



รายงานการวิจัย มหาวิทยาลัยแม่โจ้



เรื่อง การศึกษาโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้ เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ
THE STUDY OF MAEJO UNIVERSITY STRUCTURE FOR ACADEMIC
EXCELLENCE

ได้รับการจัดสรรงบประมาณการวิจัย ประจำปี 2543
จำนวนเงิน 82,470 บาท

หัวหน้าโครงการ
ผู้ร่วมโครงการ

นางจินดา จันที
นายสมวงศ์ ทิพย์ประจักษ์

งานวิจัยเสร็จสมบูรณ์
20 พฤษภาคม 2546

๗๘๙/๔๕

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง การศึกษาโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประจำปีงบประมาณ 2543 ของสำนักวิจัยและส่งเสริมวิชาการการเกษตร มหาวิทยาลัยแม่โจ้ การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลงด้วยดีเนื่องจากการสนับสนุนข้อมูลจากผู้บริหาร และคณาจารย์มหาวิทยาลัยแม่โจ้ในการตอบแบบสอบถามครั้งนี้ คณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ มา ณ ที่นี้ด้วย หากมีข้อผิดพลาดประการใด คณะผู้วิจัยขอน้อมรับเพื่อแก้ไขปรับปรุงในงานวิจัย ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นางจินดา จันท์

นายสมวงศ์ ทิพย์ประจักษ์

พฤษภาคม 2546

สารบัญเรื่อง

	หน้า
สารบัญตาราง	(ก)
บทคัดย่อ	1
ABSTRACT	2
บทที่ 1 บทนำ	3
ความสำคัญของปัญหา	3
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
ขอบเขตและข้อจำกัดในการวิจัย	7
นิยามศัพท์	7
บทที่ 2 การตรวจเอกสาร	9
รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล	9
ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง	13
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	19
บทที่ 3 วิธีการวิจัย	32
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	32
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	32
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	33
การวิเคราะห์ข้อมูล	33
บทที่ 4 ผลการวิจัยและวิจารณ์	34
ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่รวบรวมได้	34
ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง	50
ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม	50
ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยใน ปัจจุบัน	53

สารบัญเรื่อง (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยใน กำกับของรัฐบาล	62
ตอนที่ 4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงสร้าง มหาวิทยาลัย	71
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	73
สรุปผลการวิจัย	73
อภิปรายผล	79
ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป	80
บรรณานุกรม	81

(ก)

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	จำนวนและร้อยละของผู้ให้ข้อมูลจำแนกตามตำแหน่งทางบริหาร	51
2	จำนวนและร้อยละของผู้ให้ข้อมูลจำแนกตามตำแหน่งทางวิชาการ	51
3	จำนวนและร้อยละของผู้ให้ข้อมูลจำแนกตามหน่วยงานที่สังกัด	52
4	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบัน	56
5	แสดงค่าไคสแควร์ (χ^2) ในการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบัน	61
6	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในกำกับรัฐบาล	65
7	แสดงค่าไคสแควร์ (χ^2) ในการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล	70

การศึกษาโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ

THE STUDY OF MAEJO UNIVERSITY STRUCTURE

FOR ACADEMIC EXCELLENCE

จินดา จันท์

JINDA JUNEER

สมวงศ์ ทิพย์ประจักษ์

SOMWONG THIPPRAJAK

สำนักงานอธิการบดี

มหาวิทยาลัยแม่โจ้

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ที่มีผลต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 3) เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมที่จะเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้คือ ผู้บริหารและคณาจารย์มหาวิทยาลัยแม่โจ้ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์

ผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 9.6 เป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัย ร้อยละ 3.0 เป็นหัวหน้าภาควิชา และร้อยละ 87.4 ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางบริหาร จากการศึกษาโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทุกด้าน ทั้งด้านโครงสร้างการบริหารและธรรมรัฐ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน การบริหารวิชาการ ทั้งนี้เนื่องจากความไม่คล่องตัวและกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เป็นกรอบในการบริหารมหาวิทยาลัยตามระบบราชการ ดังนั้นโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ บุคลากรมีสถานภาพเป็นพนักงานของรัฐไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน มีระบบการเงินที่คล่องตัว ตรวจสอบได้ และได้รับการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบเงินก้อน กลไกการบริหารประกอบด้วยสภามหาวิทยาลัยและสภาวิชาการ เน้นการตัดสินใจให้การวินิจฉัยสั่งการสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย แยกการตัดสินใจและวินิจฉัยด้านบริหารและวิชาการออกจากกัน มุ่งเน้น

การบริหารทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงเป็นโครงสร้างที่มีผลดีต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ในส่วนของความคิดเห็นของบุคลากรพบว่าเห็นด้วยอย่างยิ่งที่จะมีการปรับปรุงโครงสร้างมหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

ABSTRACT

The goals of this study were as follows : (1) study and analyze organizational structure of Maejo University under the bureaucratic system , that is a constraint in the academic development of the University, (2) Study and analyze organizational structure of Maejo University as an autonomous university leading to academic excellence, and (3) to come up with an appropriate model of organizational structure of academic excellence Data were obtained from questionnaire survey to the staff of Maejo University.

The results showed that respondents to the questionnaire were distributed as follows : a) 9.6% were administrators, b) 3.0% were department heads, and c) 87.4% were both academic and non – academic personnel. This study also showed that the bureaucratic system is a constraint in the development of Maejo University for academic excellence in its administrative aspects such as finance and property as well as its academic aspects. This was due to the inflexibility and set of rules in a bureaucratic system. The structure of an autonomous university is not bureaucratic and government enterprise. On the other hand, the personnel of an autonomous university are legal persons under the jurisdiction of the state government and the labor law and with flexible, transparent or accountable financial system with block budgeting mechanism of administration is composed of university council and academic council where decision – making culminates from the university council, separating administrative from academic decisions. In pursuit of academic excellence, the structure of an autonomous university will lead towards the academic development of Maejo University personnel to improve its structure as an autonomous university.

บทที่ 1
บทนำ
(INTRODUCTION)

ความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาที่ให้การศึกษาระดับอุดมศึกษาที่สามารถสร้างคนให้มีความรู้ คิด เป็น ปฏิบัติได้ สามารถครองตน ครองคน และครองงานได้ บทบาทของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดม ศึกษา นอกจากจะมีหน้าที่ในการพัฒนาคนแล้ว มหาวิทยาลัยยังมีลักษณะพิเศษคือ มหาวิทยาลัยเป็น แหล่งของวิชาการ ภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยมุ่งสนองเสริมสร้างความไพบลักษณ์ของประชาคมวิชาการ ในด้านภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาหรือที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าคือ “มหาวิทยาลัย” มีอยู่ 4 ประการ ได้แก่ การสอน (Teaching) การทำวิจัย (Research) การบริการสาธารณะ (Public Service) และการอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ล้วนแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับงานวิชาการ ถึงแม้จะมีดีกรีของ ความเข้มข้นทางวิชาการไม่เท่ากันก็ตาม แต่เป็นที่ยอมรับกันว่า มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาจึง เป็นแหล่งชุมชนของผู้รู้ (Community of Scholars) ซึ่งเป็นองค์กรเดียวกันภายในประเทศที่มีนักวิชาการที่มี ความเป็นเลิศในสาขาต่าง ๆ “ทุกศาสตร์” ดังนั้นเมื่อมหาวิทยาลัยเป็นแหล่งรวมของผู้รู้ดังกล่าวจึงควรมี บทบาทในการสร้างองค์ความรู้ใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น และนำความรู้เหล่านั้นมาถ่ายทอดและบริการทั้งทางตรง และทางอ้อมให้กับสมาชิก ซึ่งการจะสร้างองค์ความรู้ใหม่ ๆ ได้อย่างมีคุณภาพก็จะต้องมีความเป็น อิสระในการคิดค้นคว้าและลงมือปฏิบัติให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ ๆ โดยไม่ติดขัดกับโครงสร้างการบริหาร งานไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารทั่วไปการบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ และการบริหารการ เงิน คือจะต้องมีบทบาทในการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานมหาวิทยาลัยที่อยู่ภายใต้ระบบราชการ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวอันจะนำไปสู่การพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการต่อไป

มหาวิทยาลัยแม่โจ้เป็นมหาวิทยาลัยหนึ่งในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งมี ภาระกิจหลัก 4 ประการดังกล่าว โดยจัดการศึกษาทางสาขาเกษตรศาสตร์ และสาขาวิชาอื่น ๆ มีตรา ประจำมหาวิทยาลัยเป็นรูปพระพิรุณทรงนาค สีประจำมหาวิทยาลัยคือสีเขียว ขาว เหลือง และมีต้น อินทนิลเป็นสัญลักษณ์ โดยมหาวิทยาลัยแม่โจ้มีพัฒนาการที่อาจแบ่งช่วงออกได้เป็น 4 ช่วงคือ (สรุปรายงานประจำปีมหาวิทยาลัยแม่โจ้ ปี 2539-2540: 2)

ช่วงปี พ.ศ. 2477-2498 เปิดสอนครั้งแรกในวันที่ 7 มิถุนายน 2477 ใช้ชื่อว่าโรงเรียนฝึกหัดครู ประถมกสิกรรม ประจำภาคเหนือ สังกัดกระทรวงธรรมการ ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 เปลี่ยนชื่อเป็น

"วิทยาลัยเกษตรศาสตร์แม่โจ้" เปลี่ยนเป็น "โรงเรียนเตรียมอุดมเกษตร" ในปีพ.ศ. 2491 และเปลี่ยนเป็น "โรงเรียนเกษตรกรรมแม่โจ้" สังกัดกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ช่วงปี พ.ศ. 2499 ได้รับการยกฐานะเป็น "วิทยาลัยเกษตรกรรมเชียงใหม่" สังกัดกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ช่วงปี พ.ศ. 2518-2538 ได้รับการยกฐานะเป็น "สถาบันเทคโนโลยีการเกษตร" สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย

ช่วงปี พ.ศ. 2535 ได้รับการจัดตั้งเป็น "สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้" สังกัดมหาวิทยาลัย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525

ช่วงปี พ.ศ. 2539-ปัจจุบัน ได้รับการจัดตั้งเป็น "มหาวิทยาลัยแม่โจ้" เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ. 2539

ปัจจุบันการบริหารเป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ. 2539 โดยมีการแบ่งส่วนราชการเป็นหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งอยู่ระหว่างดำเนินการจัดตั้งหน่วยงาน ประกอบด้วย 4 คณะ 2 สำนัก 9 โครงการ คือ

- คณะผลิตกรรมการเกษตร ประกอบด้วย 6 ภาควิชา 1 โครงการ
- คณะธุรกิจการเกษตร ประกอบด้วย 4 ภาควิชา
- คณะวิทยาศาสตร์ ประกอบด้วย 5 ภาควิชา
- คณะวิศวกรรมและอุตสาหกรรมเกษตร ประกอบด้วย 3 ภาควิชา
- สำนักวิจัยและส่งเสริมวิชาการการเกษตร
- สำนักงานอธิการบดี
- โครงการจัดตั้งสำนักหอสมุด
- โครงการจัดตั้งคณะเทคโนโลยีภูมิทัศน์และสิ่งแวดล้อม
- โครงการจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ
- โครงการจัดตั้งสำนักสหวิชาการละแม จังหวัดชุมพร
- โครงการมหาวิทยาลัยแม่โจ้-แพร่ เฉลิมพระเกียรติ จังหวัดแพร่
- โครงการจัดตั้งศูนย์กล้วยไม้และไม้ดอกไม้ประดับ
- โครงการจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีชีวภาพ
- โครงการจัดตั้งอุทยานการเกษตรและฟาร์มมหาวิทยาลัย
- โครงการจัดตั้งพิพิธภัณฑ์การเกษตรไทย

การที่มหาวิทยาลัยแม่โจ้ได้พัฒนาการศึกษาโดยยึดแผนพัฒนาระดับอุดมศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัยเป็นแนวทางในการปฏิบัติภารกิจด้านต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อผลิตและพัฒนากำลังคนในสาขาวิชาต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการกำลังคนที่มีความรอบรู้ทางวิชาการในการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งเน้นการจัดหลักสูตรให้เหมาะสม ส่งเสริมงานวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจแต่ละสาขาวิชา การถ่ายทอดเทคโนโลยีไปสู่ประชาชน ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรของมหาวิทยาลัยให้มีความรู้ความสามารถและเป็นผู้นำทางด้านวิชาการ รวมทั้งการให้บริการทางวิชาการแก่ชุมชนใกล้เคียงและสังคมโดยรวม (แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549, มหาวิทยาลัยแม่โจ้: 1)

การที่มหาวิทยาลัยแม่โจ้มีบทบาทของระบบราชการ มีพันธกิจที่จะต้องรับผิดชอบและรับการตรวจสอบ (Accountable) และรับสนอง (Responsive) ต่อรัฐบาล ซึ่งได้รับอาณัติ (Mandate) โดยชอบธรรมมาใช้อำนาจรัฐ ธรรมชาติของระบบราชการจึงต้องมีการตรวจสอบ (Check) และควบคุม (Control) อย่างกวดขันเพื่อวางรูปงาน ระบบงาน กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับและวิธีการปฏิบัติ ซึ่งการมีองค์กรเอกเทศที่มีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในระดับสูงจึงไม่ใช่ปกติวิสัยของระบบราชการ จุดกำเนิดมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยจึงแตกต่างกันอย่างชัดเจนกับมหาวิทยาลัยในโลกตะวันตกที่มีรากฐานบนปรัชญาของเสรีภาพ การพิทักษ์ความเป็นธรรม ความเป็นเลิศทางวิชาการ ซึ่งมีสถาบันศาสนาเป็นกรอบรองรับอยู่คนละส่วนกับรัฐบาลและระบบการความเป็นอิสระของสถาบันหรือมหาวิทยาลัยจึงมีอยู่โดยอัตโนมัติ ฉะนั้นปัญหาของมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวกับอำนาจอิสระก็คือ ถ้ายังอยู่ในระบบราชการต่อไปจะกำหนดรูปแบบและระบบอย่างไรให้มีอำนาจอิสระเพียงพอที่จะปฏิบัติภารกิจของมหาวิทยาลัยได้ครบถ้วนสมบูรณ์ รูปแบบและระบบที่เป็นอยู่ขณะนี้ก็มีลักษณะใดที่ควรปรับปรุงหรืออนุรักษ์ไว้และจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องถอนตัวออกไปจากระบบราชการบางส่วนหรือทั้งหมด มหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยอยู่ในระบบราชการมาโดยตลอด ซึ่งในระยะแรกยังไม่รู้จะมีปัญหามากนัก แต่ก็ได้มีการพยายามที่จะผลักดันให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการในปี 2507 โดย สมศักดิ์ ชูโต เป็นต้นคิดและริเริ่ม (บทวิจารณ์ของ เกษม สุวรรณกุล, 2532: 27) โดยมีการสมมนาที่ คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในหัวข้อ “ปัญหาและบทบาทของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย” และนำไปสู่ความคิดที่จะให้มหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ แต่เมื่อนำแนวคิดนี้ไปสอบถามอาจารย์มหาวิทยาลัยก็ปรากฏว่าส่วนใหญ่มีเสียงคัดค้าน

จากกระแสโลกาภิวัตน์ สังคมมีความต้องการต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งกำลังคน เทคโนโลยี ความรู้ใหม่ แต่มหาวิทยาลัยไม่สามารถตอบสนองสิ่งเหล่านั้นได้ ทำให้เกิดภาวะ “สมองไหล” โดยเฉพาะในเรื่องวิชาการ ความคิดที่จะให้มหาวิทยาลัยปรับเปลี่ยนระบบบริหารไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

จึงปะทุขึ้นอีก เมื่อมีผู้นำรัฐบาลที่เป็นตัวแทนจากภาคอุตสาหกรรมของประเทศ คือ นายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2534 ได้มีนโยบายชัดเจนที่จะให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระ หรือ คล่องตัวในการบริหารมหาวิทยาลัยให้มากขึ้น ซึ่งในระบะนั้นก็มีข้อโต้แย้งกันเองในหมู่ชาวมหาวิทยาลัย ว่ามีความจำเป็นอย่างไรหรือไม่ที่จะต้องการออกจากระบบราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของ รัฐบาล ที่เป็นอย่างนี้ก็คิดแล้ว บุคลากรมหาวิทยาลัยหลายส่วน หลายแบบ และหลายสาย ทั้งสาย ก, ข และ ค ไม่แน่ใจในสถานการณ์ของตนเองว่าจะปรับเปลี่ยนระบบบริหารไปแล้วตนจะมีสถานภาพอย่างไร ความมั่นคงในอาชีพจะอยู่หรือหายไป สิ่งเหล่านี้ยังเป็นคำถามที่ไม่มีคำตอบจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องศึกษากันต่อไป แต่ประเด็นที่น่าสนใจก็คือภายใต้ระบบราชการมหาวิทยาลัยปรับปรุงการบริหารได้อย่างไร และส่วนใดบ้างที่ทำได้ในกรอบของราชการ เพื่อจะนำพามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(Objective of Research)

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ
3. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมที่จะเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(Expected Results)

1. ทำให้ทราบถึงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ
2. ทำให้ทราบถึงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ
3. ทำให้ทราบถึงรูปแบบโครงสร้างที่เหมาะสมของมหาวิทยาลัยที่จะเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

4. เพื่อเป็นข้อมูลให้กับผู้บริหารในการวางแผนและกำหนดนโยบายในการนำพามหาวิทยาลัย
แม่โจ้ไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ขอบเขตและข้อจำกัดในการวิจัย (Scope and Limitation of the Study)

1. ศึกษาบทบาทและข้อจำกัดของโครงสร้างมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อ
การที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ
2. ศึกษาโครงสร้างและข้อดีของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่มีผลต่อการพัฒนาไปสู่
ความเป็นเลิศทางวิชาการ
3. ศึกษารูปแบบและโครงสร้างทางวิชาการที่เหมาะสมที่เอื้อต่อการให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้
สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

นิยามศัพท์ (Definition of Terms)

มหาวิทยาลัย หมายถึง ความเป็นสากลซึ่งมีรากฐานเดียวกับ Universal ซึ่งเป็นแหล่งชุมชน
ของผู้รู้ (A Community of Scholars) โดยมีภารกิจหลักคือ การค้นคว้าหาความรู้ (Discovering the
Knowledge) และเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน (Sharing of Knowledge) และเสนอความรู้ที่ค้นคว้าได้
ให้กับชุมชน (Public Service)

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล หมายถึง มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นนิติบุคคลภายใต้การ
กำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีการตัดสินใจสิ้นสุดที่ระดับสภามหาวิทยาลัยมากที่สุด
แยกการตัดสินใจและวินิจฉัยด้านการบริหารและวิชาการระดับสูงออกจากกัน เน้นการบริหารในรูป
คณะบุคคลในแต่ละระดับ ใช้ระบบการบริการแต่แยกภารกิจ มีระบบการเงินที่คล่องตัว ตรวจสอบได้
ภายหลัง (Post Auditing) จากการเงินรูปแบบก้อน (Block Grant) และมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุง
รักษา ใช้ การจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยได้ รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่ง
กระทรวงการคลัง และรัฐพึงจัดสรรงบประมาณให้เท่าที่จำเป็น

ความเป็นอิสระ (Autonomy) หมายถึง การดำเนินการใด ๆ เป็นเอกเทศ โดยมีการแทรก
แซงและควบคุมจากภายนอกน้อยที่สุด

ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย (University Autonomy) หมายถึง การหลุดพ้นจากอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจ โดยมุ่งการค้นหาความรู้วิทยาการใหม่ ๆ และเสนอแนะทางเลือกต่อสังคมโลก

ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence) หมายถึง ความมีคุณภาพทางวิชาการ ในด้านคุณภาพของผลผลิต ได้แก่ บัณฑิตทุกระดับ ผลงานวิจัย และคุณภาพงานบริการที่ต้องใช้ความรู้ เป็นฐานในการให้บริการ ในด้านคุณภาพการศึกษา และคุณภาพอาจารย์อันเป็นที่ยอมรับได้เป็นสากล

ความเป็นอิสระทางวิชาการ (Academic Freedom) หมายถึง ความมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาการ และความมุ่งหมายของวิชาที่สอน ตลอดถึงวิธีการสอน รวมทั้งความเป็นอิสระจากการควบคุมในการแสวงหาความรู้ การวิจัยและการแสดงออก ซึ่งความคิดเห็นเชิงสร้างสรรค์ในด้านการอภิปรายทางวิชาการ หรือการพิมพ์เผยแพร่ผลการวิจัย



บทที่ 2

การตรวจเอกสาร

(REVIEW OF RELATED LITERATURE)

การวิจัยเรื่อง การศึกษาโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ครอบคลุมถึงผลการวิจัยมากที่สุด ดังต่อไปนี้

1. รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล
2. ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง
3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยขอเสนอรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลทั้งในประเทศและต่างประเทศจากรายงานการวิจัยการเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐใน 2 รูปแบบ ดังนี้ (เทียนฉาย กิระนันท์ และคณะ, 2545: 20-22, 24-27)

- 1) รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในต่างประเทศ
- 2) รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐของประเทศไทย

1) รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในต่างประเทศ

มหาวิทยาลัยในต่างประเทศนั้นไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐหรือมหาวิทยาลัยของเอกชน ทุกมหาวิทยาลัยจะต้องอยู่ในการกำกับของรัฐบาล ซึ่งลักษณะในการกำกับจะแตกต่างกันออกไป ซึ่งลักษณะของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในต่างประเทศมีรูปแบบดังนี้

1. การบริหารทั่วไป สภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดมีหน้าที่บริหารงานตามที่กำหนดในนโยบายและภารกิจ มี 3 รูปแบบ คือ (1) มี 2 สภาคือ สภาควบคุมดูแล (Board of Overseas) การบริหารงานของอธิการบดี ซึ่งเป็นรูปแบบสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด กับสภาวิชาการ ซึ่งดูแลด้านหลักสูตร (2) สภาเดียว ควบคุมดูแลทั้งการบริหารงานทั่วไปและวิชาการ ควบคุมโดยคณาจารย์ตามแบบวิทยาลัยวิลเลียมและเมรี (3) สภาสามัญชน (Lay Board) มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีรูปแบบสภามหาวิทยาลัยแบบนี้มากที่สุด แต่จะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น Board of Trustee หรือ Board of Regents หรือ Board of Directors ขอบเขต อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยคือ กำหนดหน้าที่และวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย แต่งตั้งอธิการบดี ให้การสนับสนุนและควบคุมการดำเนินงานของอธิการบดี ให้ความเห็นชอบในแผนระยะยาวของมหาวิทยาลัย

พิจารณาและตรวจสอบโครงการมาตรฐานการศึกษา รับผิดชอบต่อฐานะการเงินของมหาวิทยาลัย รักษาความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย สร้างภาพพจน์ที่ดีต่อสาธารณะ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับมหาวิทยาลัย รับเรื่องราวร้องเรียนและการตัดสินใจที่ดีความ ประเมินประสิทธิภาพการทำงานของสภามหาวิทยาลัย

องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ย 20 คน ประกอบด้วย บุคคลภายนอกเป็นหลัก บุคคลภายในมหาวิทยาลัยมักมีอธิการบดีเพียงคนเดียว สำหรับบุคคลภายนอกได้มาโดยตำแหน่งและการสรรหาโดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น คณาจารย์ สมาคมศิษย์เก่า หรือการได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐสภาของรัฐ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยเฉลี่ย 6 ปี ติดต่อกันได้ 2 วาระ แต่การดำรงตำแหน่งของ คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีการเริ่มต้นและหมดวาระไม่พร้อมกันคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีบทบาทและอำนาจสูงสุดในการกำหนดนโยบายและดูแลการบริหารงานของมหาวิทยาลัยที่สำคัญในการบริหารคือใช้การประชุมสภามหาวิทยาลัย นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีกหลาย คณะที่ทำหน้าที่ดำเนินงานและพิจารณากลับกรองเรื่องต่าง ๆ ก่อนเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

2. การบริหารวิชาการ ในมหาวิทยาลัยจะมีการจัดองค์กรทางวิชาการคือ สภาวิชาการ โดยมี ขอบเขต อำนาจหน้าที่แตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัยคือ ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของคณาจารย์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยทุกเรื่อง พิจารณาและเสนอแนะนโยบายด้านวิชาการแก่มหาวิทยาลัย การกำหนดหลักสูตร การกำหนดมาตรฐานการสอน การกำหนดเกณฑ์ในการรับนักศึกษา วิธีการคัดเลือก การคงสภาพนักศึกษาและกำหนดเกณฑ์ในการสำเร็จการศึกษา การส่งเสริมการวิจัย การวางแผนหลักเกณฑ์เพื่อเสริมภาพทางวิชาการ และหน้าที่อื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน การศึกษาค้นคว้าของมหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภาวิชาการของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะแตกต่างกัน เช่น สภาวิชาการที่ประกอบด้วยอาจารย์และผู้บริหาร เป็นแบบที่ใช้มากที่สุด บางแห่งประกอบด้วยอาจารย์ทั้งหมด บางแห่งผสมระหว่างอาจารย์ ผู้บริหาร และนักศึกษา

