

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ปริญญานิพนธ์

ของ

พันตำรวจเอกหญิง เรืองจิตร กลั่นทประ

๒๕ ๗.๒. 2549

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษาดุขบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา

มีนาคม 2540

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

๒3635

๒ 34997

คณะกรรมการควบคุมและคณะกรรมการสอบ ได้พิจารณาปริญญานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว
เห็นสมควรรับเป็น ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการศึกษาดุขบัณฑิต สาขา
การบริหารการศึกษา ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

คณะกรรมการควบคุม

..... ประธาน

(รศ. ดร.ไพศาล หวังพานิช)

..... กรรมการ

(ผศ. ดร.สุดา ทัพสุวรรณ)

..... กรรมการ

(อ. ดร.วีระ สุภากิจ)

คณะกรรมการสอบ

..... ประธาน

(รศ. ดร.ไพศาล หวังพานิช)

..... กรรมการ

(ผศ. ดร.สุดา ทัพสุวรรณ)

..... กรรมการ

(อ. ดร.วีระ สุภากิจ)

..... กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม

(ศ. ดร.ทรงศักดิ์ ศรีกาฬสินธุ์)

บัณฑิตวิทยาลัยอนุมัติให้รับปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาการศึกษาดุขบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ดร. ศิริญา พูลสุวรรณ)

วันที่ 14 เดือน มีนาคม พ.ศ. 2540

ประกาศคุณูปการ

ความสำเร็จของปริญญานิพนธ์ฉบับนี้เกิดขึ้นได้ จากความเมตตา ความเข้าใจ และการกระตุ้นให้กำลังใจจาก รองศาสตราจารย์ ดร. ไพศาล หวังพานิช ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุธา ทัพสุวรรณ และอาจารย์ ดร. วีระ สุภากิจ ที่ให้คำแนะนำและตรวจแก้จนปริญญานิพนธ์เสร็จสมบูรณ์ รองศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร วรุตบางกูร ผู้ส่งเสริมให้ผู้วิจัยเกิดแนวความคิดในการทำปริญญานิพนธ์ รวมทั้งศาสตราจารย์พิเศษ ดร. ทรงศักดิ์ ศรีกาฬสินธุ์ ที่กรุณารับเป็นกรรมการแต่งตั้งเพิ่มเติม ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและคณาจารย์ สังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐบาล ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างทุกท่าน รวมทั้งภราดา ดร. ประทีป ม.โกมลมาศ อธิการบดีมหาวิทยาลัย อัสสัมชัญ ที่อนุญาตให้ใช้เครื่องมือสื่อสาร เครื่องคอมพิวเตอร์และสถานที่ในการจัดพิมพ์ ปริญญานิพนธ์ ขอขอบพระคุณอาจารย์วิวัฒน์ เลาบุตร และอาจารย์ ดร. สรายุทธ์ เศรษฐขจร ที่กรุณาประมวลผลข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ และคุณสุริย์พร ตั้งสินมั่นคง ผู้จัดพิมพ์ และทำรูปเล่ม

กรมตำรวจ สำนักงานแพทย์ใหญ่และวิทยาลัยพยาบาลตำรวจเป็นสถาบันที่กรุณาอนุมัติให้ผู้วิจัยใช้เวลาราชการในการลาศึกษาต่อ และสนับสนุนให้ผู้วิจัยเข้าศึกษาในหลักสูตรนี้ เช่นเดียวกับ ศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ วิทยาธร ผู้อุปการะคุณที่ให้โอกาสและความช่วยเหลือในการศึกษา ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

กัลยาณมิตรที่ดูแลผู้วิจัยขณะเจ็บป่วยเป็นผู้ให้กำลังใจและช่วยเหลือในทุกเรื่อง จนผู้วิจัยมีมานะทำปริญญานิพนธ์จนสำเร็จคือ ชิสเตอร์ ดร. บุญเรือน หมั่นทรัพย์และคุณกริธา สงวนเกียรติ ซึ่งผู้วิจัยขอมอบความเคารพอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ นอกจากนั้นขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นปริญญาเอก สาขาการบริหารการศึกษา รุ่นที่ 4 และพี่น้อง ที่ให้กำลังใจตลอดมา

หวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยนี้ จะเป็นประโยชน์ทั้งในด้านทฤษฎีและการปฏิบัติ ในเรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล อันพึงจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ สำหรับประเทศไทยของเรา

พันตำรวจเอกหญิง เรืองจิตร กลันทปุระ

สารบัญ

บทที่

หน้า

1 บทนำ

ภูมิหลังของปัญหาการวิจัย.....	1
ปัญหาการวิจัย.....	7
จุดมุ่งหมายของการวิจัย.....	7
ความสำคัญของการวิจัย.....	7
กรอบความคิดในการวิจัย.....	8
ภาพประกอบกรอบความคิดในการวิจัย.....	16
ขอบเขตของการวิจัย.....	17
แหล่งข้อมูล.....	17
ตัวแปรที่ศึกษา.....	18
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	19

2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

✓ หลักการเกี่ยวกับการอุดมศึกษา.....	24
หลักการบริหารงานมหาวิทยาลัย.....	29
✓ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มหาวิทยาลัยต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหาร.....	44
สภาพปัญหาในการบริหารงานมหาวิทยาลัย.....	48
ระบบราชการที่มีผลต่อการบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย.....	50
รูปแบบการกำกับกับการบริหารมหาวิทยาลัย.....	55

แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของประเทศไทย.....	58
3 วิธีดำเนินการวิจัย	
แหล่งข้อมูล.....	68
ประชากร.....	69
กลุ่มตัวอย่าง.....	69
ตัวแปรที่ศึกษา.....	72
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	73
วิธีการสร้างเครื่องมือ.....	74
วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล.....	75
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	76
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
ตอนที่ 1	
การศึกษาและสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล.....	78
ตอนที่ 2	
การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัย ในกำกับรัฐบาล.....	79
ตอนที่ 3	
การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหาร มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล.....	102

บทที่	หน้า
5 บทย่อ สรุปผล อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ	
บทย่อ.....	123
สรุปผล.....	127
อภิปรายผล.....	133
ข้อเสนอแนะ.....	143
ข้อเสนอแนะทั่วไป.....	143
ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย.....	147
บรรณานุกรม.....	150
ภาคผนวก.....	169
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	247

บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 จำนวนมหาวิทยาลัยและจำนวนอาจารย์ที่ใช้เก็บข้อมูล.....	70
2 การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ รัฐบาล.....	80
3 จำนวนมหาวิทยาลัยที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามขนาดของ มหาวิทยาลัยและผู้ตอบแบบสอบถาม.....	101
4 การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหาร มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล.....	102

บัญชีภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 แผนภูมิแสดงกรอบความคิดในการวิจัย.....	16
2 แผนภูมิแสดงโครงสร้างการจัดองค์การมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.....	246

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลังของปัญหาการวิจัย

ในภาวะการณ์ที่ประเทศกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงและแข่งขันอย่างสูง ทั้งด้าน เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง เทคโนโลยีและวิชาการ เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมในประชาคม โลกได้ รัฐจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งเน้นที่การพัฒนาศักยภาพและ คุณภาพของประชาชาติให้มีความรู้ความสามารถ ให้ถึงระดับสากลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ การศึกษาเป็นรากฐานสำคัญที่สุดประการหนึ่ง ในการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าและแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมได้ เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่ช่วยให้คนได้พัฒนาตนเองด้าน ต่าง ๆ ตลอดช่วงชีวิต ดังนั้น ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) จึงมุ่งพัฒนาการศึกษาให้เป็นการสร้างรากฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน การพัฒนาระบบ อุดมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานหลักที่กำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การอุดมศึกษามี ความเป็นอิสระและสามารถสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ มีการบริหารจัดการภายในที่มีประสิทธิภาพ มีเอกภาพเชิงนโยบายและจัดการศึกษาได้มาตรฐาน และสอดคล้องกับความต้องการกำลัง คนของประเทศ (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2539 : 2 ; 90)

มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งรวมผู้ทรงภูมิวิทยา และแหล่งผลิตกำลังคนที่มีความรู้ความ สามารถ จึงเปรียบเสมือนเป็นมันสมองของชาติ ซึ่งมีอุดมการณ์หลักอยู่ที่ความเป็นเลิศทาง วิชาการ (ไพฑูรย์ สินลารัตน์. 2530 : 4) มหาวิทยาลัยจะบรรลุอุดมการณ์ดังกล่าวนี้ได้ต้องมี ความพร้อมในทุก ๆ ด้าน จึงจะสามารถบริหารมหาวิทยาลัยให้ปฏิบัติการกิจสู่ความเป็นเลิศได้ (คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533 : 26) แต่จากการศึกษาประวัติความเป็น มาของการอุดมศึกษาและการบริหารงานมหาวิทยาลัยของประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2459 มี การตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน มีมหาวิทยาลัย

ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยจำนวน 20 แห่ง ไม่รวมมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีและมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา. 2537 : 31) มหาวิทยาลัยเหล่านี้ ล้วนเผชิญปัญหาและอุปสรรคนานาประการ โดยเฉพาะปัญหาด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ และการบริหารงานการเงิน และทรัพย์สิน

✕ ปัญหาสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปได้แก่ การที่มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานระดับกรม การปฏิบัติงานส่วนใหญ่จำเป็นต้องใช้กฎระเบียบและข้อบังคับที่ทางราชการกำหนดไว้ จึงทำให้ล่าช้า ไม่มีอิสระ ไม่มีความคล่องตัวในการบริหารและจัดการ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2509 : 25 - 26) ปัญหาการเข้าสู่ตำแหน่งของอธิการบดี ซึ่งไม่ว่าจะใช้วิธีใดก็มีปัญหาเกิดขึ้นเสมอ (นิติ เอื้อยศรีวงศ์. 2532 : 180 - 184 ; เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์และคนอื่น ๆ 2534 : 87 ; วิจารย์ พานิช. 2537 : 15)

ปัญหาการบริหารงานบุคคล ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับโครงสร้างบัญชีเงินเดือนบุคลากรในมหาวิทยาลัย ใช้โครงสร้างเดียวกันกับข้าราชการพลเรือนซึ่งต่ำมาก เมื่อเทียบกับค่าตอบแทนจากภาคเอกชนในงานที่มีระดับและคุณภาพเช่นเดียวกัน ทำให้เกิดภาวะสมองไหล นอกจากนี้ โครงสร้างบัญชีเงินเดือนลักษณะนี้ ยังไม่เป็นที่พอใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามารับราชการ และส่งผลให้เกิดสภาพขาดแคลนอาจารย์ในมหาวิทยาลัย (คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษา ระยะยาว. 2533.ข. : 92 - 97 ; วิจารย์ พานิช. 2537 : 2)

ปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ เนื่องจากความไม่มีอิสระในการกำหนดหลักสูตร การเปิดภาควิชาและสาขาวิชา เพราะต้องได้รับอนุมัติจากทบวงมหาวิทยาลัยก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการแต่งตั้งศาสตราจารย์ มหาวิทยาลัยไม่มีอิสระในเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งศาสตราจารย์ กระบวนการพิจารณาและระบบการแต่งตั้ง โดยต้องผ่านการประเมินผลงานจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (กม.) และอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (อกม.) ซึ่งก่อให้เกิดความล่าช้า และไม่น่าเชื่อถือว่าผู้ได้รับการประเมินจะได้รับความเป็นธรรม (สมนึก แดงเจริญและคณะ. 2523 : 521 - 523 ; อ้างอิงมาจาก จุมพล หนิมพานิชและคณะ. 2532 : 59 - 60)

การบริหารงานการเงินและทรัพย์สินก็มีปัญหาไม่น้อย เนื่องจากการใช้งบประมาณแผ่นดินและการแสวงหารายได้ของมหาวิทยาลัย ต้องอยู่ในระบบกฎเกณฑ์ของสำนักงบประมาณ และกระทรวงการคลัง ดังเช่นหน่วยราชการอื่น ๆ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น เงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับมีจำกัด มีความล่าช้าในกระบวนการอนุมัติใช้เงินงบประมาณ การพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัย โดยการหารายได้เพื่อใช้สนับสนุนหรือพัฒนาตนเอง ขาดอิสระ เพราะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง (ทบวงมหาวิทยาลัย. 2530 ; เลขานุการที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย. 2532 ; จุมพล หนิมพานิช และคณะ. 2532 : 61)

ปัญหาส่วนหนึ่งซึ่งระบุมาช้างต้นนี้ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการบริหารมหาวิทยาลัยไปสู่ความคล่องตัว และความเป็นเลิศทางวิชาการอย่างยิ่ง ซึ่งรัฐบาลและนักการศึกษาต่างตระหนักดี จึงได้มีการประชุมสัมมนาระดับชาติ ว่าด้วยการแก้ไขปัญหการบริหารมหาวิทยาลัย รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัย และการพัฒนาไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม ตั้งแต่สมัยที่ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี ผลการประชุมได้รับการสนองตอบจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหามาให้หมดไปได้ระดับหนึ่งเท่านั้น แต่รัฐยังมิได้สนองตอบต่อหลักการสำคัญในการแก้ไขปัญหารูปแบบการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล กล่าวคือเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ มีพระราชบัญญัติของตนเอง เป็นนิติบุคคล มีอิสระในการบริหารมหาวิทยาลัย การดำเนินงานทุกอย่างสิ้นสุดที่มหาวิทยาลัย บุคลากรของมหาวิทยาลัยไม่เป็นข้าราชการ รัฐบาลมีหน้าที่ให้การสนับสนุนเท่านั้น เมื่อมหาวิทยาลัยยังอยู่ในระบบราชการ ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ จึงยังคงมีอยู่ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2509, 2510, 2513 ; กองบรรณาธิการอนุสารอุดมศึกษา. 2537 : 3 - 14)

เมื่อกระแสการเปลี่ยนแปลงสังคมโลกไปสู่สภาพแห่งสังคมโลกาภิวัตน์ โดยมีเทคโนโลยีด้านการสื่อสารเป็นตัวเชื่อมโยงเข้ามกระทบ และเป็นตัวเร่งให้เกิดการพัฒนาประเทศและการศึกษา ปรากฏมีกระแสเรียกร้องให้แก้ปัญหา และอุปสรรคในการบริหารมหาวิทยาลัยมากขึ้น เพื่อให้สามารถพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการ เพื่อให้มหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศ และดำเนินการกิจของมหาวิทยาลัยได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงมีการจัดประชุมสัมมนาของสถาบันระดับชาติต่าง ๆ รวมทั้งของกลุ่มอธิการบดี ประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ อาจารย์

ผู้ทรงคุณวุฒิและนักการศึกษาสำคัญ ๆ เพื่อสรุปความต้องการต่อรัฐบาล เนื้อหาการเรียกร้องมีลักษณะคล้ายกันคือ ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยที่จะไม่อยู่ในระบบราชการ โดยชี้ให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคอันเกิดขึ้น จากการอยู่ในระบบราชการอย่างชัดเจน (ทบวงมหาวิทยาลัย. 2528 ; 2530. สำนักงานเลขาธิการที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย. 2528 ; 2529 ; สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2532 ; พจน์ สะเพียรชัย. 2532 ; จุมพล หนีพานิซและคณะ. 2532 : 55 - 67 ; กฤษณพงศ์ กีรติกร. 2532 : 30 ; เมธี ครองแก้ว. 2533 : 142 - 158 ; คณะสถิติศาสตร์ประยุกต์. 2534)

วิสัยทัศน์ของรัฐบาลสมัยต่อ ๆ มานับตั้งแต่รัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายอนันต์ ปันยารชุน นายชวน หลีกภัย และนายบรรหาร ศิลปอาชา มีมุมมองที่แตกต่างจาก รัฐบาลในอดีต กล่าวคือ ได้วางหลักการที่จะพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้มีความคล่องตัว และมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดมาตรการสำคัญให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐพิจารณาดำเนินการ 2 ลักษณะคือ ให้มีการพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยมีรูปแบบเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ แต่ไม่เป็นส่วนราชการ มีรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยกำกับดูแลเพียงผู้เดียว ใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นตัวอย่าง หรืออีกลักษณะหนึ่ง มหาวิทยาลัยยังคงอยู่ในระบบราชการ แต่ปรับปรุงพระราชบัญญัติกฎระเบียบเท่าที่จะทำได้ ให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้น (ชวน หลีกภัย. 2535 : 35 ; ทบวงมหาวิทยาลัย. 2530 : 5 - 6 ; ทบวงมหาวิทยาลัย. 2535 : 8 ; ราชกิจจานุเบกษา. 2533 : 93 - 121 ; เกษม สุวรรณกุล. 2536 : 31) ในขณะเดียวกัน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ก็ได้รับอนุมัติให้ปรับโครงสร้างใหม่ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการไปสู่มหาวิทยาลัยให้มากที่สุด มีการลดบทบาทบางอย่างลงไป เน้นบทบาทของการกำกับ สนับสนุน และประสานงานกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งรัฐบาลมากขึ้น (สุเทพ อัดถากร. 2537 : 11 - 17)

ความพยายามที่จะให้อิสระในการบริหารงานแก่มหาวิทยาลัยของรัฐชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น ในสมัยอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการให้มหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ ได้มีการเชิญอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐมาประชุมชี้แจงสาระสำคัญในหลักการของ

มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งพิจารณา ปรากฏว่ามีสภามหาวิทยาลัย 16 แห่ง ลงมติให้ออกจากระบบราชการและส่งร่างพระราชบัญญัติการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของแต่ละมหาวิทยาลัยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณามีมติให้ดำเนินการต่อไปได้ จึงส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจแก้ แล้วเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ซึ่งได้พิจารณารับหลักการร่างพระราชบัญญัติทั้งหมดในวาระที่ 1 จากนั้นส่งให้คณะกรรมการสิทธิการสำนึกว่าด้วยการศึกษาและวัฒนธรรม พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเหล่านั้น เมื่อพิจารณาแล้วได้เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในวาระที่ 2 วันสุดท้าย แต่ก็ได้มีการปิดประชุมเสียก่อน จึงยกเรื่องนี้ให้รัฐบาลต่อไปพิจารณา เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ การดำเนินการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระบบมหาวิทยาลัยก็ต้องหยุดชะงักลง (เกษม สุวรรณกุล. 2536 : 36 - 39 ; กองบรรณาธิการอนุสารอุดมศึกษา. 2537 : 1)

