

ธรรมากิbalance ของมหาวิทยาลัยของรัฐ : พฤติกรรมศึกษา

รัตนะ บัวสนธิ์

มหาวิทยาลัยนเรศวร

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบธรรมากิbalance ของมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยสองแห่ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยของรัฐ ในเขตภาคเหนือและมหาวิทยาลัยราชภัฏ ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างละ 1 แห่ง วิธีวิจัยเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน โดยใช้แบบแผนวิจัยแบบบูรณาการ ซึ่งใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ นำเสนอ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพตามหลัง ผู้ให้ข้อมูลเป็นบุคลากรในมหาวิทยาลัยทั้งสองแห่งจำนวนทั้งสิ้น 226 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือแบบสอบถาม ความคิดเห็นและการสัมภาษณ์กับนักศึกษา ผลการวิจัยเชิงปริมาณพบว่ามหาวิทยาลัยทั้งสองแห่งมีธรรมากิbalance อยู่ในระดับปานกลางทั้งภาพรวมและองค์ประกอบ 5 ด้าน ยกเว้นด้านประสิทธิผลที่อยู่ในระดับมาก แต่ผลการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า ธรรมากิbalance ของมหาวิทยาลัยทั้งสองแห่งในด้านความโปร่งใส ความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมยังมีอยู่น้อย สำหรับในองค์ประกอบด้านการมีอิสระ ความมีประสิทธิผล และความคล่องตัวอยู่ในระดับมาก นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบระหว่างมหาวิทยาลัยผลการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพก็พบว่า มีความแตกต่างกันบางองค์ประกอบและบางประเด็นย่อย จากผลการวิจัยนี้มหาวิทยาลัยของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการป้องกันและแก้ไขส่วนที่ขาดธรรมากิbalance ให้เกิดธรรมากิbalance ในที่สุด

Good Governance of Public University: Multi Case Study

Rattana Buosonte

Naresuan University, Thailand

ABSTRACT

The purpose of this research was to study and compare governance practices as found in two public Thai universities, located in northern and northeastern regions of the country. A mixed-method, integrated design (quantitative before and qualitative after: Quan → Qual) was employed. The participants were 226 stakeholders from both universities. Questionnaires and semi-structured interviews were used to collect data. Results from the quantitative part of the study indicated that the two public universities were generally at the medium level in overall good governance, and on five related components, while being at the high level on effectiveness. In the qualitative part of the study results were different, indicating the universities to be generally at a low level on three components of good governance, transparency, equity, and participation, while at a satisfactory or good level on the components of freedom, effectiveness, and flexibility. Differences on some governance components and issues became more apparent when specific comparisons were made between the two universities.

Given the results from this study, it is apparent that universities and related organizations need to make an effort to detect weak governance components, and support appropriate corrective actions.

ความนำ

คำว่า “ธรรมากิษา” เริ่มเป็นที่รู้จักกล่าวถึงในประเทศไทยภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ซึ่งเรียกกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน และเป็นผลสืบเนื่องจากประเทศไทยเพชริยสภาวิถีกุตทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” จนกระทั่งรัฐบาลในช่วงขณะนั้นต้องแสดงเจตจำนงขอรับความช่วยเหลือจากธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) ในกรณีที่สถาบันการเงินและ IMF ให้ข้อเสนอแนะช่วยเหลือคือการปรับปรุงการบริหารรัฐกิจและการออกกฎหมายไทยให้มีลักษณะเป็นธรรมากิษา (Good Governance) ให้มากขึ้น

หลังจากนั้นเป็นต้นมากระแสตื่นตัวในเรื่องธรรมากิษาเป็นไปอย่างกว้างขวางทั้งในกลุ่มนักวิชาการนักพัฒนา ข้าราชการ นักธุรกิจ และนักการเมือง ได้มีการจัดประชุมสัมมนาทางวิชาการเรียนบทความเผยแพร่สู่สาธารณะและผลักดันให้หน่วยงาน สถาบัน องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความสนใจและดำเนินการให้เกิดธรรมากิษาอย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ได้กล่าวถึงและเกี่ยวข้องกับธรรมากิษาอยู่หลายมาตรา อาทิ มาตรา 98, 99, 100, 101, 102, 103 และ 104 เป็นต้น (สุทธศน์ สิงหาเสนี, 2541 อ้างถึงใน บุญคงชัยเจริญวัฒนา และบุญมี ลี, 2546: 41)

มหาวิทยาลัยของรัฐเป็นองค์กรหนึ่งที่จำเป็นต้องมีธรรมากิษาในการดำเนินงานโดยเฉพาะในพิษทางปัจจุบันและอนาคตที่มหาวิทยาลัยของรัฐบางแห่งได้ปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐไปแล้วและอีกหลาย ๆ แห่งต่างก็มีแนวโน้มจะปรับรูปแบบการบริหารงานไปเป็นดังกล่าวซึ่งกัน ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะประชาชนในมหาวิทยาลัยให้ความสนใจธรรมากิษาในการบริหารงานของผู้บริหารงานในมหาวิทยาลัย เป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้นแล้วโดยสถานภาพความเป็นมหาวิทยาลัยตามความคาดหวังของสังคมไทยนั้น มหาวิทยาลัยจัดเป็นหน่วยงานที่สำคัญมากอีกแห่งหนึ่งที่จักต้องรับบทบาทธรรมากิษาทั้งในแง่การเป็นตัวแบบในเชิงบริหารจัดการองค์กรและการถ่ายทอด หล่อหลอมธรรมากิษาให้เกิดขึ้นกับประชาชนทุกๆ ฝ่ายในมหาวิทยาลัย ดังนั้นการศึกษาธรรมากิษาของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นอยู่ในปัจจุบันตามมุมมองการรับรู้หรือตามความคิดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในมหาวิทยาลัยนั้นๆ จึงเป็นสิ่งสำคัญจำเป็นยิ่ง เพราะจะก่อประโภชน์กับผู้เกี่ยวข้องได้แน่นอน จึงต้องมีการจัดการเรียนรู้ให้กับมหาวิทยาลัยเป็นธรรมากิษาอย่างเข้มข้น โดยผู้วิจัยได้เลือกมหาวิทยาลัยของรัฐที่ทำการศึกษาสองแห่งซึ่งมหาวิทยาลัยเป็นธรรมากิษาอย่างเข้มข้น ได้แก่ มหาวิทยาลัยของรัฐ (ที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิม) หนึ่งแห่งและเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏอีกหนึ่งแห่ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยของรัฐ (ที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิม) ในเขตภาคเหนือและมหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามเพื่อหาคำตอบໄว้สองคำถามใหญ่ ๆ ได้แก่

คำถามที่หนึ่ง มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่งมีธรรมากิษาหรือไม่ หากน้อยเพียงไร และในเรื่องใดบ้าง

คำาณที่สอง มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่งมีธรรมากิบาลแตกต่างกันหรือไม่ ในเรื่องใดบ้าง จากคำาณดังกล่าว�นี้ ผู้วิจัยจึงกำหนดค่าตุประสงค์วิจัยไว้ดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษารัฐธรรมากิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่ง ในภาพรวมและในองค์ประกอบ 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความเป็นธรรม 2) ด้านความโปร่งใส 3) ด้านการมีส่วนร่วม 4) ด้านความเป็นอิสระ 5) ด้านประสิทธิผล และ 6) ด้านความคล่องตัว

2. เพื่อเปรียบเทียบธรรมากิบาลระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐสองแห่ง ทั้งภาพรวมและรายองค์ประกอบ 6 ด้าน ข้างต้น

ความสำคัญของการวิจัย

การดำเนินงานวิจัยนี้จะทำให้ได้ข้อมูลที่ก่อให้เกิดความสำคัญดังต่อไปนี้

1. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับตั้งแต่ระดับภาควิชาจนกระทั่งสถาปนา มหาวิทยาลัย สามารถนำผลวิจัยไปใช้ทบทวนข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของตนเองและปรับปรุง พัฒนาการบริหารงานให้เกิดธรรมากิบาลยิ่งขึ้น

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความโปร่งใส และป้องกันการทุจริตในการปฏิบัติงานของบุคคลและส่วนราชการ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา และสำนักงานป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ สามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจดำเนินงาน สนับสนุนการบริหารงานมหาวิทยาลัยให้เป็นธรรมากิบาลได้

3. ผลการวิจัยที่พนจะใช้เป็นแนวทางซึ่งประเด็นปัญหาการวิจัยใหม่ ๆ เกี่ยวกับธรรมากิบาล ในสังคมไทยให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ดำเนินการวิจัยภายใต้เงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัด ดังนี้

1. ธรรมากิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่งในงานวิจัยนี้ขึ้นอยู่กับการรับรู้ ความคิดเห็นและการตีความของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นผู้ให้ข้อมูลการวิจัย ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งในการบริหารงานของผู้บริหารคนนั้น ๆ ในขณะนั้นซึ่งขึ้นอยู่กับบริบทของหน่วยงาน บุคคล และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้ธรรมากิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐในงานวิจัยนี้ มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ (Relative) และพลวัตร (Dynamic) มากกว่าความสถิตนิ่ง (Static)

2. ธรรมากิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐในงานวิจัยนี้ เป็นธรรมากิบาลภายใต้การบริหารงานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในช่วงเวลาที่ทำการวิจัยนั้น

3. การศึกษารัฐธรรมากิษาครั้งนี้ ดำเนินการภายใต้กรอบธรรมากิษา 6 ด้าน 43 ตัวบ่งชี้ ที่นำเสนอโดยที่ประชุมสภาพอาจารย์มหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย (ป้อมท, 2543) (รายละเอียดองค์ประกอบและตัวบ่งชี้อยู่ในภาคผนวก)

4. การวิจัยครั้งนี้ไม่ได้เก็บข้อมูลจากนิสิต เพราะประเด็นที่วิจัยส่วนใหญ่นิสิตไม่สามารถให้ข้อมูลได้

วิธีการวิจัย

แบบแผนการวิจัย

แบบแผนการวิจัยใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed – Method Research) รูปแบบบูรณาการ (Integrated Design) โดยมีวิธีวิจัยเชิงปริมาณเป็นตัวนำและวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นตัวตาม (Quan→Qual)

ผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารงานในมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่ง ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารและอธิบดีผู้บริหาร (ระดับคณะ ภาควิชา) คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่พนักงาน การได้มาซึ่งผู้ให้ข้อมูลและจำนวนผู้ให้ข้อมูลกระทำตามลำดับ ดังนี้

1. กำหนดเลือกมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่ง ที่จะเป็นกรณีศึกษาโดยคัดเลือกจากเงื่อนไขที่สำคัญ ประกอบด้วย 1) พิจารณาจากความสามารถเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลได้ง่าย หรือนักวิจัยสามารถอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นตัวกลางในการเก็บข้อมูล (ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ) 2) เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีบริบทแตกต่างกันทั้งในด้านพัฒนาการการก่อตั้งและสถานที่ก่อตั้ง จากเงื่อนไขนี้ผู้วิจัยจึงเลือกมหาวิทยาลัยของรัฐสองแห่งได้แก่ มหาวิทยาลัยของรัฐที่สังกัดทบทวนมหาวิทยาลัยมาก่อนแต่เดิมที่ตั้งอยู่ในภาคเหนือ 1 แห่งและมหาวิทยาลัยราชภัฏที่ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อีก 1 แห่ง

2. หลังจากได้มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่งแล้วจึงกำหนดผู้ให้ข้อมูลโดยให้มีความเป็นเป็นตัวแทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสองกลุ่ม (ผู้บริหารหรืออธิบดีผู้บริหารหรือคณาจารย์และเจ้าหน้าที่) และพิจารณาจากความสมัครใจในการให้ข้อมูล ดังนี้

ก. ผู้ให้ข้อมูลเชิงปริมาณ จำนวนทั้งสิ้น 226 คน ประกอบด้วย

1. มหาวิทยาลัยของรัฐในภาคเหนือ จำนวน 154 คน ดังนี้

1.1 ผู้บริหารหรืออธิบดีผู้บริหารและคณาจารย์ จำนวน 63 คน

1.2 เจ้าหน้าที่พนักงาน จำนวน 91 คน

2. มหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 72 คน ดังนี้

2.1 ผู้บริหารหรืออธิบดีผู้บริหารและคณาจารย์ จำนวน 69 คน

2.2 เจ้าหน้าที่พนักงาน จำนวน 3 คน

ก. ผู้ให้ข้อมูลเชิงคุณภาพ จำนวนทั้งสิ้น 33 คน ซึ่งเลือกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยเลือกตัวอย่างแบบ Typical Case และ Extreme Case พร้อมทั้งสอบถามความสมัครใจให้ข้อมูล ประกอบด้วย

1. มหาวิทยาลัยของรัฐในภาคเหนือ จำนวน 24 คน ดังนี้
 - 1.1 ผู้บริหารหรืออคีตผู้บริหารและคณาจารย์ จำนวน 16 คน
 - 1.2 เจ้าหน้าที่พนักงาน จำนวน 8 คน
2. มหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 คน ดังนี้
 - 2.1 ผู้บริหารหรืออคีตผู้บริหารและคณาจารย์ จำนวน 7 คน
 - 2.2 เจ้าหน้าที่พนักงาน จำนวน 2 คน

เครื่องมือการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ เครื่องมือการวิจัยเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นชนิด 5 ระดับตามแบบของลิกเกิร์ท (Lickert Type) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเองตามองค์ประกอบและตัวปัจฉิตรรูปแบบของป้อมท. ผู้วิจัยดำเนินการนัดหมายผู้ให้ข้อมูลและแจกแบบสอบถามพร้อมเก็บคืนด้วยตนเอง

2. การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ เครื่องมือการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) ที่มีประเด็นคำถามครอบคลุมธรรมชาติบุคลากร 6 ด้าน ผู้วิจัยนัดหมายผู้ให้สัมภาษณ์และทำการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเชิงปริมาณวิเคราะห์ค่าสถิติเบื้องต้น ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความถี่ ร้อยละ และสถิติเชิงอ้างอิง ได้แก่ การทดสอบที่แบบอิสระ ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพวิเคราะห์ด้วยวิธีการจัดกลุ่มข้อมูล (Typological Analysis) และการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction)

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยที่ตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 1 ผลการวิจัยเชิงปริมาณพบว่า มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่ง มีธรรมชาติบุคลากรอยู่ในระดับปานกลางทั้งภาพรวมและรายองค์ประกอบ 5 ด้าน ยกเว้นด้านประสิทธิผลที่อยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณาจำแนกตามรายด้านและรายประเด็น ปรากฏผลการวิจัยที่น่าสนใจดังนี้

ด้านความเป็นธรรม มีธรรมชาติบุคลากรอยู่ในระดับมากสองประดิษฐ์ ได้แก่ การใช้ระบบสัญญาจ้างงาน กับบุคลากรอย่างเป็นธรรมและชัดเจน และการกำหนดช่วงระยะเวลาแน่นอนในการประเมิน

ด้านประสิทธิผล ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าประดิษฐ์ อธิการบดีมีอำนาจบริหารงานอย่างมีอิสระเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิผล สูงสุด อยู่ในระดับมาก

สำหรับประเด็นอื่น ๆ ที่เหลือทั้งหมดในด้านต่าง ๆ ทั้ง 6 ด้าน ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่ามีความเป็นธรรมากิbalance อยู่ในระดับปานกลางทั้งหมด แต่อย่างไรก็คือผลการวิจัยเชิงคุณภาพพบประเด็นที่สำคัญ ๆ ดังนี้

ประเด็นแรก จุดมุ่งเน้นเกี่ยวกับธรรมากิbalance.orgมหาวิทยาลัยผู้ให้ข้อมูลเห็นว่า มหาวิทยาลัยควร มุ่งเน้นเกี่ยวกับเรื่องการมีส่วนร่วม ความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารบุคคลและการบริหารงบประมาณ

ประเด็นที่สอง ธรรมากิbalance.org ในด้านความเป็นธรรมและความโปร่งใส ผลการวิจัยพบว่า มีปัญหา เกี่ยวกับระบบการจัดจ้างสรรหาบุคคล ซึ่งยังมีระบบอุปถัมภ์และเครือญาติในการฝ่ากบฏคดเข้าทำงานแม้ว่าจะ มีการจัดทำประกาศรับสมัครบุคคลอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรตาม เป็นความก้าวกระโจนระหว่างความโปร่งใส กับวัฒนธรรมไทย นอกจากนี้ยังมีปัญหาความโปร่งใสที่เกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบของบุคคล ซึ่งเป็นการพิจารณาให้ความดีความชอบโดยอาศัยความสัมพันธ์ล่วงบุคคลและความเป็นพวงพ้องกับผู้มีอำนาจ พิจารณา

ประเด็นที่สาม ธรรมากิbalance.org ในด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม ในการได้มาซึ่งผู้บริหาร มหาวิทยาลัย (คณบดี อธิการบดี และกรรมการสภามหาวิทยาลัย) ในประเด็นนี้ผลการวิจัยพบว่า การได้มาซึ่ง นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ กระบวนการได้มาไม่โปร่งใส โดยที่ ผู้บริหารมหาวิทยาลัย (อธิการบดีและคณบดี) เป็นผู้ซึ่งนำคัดเลือกมาโดยตรง ทำให้สภามหาวิทยาลัยและคณบดี ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นทีมเดียวกัน นอกจากนี้ สภามหาวิทยาลัยก็ปฏิบัติงานในลักษณะอื้อประโภชน์ตอบแทน ให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัย คณาจารย์ขาดการมีส่วนร่วมและไม่ได้รับรู้เกี่ยวกับการ ได้มาซึ่งนายกสภากลาง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสภามหาวิทยาลัย ในส่วนการ ได้มาซึ่งคณบดีนี้จะได้รับการซึ่งนำกำหนดโดย อธิการบดี และสภามหาวิทยาลัย ซึ่งมิได้คำนึงถึงคะแนนเสียงการยอมรับของบุคคลในคณะเท่าไนกัน (ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเฉพาะมหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัดทบทวนมหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือ)