3. การบริหารงานบุคคล ในฐานะตามกฎหมายของบุคลากรในมหาวิทยาลัยไม่เป็นข้าราชการแต่ได้รับการจ้างปฏิบัติงาน ส่วนของการจ้างประจำและการจ้างชั่วคราว การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตราค่าจ้างรวมทั้งการกำหนดระเบียบข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคลเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งประกอบด้วยอาจารย์ประจำ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายบริหารงานบุคคลตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีเกณฑ์ในการรับอาจารย์เข้าเป็นอาจารย์ประจำคือ มีความรู้ระดับปริญญาเอก มีประวัติการทำงานด้านการสอน การวิจัยและ กิจกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการสอน มีศักยภาพในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เช่น มีผลงานด้านการ

สอน การวิจัยเสนอต่อสถาบันเป็นที่ยอมรับว่ามีมาตรฐาน มีการทดลองให้ปฏิบัติงานอาจารย์โดยการจ้างเป็นรายปี ซึ่งรวมแล้วใช้ระยะเวลาทดลองปฏิบัติงานประมาณ 3-5 ปี หากมีคุณสมบัติครบดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะได้รับการพิจารณาเป็นอาจารย์ประจำจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคลตามระดับค่าจ้างของแต่ละมหาวิทยาลัย และมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานต่อเนื่องทุก 7 ปี

สำหรับบุคลากรสายสนับสนุนวิชาการระดับอื่น ๆ คณะกรรมการบริหารงานบุคคลจะกำหนดคุณสมบัติให้เหมาะสมกับภาระงานแต่ละประเภท โดยมีระยะเวลาทดลองงานเฉลี่ย 6 เดือน การจ้างงานเป็นรายปี การตอบแทนการทำงานจะขึ้นอยู่กับผลการประเมินผลปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคน โดยการพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคล

4. การบริหารเงินและทรัพย์สิน รายได้ส่วนใหญ่ของมหาวิทยาลัยมาจากการอุดหนุนจากรัฐบาลส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลกลางมากที่สุด รองลงมาได้แก่ เงินค่าบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมต่างๆ รายได้จากผลประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยและเงินบริจาค มหาวิทยาลัยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลางโดยผ่านคณะกรรมการเงินทุนมหาวิทยาลัย (University Grant Committee) ทำหน้าที่พิจารณาจัดสรรให้ตามการเสนอของมหาวิทยาลัยในรูปเงินก้อน จากนั้นมหาวิทยาลัยต้องจัดทำระบบบัญชีและการตรวจสอบภายในโดยการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ การแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายเป็นหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการพิจารณาตัดทอนรายจ่าย การหารายได้เพิ่มจากแหล่งต่าง ๆ เช่น การขายลิขสิทธิ์ทางปัญญา ผลงานวิจัย การบริหารวิชาการ

สรุป รูปแบบการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับในต่างประเทศจะมีการบริหารงานที่เป็นอิสระสอดคล้องกับภาระกิจของมหาวิทยาลัยและการแทรกแซงอำนาจต่าง ๆ จากภายนอกมหาวิทยาลัย เชื้อต่อกระบวนการหาความรู้และสร้างองค์ความรู้ใหม่ มีคณะกรรมการต่างๆ บริหารงานภารกิจการดำเนินงานสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย บุคลากรต้องมีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ของตนสูง มีความพร้อมที่จะให้สังคมสาธารณชนตรวจสอบได้

2) รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐของประเทศไทย

ทบวงมหาวิทยาลัย (2534) อ้างใน เทียนฉาย กิระนันท์ และคณะ (2545) ได้สรุปกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้ได้แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุด กำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย องค์กรประกอบของสภามหาวิทยาลัย ส่วนการบริหารวิชาการ อาจมีสภาวิชา

การซึ่งกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของกรรมการสภาวิชาการ นอกจากนั้นบุคลากรมหาวิทยาลัยสามารถใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นค่านำหน้านามได้ ด้านการบริหารงานบุคคล นั้นบุคลากรของมหาวิทยาลัยไม่ใช่ข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารบุคลากรด้านต่างๆ ของตนเอง สำหรับการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน นั้นรัฐบาลจะจัดสรรเงินอุดหนุนแก่มหาวิทยาลัยให้เพียงพอต่อการดำเนินงานและพัฒนา มหาวิทยาลัยในระดับปกติ รายได้ต่างๆ ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง โดยมีระบบการเงินและบัญชีของตนเอง ซึ่งจะถูกรตรวจสอบโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มหาวิทยาลัยสามารถออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของตนเอง กรณีที่รายได้ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยและไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐควรจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่จำเป็น

ลักษณะการกำกับองค์กรของรัฐ

เกษม วัฒนชัย (2541) อ้างใน เทียนฉาย กิระนันท์ และคณะ (2545) ได้กล่าวถึงลักษณะการกำกับองค์กรของรัฐ รวมทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับ มี 4 ประการคือ

1. กำกับและควบคุมโดยแผนและนโยบายการบริหารระดับประเทศ ควบคุมโดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติ ส่วนในระดับมหาวิทยาลัยจะกำหนดโดยสภามหาวิทยาลัยและกลไกการบริหารภายในมหาวิทยาลัย ซึ่งจะควบคุมเรื่องจำนวนและสาขาการผลิตบัณฑิต งานวิจัย การให้บริการวิชาการ ความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ และด้านกิจการนักศึกษา
2. การกำกับในด้านนโยบายงบประมาณ ในระดับประเทศกำหนดนโยบายโดยพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี นโยบายงบประมาณด้านการศึกษาของประเทศ นโยบายงบประมาณด้านอุดมศึกษา ส่วนในระดับมหาวิทยาลัยจะควบคุมในเรื่องการจัดสรรงบประมาณของรัฐสู่มหาวิทยาลัยเพื่อผลิตบัณฑิต วิจัย การบริการวิชาการ ความร่วมมือกับต่างประเทศ
3. กำกับโดยการกำหนดคุณภาพ มาตรฐานระดับประเทศ รัฐจะต้องมีกลไกในการกำหนดคุณภาพมาตรฐานการอุดมศึกษาแห่งชาติ มีกลไกในการกำกับและตรวจสอบและใช้มาตรฐานเดียวกันกับสถาบันอุดมศึกษาทุกประเภทและทุกแห่ง ส่วนในระดับมหาวิทยาลัยสภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบเชิงนโยบายในด้านคุณภาพมาตรฐานในการผลิตบัณฑิต วิจัย การบริการวิชาการ และการบริการทั่วไป ผู้บริหารมหาวิทยาลัยรับผิดชอบการปฏิบัติงานเพื่อสร้างมาตรฐานบัณฑิตและงานวิชาการอื่น ๆ

4. กำกับโดยกำหนดผลผลิตและผลงาน นโยบายการกำกับควรเน้นจำนวนนักศึกษาที่รับใหม่ กับจำนวนบัณฑิตที่จบการศึกษา เน้นจำนวนและคุณภาพบัณฑิต นโยบายการจัดสรรงบประมาณ กำหนดตามความสัมพันธ์กับจำนวนนักศึกษาทั้งหมดและผลงานวิจัยที่มีคุณภาพในรอบปีที่ผ่านมา หรือ 3 ปีซ้อนหลัง

2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดในการปรับปรุงระบบมหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (2538: 152-153) ได้เสนอแนวคิดหลักในการปรับปรุงมหาวิทยาลัยไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลว่า เป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่มุ่งต้องการสร้างระบบมหาวิทยาลัย ให้แตกต่างจากหน่วยราชการอื่น โดยรัฐเป็นผู้กำกับนโยบายและการสนับสนุนแก่มหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สิน บุคคล วิชาการ และการดำเนินการต่างๆ ให้สิ้นสุด ณ ระดับสภามหาวิทยาลัย บุคลากรมหาวิทยาลัยไม่เป็นข้าราชการ แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล" มีพัฒนาการทางแนวความคิดและความพยายามให้แนวความคิดนี้สู่การปฏิบัติดังนี้

1. แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของพระมหากษัตริย์ แต่ไม่เป็นส่วนราชการ" ของสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ ทรงเสนอไว้เมื่อปี พ.ศ. 2471 มุ่งเน้นการกำหนดรูปแบบการบริหารภายในมหาวิทยาลัยให้ปกครองตนเองได้ โดยมีสภากรรณมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดดำเนินการทุกอย่าง สภานี้ประกอบด้วยบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย และมีสภาปกครองมหาวิทยาลัยอันประกอบด้วยคณะวิชา คณะสภาเสนาบดี และคณะผลประโยชน์ ซึ่งคณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นำแนวความคิดนี้มาประกอบการพิจารณาปฏิรูปมหาวิทยาลัย

2. แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐบาลแต่ไม่เป็นส่วนราชการ" ของนายปรีดี พนมยงค์ เป็นแม่บทของการก่อตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองในสมัยต้น (พ.ศ. 2477-2490) มุ่งการสร้างกลไกบริหารและกระบวนการทำงานภายในมหาวิทยาลัยที่เรียบง่าย กระชับและคล่องตัว ดังจะเห็นได้จากมหาวิทยาลัยนี้จะอยู่ภายใต้การดำเนินการของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ซึ่งสามารถดำเนินการตัดสินใจเองได้ทุกเรื่อง คณะกรรมการมหาวิทยาลัยประกอบด้วยบุคคลภายในและภายนอกในสัดส่วนเท่ากัน มีเลขาธิการช่วยผู้ประสานการบริหารงาน

3. แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" จากการสัมมนาวิทยาลัยทั้ง 3 ครั้ง ในสวทศนิवास พ.ศ. 2509 พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 แนวความคิดที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ได้กล่าวถึงการสร้างหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่คล้ายกับคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย (University

Grants Committee) ของอังกฤษ ให้จัดสรรเงินอุดหนุนเป็นเงินก้อน (block grant) งบละ 5 ปี และมีสภาอาจารย์ (Faculty Senate) ช่วยสภามหาวิทยาลัยบริหารงานด้านวิชาการและบุคลากรและมุ่งเน้นให้ประชาคมทุกกลุ่มในมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัย เป็นความพยายามผลักดันที่เกิดจากขบวนการมหาวิทยาลัยด้วยตนเอง แต่รัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดนี้

4. แนวความคิด “มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ” เป็นต้นแบบของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี โดยมีนายวิจิตร ศรีสุวาน เป็นผู้นำกลุ่มผลักดัน ได้กำหนดว่า มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจดำเนินการทุกอย่างของมหาวิทยาลัยสิ้นสุด ณ ระดับสภามหาวิทยาลัย ยกเว้นเรื่องที่ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้เสนอ และในระหว่างปี พ.ศ. 2534 ถึง 2535 ได้เกิดความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน เพื่อปฏิรูปมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ โดยมีรูปแบบของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นแนวพื้นฐานความคิด แต่ความพยายามครั้งนั้นไม่สามารถออกเป็นพระราชบัญญัติได้ทันในรัฐบาลดังกล่าว แนวความคิดนี้จึงเป็นพัฒนาการล่าสุดของแนวความคิดมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งกำลังมีการผลักดันให้เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ปัจจัยที่ทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถออกจากราชการได้มาจากปัจจัยภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย (รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2534) มีดังนี้

1. ปัจจัยภายใน ได้แก่ ตัวบุคลากร โดยเฉพาะอาจารย์มหาวิทยาลัยจะแยกไม่ออกระหว่างความเป็นอิสระของบุคคลกับความเป็นอิสระของสถาบัน ความเป็นอิสระของส่วนบุคคลจะถูกพันกับเสรีภาพทางวิชาการ คือ การสอน การวิจัย ที่ทำตามอำนาจหน้าที่ ปลอดภัยจากการแทรกแซงจากภายนอก ซึ่งอาจารย์จะรู้สึกว่ายุคปัจจุบันมีอิสระมากพอแล้ว มีบางโอกาสเท่านั้นที่อิสระเสรีภาพของบุคคลจะถูกกระทบ แต่เมื่อไม่มีภาวะที่กระทบอิสระส่วนบุคคล อาจารย์จะรู้สึกว่ายู่ในระบบราชการก็น่าพอใจแล้ว จึงไม่อยากจะเสี่ยงที่จะไปสู่อะไรใหม่ แต่ในระดับสถาบันมหาวิทยาลัยต้องขึ้นอยู่กับองค์กรที่อยู่เหนือขึ้นไปหลายองค์กร เช่น เรื่องหลักสูตรต้องให้ ก.พ. รับรองคุณวุฒิ การแบ่งส่วนราชการภายในต้องเสนอคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ก.พ.และสำนักงานประมาณใช้เวลานาน บางครั้งใช้เวลาเป็นปีเรื่องก็ยังไม่แล้วเสร็จ แต่ถ้าเป็นระบบใหม่เรื่องเหล่านี้จะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยของแต่ละแห่ง ความเป็นอิสระระดับสถาบันนี้อาจารย์มหาวิทยาลัยอาจมองไม่เห็นเพราะส่วนใหญ่จะมองโดยดึงเข้าหาตัวเองที่เป็นเชิงผลกระทบ

2. ปัจจัยภายนอก คือรัฐบาล สมมติว่าในระยะที่ทดลองทำในช่วงระยะเวลาหนึ่งนั้นทำได้ดี มีความพร้อม แต่ถ้ารัฐบาลในช่วงเวลานั้นไม่ต้องการให้ออกจากระบบราชการก็จะเกิดความตึงเครียดเป็นอย่างมาก เพราะว่าได้เตรียมการมานานแล้ว เมื่อมีความพร้อมที่จะออกจากระบบราชการก็ออกไม่ได้ เพราะการออกมิได้เป็นไปโดยอัตโนมัติ แต่จะต้องร่างพระราชบัญญัติใหม่ ดังนั้นวิธีการที่จะให้ออกคงจะต้องบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่ว่า “ให้ออกจากระบบราชการ แต่ให้มีเงินเดือนเวลารอรับการจ้างระบบ”

ทบวงมหาวิทยาลัย ได้สรุปหลักการสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล (รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2534: 16-17) ไว้ดังนี้

1. สถานะของมหาวิทยาลัยเมื่อออกจากระบบราชการ

มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ สถานภาพของบุคลากรเป็นพนักงานของรัฐ ซึ่งจะมีระบบการจ้างการบริหารงานบุคคลตามที่สภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะเป็นผู้จัดระบบขึ้น

2. ลักษณะความสัมพันธ์กับรัฐบาล

ความสัมพันธ์กับรัฐบาลคือ อยู่ในกำกับของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย การอยู่ในกำกับมีเรื่องสัมพันธ์กับรัฐบาล 3 เรื่องคือ

(1) นโยบายและแผน ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยจะกำกับให้มหาวิทยาลัยมีการดำเนินงานที่ตอบสนองนโยบายของรัฐบาล

(2) ทบวงมหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่เป็นหน่วยมาตรฐาน และรับรองมาตรฐานการศึกษาระดับปริญญา เพื่อความเป็นเอกภาพของมาตรฐานการศึกษาขั้นต้นต่ำไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ หรือเอกชน

(3) การให้การสนับสนุน ทบวงมหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่ประมวลความต้องการของมหาวิทยาลัย ในแง่ของการสนับสนุนที่ต้องมาจากรัฐและนำไปเสนอรัฐบาล นั่นคือ ทบวงมหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่คล้าย UNIVERSITY GRANT COMMITTEE ซึ่งรัฐบาลก็เห็นชอบแล้วที่จะให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป โดยจะกำหนดในกฎหมายว่ารัฐจะให้เงินอุดหนุนทั่วไปในระดับที่ดำเนินการได้ปกติและสอดคล้องกับการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศ

3. การบริหารงานบุคคล บุคคลที่ไม่ประสงค์จะออกจากระบบราชการจะอย่างไร เรื่องนี้ได้ตกลงกันชัดเจนว่าในพระราชบัญญัติจะต้องมีบทเฉพาะกาลรองรับให้บุคคลที่ไม่ประสงค์จะออกจากระบบราชการอยู่ไปได้จนเกษียณอายุ แต่คนที่เข้ามาใหม่ต้องอยู่ในระบบใหม่ คนที่จะอยู่ในระบบเดิมที่ประสงค์จะมาอยู่ในระบบใหม่จะต้องผ่านการคัดเลือก โดยมีเกณฑ์ที่เป็นธรรมและสามารถเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการมาเป็นพนักงานของรัฐในรูปแบบนี้ได้และอาจมีสิ่งจูงใจให้คนเปลี่ยนมาสู่

ระบบใหม่มาก ๆ เพื่อที่จะทำให้ระยะเวลาของการมีบทบาทเฉพาะกาลสิ้นสุดได้โดยเร็วจะใช้เวลาที่ปักแล้วแต่สิ่งจูงใจ ซึ่งแม้แต่ในองค์กรธุรกิจก็ใช้สิ่งจูงใจในทำนองเดียวกัน เรื่องนี้เป็นรายละเอียดที่ต้องคิด แต่หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จะไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของผู้ที่ประสงค์จะเป็นข้าราชการ ยังคงเป็นไปได้อีกต่อไป โดยเรื่องนี้ต้องกำหนดไว้ในกฎหมาย

4. ความคล่องตัว จะบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่ว่า งานเกือบทุกอย่างจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย อาจจะยกเว้นเรื่องเงินอุดหนุน ซึ่งถ้าได้รับมาแล้วสภามหาวิทยาลัยก็นำไปจัดสรรใช้เองได้ หมายความว่า สภามหาวิทยาลัยจะต้องเป็นสำนักงบประมาณของตนเอง เมื่อได้รับ Block Grant จากสำนักงบประมาณมาแล้วต้องนำมาจัดสรรเอง และสภามหาวิทยาลัยต้องทำหน้าที่ดูแลในเรื่องการตรวจสอบภายใน เพื่อให้ระบบการเงินพร้อมที่จะให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบภายหลัง (Post-Auditing)

5. งานวิชาการ จะถูกกำกับในแง่นโยบายให้มหาวิทยาลัยดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล โดยใช้นโยบายการสนับสนุนเป็นเครื่องจำกัด

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพทางวิชาการ

อดุลย์ วิริยะเวชกุล (2537: 66-67) ได้เสนอว่า เครื่องบ่งชี้คุณภาพทางวิชาการมีทั้งทางตรงและทางอ้อม ที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม มีดังนี้

1. คุณภาพผลผลิต ได้แก่ บัณฑิตทุกระดับ ทั้งปริญญาตรี โท และเอก คุณภาพของบัณฑิตเป็นเครื่องชี้คุณภาพของแหล่งผลิต

ผลงานวิจัย ในที่นี้มุ่งเน้นเพื่อการค้นพบหรืออีกนัยหนึ่งคือการได้มาซึ่ง “ความรู้ใหม่” ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นความรู้ลึกในสาขาวิชาใดสาขาวิชาหนึ่ง หรือเรื่องเฉพาะในทางแนวลึกเป็นสำคัญ ส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นได้โดยการตีพิมพ์ในวารสารที่ยอมรับกันในระดับชาติ

คุณภาพงานบริการ งานบริการในที่นี้หมายถึงงานบริการทั้งปวงที่ต้องการใช้ “ความรู้” เป็นฐานในการให้บริการนั้น

2. คุณภาพการศึกษาและคุณภาพอาจารย์

คุณภาพของผลผลิตดังที่กล่าวข้างต้นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคุณภาพอาจารย์และคุณภาพของการศึกษา อาจารย์ที่มีความสามารถในเชิงการสอนย่อมดึงดูดนักศึกษาเข้าสู่สถาบันนั้น ๆ เช่น นักวิชาการที่ได้รับความสำเร็จในด้านการวิจัย มีชื่อเสียง ย่อมดึงดูดนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามาสู่สถาบัน คุณภาพการศึกษาในที่นี้ไม่มุ่งเน้นเฉพาะแต่ให้นักศึกษาได้รับความรู้เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังเน้นถึงคุณภาพของการศึกษาในส่วนที่สร้างให้นักศึกษามีความสามารถอื่น ๆ ที่สำคัญด้วย

โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามารถในการศึกษาด้วยตนเอง ความกระตือรือร้น สนใจใฝ่รู้ ความสามารถเชิงวิเคราะห์ หรือความคิดเชิงวิจารณ์ ความรู้รอบในศาสตร์อื่น ๆ ความรู้รอบตัวและในกระแสโลกาภิวัตน์ ความจำเป็นที่บัณฑิตจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมชนกลุ่มอื่น และในภาษาอื่นโดยเฉพาะภาษาอังกฤษอันเป็นภาษานานาชาตินับว่ามีความสำคัญมากยิ่งขึ้น

3. บรรยาการทางวิชาการ

คณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาจะเข้าใจดีว่า มีความหมายครอบคลุมประการใดบ้าง และมีปัจจัยใดที่ส่งเสริมหรือต่อต้านบรรยาการทางวิชาการที่ดีในสถาบันอุดมศึกษา การที่คณาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษามีความรู้ ความสามารถสูง มีประสบการณ์ มีความรับผิดชอบ มีการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเชิงวิชาการในรูปแบบต่าง ๆ มีการโต้เถียงเพื่อให้เกิดความหลากหลายในแนวความคิด อันเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสติปัญญา มีระบบสารสนเทศ และห้องสมุดที่ดี เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษา

4. บรรยาการในมหาวิทยาลัย

เป็นเครื่องชี้ให้เห็นวัฒนธรรมและประเพณีของมหาวิทยาลัย การที่มีนักศึกษาที่มีคุณภาพ มีนักศึกษามาจากชาติต่าง ๆ มีกิจกรรมทางด้านสังคม ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา การดนตรี มีชมรมต่าง ๆ ส่งเสริมให้นักศึกษาได้ทำกิจกรรมร่วมกัน ทั้งในด้านการเสริมสร้างสติปัญญาและศิลปวัฒนธรรม

ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ได้เสนอแนวทางและวิธีการประกันคุณภาพทางวิชาการ เป็นแนวทาง 3 ประการ และวิธีการ 8 วิธี (รายงานการประชุมทางวิชาการของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย, 2537: 10-11) ดังนี้

แนวทางที่ 1 การประกันคุณภาพโดยการกำหนดกฎเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับบุคลากรในมหาวิทยาลัย

วิธีการที่ 1 : การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติในมหาวิทยาลัย (Codes of Academic Practice)

วิธีการที่ 2 : การกำหนดพันธกิจของอาจารย์ (Terms of Reference)

วิธีการที่ 3 : การกำหนดวิธีการรับบุคลากรเข้าสู่มหาวิทยาลัย (Recruitment and Selection Procedures)

แนวทางที่ 2 การประกันคุณภาพโดยการประเมินคุณภาพของงาน

วิธีการที่ 4 : การประเมินคุณภาพการสอน (Teaching Quality Assessment)

วิธีการที่ 5 : การประเมินคุณภาพการวิจัย (Research Quality Assessment)

วิธีการที่ 6 : การประเมินคุณภาพงานบริการทางวิชาการ และงานทะนุบำรุงศิลปะ
และวัฒนธรรม (Community, Arts and Cultural Services Quality Assessment)

แนวทางที่ 3 การประกันคุณภาพโดยการพัฒนาโครงสร้างและระบบ

วิธีการที่ 7 : โครงสร้างและระบบการประกันคุณภาพทางวิชาการภายใน
มหาวิทยาลัย (Internal Quality Assessment Structures and System)

วิธีการที่ 8 : การประกันคุณภาพทางวิชาการ โดยโครงสร้างภายนอกมหาวิทยาลัย
(External Quality Assessment System)

2.3 แนวความคิดที่เกี่ยวกับความเป็นอิสระ

ALLEN (1988) อ้างใน เทียนฉาย กิระนันท์ และคณะ (2545: 6) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ
มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 4 ประการคือ

1. ความมีอิสระในการวางจุดมุ่งหมายของสถาบัน
2. ความมีอิสระในการวางมาตรการดำเนินงาน
3. ความมีอิสระในการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้
4. การประเมินผลการดำเนินงาน

ถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์ (2532) ได้อ้างว่า มหาวิทยาลัยคอร์เนลได้ประกาศหลักการเกี่ยวกับ
เสรีภาพทางวิชาการ ค.ศ. 1971 ในเรื่องความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไว้ว่า

ความเป็นอิสระในการบริหารงานมหาวิทยาลัย หรือเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom)
หมายถึง ความมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาการและความ
มุ่งหมายของวิชาที่สอนตลอดจนถึงวิธีการสอน รวมทั้งความเป็นอิสระจากการควบคุมในการแสวงหา
ความรู้ การวิจัย และการแสดงออก ซึ่งความคิดเห็นเชิงสร้างสรรค์ในด้านการอภิปรายทางวิชาการ หรือ
การพิมพ์เผยแพร่ผลการวิจัย ทั้งนี้คณาจารย์จะต้องมีความรับผิดชอบที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ
ซื่อสัตย์ในการรักษาพันธกรณีพิเศษ ในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของวงวิชาการ และยอมรับฟังความ
คิดเห็นของคนอื่น ตลอดจนในการที่จะชี้แจงให้แจ่มกระจ่างว่า การพูดสิ่งใดก็ตามเป็นความรับผิดชอบ
ส่วนตัว มิใช่กระทำในฐานะเป็นตัวแทนของสถาบัน

ดังนั้น ภารกิจหลัก (Mission) ของมหาวิทยาลัยอยู่ที่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic
Excellence) เพราะเมื่อมีอิสระในการบริหารงานมหาวิทยาลัย หรือมีเสรีภาพทางวิชาการแล้ว ย่อมก่อให้เกิด
ความเป็นเลิศทางวิชาการตามมา ซึ่งภารกิจหลักดังกล่าวนี้มหาวิทยาลัยจึงต้องการความเป็น
อิสระทั้งความเป็นอิสระในฐานะและอำนาจของมหาวิทยาลัยที่ดำรงอยู่ และดำเนินการใด ๆ ของตน
เอง (Autonomy) และเสรีภาพ (Freedom) ภายในสถาบันอย่างเพียงพอที่จะสร้างเงื่อนไข บรรยาการ

