

มีการส่งเสริมงานด้านวิชาการ โดยใช้มาตรการจูงใจในการให้รางวัลกับอาจารย์ที่มีผลงานตีพิมพ์และมาตรการบังคับในการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ

3.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

มีระบบเงินเดือนที่จูงใจในการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการและเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งต่าง ๆ และมีกองทุนสวัสดิการสำหรับการจัดสวัสดิการให้กับพนักงานมหาวิทยาลัย

3.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

มีความสะดวกในการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนมาเป็นก้อนเดียว มีการกระจายอำนาจให้ส่วนงานตัดสินใจในการอนุมัติเงินได้ และมีศิษย์เก่าสนับสนุนงบประมาณ

3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

มีการลดขั้นตอนการทำงานโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ มีการพัฒนาปรับปรุงด้านกายภาพ มีการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน และมีสภาพนักงานในการให้ข้อเสนอแนะกับฝ่ายบริหาร

ดังมีข้อคิดเห็นต่อไปนี้

“...มีนโยบายและระเบียบที่ชัดเจน มีการจูงใจในการให้รางวัลกับอาจารย์ที่มีผลงานตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ มีการออกมาตรการบังคับต่างๆ เป็นชุดๆ เช่น ได้ตำแหน่ง

วิชาการ ภายใน 5+2 ปี แต่ในสายงานสนับสนุนยังไม่ค่อยเอื้อ อาจเป็นด้วยการมีทรัพยากรจำกัด...”

“...มีอัตราเงินเดือนค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับค่าครองชีพ ปริญญาเอก ประมาณ 37,000 บาท ถ้าได้ตำแหน่ง ผศ.ปรับเงินเดือนขึ้นไป 40,000 กว่าบาท ได้ รศ.ปรับขึ้นไป 50,000 กว่าบาท ส่วนปริญญาตรี ประมาณ 17,000 บาท ส่วนข้าราชการที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงาน ได้รับเงินเดือนสูงขึ้น โดยเฉพาะคนที่ทำงานมาเกิน 20 ปี ถ้าเป็นผู้บริหารได้ค่าตอบแทนอีก 1 เท่า ทั้งเงินประจำตำแหน่งบริหารและเงินประจำตำแหน่งวิชาการ ถ้าเป็นประธานสภาพนักงานได้อีกเดือนละ 11,200 บาท...”

“...มีกองทุนสวัสดิการ ประมาณ 1,600 ล้านบาท ปีละประมาณ 260 ล้านบาท เงินส่วนหนึ่ง 200 ล้านบาท มาจากร้อยละ 20 ของข้าราชการที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงาน และ 60 ล้านบาท มาจากพนักงานมหาวิทยาลัยเดิม ตอนนี้ข้าราชการที่เปลี่ยนสถานภาพเริ่มเกษียณ มหาวิทยาลัยต้องจ่ายเงินชดเชยเยอะ กองทุนอาจไม่ยั่งยืน สุ่มเสี่ยง ต้องประคับประคองให้ดีขึ้น...”

“...มหาวิทยาลัยได้รับงบประมาณมาเป็นก้อน block grant เก็บไว้ที่มหาวิทยาลัย ไม่ต้องคืนสำนักงบประมาณ ถ้าเหลือหรือยังใช้ไม่หมด...มีความคล่องตัวในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังส่วนงาน เช่น การตัดสินใจอนุมัติเงิน การออกประกาศที่ไม่ขัดต่อมหาวิทยาลัย และมีการนำศิษย์เก่ามาช่วย เช่น เจ้าของบริษัทกระทิงแดง มาสร้างตึกให้ 100 กว่าล้านบาท...”

“...มีความพยายามในการลดขั้นตอนการทำงาน โดยใช้ระบบ IT มากขึ้น เช่น การบริหารงานบุคคล การส่งเอกสาร งานสารบรรณ แต่ยังไม่มากเท่าที่ควร น่าจะทำได้อีก แต่ก็มีบางเรื่องยังช้าและเยอะเหมือนเดิม เช่น การเงิน พัสดุ...”

“...มีการพัฒนาปรับปรุงด้านกายภาพในมหาวิทยาลัย มีการสร้างอ่างเก็บน้ำ การทำเส้นทางให้รถสีม่วงบริการ พยายามไม่ให้มีการนำรถยนต์ส่วนตัวเข้ามาใช้ มีการทำลานจอดรถ 4 จุด โดยรอบมหาวิทยาลัย...”

“...มีการหาหน่วยงานนำร่อง เรียกว่า CMUplex สามารถเสนอแก้ระเบียบที่ออกโดยสภามหาวิทยาลัยและเป็นอุปสรรคต่อหน่วยงานได้ เช่น องค์ประกอบในการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยสร้าง track พิเศษให้บางส่วนงานไปได้ แต่ต้องรับผิดชอบการบริหารงานเอง...”

“...มีสภาพนักงานที่ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงให้กับบุคลากร เช่น การให้เงินเดือนเพิ่ม 40% เท่ากัน เมื่อตอนออกนอกระบบ ตอกแรกจะให้ไม่เท่ากัน เป็นการร่วมมือกันระหว่างสภาพนักงานกับฝ่ายบริหาร...”

อย่างไรก็ตาม หากนำผลการวิจัยในส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 ซึ่งมีทั้งข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม และข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางปฏิบัติที่ดีซึ่งถือเป็นจุดแข็งและจุดอ่อนระบบการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับทั้ง 3 แห่ง พบว่า ในภาพรวมมีจุดแข็งในด้านการบริหารวิชาการ คือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และจุดอ่อนในด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ ค่าจ้างเงินเดือน สวัสดิการ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การให้พ้นจากงาน สามารถสรุปจุดแข็งและจุดอ่อนการบริหารจัดการในแต่ละมหาวิทยาลัยได้ดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8 แสดงการวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดแข็งและจุดอ่อนการบริหารจัดการในแต่ละมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัย	แนวทางปฏิบัติที่ดี/จุดแข็ง	จุดอ่อน
จุฬาฯ	- มีช่องทางและพื้นที่ในการหารายได้ - บริหารทรัพย์สินในเชิงพาณิชย์ - มีงบประมาณสนับสนุนการเรียนการสอน การวิจัย และทุนการศึกษา - เงินเดือนและค่าตอบแทนผู้บริหารสูง - กรรมการสภามหาวิทยาลัยมีประสบการณ์สูง - กระบวนการสรรหาผู้บริหารดี	- อัตราค่าจ้างและสวัสดิการยังไม่สามารถจูงใจให้ผู้ที่มีความรู้สามารถสูงเข้ามาเป็นอาจารย์ - บุคลากรสายสนับสนุนเงินเดือนน้อยและขาดความก้าวหน้า - การทำงานยังเป็นแบบราชการเดิม มีขั้นตอนมากและล่าช้า
มหิดล	- พัฒนาคุณภาพสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ - เผยแพร่ผลการดำเนินงานสู่ประชาคมสาธารณะ - ให้ความสำคัญกับงานวิจัยและการจดลิขสิทธิ์ - กำหนดตำแหน่งทางวิชาการด้านการสอนและการวิจัย - เส้นทางความก้าวหน้าของสายสนับสนุน - ระบบการติดตามตรวจสอบเรื่องการเงิน	- พนักงานมหาวิทยาลัยได้รับสิทธิน้อยกว่าข้าราชการ - ไม่จ่ายเงินชดเชยการออกจากงานในกรณีไม่ได้ตำแหน่งทางวิชาการ - ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่ดีพอ - ไม่มีสภาบุคลากร มีแต่สภาคณาจารย์
เชียงใหม่	- เงินเดือนค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับค่าครองชีพ - มีกองทุนสวัสดิการสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัย - สภาพนักงานมีความเข้มแข็ง - พยายามลดขั้นตอนการทำงานโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ - พัฒนาปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน	- เงินเดือนมีความเหลื่อมล้ำในพนักงานแต่ละประเภท - บุคลากรสายสนับสนุนขาดความก้าวหน้า - การทำงานยังเป็นแบบราชการเดิม - ไม่จ่ายเงินชดเชยการออกจากงานในกรณีไม่ได้ตำแหน่งทางวิชาการ - ขาดผู้บริหารมืออาชีพในการบริหารทรัพย์สิน

ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยกับผู้บริหาร กรรมการสภามหาวิทยาลัย อาจารย์ บุคลากรของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง และผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวมทั้งข้อมูลจากการประชุมสัมมนาระหว่างผู้บริหาร นักวิจัย และบุคลากรมหาวิทยาลัยต่าง ๆ พบว่า ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในแต่ละด้าน มีข้อสรุปดังนี้

1. ด้านการบริหารวิชาการ

ประเด็นที่ 1 เรื่องหลักสูตร มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาหลักสูตรให้มีความทันสมัยและเป็นไปตามความต้องการของสังคม โดยอาจเพิ่มหลักสูตรในระดับบัณฑิตศึกษาและงานวิจัยมากกว่าการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรี เพื่อพัฒนาองค์ความรู้สำหรับการพัฒนาประเทศ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรยืดหยุ่นเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมหลักสูตรเพื่อให้สามารถพัฒนาหลักสูตรใหม่ได้ความเหมาะสมกับบริบทของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 2 เรื่องอาจารย์ มหาวิทยาลัยควรจัดหาอาจารย์ชาวต่างชาติเก่ง ๆ หรือสนับสนุนทุนการศึกษาให้ชาวต่างชาติเข้ามาเรียนเพิ่มขึ้น

2. ด้านการบริหารงานบุคคล

ประเด็นที่ 1 เรื่องประเภทบุคลากร มหาวิทยาลัยควรกำหนดให้มีบุคลากรประเภทเดียว คือ พนักงานมหาวิทยาลัยเพื่อให้ง่ายต่อการบริหารงาน และมีการกำหนดกรอบอัตรากำลังให้เหมาะสม

ประเด็นที่ 2 เรื่องผู้บริหาร มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาและคัดเลือกผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ มีประสบการณ์ในการบริหาร มีตำแหน่งทางวิชาการ มีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจในการวางแผนยุทธศาสตร์ มีการบริหารงานบุคคลเชิงรุกและให้ความสำคัญกับงานด้านทรัพยากรมนุษย์

ประเด็นที่ 3 เรื่องอัตราเงินเดือน มหาวิทยาลัยควรปรับอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมเพื่อจูงใจและรักษาอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถให้ทำงานกับมหาวิทยาลัย เพราะคุณภาพของอาจารย์ คือ ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 4 เรื่องเส้นทางความก้าวหน้าของสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยต้องส่งเสริมเส้นทางความก้าวหน้าในการทำงานของสายสนับสนุนเช่นเดียวกับสายวิชาการ โดยมีสภาบุคลากรคอยแนะนำช่วยเหลือ

ประเด็นที่ 5 เรื่องสวัสดิการ มหาวิทยาลัยควรจัดสวัสดิการที่พักอาศัยและการรักษาพยาบาลให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยและครอบครัว โดยอาจใช้โรงพยาบาลของมหาวิทยาลัยหรือการซื้อประกันสุขภาพกับบริษัทเอกชน

ประเด็นที่ 6 เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน มหาวิทยาลัยต้องปรับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและมีความธรรมกับพนักงานมหาวิทยาลัย

3. ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

ประเด็นที่ 1 เรื่องผู้บริหาร มหาวิทยาลัยต้องหาผู้บริหารมืออาชีพมาบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 2 เรื่องการแสวงหารายได้ มหาวิทยาลัยต้องมีการแสวงหารายได้จากภาคเอกชนและศิษย์เก่า มีการนำเงินไปลงทุนเพื่อนำเงินมาพัฒนาคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาการ รวมทั้งการจัดสวัสดิการสำหรับบุคลากรของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 3 เรื่องความโปร่งใส มหาวิทยาลัยต้องบริหารงบประมาณและทรัพย์สินให้มีความโปร่งใส โดยการแถลงผลการดำเนินงานให้บุคลากรได้รับทราบ

ประเด็นที่ 4 เรื่องระเบียบข้อบังคับ มหาวิทยาลัยต้องมีการออกระเบียบข้อบังคับด้านการเงิน บัญชี และพัสดุ ให้มีความคล่องตัวและมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่รัฐกำหนด โดยเสนอผ่านสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