ประเด็นที่สี่ ธรรมากิbalance.org ในด้านการมีอิสระของคณบดี กรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ ที่มิได้ถูกแทรกแซง ซึ่งนำมาจากผู้บริหาร ผลการวิจัยก็พบว่า หน่วยงานในระดับคณบดีหรือเทียบเท่า และหน่วยงานย่อย ๆ ในคณะต่างก็มี อิสระในการตัดสินใจดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ค่อนข้างมาก ยกเว้นเรื่องเกี่ยวกับการทำหนดจำนวนรับนิสิตเข้า ศึกษาต่อระดับปริญญาตรีในแต่ละคณะที่คณบดีและทีมงานไม่สามารถเป็นผู้กำหนดจำนวนรับได้เองตามที่ ต้องการ แต่อธิการบดีและทีมงานจะเป็นผู้กำหนดจำนวนรับให้แทน

ประเด็นที่ห้า ธรรมากิbalance.org ในด้านความมีประสิทธิผล ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารระดับมหาวิทยาลัยมี ประสิทธิผลการบริหารงานอยู่ในระดับที่ดี สามารถพัฒนามหาวิทยาลัยให้มีความก้าวหน้าอย่างเห็นได้ชัดเจน เป็นรูปธรรมโดยเฉพาะการพัฒนาด้านภูมิทัศน์ อาคารสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ มีการประเมินประสิทธิผลการ บริหารงานตามกลไกการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งในระดับคณะจะเน้นไปที่การประเมินตามรูปแบบนี้

พิธีกรรมนอกร้านนี้มีการตรวจสอบการบริหารงานประจำโดยตรวจสอบด้านเอกสารหลักฐานมากกว่าจะตรวจสอบผลงานที่ได้รับจากการใช้งานประจำ

ประเด็นที่หก ธรรมาภิบาลในด้านความคล่องตัว ผลการวิจัยพบว่า มหาวิทยาลัยยังค่อนข้างขาดความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนการบริหารงานเนื่องมาจากมีคณาจารย์อาจารย์อาวุโสอยู่เป็นจำนวนมาก (เฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) นอกจากนี้ ก็ยังไม่ค่อยมีการปรับลดโครงสร้างและขนาดขององค์กรให้เล็กลงเพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารหรือปฎิบัติงานแต่ทว่ามักจะเป็นไปในลักษณะการเพิ่มขนาดหน่วยงานย่อย ๆ มากขึ้น ทั้งนี้ในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัยค่อนข้างจะเป็นไปอย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ โดยใช้ชีวิธีการอย่างหลากหลายในการติดต่อสื่อสารไม่ว่าจะเป็นจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ จดหมายข่าว บันทึกข้อความการแจ้งข่าวสารในเว็บไซต์ เป็นต้น

ผลการวิจัยตอบคำถามที่ 2 ผลการวิจัยเชิงปริมาณพบว่า ในภาพรวมมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน แต่แตกต่างกันในรายองค์ประกอบ ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมและความเป็นอิสระ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาแยกย่อยไปตามรายประเด็นในแต่ละองค์ประกอบของธรรมาภิบาลก็พบว่า

ด้านความเป็นธรรม บุคลากรทั้งสองมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นแตกต่างกันในประเด็น “ตัวแทนบุคลากรหรือสภาอาจารย์มีส่วนร่วมในการประเมิน” โดยที่ประเด็นอื่น ๆ ที่เหลือบุคลากรมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ด้านความโปร่งใส บุคลากรทั้งสองมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นแตกต่างกันในสามประเด็น ได้แก่ “การจัดทำประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับรูปแบบต่าง ๆ ของการพัฒนาบุคคล” “การประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับสวัสดิการต่างๆ” และ “การประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับแผนงาน กฎ ระเบียบของมหาวิทยาลัย” ประเด็นที่เหลือทั้งหมดบุคลากรมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ด้านการมีส่วนร่วม บุคลากรทั้งสองมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นแตกต่างกันสองประเด็น ได้แก่ “บุคลากรมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งนโยบายมหาวิทยาลัย” และ “บุคลากรมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งอธิการบดี” โดยที่สองประเด็นนี้ค่อนข้างจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอยู่มาก กล่าวคือ มหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือจะอยู่ในระดับน้อยกว่ามหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำหรับประเด็นอื่น ๆ ที่เหลือนั้น บุคลากรมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ด้านความมีอิสระ มีความคิดเห็นแตกต่างกันระหว่างบุคลากรทั้งสองมหาวิทยาลัยในประเด็น ได้แก่ “ทุกหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการ หรือหารายได้ของตนเองโดยมีเกณฑ์กลางในการดำเนินงานเหมือนกัน” และ “เปิดโอกาสให้ปรับเปลี่ยน แผนงานได้จ่ายเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม” โดยทั้งสองประเด็นนี้ มหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือจะ

อยู่ในระดับมากกว่ามหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออก เนื่องจาก สำหรับประเด็นที่เหลือนั้นบุคลากรมีความเห็นไม่แตกต่างกัน

ด้านประสิทธิผล ในด้านนี้เมื่อเปรียบเทียบในประเด็นย่อยแล้ว บุคลากรของทั้งสองมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันทุกประเด็น

ด้านความคล่องตัว ในด้านนี้ได้ผลคืนพบ เช่นเดียวกันกับด้านประสิทธิผล นั่นคือ ไม่มีความแตกต่างกันของความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นธรรมาภิบาลระหว่างมหาวิทยาลัยทั้งสองแห่ง

ผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่ใช้ตอบคำถามวิจัยข้อ 1 และ 2 ที่ผ่านมา แสดงได้ตามตาราง 1

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพพบสาระที่สำคัญ ๆ ดังนี้

ประเด็นแรก ความครอบคลุมมุ่งเน้นเกี่ยวกับธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัย บุคลากรจากมหาวิทยาลัยทั้งสองแห่งค่อนข้างมีความคิดเห็นสอดคล้องกันในประเด็นที่มุ่งเน้น คือ มหาวิทยาลัยควรมีธรรมาภิบาลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ความเป็นธรรม และความโปร่งใสในการดำเนินงานตามลำดับ

ประเด็นที่สอง ด้านความเป็นธรรมและความโปร่งใส พบว่า มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสองแห่งมีปัญหาด้านความเป็นธรรมและความโปร่งใสเกี่ยวกับการบรรจุจัดเข้า คณาจารย์และพนักงาน ยังมีระบบอุปถัมภ์พวกพ้องและเครือญาติในการบรรจุจัดเข้าอยู่ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบให้แก่คณาจารย์ เพราะขาดความเป็นธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ซึ่งการพิจารณาให้ความดีความชอบผู้บริหารมักจะพิจารณาให้กับคณาจารย์หรือบุคลากรอื่น ๆ โดยพิจารณาจากความใกล้ชิด หรือเป็นพวกพ้องเดียวกันเป็นสำคัญปัญหาความเป็นธรรมและความโปร่งใสในเรื่องนี้จะเป็นปัญหาที่สำคัญของมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเนื่องจากความกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบทวนมหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือ

ประเด็นที่สาม ด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี และคณบดี พบว่า ธรรมาภิบาลด้านนี้เป็นปัญหาค่อนข้างมากสำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบทวนมหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือ เพราะการได้มาซึ่งบุคลากรในตำแหน่งทั้งสามนั้น มิได้คำนึงถึงเสียงการยอมรับในขั้นต่ำของบุคลากรในหน่วยงานแต่อย่างใด กระบวนการได้มาซึ่งลักษณะการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างตอบแทนเป็นสำคัญ นั่นคืออธิการบดีและทีมงานเป็นผู้เลือกนายกสภามหาวิทยาลัย และเมื่ออธิการบดีหมดควรจะนำนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ทำการเลือกอธิการบดี (ซึ่งจะได้คนเดิมเสมอ) ขณะเดียวกันอธิการบดีก็มีการกำหนดตัวคณบดีสำหรับแต่ละคณะและก็มักจะได้คณบดีที่อธิการบดีกำหนด คุณลักษณะ ไว้แล้ว ซึ่งเป็นบุคลากรที่อธิการบดีชื่นชอบ ปัญหาดังกล่าววนเวียนมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเนื่องจากไม่ค่อยมีปรากฏเฉพาะกระบวนการได้มาซึ่งบุคลากรทั้งสามตำแหน่งนั้นกระทำอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา เปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีความประสงค์จะปฏิบัติงานในตำแหน่งเหล่านี้ได้ทางเสียงสนับสนุนโดยสะท้อน