จิตใจ และสนับสนุนให้มีการสร้างสรรค์ และพัฒนาความรู้ให้มีความเป็นเลิศทางวิชาการ อย่างไรก็ตาม ลักษณะความเป็นเลิศทางวิชาการดังกล่าวจำต้องอาศัยความเป็นอิสระในการบริหารงานด้านบุคลากร และด้านงบประมาณ ตลอดจนการบริหารงานทั่วไปในการดำเนินการให้สอดคล้องกันด้วย นั่นคือการพัฒนาการบริหารมหาวิทยาลัยไปสู่สถานะมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือเรียกว่าเป็น “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล” โดยให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ สังคมปัจจุบัน ซึ่งเป็นสังคมที่อยู่ในกระแสของโลกาภิวัตน์ (Globalization)

3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รุ่ง แก้วแดง (2538: 62-64) ได้สรุปปัญหาของระบบราชการไทยไว้ว่า ถ้าวิเคราะห์โดยองค์กรหรือบุคคล จะสามารถสรุปปัญหาที่สำคัญตรงกันได้ 5 ประเด็นคือ

1. ความไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาสำคัญของหน่วยราชการส่วนใหญ่ที่ถูกกล่าวหาอยู่เป็นประจำคือ การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานมากแต่ได้ผลงานน้อยและคุณภาพของงานไม่ดี

2. การดำเนินงานล่าช้า มีขั้นตอนมากมาย มีความพยายามที่จะป้องกันการทุจริต จึงต้องมีขั้นตอนของการตรวจสอบเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้งานที่ควรจะสำเร็จใน 1 วัน กลายเป็น 1 สัปดาห์ หรือนานมากกว่านั้น

3. คุณภาพของการบริการไม่ดี ไม่ประทับใจ ระบบราชการเป็นระบบอำนาจนิยมบริการไม่เป็น และไม่สนใจที่จะให้บริการ ถึงแม้ว่าหลายส่วนราชการมีหน้าที่ที่ต้องบริการ แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถให้บริการที่ดีได้

4. สายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ยาว หน่วยราชการมีขั้นตอนการปฏิบัติงานยาว เนื่องจากเป็นระบบรวมอำนาจขั้นตอนจากหน่วยปฏิบัติถึงหน่วยนโยบายจึงยาวมาก

5. ไม่ใช้เทคโนโลยีหากเปรียบเทียบกับภาคเอกชนระบบราชการไม่ค่อยสนใจที่จะนำเทคโนโลยีมาใช้ เน้นแต่การใช้แรงงานหรือบุคคลมาก (Labour Intensive) โดยเฉพาะในด้านการศึกษา การไม่ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยทำให้เกิดปัญหาเรื่องงานล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพ

ในยุคปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และสื่อมวลชน ทุกคนก็ให้ความเห็นที่สอดคล้องกันว่า ระบบราชการไทยจำเป็นอย่างยิ่งที่ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการปฏิรูประบบราชการไทย หากไม่ปฏิรูปก็จะเกิดปัญหาอย่างมากมาย

สีปพนนท์ เกตุทัต (2538: 241) ได้เสนอว่า ระบบราชการต้องมีการปฏิรูปให้มีขนาดเล็กกะทัดรัด แต่มีประสิทธิภาพโดยดำเนินการดังนี้

1. ยกเลิกกฎระเบียบที่ล้าสมัย และลดขั้นตอนในการทำงาน และขบวนการอนุมัติพร้อมทั้งจัดระเบียบและวิธีการปฏิบัติให้สั้น และคล่องตัว นำเอาวิธีการจัดการสมัยใหม่และเป็นสากลมาใช้
2. พัฒนาการบริหารบุคลากรให้เข้าสู่โครงสร้างใหม่ โดยการลงทุนสร้างคน พัฒนาทักษะตลอดช่วงชีวิตของการรับราชการอย่างต่อเนื่อง ด้วยการเน้นให้มีวัฒนธรรมในการเรียนรู้ และมีสำนึกต่อหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชนและภาคธุรกิจ พร้อมทั้งสนับสนุนการประหยัดกำลังคนและประสิทธิภาพในการทำงานด้วยการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์อำนวยความสะดวกให้
3. เปลี่ยนระบบการบริหารงานจากลักษณะแนวตั้ง (Hierarchy) และทำงานตามหน้าที่มาเป็นลักษณะแนวราบ (Flat Organization) และทำงานตามภารกิจ (Mission Oriented) เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารและเกิดความคล่องตัวมากขึ้น

ทบวงมหาวิทยาลัย (2537) โดยอำนาจหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัย ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มีดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ
2. กำหนดมาตรฐานการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
3. รับรองวิทยฐานะสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
4. กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
5. เสนอแนะการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต่อคณะรัฐมนตรี
6. ติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา และประสานการจัดการศึกษาระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
7. พิจารณาเสนอการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต่อคณะรัฐมนตรี

8. พิจารณานุมัติการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
9. พิจารณานุมัติการจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกคณะ ภาควิชา หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด
10. ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย
11. วางระเบียบการปฏิบัติราชการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ร่วมกันของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดอันมิใช่กิจการของสถาบันแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ
12. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัย

โดยอำนาจและหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัยดังกล่าวจะเป็นผลกระทบต่อการบริหารและการจัดการของมหาวิทยาลัย ทำให้ขาดความคล่องตัว และต่อมาทบวงมหาวิทยาลัยได้มีการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ โดยมีเป้าหมายที่จะให้สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทั้งของรัฐและเอกชนมีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีประสิทธิภาพในการดำเนินกิจกรรมและบรรลุความเป็นเลิศตามอุดมคติของสถาบันอุดมศึกษา จึงปรับเปลี่ยนบทบาทตามแนวมาตรการหลักคือ

1. ลดบทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยในด้านการควบคุมและการดำเนินการ แต่ยังคงบทบาทด้านกำกับนโยบายและแผน กำกับด้านมาตรฐานการศึกษา และพัฒนามาตรฐานทางด้านส่งเสริมสนับสนุนฝ่ายมหาวิทยาลัยให้มากขึ้น
2. กระจายอำนาจการดำเนินการด้านต่าง ๆ ให้สิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัยให้มากที่สุด
3. เปลี่ยนแปลงวิธีการกำกับสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน จากระบบ Pre-auditing มาเป็นระบบ Post-auditing โดยบทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยจะเป็นบทบาทในลักษณะผู้ช่วยและผู้ให้คำแนะนำ (Assist and Advise)

วิจิตร ศรีสอ้าน (2530: 44-45) ได้เสนอว่า การเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตของมหาวิทยาลัยคือ การยึดรูปแบบที่เป็นหน่วยอิสระของรัฐที่อยู่ในกรอบของสังคมไทย รูปแบบนี้จะเข้าอยู่ในแบบของ Autonomy ซึ่งมีทางเลือกได้แก่ อยู่ในระบบราชการอย่างปัจจุบัน และผันไปตามการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการ อยู่ในระบบราชการแต่ขอให้เป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ มีลักษณะพิเศษ มีกฎหมายรองรับ หรือ เป็นหน่วยงานอิสระนอกกรอบราชการไปเลย

ถวัลย์ วรเทพพุดพิงษ์ (2532: 135) เห็นว่า การพัฒนามหาวิทยาลัยอาจใช้รูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ คือมหาวิทยาลัยที่ออกจากระบบราชการ มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงินและทรัพย์สิน ส่วน บุญเสริม

วิศกุล (2532: 226) ได้เสนอว่า การบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยในลักษณะที่มหาวิทยาลัยไม่เป็นส่วนราชการทำได้โดย รัฐบาลจัดรูปแบบเป็นเงินอุดหนุนเพื่อให้มหาวิทยาลัยนำมาจัดสรรเอง โดยไปผนวกกับเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย วิธีบริหารมหาวิทยาลัยจะบริหารคล้ายรัฐวิสาหกิจ บุคคลที่เกี่ยวข้องจะไม่เป็นข้าราชการ

วิทยากร เชียงกุล (2537: 181) มีความเห็นว่า การที่ระบบราชการเป็นระบบใหญ่โต เทอะทะ มีอำนาจมาก มีลักษณะการบังคับบัญชาดล้นกันมาเป็นชั้น ๆ แบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ในผู้บังคับบัญชาระดับสูง เป็นตัวการที่ก่อให้เกิดปัญหาในตัวเองมากมายเพราะ อะไรก็ตามที่ใหญ่โตเกินไป มักจะไม่มีประสิทธิภาพ ควบคุมตรวจสอบได้ยาก อะไรที่มีอำนาจมากเกินไปมักจะฉ้อฉล อะไรที่บังคับบัญชาแบบรวมศูนย์แบบเผด็จการมักนำไปสู่การใช้อำนาจการเล่นพรรคเล่นพวกการประจบประแจง และการร่วมมือกันฉ้อฉลเป็นทีม

ปัญหาของระบบราชการจึงเป็นปัญหาที่แก้ได้ยาก ถ้าไม่ทำให้ระบบราชการเล็กลง มีอำนาจน้อยลง และการกระจายอำนาจ และการบริหารทรัพยากรส่วนรวมไปสู่องค์กรบริหารท้องถิ่นอย่างเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

งานหลายอย่างที่สังคมมอบหมายให้เป็นงานของหน่วยราชการในเวลานี้ น่าจะโยกย้ายให้เป็นงานของหน่วยที่ไม่ใช่ราชการ หรือฝ่ายบริหารทำได้ นั่นก็คือ ควรจะส่งเสริมให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ มีขอบข่ายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบงานแทนฝ่ายบริหารเพิ่มขึ้น และส่งเสริมให้งานบางอย่าง เช่น การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การสื่อสารมวลชนเป็นอิสระออกไปจากระบบราชการคือ เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอิสระที่มีรูปแบบการบริหารที่เป็นประชาธิปไตยรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

นอกจากนี้ วิทยากร เชียงกุล (2537: 239-240) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า การที่มหาวิทยาลัยของรัฐอยู่ใต้ระบบราชการทำให้มักติดกับระบบอาวุโส ติดกับระบบการที่มักจะต้องให้ผลตอบแทนในรูปตำแหน่งบริหารแก่ผู้อาวุโส ความจริงแล้วเราน่าจะแยกตำแหน่งผู้บริหารออกจากตำแหน่งทางวิชาการ ผู้บริหารไม่จำเป็นต้องเป็นนักวิชาการที่ดีเด่นที่สุดในสาขา หรืออาวุโสที่สุดในหน่วยงาน ขอให้มีความสมบัติเป็นผู้บริหารองค์กรที่ดีเป็นใช้ได้ จะจ้างคนจากนอกมหาวิทยาลัยมาเป็นผู้บริหารก็ได้ไม่แปลกอะไร ส่วนนักวิชาการที่ดีเด่นหรืออาวุโสซึ่งอาจจะเหมาะสมจะเป็นอาจารย์ เป็นนักวิจัยที่ดีมากกว่านักบริหารที่ดี ก็ควรให้เขาได้รับผลตอบแทน มีอิสระ มีโอกาสก้าวหน้า ได้รับการยกย่องเชิดชูไม่น้อยกว่าตำแหน่งผู้บริหาร

ความหมายดังกล่าวมิได้หมายความว่า จะแยกนักบริหารออกจากนักวิชาการโดยสิ้นเชิง อาจารย์และนักวิชาการก็สามารถดูแลเสนอแนะผู้บริหารได้ ผ่านสภามหาวิทยาลัย สภาอาจารย์ คณะกรรมการวิชาการ ฯลฯ มหาวิทยาลัยจะต้องจัดองค์กรให้มีความเป็นประชาธิปไตย แบบให้คนมีส่วนร่วมมากพอสมควร มหาวิทยาลัยจึงจะก้าวหน้าไปอย่างมีคุณภาพได้ ที่คนกลัวไม่อยากให้มหาวิทยาลัยรัฐ ออกจากราชการก็เนื่องจากเกรงว่าจะได้ผู้บริหารไม่ดี เล่นพรรคเล่นพวก ฉ้อฉล ฯลฯ แต่น่าจะสร้าง

ระบบตรวจสอบคัดเลือกผู้บริหารได้ดีกว่าปัจจุบันได้ อาจไม่จำเป็นต้องเลือกตั้งอธิการบดีโดยตรงก็ได้ แต่อาจให้อาจารย์เลือกสภามหาวิทยาลัย สภาอาจารย์ และให้คนเหล่านี้ไปเฟ้นหาอธิการบดีและดูแลตรวจสอบอธิการบดีอีกทอดหนึ่ง

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในอนาคต คงต้องคำนึงถึงการบริหารแบบมืออาชีพมากขึ้น แต่ไม่ใช่มืออาชีพในความหมายของผู้บริหารแบบองค์กรธุรกิจเอกชนที่มุ่งกำไรทั่วไป หากควรเป็นผู้บริหารที่มีจิตใจเป็นนักการศึกษาด้วย เพราะจุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัยไม่ใช่การได้กำไรสูงสุด หรือผลตอบแทนสูงสุดเทียบกับต้นทุนที่ลงไป จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัยคือ การสร้างคนที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพให้ประเทศ การจะก้าวไปสู่จุดนั้นได้ไม่ใช่เรื่องการคิดฝันเอาอย่างเดียว จะต้องมีการบริหารและทีมงานตลอดจนบุคลากรทั้งหมดที่มีความสามารถและอยู่ในโลกแห่งความจริง ซึ่งต้องมีการแข่งขันเปลี่ยนแปลง ปรับตัวอยู่ตลอดเวลา การจะได้คนเช่นนั้นเข้ามาอยู่หรืออยู่ได้นานต้องสร้างองค์การบริหารรองรับที่เอื้ออำนวย การแข่งขัน ถ้าเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ก็น่าจะนำไปสู่การพัฒนาทางด้านคุณภาพมากขึ้น

คณะทำงานของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (การประชุมวิชาการของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย: 2537) ได้สรุปว่า ปัญหาหลักของมหาวิทยาลัยที่มุ่งความเป็นเลิศทางวิชาการในระดับสากล ได้แก่ ความย่อหย่อนในการปฏิบัติงานตามบทบาทและหน้าที่ของคณาจารย์ การขาดความเป็นผู้นำทางวิชาการ (Academic Leadership) ในระดับภาควิชา กลไกราชการและระบบการกำหนดนโยบายไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการ (Management) การกำกับควบคุมการปฏิบัติงาน (Enforcement) และการติดตามประเมินผล (Follow-up and Evaluation) รวมทั้งขาดระบบประกันคุณภาพโดยองค์กรอิสระ หรือผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัยที่จะติดตามประเมินผลในสาขาวิชาต่างๆ ของมหาวิทยาลัย

ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2528) ได้ศึกษาวิจัยความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกนอกระบบราชการของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อศึกษาความคิดเห็นของอาจารย์เกี่ยวกับระบบบริหารด้านการเงิน วิชาการ และงานบุคคล เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของอาจารย์ จำแนกตามตำแหน่งอายุการรับราชการและความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกจากระบบราชการของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ผลการวิจัยสรุปได้ว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของสถาบัน 3 ด้านคือ ด้านการเงิน ด้านวิชาการ และด้านงานบุคลากร ข้อมูลที่ผู้เห็นด้วยเกินกว่าร้อยละ 50 ในด้านการเงินได้แก่ ควรเพิ่มเงินประจำตำแหน่งอื่นนอกเหนือจากเงินประจำตำแหน่งทางบริหารและตำแหน่งทางวิชาการ สถาบันควรหารายได้จากการบริการ

ทางวิชาการ รัฐควรให้กองทุนเพื่อสถาบันจะได้ใช้ในการบริหารสถาบัน สถาบันควรจัดเก็บทรัพย์สินโดยความเห็นชอบของสถาบัน สถาบันควรมีคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบการบริหารกองทุนของรัฐ และรัฐควรให้ค่าตอบแทนเป็นเงินบำเหน็จแก่ผู้เกษียณอายุ เพื่อไม่เป็นภาระทางการเงินระยะยาว

ด้านการบริหารบุคคล พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารควรมาจากการสรรหาและบุคคลภายนอกสามารถเป็นผู้บริหารได้ถ้าได้รับการสรรหา ในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งอาจารย์ของสถาบันสามารถกำหนดเงินเดือนตามความสามารถและประสบการณ์ ควรประเมินผลงานโดยระบบสัญญาแทนการทดลองงาน ควรยกเลิกการพิจารณาความดีความชอบโดยการให้เพิ่มเงินเดือนเกินกว่า 1 ขั้น และสถาบันสามารถกำหนดระเบียบในการบริหารบุคคลของตนเองได้

ด้านการบริหารวิชาการ มีความคิดเห็นว่าควรมีสภาวิชาการในการกำหนดหลักการและมาตรฐานการจัดการเรียนการสอน ตำแหน่งศาสตราจารย์ควรอยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลงานวิชาการของสถาบัน ควรมีการแลกเปลี่ยนอาจารย์ระหว่างมหาวิทยาลัยตามความจำเป็น ควรมีความร่วมมือทางวิชาการระหว่างมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ และสถาบันควรมุ่งการผลิตบัณฑิตในระดับสูงกว่าปริญญาตรี

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานสถาบันที่พบจากการวิจัยโดยเฉพาะการบริหารงานบุคคลคือ อาจารย์ไม่ค่อยมาทำงาน ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะลักษณะงานของอาจารย์ที่เป็นการสอน เมื่อไม่มีชั่วโมงสอนก็อาจไม่อยู่ในสถาบันได้ อีกปัญหาที่พบอยู่ในระดับเฉลี่ยมากคือ อาจารย์ขาดการทำวิจัยและขาดการปรับปรุงตนเองในด้านวิชาการ รวมทั้งอาจารย์ทำงานนอกมากเกินไป ปัญหาเหล่านี้มีค่าความสัมพันธ์กับการขาดบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งเงินเดือนของอาจารย์อยู่ในลักษณะที่ค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับเงินเดือนในภาคเอกชน เมื่ออาจารย์ว่างเว้นจากการสอนจึงสามารถทำงานอื่นได้ รวมทั้งการมีเวลาไม่เพียงพอกับการทำวิจัย

การเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานในสถาบันจำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ทำงานในตำแหน่งทางวิชาการและคณะที่สังกัด ไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

โดยเฉลี่ยแล้วมีความคิดเห็นว่า ไม่เห็นด้วยกับการออกนอกระบบเกินร้อยละ 50 เล็กน้อย ทั้งนี้เป็นเพราะอาจารย์ยังไม่เข้าใจรูปแบบของการออกนอกระบบราชการของสถาบัน ลักษณะโครงสร้างของการบริหารของการออกนอกระบบราชการ สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่ได้รับ นอกจากนี้ยังได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ 3 ประการคือ

1) ด้านการบริหารการเงินควรเพิ่มเงินเดือนให้อาจารย์นอกเหนือจากเงินประจำตำแหน่งทางบริหารและตำแหน่งทางวิชาการ

2) ด้านการบริหารวิชาการ ควรมีสภาวิชาการและกรรมการวิชาการที่จะสร้างความแข็งแกร่งทางวิชาการและควรมีการวิจัยถึงลักษณะโครงสร้างการบริหารงานวิชาการ

3) ด้านการบริหารงานบุคคล ระบบการสรรหาผู้บริหารยังเป็นการต้องการของอาจารย์ ควรหาวิธีสรรหาแบบที่เหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยก สามารถยุติข้อบาดหมางระหว่างการสรรหาและการได้คนดีคนเก่งเข้ามาบริหารงาน

ชูชาติ อาริจิตธานุสรณ์ และคณะ (2541) ได้ศึกษาความคิดเห็นข้าราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพของมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 10,036 คน จำแนกเป็นข้าราชการสาย ก จำนวน 3,723 คน ข้าราชการสาย ข และ ค จำนวน 4,481 คน ลูกจ้าง 1,539 คน ผลการศึกษาพบว่า ร้อยละ 30.99 ต้องการเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ร้อยละ 45.80 ไม่ต้องการ เนื่องจากผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัยจะได้ประโยชน์มาก (ร้อยละ 58.68) และจะเกิดผลกระทบต่อสังคม โดยเฉพาะนักศึกษาที่ยากจน วิกฤตเศรษฐกิจจะเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัย

ในกรณีมหาวิทยาลัยในกำกับ ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการสิทธิในการเลือกอยู่ในสถานภาพข้าราชการแบบเดิม ร้อยละ 47.19 สำหรับผู้ที่ต้องการเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยและต้องมีการประเมิน (ร้อยละ 51.10) มีความต้องการเงินเดือนและค่าตอบแทนที่สูง ร้อยละ 69.23 มีความสะดวกรวดเร็วในการทำงานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 72.41 สภาพพนักงานมหาวิทยาลัยต้องการความเป็นธรรมร้อยละ 70.11 สำหรับความคาดหวังที่มีต่อมหาวิทยาลัยในกำกับคือ บทบาทการให้บริการวิชาการมากขึ้น ร้อยละ 88.24

ในกรณีมหาวิทยาลัยที่อยู่ในระบบราชการ ผู้ตอบแบบสอบถามเสนอให้แก้ไขปัญหาคความไม่เป็นอิสระ และไม่คล่องตัวในประเด็นสำคัญคือ เร่งพัฒนาความรู้ของบุคลากร ผู้บริหาร ร้อยละ 64.64 สร้างระบบประเมินที่เหมาะสมและปฏิบัติได้จริง ร้อยละ 63.50

ครองนวล จรณะหุต (2536) ได้ศึกษาเรื่อง ความเป็นไปได้ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล : ทศนะของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของนโยบายในการปรับเปลี่ยนระบบบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐไปสู่ความเป็นอิสระนอกกรอบราชการ ว่าจะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด ในทัศนะของผู้บริหารมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นผู้ที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อความเป็นไปได้ในการปรับเปลี่ยน รวมทั้งปัญหาอันอาจเกิดขึ้นภายหลังจากการปรับเปลี่ยนและแนวทางแก้ไข

ต่าง ๆ ตามทัศนะของผู้บริหารของรัฐ ในการศึกษานี้มีกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ 19 แห่ง มีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ซึ่งผลการวิจัย พบว่า

1. การปรับเปลี่ยนระบบบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมในปัจจุบันที่ทำให้ตลาดรองรับบุคลากรที่มหาวิทยาลัยต้องเปลี่ยนจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชน ในขณะที่ผู้ผลิตบุคลากรคือมหาวิทยาลัยเป็นของรัฐและเป็นระบบราชการอยู่

2. แนวโน้มของการศึกษาต่อไปจะเป็นระบบที่เรียกว่า ธุรกิจการศึกษาถือว่าการศึกษาคือการลงทุน นักศึกษาที่จบจากสาขาที่มีความต้องการในตลาดแรงงานสูงก็จะได้ค่าตอบแทนที่สูง และเสียค่าหน่วยกิตในอัตราสูง แต่นักศึกษาที่จบสาขาที่มีความต้องการในตลาดแรงงานต่ำก็จะได้ค่าตอบแทนต่ำ และเสียค่าหน่วยกิตในอัตราต่ำตามไปด้วย ถือเป็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคม

3. ผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายการปรับเปลี่ยนครั้งนี้ แม้จะมีปัญหาต่างๆ ตามมาก็ต้องเสนอแนวทางแก้ไขให้ชัดเจนต่อไป มิฉะนั้นความก้าวหน้าและความเป็นเลิศทางวิชาการจะเกิดขึ้นไม่ได้ในระบบบริหารมหาวิทยาลัยแบบปัจจุบัน

4. กรณีการปรับค่าหน่วยกิตนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับกรอบของระบบราชการของมหาวิทยาลัย เพราะไม่ว่าจะออกจากระบบหรือไม่ค่าหน่วยกิตก็ต้องปรับตัวขึ้นเป็นลำดับอยู่แล้ว ซึ่งหากศึกษาอย่างจริงจังและให้ความเป็นธรรมแล้ว การขึ้นค่าหน่วยกิตแท้จริงไม่ได้สร้างความเดือดร้อนให้นักศึกษาและผู้ปกครองในมหาวิทยาลัยเท่าไร นอกจากนี้ยังสามารถนำเงินส่วนที่เพิ่มขึ้นมาไปใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษาได้อีกมาก

5. การปรับเปลี่ยนระบบบริหารมหาวิทยาลัยต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัย และรัฐบาล รวมทั้งอาจารย์ ข้าราชการ ประชาชน และอนาคตของสังคมไทยทั้งหมดด้วย จึงเป็นนโยบายระดับชาติที่สำคัญและต้องกระทำอย่างรอบคอบ ค่อยเป็น ค่อยไปเพื่อหวังผลระยะยาวในอนาคตของชาติ

6. ระบบคู่ขนานเกิดขึ้นเสมือนการสร้างความปลอดภัยประนีประนอมระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย จะได้เลือกที่อยู่ในระบบราชการเป็นข้าราชการ หรือระบบอิสระเป็นพนักงานของรัฐ ซึ่งคาดว่าจะในที่สุดแล้วทุกคนคงจะเห็นประโยชน์ทั้งต่อส่วนตนและส่วนรวมในการเป็นพนักงานของรัฐในระบบใหม่มากกว่า

7. ในระบบใหม่, การกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนจะช่วยแก้ปัญหาเรื่องการบริหารงาน โดยเฉพาะการประเมินผลการลั่นกรอง และการกำหนดประเภทของบุคลากร ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 สาย คือ สายวิชาการและสายปฏิบัติการ ได้อย่างชัดเจน