ในระหว่างนั้น ได้เกิดการแตกแยกทางความคิดเห็นของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยคือ มีกลุ่มที่อยากออกและไม่อยากออกจากระบบราชการ อาจารย์กลุ่มที่ยังต้องการอยู่ในระบบราชการนั้น มีความคิดว่าปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในระบบเดิม (ระบบราชการ) สามารถแก้ไขได้ถ้ามีความจริงใจจากรัฐบาลและความร่วมมือของบุคลากรในมหาวิทยาลัย อาจารย์ส่วนหนึ่งเกรงว่าจะขาดความมั่นคงในชีวิตการทำงานของอาจารย์ หากผู้บริหารขาดคุณธรรมอาจารย์จะไม่ได้รับความยุติธรรมในการทำงาน นอกจากนั้น มีการอ้างว่ารูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ยังเป็นความสับสนของผู้บริหารมหาวิทยาลัย คณาจารย์ ผู้ปกครองและนิสิต ทำให้ไม่เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนกับระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้บริหารมหาวิทยาลัยไม่มั่นใจในนโยบายของรัฐบาลในการสนับสนุนมหาวิทยาลัย ทำให้มหาวิทยาลัยมีความเสี่ยงสูง ในการออกจากระบบราชการ (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2537 : 1 - 8 ; อมร รักษาสัตย์. 2537 : 6) การแสดงความคิดเห็นของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ที่ไม่ต้องการออกจากระบบราชการผ่านสื่อมวลชนมีจำนวนมาก เป็นผลทำให้มีการถอนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลคืนจากคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงไม่มีการดำเนินการในเรื่องนี้อีก (ฟาริดา อิบราฮิม. 2534 : 12 ; อีรเวทย์ ประมวลรัฐการ. 2535 : 12 ; นครชัย ศรีสะเกษ. 2534 : 12)

การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกรวดเร็วและรุนแรง จนถึงขั้นที่องค์การสหประชาชาติมีความห่วงใย จึงได้จัดประชุมสุดยอดนานาชาติ เพื่อให้ทุกชาติตระหนักถึงวิกฤติการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นกับสังคมโลก อันเนื่องจากการเกิดช่องว่างของรายได้ แม้เศรษฐกิจเติบโตขึ้นแต่อัตราการมีงานทำมิได้เพิ่มอย่างมีสัดส่วน สรุปว่าการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียวไม่สามารถแก้วิกฤติการณ์ได้ ต้องพัฒนาสังคมด้านอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย สำหรับประเทศไทยไม่ได้มีคำตอบสำหรับวิกฤติการณ์นี้ เนื่องจากมหาวิทยาลัยเองก็กำลังอยู่ในภาวะวิกฤติการณ์ทางปัญญา (Academic Crisis) ซึ่งเท่ากับเป็นวิกฤติการณ์ทางปัญญาของประเทศ และนับเป็นอันตรายร้ายแรงของสังคมไทย (ประเวศ วะสี. 2537 : 14 - 16) การพัฒนาการอุดมศึกษายังมีความสำคัญมากขึ้น หลังจากความพยายามที่จะปรับตัวไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ดุจะยังไม่คืบหน้า ได้มีความเคลื่อนไหวของผู้บริหาร คณาจารย์และนักการศึกษา ผ่านทางสื่อมวลชนด้วยการนำเสนอปัญหาและวิธีแก้ปัญหาคือการออกนอกกรอบราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยมีการนำเสนอปัญหาอันอาจจะเกิดขึ้นจากการบริหารงานมหาวิทยาลัยรูปแบบใหม่ และวิธีแก้ไขอุปสรรคความพยายามที่จะลดจุดอ่อนและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินการกิจของมหาวิทยาลัยให้น้อยลง (อานันท์ ปันยารชุน. 2537 : 8 - 9 ; บัณฑิต ณ ลำพูน. 2537 : 32 ; แก้วตา ปรีศวศ์. 2538 : 11)

ดูเหมือนว่าการออกนอกกรอบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) แผนพัฒนาการอุดมศึกษาแห่งชาติ แผนกลยุทธ์และแม่บทกำกับแผนของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้มีการกำหนดแนวทางพัฒนามหาวิทยาลัย โดยมีการวางรูปแบบการบริหารเพื่อไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลทั้งสิ้น (สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา. 2537 : 58) ดังนั้นประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่ว่ารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นอย่างไรจึงเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการและความพร้อมของบุคลากรทุกฝ่าย ปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากรูปแบบที่กำหนดไว้แล้ว ควรมีการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปในรูปแบบใด ซึ่งผู้บริหารและคณาจารย์ควรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นร่วมกัน การวิจัยครั้งนี้ จึงมุ่งศึกษาวิเคราะห์รูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่นำเสนอไว้ พร้อมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการ

อุดมศึกษาจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ได้รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐ และครอบคลุมไปถึงการวิเคราะห์และการปรับปรุงแก้ไขประเด็นปัญหาด้านการบริหารทั่วไป การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินที่ยังเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันอยู่ว่าจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ นอกจากนี้ จะได้ดำเนินการนำเสนอรูปแบบที่ประมวลได้ให้ผู้บริหารและคณาจารย์ ได้ตรวจสอบแสดงความเห็นถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้ได้รูปแบบที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ซึ่งมหาวิทยาลัยสามารถนำไปเป็นกรอบในการจัดทำพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยของตนเอง ให้มีความสมบูรณ์และตอบสนองความต้องการของประเทศและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถพัฒนาการบริหารมหาวิทยาลัยให้บรรลุอุดมการณ์หลักคือ ความเป็นเลิศทางวิชาการและสามารถสนองความไพบูลย์ของประชาคมวิชาการ หรือวิชาชีพสากล ควบคู่ไปกับการรับใช้สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ปัญหาการวิจัย

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรจะเป็นอย่างไร

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

จุดมุ่งหมายของการวิจัยนี้ เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ในด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

ความสำคัญของการวิจัย

ผลการวิจัยนี้ จะทำให้ได้รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยสามารถนำไปใช้ในการวางแผนปรับปรุงระบบบริหารมหาวิทยาลัยของตน ให้ไปสู่

การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล และเพื่อเป็นกรอบความคิดในการจัดทำพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของสถาบันตนเอง ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2539 : 91)

กรอบความคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ประยุกต์ผลการประชุม การสัมมนา การวิจัย และบทความเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ซึ่งมีรูปแบบการบริหาร เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล รวมทั้งแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่เป็นสากล และของประเทศไทย มาเป็นกรอบความคิดในการวิจัย ดังนี้คือ

1. สรุปผลการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระ ของคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระ (2534 : 14 - 15) สรุปผลดังกล่าว ได้มาจากการที่ทบวงมหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ พิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนมหาวิทยาลัยและสถาบันที่ประสงค์จะออกจากระบบราชการแห่งละ 2 คน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย รองปลัดทบวงฯ ผู้ช่วยปลัดทบวงเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ มีการประชุม 3 ครั้ง สรุปผลการประชุมเป็นหลักการและมีสาระสำคัญ ดังนี้คือ มหาวิทยาลัยไม่เป็นส่วนราชการเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุด กำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ส่วนการบริหารงานวิชาการนั้น อาจมีสภาวิชาการซึ่งกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ องค์ประกอบของกรรมการสภาวิชาการ นอกจากนั้น บุคลากรมหาวิทยาลัยสามารถใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นค่านำหน้านามได้ การบริหารงานบุคคลได้ระบุชัดว่า บุคลากรของมหาวิทยาลัยไม่ใช่ข้าราชการ ไม่ใช่พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่อยู่

ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารบุคคลด้านต่าง ๆ ของตนเอง ส่วนการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินนั้น รัฐบาลจะจัดสรรเงินอุดหนุน ซึ่งถือเป็นรายได้ของ มหาวิทยาลัยให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน และพัฒนามหาวิทยาลัยในระดับปกติ รายได้ต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่า ด้วยวิธีการงบประมาณ แต่มีระบบการเงินและบัญชีของตนเอง ตรวจสอบภายหลังได้โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สามารถออกระเบียบ และข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงาน การเงินและทรัพย์สินของตนเอง กรณีที่รายได้ไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของ มหาวิทยาลัย และไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่ จำเป็น นอกจากนั้น คณะกรรมการนี้ได้จัดทำทบทวนเฉพาะกาล เพื่อการปรับเปลี่ยนการบริหารงาน ด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นการเตรียมการในการปรับเปลี่ยนระบบของมหาวิทยาลัยด้วย

2. พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 (มหาวิทยาลัย เทคโนโลยีสุรนารี. 2533 : 93 - 121) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นมหาวิทยาลัยที่มีรูปแบบการบริหาร เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล มีรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้มี อำนาจหน้าที่และควบคุม เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและ วิชาชีพชั้นสูง ทำการสอนวิจัย ให้บริการวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนา เทคโนโลยีที่เหมาะสม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การบริหารทั่วไป ประกอบด้วย สภามหาวิทยาลัยและสภาวิชาการ โดยสภามหาวิทยาลัยมีกรรมการประกอบด้วย นายกสภา มหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งในจำนวนนี้มีการได้มาโดยโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยตำแหน่ง การเลือกจากสภาวิชาการ การเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำและการแต่งตั้งผู้ทรงคุณ วุฒิจากบุคคลภายนอก มีวาระดำรงตำแหน่งครั้งละสองปี การบริหารงานวิชาการจะประกอบด้วย สภาวิชาการมีกรรมการวิชาการ ได้แก่ ประธานสภาวิชาการและกรรมการสภาวิชาการ ที่ได้มาโดย ตำแหน่งและการเลือกจากคณาจารย์ประจำ มีวาระดำรงตำแหน่งครั้งละสองปี มีการวางหลัก เกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติ วิธีการแต่งตั้ง และการใช้สิทธิของอาจารย์ในตำแหน่งทางวิชาการ เช่น ตำแหน่งอาจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ศาสตราจารย์พิเศษ

และศาสตราจารย์ ส่วนการบริหารงานบุคคล มีคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ดำเนินการออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล รวมทั้งการกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการ การบรรจุ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษ ฐานะตามกฎหมายของบุคคล ไม่เป็นข้าราชการ และไม่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

การบริหารด้านงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ลักษณะของรายได้ของมหาวิทยาลัยได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล เงินอุดหนุนและทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาค เงินค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทนและค่าบริการ รายได้จากการลงทุน ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย การใช้ที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยดูแลหรือใช้ประโยชน์ รวมทั้งรายได้หรือผลประโยชน์อื่น ๆ มีหลักการคือ รายได้มหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ส่วนการบัญชีและการตรวจสอบ มีการจัดทำงบดุล บัญชีทำการและบัญชีกำไรขาดทุนภายใน โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สดง.) เป็นผู้ตรวจสอบภายหลัง การออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ให้มหาวิทยาลัยออกระเบียบและข้อบังคับ มีอำนาจอนุมัติงบประมาณรายจ่าย การควบคุมการเงิน พัสดุ สถานที่และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยเอง

3. รูปแบบการบริหารงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่เป็นสากล (Ingram. and Associates. 1993 : 36 - 210 , 256 - 360 ; Tapper and Salter. 1992 : 86 - 92 ; ทองอินทร์ วงศ์โสธร. 2532 : 233 - 235 ; วันชัย ศิริชนะ. 2533 : 38 - 42) สามารถประมวลนำเสนอ ดังนี้คือ

การบริหารงานทั่วไป มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุด ทำหน้าที่บริหารงานตามที่มหาวิทยาลัยกำหนดไว้ สามารถจำแนกรูปแบบของสภามหาวิทยาลัยได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

- 1) แบบสองสภา ประกอบด้วย สภาควบคุมดูแล (Board of Overseas) กับบริษัท (The Harvard Corporation) ซึ่งเป็นรูปแบบสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด
- 2) แบบสภาเดียว ควบคุมโดยคณาจารย์ตามแบบวิทยาลัยวิลเลียมและแมรี
- 3) แบบสุดท้ายคือ

แบบสภาเดียว เรียกว่า สภาสามัญชน (Lay Board) ซึ่งมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีรูปแบบ สภามหาวิทยาลัยแบบนี้มากที่สุด แต่จะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น สภาทรัสตี (Board of Trustee) สภาเรเจนต์ (Board of Regent) สภาอำนวยการ (Board of Director) ขอบเขต อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง มีแตกต่างกัน แต่สรุปได้ว่า สภามหาวิทยาลัยจะต้องมีขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้คือ กำหนดหน้าที่และวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย การแต่งตั้งอธิการบดี การสนับสนุนและควบคุมการดำเนินงานของ อธิการบดี การให้ความเห็นชอบในแผนระยะยาวของมหาวิทยาลัย การพิจารณาและตรวจสอบ โครงการการศึกษา รับผิดชอบต่อฐานะการเงินของมหาวิทยาลัย การรักษาความเป็นอิสระของ มหาวิทยาลัย การสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อสาธารณะ การสร้างเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับ มหาวิทยาลัย การรับเรื่องราวร้องเรียนและการตัดสินใจคดีความ การประเมินประสิทธิภาพการ ทำงานของสภามหาวิทยาลัย

องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย คณะกรรมการสภา มหาวิทยาลัย มีจำนวนโดยเฉลี่ย 30 คน ประกอบด้วย บุคคลภายนอกเป็นหลัก บุคคลภายใน มหาวิทยาลัยมักมีอธิการบดีเพียงคนเดียวเท่านั้น สำหรับบุคคลภายนอกได้มาโดยตำแหน่งและการสรรหา โดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น คณาจารย์ สมาคมศิษย์เก่า หรือการได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐหรือรัฐสภาของรัฐ และด้วยวิธีอื่นแล้วแต่ข้อกำหนดของมหาวิทยาลัย

วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยเฉลี่ย 6 ปี สามารถ ดำรงตำแหน่งได้ 2 วาระติดต่อกัน แต่การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีการเริ่มต้นและหมดวาระไม่พร้อมกัน คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีบทบาทและอำนาจสูงสุด ในการกำหนดนโยบายและดูแลการบริหารงานมหาวิทยาลัย ใช้กลไกสำคัญในการบริหาร คือ การประชุมสภามหาวิทยาลัย นอกจากนั้น ยังมีคณะกรรมการประจำสภามหาวิทยาลัยอีก หลายคณะ ทำหน้าที่ดำเนินงานและพิจารณากลับกรองเรื่องต่าง ๆ ก่อนเสนอต่อสภา มหาวิทยาลัย

การบริหารงานวิชาการ ในมหาวิทยาลัยจะมีการจัดองค์กรทางวิชาการ คือ สภา วิชาการ มีขอบเขตอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย แต่สามารถประมวลขอบเขต

อำนาจหน้าที่ได้ดังนี้ คือ ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของคณาจารย์ในเรื่องที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยทุกเรื่อง พิจารณาและเสนอแนะนโยบายด้านวิชาการแก่มหาวิทยาลัย การกำหนดหลักสูตร กำหนดมาตรฐานการเรียนการสอน กำหนดเกณฑ์ในการรับนักศึกษา วิธีการคัดเลือก การคงสภาพนักศึกษาและกำหนดเกณฑ์ในการสำเร็จการศึกษา การส่งเสริมการวิจัย วางหลักเกณฑ์เพื่อเสริมภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย และหน้าที่อื่น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาของมหาวิทยาลัย

สภาวิชาการในมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง มีองค์ประกอบแตกต่างกัน สภาวิชาการที่ประกอบด้วยอาจารย์และผู้บริหาร เป็นแบบที่ใช้แพร่หลายที่สุด บางแห่งประกอบด้วยอาจารย์ทั้งหมด บางแห่งเป็นแบบผสมคือ มีอาจารย์ ผู้บริหารและนักศึกษา

การบริหารงานบุคคล โดยทั่วไปฐานะตามกฎหมายของบุคลากรในมหาวิทยาลัยไม่เป็นข้าราชการ แต่ได้รับการจ้างปฏิบัติงานในลักษณะการจ้างประจำ และการจ้างชั่วคราว การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง รวมทั้งการกำหนดระเบียบข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารบุคคล เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งประกอบด้วยอาจารย์ประจำที่อาวุโส เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายการบริหารงานบุคคล ตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีเกณฑ์ในการรับอาจารย์เข้าเป็นอาจารย์ประจำ ดังนี้คือ มีความรู้ระดับปริญญาเอก มีประวัติการทำงานดีในด้านการสอน การวิจัยและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิชาที่สอน มีศักยภาพในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เช่น การมีผลงานด้านการสอน การวิจัย เสนอต่อสถาบันที่เป็นที่ยอมรับว่าได้มาตรฐาน มีการทดลองให้ปฏิบัติงานอาจารย์โดยการจ้างเป็นรายปี ซึ่งรวมแล้วใช้ระยะเวลาทดลองปฏิบัติงานประมาณ 3 - 7 ปี เมื่อคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว จะได้รับการพิจารณาเป็นอาจารย์ประจำจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคลอีกครั้งหนึ่ง โดยการกำหนดระดับค่าจ้างนั้น มักจะเป็นไปตามการกำหนดของสมาคมศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยอเมริกัน (The American Association of University Professors)

การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้มาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นมากที่สุด รองลงมาได้แก่ เงินค่าบำรุงการศึกษา และค่าธรรมเนียมการเรียน รายได้จากผลประโยชน์จากที่ดินและทรัพย์สินของ

มหาวิทยาลัย และเงินบริจาค หลักการพิจารณาเงินอุดหนุน โดยทั่วไปมหาวิทยาลัยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โดยผ่านคณะกรรมการเงินทุนมหาวิทยาลัย (University Grant Committee or UGC.) ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาจัดสรรให้ตามการเสนอของมหาวิทยาลัย โดยให้เป็นเงินก้อน (Block Grant) จากนั้น มหาวิทยาลัยต้องจัดทำระบบบัญชีและการตรวจสอบภายในมหาวิทยาลัยเอง การแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายนั้น เป็นหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบ ในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการพิจารณาตัดทอนรายจ่าย การหารายได้เพิ่มจากแหล่งต่าง ๆ