ประเด็นที่สี่ ด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณและการมีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบต่อหน่วยงานในระยะยาว เช่น การพัฒนาค่าสร้างอาคารสถานที่และการเปิดหลักสูตรใหม่ ๆ พบว่า มหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบวง มหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือจะมีปัญหาค่อนข้างมาก ในธรรมากิบalaด้านความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณรายได้ทั้งในระดับมหาวิทยาลัย และระดับคณะ ซึ่งผู้บริหาร (ทั้งระดับมหาวิทยาลัย คือ อธิการบดีและทีมงาน และระดับคณะคือ คณบดีและทีมงานบางคณะ) มิได้เปิดเผยให้ประชาชนมหาวิทยาลัยรับรู้ว่า ได้มีการนำไปใช้ในกิจการใดบ้างและเหลืองบประมาณเท่าไรแต่ละปีงบประมาณ นอกจากนั้นในด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยและคณะก็พบว่า ในบางคณะคณาจารย์มีส่วนร่วมน้อยมากหรือแทบไม่รับรู้อะไรคณาจารย์จะรับรู้เมื่อมีการดำเนินการแล้ว เช่น การสร้างห้องพักใหม่ ๆ การเปิดหลักสูตรใหม่ ๆ ที่คณะดำเนินการโดยคณาจารย์ในภาควิชาไม่รับรู้ และในภาควิชาที่ไม่มีแผนเปิดหลักสูตรดังกล่าวแต่อย่างใด ปัญหาเหล่านี้ไม่ค่อยมีปรากฏในมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ประเด็นที่ห้า ด้านความมีอิสระของคณะกรรมการอุทธรณ์ร่องทุกข์ และการกำหนดนโยบายบริหารระดับคณะและหน่วยงานย่อย พบว่า ในส่วนมหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบวง มหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือค่อนข้างจะมีอิสระในการดำเนินงานเป็นอย่างมาก คณะสามารถบริหารงานตามนโยบายและแผนงานที่กำหนดได้โดยอธิการบดีมีอำนาจอย่างเต็มที่ เช่นเดียวกับคณะกรรมการอุทธรณ์ร่องทุกข์ที่จะปราศจากการแทรกแซงจากอธิการบดีและรองอธิการบดี แต่ต่อไปยังไรมีความก้าวหน้ากว่าที่คณาจารย์ที่ต้องการรับนิสิตในระดับปริญญาตรีได้ตามที่ต้องการ เนื่องจากมหาวิทยาลัยจะกำหนดจำนวนนักเรียนมากกว่าที่คณาจารย์ที่ต้องการรับจริงๆ เพราะมีเหตุผลต่างกันคือในระดับคณะกำหนดจำนวนนักเรียนโดยพิจารณาจากความพร้อมของทรัพยากรที่ต้องใช้จัดการเรียนการสอน (เช่น คณาจารย์ อาจารย์ อาจารย์สถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ประกอบ) ในขณะที่มหาวิทยาลัยจะมีเหตุผลเกี่ยวกับการเพิ่มงบประมาณรายได้ เพื่อนำมาใช้บริหารงานเป็นหลัก สำหรับในส่วนของมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้น กรรมการอุทธรณ์ร่องทุกข์จะอาศัยนิติกรเป็นสำคัญ คณะกรรมการที่มีอยู่แม่จะดูเหมือนว่าเป็นอิสระแต่ก็ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายแบบลุ่มล่ำกับผู้ลูกกรองเรียน จึงไม่มีการตัดสินลงโทษกันอย่างแท้จริง

ประเด็นที่หก ด้านความมีประสิทธิผล พบว่า มหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบวงเดิมในภาคเหนือมีประสิทธิผลการดำเนินงานอยู่ในระดับดี สามารถมีการบริหารงานที่ก่อให้เกิดความก้าวหน้าพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ได้มากโดยเฉพาะสิ่งที่เป็นรูปธรรม เช่น ได้ชัดเจน ได้แก่ การก่อสร้างตึกอาคารและการปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ต่าง ๆ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารตามระบบกลไกการประกันคุณภาพการศึกษา มีการย้อนกลับผลการประเมินเพื่อการปรับปรุงสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในขณะที่มหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้นประสิทธิผลการดำเนินงานจะมุ่งไปที่การตรวจสอบการใช้งบประมาณตามเอกสาร

หลักฐานเป็นสำคัญมากกว่าจะมุ่งตรวจสอบผลงานที่ได้รับ สำหรับการประเมินผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้นยังมิได้มีการดำเนินงานแต่อย่างใด

ประเด็นที่จัด ด้านความคล่องตัว พบว่า มหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบทวนมหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือมีความคล่องตัวในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานภายในและใช้วิธีการช่องทางอันหลากหลายในการติดต่อ แต่ก็มีปัญหาด้านการขยายหน่วยงานย่อยเพิ่มขึ้นหรือปรับขนาดองค์กรให้ใหญ่ขึ้น โดยพิจารณาให้สอดคล้องกับภารกิจที่ได้ปฏิบัติจริง สำหรับมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเนื่องเห็นนี้ ความคล่องตัวและการปรับเปลี่ยนองค์กรกระทำได้ชาเป็นพิเศษอาจารย์ส่วนใหญ่เป็นผู้อาชูโส รอวันเกี้ยบจากการจึงไม่ให้ความสนใจพัฒนาองค์กรเท่าที่ควร

สำหรับผลการวิจัยเชิงปริมาณที่แสดงระดับธรรมาภิบาลและผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นที่มีต่อธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยทั้ง 2 แห่ง แสดงดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการวิจัยเชิงปริมาณที่แสดงระดับธรรมาภิบาลและผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นที่มีต่อธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยทั้ง 2 แห่ง

ที่	รายการ	สอง		ระดับ ธรรมา ภิบาล	มหาวิทยาลัย		มหาวิทยาลัย		t- value	sig.
		M	SD		ภาคเหนือฯ	ภาคใต้ฯ	M	SD		
1	ด้านความเป็นธรรม	3.19	0.68	ปานกลาง	3.20	0.72	3.17	0.58	0.372	0.711
	1.1 ใช้ระบบสัญญา้งานกับบุคคลอย่างเป็นธรรมและชัดเจน	3.71	0.79	มาก	3.71	0.81	3.71	0.74	-0.005	0.996
	1.2 กำหนดช่วงระยะเวลาเนื่องอนในการประเมิน	3.79	0.82	มาก	3.78	0.82	3.81	0.82	-0.226	0.822
	1.3 สร้างแรงจูงใจและผลักดันให้บุคลากรทำงานเต็มที่	3.22	0.86	ปานกลาง	3.18	0.84	3.31	0.90	-1.061	0.290
	1.4 สามารถอธิบายทุกข์ต่อกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ได้เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา	2.94	0.97	ปานกลาง	2.95	0.97	2.90	0.98	0.374	0.709
	1.5 กรรมการร้องทุกข์มีอิสระในการพิจารณาคำอุทธรณ์ร้องทุกข์ของบุคลากร	2.91	0.90	ปานกลาง	2.97	0.96	2.79	0.98	1.276	0.203
	1.6 บุคลากรได้รับทราบข้อดีและข้อแก้ไขในการประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละช่วง	2.94	1.00	ปานกลาง	2.90	1.04	3.03	0.89	-0.981	0.328
	1.7 ตัวแทนบุคลากรหรือสภาพอาจารย์มีส่วนร่วมในการประเมิน	2.85	1.04	ปานกลาง	2.95	1.05	2.65	1.00	1.998*	0.047
2	ด้านความโปร่งใส	3.04	0.78	ปานกลาง	3.01	0.83	3.12	0.67	-1.004	0.316
	2.1 จัดทำประกาศหลักเกณฑ์พิจารณาความดีความชอบให้ประชุมหรือบุคลากร ในมหาวิทยาลัยรับทราบ	2.80	1.15	ปานกลาง	2.90	1.19	2.60	1.03	1.828	0.069
	2.2 จัดทำประกาศตารางเงินเดือนและขั้นเงินเดือนให้ประชาคมรับทราบ	3.30	1.21	ปานกลาง	3.29	1.21	3.32	1.20	-0.158	0.875