8. ผู้บริหารมหาวิทยาลัยระบบอิสระจะต้องประสบความสำเร็จในทางวิชาการมาก่อน ส่วนด้านการบริหารอาจเรียนรู้ภายหลังหรือจัดหากลุ่มผู้ช่วยที่มีความสามารถทางการบริหารก็ได้ และที่สำคัญต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมประกอบด้วย การบริหารงานจึงมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

9. มหาวิทยาลัยควรแบ่งออกให้ชัดเจนระหว่างผู้ที่จะเป็นผู้นำ (Leader) และผู้ที่จะเป็นผู้บริหาร (Manager) เพื่อสร้างความภูมิใจให้อาจารย์อยากไปถึงจุดที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ (Great Professional) ในสาขาใดสาขาหนึ่งมากกว่าอยากเป็นอธิการบดี ซึ่งเป็นความคิดที่เกิดขึ้นจากความ เป็นข้าราชการที่มีสายการบังคับบัญชาที่แน่นอนเท่านั้น

10. เสรีภาพทางวิชาการหลังการปรับเปลี่ยนจะมีเหมือนเดิม เพียงแต่ได้รับการสนับสนุนทาง ด้านงบประมาณในการค้นคว้าวิจัยได้สะดวกมากขึ้น ซึ่งเสรีภาพทางวิชาการนี้ควรควบคู่ไปกับจรรยาบรรณ ทางวิชาการเพื่อเป็นหลักของความถูกต้องในสังคม

11. การแข่งขันที่เกิดขึ้นภายหลังการปรับเปลี่ยนไม่ใช่ปัญหา แต่จะเกิดผลดีเมื่อสร้างจุดเริ่มต้น ของการแข่งขันที่เท่าเทียมกันก่อนปล่อยให้การแข่งขันอย่างเสรี ในเชิงวิชาการระหว่างมหาวิทยาลัย เพื่อสามารถพัฒนาวิชาการให้ดียิ่งขึ้น

12. มหาวิทยาลัยมีบทบาทในการต่อสู้ เพื่อความถูกต้องของสังคมไทยเหมือนเดิมไม่ว่าจะมี การปรับเปลี่ยนระบบบริหารของรัฐหรือไม่ เพราะสำนึกของความเป็นอาจารย์และความเป็นที่พึงของ สังคมยังคงอยู่เหมือนเดิมไม่เปลี่ยนแปลง

13. สำหรับกรณีของบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับการปรับเปลี่ยน สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ใหญ่ ๆ คือ กลุ่มที่ไม่เข้าใจในระบบบริหารแบบอิสระว่าจะมีลักษณะอย่างไร และกลุ่มที่เข้าใจดีแต่ไม่ ต้องการเปลี่ยนแปลงจากสถานภาพความเป็นข้าราชการอันเนื่องจากเหตุผลหลายอย่าง และกลุ่มนี้เป็น กลุ่มที่สร้างเงื่อนไขต่อต้านและสามารถรวมเป็นกลุ่มพลังที่ยิ่งใหญ่ทำให้เกิดความผิดพลาดและล้มเหลว ในการพยายามปรับเปลี่ยนครั้งที่ผ่านมา และเป็นกลุ่มที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินงานในระยะ ต่อไป

14. การประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจอย่างแท้จริงกับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยเฉพาะ บุคลากรในมหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้รับผลกระทบโดยตรงทันทีที่มีการปรับเปลี่ยน การประชาสัมพันธ์เป็น ทางที่ดีที่สุดที่จะลดความขัดแย้งต่าง ๆ ได้มาก

15. ผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับการปรับเปลี่ยนอย่างจริงจัง แม้จะต้อง ใช้เวลาชดเชยแก้ปัญหาต่าง ๆ แต่ก็มีความเป็นไปได้มากในการปรับเปลี่ยน ในขณะที่ผู้บริหารบางส่วนไม่ ค่อยจริงจังนักในการแสดงว่าเห็นด้วย เนื่องจากยังติดอยู่กับความเป็นข้าราชการอยู่มาก นับเป็นกลุ่มที่ เป็นอุปสรรคสำคัญในการผลักดันการเปลี่ยนในครั้งต่อไป

ทบวงมหาวิทยาลัย (2536) ซึ่งได้เสนอในรายงานวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการบริหาร สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการยังได้สรุปหลักการสำคัญในการปรับเปลี่ยนระบบ มหาวิทยาลัยแบบเดิมไปสู่ระบบใหม่ไว้ดังนี้

การปรับเปลี่ยนและการจัดระบบบริหารงานบุคคล การที่จะทำให้ระบบบริหารงานบุคคล เป็นระบบที่มีการดึงดูดคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบ และเต็มใจให้ทำงานเต็มความรู้ความสามารถ รวมทั้งสามารถรักษาคนดีไว้ได้ มาตรการในการดำเนินงานโดยสรุปมีดังนี้

1. การกำหนดอัตราเงินเดือน อัตราเงินเดือนจะต้องสูงกว่าปัจจุบัน แต่ไม่ควรต่ำกว่ารัฐวิสาหกิจสามารถแข่งขันได้ในตลาดแรงงาน โดยคำนึงถึงสภาพการเงินของรัฐบาล
2. ระบบบัญชีเงินเดือนควรแยกระหว่างบุคคลสายปฏิบัติการและสายวิชาชีพ และบุคลากรสายวิชาการ เงินเดือนผู้บริหารวิชาการจะมีลักษณะเป็นค่าตอบแทนเฉพาะตำแหน่ง โดยผู้บริหารที่เป็นบุคคลภายนอก จะได้รับเงินเพิ่มประจำตำแหน่งเป็น 2 เท่าของผู้บริหารที่เป็นบุคคลภายใน ทั้งนี้ทุกมหาวิทยาลัยจะใช้บัญชีเงินเดือนเดียวกันในระยะ 3 ปีแรกของการเปลี่ยนระบบ
3. การกำหนดผลประโยชน์เกื้อกูลจะต้องไม่ต่ำกว่าที่ควรได้รับ งบประมาณของมหาวิทยาลัยในแต่ละปีควรขอจัดสรรงบประมาณจำนวนร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายหมวดเงินเดือน

บัณฑิต คงอินทร์ (2537) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความเป็นไปได้ของตัวแบบโครงสร้างองค์การ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่รองรับแนวความคิดมหาวิทยาลัยอิสระ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาทางโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน 2) สร้างตัวแบบโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่รองรับแนวความคิดมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในรูปแบบมหาวิทยาลัยอิสระและ 3) สำรวจความเห็นของประชากรมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของตัวแบบโครงสร้างองค์การที่สร้างขึ้น

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยจำนวน 72 คน ประกอบด้วย หัวหน้าภาควิชามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ 8 คน 57 ภาควิชา และวิทยาเขตปัตตานี 3 คน 15 ภาควิชา

การวิจัยแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 เป็นการศึกษาปัญหาโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปัญหามหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการและการบูรณาการทฤษฎีองค์การ ผลงานวิจัยและตัวแบบโครงสร้างมหาวิทยาลัยอิสระเพื่อสร้างตัวแบบโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่รองรับแนวความคิดมหาวิทยาลัยอิสระ 3 ส่วนคือ โครงสร้างสภามหาวิทยาลัย โครงสร้างสภาวิชาการและโครงสร้างองค์การบริหาร การวิจัยส่วนนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ส่วนที่ 2 เป็นการสำรวจความเห็นด้วยของหัวหน้าภาควิชามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์สองวิทยาเขตต่อตัวแบบโครงสร้างองค์การในส่วนแรก

โดยมีสมมติฐานว่าหัวหน้าภาควิชาวิทยาเขตขนาดใหญ่มีความเห็นด้วยต่อตัวแบบโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์น้อยกว่าหัวหน้าภาควิชาวิทยาเขตปัตตานี การวิจัยส่วนนี้เป็นกาวิจัยเชิงปริมาณ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นวิเคราะห์ความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้เชี่ยวชาญ หาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยนำไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่าง วิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Coefficient Alpha) ของครอนบาช ได้ค่า 0.78 ลักษณะของแบบสอบถามเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับของลิเคิร์ต (Likert Scale)

ผลการวิจัยในส่วนที่ 1 พบว่า ปัญหาหลักในการบริหารงานมหาวิทยาลัยไทย คือ ปัญหาสถานภาพของมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการขัดต่อหลักการสำคัญสองประการคือ ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) สำหรับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปัญหาหลักของมหาวิทยาลัยคือ ปัญหาการบริหารงานมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต ในภาพรวมในแง่การจัดองค์การพบว่า มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์จัดโครงสร้างองค์การ โดยอาศัยทฤษฎีองค์การระบบเปิดเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ พบว่า มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเฉพาะโครงสร้างองค์การประกอบ สภามหาวิทยาลัยให้มีลักษณะเปิดมากขึ้นเท่านั้น และให้มีสภาวิชาการ แต่ไม่ได้กำหนดโครงสร้าง ส่วนโครงสร้างองค์การบริหารยังคงเดิม

จากประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยจึงตั้งข้อสมมติเบื้องต้นว่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การอยู่รอดและการเจริญเติบโตของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในรูปแบบมหาวิทยาลัยอิสระซึ่งเป็นระบบปกครองตนเองนั้น การจัดโครงสร้างองค์การควรนำแนวคิดทฤษฎีองค์การระบบเปิดและทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์มาเป็นพื้นฐานในการจัดองค์การ โดยการบูรณาการทฤษฎีองค์การอื่น ๆ ผลงานวิจัยและตัวแบบโครงสร้างมหาวิทยาลัยอิสระของต่างประเทศและของไทยมาทำการสังเคราะห์เพื่อสร้างตัวแบบโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่รองรับแนวคิดมหาวิทยาลัยอิสระ 3 ส่วนคือ ตัวแบบโครงสร้างสภาวิชาการและตัวแบบโครงสร้างองค์การบริหาร ลักษณะสำคัญของตัวแบบคือ ความเปิดของระบบ การกระจายอำนาจและการแบ่งงานกันตามความชำนาญเฉพาะอย่าง

หลังจากนั้นผู้วิจัยดำเนินการในส่วนที่ 2 คือ การสำรวจความเห็นด้วยของหัวหน้าภาควิชาวิทยาเขตขนาดใหญ่ และหัวหน้าภาควิชาวิทยาเขตปัตตานีต่อตัวแบบโครงสร้างดังกล่าว ผลปรากฏว่า หัวหน้าภาควิชาวิทยาเขตขนาดใหญ่มีความเห็นด้วยต่อตัวแบบโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่รองรับแนวคิดมหาวิทยาลัยอิสระน้อยกว่าภาควิชาวิทยาเขตปัตตานีอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

ท้ายสุดผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในประเด็นโครงสร้างด้านโครงสร้างการบริหารงานมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต ด้านโครงสร้างสภามหาวิทยาลัย ด้านโครงสร้างสภาวิชาการและด้านโครงสร้างหน่วยงานวิทยาเขต

จากผลการวิจัยผู้วิจัยขอเสนอแนะดังนี้ : มีความเป็นไปได้ในการจัดรูปแบบโครงสร้างมหาวิทยาลัยในรูปแบบมหาวิทยาลัยอิสระ แต่อย่างไรก็ดีโครงสร้างดังกล่าวเป็นรูปแบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีระบบเปิดขององค์การและการกระจายอำนาจการบริหารซึ่งคงจะเป็นผลดีต่อมหาวิทยาลัยไทยในระบบราชการเช่นกัน กล่าวคือ มหาวิทยาลัยไทยในระบบราชการสามารถจะดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างโดยพิจารณาตัวแบบดังกล่าวได้ สำหรับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ขณะนี้กำลังดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. 2522 เพื่อเป็นการเตรียมตัวออกจากระบบราชการต่อไป ผู้วิจัยจึงได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในประเด็นโครงสร้างดังนี้

1. ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขต

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ควรจัดรูปแบบโครงสร้างมหาวิทยาลัยหลายวิทยาเขตแบบใหม่ โดยแบ่งระบบบริหารออกเป็นสองส่วนอย่างชัดเจนคือ ให้สำนักงานอธิการบดีเป็นหน่วยงานกลางดำเนินนโยบาย ให้สำนักงานวิทยาเขตเป็นหน่วยงานส่วนวิทยาเขต โดยกำหนดให้ผู้บริหารสูงสุดของวิทยาเขตเป็นตำแหน่งอธิการวิทยาเขต และให้วิทยาเขตแต่ละแห่งมีอิสระในการดำเนินงานมากที่สุด นอกจากนี้ควรกำหนดให้คณะกรรมการวิทยาเขตมีองค์ประกอบของบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยด้วย เพื่อขยายบทบาทของวิทยาเขตจากการบริหารภายในมาเป็นการบริหารภายนอก มีความสัมพันธ์กับชุมชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวจะเอื้อต่อการบริหารงานของวิทยาเขตให้มีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และช่วยให้ระดับการพัฒนาเป็นไปโดยเร็วยิ่งขึ้น

2. ปรับปรุงโครงสร้างสภามหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ควรปรับโครงสร้างมหาวิทยาลัยใหม่สองส่วนด้วยกัน กล่าวคือ ส่วนแรกคือเปลี่ยนรูปแบบองค์การประกอบด้วยกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นสภาแบบผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (Lay Board) โดยให้มีกรรมการสภาจากบุคคลภายนอกมากกว่าบุคคลภายใน เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมอย่างแท้จริงและเน้นกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจากจังหวัดภาคใต้ให้มากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิจากภูมิภาคอื่น ส่วนที่สองคือ การจัดโครงสร้างการทำงานของสภามหาวิทยาลัยให้มีคณะกรรมการถาวรประจำสภามหาวิทยาลัยและให้มีสำนักเลขานุการมหาวิทยาลัยเป็นส่วนงานประจำขึ้นกับสภามหาวิทยาลัยโดยตรง

3. จัดตั้งสภาวิชาการในมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยควรจัดตั้งสภาวิชาการขึ้นในระดับมหาวิทยาลัยเพื่อให้เป็นองค์กรทำหน้าที่ทางวิชาการโดยเฉพาะ องค์ประกอบของกรรมการสภาวิชาการควรกำหนดให้มีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการและจัดรูปแบบการทำงานของสภาวิชาการในรูปของคณะกรรมการถาวรและให้มีสำนักเลขาธิการสภาวิชาการขึ้นต่อสภาวิชาการโดยตรง

4. ปรับโครงสร้างหน่วยงานในวิทยาเขต

มหาวิทยาลัยควรปรับโครงสร้างหน่วยงานในวิทยาเขตภายใต้รูปแบบการกระจายอำนาจและการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน เช่น แยกหน่วยงานกิจการนักศึกษา หน่วยงานบริการการศึกษา หน่วยงานวิจัย หน่วยงานบริการทางวิชาการ ออกเป็นอิสระในระดับที่ทัดเทียมกัน โดยให้สำนักงานวิทยาเขตเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านบริหารทั่วไปเท่านั้น

พำมุย เรื่องเลศบุญ (2538) ทำการศึกษาแนวโน้มการบริหารในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวโน้มการบริหารในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยในศตวรรษที่ 21 ใช้วิธีการวิจัยตามกระบวนการอนาคตปริทัศน์ เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารจำนวน 24 คน ผลการศึกษาพบว่า การบริหารในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยในศตวรรษที่ 21 มีแนวโน้มการกระจายอำนาจในการตัดสินใจสูง ยึดหลักการมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการตัดสินใจ การมอบอำนาจในการตัดสินใจตามภารกิจและหน้าที่ในสายงาน และใช้ระบบการประเมินเป็นกลไกในการตรวจสอบ เพื่อรักษามาตรฐานและคุณภาพการศึกษา โดยสถาบันต้องสร้างระบบภายในให้เกิดความคล่องตัวและมีส่วนร่วมในการบริหาร รวมทั้งผู้บริหารระดับต่าง ๆ ต้องมีความรับผิดชอบในการตัดสินใจ

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

(RESEARCH METHODOLOGY)

ในการวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาในเขตพื้นที่มหาวิทยาลัยแม่โจ้ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีระเบียบวิธีการวิจัยดังต่อไปนี้

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

(Data Collection Procedure)

1. ศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เพื่อใช้วิเคราะห์ประเด็นปัญหาของโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และประเด็นผลดีของโครงสร้างมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่เอื้อต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ตลอดจนหาแนวทางสร้างรูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมต่อการเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้
2. ศึกษาเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเพื่อสอบถามผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับ และคณาจารย์จากทุกคณะ/ภาควิชา ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมหาวิทยาลัยโดยตรง เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน และการปรับปรุงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้อง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

(The Population and Sampling Procedure)

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นผู้บริหารและคณาจารย์ ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารมหาวิทยาลัย ประกอบด้วยอธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสำนัก รองคณบดี และรองผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าภาควิชา และอาจารย์จากภาควิชาต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความแม่นยำผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มประชากรทั้งสิ้น 250 ราย ได้แบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน 198 ชุด คิดเป็นร้อยละ 79.2

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (Research Instrument)

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยจะสร้างขึ้น ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ตอนที่ 4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จะเป็นคำถามแบบปลายเปิดให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้ แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่

การวิเคราะห์ข้อมูล (Data of Analysis)

ในการวิจัยครั้งนี้จะได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

1. วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของโครงสร้างมหาวิทยาลัยในระบบราชการในปัจจุบันและวิเคราะห์ถึงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ที่จะเอื้อต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ เพื่อหาแนวทางเสนอโครงสร้างที่เหมาะสม ที่จะเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

2. การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Window เพื่อคำนวณค่าสถิติดังนี้

- หาค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และ ค่าสถิติร้อยละ ในส่วนของข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

- วิเคราะห์ข้อมูลจากข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล โดยค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

- ค่าสถิติ Chi-square เพื่อหาความแตกต่างของความคิดเห็นของประชากรที่มีความเห็นแตกต่างกัน

บทที่ 4
ผลการวิจัยและวิจารณ์
(RESULTS AND DISCUSSION)

การวิจัยเรื่อง การศึกษาโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ให้ทราบถึงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 2) ให้ทราบถึงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่มีผลต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 3) ให้ทราบถึงรูปแบบที่เหมาะสมของมหาวิทยาลัยที่จะเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และ 4) เป็นข้อมูลให้กับผู้บริหารในการวางแผนและกำหนดนโยบายในการนำพามหาวิทยาลัยไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล สำหรับการนำเสนอผลการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่รวบรวมได้

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งได้นำเสนอไว้เป็น 4 ตอนคือ

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ตอนที่ 4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่รวบรวมได้

การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของโครงสร้างมหาวิทยาลัยในระบบราชการในปัจจุบัน และวิเคราะห์ถึงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่จะเอื้อต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ เพื่อหาแนวทางเสนอโครงสร้างที่เหมาะสมที่จะเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

1. ปัญหาและอุปสรรคของโครงสร้างมหาวิทยาลัยในระบบราชการในปัจจุบัน

1.1 การบริหารวิชาการ

ปัจจุบันปัญหาทางวิชาการเกิดจากความคล่องตัวไม่เพียงพอต่อความจำเป็นในการปรับวิชาการตามการเปลี่ยนแปลงของวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่โดยเฉพาะวิทยาการในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การกำกับระบบและการกำกับคุณภาพมหาวิทยาลัยยังขาดประสิทธิภาพ มีการรวมอำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจและหน้าที่ไปยังภาควิชาและสาขาวิชา

เพราะต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ และขั้นตอนในการปฏิบัติตามระบบราชการ ซึ่งเป็นระบบที่ใหญ่โตเทอะทะ มีอำนาจมาก ทำให้มักไม่มีประสิทธิภาพและควบคุมการตรวจสอบได้ยาก ดังนั้นปัญหาคุณภาพทางวิชาการในมหาวิทยาลัยในปัจจุบันมาจากปัญหาด้านต่าง ๆ ดังนี้ (รายงานการประชุมทางวิชาการของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย, 2537)

1) ด้านคุณภาพของบุคลากรและคุณภาพการทำงานของบุคลากร ได้แก่

- ความย่อหย่อนของคณาจารย์ในบทบาทและหน้าที่ของตน
- สภาพ Static ของบุคลากรทำให้มหาวิทยาลัยมีการเปลี่ยนแปลงได้ยาก มีความยึดติดกับบุคคลและวิธีการมากกว่าหลักการและเป้าหมาย
- สภาพ Inbreeding และ monothinking ในสถาบันเป็นอุปสรรคต่อการขยายโลกทัศน์ ทำให้ระบบพรรคพวกอยู่เหนือวิชาการ
- หลักสูตรและการเรียนการสอนที่ล้าสมัย สิ่งเดียวในวิชาเฉพาะทำให้นิสิตมีความรู้พื้นฐานและทักษะพื้นฐานไม่เพียงพอ มีโลกทัศน์แคบไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสังคมอื่น และไม่ทันต่อความรู้ใหม่ ๆ ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา
- คุณวุฒิและความสามารถทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขีดความสามารถในการวิจัยยังมีปัญหามากและจะทวีความรุนแรงขึ้นเมื่อคนที่มีความรู้ความสามารถสูงไม่สนใจที่จะเป็นอาจารย์ หรือลาออกไปประกอบอาชีพส่วนตัวหรือบริษัทเอกชนที่มีค่าตอบแทนสูง ๆ
- คุณภาพการสอนของอาจารย์คงที่ แต่จะมีปัญหาในเรื่องจรรยาบรรณของอาจารย์เพิ่มขึ้น
- ความสนใจของนิสิตนักศึกษาที่มีต่อการเรียนการสอน ซึ่งเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับวิธีการคัดเลือกบุคคลเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย และระบบการศึกษาก่อนเข้าเรียนมหาวิทยาลัยที่มีผลต่อวิธีคิด วิธีเรียน และความสนใจใฝ่รู้ของผู้เรียน
- ความเป็นผู้นำทางวิชาการ (academic leadership) ของคณะและภาควิชายังไม่เข้มแข็ง สถานภาพของภาควิชาในฐานะหน่วยพื้นฐานทางวิชาการที่สำคัญที่สุดของมหาวิทยาลัยยังไม่อยู่ในระดับสากล

2) ด้านวิธีประเมินคุณภาพของงาน

- การประเมินผลงานของอาจารย์ไม่ตรงประเด็นที่จะวัดความรู้ ความสามารถทางวิชาการอย่างแท้จริง

- ระเบียบและกฎเกณฑ์จำนวนมากของทบวงมหาวิทยาลัยมีลักษณะควบคุมมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ ความยืดหยุ่นของการปฏิบัติในเชิงส่งเสริมและความเข้มงวดของรูปแบบและวิธีการทำให้คนเก่งเกิดความท้อถอย

- การประเมินผลงานบริการทางวิชาการและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์กลางเอาไว้ ทำให้ภารกิจของมหาวิทยาลัย 2 ด้านนี้ขาดทิศทางและขอบเขตและไม่มีระบบควบคุมมาตรฐาน

- มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ยังไม่มีระบบประเมินคุณภาพของงานเพื่อพัฒนาคุณภาพทางวิชาการ งานวิจัยของมหาวิทยาลัยไม่ต่อเนื่อง ได้รับการสนับสนุนน้อยลง และลักษณะงานงานวิจัยส่วนใหญ่ไม่มีลักษณะงานวิจัยเพื่อพัฒนา และการนำผลการวิจัยยังไม่ได้รับการถ่ายทอด

3) โครงสร้างและระบบ

- สภามหาวิทยาลัยมิได้ทำหน้าที่เป็นสถานนโยบายอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่จะเป็นสภาเพื่อพิจารณาเรื่องที่มหาวิทยาลัยนำเสนอ

- การได้มาซึ่งผู้บริหารและกรรมการของสภามหาวิทยาลัยไม่ส่งเสริมบรรยากาศทางวิชาการ

- กลไกราชการไม่สามารถจัดการกับบุคลากรที่ย่อหย่อน และผู้บริหารไม่มีสิทธิ์ขาด มีระบบคานอำนาจไม่ส่งเสริมการกำกับควบคุมคุณภาพทางวิชาการ จึงนับได้ว่ามหาวิทยาลัยในระบบราชการขาดการบริหารจัดการทางวิชาการ (management) การกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ (enforcement) และการติดตามประเมินผล (follow – up and evaluation) ซึ่งทำให้การประกันคุณภาพทางวิชาการไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร

- ระบบส่งเสริมวิชาการ ได้แก่ ห้องสมุด ระบบข้อมูลข่าวสารการจัดประชุมวิชาการ การฝึกอบรม การวิจัย การอภิปรายทางวิชาการ กิจกรรมอาจารย์กับนิสิตนักศึกษา การบริการสื่อการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย ฯลฯ ยังต้องพัฒนาเพื่อให้เกิดบรรยากาศทางวิชาการ

- บทบาทและหน้าที่ของอาจารย์ที่ได้รับตำแหน่งทางวิชาการแล้วยังไม่มีการกำหนดให้ชัดเจน

- การจัดสรรงบประมาณและการบริหารงบประมาณยังไม่เอื้อต่อการพัฒนาวิชาการ

- การกำหนดเพดานอัตราเงินเดือนของข้าราชการไม่มีความยืดหยุ่นให้แก่ผู้มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์สูง ทำให้เกิดปัญหาสมองไหล

- การประเมินคุณภาพทางวิชาการยังขาดการประเมินโดยองค์กรอิสระที่จะดำเนินการอย่างเที่ยงตรง และผลการประเมินยังไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม

- ขาดการส่งเสริมอาจารย์ที่มีผลการสอนดีเยี่ยมและมีผลงานวิจัยดีเด่นที่สามารถสร้างองค์ความรู้ใหม่ได้ หรือการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ให้เกิดผลประโยชน์ต่อการเรียนการสอน และสังคมได้อย่างต่อเนื่อง