4. รายงานสรุปผลการสัมมนา การวิจัย และบทความที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2509 : 18 - 22 ; 2510 : 31 - 35 ; 2513 : 27 - 29 ; ป๋วย อึ๊งภากรณ์. 2530 : 97 - 186 ; สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2532 : 101 - 150 ; จุมพล หนิมพานิชและคณะ. 2532 : 70 - 73 ; เกษม สุวรรณกุล. 2531 : 8 - 22 ; 2536 : 18 - 38) สามารถประมวลนำเสนอได้ในแต่ละด้านได้ดังนี้ คือ

ด้านการบริหารงานทั่วไป เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย จากปัญหาที่เกิดขึ้น คือ มหาวิทยาลัยไม่สามารถเป็นองค์กรที่กำหนดนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยได้อย่างอิสระ เนื่องจากต้องวางนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัย ให้สอดคล้องกับแผนงานของทบวงมหาวิทยาลัย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ สำหรับองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ในอดีตมีปัญหาความไม่มีอิสระอย่างรุนแรง เนื่องจากการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการแต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัย และอธิการบดี คือ การแต่งตั้งผู้มีตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมและไม่สามารถอุทิศเวลาให้กับการบริหารมหาวิทยาลัยได้มาดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดีมหาวิทยาลัย แต่ผลจากการที่ได้มีการประชุมสัมมนาในเรื่องการบริหารงานมหาวิทยาลัยถึง 3 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2509, พ.ศ. 2510 และพ.ศ. 2513 จึงมีการแก้ปัญหาในเรื่องนี้ โดยมหาวิทยาลัยดำเนินการสรรหาอธิการบดีเอง ตามวิธีการที่แต่ละมหาวิทยาลัยกำหนด ที่ส่วนมากจะมีหลักการสรรหาผู้บริหารแบบมีส่วนร่วม นับว่าเป็นหลักการที่ดี แต่ในทางปฏิบัติแล้วมีการใช้วิธีการทางการเมืองและการให้ผล

ประโยชน์ต่าง ๆ ตอบแทน เป็นทางนำไปสู่ตำแหน่งผู้บริหาร ส่งผลให้เกิดการแบ่งเป็นพรรคเป็นพวก มีการแตกความสามัคคี ดังนั้น การบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย จึงไม่สามารถระดมทรัพยากรบุคคลมาร่วมกันพัฒนาและสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับมหาวิทยาลัยได้ มีการเสนอวิธีการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี โดยเพิ่มความสำคัญของการใช้เกณฑ์ด้านประสิทธิภาพทางการบริหาร ลดกระบวนการทางการเมืองให้น้อยลง และให้มีกรรมการของสภามหาวิทยาลัยที่ประกอบด้วยผู้แทนผู้บริหาร ผู้แทนคณาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิในสัดส่วนเท่า ๆ กัน

ด้านการบริหารงานวิชาการ ควรมีสภาวิชาการหรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่อย่างอิสระ ด้านวิชาการเช่น การกำหนดหลักสูตร การเปิดสาขาวิชา ภาควิชาและคณะ การกำหนดจำนวนและคณะที่รับนักศึกษา การกำหนดทิศทางและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย การกำหนดโครงการวิจัย การจัดการเรียนการสอน และการแต่งตั้งอาจารย์ เป็นต้น องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรประกอบไปด้วยอาจารย์ในระดับต่าง ๆ ที่เป็นกรรมการด้วยตำแหน่งและการสรรหาโดยอาจารย์ด้วยกันเอง สำหรับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการนั้น มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีพิจารณาการแต่งตั้งอาจารย์ทุกระดับ รวมทั้งมีอิสระในการดำเนินกระบวนการพิจารณา แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการของมหาวิทยาลัยได้ ส่วนชื่อตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์นั้น ประกอบด้วยตำแหน่งอาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และศาสตราจารย์ ตามลำดับ

ด้านการบริหารงานบุคคล สำหรับผลการสัมมนาและการวิจัย ในด้านการบริหารงานบุคคลนั้น ตามหลักการควรมีอิสระในการบริหารงานบุคคล คือ การบริหารงานบุคคลที่สอดคล้องกับลักษณะงานของมหาวิทยาลัย ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยไม่เป็นส่วนราชการ ฐานะตามกฎหมายของบุคคลไม่เป็นข้าราชการ การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลังของบุคลากร จะกระทำได้อย่างอิสระตามปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งการให้ค่าตอบแทน คือ เงินเดือนที่มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดได้โดยอิสระ การออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล สามารถกระทำได้อย่างอิสระในระบบของคุณธรรม โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (กม.) และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ.)

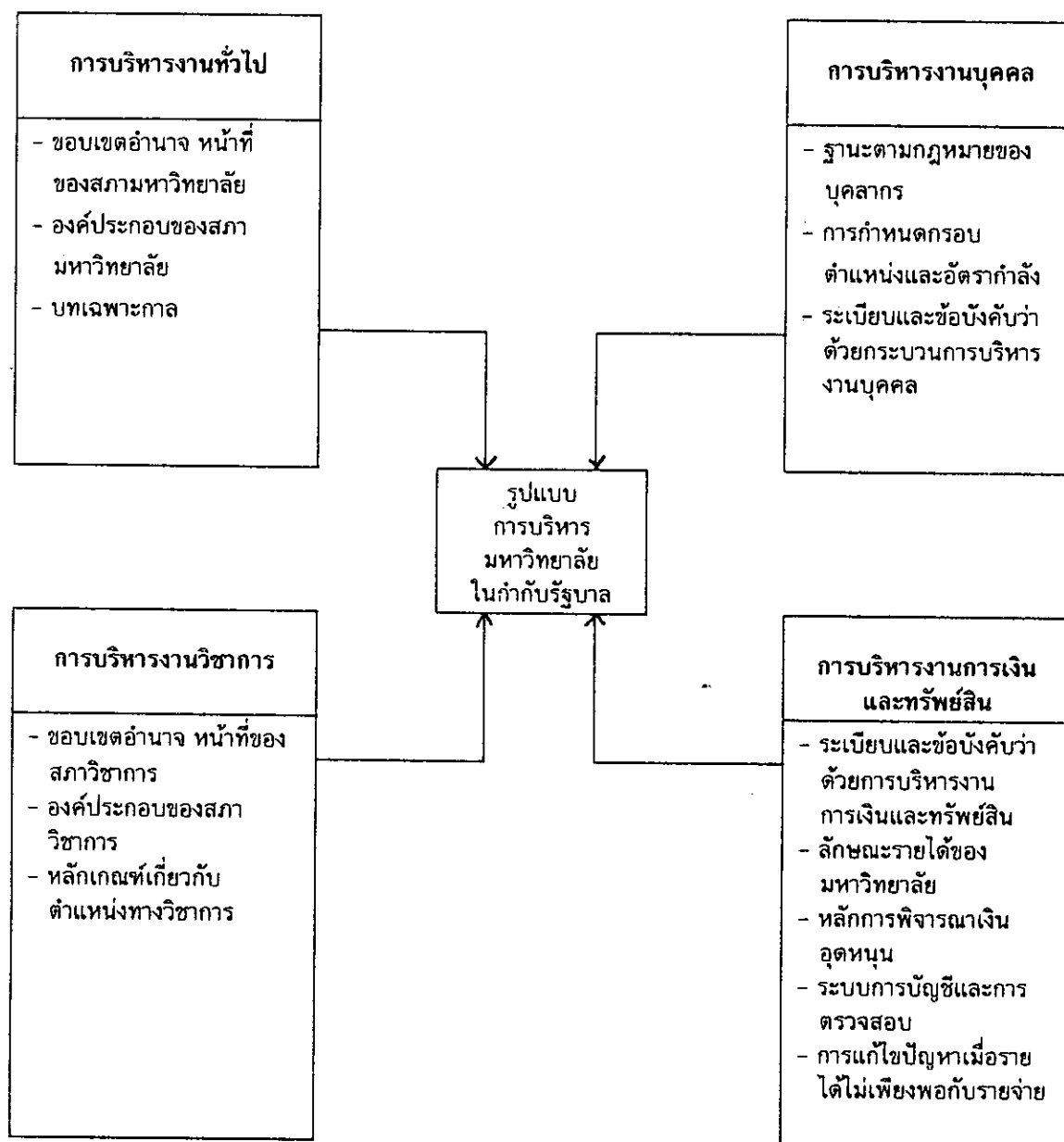
ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน เกี่ยวกับระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยไม่มีอิสระในการออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินด้วยตนเอง ต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของกระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณ และอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้จ่ายของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ ได้จากเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลเป็นรายปี ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยจะมีรายได้คำบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมการเรียนและรายได้อื่น ๆ ก็ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่มีอยู่ และหากมหาวิทยาลัยต้องการหารายได้เพิ่มขึ้น โดยการเพิ่มคำบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมรวมทั้งการหารายได้จากการบริหารวิชาการแก่สังคม ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเปิดหลักสูตรพิเศษ หรือการรับทำงานวิจัยให้เอกชน มหาวิทยาลัยก็ต้องใช้ระเบียบราชการในการขออนุมัติดำเนินการ และใช้ระเบียบข้อบังคับของทางราชการในการใช้จ่ายเงินเช่นเดียวกัน ผลการประชุมสัมมนาและการวิจัยทุกเรื่อง ได้เรียกร้องให้รัฐบาลตั้งคณะกรรมการพิจารณาเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย มีหลักการพิจารณาเงินอุดหนุนอยู่ 2 ประการคือ ประการแรกรัฐบาลให้เงินอุดหนุนเป็นเงินก้อน (Block Grant) มหาวิทยาลัยไปจัดสรรหมวดค่าใช้จ่ายเอง อีกประการหนึ่งรัฐบาลให้เงินอุดหนุนในรูปเงินฝากแล้วนำดอกผลมาใช้ (Endowment) ส่วนระบบการบัญชีและการตรวจสอบนั้น ให้มหาวิทยาลัยออกระเบียบและข้อบังคับเอง ตามลักษณะที่เหมาะสมคือ ให้มีเสรีภาพทางการเงินภายในขอบเขตที่กว้างแต่รัดกุม ไม่ต้องมีการตรวจก่อนจ่าย (Pre-Audit) แต่ให้มีการตรวจสอบการเงินภายใน (Internal Audit) โดยมหาวิทยาลัยและรัฐบาลสามารถตรวจสอบบัญชีได้ (External Audit) โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) หรือผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระก็ได้

ส่วนวิธีการแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายนั้น เนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่สร้างขึ้นโดยไม่หวังกำไร รัฐบาลจึงควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มให้โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาถึงผลงานของมหาวิทยาลัย

โดยผลการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์แล้ว สรุปเป็นกรอบความคิดในการวิจัย ดังนี้คือ

จากแนวความคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำมาเป็นกรอบความคิดในการวิจัย ดังแผนภาพต่อไปนี้

กรอบความคิดในการวิจัย



ภาพประกอบ 1 แผนภูมิแสดงกรอบความคิดในการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเท่านั้น ไม่รวมถึงมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และมหาวิทยาลัยเอกชนที่สังกัดสำนักกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ทบวงมหาวิทยาลัยและไม่รวมถึงสถาบันการศึกษา หรือมหาวิทยาลัยที่สังกัดในกระทรวงอื่น ๆ

2. การวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เฉพาะด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

แหล่งข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยเอกสาร งานวิจัย ซึ่งมีทฤษฎี หลักการและแนวคิด เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย และรองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เลขาธิการและรองเลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ อธิการบดีของมหาวิทยาลัยเอกชนและรัฐบาล นักวิชาการซึ่งปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในหน่วยงาน สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือทบวงมหาวิทยาลัยหรือกระทรวงศึกษาธิการในตำแหน่งผู้บริหาร ไม่ต่ำกว่าข้าราชการระดับ 8 หรือเทียบเท่า ผู้บริหารมหาวิทยาลัยตั้งแต่ระดับคณบดีขึ้นไป และอาจารย์มหาวิทยาลัยของรัฐบาล

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ ได้แก่ ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร จำนวน 1 คน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยและรองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 2 คน เลขาธิการและรองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชน จำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดีของมหาวิทยาลัยรัฐบาล จำนวน 8 คน นักวิชาการซึ่งปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในหน่วยงานที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือ

ทบวงมหาวิทยาลัย หรือกระทรวงศึกษาธิการในตำแหน่งผู้บริหาร ไม่ต่ำกว่าข้าราชการระดับ 8 หรือเทียบเท่า จำนวน 5 คน ซึ่งได้มาจากการคัดเลือกแบบเจาะจง ผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป จำนวน 165 คน จากคณบดีทั้งหมด 295 คน และอาจารย์ประจำที่สังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐบาล จำนวน 384 คน จากอาจารย์ประจำทั้งหมด 17,204 คน ซึ่งได้มาจากการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) และตามเกณฑ์การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างของเกรจซี และมอร์แกน (Krejcie and Morgan. 1970 : 608)

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่จะศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวแปร 4 กลุ่มคือ

1. การบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วย

- 1.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย
- 1.2 องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย
- 1.3 บทเฉพาะกาล

2. การบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วย

- 2.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาการ
- 2.2 องค์ประกอบของสภาวิชาการ
- 2.3 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ

3. การบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

- 3.1 ฐานะตามกฎหมายของบุคลากร
- 3.2 การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลัง
- 3.3 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารบุคคล

4. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ประกอบด้วย

- 4.1 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน
- 4.2 ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัย

4.3 หลักการพิจารณาเงินอุดหนุน

4.4 ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ

4.5 การแก้ปัญหา เมื่อรายได้ไม่เพียงพอในการบริหารงานมหาวิทยาลัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

นิยามศัพท์เฉพาะในการวิจัยครั้งนี้ มีดังนี้

1. รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล หมายถึง ลักษณะการจัดการบริหารในสถาบันการศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ที่ไม่เป็นส่วนราชการ มีพระราชบัญญัติจัดตั้งของตนเอง เป็นนิติบุคคล กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

2. มหาวิทยาลัย หมายถึง สถาบันการศึกษาของรัฐบาล สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย สอนวิชาการระดับอุดมศึกษา ไม่รวมมหาวิทยาลัยเอกชน

3. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล หมายถึง สถาบันการศึกษาที่สอนวิชาการระดับอุดมศึกษา ไม่เป็นส่วนราชการ มีพระราชบัญญัติจัดตั้งของตนเอง กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

4. การบริหารงานทั่วไป หมายถึง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยและบทเฉพาะกาล

4.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย หมายถึง ความสามารถของมหาวิทยาลัยในการดำเนินการควบคุมดูแลกิจการของมหาวิทยาลัย ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน โดยดำเนินการทุกอย่างจะเสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย

4.2 องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย หมายถึง การกำหนดตำแหน่งกรรมการในสภามหาวิทยาลัย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง วาระในการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัย

4.3 บทเฉพาะกาล หมายถึง ข้อความที่เขียนไว้เป็นเงื่อนไขบังคับ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

5. การบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการดำเนินการทางด้านการเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ประกอบด้วย

5.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาการ หมายถึง ความสามารถของสภาวิชาการในการบริหารงานวิชาการ ด้านการพิจารณากำหนดหลักสูตรการสอน การวิจัย การเสนอให้ปริญญา การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบ รวม และเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย พิจารณารับสถาบันสมทบ การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง และถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ การเสนอแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษและอาจารย์พิเศษ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ พิจารณาให้ความเห็นแก่สภามหาวิทยาลัยในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการ ให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหารชั้นสูงของมหาวิทยาลัย ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย จัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการ

5.2 องค์ประกอบของสภาวิชาการ หมายถึง การกำหนดตำแหน่งกรรมการในสภาวิชาการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง วาระในการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตำแหน่งต่าง ๆ

5.3 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ หมายถึง ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับชื่อตำแหน่งวิชาการ คุณสมบัติ วิธีการแต่งตั้งและถอดถอน รวมถึงสิทธิการใช้ตำแหน่งเป็นคำนำหน้าชื่อ ของอาจารย์ประจำ

6. การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคลากรในมหาวิทยาลัย ในกำกับรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วย

6.1 ฐานะตามกฎหมายของบุคลากร หมายถึง สถานะบุคลากรในมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับการจ้าง ว่าได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างในลักษณะของอาจารย์ พนักงาน หรือลูกจ้าง เป็นประจำหรือชั่วคราว

6.2 การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง หมายถึง วิธีการพิจารณาเกี่ยวกับ คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง และจำนวนตำแหน่งในหน่วยงาน การพิจารณาอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง

6.3 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล หมายถึง ข้อ กำหนด กฎเกณฑ์ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ การสรรหา การบรรจุ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษ

7. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับรายได้ รายจ่าย เงินอุดหนุนหรือเงินงบประมาณ รวมทั้งทรัพย์สินและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ประกอบด้วย

7.1 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน หมายถึง ข้อกำหนด ข้อบังคับ ระเบียบและวิธีปฏิบัติ รวมทั้งกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับอำนาจการอนุมัติ งบประมาณต่าง ๆ การควบคุมการเงิน ทรัพย์สิน พัสดุและสถานที่ ในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินมหาวิทยาลัย และที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยดูแลหรือใช้ผลประโยชน์อยู่

7.2 ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัย หมายถึง วิธีการได้มาของรายได้ จากแหล่งต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เช่น เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทนและค่าบริการต่าง ๆ รายได้จากการลงทุนหรือจากทรัพย์สิน หรือจากการใช้ที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยปกครองดูแล หรือใช้ประโยชน์อยู่ และรายได้หรือผลประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งรายได้ทั้งหมดนี้ไม่อยู่ในกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

7.3 หลักการพิจารณาเงินอุดหนุน หมายถึง รูปแบบการได้เงินสนับสนุนจากรัฐบาล จะอยู่ในรูปแบบเงินอุดหนุนผ่านคณะกรรมการการเงินมหาวิทยาลัย หรือในลักษณะเงินลงทุนเป็นก้อน (Endowment) แล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย

7.4 ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ หมายถึง ระเบียบข้อบังคับในการทำบัญชีเกี่ยวกับงานการเงินและทรัพย์สินที่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลต้องจัดทำ และรักษาไว้ โดยแยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ มีบัญชีลงรายการรับและจ่ายเงิน แสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามประเภทงาน พร้อมข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้น มีการตรวจสอบบัญชีภายใน ส่วนการจัดทำบัญชีงบดุล บัญชีทำการและบัญชีกำไรขาดทุนนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นผู้สอบบัญชีและหลักฐาน มีอำนาจการสอบถามบุคลากรทุกระดับ ที่เกี่ยวข้องในการสอบบัญชี พร้อมกับรายงานผลการสอบบัญชีและการเงินต่อสภามหาวิทยาลัย ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

7.5 การแก้ปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย หมายถึง วิธีการดำเนินการเมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล อาศัยหลักการ แนวคิดและการวิจัยที่เกี่ยวข้องมากมาย ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. หลักการเกี่ยวกับการอุดมศึกษา

1.1 คำจำกัดความการอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัย

1.2 ประวัติความเป็นมาของการอุดมศึกษา

1.3 แนวคิดที่สำคัญ ๆ เกี่ยวกับการอุดมศึกษา

1.3.1 ธรรมชาติของสถาบันอุดมศึกษา

1.3.2 ปรัชญาและจุดมุ่งหมายของการอุดมศึกษา

1.3.3 จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย

1.3.4 หน้าที่ของมหาวิทยาลัย

2. หลักการบริหารงานในมหาวิทยาลัย

3. ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มหาวิทยาลัยต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหาร

3.1 ปัจจัยภายนอก

3.2 ปัจจัยภายใน

4. สภาพปัญหาในการบริหารงานมหาวิทยาลัย

4.1 การบริหารงานทั่วไป

4.2 การบริหารงานวิชาการ

4.3 การบริหารงานบุคคล

4.4 การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

5. ระบบราชการที่มีผลต่อการบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย

6. รูปแบบการกำกับการบริหารมหาวิทยาลัย

7. แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของประเทศไทย

7.1 สรุปผลการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบบริหารอุดมศึกษาของรัฐ เพื่อการพัฒนา
ระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไปสู่ความเป็นอิสระ พ.ศ. 2534 ของคณะกรรมการ
พิจารณาแนวทางพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระ

7.2 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533

7.3 รูปแบบบริหารงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่เป็นสากล

7.4 รายงานสรุปผลการสัมมนาและวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัย
ในกำกับรัฐบาล

1. หลักการเกี่ยวกับการอุดมศึกษา

1.1 คำจำกัดความการอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัย

มีผู้ให้คำจำกัดความของการอุดมศึกษา (Higher Education) ไว้มากมายด้วยกัน
เป็นต้นว่า การอุดมศึกษาเป็นการศึกษาระดับสูงสุดในระบบการศึกษา (วิจิตร ศรีสอาน. 2518 :
4) เป็นการศึกษาในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษา (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525.
2538 : 953) เป็นการศึกษาในระดับหลังระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ
การศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ระดับปริญญาตรีและระดับสูงกว่าปริญญาตรี (คณะกรรมการ
การศึกษาแห่งชาติ. 2535 : 13) เป็นการศึกษาในวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย (Simon and
others. 1988 : 636) จากนิยามข้างต้น สรุปได้ว่า การอุดมศึกษาหมายถึง การศึกษาต่อจาก
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งเป็นระดับสูงสุดในระบบการศึกษาและเป็นการศึกษาในวิทยาลัย
หรือมหาวิทยาลัย

ส่วนคำว่ามหาวิทยาลัยนั้น มีผู้ให้คำจำกัดความว่า หมายถึง สถาบันที่สอนวิชาการ
ระดับอุดมศึกษา มีอำนาจในการประสิทธิ์ประสาทปริญญาบัตรได้ (Neufeldt. 1988 : 1460)
และหมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาในด้านวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูง
หลายสาขาวิชาหรือหลายกลุ่มสาขาวิชา เพื่อให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา และประกาศนียบัตร

บัณฑิตแก่ผู้สำเร็จการศึกษา รวมทั้งดำเนินการวิจัยและให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรมของชาติ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, 2538 : 634) สำหรับในประเทศอังกฤษนั้น คำว่ามหาวิทยาลัย หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่ได้รับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย (University Grants Committee) (Allen, 1988 : 9)

1.2 ประวัติความเป็นมาของการอุดมศึกษา

การอุดมศึกษาของไทยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของ การอุดมศึกษาของประเทศตะวันตก ตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (กุลขลิ คำชาย, 2523 : 20) และมีการพัฒนาไปตามรูปแบบของมหาวิทยาลัยประเทศตะวันตก ซึ่งมีประวัติความเป็นมาดังนี้

การอุดมศึกษาเริ่มมีมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ โดยผู้เฒ่าและเฒ่าเรียน รวมกันตั้งสำนักเพื่อสอนวิชาการชั้นสูง เพื่อการแสวงหาความรู้และมุ่งให้ผู้เรียนเกิดปัญญา มีคุณธรรม เป็นอภิชน (Elite) วิชาที่สอนได้แก่ ปรัชญา ตรรกวิทยา วาทศิลป์ และกฎหมาย (Haskin, 1962 : 1) บางกลุ่มก็มุ่งสอน วาทศิลป์ ทักษะที่ใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต บางกลุ่มเน้นการค้นคว้าหาความรู้ทางด้านคณิตศาสตร์ และดาราศาสตร์ และสร้างแนวคิดเกี่ยวกับการค้นคว้าวิจัย การอุดมศึกษาจึงแยกเป็น 3 แนวทางตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (Kerr, 1972 : 4)

ต่อมาในระหว่างศตวรรษที่ 12 -13 มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยหลายแห่ง มีการแยกคณะวิชา จัดระบบการให้คำบรรยายเป็นการพัฒนาลักษณะเฉพาะของการอุดมศึกษาชัดเจนขึ้น มหาวิทยาลัยจึงเป็นแหล่งชุมนุมวิชาการ ซึ่งแต่ละแห่งจะเน้นวิชาชีพที่ต่างกัน โดยมีจุดมุ่งหมายที่การพัฒนาปัญญา คุณธรรมและมุ่งให้การศึกษาในวิชาชีพชั้นสูง (Perkins, 1973 : 3) มหาวิทยาลัยยังคงสภาพตามแนวคิดนี้ จนถึงปลายศตวรรษที่ 18 จึงมีการเปลี่ยนแปลงไปต่าง ๆ กัน ตามสภาพความต้องการของสังคม เช่น การเปลี่ยนแปลงของมหาวิทยาลัยในอังกฤษ ซึ่งตกอยู่ใต้อำนาจของกลุ่มผลประโยชน์ ได้แยกตัวออกไปอยู่อย่างโดดเดี่ยว มีการต่อต้านการปฏิรูปสังคมและเข้มงวดทางวิชาการมากขึ้น มหาวิทยาลัยในฝรั่งเศสก็เปลี่ยนแปลงไปตามการปฏิวัติครั้งใหญ่ในประเทศ มีการเปิดหลักสูตรหลายสาขา เพื่อสนองความต้องการของสังคมในขณะนั้น

ที่ประเทศเยอรมัน การตั้งมหาวิทยาลัยเบอร์ลิน เมื่อค.ศ. 1809 สะท้อนแนวคิดใหม่ทางการอุดมศึกษา กล่าวคือ มีการวางรากฐานการศึกษาเกี่ยวกับมนุษย์และสังคม ให้กลมกลืนกับการศึกษาวิชาการ การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย จึงเน้นปรัชญา วิทยาศาสตร์ การวิจัย ความเป็นอิสระของผู้เรียนและผู้สอน (ลีปบุนท์ เกตุทัต. 2512 : 1 - 18) ส่วนมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาที่มีความหลากหลายในแนวคิดของการจัดการศึกษามากขึ้น กล่าวคือ เน้นหลักการประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ให้การศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมประชาธิปไตย มีการเน้นการวิจัย เพื่อผลิตนักวิชาการ เพื่อพัฒนาสังคมให้ดีขึ้น และยังให้เสรีภาพผู้เรียนในการเลือกวิชาเรียนเองด้วย แนวคิดสำคัญในการจัดการอุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกา จึงมี 2 ประการ คือ จัดการอุดมศึกษาโดยเน้นวิชาการบริสุทธิ์ มุ่งผลิตชนชั้นมัธยมนิยมหรือผู้นำ หรืออภิชนตามแนวคิดดั้งเดิม ส่วนอีกแนวคิดหนึ่ง คือ ผลิตกำลังคนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบเศรษฐกิจและการเมือง แนวคิดทั้ง 2 ประการดังกล่าวเป็นแนวโน้มของการจัดการศึกษาในมหาวิทยาลัยทั่วโลก (Deighton. 1971 : 343 - 351 ; Brubacher. 1990 : 15)

1.3 แนวคิดที่สำคัญ ๆ เกี่ยวกับการอุดมศึกษา

1.3.1 ธรรมชาติของสถาบันอุดมศึกษา

จากการพัฒนาการจัดการอุดมศึกษาตลอดมาหลายศตวรรษ สถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัย ยังคงดำรงธรรมชาติของการเป็นชุมชนของปัญญาชน เป็นแหล่งผลิตบัณฑิตเพื่อแสวงหาความจริง รวมทั้งเป็นแหล่งผลิตกำลังคนที่เน้นคุณภาพของพลเมืองและวิชาชีพ (Allen. 1988 : 19 ; citing Karl. 1960 ; วิจิตร สินสิริ. 2534 : 8) เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งของสังคม ที่ใช้ฝึกคนให้มีความชำนาญในอาชีพ เป็นพลเมืองดี มีศิลปะในการดำรงชีวิตอยู่อย่างมีความสุขในสังคม (Kerr. 1972 : 104) เป็นสถาบันที่ต้องดำรงความเป็นเลิศในการสร้างบัณฑิตที่มีคุณภาพ มีขบวนการให้การศึกษาที่มีมาตรฐาน มีการบริหารการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อผู้เรียนและสังคม (Barnett. 1992 : 17 - 19)

1.3.2 ปรัชญาและจุดมุ่งหมายของการอุดมศึกษา

การอุดมศึกษาต้องมีลักษณะเป็นการศึกษาที่สร้างองค์ความรู้ เพื่อยังประโยชน์แก่สังคมที่แวดล้อม ต้องสั่งสอนอบรมผู้เรียนให้เป็นพลเมืองดีของประเทศ ดำรงรักษา

สภาพอิสระทางวิชาการและการรับใช้สังคม (Chambers. 1981 : 7 - 12 ; Brubacher. 1990 : 17 ; Barnett. 1992 A : 11 - 13) ความเป็นเลิศ (Excellence) จึงเป็นอุดมคติและความมุ่งหมายแห่งความสำเร็จสูงสุด ของการอุดมศึกษา (Perkins. 1973 : 247 - 260 ; Gilley and others. 1986 : 12 ; Sergiovanni and others. 1987 : 8 ; วิจิตร ศรีสอาน. 2518 : 13 ; คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533.ก. : 1)

ความเป็นเลิศซึ่งเป็นอุดมคติของการอุดมศึกษานั้น มีผู้อธิบายไว้เป็น 2 นัยด้วยกันคือ เน้นคุณลักษณะหลักของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ความเป็นเลิศในการปฏิบัติการกิจ (Excellence) ความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติการกิจ (Efficiency) การกระจายโอกาสและความเสมอภาค ในการเข้าสู่สถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้ได้รับประโยชน์จากการอุดมศึกษา (Equity) (กฤษฎพงศ์ กัรติกร. 2532 : 42) และอีกนัยหนึ่งเป็นผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยซึ่งได้แก่ คุณภาพของบัณฑิต ซึ่งประกอบด้วยความเป็นเลิศใน 3 ด้านคือ ความเป็นเลิศทางความคิด (Excellence with ideas) ความเป็นเลิศในการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น (Excellence with people) และความเป็นเลิศในการปฏิบัติการ (Excellence with things) (ปทีป เมธาคูณวุฒิ. 2532 : 4 - 5 ; อ้างอิงมาจาก Cross. 1975)

1.3.3 จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย

จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัยที่เป็นสากลมีอยู่ 3 ประการคือ 1) ความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยการค้นคว้า วิจัย บำรุงรักษา และถ่ายทอดความรู้ 2) การผลิตบัณฑิตที่มีบุคลิกภาพของปัญญาชน และการเป็นพลเมืองดีของชาติ 3) การปฏิบัติการกิจหลักของมหาวิทยาลัยให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมของตน (Allen. 1988 : 14 - 20 ; อดุลย์ วิเชียรเจริญ. 2507 : 30ค ; ไพฑูรย์ สินลารัตน์. 2526 : 13- 14 ; วิจิตร ศรีสอาน. 2518 : 45) นอกจากนั้น จุดมุ่งหมายเด่นของมหาวิทยาลัยที่ทำให้แตกต่างจากสถาบันการศึกษาอื่นคือ ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence) เพื่อมุ่งสนองและเสริมความไพบูลย์ของประชาคมวิชาการและวิชาชีพสากล (Universal Academy and Professional Community) ควบคู่ไปกับการรับใช้สังคมที่มหาวิทยาลัยนั้นสังกัดอยู่ โดยมีหลักการสำคัญ 2 ประการคือ ความเป็นอิสระ (Autonomy) และเสรีภาพ (Freedom) ภายในสถาบัน (ไพฑูรย์ สินลารัตน์. 2530 : 4 ;

วิจิตร คริสอาน. 2518 : 45 - 48) สำหรับมหาวิทยาลัยไทยก็มีจุดมุ่งหมายที่ชี้เฉพาะแตกต่างไปบ้างตามความต้องการของชาติในยุคนั้น ๆ ซึ่งสามารถประมวลได้ดังนี้ 1) เพื่อการผลิตบุคลากรไว้ใช้ในกิจการของทางราชการ เห็นได้จากจุดมุ่งหมายของการตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในปี พ.ศ. 2459 2) เพื่อใช้มหาวิทยาลัยเป็นที่ขยายเผยแพร่และเสริมความรู้ทางด้านกฎหมาย ระบบการปกครองและการเมือง เห็นได้จากการก่อตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองในปี พ.ศ. 2476 3) เพื่อใช้เป็นที่ผลิตกำลังคนที่ศึกษาวิชาชีพเฉพาะด้านตามความต้องการของราชการแต่ละกระทรวง 4) เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาประเทศ โดยเพิ่มบทบาทให้ผลิตบุคลากรเพื่อภาคเอกชน รวมทั้งการใช้มหาวิทยาลัยเป็นสื่อกระจายการพัฒนาต่าง ๆ ภายในกรุงเทพให้ไปสู่ภูมิภาค โดยการตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ 5) เพื่อสนองความต้องการของสังคมที่ต้องการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย โดยถือว่าเป็นการยกระดับบุคคลแต่ละคนขึ้นในสังคม ทำให้เกิดมหาวิทยาลัยเปิดและการให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในระดับอุดมศึกษาได้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2512 6) เพื่อการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมอันเป็นมาตรฐานที่รัฐบาล และทบวงมหาวิทยาลัยได้บัญญัติขึ้นสำหรับมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐบาลและเอกชน 7) วัตถุประสงค์ในการสร้างความรู้ใหม่ และผดุงความเป็นเลิศทางวิชาการ ทั้งนี้โดยมีการริเริ่มและให้ความสำคัญแก่การวิจัย ในกิจกรรมทุกอย่างของมหาวิทยาลัย 8) วัตถุประสงค์ด้านบริการของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นการประยุกต์ความรู้เพื่อประโยชน์แก่บุคคล คณะ องค์กรและสถาบันในสังคมที่แวดล้อมมหาวิทยาลัยอยู่ (ปฐม มณีโรจน์. 2532 : 43 - 47 ; เกษม สุวรรณกุล. 2531 : 1 - 16)

1.3.4 หน้าที่ของมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมีหน้าที่ ที่เป็นลักษณะสากลอยู่ 3 ประการคือ สอน ทำการวิจัย เพื่อความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการ การบริการทางวิชาการแก่สังคม (Perkins. 1973 : 247 - 260 ; Allen. 1988 : 20) แต่สำหรับมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ได้มีการให้ความสำคัญกับหน้าที่ทำนุบำรุงและถ่ายทอดศิลปวัฒนธรรมด้วย (คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533 : 26 ; พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2514 : 2 ; พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2517 : 2 ; พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2521 : 2 ;

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2531 : 2) นอกจากนั้น ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยบางแห่งมีการเพิ่มหน้าที่ของมหาวิทยาลัย เพื่อสนองต่อความต้องการของประเทศเช่น การปรับเปลี่ยนถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. 2533 : 94 - 95)

2. หลักการบริหารงานในมหาวิทยาลัย

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การบริหารงานเป็นศาสตร์และศิลป์ ที่ทำให้งานสำเร็จ บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ (สมพงษ์ เกษมสิน. 2523 : 1) มีผู้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารไว้หลายนัย แต่ประมวลสรุปความหมายได้ว่า การบริหารหมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินกิจการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน นำทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีจัดการไปทำให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยใช้กระบวนการบริหาร (Simon. 1950 : 3 ; Hoy and Miskel. 1991 : 8 - 9 ; citing Taylor ; สมพงษ์ เกษมสิน. 2523 : 14 อ้างอิงมาจาก Koontz) สำหรับองค์ประกอบของกระบวนการบริหารนั้น แนวคิดของ กุลลิคและเออร์วิค (Gulick and Urwick 1937 : 13) ที่เรียกว่า POSDCoRB ได้รับการยอมรับ และนำไปใช้อย่างแพร่หลาย กระบวนการดังกล่าวประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัด การองค์กร (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การตัดสินใจ (Decision making) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) โดยที่การบริหารเป็นกิจกรรมที่บุคคลหลายคนร่วมกันทำ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จึงมีการนำหลักการบริหารมาใช้ทางการศึกษาด้วย ที่เรียกว่า การบริหารการศึกษา (Claude. 1968 : 84 - 85) ได้มีผู้ศึกษาและวิจัย ประเภทของงานการบริหารการศึกษาไว้หลายคน แต่โดยสรุปแล้วมีประเภทของงานคล้ายกัน แตกต่างกันในรายละเอียดเท่านั้น ประเภทงานบริหารการศึกษาสรุปได้ดังนี้ 1) การบริหารงานทั่วไป 2) การบริหารงานวิชาการ 3) การบริหารงานบุคคล 4) การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน 5) การบริหารงานเกี่ยวกับกิจกรรมนักศึกษา และ 6) การบริหารงานเกี่ยวกับชุมชน (Ramseyer. 1955 : 18 - 51 ; Fisk. 1957 : 211 - 225 ; Smith and others. 1961 : 170)