4. ด้านการบริหารทั่วไป

ประเด็นที่ 1 เรื่องการตัดสินใจ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยต้องกล้าตัดสินใจ เพื่อลดขั้นตอนในการทำงานให้รวดเร็วมากขึ้นและมีความคล่องตัวทั้งระบบเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ

ประเด็นที่ 2 เรื่องการมีส่วนร่วม มหาวิทยาลัยต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการปรับปรุงข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ มีการสื่อสารเผยแพร่ให้ทุกคนได้ศึกษาและทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 3 เรื่องกรรมการสภามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยต้องมีระบบกลไกที่ดีในการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลและตรวจสอบฝ่ายบริหารได้

5. ด้านอื่น ๆ

ประเด็นที่ 1 เรื่องสถานภาพพนักงานมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ควรเสนอแก้ไขหรือออกกฎหมายให้มีความชัดเจนว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นหน่วยงานของรัฐและพนักงานมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประเด็นที่ 2 เรื่องงบประมาณ รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณให้มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาคุณภาพของมหาวิทยาลัยให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้

ประเด็นที่ 3 เรื่องการเตรียมความพร้อม มหาวิทยาลัยที่จะเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรมีความพร้อมในทุกๆ ด้าน และต้องคิดให้เหมาะกับบริบทของตนเอง โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ศึกษาดูงาน มีการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากร

ข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยด้านการบริหารวิชาการ

“...ควร downsizing ในบางสาขาวิชาหรือการยุบรวมหลักสูตร เนื่องจากผู้เรียนมีจำนวนลดลงและมีจำนวนหลักสูตรเยอะมาก หลักสูตรที่ไม่ทันสมัย ไม่มีความพร้อมหรือไม่คุ้มค่าต้องปิด มีการใช้อาจารย์ร่วมกัน ไม่ต้องเอาอาจารย์ออก กระจายไปตามสาขาต่างๆ มีการบูรณาการมากขึ้น คิดถึงคนสูงอายุ เพราะเด็กเกิดน้อยลง ขยายกลุ่มเป้าหมาย มีหลักสูตรสำหรับผู้สูงอายุ อาจได้เป็นใบประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตร ผู้ใหญ่มีเงินและมีเวลา เป็นช่องทางในการหารายได้อีกทางหนึ่ง...การเปิดหลักสูตรควรอยู่บนหลักการของการพัฒนาองค์ความรู้ การพัฒนาประเทศ ไม่ใช่การสร้างรายได้ให้แก่มหาวิทยาลัยเท่านั้น...”

“...การจัดการศึกษา ต้องไม่เพิ่มจำนวนนักศึกษาระดับปริญญาตรี แต่เพิ่มระดับที่สูงกว่าปริญญาตรีให้สูงขึ้น 2 เท่า ต้องมีการแบ่งลักษณะมหาวิทยาลัยให้มีความชัดเจน มีการสนับสนุนงบประมาณให้อย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่ให้มหาวิทยาลัยต้องไปหาเงินเอง...”

“...การให้ความสำคัญต่อทรัพย์สินทางปัญญาที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัย การตรวจสอบมูลค่าของผลประโยชน์จากงานวิจัย...การวิจัยต้องทำให้คล่องตัว ดูผลงานวิจัยมากกว่าค่าใช้จ่ายย่อยๆ...”

“...มหาวิทยาลัยต้องมีนโยบายเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่เน้นการเรียนการสอน มาเน้นการวิจัยมากขึ้น มีการสร้างองค์ความรู้จากชุมชนที่มีมากมาย ให้นักศึกษาได้เรียนรู้จากการทำจริง ไม่ใช่การท่องจำมาสอน...”

“...การจัดหาอาจารย์ต่างประเทศที่เก่งๆ ในบางสาขา จ้างในอัตราเงินเดือนสูงๆ และจัดทุนสนับสนุนการศึกษาให้ต่างชาติได้เข้าเรียน เมื่อมีชื่อสอบติดจุฬาฯ ในกลุ่มวิชาศึกษาทั่วไปอธิการมีแนวคิดให้เกรด S/U เพราะนิสิตมุ่งเรียนเพราะอยากได้เกรด A ต้องให้นิสิตลงพื้นที่ไปอยู่ในชนบทจริงๆ ซัก 1 อาทิตย์ มหาวิทยาลัยจะสนับสนุนงบประมาณให้ เพื่อให้นิสิตได้เข้าใจชีวิตคนในชนบทมากขึ้น...”

ข้อคิดเห็นจากการประชุมสัมมนาด้านการบริหารวิชาการ

“...การบริหารจัดการวิชาการ โดยการยุบหลักสูตรไปเปิดปริญญาโทและเอก มักจะเป็นในมหาวิทยาลัยใหญ่ๆ มหาวิทยาลัยเล็กๆ เปิดหลักสูตรปริญญาโทก็ไม่ค่อยมีใครมา

เรียนเท่าไรนัก การยุบรวมหลักสูตรควรดูบริบทของมหาวิทยาลัยราชภัฏด้วย ทำเพื่อท้องถิ่น มักเปิดได้แค่ปริญญาตรี...ควรพัฒนาหลักสูตรให้ทันสมัยเป็นไปตามความต้องการในแต่ละบริบทของมหาวิทยาลัย เพราะปัจจุบันมีหลักสูตรเยอะมาก ในอนาคตระดับปริญญาเอก อาจเปิดให้ไม่ต้องมาเรียนในชั้นเรียนมากขึ้น..."

"...การยุบรวมหลักสูตร จะมีผลกระทบกับอาจารย์ในหลักสูตร จะทำอย่างไร ต้องมีความชัดเจนว่าอาจารย์ในหลักสูตรเดิมที่เคยพัฒนาหลักสูตรมา วันหนึ่งมีผู้เรียนมากมาย วันหนึ่งไม่มีผู้เรียน เราจะทำอย่างไรกับอาจารย์เหล่านั้น การให้ออกคงไม่ใช่ จะพัฒนาอะไรให้เขา..."

"...มาตรฐานการควบคุมหลักสูตรควรยืดหยุ่น มหาวิทยาลัยเล็กไม่สามารถทำได้เหมือนมหาวิทยาลัยใหญ่ ควรดูขนาดของมหาวิทยาลัยเล็ก กลาง ใหญ่ ให้สอดคล้องกับบริบทของมหาวิทยาลัย ระบบประกันคุณภาพการศึกษาก็ไม่ควรเป็นระบบเดียวกันทั้งประเทศ..."

"...การจัดการศึกษายังยึดกรอบมาตรฐาน สกอ. ไม่ทำให้เกิดหลักสูตรใหม่ๆ ขึ้นมาได้ เพราะไม่มีคนจบตรง เช่น sale engineering ควรเสนอให้ สกอ.ได้ทราบว่า ถ้ายึดเกณฑ์แบบนี้หลักสูตรที่ dynamic กับโลก จะไม่เกิดขึ้นได้เลย ต้องผ่อนปรนให้หลักสูตร dynamic ไปตามกระแสโลก..."

ข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยด้านการบริหารงานบุคคล

"...มหาวิทยาลัยในกำกับ ควรมีบุคลากรประเภทเดียว คือ พนักงานมหาวิทยาลัย... มีการกำหนดกรอบอัตรากำลังให้เหมาะสมกับงานและเพียงพอต่อการทำงาน โดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการวิเคราะห์ภาระงาน ต้องลดขนาดองค์กรในงานบุคคล เรามักชอบขออัตราตำแหน่งต่างๆ เพิ่ม ทำให้บางส่วนงานใหญ่มาก สัดส่วนสายสนับสนุนต่อสายวิชาการ 3 ต่อ 1 ไม่เหมาะกับคน บริษัท SCG เน้นประสิทธิภาพให้เหมาะกับองค์กร เน้นคนให้มีความรู้ที่เหมาะสม..."

"...มหาวิทยาลัยต้องหาผู้บริหารมืออาชีพมาบริหารทรัพย์สิน มีความคิดในเชิงธุรกิจพัฒนาพื้นที่ หารายได้ เพื่อให้กองทุนเจริญเติบโต...ผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต้องเป็นมืออาชีพ ไม่ต้องสอน เมื่อหมดสัญญาก็จะไปเป็น chairman ที่อื่น แต่คนเหล่านี้ต้องมีประสบการณ์สอนมาก่อน สังคมไทยไม่ค่อยยอมรับ อาจเริ่มต้นจากมหาวิทยาลัยที่เปิดใหม่ จะยอมรับง่ายกว่า...ผู้บริหารมีอำนาจมาก ต้องระมัดระวังในเรื่องของการทุจริต ต้องคัดเลือกผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจการวางแผนยุทธศาสตร์..."

“...การบริหารงานบุคคลเชิงรุก ต้องให้ความสำคัญด้านทรัพยากรมนุษย์ สร้างคน ให้ความสำคัญกับคน...มีการจ่ายอัตราค่าจ้างสูงให้อาจารย์ที่เข้าใหม่ มีการทำข้อตกลงงานที่ท้าทายการทำงานมากขึ้นว่าต้องทำงานขนาดไหน ถ้าทำได้อาจเลื่อนเงินเดือนให้ 10-15% ถ้าทำไม่ได้อาจให้ออกจากงานไป ส่วนคนเก่าให้ทำงานอยู่ต่อไป สายสนับสนุนก็เช่นเดียวกัน ไม่ค่อยมีคนจบจุฬาฯ เข้ามาทำงาน เพราะกลัวอาจารย์หรือเงินเดือนน้อย ประสิทธิภาพการทำงานเลยต่ำ การประเมินผลการทำงานต้องให้ตรงตามความเป็นจริงและมีประสิทธิภาพ...ควรมีนโยบายในการรักษาอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถสูงทั้งศาสตราจารย์และรองศาสตราจารย์ให้อยู่กับมหาวิทยาลัย เช่นเดียวกับการรับคนเก่งที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน เพราะปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารมหาวิทยาลัย คือ คุณภาพของอาจารย์...ในสายสนับสนุนควรปรับระบบเงินเดือนไม่ให้เต็มขั้น...ค่าตอบแทนควรพิจารณาตามความสามารถและผลงานของบุคลากร...”

“...ควรส่งเสริมความก้าวหน้าในการทำงานของสายสนับสนุนเช่นเดียวกับสายวิชาการ ไม่ต้องลาออกไปสอบใหม่เพื่อเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น ควรสร้าง career path ในสายงานสนับสนุนให้ชัดเจน...ออกข้อบังคับหรือประกาศให้มีความเท่าเทียมกันระหว่างบุคลากรทุกสายงาน...ควรมีสภาบุคลากรที่คอยช่วยเหลือและปกป้องสิทธิของพนักงานสายสนับสนุน...”

“...ควรจัดสวัสดิการให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้น เช่น ค่ารักษาพยาบาลครอบครัว เงินโบนัส เงินเงินบำเหน็จบำนาญหลังเกษียณอายุ 60 ปี เงินสะสมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในส่วนของนายจ้าง เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การใช้สิทธิในการรักษาที่โรงพยาบาลจุฬาฯ โดยไม่ต้องแอบไปติดต่อหมอเป็นการส่วนตัว...ควรจัดสวัสดิการในการรักษาพยาบาลให้บุคลากรและครอบครัวใช้โรงพยาบาลของมหาวิทยาลัย...มีการจัดสวัสดิการในการรักษาพยาบาลหลังเกษียณอายุ 60 ปี มหาวิทยาลัยควรดูแลบุคลากรด้วย...”

“...สนับสนุนสวัสดิการในการจัดสร้างที่พักในมหาวิทยาลัยสำหรับบุคลากรและนิสิตเพื่อความปลอดภัยและความสะดวกในการเดินทาง...”

“...ควรกำหนดเกณฑ์ภาระงานและวิธีการคำนวณค่าภาระงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย...การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยต้องตั้ง 3 เสา คือ 1) performance management มีการกำหนด TOR JA และการประเมินสมรรถนะที่ยืดหยุ่น 2) performance development มีช่องทางให้บุคลากรสายสนับสนุนได้เจริญเติบโต 3) reward system มีการให้รางวัลในรูปแบบต่างๆ เช่น สวัสดิการ...”