1.2 การบริหารการเงิน

การบริหารการเงินยังขาดความคล่องตัวและขาดประสิทธิภาพ เพราะเป็นการกำกับการเบิกจ่ายตามแผนงาน/งาน/โครงการ/รายการ อยู่ภายใต้ระเบียบการเบิกจ่ายจากส่วนกลางที่มุ่งป้องกันการทุจริตมากกว่าที่จะมุ่งให้ได้ผลการใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล สนองตอบผลผลิตผลลัพธ์ที่แท้จริง บุคลากรในมหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติตามระเบียบเพื่อปกป้องตนเองจากการผิดระเบียบแม้จะสิ้นเปลืองและได้ผลไม่ตามเป้าหมายที่วางไว้ และกิจกรรมทางวิชาการหลายประการไม่สามารถทำได้เพราะขัดกับระเบียบการเงิน ทำให้ต้องยอมรับสิ่งที่ย่อคุณภาพคือ ปัญหาความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันระหว่างรายได้ รายจ่าย และประสิทธิภาพของการจัดการของมหาวิทยาลัย หากมหาวิทยาลัยมีการจัดการที่มีประสิทธิภาพแล้วจะสะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงในการบริหารจัดการ การบริหารจัดการสามารถที่จะลดต้นทุนได้ แต่สภาพของมหาวิทยาลัยในปัจจุบันมีปัญหาด้วยประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการ เพราะอยู่ในฐานะส่วนราชการของรัฐบาลทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

สำหรับปัญหาด้านบริหารการเงินที่สำคัญคือ การบริหารการเงินและทรัพย์สิน การที่มหาวิทยาลัยจะใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลได้นั้นมหาวิทยาลัยต้องของอนุมัติเงินงวดจากสำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลางเข้ามาควบคุมมหาวิทยาลัยในลักษณะการเน้นการตรวจก่อนจ่าย (pre-audit) และการกำหนดมาตรการควบคุมภายในให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติ เช่น การควบคุมการเบิกจ่ายโดยการตรวจและอนุมัติฎีกาต่างๆ การพิจารณาและอนุมัติรายจ่ายที่ต้องตกลงกับกระทรวงการคลังก่อนการควบคุมการเก็บรักษาและการนำเงินส่งคลัง การกันเงินไว้เบิกเหลือมปี การเก็บรักษาและทำลายเอกสารทางการเงิน ฯลฯ ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารการเงินเหล่านี้มีผลทำให้มหาวิทยาลัยขาดความคล่องตัวในการบริหารมหาวิทยาลัย สำหรับการบริหารทรัพย์สินนั้นมหาวิทยาลัยไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เพราะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2508 ซึ่งกำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุหากมหาวิทยาลัยต้องการมีสิทธิในการจัดหาผลประโยชน์จากที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ตามภารกิจของมหาวิทยาลัยแล้วจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ และจะต้องทำความเข้าใจความตกลงกับกรมธนารักษ์เสนอให้มหาวิทยาลัยมีสิทธิในการจัดการอสังหาริมทรัพย์ได้

1.3 การบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) เป็นองค์กรที่กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยจะแยกออกมาโดยมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะ แต่กฎระเบียบ ข้อบังคับส่วนใหญ่ไม่ได้แตกต่างจากข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป และปัญหาตลอดมาคืออัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยต่ำ ทำให้ผู้มีความรู้ความสามารถสูงลาออกไปทำงานในระบบอื่นที่ได้รับผลตอบแทนในรูปตัวเงิน สวัสดิการและขวัญกำลังใจที่สูงและดีกว่าระบบราชการของมหาวิทยาลัย และระบบราชการยังไม่มีระบบที่ดึงดูดคนดี คนเก่ง หรือคนที่มีความรู้ความสามารถสูงเข้ามาอยู่ทำงานในมหาวิทยาลัยได้ คนที่เข้ามาทำงานในมหาวิทยาลัยจึงด้อยคุณภาพลงมา ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

2. โครงสร้างมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

จากการที่มหาวิทยาลัยมีโครงสร้างการบริหารและการจัดการอยู่ในระบบราชการที่ไม่เอื้อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้มหาวิทยาลัยประสบปัญหาในด้านบุคลากร ด้านการเงินและด้านวิชาการนั้นทำให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งพยายามที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างของมหาวิทยาลัยให้เกิดความคล่องตัวและเป็นอิสระจากระบบราชการ โดยริเริ่มการดำเนินการออกไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลในสมัยรัฐบาลที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี โดยในช่วงนั้นได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลเป็นมหาวิทยาลัยแรก โดยมีนายวิจิตร ศรีสะอ้าน เป็นผู้นำในการผลักดันมหาวิทยาลัยแห่งนี้ขึ้น

ลักษณะของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

- 1) อิสระในการบริหารงานวิชาการให้สอดคล้องรองรับกับภารกิจของมหาวิทยาลัย 4 ด้าน (การจัดการศึกษา, การวิจัย, การบริหารวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม) อิสระในการดำเนินการของนักวิชาการในการแสวงหาองค์ความรู้ใหม่ และการเผยแพร่ความรู้
2. อิสระในการดำเนินการเพื่อให้ภารกิจสำเร็จ โดยเฉพาะเรื่องการเงินและการได้ครอบครองทรัพย์สิน
- 3) อิสระในการคิดค้นของนักวิชาการเมื่อมีผลงานในการคิดค้นและเผยแพร่จนเป็นที่ยอมรับก็ต้องได้รับการยอมรับ โดยไม่ต้องคอยมองว่าจะถูกใจใครหรือไม่ และ
- 4) อิสระในการจัดองค์กรและกระบวนการบริหารภายในมหาวิทยาลัยให้เกื้อกูลต่อภารกิจให้มากที่สุด มหาวิทยาลัยสามารถที่จะจัดโครงสร้างองค์กรและระดมทรัพยากรมาดำเนินการกิจได้อย่างเต็มที่

การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้นมีความหมายและการดำเนินการที่ต่างออกไป คือมหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระมากขึ้น การควบคุมและการกำกับของรัฐบาลลดลง หรือมีน้อยที่สุด รัฐบาลจะกำกับเพียงด้านนโยบาย การจัดสรรงบประมาณและคุณภาพเป็นหลัก แต่จะเน้นการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน

สำหรับหลักการและรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล มีรูปแบบดังนี้

1) สถานภาพของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

- 1.1) มีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ
- 1.2) เป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐโดยทบวงมหาวิทยาลัย
- 1.3) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ยังคงได้รับการจัดสรรงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณอย่างเพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้

2) ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย

ความเป็นอิสระในการบริหารของมหาวิทยาลัยจะปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัยคือ สภามหาวิทยาลัยจะสามารถกำหนดระเบียบข้อบังคับในการบริหารจัดการในเรื่องต่าง ๆ ได้โดยอิสระ ภายใต้กรอบแห่งพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยนั้น การบริหารจัดการจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นเรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีที่จะต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยให้ความเห็นชอบ และนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

3) การบริหารงานบุคคล

หลักการในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลมีแนวทางคือ

- 3.1) บุคลากรของมหาวิทยาลัยจะมีสถานภาพเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย และอยู่ภายใต้ระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย
- 3.2) ในช่วงเวลาของการปรับเปลี่ยนและถ่ายโอนระบบ จะมีการประเมินศักยภาพบุคคลเพื่อบรรจุเข้าเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย โดยแต่ละมหาวิทยาลัยสามารถกำหนดเกณฑ์และแนวทางขึ้นเองได้
- 3.3) พนักงานของมหาวิทยาลัยจะได้รับเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนตามหลักเกณฑ์การประเมินและตามบัญชีเงินเดือนที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด
- 3.4) สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้ออกระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ให้ความเป็นธรรมแก่บุคลากรของแต่ละมหาวิทยาลัย โดยแต่ละมหาวิทยาลัยจะมีวิธีการที่แตกต่างกันไป
- 3.5) สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ จะเป็นไปตามที่สภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งกำหนด

4) งบประมาณและทรัพย์สิน

หลักการในด้านงบประมาณและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล คือ

4.1) หลักการด้านการเงินและงบประมาณ

4.1.1) รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่มหาวิทยาลัยให้เพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ เงินอุดหนุนดังกล่าวให้ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

4.1.2) มหาวิทยาลัยจะต้องกำหนดระบบบริหารงบประมาณ การเงินบัญชี และทรัพย์สินของตนเอง โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะเป็นผู้สอบบัญชีของมหาวิทยาลัยในลักษณะการตรวจสอบภายหลัง รวมทั้งระบบการติดตามการใช้งบประมาณอื่น ๆ

4.1.3) รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

4.1.4) กรณีรายได้ไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐพึงจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าที่จะเป็น

4.1.5) มหาวิทยาลัยถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพย์สินได้

4.1.6) มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้ รายได้จากจากการดำเนินงานถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

4.1.7) ทรัพย์สินที่ได้มาโดยมีผู้ยกให้หรือได้มาโดยการจัดซื้อจากเงินรายได้ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย ซึ่งสามารถใช้สอยควบคุม ดูแล ใช้ประโยชน์ จำหน่าย หรือแลกเปลี่ยน เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา

4.1.8) รายได้จากแหล่งต่างๆ ที่มหาวิทยาลัยหามาได้จะเป็นส่วนสร้างเสริมความแข็งแกร่งของมหาวิทยาลัย เพิ่มเติมจากงบประมาณที่ได้รับจากรัฐ

4.2) การจัดสรรงบประมาณ

งบประมาณที่มหาวิทยาลัยจะได้รับในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปใน 2 ลักษณะคือ

4.2.1) การสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่ละมหาวิทยาลัยจะจำแนกงบประมาณออกเป็น 2 ลักษณะคือ ค่าใช้จ่ายประจำและค่าใช้จ่ายลงทุน โดย

ก. ค่าใช้จ่ายประจำ หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจด้านการจัดการศึกษา โดยรัฐอุดหนุนในลักษณะค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา (cost per head) เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐานอย่างน้อยขั้นต่ำ และเพียงพอต่อการประกันคุณภาพการศึกษา โดยพิจารณาจัดสรรจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ส่วนเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยให้นำมารวมสมทบเป็นงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัยในสัดส่วนที่เหมาะสม

ข. ค่าใช้จ่ายลงทุน ให้รัฐจัดสรรให้ตามโครงการและความจำเป็นตามสภาพของมหาวิทยาลัยและกำลังงบประมาณของประเทศ

4.2.2) การจัดตั้งกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment fund) กล่าวคือ ให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจัดตั้งกองทุนคงยอดเงินต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำผลประโยชน์ที่ได้จากกองทุนไปใช้ในกิจกรรมของมหาวิทยาลัยที่จำเป็นและเสริมกับงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับในกรณีซึ่งงบประมาณแผ่นดินไม่เพียงพอเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ ทั้งนี้มหาวิทยาลัยจะเป็นผู้จัดหาเงินสมทบกองทุนเป็นปีๆ ไป และรัฐอาจจัดสรรงบประมาณสนับสนุนตามกำลังงบประมาณแผ่นดินเป็นปีต่อๆ ไป

4.3 การบริหารงบประมาณและการรายงาน

หลักการในการบริหารงบประมาณนั้นมหาวิทยาลัยต่างๆ ต้องยึดหลักของความโปร่งใสและประโยชน์ที่จะได้รับเป็นสำคัญ โดยการบริหารงบประมาณนั้นจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ภายใต้หลักการดังต่อไปนี้

4.3.1) งบประมาณแผ่นดินที่ได้รับจัดสรรในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป และถือเป็นเงินรายได้ ดังนั้นจึงเป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัยที่จะพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่ได้รับตามแผนงานโครงการที่มหาวิทยาลัยเสนอ โดยอาจนำเงินรายได้อื่นมารวมจัดสรรเป็นงบประจำปีของมหาวิทยาลัย

4.3.2) มหาวิทยาลัยมีหน้าที่วางระบบการเงินและบัญชี งานพัสดุที่เป็นของตนเอง ทั้งนี้ทบวงมหาวิทยาลัยมีนโยบายที่จะพัฒนาต้นแบบระบบบัญชีต้นทุน สำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ต่อไปได้

4.3.3) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะเป็นผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของมหาวิทยาลัยตามระเบียบที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

4.3.4) ทบวงมหาวิทยาลัยโดยความร่วมมือของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานงบประมาณจะพัฒนาระบบการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) ระบบการติดตามผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (performance monitoring system)
- 2) ระบบรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ (financial report system)
- 3) การรายงานผลงานประจำปี (annual report system)

4.4 การบริหารทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งได้แก้ไขพระราชบัญญัติเพื่อให้สามารถควบคุมดูแลและใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ โดยมีหลักการสำคัญคือให้มหาวิทยาลัยถือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์

เพื่อให้สามารถจัดหาผลประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์และนำรายได้มาใช้จ่ายในกิจการได้ โดยแยกเป็น 2 ประเด็นคือ

4.4.1) อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่ราชพัสดุ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ป่าสงวนที่มหาวิทยาลัยได้รับมอบหมายให้ใช้ประโยชน์ ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการควบคุมดูแลใช้สอยหาประโยชน์ตามที่เห็นควร เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา

4.4.2) อสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับจากการบริจาคหรือซื้อจากเงินรายได้ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย สามารถนำไปใช้สอย ควบคุม ดูแลใช้ประโยชน์ทางการศึกษาและสามารถจำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนได้

5) การบริหารวิชาการ

การบริหารวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลก็จะปฏิบัติตามหลักเสรีภาพทางวิชาการ โดยให้การดำเนินการเสร็จสิ้นที่สภามหาวิทยาลัยมากที่สุด แต่การดำเนินงานทางวิชาการจะต้องสอดคล้องกับนโยบายและเป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการที่กำหนดโดยหน่วยงานกลาง ทั้งนี้แนวทางในการดำเนินการอาจเป็นได้ดังนี้

5.1) สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจอนุมัติหลักสูตรการศึกษาและอนุมัติการเปิดสอนให้สอดคล้องกับมาตรฐานและแผนที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด

5.2) สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจอนุมัติจัดตั้ง ยุบ เลิก หน่วยงานต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

5.3) มหาวิทยาลัยมีหน้าที่พัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายของทบวงมหาวิทยาลัย

6) การกำกับตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก

6.1) การกำกับจากภายนอกนั้นจะเป็นส่วนหนึ่งของระบบการกำกับของรัฐ ซึ่งจะเป็นการกำกับที่เป็นระบบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานประมาณ

6.2) การกำกับด้วยกลไกงบประมาณจากการปรับปรุงระบบการจัดสรรงบประมาณ โดยใช้ผลการปฏิบัติงานเป็นเกณฑ์ในการจัดสรร ทบวงมหาวิทยาลัยจะร่วมมือกับสำนักงานประมาณ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นกลไกผลักดันให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผน

6.3) การกำกับด้วยนโยบายของรัฐบาล ในขณะที่มหาวิทยาลัยกำลังดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนา อาจมีนโยบายพิเศษเฉพาะกิจเฉพาะด้านของรัฐบาลที่กำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการทั้งในกรณีมีงบประมาณสนับสนุนและไม่มีงบประมาณสนับสนุน

6.4) การกำกับด้วยระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัยได้ส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยทุกแห่งสร้างระบบการประกันคุณภาพของตนเองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ดังนั้นผลจากการดำเนินการในระบบประกันคุณภาพการศึกษาจะส่งผลโดยตรงต่อการบริหารมหาวิทยาลัยที่อาจต้องปรับปรุงเพื่อให้ผลผลิตได้คุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด

3. รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมต่อการเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม้จะสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ แต่จากการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมากและรวดเร็วในยุคสังคมเทคโนโลยีข่าวสาร มหาวิทยาลัยโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการไม่อาจปรับตัวได้ทันกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติตามระเบียบของราชการ ทั้งที่ลักษณะงานของมหาวิทยาลัยไม่เหมือนงานราชการทั่วไป ดังนั้นมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการจึงได้พยายามพัฒนาระบบบริหารมหาวิทยาลัยให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ และเป็นอิสระจากกรอบแนวคิดและวิธีการของระบบราชการ เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีพลวัตรและความคล่องตัวในการปรับตัวให้สามารถรองรับกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและเพื่อให้เกิดความพร้อมในการแข่งขันได้ในเวทีโลก ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

มหาวิทยาลัยแม้จะเป็นมหาวิทยาลัยขนาดเล็กที่เปิดสอนโดยเน้นทางด้านการเกษตร ได้มีความพยายามที่จะหาแนวทางที่เหมาะสมและวิธีการที่จะปรับเปลี่ยนระบบการบริหารและการจัดการให้มีความคล่องตัวในการรองรับการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของมหาวิทยาลัยเอง โดยได้มีการจัดสัมมนาผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับตลอดระยะเวลาที่ทบวงมหาวิทยาลัยให้การสนับสนุนเรื่องงบประมาณและคำแนะนำเป็นประจำทุกปีตามนโยบายของทบวงมหาวิทยาลัย เพื่หารูปแบบการบริหารและแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัย ตลอดจนมีการบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ซึ่งมหาวิทยาลัยได้มีการจัดประชุมสัมมนา บรรยายพิเศษ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมสำหรับการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลดังนี้

วัน/เดือน/ปี	เรื่อง
28 สิงหาคม 2541	มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ : มหาวิทยาลัยแม่โจ้จะเป็นอย่างไร
9 พฤศจิกายน 2541	แนวทางและประสบการณ์ในการดำเนินงานมหาวิทยาลัยในกำกับ
17 พฤศจิกายน 2541	เศรษฐกิจพอเพียงกับการแก้ปัญหาวิกฤติของเมืองไทย
23 กุมภาพันธ์ 2542	งบประมาณกับการออกนอกระบบ
2 กันยายน 2542	มหาวิทยาลัยแม่โจ้ : สู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล
16 พฤษภาคม 2543	ปาฐกถาพิเศษ “สภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษาของประเทศไทย ในแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระยะที่ 9
24 ธันวาคม 2542	การวางกรอบและการจัดทำแผนกลยุทธ์
29 พฤษภาคม – 1 มิถุนายน 2543	การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “แผนฯ 9 : ทิศทางของมหาวิทยาลัยแม่โจ้”
10 สิงหาคม 2543	ยุทธศาสตร์และการวางแผนของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในแผนฯ 9
27-28 สิงหาคม 2544	แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ระดับ ภูมิภาค : ภาคเหนือ
14 กุมภาพันธ์ 2544	ทบทวนความพร้อมในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ : กรณีนโยบายของรัฐบาลใหม่
22 มิถุนายน 2544	แนวทางการปรับปรุงระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
12-14 กันยายน 2545	การแปลงแผนกลยุทธ์สู่แผนปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
15 กันยายน 2545	แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อเตรียมการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
18 กันยายน 2545	การประเมินร่างข้อบังคับมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ..... (ในกำกับของรัฐ)
19 กันยายน 2545	กฎหมายกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
23-24 กันยายน 2545	ความต้องการของประชาคมต่อแนวทางการบริหารมหาวิทยาลัย ภายใต้ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ. (แม่โจ้มิติใหม่)

ตลอดช่วงระยะเวลาในการจัดประชุม สัมมนา บรรยายพิเศษ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ได้นำผลที่ได้จากการจัดประชุม สัมมนา บรรยายพิเศษดังกล่าวเพื่อดำเนินการจัดการศึกษาแนวทางการบริหารศึกษาศักยภาพ ความพร้อมของมหาวิทยาลัยในการเตรียมการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และได้มีการประมวลโครงสร้างการบริหารคณะ/ภาควิชา/สำนัก/กอง ในด้านต่าง ๆ คือ ด้านวิชาการ ด้านการ

เงินและทรัพย์สิน ด้านการจัดสรรงบประมาณ การจัดระบบเงินรายได้ การหารายได้ การบริหารจัดการเงินรายได้ ระบบการบริหารงานบุคคล ตลอดจนชะลอการขยายอัตรากำลังของมหาวิทยาลัยให้มีความคล่องตัวและอิสระเพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ซึ่งจากผลดังกล่าว มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ. เสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้จัดทำประชาพิจารณ์ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2543 ซึ่งผลที่ได้จากการทำประชาพิจารณ์ได้นำมาปรับปรุงแก้ไขในบางมาตรา หลังจากนั้นได้จัดทำประชาพิจารณ์ครั้งที่ 2 หลังจากปรับปรุงแล้ว เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2544 และได้นำเสนอคณะกรรมการบริหาร และสภามหาวิทยาลัยพิจารณาเรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณา

สำหรับในส่วนของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานยกร่างจำนวน 4 ชุด เพื่อศึกษารูปแบบโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในการเตรียมการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 4 ด้านคือ ด้านการบริหารการเงินและสินทรัพย์ ด้านบริหารวิชาการ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านโครงสร้างองค์กรและธรรมรัฐ ซึ่งแต่ละด้านได้ทำการศึกษาให้เหมาะสมกับปัจจัยพื้นฐานของมหาวิทยาลัยและได้ทำการจัดทำเป็นระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแต่ละด้าน

สำหรับรูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมต่อการเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการให้ได้ทุกด้านตามภารกิจ ทั้งด้านการเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการแก่ชุมชน และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาโครงสร้างที่เหมาะสมต่อการเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการในแต่ละด้านดังนี้

1. ด้านความสัมพันธ์กับรัฐบาล

รัฐบาลมีบทบาทในการกำกับและควบคุมนโยบายการบริหารระดับประเทศ ควบคุมโดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติ ส่วนในระดับมหาวิทยาลัยจะกำหนดโดยสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้นมหาวิทยาลัยจึงเป็นนิติบุคคลของรัฐ และเป็นสถาบันวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ให้การศึกษาส่งเสริมประยุต์และพัฒนาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงภายใต้การกำกับดูแลของทบวงมหาวิทยาลัย

รัฐบาลโดยสำนักงบประมาณจะจัดสรรเงินให้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เป็นลักษณะเงินอุดหนุน (Block Grant) เพื่อดำเนินการตามภารกิจหลักในลักษณะการให้เปล่า ซึ่งรัฐบาลให้เงินอุดหนุนสมทบกับเงินของรายได้ของมหาวิทยาลัยเพื่อใช้ในการดำเนินงาน โดยมหาวิทยาลัยจะต้องทราบถึงต้นทุนในการดำเนินการต่อหัวนักศึกษาเป็นสาขาวิชา เพื่อใช้ในการขอรับการจัดสรรงบประมาณในส่วนเงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐบาล

ในฐานะตามกฎหมายของบุคลากรในมหาวิทยาลัยไม่เป็นข้าราชการแต่เป็นพนักงานของรัฐที่ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง รวมทั้งระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย การกำหนดอัตราเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานมหาวิทยาลัยที่ไม่น้อยกว่าเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ของระบบราชการในปัจจุบัน เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยอาจารย์ประจำ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายบริหารงานบุคคลตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด

2. โครงสร้างการบริหารงาน

สำหรับโครงสร้างการบริหารงานภายในใช้ระบบการปกครองตนเอง และการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยการบริหารในรูปของสภามหาวิทยาลัย และสภาวิชาการ และหน่วยงานทางวิชาการ

2.1 สภามหาวิทยาลัย เป็นองค์กรสูงสุดของมหาวิทยาลัยที่ได้รับมอบอำนาจเต็มรูปแบบของรัฐบาลในการบริหารและดำเนินการให้สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย โดยเปิดโอกาสให้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกจากชุมชนเข้ามาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดยให้การได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยใช้วิธีการสรรหาเพราะเชื่อว่าจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นหลักประกันการสร้างความเป็นอิสระจากระบบการเมืองภายในมหาวิทยาลัย และระบบอุปถัมภ์

2.2 สภาวิชาการ เป็นกลไกหลักในการบริหารงานวิชาการ โดยเฉพาะมีบทบาทสำคัญในการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และบทบาทในการให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อเป็นองค์กรรองรับการบริหารงานวิชาการทุกระดับของมหาวิทยาลัย โดยเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลในเรื่องพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ พิจารณาลงนามทางวิชาการ กลับรองงานวิชาการที่จะต้องเสนอสภามหาวิทยาลัยพิจารณา การจะจัดตั้งสภาวิชาการของมหาวิทยาลัยได้จะต้องเสนอปรับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ให้มีบทบัญญัติสภาวิชาการไว้ด้วย และองค์ประกอบของสภาวิชาการนอกจากจะมีอธิการบดีเป็นประธานแล้ว กรรมการจะต้องมีทั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายในและภายนอกมหาวิทยาลัยที่มีผลงานดีเด่นทั้งทางการวิจัย การสอน เป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ โดยจะต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นกลางในการพิจารณางานวิชาการมากที่สุด เนื่องจากสภาวิชาการมีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงต่อการสร้างความรู้และพัฒนาความเป็นเลิศทางวิชาการ