โดยที่มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรทางการศึกษารูปแบบหนึ่ง จึงมีการบริหารการศึกษา โดยใช้ทฤษฎีและหลักการในการบริหารงานด้วย สำหรับกิจกรรมการบริหารงานมหาวิทยาลัยโดยทั่วไปนั้น ลีและโบว์เวน (Lee and Bowen. 1971 : 22 - 30) กล่าวว่าประกอบด้วย การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน และการบริหารงานกิจการนักศึกษา ซึ่งคล้ายกับกิจกรรมการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีองค์กรต่าง ๆ บริหารงานเหล่านี้คือ สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุด ทำหน้าที่ควบคุมดูแลมหาวิทยาลัย สำนักงานอธิการบดี เป็นองค์กรบริหารงานทั่วไป สภาวิชาการเป็นองค์กรของนักวิชาการ ทำหน้าที่บริหารงานวิชาการ องค์กรนักศึกษาเช่น สภานักศึกษา สโมสรนักศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมนักศึกษา (ทองอินทร์ วงศ์โสธร. 2532 : 6) สำหรับความเห็นของอินแกรมและคณะ (Ingram and Associates. 1993 : 93 - 111) ได้กล่าวถึงกิจกรรมการบริหารงานมหาวิทยาลัยโดยทั่ว ๆ ไป ในลักษณะเป็นความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยว่า มีความรับผิดชอบในการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน สำหรับการบริหารงานมหาวิทยาลัยในประเทศไทยนั้น ก็ประกอบไปด้วยกิจกรรมอย่างเดียวกัน (อมร รักษาสัตย์. 2531 : 62 - 63) แต่รายละเอียดหรือขอบเขตของการบริหารดังกล่าวนั้น แตกต่างกันขึ้นอยู่กับ ปรัชญา ปณิธาน สิ่งแวดล้อม และจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัย แต่มีหลักการของการบริหารงานในแต่ละด้านเหมือนกัน (วิจิตร ลีนศิริและคนอื่น ๆ. 2527 : 1 - 3)

หลักการบริหารงานมหาวิทยาลัยในแต่ละด้านนั้น มีผู้ให้ความเห็นไว้อย่างหลากหลาย สามารถประมวลเป็นหลักการ และแนวความคิดได้ดังนี้คือ

การบริหารงานทั่วไป หมายถึง การดำเนินงานด้านการวางแผน การกำหนดนโยบาย การควบคุมและพัฒนากิจการด้านการบริหารงานวิชาการ บริหารงานบุคคล บริหารงานการเงิน และทรัพย์สิน โดยมีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในการควบคุมดูแล ส่วนการดำเนินการบริหารนั้น มีอธิการบดีเป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจสูงสุดในการบริหารมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และภารกิจของมหาวิทยาลัย รวมทั้งเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่

มหาวิทยาลัย (วันชัย ศิริชนะ. 2533 : 35 ; วิจิตร วรุตบางกุล. 2535 : 7 ; Ingram and Associates. 1993 : 112 - 125)

อินทร์ ศรีคุณ (2533 : 43 - 44) ได้กล่าวถึงภารกิจทั่ว ๆ ไปของอธิการบดีว่าจะครอบคลุมในเรื่องดังนี้คือ

1. ความรับผิดชอบในฐานะผู้บริหารมหาวิทยาลัย ได้แก่ การดำเนินงานตามนโยบาย การเป็นกรรมการโดยตำแหน่งของสภามหาวิทยาลัย เป็นผู้รายงานเกี่ยวกับสภาพของมหาวิทยาลัย
2. ความรับผิดชอบทางด้านการบริหาร ได้แก่ อนุมัติการแต่งตั้งบุคคล และมอบหมายงานให้อาจารย์ เสนอสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งบุคคลเป็นผู้บริหารตั้งแต่ระดับรองอธิการบดีลงมา รวมทั้งการเสนอแต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และศาสตราจารย์เสนอแนวนโยบายของมหาวิทยาลัย เพื่อให้สภามหาวิทยาลัยรับรอง บริหารงานด้านงบประมาณ บริหารงานด้านประชาสัมพันธ์ วางแผนพัฒนามหาวิทยาลัยทั้งด้านวิชาการและการก่อสร้าง ฯลฯ
3. ความรับผิดชอบพิเศษที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย รวมทั้งการทำหน้าที่พิเศษที่กำหนดไว้ในสภามหาวิทยาลัย

สำหรับมหาวิทยาลัยในประเทศไทย มีการกำหนดคุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ของอธิการบดีไว้อย่างกว้าง ๆ และคล้ายกันในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย (วิจิตร วรุตบางกุล. 2535 : 21)

การบริหารงานวิชาการ ได้มีผู้ให้ความหมายดังนี้คือ การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารสถานศึกษาโดยมีการจัดกิจกรรมทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน (ภิญโญ สาธร. 2519 : 22 ; ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2535 : 16) โดยที่งานวิชาการในมหาวิทยาลัยรวมไปถึง การสอน การวิจัย การบริการวิชาการ และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม (Amara Raksasataya. 1978 : 15) ดังนั้น การบริหารวิชาการในมหาวิทยาลัยจึงหมายถึง กระบวนการดำเนินการทางด้านการเรียน การสอน การวิจัยและการบริการวิชาการ และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม (ไพฑูรย์ สีนลรัตน์. 2526 : 139)

สำหรับแนวคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับงานการบริหารวิชาการ ว่าประกอบด้วย 1) งานจัดการเรียนการสอน ซึ่งรวมถึงงานที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรและการเรียนการสอน 2) งานพัฒนาอาจารย์ซึ่งรวมถึงงานที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ ในด้านการวิจัยและประสบการณ์ทางวิชาการ 3) งานบริการทางวิชาการแก่สังคมทั้งภายในชุมชนและสถานที่อื่น 4) งานส่งเสริมวิชาการ (Cohen and March. 1974 : 3 ; Corson. 1975 : 73 - 74 ; Blake and others. 1981 : 30 ; Morris. 1981 : 164 - 168) การจัดการบริหารงานวิชาการ ทั้ง 4 งาน มีองค์ประกอบของขอบข่ายเนื้อหาของงานแต่ละงาน ดังนี้ (วิจิตร ศรีสอาน. 2523 : 45 - 55 ; ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2535 : 17 - 19)

1. งานจัดการเรียนการสอน ประกอบด้วยงานด้านหลักสูตร และการเรียนการสอน ซึ่งได้กล่าวไว้ดังนี้

1.1 งานด้านหลักสูตร ประกอบด้วย

1.1.1 งานพัฒนาหลักสูตร หมายถึง การปรับขยายหลักสูตรที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และการสร้างหลักสูตรใหม่

1.1.2 งานจัดทำแผนประกอบการสอนวิชา หมายถึง การจัดทำคู่มือเอกสาร เพื่อใช้ประกอบการสอนเป็นรายวิชา

1.1.3 งานจัดผู้สอน หมายถึง การกำหนดอาจารย์ผู้สอนให้เหมาะสมกับรายวิชาแต่ละภาคเรียน

1.1.4 งานเลือกเอกสาร ตำราและแบบเรียน และการพัฒนาโครงการตำราให้สอดคล้องกับหลักสูตร

1.2 งานการเรียนการสอน ประกอบด้วย

1.2.1 งานเตรียมการสอน หมายถึง การเตรียมแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ สำหรับการนำแบบเรียนหรือเนื้อหาต่าง ๆ ที่จะสอน ซึ่งตรงกับหลักสูตรเสนอให้แก่ผู้เรียน

1.2.2 งานพัฒนาเทคนิคการเรียนการสอน หมายถึง การให้อาจารย์รู้จักใช้เทคนิควิธีการสอนใหม่ ๆ มาประกอบการสอน

1.2.3 การนิเทศการเรียนการสอน หมายถึง การช่วยเหลือ แนะนำ ชี้แจง การบริการ การร่วมมือ การปรับปรุงที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน เพื่อที่จะส่งเสริมให้อาจารย์ ปรับปรุงการสอนให้ดีขึ้น

1.2.4 งานบริการสื่อการสอน หมายถึง การให้บริการและสนับสนุนการ พัฒนาสื่อ และอุปกรณ์การสอน

1.2.5 การวัดผลและการประเมินผลการศึกษา หมายถึง งานที่เกี่ยวกับการ วัดผลและประเมินผลการเรียน และการประเมินโครงการต่าง ๆ

1.2.6 การกำหนดมาตรฐานทางวิชาการต่าง ๆ หมายถึง การกำหนด มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับผู้เรียน ผู้สอน และคุณสมบัติเฉพาะทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการเรียน การสอน เช่น กำหนดคุณสมบัตินักศึกษาที่จะเข้ารับการศึกษ การกำหนดเกณฑ์ผู้สอนรายวิชา และเกณฑ์การประเมินผล เป็นต้น

1.2.7 งานจัดฝึกประสบการณ์วิชาชีพ หมายถึง การดำเนินการและประสาน งานการจัดประสบการณ์วิชาชีพให้นักศึกษา

2. งานพัฒนาอาจารย์ หมายถึง การส่งเสริมให้อาจารย์มีความรู้ ความสามารถสูงขึ้น ทั้งในด้านการวิจัยและทางวิชาการ ซึ่งสตีส อัครวิไล (2524 : 159 - 164) ได้เสนอแนะไว้ดังนี้

2.1 กิจกรรมที่กระทำตามลำดับ ได้แก่ การค้นคว้าหรือการศึกษาทางด้านวิชาการ และวิชาชีพ การทดลองและการวิจัย การเข้าร่วมในกิจกรรมของมหาวิทยาลัยและการลาศึกษาต่อ

2.2 กิจกรรมส่งเสริมเป็นหมู่คณะ ได้แก่ การประชุมวิชาการและการอบรมสัมมนา ทางวิชาการ การศึกษาดูงานนอกสถานที่ การจัดอาจารย์ให้มีการปฏิบัติงานในรูปคณะกรรมการ

2.3 งานบำรุงขวัญอาจารย์

3. งานการบริการทางวิชาการแก่สังคม หมายถึง การบริการทางวิชาการต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย เพื่อให้ชุมชนและสังคมได้รับประโยชน์ (สถิตย์ กองคำ. 2526 : 6)

4. งานส่งเสริมวิชาการ หมายถึง การดำเนินงานที่เป็นการช่วยเหลือ สนับสนุนการดำเนินงานวิชาการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และแผนงานที่วางไว้ โดยมีลักษณะของงานได้แก่ งานกิจการนักศึกษาและงานทำนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม (วัลลภา เทพหัสดิน ณ. อยุธยา. 2530 : 3 - 4)

มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรทางวิชาการมีลักษณะในความเป็นองค์กรทางวิชาการ ดังที่ โรลีย์และบาลดริจ (Riley and Baldridge. 1977 : 2 - 11) กล่าวว่า มี 6 ประการคือ

1. เป็นองค์กรที่มีเป้าหมายคลุมเครือ เพราะมีเป้าหมายหลายเป้าหมายและมักจะเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมอยู่เสมอ
2. เป็นองค์กรที่มีผู้ใช้บริการเฉพาะ ซึ่งมหาวิทยาลัยจะต้องให้บริการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์เหล่านั้น
3. มีปัญหาทางเทคโนโลยี ในด้านการนำมาใช้ที่ยุ่งยากและซับซ้อน เนื่องจากเป็นองค์การที่มีบุคคลแตกต่างกันมากมาย
4. มีความเป็นนักวิชาชีพชั้นสูง จึงทำให้มหาวิทยาลัยต้องแสวงหาผู้เชี่ยวชาญมาบริหารงาน
5. ความไม่มั่นคงของภาวะแวดล้อม ซึ่งทำให้มหาวิทยาลัยต้องปรับบทบาท และระบบบริหารให้เหมาะสม
6. ความเป็นองค์กรอนาธิปไตย ซึ่งเป็นองค์กรที่ควบคุมและประสานงานจากหน่วยงานกลางน้อย บุคลากรแต่ละคนสามารถที่จะวินิจฉัยสิ่งต่าง ๆ โดยอิสระ

การบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัยด้านการกำหนดมาตรฐานการศึกษา การกำหนดมาตรฐานการศึกษาเป็นกิจกรรมการบริหารและการจัดการ ที่กำหนดไว้ในแนวนโยบายการศึกษาของแผนการศึกษาแห่งชาติ ให้หน่วยงานบริหารส่วนกลางของสถาบันการศึกษา ต้องดำเนินการ (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2535 : 9) ทบวงมหาวิทยาลัยจึงได้มีการวางมาตรฐานการศึกษาในเรื่องดังนี้คือ 1) การวางมาตรฐานเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบบริหารมหาวิทยาลัย โดยแยกความรับผิดชอบเป็นด้านบริหารและด้านวิชาการ 2) การให้มีเกณฑ์มาตรฐานทางด้านวิชาการในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การพิจารณาการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการของ

อาจารย์ การกำหนดวิธีการวัดคุณภาพของบัณฑิต (ทบวงมหาวิทยาลัย. 2535 : 4- 8) นอกจากนั้น ในการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533 - 2547) ได้มีการเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลในด้านมาตรฐานการศึกษา คือ รัฐพึงให้การสนับสนุนในการสร้างเอกภาพด้านนโยบาย และมาตรฐานการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยให้มีหน่วยงานกลางระดับชาติ ทำหน้าที่ดังกล่าว (คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533 : 44) ปัจจุบันการจัดทำมาตรฐานการศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติทบวงมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับหน้าที่การปฏิบัติการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 ข้อ 2 คือ ให้มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานและให้ความเห็นชอบหลักสูตรของมหาวิทยาลัยในสังกัด ทั้งที่เป็นของรัฐและเอกชน (พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520. 2520 : 2) เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีการวางแผนการประเมินมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย ในองค์ประกอบ 6 ด้าน ดังนี้คือ

- 1) ด้านการจัดรูปแบบและโครงสร้างการบริหาร
- 2) ด้านปรัชญา จุดมุ่งหมายและหน้าที่ของสถาบัน
- 3) ด้านคุณภาพ ประสิทธิภาพและผลงานของอาจารย์ รวมทั้งทรัพยากรทางการศึกษาอื่น ๆ เช่น อาคารสถานที่ ห้องสมุด ห้องฝึกปฏิบัติการ และอุปกรณ์การเรียนการสอน
- 4) ด้านหลักสูตรการเรียนการสอน
- 5) ด้านกิจกรรมนักศึกษา
- 6) ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักศึกษา และผลงานวิจัยของสถาบัน (วิจิตร ศรีสอาน. 2527 : 2)

การบริหารงานบุคคล เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคลากรในมหาวิทยาลัย โดยที่มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีความซับซ้อนและมีบุคลากรหลายระดับ จึงต้องมีการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้มหาวิทยาลัยดำเนินงานสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารงานบุคคลไว้ในหลายความคิดเห็น แต่สามารถสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า เป็นกระบวนการในการนำทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เริ่มตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การสรรหาบุคคลที่เหมาะสมมาปฏิบัติงาน การบำรุงรักษา และการพัฒนาให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนอำนวยความสะดวกและให้สิ่งตอบแทนเมื่อเขาพ้น

จากงาน (สมพงศ์ เกษมสิน. 2526 : 5 ; วิจิตร วรุตบางกูร และสุพิชญา อีระกุล. 2520 : 52 ; พยอม วงศ์สารศรี. 2530 : 3 ; Beach. 1965 : 54 ; Filppo. 1971 : 4 - 7)

การบริหารงานบุคคลจะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการบริหารบุคคล ซึ่งมีขอบเขตงานกว้างขวางตั้งแต่การสรรหาบุคคล การส่งเสริมและพัฒนาสมรรถภาพในการทำงาน จนถึงเมื่อบุคคลนั้นพ้นจากงาน มีผู้กล่าวถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้แตกต่างกัน สามารถประมวลสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลประกอบด้วย กระบวนการย่อย ๆ 4 ขั้นตอน คือ (Castetter. 1976 : 42 - 43 ; ภิญโญ สาธร. 2519 : 157 ; วิจิตร วรุตบางกูร และสุพิชญา อีระกุล. 2520 : 45 ; สมพงศ์ เกษมสิน. 2523 : 5 - 6 ; วิจิตร ศรีสอ้าน. 2519 : 157 ; สุรัฐ ศิลปอนันต์. 2525 : 100)

1. การสรรหา (Procurement) ได้แก่ การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือน การกำหนดค่าตอบแทนและการสรรหาบุคคล โดยวิธีต่าง ๆ เช่น การสอบแข่งขัน การคัดเลือก
2. การใช้ (Utilization) ได้แก่ การบรรจุและแต่งตั้ง การประเมินผลการปฏิบัติงาน และแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น
3. การพัฒนา (Development) ได้แก่ การพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม การศึกษา และการดูงาน เป็นต้น
4. การธำรงรักษา (Maintenance) ได้แก่ การสร้างบรรยากาศและสภาพการทำงานที่ดี การเสริมขวัญ การจูงใจ การสร้างวินัย การให้สวัสดิการ และการพ้นจากการทำงาน

ในการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป จำแนกเป็น 2 ระบบคือ ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) และระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งโดยทั่วไปก็มีการใช้ทั้ง 2 ระบบ จะมากหรือน้อยในระบบใด แล้วแต่เหตุการณ์และกรณีแวดล้อมต่าง ๆ แต่โดยที่ปัจจุบันหลักระบบคุณธรรมไม่ได้ช่วยให้เกิดประสิทธิผลในการบริหารบุคคลอย่างเต็มที่เท่าที่ควร เพราะปัญหาตัวบุคคลนั้นซับซ้อนเกี่ยวข้องกับอารมณ์และจิตใจ ซึ่งเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้น จึงมีการศึกษาค้นคว้าปรับปรุงหลักการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ดังที่วิจิตร ศรีสอ้าน (2525 : 18 - 19) ได้กล่าวว่า มีหลักการสำคัญดังนี้ หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคง หลักความเป็นกลางทางการเมือง หลักการพัฒนา หลักความเหมาะสม หลักความยุติธรรม

หลักสวัสดิการ หลักการเสริมสร้างจริยธรรมและคุณธรรม หลักมนุษยธรรม หลักประสิทธิภาพและหลักการศึกษาวิจัย

นอกจากนั้น ในการบริหารงานบุคคลยังมีการนำความรู้ด้านจิตวิทยามาใช้ ในการบริหารงานบุคคล ที่เรียกว่า จิตวิทยาในการบริหารงานบุคคล ทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับและนำมาใช้กันอย่างกว้างขวาง ได้แก่ ทฤษฎีการจูงใจของเฮิร์ซเบิร์ก และทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ ซึ่งมีความสัมพันธ์และคล้ายคลึงกันมาก ทฤษฎีการจูงใจของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg, 1959 : 60 - 63) กล่าวว่า ความพอใจและความไม่พอใจในการทำงาน เกิดจากปัจจัย 2 กลุ่มคือ ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) และปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors)

ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับงานโดยตรง เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานชอบและรักงาน ทำให้บุคคลในองค์การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มี 5 ประการ คือ

1. ผลการปฏิบัติงาน (Achievement) การที่บุคคลสามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น เมื่อผลงานสำเร็จจะเกิดความรู้สึกพอใจในผลสำเร็จของงานนั้น
2. การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) การได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลต่าง ๆ รวมทั้งการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจหรือการแสดงออกอื่นใดที่ทำให้เห็นถึงการยอมรับในความสามารถ จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานชอบและรักงาน
3. ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ (Work itself) เป็นงานที่น่าสนใจต้องอาศัยความริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ลงมือทำเป็นสิ่งที่จูงใจให้คนอยากทำงาน
4. ความรับผิดชอบ (Responsibility) ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจรับผิดชอบอย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด เป็นปัจจัยที่จูงใจให้บุคคลอยากทำงาน
5. ความก้าวหน้า (Advancement) การได้รับเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นของบุคคลในองค์การ การมีโอกาสดำเนินการหาความรู้เพิ่มเติม หรือได้รับการฝึกอบรมจะเป็นสิ่งที่จูงใจให้บุคคลอยากทำงาน

ปัจจัยคำจุน (Hygiene Factors) เป็นปัจจัยที่คงไว้ซึ่งแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลให้มียุ่ตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีไม่สอดคล้องกับความปรารถนาของบุคคลในองค์การแล้ว จะก่อให้เกิดความไม่ชอบงานขึ้น ปัจจัยคำจุนเหล่านี้ ได้แก่ เงินเดือนและการเลื่อนขั้นเงินเดือน โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต การได้รับแต่งตั้งในหน้าที่การงานที่สูงขึ้น นโยบายและการบริหารขององค์การที่มีประสิทธิภาพ วิธีการปกครองของผู้บังคับบัญชาที่มีความยุติธรรม ย่อมมีอิทธิพลต่อการทำงานของบุคลากร สภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งด้านอุปกรณ์และเครื่องมือในการทำงาน และสภาพทางกายภาพของงาน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน ความมั่นคงในการทำงาน และสวัสดิการ

สำหรับทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์นั้น (Maslow, 1970 : 411) มีหลักการว่า มนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลา ความต้องการของแต่ละบุคคลจะเริ่มจากความต้องการพื้นฐานไปสู่ความต้องการที่สูงกว่าตามลำดับ ทั้งนี้ลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์แบ่งได้เป็น 5 ลำดับคือ 1) ความต้องการทางร่างกาย 2) ความต้องการความปลอดภัย 3) ความต้องการทางสังคม 4) ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นหรือมีชื่อเสียง 5) ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จตามความนึกคิดของตนเอง

นอกจากการใช้ทฤษฎีทางจิตวิทยามาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานบุคคลแล้ว รูปแบบขององค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลมีส่วนสำคัญไม่น้อย ดังเช่น สุกิจ จุลละนันท์ (2510 : 39) กล่าวถึงความสำคัญของรูปแบบองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลว่า ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามระบบคุณธรรมนั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับรูปแบบต่าง ๆ ขององค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลว่าสามารถจัดอิทธิพลทางการเมือง และให้บริการด้านการบริหารองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลได้เพียงพอกับความต้องการหรือไม่ สมพงศ์ เกษมสิน (2523 : 76 - 77) กล่าวว่า รูปแบบองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลที่นิยมโดยทั่วไป มี 3 แบบคือ

1. แบบคณะกรรมการ (Commission Type) เป็นแบบที่นิยมกันแพร่หลาย การบริหารงานบุคคลโดยคณะกรรมการนี้ คณะกรรมการจะได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารมีจำนวนตั้งแต่ 5 - 7 คน หรือมากกว่านั้น คณะกรรมการอยู่ในตำแหน่งระยะเวลาอันจำกัด เช่น 2 ปี

หรือ 4 ปี เป็นต้น และทำงานไม่เต็มเวลา (Part Time) เช่น มาร่วมประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ เป็นครั้งคราวภายในเดือนหนึ่ง ๆ หรือสัปดาห์หนึ่ง ๆ แล้วแต่จะกำหนดขึ้น

การบริหารงานบุคคลแบบคณะกรรมการนี้ มีผลดีที่สามารถสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิมาร่วมเป็นคณะกรรมการ สามารถระดมพลังปัญญาและประสบการณ์มาใช้ประโยชน์ในการบริหารงานได้มาก แต่ก็มีข้อเสียคือ มักล่าช้าและถ้าแต่งตั้งคณะกรรมการหลายคนอาจสิ้นเปลืองทั้งเงินและเวลา นอกจากนี้อาจผลักระบบการรับผิดชอบได้ง่าย

2. แบบผู้อำนวยการ (Director Type) การบริหารงานบุคคลนี้เป็นแบบที่กำหนดให้ความรับผิดชอบขึ้นอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียว ซึ่งมักจะกำหนดคุณสมบัติไว้ค่อนข้างสูง และได้พิจารณาเลือกสรรแล้วเห็นว่า เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ปกติหัวหน้าฝ่ายบริหารเป็นผู้แต่งตั้ง และอาจไม่มีกำหนดเวลาอยู่ในตำแหน่งเหมือนแบบคณะกรรมการ

การบริหารงานแบบผู้อำนวยการหรือผู้จัดการนี้ นิยมมากในวงการธุรกิจเพราะสามารถเลือกสรรบุคคลที่มีความสามารถสูงมาปฏิบัติงานในองค์การได้ และหากไม่สามารถปฏิบัติงานให้เป็นผลดีแก่องค์การก็จะไม่จ้างต่อไป นับว่าเป็นวิธีที่จะช่วยกระตุ้นให้ผู้อำนวยการบริหารงานบุคคลขององค์การคิดค้นและปรับปรุงงานให้ลุล่วงไปโดยรวดเร็ว ผลเสียของการบริหารงานบุคคลแบบนี้คือ ผู้อำนวยการอาจเผลอตัวในอำนาจ หรืออาจถูกอิทธิพลจากภายนอกและภายในองค์การบีบบังคับได้ง่าย

3. แบบผสม (Mixed Type) เป็นแบบผสมระหว่างคณะกรรมการและผู้อำนวยการ ทั้งนี้เพื่อจัดข้อเสียและเลือกข้อดีจากการบริหารงานแบบใดแบบหนึ่งมาใช้

การจัดรูปแบบองค์การกลางบริหารงานบุคคล จะเป็นรูปแบบใดก็ตาม โดยทั่วไปจะมีอำนาจหน้าที่ 3 ประการคือ (สมพงศ์ เกษมสิน. 2523 : 78)

1. อำนาจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลทั่วไป ได้แก่ การกำหนดอัตราเงินเดือน การวางหลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่ง การสอบ การบรรจุและแต่งตั้ง การลงโทษทางวินัย และการออกจากงาน

2. อำนาจในการออกกฎข้อบังคับหรือระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้เสมอเหมือนกัน

3. อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์

การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัยของประเทศไทย มีองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล คือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (กม.) ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 และนอกจากนี้ บางกรณีอาจเป็นไปตามพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละมหาวิทยาลัยด้วย อย่างไรก็ตาม การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ก็ยังใช้การบริหารในระบบราชการ คือ ทุกอย่างต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการที่กำหนดไว้อยู่นั่นเอง ซึ่งตรงกันข้ามกับการบริหารงานบุคคลในรูปแบบของการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่บุคลากรไม่เป็นข้าราชการ

สำหรับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยของประเทศไทยปัจจุบัน มีอยู่ 3 สายคือ ข้าราชการสาย ก. มีหน้าที่สอน วิจัย และบริการทางวิชาการ ได้แก่ อาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และศาสตราจารย์ ข้าราชการสาย ข. มีหน้าที่ให้บริการทางวิชาการ ได้แก่ บรรณารักษ์ แพทย์ พยาบาล เป็นต้น ข้าราชการสาย ค. มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารและธุรการ ได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี หัวหน้าแผนก หัวหน้ากองและอื่น ๆ (กฎหมายมหาวิทยาลัยฉบับที่ 2 พ.ศ. 2519 ข้อ 11 อ้างในประชุม รอดประเสริฐ. 2535 : 216)

ในการสร้างขวัญและกำลังใจให้บุคคลเกิดความมั่นคงในการทำงานนั้น สวัสดิการ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจูงใจให้บุคลากรมีกำลังใจในการปฏิบัติงาน เป็นหลักประกันให้บุคลากรเกิดความมั่นคงในการดำรงชีวิต สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมพงศ์ เกษมลิน. 2526 : 353 ; ประทาน คงฤทธิศึกษากร. 2529 : 88 - 89)

สวัสดิการ (Welfare) ในวงการบริหารธุรกิจและการบริหารงานบุคคล อาจเรียกกันหลายอย่างเช่น ผลประโยชน์เกื้อกูล ผลประโยชน์พิเศษ ได้มีผู้ให้ความหมายต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องกันคือ สวัสดิการเป็นภาวะของการมีความสุข มีสุขภาพดี มีความเจริญรุ่งเรือง ถ้าเกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน หมายถึงสิ่งหรือภาวะที่นายจ้างจัดให้เพื่อความสะอาดสบายหรือเพื่อความอยู่ดีกินดีของลูกจ้าง (ประวิณ ณ นคร. 2527 : 13) เป็นบริการหรือกิจกรรมใด ๆ ที่หน่วยงานจัดขึ้น

เพื่อให้คนงานได้รับความสะดวกสบายในการทำงาน ซึ่งจะทำให้คนงานมีความมั่นคงในอาชีพ มีหลักประกันแน่นอนในการดำรงชีวิต หรือให้ได้รับประโยชน์อื่น นอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ ทั้งนี้เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้คนงานมีขวัญและกำลังใจดี มีความพอใจในงาน มีความรักงานและเต็มใจที่จะทำงานให้มีคุณภาพดี (ประชุม รอดประเสริฐ. 2528 : 112) เป็นผลประโยชน์และบริการที่หน่วยงานจัดให้บุคลากรให้ทำงานด้วยความสบายใจ และได้รับความสะดวกสบาย จะได้มีความพอใจในงานและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ สวัสดิการดังกล่าวอาจจะเป็นเงิน สิ่งของหรือให้เป็นบริการความสะดวกสบาย เช่น บริการเกี่ยวกับสุขภาพ ความปลอดภัย การศึกษา ความมั่นคงในทางการเงิน การพักผ่อนหรือสันทนาการ การให้คำปรึกษาเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับงานและปัญหาส่วนตัว (ภิญโญ สาธร. 2517 : 387)

วัตถุประสงค์การจัดสวัสดิการให้แก่บุคลากร ก็เพื่อสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรในหน่วยงาน เป็นสิ่งจูงใจในการจัดหามอบบุคลากรเข้ามาทำงานในหน่วยงาน บำรุงรักษาบุคลากรให้มีความจงรักภักดี ซื่อสัตย์ต่อหน่วยงาน เพิ่มผลผลิตแก่หน่วยงานให้สูงขึ้น ป้องกันปัญหาขัดแย้งและการขาดความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานกับบุคลากร ลดการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของบุคลากร บุคลากรในหน่วยงานอุทิศเวลาและแรงงานในการปฏิบัติงาน ยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตของบุคลากร ลดการขาดงาน ลางาน และเปลี่ยนงาน ลดความเครียดในการปฏิบัติงานของบุคลากร (ภิญโญ สาธร. 2517 : 387 - 388 ; เพ็ญศรี วายวานนท์และเลขา วัลไพจิตร. 2523 : 1 ; นิยะดา ชูณหวงศ์. 2525 : 228 - 229 ; สมิต สัชนุกร. 2529 : 61 - 63)

หลักในการจัดสวัสดิการให้แก่บุคลากรนั้น ควรคำนึงถึงผลของสวัสดิการที่จะย้อนกลับมาสู่หน่วยงานเป็นสำคัญคือ หน่วยงานให้สวัสดิการก็เพื่อให้บุคลากรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ถ้าบุคลากรรับแต่ประโยชน์และบริการ โดยไม่ตอบสนองหน่วยงานในการปรับปรุงคุณภาพของการทำงานให้ดีขึ้น สวัสดิการก็ไร้ความหมาย ในขณะเดียวกันผู้บริหารก็ควรยึดหลักการต่อไปนี้ ด้วย คือ หลักความเสมอภาค หลักแห่งประโยชน์ หลักแห่งความพอใจ หลักแห่งการตอบสนองความต้องการ หลักแห่งประสิทธิภาพ หลักแห่งการประหยัด หลักแห่งการบำรุงขวัญและกำลังใจ หลักแห่งการตอบสนองความสะดวก หลักแห่งงบประมาณ และหลักแห่งความยุติธรรม (ภิญโญ สาธร. 2517 : 388 - 389) นอกจากนั้น เสนาะ ดิยาวี, สุปราณี ศรีจิตราภิมุข และ

นิยะดา ชุนหวงค์ (2525 : 321) ได้กล่าวถึงหลักการจัดสวัสดิการตามความต้องการของบุคลากร ว่าควรจัดตามความต้องการของบุคลากร ให้ทุกคนมีโอกาสใช้บริการเท่ากัน เปิดโอกาสให้ผู้ใช้บริการได้เลือกมากที่สุด ต้องคำนึงถึงประโยชน์และบริการที่จะได้รับและต้องมีบริการแน่นอน

ปัจจุบันสำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้แบ่งสวัสดิการที่ข้าราชการได้รับจากทางราชการไว้ 5 ประเภทคือ (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2531 : 15)

1. สวัสดิการเกี่ยวกับสิทธิการลา เช่น การลาป่วย ลากิจ ลาคลอด ลาพักผ่อนประจำปี
2. สวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ที่ได้รับในการปฏิบัติราชการ เช่น เงินเพิ่มค่าครองชีพ เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตร
3. สวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ตอบแทนที่ช่วยในการปฏิบัติราชการ เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก
4. สวัสดิการที่เป็นประโยชน์ตอบแทนเมื่อออกจากราชการ เช่น เงินบำเหน็จ เงินบำนาญ หรือเงินทดแทนอันเนื่องมาจากการเสียชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่
5. สวัสดิการเกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์อื่น เช่น การได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญตราต่าง ๆ

สำหรับหลักการให้สวัสดิการของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น กำหนดไว้ว่าให้สวัสดิการไม่น้อยกว่าสวัสดิการของข้าราชการพลเรือน. (วิจิตร ศรีสอ้าน. 2534 : 13)

การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

ในบรรดาปัจจัยการบริหาร ทรัพยากรเงินและทรัพย์สินเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้เกิดปัจจัยการบริหารอื่น ๆ ไม่ว่าทรัพยากรแรงงาน วัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยี รวมทั้งการจัดการ ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงต้องมีกระบวนการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินไว้อย่างเหมาะสม จึงถือได้ว่าเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดการบริหาร (ประเทือง ประवालพิทย. 2537 : 1) มีผู้ให้ความหมายของการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินไว้ว่า เป็นเรื่องของการหาเงิน การเก็บรักษา และการใช้เงินเพื่อสนับสนุนการบรรลุจุดหมายขององค์การ และดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและความน่าเชื่อถือในทางการเงินขององค์การ (จรัส สุวรรณมาลา. 2538 : 1) ความหมายอีกนัยหนึ่งคือ

การดำเนินงานเกี่ยวกับรายได้ รายจ่าย เงินอุดหนุนหรืองบประมาณ รวมทั้งทรัพย์สินและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ของมหาวิทยาลัย (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุรนารี พ.ศ. 2533 : 99)

แหล่งที่มาของการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย

โดยนิตินัย มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะมีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ที่มีบทบัญญัติส่วนหนึ่งระบุที่มาของการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยไว้ อย่างไรก็ตามสามารถสรุปได้ว่า แหล่งที่มาของการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย มี 2 แหล่งใหญ่ ๆ คือ 1) เงินงบประมาณแผ่นดิน มีประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ทั้งหมด 2) เงินนอกงบประมาณแผ่นดิน ประกอบด้วย ค่าเล่าเรียน รายได้จากการให้บริการวิชาการ เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เงินกู้ เงินบริจาค เงินที่มหาวิทยาลัยนำไปดำเนินการให้เกิดประโยชน์ เช่น ดอกเบี้ย เงินนอกงบประมาณแผ่นดิน กฎหมายยกเว้นไม่ต้องนำส่งเข้าเป็นรายรับของแผ่นดิน ปัจจุบันมหาวิทยาลัยของรัฐได้รับเงินงบประมาณแผ่นดินเป็น 2 ลักษณะคือ