ข้อคิดเห็นจากการประชุมสัมมนาด้านการบริหารงานบุคคล

“...เห็นด้วยว่าควรมีบุคลากรประเภทเดียว คือ พนักงานมหาวิทยาลัย การมีบุคลากรหลายประเภท มีการแบ่งแยกและเกิดความเหลื่อมล้ำ ชนชั้นใดเป็นผู้ปกครองก็ออกระเบียบให้พวกตน คนเก่าที่เป็นพนักงานเงินรายได้จะทำอย่างไร อาจต้องปรับเป็นเงินงบประมาณก่อน เพราะปัจจุบันมีการไหลออกตลอดเวลา คณะต้อง train คนใหม่ กลายเป็นสถานที่ฝึกคนให้กับหน่วยงานอื่น อาจารย์ก็ต้องมาทำเอกสารเอง...”

“...ยังมีความสงสัยว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นของรัฐหรือไม่ และเห็นด้วยว่าในมหาวิทยาลัยควรมีพนักงานมหาวิทยาลัยเพียงอย่างเดียว เพื่อความเท่าเทียมกัน เพราะคน 2 กลุ่มดูเหมือนจะไม่ค่อยถูกกัน ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการ เกิดการแบ่งแยกกันระหว่างบุคลากร...พนักงานเงินรายได้ก็ไม่มีสิทธิ์ได้รับเครื่องราชย์ฯ เกิดความเหลื่อมล้ำ ทำหนังสือไปหารือ สกอ. ได้รับคำตอบว่า ไม่มีสิทธิ์ เพราะไม่ได้รับเงินจากงบประมาณแผ่นดิน...”

“...เราขาดความมั่นคงในชีวิต เราอยู่ตรงไหนในสังคม การใช้สัญญาจ้าง 3 ปี 5 ปี มีการปรับตัวอยู่ตลอดเวลา แต่มหาวิทยาลัยเรียกเอาผลงานจากเราตลอด เราต้องทำงานเองทั้งหมด โดยเฉพาะงานเอกสาร ในขณะที่ภาระงานงานสอนก็เยอะมาก ต้องการผลงาน แต่ไม่มีการจูงใจหรือให้ความมั่นคง มีความขัดแย้งในตนเอง การปรับเงินเดือน 4% ก็ยังไม่ได้รับ กฎระเบียบไม่ได้เอื้อให้ทำงานประสบความสำเร็จตามที่วางเอาไว้ การออกนอกระบบควรทำให้เราเกิดความมั่นคงในอาชีพของเรา มีอิสระในการเสนอความคิดเห็นได้...”

“...การออกนอกระบบ ฝ่ายบริหารต้องการคนเก่ง ไม่ต้องการความมั่นคง มีการออกระเบียบมาบังคับมากมาย แต่เราพนักงานต้องการความมั่นคง แต่ถ้ามีการ keep คนเอาไว้ก็จะมีคนง่อยเปลี้ยในมหาวิทยาลัยเต็มไปหมด...”

“...ผู้บริหารมืออาชีพจะวัดอย่างไร ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารหรือรายละเอียดเพิ่มเติม เช่น ประสบการณ์ในการบริหารองค์กร ตำแหน่งทางวิชาการ เพื่อความสง่างามและความน่าเชื่อถือ เมื่อออกไปนอกมหาวิทยาลัย...บุคลากรคาดหวังว่าอยากได้ผู้บริหารที่มีความสามารถ ขึ้นอยู่กับการสรรหาของคณะกรรมการ มีข้อกังวลใจอยู่ ผู้บริหารควรมีการเตรียมความพร้อมในการเข้ารับการอบรมในการเป็นผู้นำ...”

“...การใช้สวัสดิการในการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง เป็นมหาวิทยาลัยที่มีโรงพยาบาลของตนเอง แต่มหาวิทยาลัยที่ไม่มีโรงพยาบาลอาจให้ใช้สวัสดิการในการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลเอกชนได้...”

ข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

“...การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน ต้องหาเงินโดยใช้มืออาชีพมาบริหาร ควรมีการนำเงินไปลงทุน โดยมีที่ปรึกษาทางการเงิน แต่กรรมการสภามหาวิทาลัยบางท่านยังติดกรอบว่าเป็นสถาบันการศึกษาต้องหาเงินมากขนาดนี้หรือไม่ จึงไม่สามารถทำได้มาก เช่น การสร้างตึกหรือคอนโดมีเนียม...”

“...มหาวิทยาลัยต้องแสวงหางบประมาณจากการลงทุนภายนอกเพิ่มมากขึ้นเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยให้บรรลุความเป็นเลิศและคุณภาพทางวิชาการ ต้องมีการจัดหาเงินรายได้เพิ่มขึ้นจากที่รัฐจัดสรรให้ เพื่อมาสร้างระบบสวัสดิการ ชดเชยระบบสวัสดิการเดิมของข้าราชการที่ถูกตัดไป...”

“...การบริหารจัดการเรื่องงบประมาณต้องมองเชิงธุรกิจประกอบ เพื่อหารายได้มากกว่าค่าลงทะเบียนของนักศึกษา มีหลายช่องทางในการหารายได้ มีการบริหารทรัพย์สินของตนเอง เช่น การเปิดศูนย์การค้าในพื้นที่ที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ การสร้างปั๊มน้ำมัน การให้เช่าหอประชุม สถาบันการศึกษาต้องผลิตสินค้ามากกว่าหลักสูตร...”

“...มหาวิทยาลัยต้องดึงงบประมาณจากภาคเอกชนเข้ามาให้มากขึ้น ซึ่งที่ผ่านมาเอกชนมักจะซื้อมากกว่าลงทุน ต้องหางบประมาณจากศิษย์เก่าที่เป็นเจ้าของธุรกิจเช่นเดียวกับในต่างประเทศ ให้ศิษย์เก่าช่วยเป็นทุนด้านการศึกษาและต่อยอดวิจัย ปัจจุบันเราพึ่งแต่งบประมาณแผ่นดิน...”

“...การบริหารงบประมาณและทรัพย์สินที่จะมุ่งไปสู่ความเป็นเลิศของมหาวิทยาลัยควรทบทวนการขึ้นค่าเล่าเรียน โดยเริ่มจากระดับบัณฑิตศึกษาก่อน...ควรให้ความสมดุลต่อการบริหารงบประมาณบุคลากรสายวิชาการและสายบริหาร ลดค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัย ไม่ใช่การลดจำนวนอาจารย์ ในขณะที่ค่าตอบแทนในส่วนของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสูงมาก...”

“...หากรัฐยังไม่สนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอ อาจมีความจำเป็นที่จะต้องขึ้นค่าเล่าเรียน/ค่าธรรมเนียม เพราะค่าเล่าเรียนไม่ได้สูงกว่ามหาวิทยาลัยเอกชน และใกล้เคียงกับมหาวิทยาลัยของรัฐด้วยกัน ข้อเท็จจริง การขึ้นค่าเล่าเรียนของมหาวิทยาลัยตั้งแต่เป็น ม.ในกำกับ ตั้งแต่ปี 2551 จนถึง 2557 มหาวิทยาลัยขึ้นเพียง 1 ครั้ง เมื่อปีการศึกษา 2556 และเป็นการขึ้นตามอัตราเงินเฟ้อ...”

“...มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีการแถลงผลการดำเนินงานในการจัดการรายได้และทรัพย์สินต่อประชาคม มีการประชาสัมพันธ์ว่าโซนไหนมหาวิทยาลัยจะทำอะไร และกลับมาสู่บุคลากรอย่างไร เช่น ที่พัก คนในองค์กรควรได้รับประโยชน์ก่อน...”

“...การใช้ระเบียบการเงินแบบราชการ ซึ่งจะทำให้เกิดความไม่คล่องตัวต่อการดำเนินงานต้องมีผู้เชี่ยวชาญด้านกฎระเบียบเข้ามาดูแลทั้งเรื่องบุคลากรกับการเงิน และสร้างระเบียบที่ถูกกำหนดด้วยตนเองที่เอื้อต่อการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ...”

“...ควรมีอิสระในการกำหนดกลไกการบริหารงบประมาณและการเงินเอง ไม่ควรใช้ระเบียบของรัฐ แต่ต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่รัฐกำหนด สามารถกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับโดยทำเสนอเข้า ครม.เห็นชอบ...มีการออกข้อบังคับด้านการเงิน บัญชี และพัสดุที่ชัดเจน...”

ข้อคิดเห็นจากการประชุมสัมมนาด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

“...การบริหารทรัพย์สิน มีการออกกฎหมายลูกหรือข้อบังคับในมหาวิทยาลัย ซึ่งบางครั้งขัดต่อกฎหมายกลาง ควรมีการทำความเข้าใจในเรื่องกฎหมายให้ชัดเจนก่อนไม่ให้ให้ใช้ดุลพินิจมากนัก เพราะทำให้ตีความผิด...”

“...การหารายได้ของคณะ ขัดกับความรู้สึกในการสอนลูกศิษย์ในฐานะของอาจารย์ รู้สึกบีบคั้นจิตใจของอาจารย์ ทำไมเราต้องวิ่งหาเงินให้มหาวิทยาลัยมีรายได้ ควรเปลี่ยนคำว่าหารายได้เป็นการเพิ่มทุนหรือใช้คำอื่นจะดีกว่าหรือไม่...”

ข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยด้านการบริหารทั่วไป

“...การบริหารทั่วไป ผู้บริหารมหาวิทยาลัยต้องกล้าตัดสินใจ โดยมีข้อมูลที่ดี มีคนช่วยคิดว่าจะทำอะไร เช่น กรรมการส่งเสริมกิจการของมหาวิทยาลัย เพราะผู้บริหารที่เป็นอาจารย์บางครั้งไม่ได้คิดว่าจะทำอะไร ต้องมีกลุ่ม think tank ช่วยคิดว่าทำอย่างไรคนซาบซึ้งและผูกพันการทำงานกับมหาวิทยาลัย...”

“...การบริหารต้องลดขั้นตอนการทำงาน ทำให้เร็วขึ้น มีความคล่องตัวทั้งระบบในทุกๆ เรื่อง บางเรื่องทำเสร็จแต่ไปติดที่บางจุด...การออกนอกระบบเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ ไม่ใช่เพื่อความคล่องตัวในส่วนเท่านั้น...กำหนดยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยว่าจะแข่งขันด้านใด ต้องมีการตรวจรับรองโดยองค์กรวิชาชีพมาตรฐานโลก...”

“...มีการสื่อสารภายในเพื่อทำความเข้าใจกันในกองต่างๆ มีการประชุมในเรื่องที่รับนโยบายมา เช่น กองการเจ้าหน้าที่ กองคลัง กองแผน มีการรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ขององค์กร และมีธรรมาภิบาล มีคุณธรรมในการบริหารงาน...”

“...สภาพนักงานต้องมุ่งมั่น ไม่เป็นปฏิปักษ์กับฝ่ายบริหาร ต้องให้ข้อมูลเสนอแนะกับฝ่ายบริหาร ผู้บริหารต้องให้เกียรติกับสภาพนักงาน เพราะเป็น 3 เสาหลักของ

มหาวิทยาลัย ต้องระดมความคิดมาช่วยกันพัฒนามหาวิทยาลัย ต้องมองประโยชน์ขององค์กรเป็นหลัก ประธานสภาต้องเป็นสายวิชาการ มีศักดิ์ศรีในการติดต่อกับผู้บริหาร...”

“...การเปลี่ยนจากมหาวิทยาลัยราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต้องปรับรื้อหรือเลิกข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศแล้วสร้างใหม่ ต้องทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย มีการปรับเปลี่ยนระบบและกระบวนการทำงานซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการปรับเปลี่ยน ทำให้การขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยในช่วงแรกทำได้ล่าช้า... มหาวิทยาลัยต้องมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจน และเปิดเผยให้ทุกคนได้ศึกษา...”

“...มีกลกลการได้มาซึ่งสภามหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหารเป็นผู้สรรหา ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายบริหาร กรรมการสรรหาอาจเป็นผู้แทนในจังหวัด ชุมชน ผู้ใช้บัณฑิต และจากส่วนกลาง มีการตรวจสอบฝ่ายบริหารที่รายงานต่อสภามหาวิทยาลัยอย่างอิสระทั้งในเรื่องกฎระเบียบและจริยธรรม ต้องกล้าชี้ว่าอะไรผิด...”