2.3 หน่วยงานทางวิชาการ งานบริหารวิชาการถือว่าเป็นภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยคือ การผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริการวิชาการ ซึ่งโครงสร้างและระบบของมหาวิทยาลัยเพื่อการประกันคุณภาพทางวิชาการควรประกอบด้วยหน่วยงานดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการบริหารวิชาการ ได้แก่ คณะ ภาควิชา สำนัก
2. หน่วยงานที่มีหน้าที่พัฒนาวิชาการ ได้แก่ หน่วยงานพัฒนาอาจารย์ หน่วยงานพัฒนาหลักสูตร หน่วยงานพัฒนาการเรียนการสอน หน่วยงานพัฒนาการวิจัย หน่วยงานบริการทางวิชาการ หน่วยงานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และหน่วยงานวิจัยสถาบันฯ
3. หน่วยงานบริการวิชาการ ได้แก่ ห้องสมุด หน่วยงานผลิตสื่อการสอน ศูนย์หนังสือ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ ศูนย์เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ งานทางด้านอาคารสถานที่
4. การบริหารงานและองค์กรที่กำหนดนโยบายทางวิชาการ ได้แก่ สภามหาวิทยาลัย สภาวิชาการ ผู้บริหาร ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญที่สุดในการส่งเสริมและประกันคุณภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ซึ่งจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย บริหารงานให้เป็นไปตามนโยบาย และแสวงหาทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการในทุก ๆ ด้าน

การได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยควรให้ความสำคัญในการสรรหาอย่างแท้จริง โดยมีการประกาศ การสมัคร การเปรียบเทียบคุณสมบัติของผู้สมัครทั้งในด้านวิชาการ การบริหาร ประสบการณ์ คุณวุฒิ การทำความดี เป็นที่ประจักษ์ต่อสังคม วิสัยทัศน์ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผู้มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มีความยุติธรรม ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นจุดศูนย์รวมของบุคลากรในมหาวิทยาลัย และรับฟังความคิดเห็นของประชาคมมหาวิทยาลัย สามารถบริหารงานให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปทุกขณะ เพื่อนำพามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้โดยคำนึงถึงคุณสมบัติเฉพาะที่ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาที่ควรมี (เทียนฉาย และคณะ, 2542) ดังนี้

1. การให้ความสำคัญแก่กระบวนการ (Process) และผลได้ (Outcome) อย่างเท่าเทียมกัน
2. กล้าเสี่ยง ไม่หวาดกลัวต่อความล้มเหลวจนเกินไป
3. รักษาและพัฒนาความสัมพันธ์กับกลุ่มบุคคลที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง
4. ไม่ยอมจำนนต่อข้อเรียกร้องที่ถึงแม้จะชอบด้วยกฎหมายแต่ดำเนินการด้วยการสร้างแรงกดดัน

5. สร้างความประทับใจให้เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัย
6. จัดให้มีการสื่อสารที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น
7. ให้ความสำคัญในวัฒนธรรมขององค์กร
8. พยายามดำเนินการอย่างเต็มความสามารถเพื่อให้มหาวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยเป็นแหล่งของโอกาส

อธิการบดี

อธิการบดีเป็นตำแหน่งสูงสุดของมหาวิทยาลัย มีหน้าที่ในการบริหารมหาวิทยาลัยเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ พันธกิจ และนำพามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ดังนั้นการที่มหาวิทยาลัยจะสามารถไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้ฐานรากที่สำคัญคือการได้มาซึ่งอธิการบดีที่มีคุณสมบัติในแต่ละด้านดังต่อไปนี้

1. ด้านวิชาการ ควรเป็นบุคคลที่มีผลงานทางด้านวิชาการระดับสูง เช่น ศาสตราจารย์ มีความรอบรู้ถึงความต้องการวิชาการในสาขาต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย มีความคิดริเริ่มทางวิชาการ เป็นผู้สนใจเอาใจใส่ในหลักการและปรัชญาการศึกษาในระดับอุดมศึกษา
2. ด้านประสบการณ์ทางด้านการบริหาร เป็นบุคคลที่มีประสบการณ์และสัมฤทธิ์ผลในการบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านมหาวิทยาลัยและในด้านการศึกษาระดับสูง มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความคิดวิสัยสูงในด้านการคิดวิเคราะห์ การประสานงาน สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้เหมาะสมกับเวลา และสถานการณ์ มีความมั่นคงทางอารมณ์ มีความกล้า ยุติธรรม เมตตาธรรม และมีประสบการณ์และความสามารถในการติดต่อกับวงการต่าง ๆ ภายนอกมหาวิทยาลัย ก่อให้เกิดศรัทธาที่จะหาความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ
3. ด้านบุคลิกภาพ เป็นบุคคลที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีจิตใจกว้างขวาง ยอมรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลทุกกลุ่ม ทุกระดับ ทุกประเภท มีความสามารถที่จะประมวลข้อคิดเห็นเพื่อนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการบริหารงานมหาวิทยาลัย เป็นที่ยอมรับนับถือในสังคมมหาวิทยาลัย

คณบดี

คณบดีเป็นผู้บริหารสูงสุดในระดับคณะวิชาเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานภายในคณะ ควบคุมดูแล สั่งการในการดำเนินกิจกรรมของคณะให้เป็นไปตามนโยบาย วัตถุประสงค์ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัย งานด้านการสอน งานกิจการนิสิตนักศึกษา งานกิจกรรมของคณะ งานงบประมาณ งานสำนักงาน การเป็นตัวแทนของคณะ ตลอดจนการติดต่อกับสถาบัน บุคคล ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ความก้าวหน้าของคณะจะขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของคณบดีเป็นสำคัญ คณบดีจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างสูงในการผลิตบัณฑิตเพื่อสนองความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลง

อยู่เสมอได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเพื่อให้การบริหารวิชาการของคณะสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศได้จำเป็นต้องพิจารณาลักษณะของคณาบดีที่เหมาะสมดังนี้

1. เป็นผู้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งด้านร่างกายและจิตใจ
2. เป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากสังคมภายในและภายนอกทั้งด้านวิชาการ ภูมิหลังการทำงาน - มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีเข้ากับคนได้ง่าย
3. เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์และยุติธรรม มีความมุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์งาน การแสดงตนเป็นแบบและมีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพ ความเชื่อมั่นในการตัดสินใจ และวิริยะอุตสาหะและอดทน
4. เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบในหน้าที่และการกระทำของตน มีความสามารถในการวินิจฉัย และแก้ไขปัญหา มีสติปัญญาไหวพริบและปฏิภาณ

หัวหน้าภาควิชา

หัวหน้าภาควิชาจะต้องมีคุณสมบัติที่จะนำภาควิชาให้ก้าวไกล

1. มีทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีสมรรถภาพในการทำงานร่วมกับคณาจารย์ คณาบดี ภาควิชาอื่น ๆ และนักศึกษา
2. มีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทางวิชาการ และเป็นที่ยอมรับจากเพื่อนร่วมวิชาชีพเดียวกันอย่างกว้างขวาง
3. มีความสามารถที่จะเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และเข้าใจวิธีการจัดการหรือแก้ปัญหาในลักษณะที่เพื่อนร่วมงานยอมรับ
4. มีความสามารถในการปรับตัว และการบริหารงานให้กลมกลืนกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
5. มีความสามารถในการกำหนดเป้าหมายของภาควิชา สร้างความเจริญก้าวหน้าให้ภาควิชาได้ก้าวไปสู่จุดหมายที่ตั้งไว้

4. แนวทางในการบริหารมหาวิทยาลัย

4.1 การกระจายอำนาจ (Decentralization) ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ในองค์กรขนาดใหญ่และมีความหลากหลายการรวมศูนย์น่าจะสู่การกระจายอำนาจไม่ได้ ซึ่งต้องเป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการเงินและงบประมาณ การบริหารวิชาการ และการบริหารงานบุคคล ตลอดจนการหาเงินรายได้เพื่อให้สามารถตัดสินใจใช้เงินได้อย่างสะดวก การกระจายอำนาจนี้จะป็นปัจจัยหลักในกระบวนการรักษาคุณภาพอีกปัจจัยหนึ่ง เพราะวิชาการที่หลากหลายจะต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ในสาขาวิชานั้น ๆ หรือสาขาวิชาที่ใกล้เคียงเป็นผู้พิจารณาถึงจะได้ผล ในการ

กระจายอำนาจนั้นจะต้องควบคู่ไปกับการสร้างความรับผิดชอบ ความสามารถที่จะรับผิดชอบ และกลไกที่กำกับให้อำนาจอย่างถูกต้องเหมาะสม มีการถ่วงดุลและโปร่งใสในการใช้เหตุผลในการตัดสินใจโดยประชาคมจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น ๆ

4.2 การลดระเบียบกฎเกณฑ์ (Deregulation) การลดระเบียบกฎเกณฑ์เป็นการเปิดโอกาสให้เกิดความคล่องตัวในการจัดการ และมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ประกอบ เช่น วิธีปฏิบัติ ประสิทธิภาพ และความคล่องตัวของผู้ที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนต่าง ๆ ของการปฏิบัติ การให้ความร่วมมือกัน และการยึดเป้าหมายรวมของมหาวิทยาลัยเป็นเป้าหมายร่วมกัน

4.3 มีระบบที่เชื่อถือได้ (Accountability) การมีระบบที่น่าเชื่อถือได้ มีการตรวจสอบด้วยวิธีการและบุคคลที่เป็นที่เชื่อถือและยอมรับได้ การกำกับดูแลตรวจสอบประเมินผลจึงเป็นทิศทางสำคัญที่ต้องเกิดขึ้นในมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจประกอบด้วยระบบการประเมินผลงานทางวิชาการ ทั้งด้านการสอน การวิจัย การให้บริการวิชาการแก่สังคม และการชี้นำสังคม จะต้องมีการตรวจสอบและประกันคุณภาพของผลงาน ซึ่งอาจมีทั้งด้านคุณภาพเชิงวิชาการ ความเหมาะสม และระบบการบริหารงาน

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง

ในส่วนที่ 2 นี้เป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ตอนคือ

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ตอนที่ 4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผลการวิจัยตามตารางที่ 1 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ร้อยละ 78.6 ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางบริหารนั้นหมายความว่าผู้ให้ข้อมูลเป็นอาจารย์ผู้สอนและทำวิจัย รองลงมาร้อยละ 8.6 ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ เช่น หัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าหมวด หรือหัวหน้าโครงการพิเศษ ตามหน่วยงานต่างๆ ในมหาวิทยาลัย และร้อยละ 6.6 ดำรงตำแหน่งคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก รองคณบดี และรองผู้อำนวยการสำนัก และร้อยละ 3.0 ดำรงตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี และหัวหน้าภาควิชา

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละของผู้ให้ข้อมูลจำแนกตามตำแหน่งทางบริหาร

ตำแหน่งทางบริหาร	จำนวน (คน)	ร้อยละ
อธิการบดี, รองอธิการบดี, ผู้ช่วยอธิการบดี	6	3.0
คณบดี, ผู้อำนวยการสำนัก, รองคณบดี	-	
รองผู้อำนวยการสำนัก	13	6.6
หัวหน้าภาควิชา	6	3.0
อื่น ๆ	17	8.6
ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางบริหาร	156	78.6
รวม	198	100.0

ผลการวิจัยตามตารางที่ 2 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 71.7 มีตำแหน่งทางวิชาการเป็นอาจารย์ ร้อยละ 21.2 มีตำแหน่งเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ และร้อยละ 7.1 มีตำแหน่งรองศาสตราจารย์

ตารางที่ 2 จำนวนและร้อยละของผู้ให้ข้อมูลจำแนกตามตำแหน่งทางวิชาการ

ตำแหน่งทางวิชาการ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
รองศาสตราจารย์	14	7.1
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	42	21.2
อาจารย์	142	71.7
รวม	198	100.0

จากตารางที่ 3 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ร้อยละ 34.3 สังกัดคณะผลิตกรรมการเกษตร ร้อยละ 30.3 สังกัดคณะธุรกิจการเกษตร ร้อยละ 24.7 สังกัดคณะวิทยาศาสตร์ ร้อยละ 8.6 สังกัดคณะวิศวกรรมและอุตสาหกรรมเกษตร และร้อยละ 2.0 สังกัดสำนักงานอธิการบดีซึ่งจะมาดำรงตำแหน่งทางบริหารของมหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของผู้ให้ข้อมูลจำแนกตามหน่วยงานที่สังกัด

คณะ / สำนัก	จำนวน (คน)	ร้อยละ
สำนักงานอธิการบดี	4	2.0
คณะผลิตกรรมการเกษตร	68	34.3
คณะธุรกิจการเกษตร	60	30.3
คณะวิศวกรรมและอุตสาหกรรมเกษตร	17	8.6
คณะวิทยาศาสตร์	49	24.7
รวม	198	100.0

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลในส่วนของความคิดเห็นของข้าราชการในสาย ก ซึ่งเป็นสายวิชาการที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ 4 ด้าน ดังนี้คือ

1. ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ
2. ด้านการบริหารงานบุคคล
3. ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย
4. ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน

รวม 29 ข้อความ แต่ละข้อความมีคำตอบให้เลือกตอบระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคว่า “มากที่สุด” “มาก” “ปานกลาง” “น้อย” “น้อยที่สุด” ซึ่งแบบสอบถามที่ใช้ในการรวบรวมความคิดเห็นในแต่ละด้านดังกล่าวเป็นแบบประมาณค่า (rating scale) ซึ่งผู้วิจัยได้ให้ความหมายของค่าคะแนนดังนี้

เห็นด้วยมาก (5 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลเห็นด้วยมาก
เห็นด้วย (4 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลเห็นด้วย
ไม่แน่ใจ (3 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลไม่แน่ใจ
ไม่เห็นด้วย (2 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลไม่เห็นด้วย
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง (1 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

จากนั้นนำคะแนนที่ได้จากคำตอบไปคำนวณค่าคะแนนเฉลี่ย (Wiegth Mean Score: WMS) โดยมีเกณฑ์ค่าเฉลี่ยเพื่อใช้เป็นมาตรฐานเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความคิดเห็นที่คำนวณได้ ตามลำดับดังนี้

ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 4.51 – 5.00	หมายถึง เห็นด้วยมาก
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 3.51 – 4.50	หมายถึง เห็นด้วย
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 2.51 – 3.50	หมายถึง ไม่แน่ใจ
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 1.51 – 2.50	หมายถึง ไม่เห็นด้วย
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 1.00 – 1.50	หมายถึง ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

สำหรับการนำเสนอผลการวิจัยในตอนี่ 2 นี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบันใน 4 ด้าน ดังรายละเอียดดังนี้ (ตารางที่ 4)

1. ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยและอาจารย์เห็นด้วยว่าโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐในปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทุกข้อความ (คะแนนเฉลี่ย 4.038) และเมื่อเรียงลำดับความคิดเห็นจากค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยไม่เป็นผู้บริหารมืออาชีพ (คะแนนเฉลี่ย - 4.333) การได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นการได้มาในลักษณะการเมือง (คะแนนเฉลี่ย 4.167) ปัญหาสำคัญของบริหารงานมหาวิทยาลัยในปัจจุบันคือขาดนโยบายที่ชัดเจนที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ (คะแนนเฉลี่ย 4.136) และโครงสร้างการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.515)

2. ด้านการบริหารงานบุคคล

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและอาจารย์เห็นด้วยว่าการบริหารด้านการบริหารงานบุคคลเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.819) โดยมีความคิดเห็นเรียงลำดับจากมากไปหาข้อดังนี้ มหาวิทยาลัยไม่สามารถจูงใจคนมีความรู้ความสามารถให้อยู่กับมหาวิทยาลัยได้ (คะแนนเฉลี่ย 3.985) รองลงมาในประเด็นเงินเดือนหรือค่าตอบแทนบุคลากรสาขาขาดแคลนที่ได้รับไม่เหมาะสมเมื่อเทียบกับปริมาณงานและคุณภาพ และการเป็นข้าราชการการเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคมซึ่งเป็นความภาคภูมิใจต่อตนเองและครอบครัว (คะแนนเฉลี่ย 3.859) มหาวิทยาลัยไม่สามารถจูงใจคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาเป็นอาจารย์และนักวิชาการได้ (คะแนนเฉลี่ย 3.697)

3. ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและอาจารย์เห็นด้วยกับข้อความที่ว่าการบริหารด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัยเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.762) โดยเรียงลำดับความคิดเห็นในแต่ละข้อความจากมากไปหาน้อยดังนี้ การเสนอขอเปิดหลักสูตรใหม่ในแผนพัฒนาการศึกษามหาวิทยาลัยมีจำนวนมาก แต่ความพร้อมในการดำเนินงานมีน้อย (คะแนนเฉลี่ย 4.222) มีการรับนักศึกษาเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี ในขณะที่การขยายตัวของทรัพยากรและประสิทธิภาพของระบบราชการมีน้อย (คะแนนเฉลี่ย 4.086) ยังไม่มีการสร้างระบบบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยมีการตรวจสอบประเมินผลที่เชื่อถือได้ (คะแนนเฉลี่ย 4.015) มหาวิทยาลัยไม่มีวิสัยทัศน์ที่จะพัฒนาองค์ความรู้และนำความรู้ไปปรับใช้ในระดับนานาชาติ (คะแนนเฉลี่ย 4.005) มหาวิทยาลัยไม่ค่อยให้การสนับสนุนให้เกิดความเป็นเลิศทาง

วิชาการเกิดขึ้น (คะแนนเฉลี่ย 3.955) มหาวิทยาลัยขาดวิสัยทัศน์ที่จะพัฒนาองค์ความรู้และนำความรู้ไปปรับใช้ชุมชนในท้องถิ่น/ชุมชน (คะแนนเฉลี่ย 3.939) การกระจายภาควิชาจำนวนมากก่อให้เกิดความเป็นเจ้าของทำให้ขาดความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน (คะแนนเฉลี่ย 3.934) ยังไม่มีการสร้างและพัฒนาทีมงานวิชาการเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางวิชาการแก่มหาวิทยาลัย (คะแนนเฉลี่ย 3.909) มหาวิทยาลัยยังไม่มีการสร้างวินัยทางวิชาการ (academic order) ให้บุคลากรรู้จักภาระหน้าที่ของตน โดยมีการบริหารกำกับให้เกิดวินัยทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.884) มหาวิทยาลัยไม่ค่อยให้การสนับสนุนให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการเกิดขึ้น (คะแนนเฉลี่ย 3.874) การผลิตบัณฑิตส่วนใหญ่จะเน้นผลผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน (คะแนนเฉลี่ย 3.621) มหาวิทยาลัยยังไม่มี การสร้างระบบประกันคุณภาพการศึกษาทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.540) ผู้ให้ข้อมูลไม่มีความเข้าใจในข้อความ 3 ประเด็นที่เกี่ยวข้องคือ การแบ่งภาควิชาจำนวนมากก่อให้เกิดการบริหารวิชาการในลักษณะกระจายไปตามภาควิชา ไม่กระจายไปตามภาระงานสอน (คะแนนเฉลี่ย 3.500) และ บุคลากรทางด้านวิชาการมีวิสัยทัศน์ที่จะพัฒนาองค์ความรู้และนำความรู้ไปปรับใช้ในระดับนานาชาติ (คะแนนเฉลี่ย 3.460) การเสนอขอเปิดหลักสูตรใหม่ การปรับปรุงหลักสูตรต้องผ่านกระบวนการจากกรรมการสาขาวิชา กรรมการประจำภาควิชา สภามหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ทำให้เกิดอุปสรรคต่อความเป็นเลิศทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.237)

4. ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน

จากผลการวิจัย พบว่า ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและอาจารย์ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลเห็นด้วยที่ว่า การบริหารด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.889) โดยเรียงลำดับความคิดเห็นในแต่ละข้อความดังนี้ ระเบียบการบริหารการเงินและทรัพย์สินปัจจุบันยังต้องอิงกับกระทรวงการคลัง ทำให้ขาดความคล่องตัวมีอุปสรรคในด้านการบริหารจัดการ (คะแนนเฉลี่ย 3.929) ระเบียบการเงินการคลังต่าง ๆ ยังต้องอิงกับระเบียบของกระทรวงการคลัง ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการบริหารจัดการ (คะแนนเฉลี่ย 3.879) และ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณแบบปัจจุบันทำให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ (คะแนนเฉลี่ย 3.859)

ตารางที่ 4 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบัน

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ								
1. โครงสร้างการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ	32 (16.2)	86 (43.4)	34 (17.2)	44 (22.2)	2 (1.0)	3.515	1.041	เห็นด้วย
2. ปัญหาสำคัญของการบริหารงานมหาวิทยาลัยในปัจจุบันคือขาดนโยบายที่ชัดเจนที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ	75 (37.9)	82 (41.4)	34 (17.2)	7 (3.5)	-	4.136	.823	เห็นด้วย
3. การได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นการได้มาในลักษณะการเมือง	91 (46.0)	59 (29.8)	40 (20.0)	6 (3.0)	2 (1.0)	4.167	.922	เห็นด้วย
4. ผู้บริหารระดับมหาวิทยาลัยควรเป็นผู้บริหารมืออาชีพ	111 (56.1)	52 (26.3)	27 (13.6)	6 (3.0)	2 (1.0)	4.333	.896	เห็นด้วย
ด้านการบริหารงานบุคคล								
5. มหาวิทยาลัยไม่สามารถดึงดูดใจคนมีความรู้ความสามารถให้อยู่กับมหาวิทยาลัยได้	65 (32.8)	81 (40.9)	40 (20.2)	9 (4.5)	3 (1.5)	3.819	.625	เห็นด้วย
6. มหาวิทยาลัยไม่สามารถดึงดูดคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาเป็นอาจารย์ได้	50 (25.3)	67 (33.8)	54 (27.3)	25 (12.6)	2 (1.0)	3.697	1.017	เห็นด้วย

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
7. มหาวิทยาลัยไม่สามารถจูงใจคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาเป็นนักวิชาการได้	45 (22.7)	75 (37.09)	53 (26.8)	23 (11.6)	2 (1.0)	3.697	.982	เห็นด้วย
8. เงินเดือนหรือค่าตอบแทนบุคลากรสายวิชาชีพ ขาดแคลนได้หรือไม่เหมาะสมเมื่อเทียบกับปริมาณงาน และคุณภาพ	49 (24.7)	87 (43.9)	47 (23.7)	15 (7.6)	-	3.859	.879	เห็นด้วย
9. การเป็นข้าราชการเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคมซึ่งเป็น ภาคภูมิใจต่อตนเองและครอบครัว	44 (22.2)	93 (47.0)	50 (25.3)	11 (5.6)	-	3.859	.825	เห็นด้วย
ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย								
10. การผลิตบัณฑิตส่วนใหญ่จะเน้นผลผลิตให้สอดคล้อง กับความต้องการของตลาดแรงงาน	31 (15.7)	93 (47.0)	45 (22.7)	26 (13.1)	3 (1.5)	3.762 3.621	.516 .952	เห็นด้วย เห็นด้วย
11. การรับนักศึกษาเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปีในขณะที่ยัง ขยายตัวของทรัพยากรและประสิทธิภาพของระบบ ราชการมีน้อย	63 (31.8)	99 (50.0)	26 (13.1)	10 (5.1)	-	4.086	.805	เห็นด้วย
12. มีการเสนอขอเปิดหลักสูตรใหม่ในแผนพัฒนาการ ศึกษาของมหาวิทยาลัยมีจำนวนมาก แต่ความพร้อม ในการดำเนินการมีน้อย	95 (48.0)	63 (31.8)	29 (14.6)	11 (5.6)	-	4.222	.896	เห็นด้วย

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
13. การแบ่งภาควิชาจำนวนมากก่อให้เกิดการบริหารวิชาการในลักษณะกระจายไปตามภาควิชา <u>ไม่กระจายไปตามภาระงาน</u>	38 (19.2)	67 (33.8)	55 (27.8)	35 (17.7)	3 (1.5)	3.500	1.084	ไม่แน่ใจ
14. การกระจายภาควิชาจำนวนมากก่อให้เกิดความเป็นเจ้าของทำให้ขาดความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน	69 (34.8)	71 (35.9)	36 (18.7)	20 (10.1)	2 (1.0)	3.934	1.013	เห็นด้วย
15. มหาวิทยาลัยควรยึดสิ่งที่ตนนี้จะพัฒนาองค์ความรู้ และนำความรู้ไปรับใช้ชุมชนในท้องถิ่น/ชุมชน	58 (29.3)	90 (45.5)	31 (15.7)	18 (9.1)	1 (.5)	3.939	.927	เห็นด้วย
16. มหาวิทยาลัยไม่ค่อยให้การสนับสนุนให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการเกิดขึ้น	59 (29.8)	87 (43.9)	38 (19.2)	12 (6.1)	2 (1.0)	3.955	.908	เห็นด้วย
17. มหาวิทยาลัยไม่มีวิสัยทัศน์ที่จะพัฒนาองค์ความรู้ และนำความรู้ไปปรับใช้ในระดับนานาชาติ	70 (35.4)	74 (37.4)	40 (20.2)	13 (6.6)	1 (.5)	4.005	.932	เห็นด้วย
18. บุคลากรทางด้านวิชาการมีวิสัยทัศน์ที่จะพัฒนาองค์ความรู้และนำความรู้ไปปรับใช้ในระดับนานาชาติ	28 (14.1)	57 (28.8)	97 (47.5)	16 (8.1)	3 (1.5)	3.460	.888	ไม่แน่ใจ
19. มหาวิทยาลัยไม่ค่อยให้การสนับสนุนให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการเกิดขึ้น	55 (27.8)	87 (43.9)	34 (17.2)	20 (10.1)	2 (1.0)	3.874	.966	เห็นด้วย
20. คุณภาพด้านวิชาการ การสอน การวิจัย ขาดมาตรฐานทางวิชาการ	33 (16.7)	90 (45.5)	48 (24.2)	26 (13.1)	-	3.660	.910	เห็นด้วย