1. มหาวิทยาลัยสังกัดรัฐบาล โดยทั่วไปจะได้รับเงินงบประมาณแผ่นดิน ลักษณะที่เป็นหมวดและรายการของรายจ่าย คือ ได้รับงบประมาณตามประเภท หมวดและรายการของรายจ่าย ตามแผนงานของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้การใช้เงินรายจ่ายดังกล่าวต้องปฏิบัติในฐานะเป็นส่วนราชการของรัฐบาล ถือปฏิบัติตามกรอบ ขอบเขตของระเบียบทางราชการที่ต้องรักษาและยึดวิธีปฏิบัติอย่างรัดกุม รวมถึงการใช้แบบฟอร์ม ขั้นตอนในการเบิกจ่ายและการผ่านเรื่องเป็นลำดับขั้น ใช้เวลามากในการดำเนินการ ไม่เป็นอิสระในการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติภารกิจของมหาวิทยาลัย

2. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล มี 2 แห่งคือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้รับงบประมาณในรูปเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นรายปี มหาวิทยาลัยทั้ง 2 แห่ง มีหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปนั้นด้วยตนเองเป็นการภายใน ส่วนจำนวนเงินที่ได้รับอุดหนุนนั้น เป็นไปตามการทำความตกลงระหว่างมหาวิทยาลัยกับสำนักงานงบประมาณ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ มหาวิทยาลัยต้องแสดงผลงานตามที่ได้ตั้งงบประมาณไว้ โดยภาพรวมแล้ว การได้รับเงินงบประมาณในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป น่าจะทำให้เกิดสภาพคล่องในการบริหารงานการเงินของ

มหาวิทยาลัย แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้ว ในทางปฏิบัติยังมีการควบคุมการเบิกจ่ายและใช้เงินอย่างรัดกุม มีการผ่านการอนุมัติเป็นขั้นตอนเช่นเดียวกับที่ใช้ในราชการปกติ จึงเป็นที่น่าศึกษาว่ารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ควรจะมีรูปแบบใดที่ก่อให้เกิดสภาพคล่องในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง (เทียนฉาย กิระนันท์. 2537 : 8 ; 42 - 44)

3. ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มหาวิทยาลัยต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหาร

การที่มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารนั้น เนื่องจากปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการ คือ

3.1 ปัจจัยภายนอก

3.2 ปัจจัยภายใน

3.1 ปัจจัยภายนอก ที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกมหาวิทยาลัย ซึ่งได้แก่

3.1.1 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ตลอดจนการขยายบทบาททางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดความต้องการแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งงานวิชาชีพชั้นสูงใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น ดังนั้น มหาวิทยาลัยซึ่งมีหน้าที่ผลิตบัณฑิต จึงต้องผลิตบัณฑิตเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม และเพื่อสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยการขยายบทบาทการผลิตบัณฑิตของมหาวิทยาลัยให้มีความหลากหลายของสาขาวิชา โดยเฉพาะสาขาวิชาที่เป็นความต้องการของประเทศ (คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533: 22 - 24)

3.1.2 ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีด้านข้อมูลข่าวสาร ทำให้ข้อมูลข่าวสารจากจุดใดจุดหนึ่งสามารถแพร่กระจายไปทั่วโลกได้อย่างรวดเร็ว เรียกว่าเป็นกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นการสลายพรมแดนด้านประชาชาติ เศรษฐกิจและแรงงาน มีผลกระทบต่อระบบการศึกษา โดยเฉพาะระดับอุดมศึกษาที่ทำให้มีการแข่งขันทางการศึกษา ทั้งที่เป็นการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงต้องสร้างขีดความสามารถด้านการวิจัยและพัฒนา

รวมทั้งสร้างความเป็นเลิศในสาขาวิชาการต่าง ๆ มีการปรับปรุงนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัย ให้มีความเป็นสากล มีการติดต่อสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยต่างประเทศให้มากขึ้น มีการพัฒนาและ มุ่งเน้นสร้างเทคโนโลยีด้านข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการนำเอาเครื่องมือสื่อสาร โทรคมนาคมมาใช้ใน กิจการต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อสามารถผลิตบัณฑิตที่มีความรอบรู้อย่างกว้างขวาง มีความเชี่ยวชาญ ความรู้ด้านวิชาชีพในสาขาวิชาของตน สามารถเผยแพร่ความรู้กันไปทั่วโลก เป็นการสร้างและ สนับสนุนบทบาทด้านการศึกษาของประเทศไทย ในประชาคมโลกให้มีความดีเด่นอีกด้านหนึ่ง (มหาวิทยาลัยมหิดล. 2538 : 1 - 2 ; คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533 : 41 - 42 ; 64)

3.1.3 การเปลี่ยนแปลงทางสังคม ที่ทำให้เกิดสภาพร่วมกันอย่างหนึ่งในทั่วโลก คือ วิกฤตการณ์ทางสังคม (Social Crisis) ได้แก่ ช่องว่างของรายได้ ความยากจน การไม่มีงาน ทำ ความรุนแรงและอาชญากรรม การละเมิดสิทธิสตรีและเด็ก ปัญหายาเสพติด ปัญหาโรคเอดส์ สภาพดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยในด้านที่สังคมถือว่า มหาวิทยาลัยเป็นเครื่องมือ อย่างหนึ่งของสังคมที่จะช่วยแก้ปัญหาของสังคม โดยการให้ความรู้ สร้างปัญญา และชี้นำสิ่งที่ เป็นประโยชน์ เพื่อการแก้ปัญหาพื้นฐานในการดำรงชีวิตด้านต่าง ๆ ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงต้อง เพิ่มความสำคัญของบทบาทการชี้นำและชักนำสังคม ให้ไปสู่สภาพที่พึงประสงค์ แต่โดยที่ มหาวิทยาลัยอยู่ในระบบราชการ ซึ่งเป็นระบบควบคุมทำให้มหาวิทยาลัยขาดพลังที่จะแสดงบท บาทดังกล่าวได้อย่างชัดเจน เพราะต้องบริหารมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามระบบระเบียบที่วางไว้ (ประเวศ วะสี. 2537 : 14 - 30 ; คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533 : 16)

3.1.4 สภาพการเปลี่ยนแปลงความต้องการทางการศึกษาของสังคมไทย ซึ่งเป็น ผลจากนโยบายของประเทศที่มุ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ อย่างหนึ่งในการพัฒนา จุดประสงค์ของการพัฒนาคือ การทำให้ประชาชนมีคุณภาพของคนสมัย ใหม่ อันประกอบด้วย คุณลักษณะ 10 ประการ คือ เป็นบุคคลที่รักการเรียนรู้ มีความรู้ทั้งทาง วัฒนธรรม ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการจัดการ ประกอบอาชีพได้ สามารถดูแลรักษา สุขภาพและความปลอดภัยของตนเอง มีความรักธรรมชาติ รักเพื่อนมนุษย์และรักศิลป มีวิสัย ทัศน์และจิตใจกว้างขวาง มีพฤติกรรมองค์การและความสามารถในการสร้างความเป็นชุมชน

ประการสุดท้ายคือ การพัฒนาจิตวิญญาณ ทั้งนี้โดยมีความเชื่อว่าคุณภาพของคนสมัยใหม่ดังกล่าว จะทำให้ประชาชนมีการดำรงชีพอย่างมีความสุข และสร้างประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้ โดยที่มหาวิทยาลัยเป็นองค์การใหญ่ ผลิtbัณฑิตระดับอุดมศึกษาที่สามารถสร้างคุณภาพของคนสมัยใหม่ได้ ดังนั้น แผนงานหลักส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 จึงให้มีการพัฒนาการศึกษาระบบอุดมศึกษา ทั้งที่เป็นส่วนระบบการบริหารและการจัดการในมหาวิทยาลัยให้มีความเป็นอิสระ และคล่องตัวมากที่สุด เพื่อสามารถทำหน้าที่ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นไปตามจุดประสงค์ของการพัฒนา (นงลักษณ์ พทลเวช. 2536 : 55 - 56 ; คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2537 : 74 - 84 ; แผน 8 เน้นยกระดับความรู้คน. 2539 : 12)

3.1.5 จากการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533 - 2547) ซึ่งมีหลักการและความคิดที่จะพัฒนาระบบอุดมศึกษา ให้สามารถตอบสนองความต้องการของประเทศในช่วงเวลาแห่งการปรับตัว เพื่อแสวงหาภาวะการดำรงอยู่ที่เหมาะสมทางเศรษฐกิจและสังคมโลก รวมทั้งสามารถชี้้นำให้พัฒนาประเทศไปสู่สภาพที่พึงประสงค์ ดังนั้น วัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งภายใต้หลักการและความคิดดังกล่าวคือ พัฒนาระบบอุดมศึกษาให้เป็นระบบที่มีพลวัตและประสิทธิภาพเร็วต่อการปฏิบัติการกิจทุกด้านด้วยความเป็นเลิศ จากผลการวิจัยในเรื่องต่าง ๆ เพื่อประกอบการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว คณะกรรมการวางแผนอุดมศึกษาระยะยาวได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลหลายด้านที่สำคัญ คือ ให้มหาวิทยาลัยของรัฐปรับเปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นระบบราชการ เพื่อความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหาร สามารถบรรลุความเป็นเลิศทางวิชาการและปฏิบัติหน้าที่สนองต่อความต้องการของประเทศได้ (คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว. 2533 : 1 - 10)

ผลการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกมหาวิทยาลัย ดังกล่าวเป็นผลทำให้มหาวิทยาลัยต้องมีการเปลี่ยนแปลงดังนี้ คือ ขยายบทบาทด้านการผลิตบัณฑิตให้มีความหลากหลายในสาขาวิชาที่เป็นความต้องการของประเทศ ผลิtbัณฑิตให้มีความรอบรู้อย่างกว้างขวาง และเชี่ยวชาญในความรู้ด้านวิชาชีพ จนสามารถเผยแพร่ความรู้กันไปทั่วโลกได้ มหาวิทยาลัยต้องเพิ่มพูนความสำคัญของตนเองในบทบาทที่สามารถชี้แนะและชักนำสังคม เพื่อแก้ไข

วิกฤตการณ์ทางสังคม รวมทั้งบทบาทด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้มีคุณภาพของคนสมัยใหม่ และเพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถมีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้นั้น จากผลการวิจัยในการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว ได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลข้อหนึ่งที่สำคัญคือ ให้มหาวิทยาลัยของรัฐปรับเปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ ที่เรียกว่าเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เพื่อให้มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร

3.2 ปัจจัยภายใน ที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายในมหาวิทยาลัย ได้แก่ จากผลการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับต่าง ๆ ต่อเนื่องถึงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) โดยสรุป ได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาหลักที่ต้องเร่งแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร และการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาว่า

การอุดมศึกษายังไม่สามารถสร้างพลังปัญญาเพื่อพัฒนาประเทศได้ โดยที่การศึกษาในระดับอุดมศึกษา เป็นการศึกษาชั้นสูงที่จะต้องสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ เป็นผู้นำทางสังคม นำประเทศไปสู่ความก้าวหน้าและมั่นคง แต่ปัจจุบันระบบบริหารจัดการศึกษายังไม่เอื้อต่อความเป็นเลิศของอุดมศึกษา โดยมีเหตุปัจจัยหลายประการ คือ การขาดเอกภาพเชิงนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา การบริหารจัดการที่เป็นไปตามกรอบของระบบราชการที่ค่อนข้างถึงตัว ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันต่อสภาพความเปลี่ยนแปลง ทำให้การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน จึงขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นแผนงานหลักในการพัฒนาระบบอุดมศึกษา ของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) จึงมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายให้มีการสร้างการบริหารระบบอุดมศึกษาใหม่ ให้มีอิสระทางวิชาการ มีความคล่องตัว เพื่อสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ แนวทางหนึ่งที่กำหนดไว้ในแผนงานเพื่อดำเนินการคือ รัฐส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้เข้มแข็ง และมีศักยภาพในการพึ่งตนเอง โดยให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐออกจากระบบราชการ ได้รับเงินงบประมาณในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป มีอิสระในการใช้และหาเงิน มีอิสระในเรื่องการบริหารงานบุคคล โดยไม่ยึดติดกับระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2539 : 50 - 54, 89-91)

4. สภาพปัญหาในการบริหารงานมหาวิทยาลัย

การที่มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม ทำให้มหาวิทยาลัยได้รับการพิจารณาและการปฏิบัติโดยใช้กฎระเบียบ ตามระบบบริหารราชการแผ่นดิน เช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารมหาวิทยาลัยมีมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้จากรายงานผลการประชุมสัมมนารายงานการวิจัยบทความ และข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยได้รวบรวมประมวลเรื่องนำเสนอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมหาวิทยาลัยได้เป็น 4 ด้านคือ การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน โดยมีหัวข้อปัญหาในแต่ละด้าน ดังนี้

4.1 ปัญหาด้านการบริหารงานทั่วไป สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในการบริหารมหาวิทยาลัย ความรับผิดชอบ และการแสดงบทบาทของกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามนโยบาย และกฎระเบียบที่รัฐกำหนดไว้ ทำให้ขาดความเป็นอิสระ และความคล่องตัวในการบริหาร ถือได้ว่าเป็นความไม่มีประสิทธิภาพของการบริหารงานของกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีกรูปแบบหนึ่ง (วันชัย ศิริชนะ. 2535 : 25 - 47) ปัญหาอีกประการหนึ่งในการบริหารได้แก่การเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดี มีการเปลี่ยนแปลงจากการแต่งตั้งมาเป็นการเลือกตั้งหรืออึ่งระบบเลือกตั้ง ก่อให้เกิดระบบพรรคพวก ระบบกลุ่ม และการแตกความสามัคคีของบุคลากรในมหาวิทยาลัย ซึ่งส่งผลกระทบไปถึงการบริหารงาน และการเรียนการสอน (วิจิตร วรุตบางกูร. 2537 : 5 ; คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2539 ; 48)

4.2 ปัญหาด้านการบริหารงานวิชาการ ถึงแม้ว่าเสรีภาพทางวิชาการจะเป็นหลักการที่สำคัญอย่างหนึ่ง ในการดำเนินภารกิจของมหาวิทยาลัย แต่มหาวิทยาลัยก็ถูกจำกัดขอบเขตดังนี้ คือ 1) เมื่อมหาวิทยาลัยมีการขยายบทบาทใหม่ ต้องได้รับการพิจารณาอนุมัติจากทบวงมหาวิทยาลัย รวมทั้งการได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณ และสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (เกษม สุวรรณกุล. 2536 : 31) 2) ความมีอิสระในการเสนอความคิดเห็นทางวิชาการ กล่าวคือ การที่อาจารย์จะเสนอผลงานทางวิชาการเผยแพร่ต่อสังคม ถึงแม้เนื้อหาของวิชาการจะเป็นการเสนอบทความหรือรายงานการวิจัย ซึ่งมีความสุจริตในการนำเสนอเพื่อการแก้ไขปรับปรุงหรือพัฒนาสังคมก็ตาม แต่ถ้าเนื้อหาของวิชานั้น เป็นสิ่งที่รัฐบาลมีมุมมองว่า

เป็นการดำเนินคดีเรียบร้อยแล้ว อาจารย์ต้องระมัดระวังในเรื่องการถูกดำเนินการในฐานะเป็นข้าราชการ เพราะวินัยของราชการควบคุมความคิดดังกล่าวอยู่ ในฐานะของอาจารย์เช่นนี้ทำให้อิสระภาพทางวิชาการไม่แน่นอน (เกษม สุวรรณกุล. 2536 : 36) 3) มหาวิทยาลัยไม่มีอิสระในเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งศาสตราจารย์ เพราะกระบวนการพิจารณาและระบบการแต่งตั้ง ต้องได้รับการประเมินจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (กม.) และอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (อกม.) มีความล่าช้าและไม่น่าเชื่อถือว่าผู้ได้รับการประเมินจะได้รับความเป็นธรรม (สมนึก แดงเจริญ และคนอื่น ๆ. 2523 : 521 - 532 ; อ้างอิงจากจุฬพล หนิมพานิช และคนอื่น ๆ. 2532 ; 59 - 60)

4.3 ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล มี 2 ลักษณะคือ ปัญหาที่เกิดจากกระบวนการบริหารงานบุคคล และปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของบุคคล (สวัสดี สกุลไทย. 2509 : 28) ปัญหาที่เกิดจากกระบวนการบริหารงานบุคคลได้แก่ 1) ปัญหาที่อาจารย์ได้รับเงินเดือนต่ำมากเมื่อเทียบกับอัตราค่าจ้างของภาคเอกชนในงานที่มีคุณภาพเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพราะโครงสร้างบัญชีเงินเดือนบุคลากรในมหาวิทยาลัย ใช้โครงสร้างเดียวกันกับข้าราชการพลเรือนซึ่งต่ำมาก ทำให้อาจารย์ที่มีความสามารถลาออกจากมหาวิทยาลัย เพื่อไปทำงานในภาคเอกชนอย่างมากจนเกิดภาวะการขาดแคลนอาจารย์ ที่เรียกว่าภาวะสมองไหลในมหาวิทยาลัย และในขณะเดียวกันไม่มีผู้ที่มีความสามารถสมัครเข้ามาเป็นอาจารย์ (ทพวงมหาวิทยาลัย. 2525 : 18 - 32 ; วิจารย์ พานิช. 2537 : 2) 2) เมื่ออยู่ในภาวะขาดแคลนอาจารย์ อาจารย์ที่เหลือจำเป็นต้องรับผิดชอบทั้งงานด้านการสอนและการบริหาร จนไม่สามารถจะทำการวิจัยเพื่อเพิ่มความก้าวหน้าทางวิชาการ รวมทั้งการเข้ารับการศึกษาระดับสูง จนกระทั่งปรากฏว่า ในสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งมีอาจารย์มีคุณวุฒิต่ำกว่าเกณฑ์ (รัตน สุปรีดี. 2528 : 3 ; อ้างอิงมาจาก Unesco. 1978) 3) สำหรับปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของบุคคล ปรากฏว่าอาจารย์ในมหาวิทยาลัยได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงดำเนินคดีในเรื่องดังนี้ คือ 1) ด้านคุณภาพเชิงวิชาการที่ไม่มีการเพิ่มพูนความรู้ 2) อาจารย์ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่รวมทั้งการขาดจิตสำนึก และจรรยาบรรณของความเป็นอาจารย์ ได้มีการเรียกร้องให้ปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพอาจารย์ เป็นลักษณะที่เป็น