ข้อคิดเห็นจากการประชุมสัมมนาด้านการบริหารทั่วไป

“...ข้อเสนอส่วนใหญ่ดี ควรมีความพยายามผลักดันกฎหมายที่เป็น พรบ.หลัก เพื่อไม่ให้มีกฎหมายลูกที่ต่างกันมากนัก...มหาวิทยาลัยต่างๆ ควรมีกฎระเบียบที่คล้ายๆ กัน ไม่ควรเขียนต่างกันมาก จะได้ไม่มีการตีความต่างกัน...”

“...ยังไม่ได้รู้สึกว่ามีการเปลี่ยนแปลงเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ส่วนหนึ่งเพราะเป็นส่วนราชการมานาน ทั้งวิถีชีวิต รากเหง้า อาจเป็นเรื่องของการเตรียมความพร้อมก่อน การมีส่วนร่วมของบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญ มีการออกข้อบังคับออกมาเยอะ แต่บุคลากรในมหาวิทยาลัยไม่เคยรู้เรื่องเลยว่ามีผลกระทบอะไร บางครั้งมหาวิทยาลัยต่างๆ ก็ไป copy ข้อบังคับกันมา...”

“...ฐานคิดของการออกนอกระบบ คือ การกระจายอำนาจ มีการคาดหวังให้หน่วยงานของรัฐจัดการตนเองให้มากขึ้น มีคุณภาพให้กับผู้รับบริการมากที่สุด การบริหารจัดการให้สำเร็จ คือ การตัดสินใจโดยคณะบุคคลจะตัดสินใจอย่างไรแล้วเห็นว่าเป็นการมีส่วนร่วม มีการตรวจสอบและถ่วงดุลที่ดี...ควรออกแบบให้บุคลากรมีส่วนร่วมมากขึ้น...ต้องมีการปรับโครงสร้าง ให้มีการลดขั้นตอน เป็นเรื่องที่ต้องมีการคำนึงให้มาก...”

“...ควรปรับเจตคติหรือความเข้าใจกับคนในมหาวิทยาลัยก่อน ต้องค่อยๆ ดำเนินการให้ความรู้ความเข้าใจในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ...”

“...ควรจะมีองค์กรอิสระ มาตรวจสอบหรือคานอำนาจการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ไม่เชื่อว่ากรรมการสภาจะตรงเป็นไม่บรรทัด อธิการบดีได้มาโดยการเชื่อมโยงกับกรรมการสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภาที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยก็ไม่กล้าพูดหรือแสดงความคิดเห็น หน่วยงานตรวจสอบภายในทำอะไรก็ไม่ได้ ระเบียบต่างๆ ออกโดยฝ่ายบริหาร จึงควรมีระบบตรวจสอบอำนาจอธิการบดีและสภามหาวิทยาลัย ในอนาคตกรรมการสภาฯ ต้องมีความรู้และประสบการณ์สูง ที่มาของกรรมการสภาฯ และอธิการบดีต้องดีขึ้น...”

ข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยด้านอื่น ๆ

“...ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือออกกฎหมายหรือมีมติคณะรัฐมนตรี/คณะกรรมการกฤษฎีกา ตีความให้ชัดเจนว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่พึงได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ให้แก่หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับสถานะตามกฎหมายของพนักงานมหาวิทยาลัยในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ชัดเจน...”

“...ควรมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เช่น นโยบายการสนับสนุนด้านงบประมาณ...มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ยังคงเป็นหน่วยงานของรัฐและมีความจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐเพื่อพัฒนาคุณภาพของมหาวิทยาลัยให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้และมหาวิทยาลัยได้หาแนวทางในการเพิ่มรายได้เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น...”

“...มหาวิทยาลัยที่จะออกนอกระบบหรือเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรมีความพร้อมในทุกๆ ด้าน จะต้องคิดให้เหมาะสมกับบริบทมหาวิทยาลัยของตนเอง โดยเฉพาะสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงาน ดูระเบียบข้อบังคับของแต่ละมหาวิทยาลัย มีการสื่อสาร การสำรวจ หรือการจัดเวทีประชาพิจารณ์เพื่อให้บุคลากรได้มีแสดงความคิดเห็นต่อการปรับเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เมื่อบริหารจัดการไปได้ระยะเวลาหนึ่งเพื่อทบทวนให้เกิดความเหมาะสม...”

“...ควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ให้มีเป้าหมายเดียวกันทั้งในด้านเจตนารมณ์ และการทำงานในบริบทภายใต้การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐอย่างแท้จริง...”

ข้อคิดเห็นจากการประชุมสัมมนาด้านอื่น ๆ

“...มีความพยายามบอกสถานะของพนักงานมหาวิทยาลัย สตง.บอกว่ามหาวิทยาลัยในกำกับไม่ใช่ส่วนราชการ แต่ ปปช.บอกอีกแบบหนึ่งว่าเป็นของรัฐ...ถ้ามี พรบ.ที่กำหนดให้พนักงานมหาวิทยาลัยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานรายได้ก็ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย เพราะเงินรายได้ของหน่วยงานถือเป็นรายได้ของรัฐ สมัยก่อนต้องส่งกระทรวงการคลัง ดังนั้นต้องมีสิทธิ์ได้รับสวัสดิการและเครื่องราชย์ฯ เช่นเดียวกับเงินงบประมาณแผ่นดิน...”

“...มหาวิทยาลัยในกำกับอยู่ในฐานะอะไรกันแน่ ตัวเราเป็นพนักงาน อยู่ในฐานะอะไร เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ เวลาไปค้ำประกันให้ลูกศิษย์ก็ทำไม่ได้ ไปกู้เงิน บอกเจ้าหน้าที่ธนาคารว่าเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย เขาไม่รู้จัก เลยบอกว่าเป็นลูกจ้างศักดิ์ศรีดูลดลง เห็นด้วยว่าควรทำสถานะให้ชัดเจน...”

“...ข้อเสนอเหล่านี้เป็นการกระทำของมหาวิทยาลัยใหญ่ จะมีผลต่อมหาวิทยาลัยเล็กๆ การนำเสนอผลการวิจัยจะทำอย่างไรให้มหาวิทยาลัยเล็กๆ มีการเจริญเติบโตได้พอสมควร เพราะมีบริบทที่ต่างจากมหาวิทยาลัยใหญ่พอสมควร...”

บทที่ 5
สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 2) ศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดีระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3) ให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Method) แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก ใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เพื่อให้ได้สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และขั้นตอนที่ 2 ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ได้แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ในการดำเนินการ คือ มหาวิทยาลัยของรัฐที่ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมาแล้วประมาณ 10 ปี จำนวน 3 แห่ง มีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครและในภูมิภาค และมีผลการจัดอันดับของ Quacquarelli Symonds หรือ QS อยู่ใน 3 อันดับแรกของประเทศ ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สามารถสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

สรุปผลการวิจัย

ผู้ตอบแบบสอบถามที่ได้ส่งแบบสอบถามคืนมา มีจำนวนทั้งสิ้น 603 คน แบ่งออกเป็น เพศชาย จำนวน 226 คน คิดเป็นร้อยละ 37.5 เพศหญิง จำนวน 376 คน คิดเป็นร้อยละ 62.4 มีอายุเฉลี่ย 43.42 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 295 คน คิดเป็นร้อยละ 49.1 เป็นบุคลากรสายสนับสนุนวิชาการ จำนวน 435 คน คิดเป็นร้อยละ 74.3 มีตำแหน่งปฏิบัติการ จำนวน 372 คน คิดเป็นร้อยละ 66.2 สังกัดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน 255 คน คิดเป็นร้อยละ 42.4 รองลงมา คือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 188 คน คิดเป็นร้อยละ 31.2 และมหาวิทยาลัยมหิดล จำนวน 159 คน คิดเป็นร้อยละ 26.4

1. สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ในภาพรวมสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงที่สุดในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.86, S.D. = 0.89) รองลงมา ได้แก่ การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของ

สถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.91) และระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 0.91) ในขณะที่มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ำที่สุดในเรื่องการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.30, S.D. = 0.97) รองลงมา ได้แก่ การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ($\overline{X}$ = 3.32, S.D. = 0.94) ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.94) และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ($\overline{X}$ = 3.37, S.D. = 0.99 โดยมีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมในแต่ละด้านสรุปได้ดังนี้

1.1 ด้านการบริหารวิชาการ

1) การบริหารวิชาการ บุคลากรสายสนับสนุนวิชาการได้รับโอกาสค่อนข้างน้อย
2) การจัดประชุมวิชาการในระดับนานาชาติ สำหรับใช้ในการประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่จะเป็นทางการแพทย์ ยังไม่ครอบคลุมทุกสาขาวิชา
3) มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ เพื่อให้การศึกษาเป็นที่ยอมรับมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ
4) การประเมินคุณภาพวิชาการยึดติดกับระบบการประเมินคุณภาพของ สกอ. มากเกินไป มีการยึดติดกับบทความตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ แต่ละเลยคุณภาพของงานวิจัยและการเรียนการสอน
5) การบริการวิชาการจะต้องเสริมความร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชน ชุมชน และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการศึกษา ให้ร่วมมือช่วยกันในการพัฒนาและบริหารจัดการ เพื่อสร้างผลผลิตที่ตอบโจทย์และความต้องการของสังคมที่แท้จริง

1.2 ด้านบริหารงานบุคคล

1) มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนบุคลากรอยู่บ่อยครั้ง
2) ขาดการมอบหมายงานที่เหมาะสม
3) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สกัดกั้นคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบการสรรหา
4) ไม่ได้รับการปรับขึ้นเงินเดือน ต้องรอรัฐบาลปรับให้ในภายหลังทุกครั้ง
5) ไม่มีสวัสดิการ โดยเฉพาะบุคลากรสายปฏิบัติการมีสวัสดิการช่วยเหลือน้อยเกินไป

1.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

1) ไม่ได้มีการทำประชาวิจารณ์หรือให้บุคลากรได้ทราบในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ยังตรวจสอบได้ไม่ 100 %
2) มีการเคร่งครัดในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน ต้องเป็นไปตามแผนของปีงบประมาณทุกประการและต้องหารายได้เพิ่ม เนื่องจากการสนับสนุนภาครัฐลดลง
3) งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอ ทำให้การได้มาซึ่งทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ควรจะทันสมัยกลับเป็นล้าสมัยเพราะความล่าช้า
4) งบประมาณมีจำกัด โดยเฉพาะด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ได้รับงบประมาณน้อย และได้รับไม่ตรงกับความต้องการหรือความจำเป็นในขณะนั้น
5) กลไกและระบบการตรวจสอบไม่ได้ผลหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง การทำงาน ยังมีความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ

1.4 ด้านบริหารงานทั่วไป

1) การบริหารงานบางเรื่องยังไม่คล่องตัว ไม่เป็นอิสระ การทำงานของบุคลากรยังคงเหมือนกับระบบราชการ โดยยึดรูปแบบของราชการ มีกระบวนการหลายขั้นตอนและซับซ้อน ทำให้การดำเนินงานมีความล่าช้าและไม่เป็นไปตามแผน
2) มีการเปลี่ยนแปลงและมีความคล่องตัวมากขึ้น ผู้บริหารรุ่นใหม่เริ่มมีการเปิดกว้างในการพัฒนามากขึ้น
3) รวมอำนาจไว้ที่เดียว ทำให้การคิดและตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ชี้ขาดเพียงคนกลุ่มเดียว อาจไม่ได้รับความเป็นธรรมและมีลำเอียงในพรรคพวกของตน
4) ขาดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัย การทำงานยังเป็นแบบแยกส่วน
5) ควรพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลในระดับส่วนงาน เพื่อใช้ในการติดตาม ประเมิน และใช้ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจด้านการบริหารงาน