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
21. ยังไม่มีการสร้างระบบบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีการตรวจสอบประเมินผลที่เชื่อถือได้	59 (29.8)	96 (48.5)	32 (16.2)	10 (5.1)	1 (.5)	4.015	.864	เห็นด้วย
22. ยังไม่มีการสร้างระบบประกันคุณภาพทางวิชาการในมหาวิทยาลัย	47 (23.7)	62 (31.3)	41 (20.7)	47 (23.7)	1 (.5)	3.540	1.111	เห็นด้วย
23. ยังไม่มีการสร้างและพัฒนาทีมงานวิชาการ เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางวิชาการแก่มหาวิทยาลัย	61 (30.8)	78 (39.4)	39 (19.7)	20 (10.1)	-	3.909	.952	เห็นด้วย
24. ยังไม่มีการสร้างวินัยทางวิชาการ (Academic Order) ให้บุคลากรรู้ถึงภาระหน้าที่ของตน โดยมีการบริหารกำกับให้เกิดวินัยทางวิชาการ	54 (27.3)	85 (42.9)	41 (20.7)	18 (9.1)	-	3.884	.913	เห็นด้วย
25. การเสนอขอเปิดหลักสูตรใหม่ การปรับปรุงหลักสูตร ต้องผ่านกระบวนการจากรวมการสาขาวิชา - กรรมการประจำภาควิชา - กรรมการวิชาการ - กรรมการบริหาร - สภามหาวิทยาลัย - ทบวงมหาวิทยาลัย และ ก.พ. ทำให้เกิดอุปสรรคต่อความเป็นเลิศทางวิชาการ	28 (14.1)	51 (25.8)	63 (31.8)	52 (26.3)	4 (2.0)	3.237	1.056	ไม่แน่ใจ

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D	ระดับความ คิดเห็น
26. การเสนอขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่ เช่น ในระดับภาควิชา คณะ ฯลฯ ต้องผ่านกระบวนการ จากคณะกรรมการ บริหาร - สภามหาวิทยาลัย - ทบวงมหาวิทยาลัย คณะกรรมการการศึกษากา - ประกาศนียบัตรจาก ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ	22 (11.1)	43 (21.7)	77 (38.9)	47 (23.7)	9 (4.5)	3.111	1.036	ไม่แน่ใจ
ด้านการบริหารงานและทรัพย์สิน								
27. ระเบียบการบริหารการเงินและทรัพย์สินปัจจุบันยัง ต้องอิงกับกระทรวงการคลัง ทำให้ขาดความคล่องตัว มีอุปสรรคในด้านการบริหารจัดการ	65 (32.8)	75 (37.9)	38 (19.2)	19 (9.6)	1 (.5)	3.889 3.929	.838 .974	เห็นด้วย เห็นด้วย
28. รัฐบาลจัดสรรงบประมาณแบบปัจจุบันทำให้ขาดความ คล่องตัวในการบริหารจัดการ	47 (23.7)	88 (44.4)	51 (25.8)	12 (6.1)	-	3.859	.849	เห็นด้วย
29. ระเบียบการเงินการคลังต่างๆ ยังต้องอิงกับระเบียบ ของกระทรวงการคลัง ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวใน การบริหารจัดการ	54 (27.3)	88 (44.4)	35 (17.7)	20 (10.1)	1 (.5)	3.879	943	เห็นด้วย

การทดสอบความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

จากตารางที่ 5 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางบริหารมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทั้ง 4 ด้านไม่แตกต่างกัน

ผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย และด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินไม่แตกต่างกัน ยกเว้นด้านการบริหารงานบุคคลมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ผู้ให้ข้อมูลจำแนกตามหน่วยงานที่สังกัดมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการด้านการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน สำหรับความคิดเห็นด้านบริหารโครงสร้างระบบและธรรมรัฐ ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย และด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05, 0.01 และ 0.001

ตารางที่ 5 แสดงค่าไคสแควร์ (χ^2) ในการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบัน

สถานภาพ	ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ	ด้านการบริหารบุคคล	ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย	ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน
ตำแหน่งทางบริหาร	7.9537	4.6611	7.3912	14.6179
ตำแหน่งทางวิชาการ	1.0954	13.3891*	6.2474	3.3436
หน่วยงานที่สังกัด	29.3041**	7.4643	37.8115***	22.6703*

* $p < .05$; ** $p < 0.01$; *** $p < 0.001$

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

การวิจัยในตอนที่ 3 นี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลในส่วนของความคิดเห็นของข้าราชการสาย ก ซึ่งเป็นสายวิชาการที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ 4 ด้าน ดังนี้คือ

1. ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ
2. ด้านการบริหารงานบุคคล
3. ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย
4. ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน

รวม 28 ข้อความ แต่ละข้อความมีคำตอบให้เลือกตอบระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในกำกับของรัฐบาลที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการว่า “เห็นด้วยมาก” “เห็นด้วย” “ไม่แน่ใจ” “ไม่เห็นด้วย” “ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง” ซึ่งแบบสอบถามที่ใช้ในการรวบรวมความคิดเห็นในแต่ละด้านดังกล่าวเป็นแบบประมาณค่า (Rating scale) ซึ่งผู้วิจัยได้ให้ความหมายของค่าคะแนนดังนี้

เห็นด้วยมาก (5 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลเห็นด้วยมาก
เห็นด้วย (4 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลเห็นด้วย
ไม่แน่ใจ (3 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลไม่แน่ใจ
ไม่เห็นด้วย (2 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลไม่เห็นด้วย
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง (1 คะแนน)	หมายถึง ผู้ให้ข้อมูลไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

จากนั้นนำคะแนนที่ได้จากคำตอบไปคำนวณค่าคะแนนเฉลี่ย (Weight Mean Score: WMS) โดยมีเกณฑ์ค่าเฉลี่ยเพื่อใช้เป็นมาตรฐานเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความคิดเห็นที่คำนวณได้ ตามลำดับดังนี้

ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 4.51 – 5.00	หมายถึง เห็นด้วยมาก
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 3.51 – 4.50	หมายถึง เห็นด้วย
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 2.51 – 3.50	หมายถึง ไม่แน่ใจ
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 1.51 – 2.50	หมายถึง ไม่เห็นด้วย
ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย 1.00 – 1.50	หมายถึง ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

สำหรับการนำเสนอผลการวิจัยในตอนที่ 3 นี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล 4 ด้าน ดังรายละเอียดดังนี้ (ตารางที่ 6)

1. ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้บริหารและอาจารย์เห็นด้วยว่าควรปรับปรุงโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล (คะแนนเฉลี่ย 3.938) โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อยดังนี้ การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ (คะแนนเฉลี่ย 4.455) รองลงมาผู้บริหารมหาวิทยาลัยควรเป็นมืออาชีพ (คะแนนเฉลี่ย 4.258) การได้มาซึ่งผู้บริหารมืออาชีพจะทำให้กิจการทั้งปวงในมหาวิทยาลัยบรรลุเป้าหมายหลักได้อย่างแท้จริง (คะแนนเฉลี่ย 3.838) หากมีโครงสร้างที่ไม่เป็นระบบราชการจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร (คะแนนเฉลี่ย 3.596) และการได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยหากมาจากอาจารย์จะทำให้มีลักษณะการเมืองมากยิ่งขึ้น ตามลำดับ

2. ด้านการบริหารงานบุคคล

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารและอาจารย์ในมหาวิทยาลัยแม่โจ้ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการปรับปรุงโครงสร้างด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล (คะแนนเฉลี่ย 3.638) โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อยดังนี้ ระบบการคัดเลือกการจ้าง เงื่อนไขในการปฏิบัติงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย โดยจะต้องคำนึงถึงคุณภาพและประสิทธิภาพเป็นสำคัญ (คะแนนเฉลี่ย 4.354) การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนได้เองตามความเหมาะสมกับลักษณะงานทำให้สามารถรักษาและดึงดูดคนมีความสามารถให้ทำงานอยู่กับมหาวิทยาลัยได้ยั่งยืน (คะแนนเฉลี่ย 3.687) การออกนอกระบบเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยบริหารจัดการให้น้อยลง (คะแนนเฉลี่ย 3.576) มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลสามารถจ้างคนมีความรู้ความสามารถให้อยู่กับมหาวิทยาลัยได้ (คะแนนเฉลี่ย 3.439) และผู้ให้ข้อมูลไม่แน่ใจในประเด็นดังต่อไปนี้คือ การเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยทำให้ขาดการยอมรับของสังคม และก่อให้เกิดการขาดความภาคภูมิใจต่อตนเองและครอบครัว (คะแนนเฉลี่ย 3.121)

3. ด้านการบริหารวิชาการและการวิจัย

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการปรับปรุงโครงสร้างด้านการบริหารวิชาการและการวิจัยเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ (คะแนนเฉลี่ย 3.709) โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อยดังนี้ มหาวิทยาลัยควรมีการจัดตั้งหน่วยงานมาตรฐานการศึกษาในมหาวิทยาลัย เพื่อควบคุม ตรวจสอบ ดูแลมาตรฐานการศึกษาให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (คะแนนเฉลี่ย 4.152) ควรจะมีการจัดตั้งสภามหาวิทยาลัยที่จะบริหารงานด้านวิชาการให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (คะแนนเฉลี่ย 4.146) ควรมุ่งเปิดสอนหลักสูตรสาขา

วิชาใหม่ระดับบัณฑิตศึกษาที่สามารถพึ่งตนเองได้ (คะแนนเฉลี่ย 3.894) การเสนอขอเปิดหลักสูตรใหม่ ทำได้ง่ายขึ้นและสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย (คะแนนเฉลี่ย 3.848) การแบ่งภาควิชา/หน่วยงานสามารถกระจายตามภาระงานได้ (คะแนนเฉลี่ย 3.778) มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะก่อให้เกิดการแข่งขันด้านการประกันคุณภาพการศึกษา อันจะนำไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ (คะแนนเฉลี่ย 3.753) การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลทำให้นักลากรสายวิชาการตื่นตัวในการพัฒนาองค์ความรู้ เพื่อนำไปใช้กับนักศึกษาและชุมชนได้ (คะแนนเฉลี่ย 3.722) คุณภาพด้านวิชาการ การสอน การวิจัยจะมีมาตรฐานมากยิ่งขึ้น (คะแนนเฉลี่ย 3.697) บุคลากรสายวิชาการจะเกิดการแข่งขันในด้านการวิจัยทำให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ และคุ้มค่ากับงบประมาณที่ได้รับ (คะแนนเฉลี่ย 3.692) มหาวิทยาลัยสามารถจัดตั้งหรือยุบเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัยโดยสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย (คะแนนเฉลี่ย 3.682) โครงสร้างมหาวิทยาลัยควรเป็นมหาวิทยาลัยประเภทมหาวิทยาลัยที่เน้นการเรียนการสอน (คะแนนเฉลี่ย 3.626) การแบ่งภาควิชาหน่วยงานตามภาระงานทำให้เกิดความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ (คะแนนเฉลี่ย 3.621) การออกนอกกรอบเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยบริหารวิชาการให้น้อยลง (คะแนนเฉลี่ย 3.571) และไม่แน่ใจ 1 ประเด็นคือ โครงสร้างมหาวิทยาลัยควรเป็นมหาวิทยาลัยประเภทมหาวิทยาลัยที่เน้นการวิจัย (คะแนนเฉลี่ย 3.480)

3. ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารและอาจารย์ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการปรับปรุงโครงสร้างด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ (คะแนนเฉลี่ย 4.029) โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อยดังนี้ เห็นด้วยที่รัฐบาลควรให้การสนับสนุนด้านการเงิน (block grant) โดยให้มหาวิทยาลัยนำไปดำเนินการเอง (คะแนนเฉลี่ย 4.066) เห็นด้วยที่มหาวิทยาลัยควรมีระเบียบการเงิน พัสดุกีคล่องตัว มีประสิทธิภาพซึ่งออกโดยสภามหาวิทยาลัย (คะแนนเฉลี่ย 4.051) และเห็นด้วยที่จะมีระเบียบที่สามารถแสวงหาและระดมทรัพยากรเพื่อให้มีรายได้เพียงพอกับการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เห็นด้วยที่มหาวิทยาลัยควรมีระเบียบการเงิน พัสดุกีคล่องตัว มีประสิทธิภาพซึ่งออกโดยสภามหาวิทยาลัย (คะแนนเฉลี่ย 3.970)

ตารางที่ 6 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในกำกับรัฐบาล

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ									
1. หากมีโครงสร้างที่ไม่เป็นระบบราชการจะทำให้เกิด ความคล่องตัวในการบริหาร	39 (19.7)	54 (27.3)	94 (47.5)	8 (4.0)	3 (1.5)		3.938	.575	เห็นด้วย
2. การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลควรกำหนด นโยบายที่ชัดเจนที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ	109 (55.1)	72 (36.4)	15 (7.6)	2 (1.0)	-		3.596	.900	เห็นด้วย
3. การได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยจากอาจารย์ จะทำให้มีลักษณะการเมืองมากยิ่งขึ้น	42 (21.2)	50 (25.3)	82 (41.4)	22 (11.1)	2 (1.0)		3.545	.980	เห็นด้วย
4. ผู้บริหารระดับมหาวิทยาลัยควรเป็นมืออาชีพ	94 (47.5)	68 (34.3)	29 (14.6)	7 (3.5)	-		4.258	.837	เห็นด้วย
5. การได้มาซึ่งผู้บริหารมืออาชีพจะทำให้กิจการทั้งปวง บรรลุเป้าหมายได้ดีอย่างแท้จริง	52 (26.3)	67 (33.8)	76 (38.4)	1 (.5)	2 (1.0)		3.838	.857	เห็นด้วย

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่ เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
ด้านการบริหารงานบุคคล								
6. มหาวิทยาลัยไม่กำกับของรัฐบาลสามารถจูงใจคนมีความรู้ความสามารถให้อยู่กับมหาวิทยาลัยได้	29 (14.6)	48 (24.2)	107 (54.0)	9 (4.5)	5 (2.5)	3.635	.560	เห็นด้วย
7. การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนได้เองตามความเหมาะสมกับลักษณะงาน ทำให้สามารถรักษาและดึงดูดคนมีความสามารถให้ทำงานอยู่กับมหาวิทยาลัยได้ยิ่งขึ้น	38 (19.2)	75 (37.9)	72 (36.4)	11 (5.6)	2 (1.0)	3.687	.880	เห็นด้วย
8. ระบบการคัดเลือกการจ้าง เงื่อนไขในการปฏิบัติงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย โดยจะต้องคำนึงถึงคุณภาพและประสิทธิภาพเป็นสำคัญ	96 (48.5)	81 (40.9)	18 (9.1)	2 (1.0)	1 (.5)	4.354	.758	เห็นด้วย
9. การออกนอกระบบเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยบริหารจัดการให้ลดลง	29 (14.6)	74 (37.4)	83 (41.9)	6 (3.0)	6 (3.0)	3.576	.885	เห็นด้วย
10. การเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยทำให้ขาดการยอมรับของสังคม และก่อให้เกิดการขาดความภาคภูมิใจต่อตนเองและครอบครัว	32 (16.2)	43 (21.7)	62 (31.3)	39 (19.7)	22 (11.1)	3.121	1.224	ไม่เห็นด้วย

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่ เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
ด้านการบริหารวิชาการและการวิจัย								
11. การผลิตบัณฑิตต้องมีครบทุกสาขาวิชาเพื่อคงความเป็นมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นแหล่งของสรรพวิชาทั้งหมด	30 (15.2)	33 (16.7)	46 (23.2)	79 (39.9)	10 (5.1)	3.709	.583	เห็นด้วย ไม่แน่ใจ
12. การเสนอขอเปิดหลักสูตรใหม่ทำได้ง่ายขึ้นและสิ้นสุดที่ สภามหาวิทยาลัย	36 (18.2)	89 (44.9)	50 (25.3)	21 (10.6)	1 (.5)	3.848	2.270	เห็นด้วย
13. มหาวิทยาลัยสามารถจัดตั้งหรือยุบเลิกหน่วยงานใน มหาวิทยาลัยโดยสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย	36 (18.2)	89 (44.9)	47 (23.7)	26 (13.1)	-	3.682	.921	เห็นด้วย
14. การแบ่งภาควิชาหน่วยงานสามารถกระจายตามภาระ งานได้	33 (16.7)	99 (50.0)	56 (28.3)	9 (4.5)	1 (.5)	3.778	.794	เห็นด้วย
15. การแบ่งภาควิชาหน่วยงานตามภาระงานทำให้เกิด ความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมี ประสิทธิภาพ	25 (12.6)	88 (44.4)	72 (36.4)	11 (5.6)	2 (1.0)	3.621	.814	เห็นด้วย
16. การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐควรทำให้ บุคลากรสายวิชาการตื่นตัวในการพัฒนาองค์ความรู้ เพื่อนำไปใช้กับนักศึกษาและชุมชนได้มากขึ้น	42 (21.2)	72 (36.4)	74 (37.4)	7 (3.5)	3 (1.5)	3.722	.889	เห็นด้วย

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
17. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลจะก่อให้เกิดการแข่งขันด้านการบริการศึกษาระดับอุดมศึกษา ความเป็นเลิศทางวิชาการ	48 (24.2)	71 (35.9)	63 (31.8)	14 (7.1)	2 (1.0)	3.753	.937	เห็นด้วย
18. บุคลากรสายวิชาการจะเกิดการแข่งขันในด้านการศึกษา ทำให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ และคุ้มค่ากับงบประมาณที่ได้รับ	43 (21.7)	67 (33.8)	75 (37.9)	10 (5.1)	3 (1.5)	3.692	.919	เห็นด้วย
19. คุณภาพด้านวิชาการ การสอน การวิจัยจะมีมาตรฐาน มากยิ่งขึ้น	38 (19.2)	70 (35.4)	83 (41.9)	6 (3.0)	1 (.5)	3.697	.830	เห็นด้วย
20. ควรจะมีการจัดตั้งสภาวิชาการที่จะบริหารงานด้านวิชาการ ให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ	63 (31.8)	106 (53.5)	25 (12.6)	3 (1.5)	1 (.5)	4.146	.729	เห็นด้วย
21. ควรจะมีการจัดตั้งหน่วยงานมาตรฐานการศึกษาใน มหาวิทยาลัย เพื่อควบคุม ตรวจสอบ ดูแลมาตรฐาน การศึกษามีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ	73 (36.9)	96 (48.5)	21 (10.6)	5 (2.5)	3 (1.5)	4.152	.894	เห็นด้วย
22. ควรมุ่งเปิดสอนหลักสูตรสาขาวิชาในระดับบัณฑิต ศึกษาที่สามารถพึ่งพาตนเองได้	55 (27.8)	85 (42.9)	40 (20.2)	18 (9.1)	-	3.894	.915	เห็นด้วย
23. โครงสร้างมหาวิทยาลัยควรเป็นมหาวิทยาลัยประเภท มหาวิทยาลัยที่เน้นการวิจัย	33 (16.7)	73 (36.9)	54 (27.3)	32 (16.2)	6 (3.0)	3.480	1.046	ไม่แน่ใจ

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
24. โครงสร้างมหาวิทยาลัยควรเป็นมหาวิทยาลัยประเภท มหาวิทยาลัยที่เน้นการเรียนการสอน	46 (23.2)	71 (35.9)	45 (22.7)	33 (16.7)	3 (1.5)	3.626	1.062	เห็นด้วย
25. การออกนอกระบบเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานบริหารวิชาการให้น้อยลง	24 (12.1)	82 (41.4)	78 (39.4)	11 (5.6)	3 (1.5)	3.571	.832	เห็นด้วย
ด้านบริหารการเงินและทรัพย์สิน								
26. มีระเบียบที่สามารถลดแสวงหาและระดมทรัพยากรเพื่อให้ มีรายได้เพียงพอกับการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ	51 (25.8)	100 (50.5)	39 (19.7)	6 (3.0)	2 (1.0)	4.029	.664	เห็นด้วย
27. รัฐบาลควรให้การสนับสนุนด้านการเงิน (Block Grant) โดยให้มหาวิทยาลัยนำไปดำเนินการเอง	62 (31.3)	95 (48.0)	34 (17.2)	6 (3.0)	1 (.5)	4.066	.807	เห็นด้วย
28. มหาวิทยาลัยควรมีระเบียบการเงิน พัสดุ ที่คล่องตัวมี ประสิทธิภาพ ออกโดยสภามหาวิทยาลัย	68 (34.3)	83 (41.9)	37 (18.7)	9 (4.5)	1 (.5)	4.051	.871	เห็นด้วย

การทดสอบความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

จากตารางที่ 7 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางบริหารมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทั้ง 4 ด้านไม่แตกต่างกัน

สำหรับผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการมีความคิดเห็นแต่ละด้านไม่แตกต่างกัน ยกเว้นด้านการบริหารงานบุคคลที่มีความแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

ผู้ให้ข้อมูลที่จำแนกตามหน่วยงานที่สังกัดมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีผลดีต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการด้านการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน สำหรับความคิดเห็นด้านบริหารโครงสร้างระบบและธรรมรัฐ ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ 0.01, 0.05 และ 0.001

ตารางที่ 7 แสดงค่าไคสแควร์ (χ^2) ในการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

สถานภาพ	ด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ	ด้านการบริหารบุคคล	ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย	ด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน
ตำแหน่งทางบริหาร	7.9537	4.6611	7.3912	14.6179
ตำแหน่งทางวิชาการ	1.0954	13.3891*	6.2474	3.3436
หน่วยงานที่สังกัด	29.3041**	7.4643	37.8115***	22.6703*

*p<.05; **p<0.01; ***p<0.001

ตอนที่ 4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงสร้างมหาวิทยาลัย

จากผลการประมวลข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ผู้วิจัยได้จัดทำแบบสัมภาษณ์ปลายเปิดไว้เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมเพื่อให้ครอบคลุมงานวิจัย ซึ่งสามารถสรุปข้อคิดเห็นเพิ่มเติมได้ดังนี้

1. ด้านผู้บริหาร ผู้ที่จะมาเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยนั้นนอกจากจะเป็นมืออาชีพแล้ว ควรเป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ มีจิตสำนึกใหม่คือ การเข้ามารับใช้สังคม ไม่ใช่เพื่อตัวเองและพรรคพวก ไม่ควรมีการนำเอาการเมืองมาใช้น้ำ ควรเอาวิชาการและผลงานวิจัยนำหน้า ซึ่งจะสามารถพัฒนาสำหรับผู้ที่มาเป็นผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ได้
2. ด้านการประเมินองค์กร ควรมีการวิเคราะห์หรือประเมินผลองค์กรในด้านการปฏิบัติงาน จำนวนบุคลากร ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของงานอย่างจริงจัง
3. มหาวิทยาลัยควรมีระบบประกันคุณภาพการศึกษาและการวิจัยที่เป็นภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม จัดระบบการตรวจสอบที่มีมาตรฐานทั้งด้านการเงิน การบริหารงานบุคคล และวิชาการ ให้มีความโปร่งใส ลดขั้นตอนการบริหารให้สั้นลง (one stop service) มีระบบการพัฒนามูลค่าการทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง
4. มหาวิทยาลัยควรจัดโครงสร้างองค์การที่เป็นที่ยอมรับของประชาคมในมหาวิทยาลัย และเป็นโครงสร้างที่เอื้อต่อการพัฒนาและยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสมกับสภาพสังคมภายนอกและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ควรแยกงานให้เป็นหมวดหมู่ที่ชัดเจน เช่น หน่วยงานระดับคณะควรมีการดำเนินการเฉพาะวิชาการ การเรียนการสอน หลักสูตร วิจัย ในการจัดโครงสร้างองค์การจะต้องมีการระดมความคิดจากภายนอกหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยไม่ยึดติดอยู่กับกรอบแนวคิดเดิมในการสร้างอาณาจักรของตนเอง
5. มหาวิทยาลัยควรพัฒนาเป็นแหล่งสะสมองค์ความรู้ในหลากหลายสาขาวิชาชีพ แต่ในขณะเดียวกันควรเน้นในจุดที่มหาวิทยาลัยมีความถนัดและเป็นจุดเด่นของมหาวิทยาลัย มีการปฏิบัติในเชิงวิจัยที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้
6. บัณฑิตของมหาวิทยาลัยคือผลผลิตตามภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย ดังนั้นควรเน้นให้บัณฑิตมีความรู้และความถนัดในสายวิชาที่เรียน คิดได้ทำได้ โดยมีจิตวิญญาณและสามัญสำนึกที่เป็นทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติในคนเดียวกัน
7. อาจารย์ต้องมีวิสัยทัศน์ของความเป็นครูและนักวิชาการ ขยันหมั่นเพียร มีความรับผิดชอบ และซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพ ไม่ใช่เล่นหลอกลวงเพื่อประโยชน์ ควรมีความจริงใจและจริงจังในความเป็นผู้ให้ความรู้และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ศิษย์อย่างแท้จริง