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	รายการ	สอง		ระดับ นิยม มากที่สุด	มหาวิทยาลัย		มหาวิทยาลัย		t-value	sig.			
		มหาวิทยาลัย			ชั้น	ภาคเหนือฯ	ภาคใต้ฯ						
		M	SD										
2.3	กระบวนการขั้นตอนพิจารณาความดี ความชอบ เป็นไปอย่างเปิดเผย	2.51	0.98	ปานกลาง	2.56	1.00	2.39	0.93	1.259	0.209			
2.4	จัดทำประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับ รูปแบบค่าง ๆ ของการพัฒนานุคุลการ	3.09	1.04	ปานกลาง	2.92	1.00	3.44	1.03	-3.620**	0.000			
2.5	มีหลักเกณฑ์ชัดเจนในการตัดสินใจอนุคุลการและ ประกาศให้ประชาชนรับทราบ	3.17	1.09	ปานกลาง	3.08	1.10	3.36	1.04	-1.790	0.075			
2.6	ประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับสิทธิในการ ได้รับสวัสดิการต่าง ๆ	3.31	0.98	ปานกลาง	3.21	0.97	3.51	0.95	-2.218*	0.028			
2.7	ประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับแผนงาน กฎ ระเบียบของมหาวิทยาลัย	3.48	0.98	ปานกลาง	3.38	1.00	3.69	0.93	-2.233*	0.027			
2.8	ประชาสัมพันธ์การรับสมัครนักศึกษาเข้าทำงาน อย่างทั่วถึงผู้ใดมีความรู้ ความสามารถ	3.28	1.06	ปานกลาง	3.22	1.07	3.40	1.03	-1.207	0.229			
2.9	มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของนักศึกษา อย่างชัดเจนเพื่อให้ตรวจสอบได้จริง	3.27	0.93	ปานกลาง	3.25	1.01	3.32	0.73	-0.560	0.576			
2.10	ผู้บังคับบัญชาและผู้ได้บังคับบัญชาสามารถ สื่อสารกันได้สองทาง	3.14	1.05	ปานกลาง	3.11	1.11	3.21	0.92	-0.653	0.514			
2.11	มีระบบการบริหารการเงินและทรัพย์สินที่ ชัดเจน เป็นขั้นตอนตรวจสอบได้	3.07	1.08	ปานกลาง	3.03	1.11	3.15	1.02	-0.819	0.413			
2.12	กำหนดนโยบายการเงินที่เน้นเสถียรภาพของ มหาวิทยาลัยในระยะยาว	2.86	1.04	ปานกลาง	2.84	1.09	2.90	0.92	-0.439	0.661			
2.13	มีการประเมินผลการใช้เงินงบประมาณรายได้ ของมหาวิทยาลัย โดยพิจารณาจากผลผลิต และผลงานเป็นหลัก	2.84	1.12	ปานกลาง	2.80	1.16	2.93	1.01	-0.870	0.386			
2.14	มีการประเมินผลการใช้เงินงบประมาณรายได้ ของมหาวิทยาลัยโดยคณะกรรมการประเมิน ที่เป็นอิสระ	2.65	1.12	ปานกลาง	2.63	1.18	2.69	0.99	-0.429	0.668			
2.15	มีคณะกรรมการกำกับ ตรวจสอบการบริหาร การเงินในระดับมหาวิทยาลัยเพื่อให้เป็นไป ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์	2.89	1.11	ปานกลาง	2.90	1.17	2.88	0.96	0.133	0.894			
3	ด้านการมีส่วนร่วม	3.08	0.80	ปานกลาง	3.01	0.87	3.23	0.62	-2.220*	0.028			
3.1	นักศึกษามีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งสภามหาวิทยาลัย	3.22	1.25	ปานกลาง	2.87	1.27	3.97	0.79	-7.993**	0.000			
3.2	นักศึกษามีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งคอมบดี	3.20	1.24	ปานกลาง	2.81	1.21	4.04	0.81	-9.005**	0.000			

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	รายการ	สอง		ระดับ ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน	มหาวิทยาลัย		มหาวิทยาลัย		t-value	sig.			
		มหาวิทยาลัย			ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน					
		M	SD		ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย มาตรฐาน					
3.3 อธิการบดีรับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชน													
	ในเรื่องนโยบายหรือการบริหารงาน	3.17	1.04	ปานกลาง	3.12	1.08	3.29	0.96	-1.176	0.241			
	3.4 แผนงานของหน่วยงานได้มาจากความคิดเห็น												
	ของสมาชิกทุกคนในหน่วยงาน	3.04	1.03	ปานกลาง	3.03	1.11	3.06	0.84	-0.222	0.824			
	3.5 อธิการบดีเป็นที่ยอมรับของบุคลากร ส่วนใหญ่	3.48	0.97	ปานกลาง	3.45	1.04	3.53	0.82	-0.527	0.599			
	3.6 อธิการบดีเป็นบุคลากรที่ประชามติส่วนใหญ่ของ												
	มหาวิทยาลัยให้การสนับสนุน	3.50	0.98	ปานกลาง	3.47	1.05	3.56	0.82	-0.628	0.531			
	3.7 บุคลากรมีส่วนร่วมในการพิจารณาการได้รับ												
	การฝึกอบรมและการศึกษาต่อของบุคลากร	2.90	1.09	ปานกลาง	2.86	1.10	2.97	1.06	-0.698	0.486			
	3.8 มีการที่งานเป็นที่มีในการบริหารงาน	3.25	0.99	ปานกลาง	3.29	1.00	3.18	0.97	0.743	0.458			
	3.9 บุคลากรมีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินงาน												
	ของผู้บริหารให้สอดคล้องกับนโยบาย	2.62	1.02	ปานกลาง	2.65	1.08	2.56	0.89	0.642	0.522			
	3.10 บุคลากรมีส่วนร่วมในการรับรู้สถานการณ์												
	และปัญหาขององค์กร	2.80	1.03	ปานกลาง	2.82	1.11	2.75	0.85	0.461	0.645			
	3.11 บุคลากรมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์กร	2.68	1.01	ปานกลาง	2.70	1.10	2.62	0.78	0.599	0.550			
4	ด้านความมีอิสระ	3.31	0.82	ปานกลาง	3.41	0.83	3.10	0.77	2.751**	0.006			
	4.1 สามารถทิ้งทวนหน้าที่ด้านกำหนดนโยบาย	3.31	1.03	ปานกลาง	3.29	1.06	3.37	0.96	-0.609	0.543			
	4.2 ทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัยมีอิสระในการ												
	บริหารจัดการหรือหารายได้ของตนเองโดย												
	มีเกณฑ์ที่คงใน การดำเนินงานเหมือนกัน	3.14	1.06	ปานกลาง	3.36	1.02	2.65	0.98	4.936	0.000			
	4.3 หน่วยงานในมหาวิทยาลัยระดับคณะ สำนัก												
	ศูนย์หรือเที่ยบที่มีอิสระในการกำหนด												
	ปัญหาและบริหารงานตามปรัชญาโดย												
	ของมหาวิทยาลัยโดยไม่ถูกแทรกแซงจาก												
	อธิการบดีหรือรองอธิการบดี	3.46	1.10	ปานกลาง	3.53	1.09	3.29	1.11	1.544	0.124			
	4.4 เปิดโอกาสให้ปรับเปลี่ยนแผนงานได้_g่ายหรือ												
	ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม	3.34	0.94	ปานกลาง	3.49	0.94	3.01	0.85	3.820**	0.000			
	4.5 ค่าใช้จ่ายต่างๆ เป็นระบบหน้าล้วนลี่ได้	3.32	1.03	ปานกลาง	3.40	1.03	3.15	1.02	1.667	0.097			
5	ด้านประสิทธิผล	3.51	0.81	มาก	3.51	0.71	3.50	0.67	0.132	0.895			
	5.1 อธิการบดีมีอำนาจบริหารงานอย่างอิสระเพื่อ												
	ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด	3.87	0.86	มาก	3.84	0.87	3.93	0.84	-0.757	0.450			

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	รายการ	สอง		ระดับ น้ำใจ มาก	มหาวิทยาลัย		มหาวิทยาลัย		t-value	sig.			
		มหาวิทยาลัย			ภาคเหนือฯ	ภาคใต้ฯ	ภาคเหนือฯ	ภาคใต้ฯ					
		M	SD				M	SD					
	5.2 มีการปิดลับข้อมูลเกี่ยวกับการสรรหารaoอิทธิการบดี	3.41	1.07	ปานกลาง	3.42	1.07	3.38	1.08	0.307	0.759			
	5.3 มีการบังคับบัญชาหมายเข็มตอนเพื่อประกัน ความถูกต้องและยุติธรรม	3.38	0.93	ปานกลาง	3.41	0.95	3.31	0.88	0.778	0.437			
	5.4 ผู้บริหารมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน ทางวิชาการของอาจารย์	3.40	1.00	ปานกลาง	3.39	1.07	3.43	0.82	-0.287	0.775			
	5.5 มีการใช้อำนาจบริหารจากระดับสูงสู่ระดับปฏิบัติ เพื่อให้เกิดเอกสารใบใน การบังคับบัญชา	3.48	0.92	ปานกลาง	3.49	0.93	3.44	0.90	0.373	0.710			
6	ด้านความคล่องตัว	3.06	0.85	ปานกลาง	3.07	0.91	3.02	0.71	0.443	0.658			
	6.1 มีการลดจำนวนและขนาดโครงการสร้างสรรค์	2.96	0.97	ปานกลาง	2.97	0.98	2.96	0.94	0.067	0.947			
	6.2 คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีขนาดเล็ก เพื่อความคล่องตัวในการบริหาร	3.15	0.92	ปานกลาง	3.18	0.99	3.08	0.75	0.828	0.409			
	รวม	3.20	0.61	ปานกลาง	3.20	0.65	3.19	0.52	0.169	0.866			

การอภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบประเด็นสำคัญ ๆ ในการนำมาอภิปรายตั้งข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

ประการแรก จากผลวิจัยที่พบว่า ธรรมภิบาลในมหาวิทยาลัยของรัฐ ควรมุ่งเน้นในด้านการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และการตรวจสอบได้ ในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารบุคคลและบริหารงบประมาณนั้น ให้ผลที่สอดคล้องเป็นไปในทางเดียวกันกับงานวิจัยของ รัชนา ศานติยานนท์ และคณะ (2544 : 90 – 93) และงานวิจัยของ สุวิกิจ ศรีปัตตา (2545, บทคัดย่อ) นั้นคือ งานวิจัยทั้งสองเรื่องนี้แสดงให้เห็นว่า ธรรมภิบาล (ซึ่งในงานวิจัยของรัชนา ศานติยานนท์ ใช้คำว่า “การบริหารจัดการที่ดี”) ในมหาวิทยาลัย ควรส่งเสริมให้เกิดการตรวจสอบได้หรือความรับผิดชอบในผลการปฏิบัติ (Accountability) การมีส่วนร่วม และความโปร่งใส เหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะว่าในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยของรัฐนั้น แม้ว่าจะมีลักษณะเป็นส่วนราชการ แต่มหาวิทยาลัยก็เป็นส่วนราชการที่มีธรรมชาติหรือคุณลักษณะแตกต่างจากส่วนราชการอื่น ๆ ซึ่งจัดโครงสร้างสายการบังคับบัญชาในองค์กรต่อหน้าไปในลักษณะการใช้อำนาจบังคับบัญชาตามกฎหมายที่รองรับ หากทว่าในระบบการบริหารและผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในองค์กรมหาวิทยาลัยจะมีการเปลี่ยนตัวบุคคลตามระยะเวลาที่กำหนด เช่น บุคลากรในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ซึ่งเป็นสายงานคณาจารย์ก็จะมีคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการไม่แตกต่างไปจากผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร (ซึ่งผู้บริหารก็มาจากผู้เป็นคณาจารย์เป็นส่วนใหญ่) ดังนั้น

การบริหารบุคคลหรือองค์ประกอบนี้เป็นต้องอาศัยการใช้เหตุผลความเป็นประชาธิปไตยมากกว่าจะใช้อำนาจควบคุม อาศัยการมีส่วนร่วมจากบุคลากรในมหาวิทยาลัย การบริหารนั้นต้องมีความโปร่งใส และพร้อมสำหรับการที่จะให้ตรวจสอบได้หรือถูกถ่วงด้วยภัย ๆ ว่าเป็นการบริหารงานที่มีลักษณะ “การใช้ธรรม” เป็นอำนาจจากการบริหารมิใช่การใช้อำนาจเป็นธรรมในการบริหาร” ดังคำกล่าวของ ดร.สุวรรณเวลา (2546:211) ที่ว่า...

“การมีส่วนร่วมของประชาชนในมหาวิทยาลัยในการต่าง ๆ จะมีความสำคัญอย่างยิ่งในความสำเร็จของมหาวิทยาลัยความไว้วางใจเนื้อเชื่อใจและความไว้วางใจระหว่างกันในองค์กร ความสมเหตุสมผล ความโปร่งใส ความยัติธรรมและความเที่ยงธรรมเป็นปัจจัยหลัก..”

ประการที่สอง จากผลการวิจัยที่พบว่า การจัดจ้างสรรงานบุคลากรยังมีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นธรรม และความโปร่งใสในระบบอุปถัมภ์และเครือญาติในการบรรจุจัดจ้างบุคลากรในมหาวิทยาลัยนั้น ผลการวิจัยเช่นนี้แสดงให้เห็นว่าอิทธิพล จากรากฐานวัฒนธรรมเดิมของสังคมไทยที่เป็นสังคมเกษตรกรรม ให้ความสำคัญกับเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ที่ผู้มีอำนาจ握手中間หรือมีศักดินาจะต้องให้ความคุ้มครองดูแลผู้ด้อยกว่า ได้มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานบริหารบุคลากรเป็นอย่างมากแม้ว่าการจัดโครงสร้างในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยของรัฐของไทยจะมีลักษณะไม่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยในเชิงโลกตะวันตก หรือแม้ว่าบุคลากรของมหาวิทยาลัยไทยส่วนใหญ่โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารและคณาจารย์จะเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษา ในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่เขี่ยงคายเฉพาะด้าน ตามอย่างการจัดการศึกษาของประเทศไทยตะวันตก หรือส่วนหนึ่งก็ไปศึกษาเล่าเรียนโดยตรงจากประเทศที่ก่อตัวก็ตาม พื้นฐานเดิมของวัฒนธรรมโดยเฉพะระบบอุปถัมภ์ซึ่งเป็นระบบที่ขัดกับการบริหารงานในหน่วยงานสมัยใหม่ ดังเช่น มหาวิทยาลัย นับว่าเป็นสิ่งที่ท้าทายและก่อให้เกิดอุปสรรคต่อธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยเป็นอย่างยิ่ง ดังที่ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัญหาและข้อแก้ไข เกี่ยวกับระบบบุคลากรที่เชิงอุปถัมภ์ของไทยที่ส่งผลต่อการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยไว้ท่านองที่ว่า

ประการที่สาม จากผลการวิจัยที่พบว่ามหาวิทยาลัยของรัฐสังกัดทบทวนมหาวิทยาลัยเดิมในภาคเหนือ มีปัญหาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในด้านการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสในการได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยอันได้แก่ นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิในการบดีและคณะกรรมการด้านนี้ ผลการวิจัย

ดังกล่าวเนื่องจากนักวิจัยที่พนักงานคิดเห็นหรือความต้องการของบุคลากรในมหาวิทยาลัย ซึ่ง รัชนา ศานติยานันท์ และคณะ (2544 : 90 – 100) ได้วิจัยเพื่อนำเสนอรูปแบบใหม่การบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยผลวิจัยพบว่า บุคลากรในมหาวิทยาลัยต้องการให้กับคุณมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทบุคลากรมากที่สุดและควรได้มาด้วยวิธีการสรรหา ประชาชนในมหาวิทยาลัยควรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยในเรื่องสำคัญ ๆ โดยผู้บริหารมหาวิทยาลัย ตรวจสอบความคิดเห็นของประชาชนก่อนดำเนินการ ในการได้มาซึ่งอธิการบดีนั้นควรเปิดโอกาสให้มีการรับสมัครและพิจารณาคัดเลือกโดยสภามหาวิทยาลัย โดยให้ประชาชนได้มีส่วนแสดงความคิดเห็นและจากความคิดเห็นของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งกรรมการสรรหาต้องมีความเป็นกลางเป็นผู้มีธรรมาภิบาล ทั้งนี้กระบวนการต่าง ๆ ในการได้มาซึ่งอธิการบดีต้องมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ กระบวนการตรวจสอบได้มาซึ่งอธิการบดีดังที่กล่าวว่าควรนำมาใช้กับการได้มาซึ่งคณบดีด้วยเช่นกัน

ประการที่สี่ จากผลการวิจัยที่พบว่า การบริหารงบประมาณโดยเฉพาะงบประมาณรายได้ของมหาวิทยาลัยที่ประชาชนในมหาวิทยาลัยไม่มีส่วนรับรู้ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณ ตลอดจนงบประมาณเงินรายได้ที่มีอยู่ในแต่ละปีงบประมาณ รวมทั้งการบริหารงบประมาณที่มุ่งเน้นเฉพาะความถูกต้องตามระเบียบการใช้งบประมาณ การให้ความสนใจกับเอกสารหลักฐานนั้น ผลการวิจัย เช่นนี้ก็เป็นตรงกันข้ามกับรูปแบบการบริหารจัดการที่ดีของมหาวิทยาลัย ตามที่บุคลากรต้องการ จากการวิจัยของ รัชนา ศานติยานันท์ และคณะ (2544 : 106 – 107) ซึ่งบุคลากรต้องการให้มีความโปร่งใส เปิดเผยและตรวจสอบได้ ทั้งนี้การตรวจสอบด้านการเงิน ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร โดยให้ขึ้นตรงกับสภามหาวิทยาลัย มีระบบตรวจสอบเป็นเครื่องถ่วงดุลการใช้อำนาจบริหาร และมุ่งเน้นตรวจสอบที่เป้าหมายหรือผลลัพธ์การดำเนินงานจากการใช้งบประมาณมากกว่าการตรวจสอบเอกสารหลักฐานเป็นสำคัญ นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยและหน่วยงานในมหาวิทยาลัยต้องมีหลักการจัดสรรงบประมาณ ที่ชัดเจน เปิดเผย เป็นธรรม ทำด้วยความรอบคอบระมัดระวัง รวมทั้งต้องจัดทำรายงานการเงินประจำปีและมีระบบบัญชีที่เปิดเผย โปร่งใส และถูกต้องเป็นปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ ดังนี้