ข้อดี พบว่า การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีความคล่องตัวมากขึ้นทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน พัสดุ การจัดการทรัพย์สิน การจัดโครงสร้างส่วนงานภายใน โดยการออกข้อบังคับหรือประกาศของสภามหาวิทยาลัย งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐแบบ block grant ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถบริหารจัดการภายใต้วงเงินทั้งหมดเองได้ รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์และรายได้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง มีการนำไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์ตอบแทนมาใช้ในการพัฒนามหาวิทยาลัย

การบริหารวิชาการสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัว การคัดเลือกอาจารย์และบุคลากรสามารถกำหนดเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และความก้าวหน้าที่จูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน สามารถสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และสามารถจัดสรรเงินรายได้เพื่อเป็นทุนการศึกษาให้กับผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่ พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในกรณีหน่วยงานภายนอกยังไม่เข้าใจสถานะของมหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง ทำให้ยังมีการตรวจสอบการทำงานในแบบเดิม การปรับขึ้นเงินเดือนข้าราชการไม่ครอบคลุมพนักงานมหาวิทยาลัย การจัดสรรงบประมาณเพื่อจ้างพนักงานแทนอัตราข้าราชการที่เกษียณจะได้รับงบประมาณกลับมาในอัตราแรกบรรจุ ทำให้ไม่สามารถจัดหาอาจารย์ที่มีคุณภาพสูงได้ การบริหารงานบุคคลมี 2 ประเภท คือ ข้าราชการกับพนักงานมหาวิทยาลัย ทำให้บริหารงานยาก อีกทั้งสถานะความเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยยังไม่ชัดเจนและไม่เป็นที่รู้จักของหน่วยงานอื่น ๆ ทำให้ไม่ได้สิทธิบางอย่าง เช่น เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การค้ำประกัน เป็นต้น การไม่เป็นส่วนราชการทำให้มหาวิทยาลัยไม่ได้รับการยกเว้นในบางเรื่อง เช่น ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิ์และกำหนดความสูงของอาคาร การทำงานของบุคลากรยังคงยึดติดระเบียบราชการและขาดประสิทธิภาพในการทำงาน นอกจากนี้ยังพบว่าการบริหารงานมีอิสระคล่องตัวเกินขอบเขต โดยมีปัญหาและข้อร้องเรียนมากที่สุดในเรื่องการสรรหากรรมการสภาและฝ่ายบริหารทุกระดับ หลักสูตรไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ สกอ.กำหนด และการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ ในกรณีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจมากกว่าอธิการบดี ส่วนมหาวิทยาลัยมหิดลและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อธิการบดีมีอำนาจมากกว่าสภามหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม ข้อดีของมหาวิทยาลัยในกำกับทั้ง 3 แห่ง คือ มีระเบียบหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและมีกรรมการสภาที่มีความรู้ความสามารถ

ผลการวิเคราะห์ค่าความแปรปรวนทางเดียวที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่า ในภาพรวมทั้งหมดและในภาพรวมการบริหารงานในด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน และด้านการบริหารงานทั่วไป ไม่มีความแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาลงไปในรายละเอียดแต่ละปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานในแต่ละด้าน พบข้อมูลที่สำคัญในแต่ละด้าน ดังนี้

1. ด้านการบริหารวิชาการ พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำนวน 3 ปัจจัย ได้แก่ 1) ความมีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย 2) การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และ 3) ความมีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

2. ด้านการบริหารงานบุคคล พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำนวน 5 ปัจจัย ประกอบด้วย 1) ความมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย 2) มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้

บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน 3) การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม 4) การพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม และ 5) การรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร

3. ด้านงบประมาณและทรัพย์สิน พบเพียงความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในปัจจัยความมีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำนวน 6 ปัจจัย ประกอบด้วย 1) ความมีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย 2) มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ 3) การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ 4) มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว 5) การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และ 6) การพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม

ผลการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยรายคู่ในการบริหารงานของแต่ละสถาบันด้วยวิธีการของเชฟเฟ่ (Scheffé) พบว่า

1. ด้านการบริหารวิชาการ

1.1 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า อิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.278

1.2 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.256

1.3 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า เสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.254

2. ด้านการบริหารงานบุคคล

2.1 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า อิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.335

2.2 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า อัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.288

2.3 มหาวิทยาลัยมหิดล เห็นว่า การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรมโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.324

2.4 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า การพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรมโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.323

2.5 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า การรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหารโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.272 และ 0.241 ตามลำดับ

3. ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า อิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.360 และ 0.265 ตามลำดับ

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป

4.1 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า อิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.223 และ 0.238 ตามลำดับ

4.2 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า ระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.219

4.3 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะโดยเฉลี่ยน้อยกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.262 และ 0.312 ตามลำดับ

4.4 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า กระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็วโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.350

4.5 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เห็นว่า การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.459 และ 0.295 ตามลำดับ

4.6 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า การพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสมโดยเฉลี่ยมากกว่ามหาวิทยาลัยมหิดล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เท่ากับ 0.255

2. แนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

2.1 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1) ด้านการบริหารวิชาการ มีการให้เสรีภาพทางวิชาการอย่างเต็มที่ การพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการที่รวดเร็ว สร้างระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเอง ในบางสาขาวิชาได้มาตรฐานในระดับโลก *2) ด้านการบริหารงานบุคคล* กำหนดโครงสร้างอัตรากำลังได้ตามความเหมาะสม เงินเดือนและค่าตอบแทนผู้บริหารสูงที่จูงใจ มีสวัสดิการโรงเรียนสาธิต *3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน* บริหารงบประมาณได้อย่างคล่องตัว มีช่องทางและพื้นที่ในการหารายได้ในเชิงพาณิชย์ ทำให้มีรายได้และงบประมาณมาก สามารถสนับสนุนการเรียนการสอนและจัดสรรเป็นทุนการศึกษาได้อย่างเพียงพอ และระบบการติดตามการใช้งบประมาณที่ดี *4) ด้านการบริหารทั่วไป* มีความคล่องตัว โดยสภามหาวิทยาลัยสามารถออกข้อบังคับต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารงาน และกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีประสบการณ์สูง มีระบบการติดตามตรวจสอบการทำงาน มีกระบวนการสรรหาผู้บริหารที่ดี และมีหัวหน้างานมืออาชีพในระดับภาควิชา

2.2 มหาวิทยาลัยมหิดล

1) ด้านการบริหารวิชาการ ให้ความสำคัญกับงานวิจัย การจดสิทธิบัตร นำมาซึ่งรายได้ ภาระงานและการนำไปขอตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ *2) ด้านการบริหารงานบุคคล* มีแนวความคิดในการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการด้านการสอนและด้านการวิจัย สายสนับสนุนมีเส้นทางความก้าวหน้าในสายงานเช่นเดียวกับสายวิชาการ *3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน* มีระบบการติดตามตรวจสอบการเงินที่ดี ถูกต้อง และสามารถลดขั้นตอนในการเบิกจ่ายเงิน *4) ด้านการบริหารทั่วไป* สามารถออกข้อบังคับที่ง่ายต่อการบริหารงาน และสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานวิจัย

2.3 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

1) ด้านการบริหารวิชาการ ส่งเสริมงานด้านวิชาการ โดยใช้มาตรการจูงใจในการให้รางวัลกับอาจารย์ที่มีผลงานตีพิมพ์และมาตรการบังคับในการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ *2) ด้านการบริหารงานบุคคล* มีระบบเงินเดือนที่จูงใจในการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการและเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งต่าง ๆ และมีกองทุนสวัสดิการสำหรับการจัดสวัสดิการให้กับพนักงานมหาวิทยาลัย *3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน* มีความสะดวกในการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนมาเป็นก้อนเดียว โดยการกระจายอำนาจให้ส่วนงานตัดสินใจในการอนุมัติเงินได้ และมีศิษย์เก่าสนับสนุนงบประมาณ *4) ด้านการบริหารทั่วไป* ลดขั้นตอนการทำงานโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศพัฒนาปรับปรุงด้านกายภาพ ปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน และมีสภาพนักงานในการให้ข้อเสนอแนะกับฝ่ายบริหาร

3. ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

3.1 ด้านการบริหารวิชาการ

ประเด็นที่ 1 เรื่องหลักสูตร มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาหลักสูตรให้มีความทันสมัยและเป็นไปตามความต้องการของสังคม โดยอาจเพิ่มหลักสูตรในระดับบัณฑิตศึกษาและงานวิจัยมากกว่าการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรี เพื่อพัฒนาองค์ความรู้สำหรับการพัฒนาประเทศ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรยืดหยุ่นเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมหลักสูตรเพื่อให้สามารถพัฒนาหลักสูตรใหม่ได้ความเหมาะสมกับบริบทของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 2 เรื่องอาจารย์ มหาวิทยาลัยควรจัดหาอาจารย์ชาวต่างชาติเก่ง ๆ หรือสนับสนุนทุนการศึกษาให้ชาวต่างชาติเข้ามาเรียนเพิ่มขึ้น

3.2 ด้านการบริหารงานบุคคล

ประเด็นที่ 1 เรื่องประเภทบุคลากร มหาวิทยาลัยควรกำหนดให้มีบุคลากรประเภทเดียว คือ พนักงานมหาวิทยาลัยเพื่อให้ง่ายต่อการบริหารงาน และมีการกำหนดกรอบอัตรากำลังให้เหมาะสม

ประเด็นที่ 2 เรื่องผู้บริหาร มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาและคัดเลือกผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ มีประสบการณ์ในการบริหาร มีตำแหน่งทางวิชาการ มีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจในการวางแผนยุทธศาสตร์ มีการบริหารงานบุคคลเชิงรุกและให้ความสำคัญกับงานด้านทรัพยากรมนุษย์

ประเด็นที่ 3 เรื่องอัตราเงินเดือน มหาวิทยาลัยควรปรับอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมเพื่อจูงใจและรักษาอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถให้ทำงานกับมหาวิทยาลัย เพราะคุณภาพของอาจารย์คือ ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 4 เรื่องเส้นทางความก้าวหน้าของสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยต้องส่งเสริมเส้นทางความก้าวหน้าในการทำงานของสายสนับสนุนเช่นเดียวกับสายวิชาการ โดยมีสภาบุคลากรคอยแนะนำช่วยเหลือ

ประเด็นที่ 5 เรื่องสวัสดิการ มหาวิทยาลัยควรจัดสวัสดิการที่พักอาศัยและการรักษาพยาบาลให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยและครอบครัว โดยอาจใช้โรงพยาบาลของมหาวิทยาลัยหรือการซื้อประกันสุขภาพกับบริษัทเอกชน

ประเด็นที่ 6 เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน มหาวิทยาลัยต้องปรับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและมีความธรรมกับพนักงานมหาวิทยาลัย

3.3 ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

ประเด็นที่ 1 เรื่องผู้บริหาร มหาวิทยาลัยต้องหาผู้บริหารมืออาชีพมาบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 2 เรื่องการแสวงหารายได้ มหาวิทยาลัยต้องมีการแสวงหารายได้จากภาคเอกชนและศิษย์เก่า มีการนำเงินไปลงทุนเพื่อนำเงินมาพัฒนาคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาการ รวมทั้งการจัดสวัสดิการสำหรับบุคลากรของมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 3 เรื่องความโปร่งใส มหาวิทยาลัยต้องบริหารงบประมาณและทรัพย์สินให้มีความโปร่งใส โดยการแถลงผลการดำเนินงานให้บุคลากรได้รับทราบ

ประเด็นที่ 4 เรื่องระเบียบข้อบังคับ มหาวิทยาลัยต้องมีการออกระเบียบข้อบังคับด้านการเงิน บัญชี และพัสดุ ให้มีความคล่องตัวและมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่รัฐกำหนด โดยเสนอผ่านสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

ประเด็นที่ 1 เรื่องการตัดสินใจ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยต้องกล้าตัดสินใจ เพื่อลดขั้นตอนในการทำงานให้รวดเร็วมากขึ้นและมีความคล่องตัวทั้งระบบเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ

ประเด็นที่ 2 เรื่องการมีส่วนร่วม มหาวิทยาลัยต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการปรับปรุงข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ มีการสื่อสารเผยแพร่ให้ทุกคนได้ศึกษาและทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่ 3 เรื่องกรรมการสภามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยต้องมีระบบกลไกที่ดีในการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลและตรวจสอบฝ่ายบริหารได้