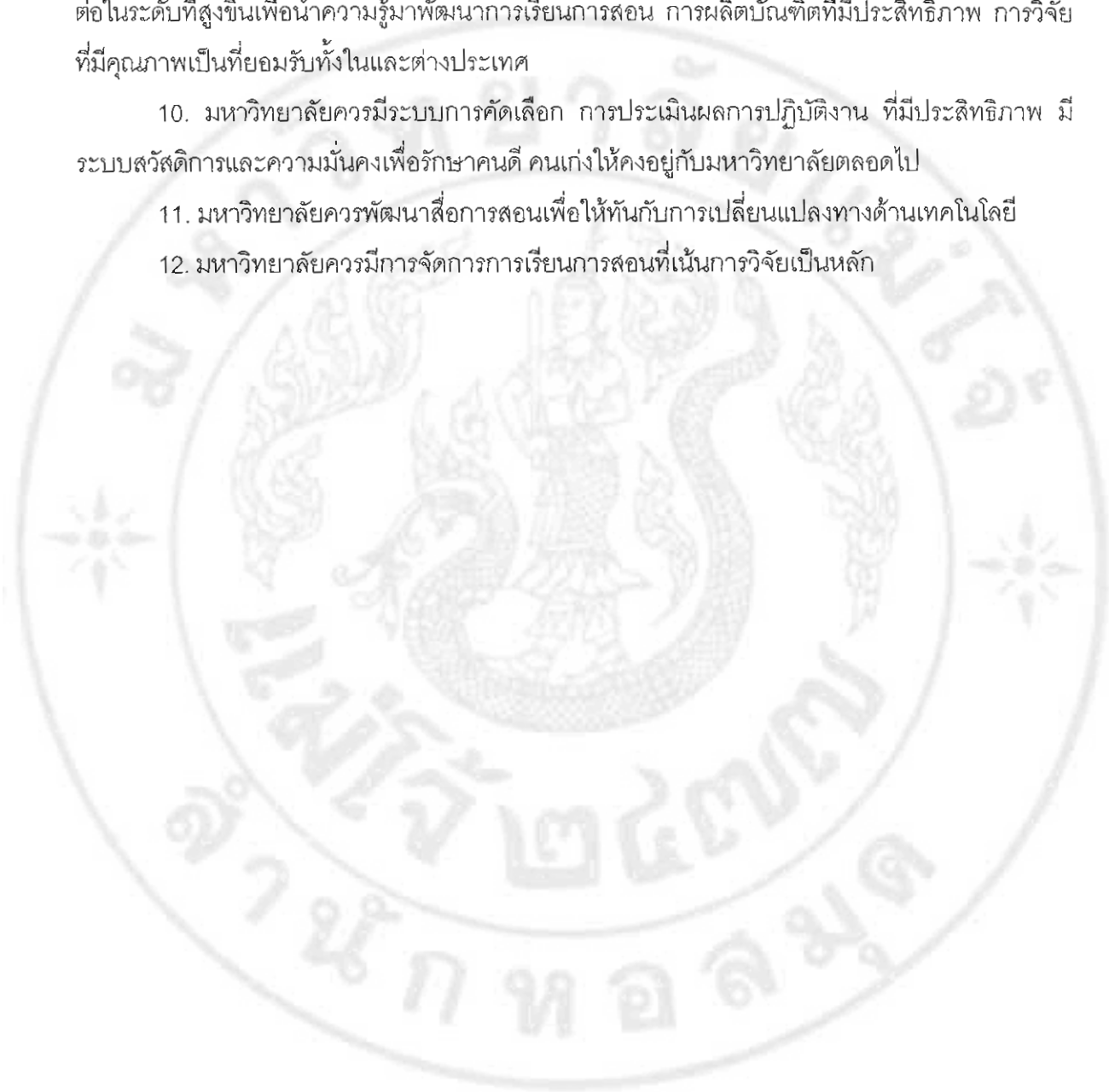
8. การได้มาซึ่งผู้บริหารควรจะต้องเปิดกว้างให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ วิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เข้ามาบริหารงานของมหาวิทยาลัย

9. ควรมีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบุคลากรด้านวิชาการ เช่น ส่งเสริมให้อาจารย์ได้รับการศึกษา ต่อในระดับที่สูงขึ้นเพื่อนำความรู้มาพัฒนาการเรียนการสอน การผลิตบัณฑิตที่มีประสิทธิภาพ การวิจัย ที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ

10. มหาวิทยาลัยควรมีระบบการคัดเลือก การประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่มีประสิทธิภาพ มีระบบสวัสดิการและความมั่นคงเพื่อรักษาคณดี คนเก่งให้คงอยู่กับมหาวิทยาลัยตลอดไป

11. มหาวิทยาลัยควรพัฒนาสื่อการสอนเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี

12. มหาวิทยาลัยควรมีการจัดการการเรียนการสอนที่เน้นการวิจัยเป็นหลัก



บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

(SUMMARY IMPLICATIONS AND RECOMMENDATIONS)

การวิจัยเรื่อง การศึกษาโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 2) ศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่มีผลต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 3) ศึกษารูปแบบที่เหมาะสมของมหาวิทยาลัยที่จะเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และ 4) เป็นข้อมูลให้กับผู้บริหารในการวางแผนและกำหนดนโยบายในการนำพามหาวิทยาลัยไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (documentary research) เพื่อใช้วิเคราะห์ประเด็นปัญหาของโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และประเด็นผลดีของโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่เอื้อต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ตลอดจนหาแนวทางสร้างรูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมต่อการเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้พัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้ เพื่อใช้สรุปผลการวิจัยในส่วนที่ 1 และการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามเพื่อสอบถามผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับและคณาจารย์จากทุกคณะ/ภาควิชา ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมหาวิทยาลัยโดยตรง เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบันและการปรับปรุงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้สรุปผลการวิจัยในส่วนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรม SPSS for Window ในการหาค่าสถิติโดยผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิจัยการศึกษาโครงสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ สรุปได้ดังนี้

1. สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้จำนวน 250 คน ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน 198 คน คิดเป็นร้อยละ 79.2 โดยจำแนกเป็นผู้บริหารระดับมหาวิทยาลัยและคณะ จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 9.6 หัวหน้าภาควิชา 6 คน คิดเป็นร้อยละ 3.0 และดำรงตำแหน่งอาจารย์ จำนวน 173 คน คิดเป็นร้อยละ 87.2

เมื่อจำแนกผู้ให้ข้อมูลตามตำแหน่งทางวิชาการพบว่า ผู้ให้ข้อมูลจำนวน 198 คน ดำรงตำแหน่ง อาจารย์ 142 คน คิดเป็นร้อยละ 71.7 ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ 42 คน คิดเป็นร้อยละ 21.2 และ ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ 14 คน คิดเป็นร้อยละ 7.1 ตามลำดับ

1. ปัญหาและอุปสรรคของโครงสร้างมหาวิทยาลัยในระบบราชการปัจจุบัน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า โครงสร้างของระบบราชการในปัจจุบัน เป็นปัญหาต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยในแต่ละด้านดังนี้

1) ด้านการบริหารวิชาการ ระบบการบริหารราชการในปัจจุบันเกิดจากความไม่คล่องตัวตาม การเปลี่ยนแปลงของวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การดำเนินงานต่าง ๆ ต้องยึดถือกฎเกณฑ์และระเบียบต่าง ๆ โดยเคร่งครัด บางครั้งมหาวิทยาลัยอาจต้องการความยืดหยุ่น ความคล่องตัวและความฉับไวในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่จะสนองตอบความก้าวหน้าทางวิชาการได้ ดังนั้นปัญหาการบริหารวิชาการในมหาวิทยาลัยจึงมาจากปัญหาทางด้านคุณภาพ การทำงานของบุคลากร การประเมินคุณภาพและโครงสร้างและระบบราชการที่ยังยึดติดอยู่กับระบบ อารุโส คุณภาพของผลงานทางวิชาการ ความย่อหย่อนในการปฏิบัติตามบทบาทและหน้าที่ของ คณาจารย์ การขาดความเป็นผู้นำทางวิชาการ กลไกราชการและระบบไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการ รวมทั้งขาดระบบประกันคุณภาพโดยองค์กรอิสระหรือผู้ทรง คุณวุฒิจากบุคคลภายนอกที่จะติดตามผลผลิต ในแต่ละคณะ/ภาควิชาต่าง ๆ อย่างเป็นธรรมโดยปราศจากอำนาจทางการเมือง

2) ด้านการบริหารการเงิน ขาดความคล่องตัวและขาดประสิทธิภาพเนื่องจากการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลยังอยู่ภายใต้กฎระเบียบจากส่วนกลางที่เน้นการป้องกันการทุจริตมากกว่าการปฏิบัติให้ได้ผลการใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพ การใช้จ่ายที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางวิชาการ ไม่สามารถปฏิบัติได้เนื่องจากติดขัดกับระเบียบกฎเกณฑ์จากส่วนกลาง ซึ่งทำให้ไม่เอื้อต่อการเกิด บรรยากาศทางวิชาการ สำหรับปัญหาด้านการบริหารการเงินส่วนใหญ่อีกคือ ปัญหาการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินนั้นมหาวิทยาลัยจะต้องขออนุมัติเงินงวดจากสำนักงบประมาณ และกรมบัญชีกลางจะ คอยควบคุมการเบิกจ่ายในลักษณะตรวจก่อนจ่าย (pre-audit) ซึ่งในแต่ละขั้นตอนนั้นจะมีระเบียบและ ขั้นตอนมากมายทำให้มหาวิทยาลัยขาดความคล่องตัวในการบริหาร สำหรับการบริการทรัพยากรสินนั้น หากมหาวิทยาลัยต้องการจัดหาผลประโยชน์จากที่ดินตามภารกิจจะต้องทำความเข้าใจกับกรมธนารักษ์ ก่อนดำเนินการ

3) ด้านการบริหารงานบุคคล ก็ประสบปัญหาอย่างมาก โดยเฉพาะที่ไม่สามารถดึงดูดคนดี คนเก่ง ให้เข้าสู่มหาวิทยาลัยได้ อันเข้ากับลักษณะที่ว่า **"รักษาคนดีไว้ไม่ได้ คนเก่งภายนอกก็ไม่อยากเข้าร่วม คนไม่เหมาะสมก็เอาออกยาก"** การกำหนดค่าตอบแทนที่เป็นธรรมก็ไม่อาจ

กระทำได้เพราะยังคงความเป็นระบบราชการอยู่ทำให้ผู้มีความรู้ความสามารถสูงลาออกไปทำงานในระบบอื่นที่ได้รับผลตอบแทนในรูปตัวเงิน สวัสดิการและขวัญกำลังใจที่สูงและดีกว่า ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

จากความไม่คล่องตัวและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เป็นกรอบในการบริหารมหาวิทยาลัยตามระบบราชการที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นปัญหาแห่งความไม่มีประสิทธิภาพของการบริหารมหาวิทยาลัย ทำให้เกิดภาวะวิกฤตในการปฏิบัติการกิจของมหาวิทยาลัยในด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงคุณภาพของการผลิตบัณฑิตและการวิจัยอันเป็นภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยอยู่ด้วย

หากมหาวิทยาลัยยังอยู่ในระบบราชการ การแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากความไม่คล่องตัวและความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารของระบบราชการคงทำได้ยาก ซึ่งจะต้องทำการแก้ไขหลายจุดและบางครั้งก็ไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากหากมีการแก้ไขแล้วก็จะมีผลกระทบถึงหน่วย ราชการอื่นๆ อีกด้วย เช่น การปรับอัตราบัญชีเงินเดือน เป็นต้น ดังนั้นหากจะแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นจำเป็นต้องกระทำทั้งระบบและแยกออกมาจากระบบราชการโดยเด็ดขาด แล้วมอบอำนาจในการบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ ให้กับมหาวิทยาลัยดำเนินการเอง อันจะทำให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการพัฒนาและบริหารตนเองที่สอดคล้องกับปรัชญาและจุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัยได้อย่างเต็มที่ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงระบบดังกล่าวอาจจะต้องมีผลกระทบต่อบุคลากรและผลกระทบที่มีต่อระบบบริหารอื่น ๆ ตามมา

2. โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่มีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

- เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐโดยรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย
- มีความเป็นอิสระในการบริหารงานภายใต้กรอบแห่งพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัยนั้น การบริหารจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่
- บุคลากรของมหาวิทยาลัยจะมีสถานภาพเป็นพนักงานของรัฐ แต่ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน มีระบบบริหารงานบุคคลที่คล่องตัวไม่ผูกพันกับระบบราชการ โดยได้รับเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด
- มีระบบการเงินที่คล่องตัว ตรวจสอบได้ กำกับด้วยกลไกงบประมาณโดยการให้การให้การจัดสรรงบประมาณในรูปเงินก้อน (block grant) และใช้ระบบการตรวจสอบภายหลัง (post auditing) จากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง

- กลไกการบริหารประกอบด้วยสภามหาวิทยาลัยและสภาวิชาการ เน้นการตัดสินใจให้การวิจัยสั่งการสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยให้มากที่สุด โดยแยกการตัดสินใจและวินิจฉัยด้านบริหารและวิชาการระดับสูงออกจากกัน

- มุ่งเน้นการบริหารทรัพยากรร่วมกันระหว่างหน่วยงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยให้ระบบ “รวมบริหาร” แต่ “แยกภาระกิจ”

- ระบบบริหารแยกเป็น 3 ระบบคือ ระบบบริหารการเงินและทรัพย์สิน ระบบบริหารงานบุคคล และระบบบริหารวิชาการ ซึ่งแต่ละระบบมีระเบียบ หลักการและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและคล่องตัว

3. รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมต่อการเอื้อให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ที่สามารถพัฒนาความเป็นเลิศทางวิชาการ และการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีรายละเอียดดังนี้

1. เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการแต่เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ โดยทบวงมหาวิทยาลัย
2. บุคลากรของมหาวิทยาลัยมีสถานภาพเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยและอยู่ภายใต้ระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย
3. มีระบบการบริหารงบประมาณ การเงิน บัญชีและทรัพย์สินเป็นของตนเอง ตรวจสอบได้ ภายใต้การจัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินก้อน (block grant)
4. สภามหาวิทยาลัยมีบทบาทในการบริหารจัดการและรับผิดชอบการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยอย่างเต็มที่
5. แยกการตัดสินใจและวินิจฉัยด้านบริหารและด้านวิชาการระดับสูงออกจากกัน
6. ดำเนินการบริหารในรูปคณะบุคคลในแต่ละระดับ
7. ดำเนินการให้การใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

สำหรับผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามได้แบ่งผลการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็นคือ ประเด็นที่หนึ่ง ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน ประเด็นที่สอง ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล และประเด็นที่สามเป็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากแบบสอบถาม ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. โครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบัน พบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยและอาจารย์เห็นด้วยที่ว่าด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานวิชาการและการวิจัย และด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินในปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทุกด้าน (คะแนนเฉลี่ย 4.038, 3.819, 3.762 และ 3.889) เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นตามสถานภาพแล้วพบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางบริหารมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทั้ง 4 ด้านไม่แตกต่างกัน ผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันด้านการบริหารงานบุคคลเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และผู้ให้ข้อมูลที่จำแนกตามหน่วยงานที่สังกัดมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ ด้านการบริหารวิชาการและการวิจัย และด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

2) โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล พบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยและอาจารย์เห็นด้วยที่ว่าควรปรับปรุงโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ การบริหารงานบุคคล การบริหารวิชาการ และการบริหารการเงินและทรัพย์สิน เพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลในการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทุกด้าน (คะแนนเฉลี่ย 4.455, 4.354, 4.152 และ 4.066) เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นตามสถานภาพแล้วพบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางบริหารมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลมีผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการทั้งสี่ด้านไม่แตกต่างกัน ผู้ให้ข้อมูลที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลด้านการบริหารงานบุคคลที่เป็นผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยแตกต่างกันและผู้ให้ข้อมูลที่จำแนกตามหน่วยงานที่สังกัดมีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันด้านโครงสร้างระบบบริหารและธรรมรัฐ ด้านการบริหารวิชาการและการวิจัยและด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินเป็นผลดีต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการที่แตกต่างกัน

3) สรุปข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ให้ข้อมูล

1. ด้านผู้บริหารนอกจากจะเป็นมืออาชีพแล้วควรเป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ มีจิตสำนึกรับใช้สังคม ไม่ใช่เพื่อตัวเองและพรรคพวก ควรนำเอาวิชาการและผลงานวิจัยนำหน้า ซึ่งจะสามารถพัฒนาสำหรับผู้ที่จะมาเป็นผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ได้

2. ควรมีการวิเคราะห์หรือประเมินผลองค์กรในด้านการปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของงานอย่างจริงจัง

3. ควรมีระบบประกันคุณภาพการศึกษาและการวิจัยที่เป็นภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม จัดระบบการตรวจสอบที่มีมาตรฐาน โปร่งใส ลดขั้นตอนการบริหาร

4. ควรจัดโครงสร้างองค์การที่เป็นที่ยอมรับของประชาคมในมหาวิทยาลัย และเอื้อต่อการพัฒนาและยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสมกับสภาพสังคมภายนอกและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี มีการระดมความคิดจากภายนอกหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยไม่ยึดติดอยู่กับกรอบแนวคิดเดิมในการสร้างอาณาจักรของตนเอง

5. ควรพัฒนาเป็นแหล่งสะสมองค์ความรู้ในหลากหลายสาขาวิชาชีพ โดยเน้นในจุดที่มหาวิทยาลัยมีความถนัดและเป็นจุดเด่นของมหาวิทยาลัย

6. การผลิตบัณฑิตควรเน้นให้มีความรู้และความถนัดในสายวิชาที่เรียน คิดได้ ทำได้ โดยมีจิตวิญญาณและสามัญสำนึกที่เป็นทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติในคนเดียวกัน

7. คณาจารย์ควรมีจิตวิญญาณของความเป็นครูและนักวิชาการ ขยันหมั่นเพียร มีความรับผิดชอบและซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพ

8. การได้มาซึ่งผู้บริหารควรจะต้องเปิดกว้างให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ วิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เข้ามาบริหารงานของมหาวิทยาลัย

9. ควรมีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบุคลากรด้านวิชาการ เพื่อนำความรู้มาพัฒนาการเรียนการสอน การผลิตบัณฑิตที่มีประสิทธิภาพเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน

10. ควรมีระบบการคัดเลือก การประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่มีประสิทธิภาพ มีระบบสวัสดิการและความมั่นคงเพื่อรักษาคนดี คนเก่งให้คงอยู่กับมหาวิทยาลัยตลอดไป

11. ควรพัฒนาสื่อการสอนเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี

12. ควรมีการจัดการเรียนการสอนที่เน้นการวิจัยเป็นหลัก

อภิปรายผล (IMPLICATIONS)

1. โครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างระบบการบริหารและธรรมรัฐ - ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยไม่มีความคล่องตัว และไม่เป็นอิสระในการดำเนินงานที่จะเอื้อให้เกิดการพัฒนาวิชาการเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้ ซึ่งสอดคล้องกับ ถวัลย์ (2532) ที่กล่าวว่า ความเป็นอิสระในการบริหาร ฐานและอำนาจของมหาวิทยาลัยที่ดำรงอยู่และการดำเนินกิจการใด ๆ ภายในมหาวิทยาลัยอย่างเพียงพอที่จะสร้างบรรยากาศ จูงใจ และสนับสนุนบรรยากาศทางวิชาการ และพัฒนาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ทั้งนี้ภายใต้ความเป็นอิสระในการบริหารด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และการบริหารงานให้สอดคล้องกันด้วย

2. สำหรับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ พบว่า จากความคิดเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่ศึกษา พบว่า เห็นด้วยที่มหาวิทยาลัยแม่โจ้จะมีการปรับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านบริหารการเงินและทรัพย์สิน ซึ่งสอดคล้องกับ ปรียาพร (2528) ที่ว่า การบริหารงานของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเงินของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเกินกว่าร้อยละ 50 ซึ่งมากกว่าด้านอื่น ๆ ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า การบริหารด้านการเงินเป็นสิ่งสำคัญในการออกนอกระบบของมหาวิทยาลัย มีส่วนอย่างมากต่อการสนับสนุนหรือการกีดขวางการพัฒนามหาวิทยาลัยอย่างเป็นระบบ การนำหลักการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ในการบริหารจัดการการเงินและทรัพย์สินจะทำให้มหาวิทยาลัยใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล มีความโปร่งใส ชัดเจน อธิบายได้ เป็นที่ไว้วางใจของประชาคม และหน่วยงานที่ให้ความสนับสนุนด้านทรัพยากรทั้งภาครัฐและเอกชน

ดังนั้นจากผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่ได้ทำการศึกษาครั้งนี้มีความคิดเห็นว่าโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในปัจจุบันที่จัดวางไว้เมื่อเวลาผ่านไป สภาพแวดล้อมและวิทยาการเปลี่ยนแปลงไป โครงสร้างเดิมอาจไม่เหมาะสม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะมีการปรับปรุงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ออกเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยจัดโครงสร้างองค์การที่เป็นที่ยอมรับของประชาคมในมหาวิทยาลัย และเอื้อต่อการพัฒนาและยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสมกับสภาพสังคมภายนอกและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี มีการระดมความคิดจากภายนอกหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยไม่ยึดติดอยู่กับกรอบแนวความคิดเดิมในการสร้างอาณาจักรของตนเอง

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ในการวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับ และคณาจารย์จากทุกคณะ/ภาควิชา ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมหาวิทยาลัยโดยตรง ควรจะได้มีการศึกษาความคิดเห็นจากประชากรของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ในกลุ่มอื่นด้วย คือกลุ่มช่วยวิชาการ และกลุ่มสนับสนุน เพราะการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยจำต้องคำนึงถึงประชากรทุกกลุ่มของมหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยเป็นของบุคลากรทุกกลุ่ม การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์จะต้องมีการทำงานที่สอดคล้องกัน บูรณาการซึ่งกันและกัน ตลอดจนเป็นการลดความขัดแย้ง และหาความมีส่วนร่วมของทุกๆ คนในมหาวิทยาลัย



บรรณานุกรม

- เกษม วัฒนชัย. 2541. "กลไกการควบคุมหน่วยงานของรัฐ." รายงานการประชุมวิชาการประจำปี ทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2541. ทบวงมหาวิทยาลัย. (เอกสารอ้างอิง).
- เกษม สุวรรณกุล. 2530. มหาวิทยาลัยไทยกับการพัฒนาและทิศทางของมหาวิทยาลัยกับระบบราชการ. ในการประชุมทางวิชาการประจำปี 2530 ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530.
- _____. 2534. แนวความคิดในการบริหารมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ. เอกสารประกอบการสัมมนาแนวทางการบริหารมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ ณ ศูนย์สารสนเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ.
- ครองนวล จรณะหุต. 2536. ความเป็นไปได้ของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล: ทิศนะของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชูชาติ อารีจิตรานุสรณ์ และคณะ. 2541. มหาวิทยาลัยเพื่อการศึกษาของทุกคน. อนุสารอุดมศึกษา, 24(246): 17-22.
- ถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์. ประกาศหลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการ ค.ศ. 1971 ในอำนาจอิสระของมหาวิทยาลัยในการบริหารงานวิชาการ และงานทั่วไป. บทความวิชาการ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2532.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. 2534. รายงานประจำปี 2534. กรุงเทพฯ.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. 2537. ทบวงมหาวิทยาลัยกับการอุดมศึกษาไทย. เอกสารประกอบการสัมมนา. กรุงเทพมหานคร.
- ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย. การพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัยของรัฐกับความเป็นเลิศทางวิชาการ. รายงานการประชุมทางวิชาการ ประจำปี 2537.
- เทียนฉาย กีระนันท์ และคณะ. 2545. "การเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ. หน้า 20-22, 24-27.
- บัณฑิต คงอินทร์. 2537. ความเป็นไปได้ของตัวแบบโครงสร้างองค์การมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่รองรับแนวความคิดมหาวิทยาลัยอิสระ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- บุญเสริม วิสกุล. อำนาจอิสระในการบริหารการเงิน. การประชุมทางวิชาการสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ปี 2532. หน้า 226.
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2528. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกนอกระบบราชการของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง. ข่าวสารวิจัยการศึกษา, 18(5) (เอกสารสำเนา).
- แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2544-2549, มหาวิทยาลัยแม่โจ้: 1.
- ไพฑูรย์ สีนลาร์ตน์. 2538. หน้า 152-153.
- ฟ้ามุย เรื่องเลิศบุญ. 2538. การศึกษาแนวโน้มการบริหารในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยในศตวรรษที่ 21. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2534. รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่. เชียงใหม่. หน้า 16-17.
- รายงานการประชุมทางวิชาการของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย. 2537. หน้า 10-11.
- รุ่ง แก้วแดง. 2538. รีเอ็นจิเนียริงระบบราชการไทย. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์มติชน. หน้า 62-64.
- วิจิตร ครสอ้าน. 2530. รูปแบบการบริหารงานมหาวิทยาลัยในอนาคตในทัศนะของผู้บริหาร. การสัมมนาทางวิชาการทบวงมหาวิทยาลัย. หน้า 44-45.
- วิทยากร เชียงกุล. 2537. เพื่อศตวรรษที่ 21 วิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสังคมไทย. สำนักพิมพ์มิ่งมิตร. หน้า 181.
- ลีปนันท เกตุทัต. 2538. การปฏิรูปมหาวิทยาลัยเชียงใหม่. เอกสารประกอบการบรรยาย ณ การประชุมสัมมนาทางวิชาการ ที่ประชุมอธิการบดีทั่วประเทศ. พิษณุโลก วันที่ 20 พฤศจิกายน.
- สรุปรายงานประจำปี มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ปี 2539-2540: 2.
- อดุลย์ วิริยเวชกุล. 2537. การประกันคุณภาพทางวิชาการในมหาวิทยาลัยไทย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยมหิดล. หน้า 66-67.
- อดุลย์ วิริยเวชกุล. การประกันคุณภาพทางวิชาการในมหาวิทยาลัยไทย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยมหิดล. 2537.
- Allen. 1988. The Goals of Universities. Miltonkeynes: SRHE and Open University Press.