ข้อเสนอแนะสำหรับการสร้างธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย

1. ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัย ควรดำเนินการโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในมหาวิทยาลัย ให้ได้รับรู้ข้อมูลที่สำคัญที่สุด เช่น ผลการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมตัดสินใจหรือเสนอทางเลือกในการดำเนินงานบริหารมหาวิทยาลัยในเรื่องที่สำคัญ ๆ อันส่งผลกระทบต่อประชาชนมหาวิทยาลัย

โดยรวม พร้อมกันนี้ก็จะต้องก่อให้เกิดความรับผิดชอบในผลดำเนินงานของผู้บริหารที่พร้อมสำหรับการตรวจสอบ ได้จากประชามมหาวิทยาลัย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ โดยเฉพาะการบริหารบุคคลและงบประมาณ จะต้องมีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ให้มากที่สุด ทั้งนี้เพื่อระงับผลการดำเนินงานวิจัยในครั้งนี้ พบว่า มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นหน่วยการวิจัยยังมีปัญหาในธรรมกิจการเรื่องดังกล่าว

2. ในการจัดจ้างสรรหาบุคคลการเพื่อให้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยที่พบว่า ยังคงมีการใช้ระบบอุปถัมภ์อยู่มาก ดังนั้นการดำเนินงานในเรื่องนี้จึงควรใช้คณะกรรมการจัดจ้างสรรหาบุคคลการ โดยตรง ซึ่งในการแต่งตั้งบุคคลที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการนี้ ควรจะใช้หลักการคุณภาพด้านงานประจำทั่วแทนฝ่ายต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดจ้างสรรหาบุคคลการนี้ ทั้งนี้เพื่อมิให้มอบอำนาจให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างเบ็ดเสร็จ ซึ่งจะช่วยป้องกันการใช้ระบบอุปถัมภ์ได้ เช่น คณะกรรมการต้องมิใช้ผู้บริหารหัวหน้า กรรมการมีตัวแทนของอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิประจำสาขาวิชานั้น ๆ หรือตัวแทนเจ้าหน้าที่พนักงานเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย ทั้งนี้โดยมีสัดส่วนเท่า ๆ กัน นอกจากนี้ กระบวนการสรรหาจัดจ้างก็จะต้องกระทำการโดยเปิดเผยไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเงื่อนไข หลักเกณฑ์ คุณสมบัติของผู้ที่ต้องการสรรหาจัดจ้าง การดำเนิน การสอน การเปิดเผยผลการสอนต่อประชามในมหาวิทยาลัยหรือในคณะ เป็นต้น

3. จากผลการวิจัยที่พบว่า กระบวนการได้มาซึ่งผู้บริหารในระดับมหาวิทยาลัย อาทิ นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีและคณบดี ยังไม่มีความโปร่งใสและปราศจาก การมีส่วนของประชามในมหาวิทยาลัยอย่างเพียงพอนั้น มหาวิทยาลัย ควรมีวิธีการหรือกระบวนการได้มาซึ่งบุคคลดังกล่าว ดังต่อไปนี้

3.1 การได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยและการผู้ทรงคุณวุฒิในสภามหาวิทยาลัย ควรจะมีกระบวนการได้มาโดยเปิดโอกาสประชามในมหาวิทยาลัยเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด และในขั้นตอนการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนควรมีความโปร่งใสทดสอบคุณภาพตามประชาม ได้ อาทิ ขั้นตอนการเสนอชื่อ ขั้นตอนการทำงาน ขั้นตอนการสรรหา และขั้นตอนการประกาศผล โดยเฉพาะในขั้นตอนการสรรหานั้น ผู้บริหารของมหาวิทยาลัยไม่ควรเข้าไปเป็นกรรมการสรรหาด้วย เพื่อเป็นการป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest)

3.2 การได้มาซึ่งอธิการบดี ควรมีกระบวนการได้มาโดยการเสนอชื่อจากประชามในมหาวิทยาลัยและจัดการรับสมัคร ทั้งนี้ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของอธิการบดีให้ชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร และเปิดเผยให้รับรู้โดยทั่วถ้วน หลังจากมีการเสนอชื่อแล้วก็ควรจะเปิดเผยรายชื่อทั้งหมดของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อ หลังจากนั้นจึงเป็นขั้นตอนการทำงานตาม ซึ่งผู้ที่จะได้รับการทำงานนั้นก็ควรดำเนินถึงคะแนนเสียงขั้นต่ำของประชามในมหาวิทยาลัยที่ให้การยอมรับ (เช่น อาจใช้ 10 เปอร์เซ็นต์ของประชาม) หลังจากนั้นจึงให้ผู้ที่ตอบรับแสดงวิสัยทัศน์โดยเปิดเผยต่อประชามในมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจจะกระทำการจัดประชุมบุคคลการในมหาวิทยาลัยเพื่อให้รับฟัง ซักถามเกี่ยวกับแนวคิดการบริหารมหาวิทยาลัย ภายหลังจากแสดง

วิสัยทัศน์แล้วกีควรให้ประชาชนในมหาวิทยาลัยคงคะแนนสีงั้น เมื่อลงคะแนนเสียงแล้ว กีควรคัดเลือกจากผู้มีคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงมาตามลำดับประมาณ 3 – 5 คน ให้คณะกรรมการสรรหาทำการพิจารณาแล้วแต่รายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีไม่ต่ำกว่า 3 คนเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยและให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาบุคคลใดบุคคลหนึ่งจากรายชื่อที่กรรมการสรรหาส่งมาเป็นอธิการบดี ทั้งนี้ขึ้นตอนการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาและขึ้นตอนการแต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัย ผู้ที่ได้รับการสรรหาเสนอชื่อจะต้องแสดงวิสัยทัศน์และตอบคำถามทั้งสองขั้นตอน นอกจากนี้คณะกรรมการดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งอธิการบดีนี้ ควรปราศจากตัวแทนผู้บุกรุกหรือมหาวิทยาลัยเข้าไปเป็นคณะกรรมการ ควรมีความเป็นกลางเป็นอย่างมาก เช่น อาจเป็นคนนอกที่มีความสามารถ มีคุณวุฒิในการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ ตัวแทนคณาจารย์ และพนักงาน ตัวแทนนิติบัญญัติ และตัวแทนศิษย์เก่า เป็นต้น ทั้งขั้นตอนการสรรหาและการแต่งตั้งอธิการบดี จะต้องกระทำโดยเปิดเผยสามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานได้

3.3 การได้มาซึ่งคณบดี กระบวนการดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งคณบดีนี้ควรมีรูปแบบคล้าย ๆ กับการได้มาซึ่งอธิการบดี นั่นคือ ควรมีการเสนอชื่อโดยบุคลากร ในขณะนี้ ๆ และจากการรับสมัคร หลังจากนั้นก็เป็นการทบทวนตามโดยคำนึงถึงคะแนนเสียงการยอมรับขั้นต่ำ (อาจใช้ 1 เปลอร์เซนต์) ของประชาชนในขณะนี้ ๆ เมื่อตอบรับแล้วกีควรจัดให้มีการแสดงวิสัยทัศน์ แนวคิดการบริหารคณาจารย์ที่ประชุมประชุมของคณาจารย์ เมื่อแสดงวิสัยทัศน์เสร็จแล้วกีควรให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้การนับคะแนนเสียงควรกระทำโดยเปิดเผยให้ประชาชนในขณะรับทราบ หลังจากนั้นกีส่งรายชื่อ (มากกว่า 1 รายชื่อ) ไปให้คณะกรรมการสรรหาทำการสรรหา เมื่อสรรหาแล้วกีส่งรายชื่อที่ผ่านการสรรหา (ไม่ต่ำกว่า 1 รายชื่อ) ไปให้คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยพิจารณาบุคคลจากรายชื่อที่ได้รับการเสนอเพื่อแต่งตั้งให้เป็นคณบดี ทั้งนี้การดำเนินงานดังแต่ขั้นตอนการเสนอชื่อจะถือเป็นกระบวนการสรรหาสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งนี้ ควรมีคณะกรรมการดำเนินงานที่ปราศจากฝ่ายบริหารเข้าไปเป็นกรรมการเพื่อป้องกันการชี้นำ