3.5 ด้านอื่น ๆ

ประเด็นที่ 1 เรื่องสถานภาพพนักงานมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ควรเสนอแก้ไขหรือออกกฎหมายให้มีความชัดเจนว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นหน่วยงานของรัฐและพนักงานมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประเด็นที่ 2 เรื่องงบประมาณ รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณให้มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาคุณภาพของมหาวิทยาลัยให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้

ประเด็นที่ 3 เรื่องการเตรียมความพร้อม มหาวิทยาลัยที่จะเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรมีความพร้อมในทุกๆ ด้าน และต้องคิดให้เหมาะกับบริบทของตนเอง โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงาน มีการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากร

อภิปรายผล

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ได้ศึกษาทั้ง 3 แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีข้อดีหรือจุดเด่นที่สอดคล้องกันในด้านการบริหารวิชาการ กล่าวคือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับนโยบายหรือมาตรฐานทางวิชาการที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด เพื่อให้การศึกษาเป็นที่ยอมรับ มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยสภาสถาบันอุดมศึกษามีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติหลักสูตร ซึ่งเหมาะสมกับการเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำ 3 อันดับแรกของประเทศตามผลการจัดอันดับของ QS รวมทั้งมีการบริหารงานที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล เช่น มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ มีระบบการติดตามตรวจสอบที่ดีทั้งในเรื่องการเงินงบประมาณ และการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย โดยมีสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไป และมีการจัดโครงสร้างองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย เป็นต้น ในประเด็นเหล่านี้ถือได้ว่ามหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง มีการบริหารจัดการเป็นไปตามแนวคิดและหลักการของมหาวิทยาลัยในกำกับตามที่นักวิชาการหลายได้กล่าวเอาไว้ อาทิ จรัส สุวรรณเวลา (2539) วิจิตร ศรีสอ้าน (อ้างใน ทบวงมหาวิทยาลัย, 2545) กฤษณพงศ์ กีรติกร (2544) เทียนฉาย กีระนันท์ (2542) และวุฒิสาร ตันไชย (2547) เป็นต้น

ในขณะที่การบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลยังไม่เป็นไปตามหลักการของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเท่าไรนัก ซึ่งบุคลากรได้แสดงความคิดเห็นและมีความพึงพอใจน้อยในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ การพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน และการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ สุมิตร สุวรรณ (2551) ชลธิชา จินาติ (2552) ชนินทร์ จักรภพภิญโญ (2554) และปรียาลักษณ์ อินเพลา (2555) รวมทั้งเหตุการณ์ในปัจจุบันที่ปรากฏเป็นข่าวมากมายในหลายมหาวิทยาลัย ซึ่งมหาวิทยาลัยบางแห่งมีการยกเลิกสัญญาจ้างโดยไม่เป็นธรรม ในส่วนของการกำหนดอัตราค่าจ้างยังไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ในปี 2542 โดยเฉพาะค่าจ้างบุคลากรสายสนับสนุนวิชาการที่ให้จ้างในอัตรา 1.5 เท่าของอัตราข้าราชการแรก แต่มหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง ได้จ้างในอัตราที่ต่ำกว่ามติคณะรัฐมนตรีมาก ในส่วนของบุคลากรสายวิชาการแม้ว่าจะมีการจ้างตามมติคณะรัฐมนตรีจริง แต่ก็ยังไม่สามารถจูงใจให้อาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถทำงานอยู่ต่อไปได้ เช่น คณะแพทยศาสตร์ คณะทันตแพทยศาสตร์ เป็นต้น ในขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยได้มีการบังคับให้เข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ หากไม่ได้ตำแหน่งทางวิชาการตามระยะเวลาที่กำหนดจะถูกยกเลิกสัญญาจ้าง ทำให้บุคลากรมีความรู้สึกขาดความมั่นคงในการทำงาน การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ

ยังไม่ดีและเหมาะสม เช่น การรักษาพยาบาลจากระบบประกันสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ในด้านการบริหารงานทั่วไป ยังไม่อิสระคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ การทำงานของบุคลากรยังคงเหมือนกับระบบราชการ มีกระบวนการหลายขั้นตอนและซับซ้อน ทำให้การทำงานมีความล่าช้า ไม่มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้ เช่นเดียวกับผลการวิจัยของวุฒิสาร ตันไชย และคณะ (2547) ที่ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ ในกรณีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พบว่า โครงสร้างองค์การและการรวมศูนย์หน่วยงานบริการทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน ซึ่งผู้วิจัยคิดว่าเป็นสิ่งที่ต้องพึงระวังเป็นอย่างยิ่งในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพราะความมีอิสระคล่องตัวในการทำงานเป็นเรื่องที่สำคัญ อาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาการบริหารงานในระบบราชการมีความล่าช้ามาก มีกระบวนการและขั้นตอนที่ซับซ้อน มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว จึงต้องมีการลดขั้นตอนในการทำงาน โดยการกระจายอำนาจให้ผู้บริหารในแต่ละระดับตัดสินใจได้ มีการปรับโครงสร้างการบริหารให้เหมาะสม ซึ่งสามารถออกข้อบังคับรองรับโดยสภามหาวิทยาลัย สิ่งเหล่านี้น่าจะทำให้การทำงานของมหาวิทยาลัยมีประสิทธิภาพและมีความรวดเร็วมากขึ้น มิเช่นนั้นจะไม่เกิดประโยชน์ในการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารงานเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และจะไม่สามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการที่สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้

นอกจากนี้หากพิจารณาผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง ซึ่งพบว่ามีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 อาจถือได้ว่าเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีในประเด็นต่าง ๆ สำหรับการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง กล่าวคือ *จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม รักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย ระบบการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ กระบวนการทำงานมีความคล่องตัวและรวดเร็ว การพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม *มหาวิทยาลัยมหิดล* มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ *มหาวิทยาลัยเชียงใหม่* มีอิสระในการบริหารงานวิชาการ มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม มีอิสระในการบริหารงานบุคคล มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนเป็นธรรม รักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย และมีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าบุคลากรมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีความพอใจในอัตราค่าจ้างสูงกว่าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในขณะที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่า อาจเป็นเพราะค่าครองชีพ

ในต่างจังหวัดถูกกว่าในกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม สภามหาวิทยาลัยสามารถกำหนดอัตราเงินเดือนได้ตามความเหมาะสมของแต่ละมหาวิทยาลัย โดยจะต้องดึงดูดให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูงเข้ามาทำงานในมหาวิทยาลัย (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2541) เพราะเงินเดือนเป็นปัจจัยจูงใจให้คนเข้ามาทำงานในองค์กร (สุนันทา เลาหนันทน์ อ้างใน สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2549)

จากที่กล่าวมาผลการวิจัยในส่วนของการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งพบว่า *จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* มีแนวทางปฏิบัติที่ดีหรือเป็นจุดเด่น คือ การมีช่องทางและพื้นที่ในการหารายได้ มีการบริหารทรัพย์สินในเชิงพาณิชย์ ทำให้มีรายได้และงบประมาณมาก สามารถสนับสนุนการเรียนการสอนและจัดสรรเป็นทุนการศึกษาได้อย่างเพียงพอ รวมทั้งสามารถกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนผู้บริหารได้สูง อีกทั้งยังมีกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มีประสบการณ์สูง มีกระบวนการสรรหาผู้บริหารที่ดี *มหาวิทยาลัยมหิดล* มีการให้ความสำคัญกับงานวิจัย โดยสนับสนุนการจดลิขสิทธิ์ นำมาซึ่งรายได้ ภาระงาน การนำผลงานไปขอตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ และความเป็นเลิศทางวิชาการ รวมทั้งการออกข้อบังคับที่ง่ายต่อการบริหารงานและมีการสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานวิจัย *มหาวิทยาลัยเชียงใหม่* มีระบบเงินเดือนที่จูงใจในการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการและเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งต่าง ๆ มีกองทุนสวัสดิการสำหรับการจัดสวัสดิการให้กับพนักงานมหาวิทยาลัย โดยมีสภาพนักงานที่เข้มแข็งในการให้ข้อเสนอแนะกับฝ่ายบริหาร รวมทั้งการพยายามลดขั้นตอนการทำงานโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และมีการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน จากที่กล่าวมาถือได้ว่าเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีและน่าสนใจในการบริหารมหาวิทยาลัยให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะเรื่องการหารายได้จากทรัพย์สิน ศิษย์เก่า การขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัย และการบริการวิชาการ เพื่อนำเงินมาพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยไม่ต้องนำส่งให้กระทรวงการคลัง ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มว่ารายได้จากเงินค่าลงทะเบียนและจำนวนนิสิตนักศึกษาลดลง ดังนั้นมหาวิทยาลัยต้องมีการหารายได้และมีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2558)

แนวทางปฏิบัติที่ดีที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ คือ สภามหาวิทยาลัย ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย ออกระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศในการบริหารมหาวิทยาลัย รวมทั้งการแต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี โดยผลการวิจัย พบว่า สภามหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง มีการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับวุฒิสาร ตันไชย และคณะ (2547) ที่กล่าวว่า สภามหาวิทยาลัยเป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ ซึ่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มีสภามหาวิทยาลัย

เป็นจุดแข็ง มีบทบาทในการริเริ่มนโยบายและมุ่งใช้อำนาจหน้าที่ในทางการบริหารงานมากกว่าจะเป็นองค์กรทางการเมือง การกำหนดให้องค์ประกอบภายในสภามหาวิทยาลัยนั้นส่วนใหญ่มาจากบุคคลภายนอก น่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อคุณลักษณะดังกล่าวของสภามหาวิทยาลัย ในขณะที่มหาวิทยาลัยหลายแห่งในปัจจุบันมีปัญหามากมายไม่สามารถสรรหาและเสนอแต่งตั้งอธิการบดีได้ เนื่องจากเกิดข้อขัดแย้งภายในหรือที่เรียกว่า “การเมืองในมหาวิทยาลัย” เช่น การเล่นพรรคเล่นพวก การแย่งชิงอำนาจ การแสวงหาผลประโยชน์ เป็นต้น จนกระทั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคำสั่งควบคุมการบริหารมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ดังนั้นการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยจะต้องมีกระบวนการที่ดี มิใช่ให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอชื่อเลือกเข้ามา เพราะกรรมการสภามหาวิทยาลัยเหล่านี้จะไปเลือกฝ่ายบริหารเพื่อเป็นการตอบแทน ซึ่งมีลักษณะที่เรียกกันว่า “สภาเกาหลัง” นอกจากนี้กรรมการสภามหาวิทยาลัยจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิอย่างแท้จริง มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การเงินและทรัพย์สิน การบริหารองค์กรทั้งรัฐและเอกชน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ในการทำงานในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุดที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่ต้องการจะเปลี่ยนสถานภาพการบริหารเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ สามารถมาศึกษาเรียนรู้การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยชั้นนำของประเทศทั้ง 3 แห่งนี้ได้ โดยเฉพาะแนวทางปฏิบัติที่ดีในแต่ละด้าน ซึ่งจะเป็นประโยชน์สำหรับมหาวิทยาลัยในการเตรียมการเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ โดยไม่ต้องเสียเวลาลองผิดลองถูกจนเกิดปัญหาหรือข้อร้องเรียนต่าง ๆ ดังปรากฏให้เห็นตามข้อเท็จจริงในปัจจุบันโดยเฉพาะในเรื่องการสรรหาอธิการบดีจนไม่สามารถแต่งตั้งได้ ซึ่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยมหิดลไม่ได้มีปัญหาในเรื่องการสรรหาอธิการบดี แต่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีปัญหาร้องเรียนในกรณีผู้สมัครอธิการบดีเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ขัดต่อพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่หรือไม่ และนายกสโมสรศิษย์เก่าซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยน่าจะหมดวาระหรือไม่ ทำให้ยังไม่สามารถเสนอแต่งตั้งอธิการบดีได้ ส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ในการบริหารมหาวิทยาลัย เนื่องจากการขาดผู้นำสูงสุดขององค์กร ซึ่งปรากฏให้เห็นอีกหลายมหาวิทยาลัยของไทยในปัจจุบันทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับและมหาวิทยาลัยของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธิราช มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1. มหาวิทยาลัยควรพัฒนาหลักสูตรให้มีความทันสมัยและเป็นไปตามความต้องการของสังคม เพื่อการพัฒนาองค์ความรู้และการพัฒนาประเทศ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรยืดหยุ่นเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมหลักสูตร เพื่อให้พัฒนาหลักสูตรใหม่ได้ความเหมาะสมกับบริบทของมหาวิทยาลัย

2. การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ควรมีบุคลากรประเภทเดียว คือ พนักงานมหาวิทยาลัย โดยกำหนดอัตราค่าจ้างและสวัสดิการที่ดีเพื่อสร้างแรงจูงใจผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน และควรส่งเสริมความก้าวหน้าในการทำงานของบุคลากรสายสนับสนุนเช่นเดียวกับสายวิชาการ

3. มหาวิทยาลัยต้องมีการแสวงหางบประมาณจากภาคเอกชนและศิษย์เก่า นำเงินไปลงทุนเพื่อนำเงินมาพัฒนาคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาการ ออกข้อบังคับด้านการเงิน บัญชี และพัสดุ ให้มีความคล่องตัวและมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่รัฐกำหนด โดยเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

4. มหาวิทยาลัยต้องลดขั้นตอนในการทำงานให้รวดเร็วมากขึ้นและมีความคล่องตัวทั้งระบบ เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ ปรับรื้อข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศ โดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรและเปิดเผยให้ทุกคนได้ศึกษา รวมทั้งการสื่อสารและทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

5. มหาวิทยาลัยที่จะเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรมีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน และต้องคิดให้เหมาะกับบริบทของตนเอง โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงาน มีการสร้างความรู้ความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรทุกคน

6. มหาวิทยาลัยและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องร่วมกันคิดกลไกที่ดีในการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่สามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารหรือมีองค์กรอิสระมาตรวจสอบฝ่ายบริหารและสภามหาวิทยาลัยได้

7. สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ควรเสนอขอแก้ไขกฎหมายหรือออกกฎหมายใหม่ให้มีความชัดเจนว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นหน่วยงานของรัฐและพนักงานมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

8. รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณให้มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาคุณภาพของมหาวิทยาลัยให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาวิจัยการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง และมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยอาจแบ่งเป็นมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก

2. ควรศึกษาวิจัยประเด็นปัญหาในการสรรหาอธิการบดีและกรรมการสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งประวัติและภูมิหลังการบริหารงานของแต่ละมหาวิทยาลัยในด้านของการบริหารขององค์กรและภาวะผู้นำของอธิการบดีและผู้บริหาร

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงศึกษาธิการ. (2559). **คำสั่ง คสช.จัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา**. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2559. จาก http://www.moe.go.th/websm/2016/jul/293.html.

กฤษณพงศ์ กีรติกร. (2544). **มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล : จุดเด่นและจุดด้อย.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เทคนิค 19.

กฤษณพงศ์ กีรติกร. (2558). **การพัฒนาไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล: แนวคิดและประสบการณ์ของพระจอมเกล้าธนบุรี.** พิมพ์ครั้งที่ 3. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงษ์ศักดิ์. (2550). **ทิศทางการอุดมศึกษาไทย.** [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 14 กรกฎาคม, 2558. จาก http://www.kriengsak.com/.

กัลยณัฏฐ์ พรหมนอก. (2556). **การคุ้มครองการทำงานบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ขติยา มหาสินธ์. (2555). **พนักงานมหา'ลัย ชนชั้น 3 สะท้อนวิกฤตคุณภาพ ม.ไทย.** หนังสือพิมพ์มติชนรายสัปดาห์ วันเสาร์ที่ 7 เมษายน 2555.

ขจี พงศธรวิบูลย์. (2557). **ผลกระทบในอนาคตของการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐของคณะพยาบาลศาสตร์: วิธีการประเมินผลกระทบในอนาคตแบบผสม.** วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

คม ชัด ลึก. (2559). **ไม่อนุมัติตั๋ว ป.โท บริหารการศึกษา ม.กรุงเทพธนบุรี.** หนังสือพิมพ์คม ชัด ลึก ฉบับวันที่ 27 พฤษภาคม 2559.

จีรศักดิ์ โพกาวิน. (2559). **การธำรงรักษาพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการในมหาวิทยาลัยของรัฐภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.** วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

จรัส สุวรรณเวลา. (2539). **รื้อปรับระบบสถาบันอุดมศึกษา กรณีศึกษา: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.** กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จักรภพโยธิน. (2554). "ความคิดเห็นของบุคลากรด้านการบริหารงานบุคคลของชนินทร์ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรกรณีศึกษามหาวิทยาลัยมหิดลวิทยาเขตศาลายา". **วารสารวิทยบริการ**, 22, 3 (กันยายน-ธันวาคม), 97 - 98.

ชลธิชา จินาติ. (2552). **ความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพเป็นพนักงามหาวิทยาลัยในกำกับของบุคลากรคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.** การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ชาญชัย อาจินสมาจาร. (ม.ป.ป). **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์.** ม.ป.ท.

“มาตรฐานสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2554”. (2554). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนพิเศษ 47 ง หน้า 44-46.

มติชนออนไลน์. (2559). **มติทันตแพทยสภา ไม่รับรองหลักสูตร ‘คณะทันตแพทยศาสตร์’ ม.เวสเทิร์น.** หนังสือพิมพ์มติชนออนไลน์ ฉบับวันที่ 10 กันยายน 2559.

รัตนะ บัวสนธ์. (2551). “ธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐ : พหุกรณีศึกษา.” **วารสารวิจัยและวัดผลการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา.** 6(1) : 72-73 ; มีนาคม 2551.

นิชานท์ สิงหพุทธางกูร. (2551). **การศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิผลการบริหารงานระหว่างมหาวิทยาลัยรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชน: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.** วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

บุญชม ศรีสะอาด. (2556). **วิธีการทางสถิติสำหรับการวิจัย เล่ม 1**. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.

ปิยะวรรณ ใจอักษร. (2551). **แนวคิดและทิศทางของการเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐสู่มหาวิทยาลัยในกากับของรัฐ**. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ปรียาลักษณ์ อินเพลา. (2555). **การศึกษาเปรียบเทียบระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล.** การค้นคว้าอิสระ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เทียนฉาย กีระนันท์. (2542). **รวมบทสัมภาษณ์รายการเจาะข่าวเช้านี้เรื่อง. “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” สถานีวิทยุแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 30 มิถุนายน – 27 สิงหาคม 2542.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทบวงมหาวิทยาลัย. (2536). **การพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มิใช่ส่วนราชการ**. (อัดสำเนา).

ทบวงมหาวิทยาลัย. (2545). **การเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ**. (อัดสำเนา).

วุฒิสาร ตันไชย และคณะ. (2547). **การประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ.** สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

สภาอาจารย์มหาวิทยาลัยบูรพา. (2545). “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” ใน **วิกฤติอุดมศึกษาของไทยและทางออกของปัญหา**. กมลพรรณ แสงมหาชัย บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย.

สุมิตร สุวรรณ. (2551). **การจัดระบบเงินเดือนและสวัสดิการเพื่อการพัฒนาองค์กรสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ: บทสะท้อนจากพนักงานมหาวิทยาลัย.** มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สุวิมล ติรกานันท์. (2546). **การใช้สถิติในงานวิจัยทางสังคมศาสตร์: แนวทางสู่การปฏิบัติ.** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. (2549). **การบริหารทรัพยากรมนุษย์.** กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เวิลด์เทรด ประเทศไทย.

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2558). **ความเป็นมาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ : อดีตถึงปัจจุบัน.** [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 14 กรกฎาคม 2558. จาก http://www.mua.go.th/.

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2559). **สถาบันอุดมศึกษาในสังกัด.** [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2559. จาก http://www.mua.go.th/.

สำนักข่าวอิศรา. (2559). **กฤษฎีกาชี้ชัดสภาสถาบันอุดมศึกษาต้องส่งหลักสูตรให้ กกอ.ตรวจสอบ.** หนังสือพิมพ์สำนักข่าวอิสรา ฉบับวันที่ 22 ธันวาคม 2559.

ไทยรัฐออนไลน์. (2557). **ก.ต.ไม่รับรองหลักสูตร ป.โท 7 สถาบัน.** หนังสือพิมพ์ไทยรัฐออนไลน์ ฉบับวันที่ 27 สิงหาคม 2557.

ไทยรัฐออนไลน์. (2559). **อ.ราชภัฏเทพสตรี ร้องศูนย์ดำรงธรรม ถูกเลิกจ้างหลังแฉทุจริต.** หนังสือพิมพ์ไทยรัฐออนไลน์ ฉบับวันที่ 5 กันยายน 2559.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2559). **อาจารย์มหาวิทยาลัยไทยต้องปรับตัว พัฒนาตัวเองและเตรียมตัวตกงาน**. หนังสือพิมพ์ผู้จัดการออนไลน์ วันที่ 29 ธันวาคม 2559.

อุทุมพร จามรมาน. (2545). **รูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ**. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการทางการศึกษา ครั้งที่ 10 วันที่ 10 – 11 กันยายน พ.ศ.2546.

อุทุมพร จามรมาน. (2542). **การเตรียมพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ**. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อมรรัตน์ ทองชุมสิน. (2551). **กระบวนการตัดสินใจเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่.** วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ภาษาอังกฤษ

Cronbach, L. J. (1970). **Essentials of Psychological Test**. (5th ed.). New York: Harper Collins.

European Universities Institute. (2008). **University Autonomy and the Globalization of Academic Careers.** [Online]. Retrieved April 13, 2017. from http://www.eui.eu/Documents/MWP/Conferences/MWPACOConferenceonUniversityAutonomy2008FinalReport.pdf

Jeffrey W.Mansour. (2003). **Autonomy and Tuition: State attempts to influence tuition decisions at autonomous public universities in the State of Michigan.** Master of Public Administration the University of Michigan Flint.

Lesley McBain. (2010). **Tuition-Setting Authority and Deregulation at State Colleges and Universities**. American Association of State Colleges and Universities.

Philippe Aghion. (2009). **The Governance and Performance of Research Universities: Evidence from Europe and the U.S.** National Bureau of Economic Research. [Online]. Retrieved April 13, 2017. from http://www.nber.org/papers/w14851

Quacquarelli Symonds. (2015). **QS World University Rankings 2014/15.** [Online]. Retrieved July 14, 2015. from http://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2014.

Quacquarelli Symonds. (2017). **Six distinctive indicators make up the methodology.** [Online]. Retrieved April 13, 2017. from http://www.qs.com/qs-world-university-rankings.html.

Ulrike Felt and Michaela Glanz. (2017). **Autonomous universities in knowledge societies: The impact on research.** Department of Science and Technology Studies, the University of Vienna**.** [Online]. Retrieved April 13, 2017. from https://sts.univie.ac.at/en/research/completed-research-projects/university-autonomy-in-europe-ii/.

Taro Yamane. 1973. **Statistic: An Introductory Analysis**. 3rd edition. Harper International Edition.

ผนวก ก

แบบสอบถาม

แบบสอบถามบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา

เรื่อง “แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ”

เรียน ท่านผู้ตอบแบบสอบถาม

ด้วยคณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ให้ดำเนินการศึกษาวิจัย **เรื่อง “แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ”** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ในการนี้จึงขอความร่วมมือจากท่านช่วยกรุณาตอบแบบสอบถาม เพื่อประโยชน์ในการวิจัยต่อไปและขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

รองศาสตราจารย์ ดร.บรรจบ ภิรมย์คำ

คณบดีคณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์/หัวหน้าโครงการวิจัย

<u>ตอนที่ 1</u> โปรดทำเครื่องหมาย ☑ ลงในช่องว่างหรือเติมข้อความที่ตรงกับท่าน

1. เพศ

☐ 1.1 ชาย ☐ 1.2 หญิง

2. อายุ.....ปี

3. ระดับการศึกษาสูงสุด

☐ 3.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ 3.2 ปริญญาตรี ☐ 3.3 ปริญญาโท ☐ 3.4 ปริญญาเอก

4.ประเภทบุคลากร

☐ 4.1 ผู้บริหาร ☐ 4.2 บุคลากรสายวิชาการ ☐ 4.3 บุคลากรสายสนับสนุน

5.ตำแหน่ง

☐ 5.1 อาจารย์/นักวิจัย ☐ 5.2 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ☐ 5.3 รองศาสตราจารย์ ☐ 5.4 ศาสตราจารย์

☐ 5.5 ปฏิบัติการ ☐ 5.6 ชำนาญการ ☐ 5.7 ชำนาญการพิเศษ ☐ 5.8 เชี่ยวชาญ

6. สังกัด

☐ 6.1 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ☐ 6.2 มหาวิทยาลัยมหิดล ☐ 6.3 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

<u>ตอนที่ 2</u> ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

โปรดทำเครื่องหมาย ☑

5 หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยมากที่สุด

4 หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยมาก

3 หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยปานกลาง

2 หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยมากน้อย

1 หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยน้อยที่สุด

ความคิดเห็น	ระดับความคิดเห็น				
	5	4	3	2	1
ด้านการบริหารวิชาการ					
1. มีอิสระในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย					
2. มีการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ					
3. มีการเปิดและปิดหลักสูตรได้อย่างอิสระคล่องตัว					
4. มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการ					
5. มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ					
6. มีเสรีภาพทางวิชาการในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม					
ด้านการบริหารงานบุคคล					
7. มีอิสระในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย					
8. มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน					
9. มีอัตราค่าจ้างจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน					
10. มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ที่ดีและเหมาะสม					
11. มีการมอบหมายภาระงานที่เหมาะสม					
12. มีการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง					
13. มีการส่งเสริมรักษาสุขภาพทางกายและจิตใจของบุคลากร					
14. มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน					
15. มีการเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม					
16. มีการพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม					
17. มีการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร					
ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน					
18. มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย					
19. มีแผนการเงินที่มั่นคงสามารถจัดการศึกษาได้ตามพันธกิจและเป้าหมาย					
20. มีการแสวงหารายได้จากทรัพย์สินต่างๆ ของมหาวิทยาลัย					
21. มีรายได้จากการขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัย และการให้บริการวิชาการ					
22. มีการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนงานภายในอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม					
23. มีการใช้ทรัพยากรทั้งจากงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ					
24. มีระบบบัญชีการเงินและการตรวจสอบภายในที่ถูกต้องน่าเชื่อถือ					
25. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ					

ความคิดเห็น	ระดับความคิดเห็น				
	5	4	3	2	1
ด้านการบริหารทั่วไป					
26. มีอิสระในการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย					
27. มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ					
28. มีสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไป ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย					
29. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย					
30. มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ					
31. มีการจัดองค์กรที่เกื้อกูลต่อภารกิจของมหาวิทยาลัย					
32. มีกระบวนการทำงานที่คล่องตัวและรวดเร็ว					
33. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน					
34. มีการพัฒนาพื้นที่ใช้สอยในการเรียนการสอนเพียงพอและเหมาะสม					

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ด้านการบริหารวิชาการ

.....

.....

.....

ด้านการบริหารงานบุคคล

.....

.....

.....

ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน

.....

.....

.....

ด้านการบริหารทั่วไป

.....

.....

.....

.....

ผนวก ข

แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์โครงการวิจัย เรื่อง

“แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ”

1. สภาพปัจจุบันในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีความเป็นอิสระคล่องตัวหรือไม่อย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง โดยเฉพาะความคิดเห็นจากแบบสอบถามที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เช่น การพิจารณาให้พ้นจากงานอย่างเป็นธรรม การเลื่อนค่าจ้างเงินเดือนที่เป็นธรรม ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน เป็นต้น

2. แนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระคล่องตัวและสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารมหาวิทยาลัย มีอะไรบ้าง โดยเฉพาะความคิดเห็นจากแบบสอบถามที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากหรือมากที่สุด เช่น การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ และระบบการติดตาม ตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการใช้งบประมาณ เป็นต้น

3. มีข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐอย่างไรในแต่ละด้าน
   1) ด้านการบริหารงานบุคคล
   2) ด้านการบริหารวิชาการ
   3) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน
   4) ด้านการบริหารทั่วไป

ผนวก ค
รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ สนทนากลุ่ม และประชุมสัมมนา

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม

ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	สังกัด
1. นายพันธุ์เพิ่มศักดิ์ อารุณี	ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอุดมศึกษา	สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
2. รศ.ดร.บัญชา ชลาภิรมย์	รองอธิการบดี อดีตคณบดีคณะครุศาสตร์ และกรรมการสภาฯ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
3. รศ.ดร.ปุณณรัตน์ พิชญไพบูลย์	อาจารย์ และอดีตกรรมการสภาฯ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4. ผศ.ดร.พันธ์ศักดิ์ พลสารัมย์	อาจารย์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5. ผศ.ดร.วิรุจ กิจนันทวิวัฒน์	อาจารย์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
6. นางจรัสศรี โพธิวัตถุธรรม	ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ สถาบันภาษา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
7. นางสาวสรียา เชาว์เฉลิมพงศ์	เจ้าหน้าที่สำนักงานภาควิชา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
8. ดร.สุรางค์ จำเนียรพล	รองผู้อำนวยการ สถาบันวิจัยสังคม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
9. นางปาริชาต ชิตนุกูล	ผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร สถาบันวิจัยสังคม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
10. ดร.มนทกานต์ ฉิมมามี	นักวิจัย สถาบันวิจัยสังคม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
11. นายบวร ทรัพย์สิงห์	นักวิจัย สถาบันวิจัยสังคม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
12. ดร.กิ่งกาญจน์ จงสุขไกล	นักวิจัย สถาบันวิจัยสังคม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
13. รศ.ดร.กิติกร จามรดุสิต	รองอธิการบดี และอดีตกรรมการสภามหาวิทยาลัย	มหาวิทยาลัยมหิดล
14. นางนวพร อัมพวา	นักทรัพยากรบุคคล (ชำนาญการพิเศษ)	มหาวิทยาลัยมหิดล
15. นายสินนครบาล นิลม้าย	เลขานุการคณะ	มหาวิทยาลัยมหิดล
16. นางรัตนา ทองเหลือม	งานคลังและสินทรัพย์	มหาวิทยาลัยมหิดล
17. น.ส.ธัญญรัตน์ พุ่มผกา	นักวิชาการเงินและบัญชี	มหาวิทยาลัยมหิดล
18. นางศิริพร ทองสมคิด	หัวหน้างานการศึกษาและนวัตกรรมการเรียนรู้	มหาวิทยาลัยมหิดล
19. รศ.ดร.จีรายุทธ ไชยจารุวณิช	รองประธานสภาพนักงาน	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
20. รศ.ดร.เพ็ชรี รูปะวิเชตร์	หัวหน้าภาควิชาอาชีวศึกษาฯ และอดีตรองคณบดีวิทยาลัยนานาชาติ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
21. ผศ.ดร.อลงกรณ์ คูตระกูล	รองคณบดี	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
22. นายวสุ ละอองศรี	สำนักหอสมุด	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
23. นายจรัส ปันธิ	หัวหน้าสำนักงานสภาพนักงาน	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
24. นางสาวจุฬาลักษณ์ บุญชัย	เจ้าหน้าที่สภาพนักงาน	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
25. นางสาวมัทนา จุมปาทอง	เจ้าหน้าที่สภาพนักงาน	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนา

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	สังกัด / หน่วยงาน
1. รศ.ดร.บรรจบ ภิรมย์คำ	คณบดี	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
2. รศ.ดร.สุมิตร สุวรรณ	รองคณบดีฝ่ายวิจัยและบริการวิชาการ	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
3. อาจารย์ ดร.ธีรศักดิ์ สร้อยคีรี	หัวหน้าศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
4. น.ส.ธัญญลักษณ์ เทพพิทักษ์	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
5. รศ.ดร.กนกพร นุ่มทอง	รักษาการรองคณบดีฝ่ายบริหาร	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
6. ผศ.ดร.วิสุทธิ์ วิจิตรพัชราภรณ์	อาจารย์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
7. ผศ.ดร.อัจฉรา นิยามาภา	อาจารย์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
8. ผศ.ดร.วันวิสาข์ ธรรมานนท์	อาจารย์	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
9. อาจารย์พีรพัฒน์ มั่งคั่ง	ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักบริการวิชาการ	มหาวิทยาลัยบูรพา
10. ผศ.ดร.จตุพล ยงศร	อาจารย์	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
11. นางปองหทัย พึ่งนุ่ม	นักศึกษาปริญญาเอก	มหาวิทยาลัยศิลปากร
12. ผศ.ศิวัตม์ กมลคุณานนท์	คณบดีคณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
13. ผศ.อารี ผสานสินธุวงศ์	อาจารย์ประจำ	มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
14. อาจารย์ประสงค์ ผ่องภิรมย์	หัวหน้าภาควิชาสังคมศาสตร์	มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
15. ผศ.ดร.ไพฑูรย์ วุฒิโส	คณบดีคณะพยาบาลศาสตร์	มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ
16. ผศ.ดร.เกรียงศักดิ์ โชควรกุล	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ
17. อาจารย์ชูเกียรติ ผลาผล	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ
18. อาจารย์ศุภวิชญ์ โรมแพน	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ
19. อาจารย์บุญมี โททำ	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ
20. อาจารย์ธานี ถังทอง	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ
21. อาจารย์กันตินันท์ นามตะ	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ
22. อาจารย์พันธ์ศักดิ์ พึ่งงาม	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี
23. อาจารย์ริยา เด็ดขาด	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

ผนวก ง
ภาพถ่ายการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการประชุมสัมมนา

สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอุดมศึกษา

สัมภาษณ์รองอธิการบดี จุฬาฯ

สัมภาษณ์ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ สถาบันภาษา จุฬาฯ

สัมภาษณ์รองอธิการบดี ม.มหิดล

สัมภาษณ์รองคณบดี ม.เชียงใหม่

การสนทนากลุ่ม จุฬาฯ

การสนทนากลุ่ม ม.มหิดล

การสนทนากลุ่ม ม.เชียงใหม่

การประชุมสัมมนา

คณะผู้วิจัย

รองศาสตราจารย์ ดร.บรรจบ ภิรมย์คำ (หัวหน้าโครงการ)
คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อ.กำแพงแสน จ.นครปฐม 73140
โทรศัพท์/โทรสาร 034-351898 มือถือ 08-1944-2097 อีเมล์ : fedubjp@ku.ac.th
รองศาสตราจารย์ นาวาอากาศโท ดร.สุมิตร สุวรรณ
คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อ.กำแพงแสน จ.นครปฐม 73140
โทรศัพท์/โทรสาร 034-351898 มือถือ 08-9662-9849 อีเมล์ : sumit.s@ku.ac.th
รองศาสตราจารย์ ดร.จรูญศรี มาดิลกโกวิท
คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เขตปทุมวัน กรุงเทพ 10330
โทรศัพท์ 089-790-7283 E-mail : charoonsri@hotmail.com
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชญาภา ยืนยาว
คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม อ.เมือง จ.นครปฐม 73000
โทรศัพท์ 034-261069 E-mail : pitchayapatom@gmail.com
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิไลลักษณา สร้อยคีรี
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ อ.เมือง จ.นครสวรรค์ 60000
โทรศัพท์ 09-8750-9944 E-mail: s_wilailak@hotmail.com
อาจารย์ ดร.ธีรศักดิ์ สร้อยคีรี
คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อ.กำแพงแสน จ.นครปฐม 73140
โทรศัพท์ 09-4145-5525 อีเมล์ : E-mail : theerasak.s@ku.ac.th
อาจารย์ สุธารัตน์ ชาวนาฟาง
คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม อ.เมือง จ.นครปฐม 73000
โทรศัพท์ 083-7787717 E-mail: c.sutarat@outlook.com