4. จากการวิจัยที่พบว่า มหาวิทยาลัยยังค่อนข้างขาดธรรมาภิบาล ด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณนั้น มหาวิทยาลัยควรมีการจัดทำรายงานการใช้จ่ายงบประมาณเผยแพร่ให้ประชาชนในมหาวิทยาลัยได้รับรู้ว่า ได้มีการนำงบประมาณรายได้ไปใช้ในกิจการใดบ้าง สถานภาพทางการเงินที่เป็นปัจจุบันเป็นอย่างไร ซึ่งอาจจะทำเป็นรายเดือนหรือรายภาคการศึกษา ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารทรัพย์สินและการเงินโดยตรง โดยที่คณะกรรมการชุดนี้ควรเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร นอกจากนี้หากมีการนำงบประมาณรายได้ไปใช้เพื่อบริหารกิจการต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยเป็นจำนวนเงินที่มากหรือเป็นโครงการขนาดใหญ่และก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชนในมหาวิทยาลัยโดยรวมกีควรมีการให้บุคลากรของมหาวิทยาลัยได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย จากการวิจัยครั้งนี้ทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยของรัฐ ในแง่ mun ที่กำหนดแต่อย่างไรก็ต้องมีอยู่แล้ว แต่ในแต่ละมหาวิทยาลัยจะมีความต่างๆ ที่ควรแก้ไข การวิจัยค้นคว้าหาความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐดังนี้

1. ควรมีการเพิ่มขนาดหน่วยตัวอย่างมหาวิทยาลัยให้มากขึ้นกว่านี้ เพื่อทำการศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นตัวแทนตามภูมิภาค ขนาด และลักษณะของมหาวิทยาลัย
2. ควรมีการวิจัยในลักษณะการหาปัจจัยหรือตัวแปรเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัย โดยการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยดังกล่าว
3. ควรมีการวิจัยและพัฒนารูปแบบธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัย และควรมีการดำเนินงานถึงขั้นการนำรูปแบบไปทดลองใช้บริหารจัดการมหาวิทยาลัยด้วย
4. ควรมีการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้ธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐประสบกับปัญหา

เอกสารอ้างอิง

- จรัส สุวรรณเวลา. (2546). จุดบอดบนทางสู่ธรรมาภิบาล บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทบทวนมหาวิทยาลัย. (2543). “การบริหารจัดการที่ดีในมุมมองของประชาคมมหาวิทยาลัย”. เอกสารประกอบการสัมมนา วิชาการประจำปี 2543 ของที่ประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศไทย. วันที่ 25-26 พฤษภาคม 2543.
- บรรศักดิ์ อุวรรณโนน. (2542). การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย. เอกสารวิชาการในหลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 41, สถาบันพระปกเกล้า.
- บุญบาง ชัยเจริญวัฒนา และบุญมี ลี. (2546). รายงานการวิจัย เรื่อง ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- รัชนา ศานติyanนท์ และคณะ. (2544). รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุวิกา ศรีปีดา. (2545). การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม. เอกสารวิชาการส่วนบุคคลสถาบันพระปกเกล้า.

The Asian Development Bank. (1999). *Good Governance: Sound Development Management*. (online). Available URL:

http://www.adb.org/Documents/Policies/Good_Governance.

United Nations. (2000). *Building Partnerships for Good Governance*. New York: United Nations Press.

ภาคผนวก

องค์ประกอบและตัวบ่งชี้ธรรมาภินาลของมหาวิทยาลัย

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้
ความเป็นธรรม	<ol style="list-style-type: none"> 1. การใช้ระบบสัญญาจ้างงานกับบุคลากรอย่างเป็นธรรมและซัดเจน 2. การกำหนดช่วงระยะเวลาที่แน่นอนในการประเมิน 3. การสร้างแรงจูงใจและแรงผลักดันให้บุคลากรทำงานได้เต็มที่ 4. การสามารถที่จะร้องทุกข์ต่อกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ได้ เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา 5. มีระบบการบริหารการเงินและทรัพย์สินที่ชัดเจน เป็นขั้นตอนตรวจสอบได้ 6. การมีอำนาจอิสระของกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ ในการพิจารณาคำอุทธรณ์ร้องทุกข์ของบุคลากร 7. บุคลากรได้รับทราบข้อดีและข้อแก้ไขในการประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละช่วง 8. มีการกำหนดนโยบายการเงินที่เน้นสอดคล้องกับสภาพของมหาวิทยาลัยในระยะยาว 9. มีการประเมินผลการใช้เงินงบประมาณจากรายได้ของมหาวิทยาลัย คณะ/สำนัก/ภาควิชา โดยพิจารณาจากผลผลิตและผลงานโดยคณะกรรมการประจำมหาวิทยาลัย 10. มีคณะกรรมการกำกับ ตรวจสอบการบริหารการเงิน ตั้งแต่ระดับภาควิชาถึงมหาวิทยาลัย เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ 11. ตัวแทนบุคลากรหรือสภาอาจารย์มีส่วนร่วมในการประเมิน
ความโปร่งใส	<ol style="list-style-type: none"> 1. การประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาความคิดความชอบให้ประชาชนรับทราบ 2. การประกาศตารางเงินเดือนและขั้นเงินเดือนให้ประชาชนรับทราบ 3. กระบวนการในการพิจารณาความคิดความชอบเป็นไปอย่างเปิดเผย 4. ประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับรูปแบบด่าง ๆ ของการพัฒนาบุคลากร 5. มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการคัดเลือกบุคลากรและประกาศให้ประชาชนรับทราบ 6. การประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับสวัสดิการต่าง ๆ 7. การประกาศให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับแผนงาน กฎ ระเบียบ ของมหาวิทยาลัย 8. การประชาสัมพันธ์การรับสมัครบุคลากรเข้าทำงานอย่างทั่วถึงไปสู่ทุกที่เพื่อความสามารถในการดำเนินการต่าง ๆ 9. บุคลากรมีส่วนร่วมในการรับรู้สถานการณ์และปัญหาขององค์กร 10. บุคลากรมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์กร 11. การกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรอย่างชัดเจนเพื่อให้ตรวจสอบได้จำกัด 12. ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถถือสัมภารกันได้สองทาง
การมีส่วนร่วม	<ol style="list-style-type: none"> 1. บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการได้มาชี้ผู้บริหาร 2. อธิการบดีรับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนในเรื่องนโยบายหรือการบริหาร 3. แผนงานของหน่วยงานได้มาจากความคิดของสมาชิกทุกคนในหน่วยงาน 4. ผู้บริหารเป็นที่ยอมรับของบุคลากรส่วนใหญ่

องค์ประกอบและตัวบ่งชี้ธรรมาภินิบาลของมหาวิทยาลัย (ต่อ)

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้
	5. อธิการบดีเป็นผู้ที่คนส่วนใหญ่ในประชาคมมหาวิทยาลัยให้การสนับสนุน 6. บุคลากรมีส่วนร่วมในการพิจารณาการได้รับการฝึกอบรม/การศาสตร์ท่อของบุคลากร 7. การทำงานเป็นทีมในการบริหารงาน 8. การตรวจสอบการดำเนินงานของผู้บริหารให้สอดคล้องกับนโยบาย
ความมีอิสรภาพ	1. การใช้จ่ายต่าง ๆ เป็นระบบเหมาจ่าย ถ้าจะเลี่ยงได้ 2. มีการประเมินผลการใช้เงินแบบรายหลัง คือ ดูที่ผลผลิตของงาน 3. การเปิดโอกาสให้ปรับเปลี่ยนแผนงานได้โดยง่าย เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม 4. ทุกหน่วยงานมีอิสรภาพในการบริหารจัดการหรือหารายได้ของตนเอง โดยมีเกณฑ์กลางในการดำเนินการเหมือนกัน 5. สถานมหาวิทยาลัยเน้นบทบาทด้านการกำหนดนโยบาย
ประสิทธิผล	1. การใช้งานงบประมาณจากระดับสูงสู่ระดับปฏิบัติ เพื่อให้เกิดเอกสารในการบังคับบัญชา 2. ผู้บริหารมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานทางวิชาการ 3. การบังคับบัญชาหลายขั้นตอนจะเป็นการประกันความถูกต้องและความยุติธรรม 4. ข้อมูลเกี่ยวกับการสรรหาผู้บริหารควรปิดเป็นความลับเพื่อรักษาลิขสิทธิ์ส่วนบุคคล 5. อธิการบดีควรมีอำนาจบริหารงานอย่างอิสระ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด
ความคล่องตัว	1. การลดจำนวนและขนาดโครงสร้างการบริหารงานของมหาวิทยาลัย 2. คณะกรรมการสถานมหาวิทยาลัยมีขนาดเล็กเพื่อความคล่องตัวในการบริหาร