บทความทางสื่อมวลชน รายงานการวิจัย และในการประชุมสัมมนาต่าง ๆ อย่างมากมายในปัจจุบัน (เกษม สุวรรณกุล. 2525 : 14 ; รัตนา สุขปริติ. 2528 : 2 ; สมิตรา อังวัฒนากุล และวารินทร์ บวรศิริ. 2534 : 100 - 106 ; สุนน อมรวิวัฒน์. 2538 : 53 - 60 ; กนกกร กอชูแก้ว. 2538 : 23 ; จุฑา เทียนไทย. 2538 : 69)

4.4 ปัญหาด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน สรุปได้ดังนี้คือ 1) ความไม่แน่นอนในการได้รับงบประมาณในแต่ละปี 2) การไม่สามารถหารายได้เพิ่มของมหาวิทยาลัย 3) การที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบเกี่ยวกับการเงินและงบประมาณ ที่มีขั้นตอนมากของทางราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าและความไม่คล่องตัวในการใช้งบประมาณ 4) ปัญหาอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ใช้บัญชีเงินเดือนเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนทั่วไป ซึ่งถือว่าเป็นการจ้างงานที่มีค่าจ้างต่ำในงานที่มีคุณภาพสูง 5) ปัญหามหาวิทยาลัยไม่สามารถรับเงินงบประมาณจากรัฐในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ได้เพราะยังเป็นหน่วยราชการอยู่ 6) ปัญหาความเข้าใจของรัฐบาลที่ควรคิดว่าเงินที่มหาวิทยาลัยหาเองนั้น เพื่อใช้ในการพัฒนามหาวิทยาลัยให้ดีขึ้น มิใช่เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลด้านงบประมาณ (พจน์ สะเพียรชัย. 2532 : 11 ; เทียนฉาย กิระนันท์. 2534 : 32 ; เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2531 : 53 ; สำนักสารสนเทศทางการศึกษาแห่งชาติ. 2537 : 7 ; ชัยอุดมศึกษาต้องปฏิรูประบบ. 2538 : 7)

5. ระบบราชการที่มีผลต่อการบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย

ความหมายของระบบราชการ (Bureaucracy) คำว่า “ระบบราชการ” เป็นคำที่มาจากภาษาอังกฤษ แปลมาจากคำว่า “Bureaucracy” ตามพจนานุกรม เวบส์เตอร์ (Neufeldt. 1988 : 189) ได้ให้นิยามของคำว่า “ระบบราชการ” มี 4 ความหมายคือ 1) การบริหารของรัฐที่มีข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผน 2) วิธีปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ 3) การบริหารที่เน้นเกี่ยวกับการใช้อำนาจ 4) ข้าราชการหรือบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ นอกจากนี้ ได้มีผู้ให้คำแปลและความหมายคำว่า ระบบราชการอย่างหลากหลายและมีความแตกต่างกัน ซึ่งสรุปประมวลความหมายของระบบราชการได้เป็น 3 ประการคือ ประการแรกหมายถึง โครงสร้างขององค์การที่เป็นทางการ (Formal Organization) มีการจัด

ลำดับอำนาจหน้าที่ (Authority) มีสายการบังคับบัญชาและมีการแบ่งงานอย่างมีระเบียบ ประการที่สองหมายถึง พฤติกรรมการบริหาร โดยการกำหนดวิธีปฏิบัติงานในหน่วยงาน พิจารณาด้านพฤติกรรม กิจกรรมของคน หรือกิจกรรมที่องค์การนั้นแสดงออกมา ประการสุดท้าย หมายถึง ระบบทำงานซึ่งมีทั้งแง่ดีและแง่ร้าย ในแง่ดีคือ เป็นระบบที่ดั่งาม รักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม มีการเลือกสรรคนเข้าทำงาน โดยยึดถือความรู้ความสามารถ และมีแบบแผนที่แน่นอนในการทำงาน ส่วนอีกฝ่ายที่มองในแง่ร้าย เห็นว่าเป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ มีความล่าช้า (Laski. 1954 : 70 - 73 ; Heady. 1966 : 17 ; Punch. 1969 : 43 - 46 ; สมพงษ์ เกษมสิน. 2519 : 56)

ลักษณะขององค์การในระบบราชการ โคเซอร์และโรเซนเบิร์ก (Coser and Rosenberg. 1957 : 433) ให้ความหมายของลักษณะองค์การในระบบราชการว่า มีลักษณะเป็นองค์การที่มีการจัดลำดับชั้น ซึ่งเป็นการรวมงานของบุคคลหลาย ๆ คนเข้าเป็นงานบริหารที่มีขนาดใหญ่ขึ้น โดยผู้บริหารแต่ละคนจะรับผิดชอบต่อผู้ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นลำดับชั้นไป ส่วนวิลเลียม (Williams. 1984 : 7) มีความเห็นว่าระบบราชการเป็นลักษณะขององค์การที่เป็นทางการ (Formal Organization) จึงจำเป็นต้องมีการจัดระเบียบองค์การด้วยเหตุสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ 1) องค์การมีขนาดใหญ่มีบุคลากรมาก 2) องค์การมีความจำเป็นต้องมีการแบ่งงานกันทำ 3) บุคลากรในองค์การมีความรู้และความสามารถที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามจากหลักการของ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ชาวเยอรมัน ซึ่งถือว่าเป็นผู้ให้กำเนิดระบบราชการเป็นคนแรก และมีความคิดพื้นฐานว่าอำนาจที่มาจากกฎหมายมีความชอบธรรมมากที่สุด และเป็นส่วนสำคัญที่สุดในการจัดองค์การระบบราชการ ได้เสนอแนะลักษณะขององค์การในระบบราชการ ว่าควรมีลักษณะดังนี้ คือ 1) แบ่งงานกันทำตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Division of Labor and Specialization) 2) การทำงานไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนบุคคล (Impersonal Orientation) 3) มีการกำหนดลำดับชั้นตอนของอำนาจหน้าที่ (Hierarchy of Authority) 4) มีระเบียบข้อบังคับและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ (Rules and Regulation) 5) ยึดหลักของควมมีประสิทธิภาพ (Efficiency) 6) มีลักษณะของอุดมคติ (Ideal Type) 7) สามารถยึดเป็นอาชีพได้ (Career Orientation) (Hoy and Miskel. 1987 : 111 - 113)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าลักษณะองค์การในระบบราชการ เป็นหลักการจัดระเบียบองค์การ โดยใช้หลักเหตุผลมากกว่าการใช้อารมณ์ บุคลิกลักษณะและอารมณ์มีส่วนตัวของผู้บริหารองค์การ มีบทบาทเกี่ยวข้องกับความเป็นธรรม ในการบริหารซึ่งส่งผลโดยตรงต่อผลงานที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน

งานวิจัยที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารในระบบราชการ ลักษณะการบริหารในระบบราชการของเวเบอร์ ได้ถูกมองในทัศนะต่าง ๆ กัน อาทิ กุลด์เนอร์ (Gouldner. 1954 : 6) กล่าวว่า องค์การทุกชนิดการบริหารงานในองค์การ ต้องใช้ระบบราชการของ เวเบอร์ เพราะเป็นแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด เบลู (Blau. 1956 : 3) ให้ทัศนะว่าระบบราชการ คือระบบการบริหารงานที่สามารถควบคุมงานในองค์การขนาดใหญ่ ได้เป็นอย่างดี ทำให้องค์การประสบความสำเร็จได้ โอเวนส์ (Owens. 1970 : 17) กล่าวสนับสนุนว่า ระบบราชการเป็นระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพเพราะสามารถคาดคะเนผลล่วงหน้าได้ (Predictability) ปฏิบัติงานได้รวดเร็ว การตัดสินใจไม่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของ เมอร์ตัน (Merton. 1950 : 196) และโรบินส์ (Robbins. 1976 : 54) ที่แสดงทัศนะเช่นเดียวกันว่า ลักษณะรูปแบบองค์การที่ใช้ระบบราชการบริหาร และจัดระเบียบองค์การในปัจจุบันนี้ เป็นรูปแบบที่ดี อย่างไรก็ตามมีงานวิจัยหลายชิ้นที่แสดงให้เห็นว่า ถ้านำหลักการระบบราชการไปใช้ในระดับที่มากเกินไปจนเกินไป จะทำให้ผลการทำงานไม่ประสบผลสำเร็จ เช่น ผลการศึกษาของ ลีเคอร์ท (1967) พบว่าระบบราชการมีลักษณะการบริหารที่ไม่ยึดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Impersonality) ผลงานจะต่ำ เขาได้เสนอแนะว่าการบริหารจะต้องยึดปัจจัยของความเป็นมนุษย์ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ซึ่งจะไม่คำนึงถึงเลยไม่ได้ จึงสอดคล้องกับผลการวิจัยของ อาร์กิริส (Argyris) ที่ทำการศึกษาลักษณะการบริหารในองค์การที่มีประสิทธิภาพต่ำ พบว่าสาเหตุที่องค์การมีประสิทธิภาพต่ำ เนื่องจากผลการปฏิบัติงานไม่ดี ลักษณะการบริหารไม่ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยของความเป็นมนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การไม่อยู่ในสภาพที่เหมาะสม (Williams. 1984 : 20 ; citing Likert. 1967 ; Argyris. 1976)

จากงานวิจัยและแนวคิดที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่าลักษณะการบริหารมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงาน เก็ทเซลส์ และคนอื่น ๆ (Getzel and others. 1968 : 47 - 50) ได้ให้แนวคิดเชิงบริหารงานในองค์การว่า หลักการของระบบราชการเป็นสิ่งที่ดี แต่การใช้จะต้องระวังขอบเขตของการยอมรับได้ของบุคคล ถ้าเกินขอบเขตจะมีผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความเบื่อหน่าย ไม่พอใจในการทำงาน จะหนึ่งงาน ในที่สุดงานจะไม่มีประสิทธิภาพ

เหตุที่มหาวิทยาลัยมีการบริหารแบบองค์การทางราชการ

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันการศึกษา ซึ่งมีลักษณะการบริหารแบบองค์การทางราชการ ดังเช่น สท रुप (อินทร์ ศรีคุณ. 2523 : 12 - 13 อ้างอิงมาจาก Stroup. 1966) ได้ชี้ให้เห็นดังนี้

- 1) มหาวิทยาลัยมีการแต่งตั้งบุคคล โดยยึดถือความสามารถเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา
- 2) ข้าราชการมหาวิทยาลัยมาจากการแต่งตั้ง ไม่ใช่เลือกตั้ง 3) มีเงินเดือนและค่าจ้างแน่นอน
- เป็นการจ่ายโดยตรงจากองค์การที่ว่าจ้าง มิได้เป็นแบบจ่ายโดยอิสระ 4) มีการเคารพตามตำแหน่งชั้น
- 5) มีลักษณะของอาชีพแตกต่างจากอาชีพอื่น 6) ศูนย์กลางของชีวิตผู้ทำงานมีศูนย์รวมที่องค์การ
- 7) ความมั่นคงในการทำงานแสดงออกโดยระบบการครอบครองตำแหน่ง
- 8) ทรัพย์สินส่วนตัวและส่วนขององค์การแยกจากกันเด็ดขาด

นอกจากนี้ สท रुप (Stroup. 1966) ยังได้กล่าวถึง ลักษณะเด่นของมหาวิทยาลัยที่จัดว่าเหมาะสมต่อการบริหารในระบบราชการ คือ 1) มหาวิทยาลัยเป็นองค์การที่ซับซ้อนอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐเช่นเดียวกับองค์การราชการอื่น ๆ 2) มีลำดับชั้นการบังคับบัญชาเป็นไปตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย 3) สายการติดต่อสื่อสารมีแบบแผนกำหนดตามสายงาน 4) ลักษณะขององค์การใช้อำนาจมีขอบเขตจำกัด 5) มีนโยบาย ระเบียบและกฎเกณฑ์กำหนดไว้อย่างมีแบบแผนในการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย 6) มีกระบวนการวินิจฉัยสั่งการแบบองค์การราชการอยู่ในมหาวิทยาลัย

ปัญหาในการบริหารมหาวิทยาลัยภายใต้รูปแบบการเป็นส่วนราชการ

ถึงแม้ว่าการบริหารมหาวิทยาลัยในระบบราชการ จะเป็นวิธีที่ดีแบบหนึ่งเหมาะสำหรับสภาพแวดล้อมที่มีเสถียรภาพ แต่ในปัจจุบันลักษณะของสังคมได้เปลี่ยนไปมาก และอย่างรวดเร็ว ทั้งความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่มีลักษณะซับซ้อน จึงมีการติดต่อประสานงานกัน

ได้ทั่วโลก และมหาวิทยาลัยยังมีขนาดใหญ่ขึ้นด้วย เหตุดังกล่าว ทำให้การบริหารมหาวิทยาลัยในระบบราชการล้าหลัง ไม่สามารถรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารเปลี่ยนแปลงไป เพราะธรรมชาติของมหาวิทยาลัยมีลักษณะพลวัต (Dynamic) ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อความเจริญก้าวหน้าอยู่เสมอ (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. 2527 : 33) นอกจากนั้น การที่มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ ซึ่งมีกลไกของระบบประกอบด้วยระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อันไม่เอื้อต่อการบริหารมหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันการศึกษา ที่ควรมีกลไกในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อพัฒนาให้ภารกิจของมหาวิทยาลัยด้านการผลิตบัณฑิต เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณ (Neave and others. 1994 : 13 อ้างอิงมาจาก International Institute for Educational Planning. 1992 : 11 - 12) สอดคล้องกับคำกล่าวที่ว่า อุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการบริหารมหาวิทยาลัยคือ การที่มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ (เกษม สุวรรณกุล. 2536 : 17 - 19 ; สิปปนนท์ เกตุทัต. 2539 : 142 - 145 ; จรัส สุวรรณเวลา. 2539 : 49 - 60) มีฐานะเป็นกรม เพราะเป็นเหตุให้มหาวิทยาลัยถูกปฏิบัติเช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่น ในงานการบริหารด้านต่าง ๆ จนไม่สามารถสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการให้กับประเทศได้ เช่น ด้านการบริหารงานวิชาการ เพราะอาจารย์เป็นข้าราชการที่มีวินัย ข้าราชการอยู่ ความเป็นอิสระในทางวิชาการอยู่ในสภาพที่ไม่แน่นอน โดยขึ้นอยู่กับรัฐบาล ด้านการบริหารงานบุคคลซึ่งมีอัตราเงินเดือนต่ำไม่ถึงจุดผู้ที่มีความรู้ และไม่สามารถรักษาผู้มีความสามารถให้อยู่กับมหาวิทยาลัยได้ ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินมีปัญหาการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ มีกฎระเบียบในทางปฏิบัติมากมายจนเกิดความล่าช้า และความไม่คล่องตัวในการใช้งบประมาณ ไม่เพียงเท่านั้น ข้าราชการของมหาวิทยาลัยยังมีความคิดจิตใจเป็นข้าราชการ (Bureaucratic) คือ มีความคิดติดอยู่กับ ชัน ยศ กฎระเบียบ จนกระทั่งให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวมากกว่าจุดมุ่งหมายหรือผลที่จะเกิดขึ้น ก่อให้เกิดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ผลก็คือ การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ควรเกิดขึ้นเป็นไปได้ยากลำบาก เพราะผลของความคิดจิตใจของความเป็นข้าราชการ (เกษม สุวรรณกุล. 2536 : 21 - 22) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ พาย (Pye.) ที่ได้ศึกษาถึงจุดอ่อนเกี่ยวกับผู้เป็นข้าราชการว่า เมื่อมีความมั่นคงในการรับราชการก็ทำให้ข้าราชการเกิดพฤติกรรมที่เป็นอัมพาต คือ ไม่มีการสร้างสรรค์ใด ๆ

นอกจากนั้น ยังทำให้เกิดกลุ่มอิทธิพลและมีการมุ่งแสวงหาอำนาจด้วย (ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. 2532 : 8 - 11 ; อ้างอิงมาจาก Pye.)

6. รูปแบบการกำกับการบริหารมหาวิทยาลัย

รูปแบบ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Model หมายถึง ภาพจำลองหรือตัวอย่างของความเป็นจริง ที่มีลักษณะเป็นมาตรฐานของความเป็นเลิศ (Neufeldt. 1988 : 871)

โดยที่รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้ยึดถือความมีอิสระของสถาบันเป็นแนวทางในการบริหารมหาวิทยาลัย และอัลเลน (Allen. 1988 : 134) ได้ให้รายละเอียดองค์ประกอบของรูปแบบความมีอิสระของสถาบันว่า ประกอบด้วยความมีอิสระในด้าน 1) การวางจุดมุ่งหมายของสถาบัน 2) การวางมาตรการดำเนินงาน 3) การดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ 4) การประเมินผลการดำเนินงาน

การกำกับ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Supervision or Autonomous or Monitoring แปลว่า การให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ การปรับปรุง การควบคุม การตรวจสอบ (Neufeldt. 1988 : 877 - 1345 ; Ilson. 1984 : 58 - 59) บัสตันและบรูกเนอร์ (Buston and Bruckner. 1955 : 11) ให้ความหมายว่า เป็นการช่วยเหลือ แนะนำ เกี่ยวกับการบริหารและการเรียนการสอน ส่วนสเปียร์ส (Spears. 1967 : 10) มีความคิดเห็นว่าเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดการปรับปรุง การกระตุ้นให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางการศึกษาและการเรียนการสอน นอกจากนี้ คำว่า Supervision ยังมีความหมายเกี่ยวกับรูปแบบของการบริหารการศึกษา ที่มีหลักการของการบริหารแบบประชาธิปไตย คือ มีการให้ความร่วมมือ ประสานงานและการร่วมแก้ปัญหา (Haris. 1985 : 10 ; Adams and Dickey. 1956 : 15 ; Hoy and Miskel. 1991 : 328 - 329) ให้ความหมายว่า เป็นขบวนการของการควบคุมดูแลการปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ โดยใช้ระบบการรายงานกลับอย่างต่อเนื่องเป็นวิธีในการควบคุมดูแล เมื่อพิจารณาคำแปลและความหมายของคำว่ากำกับการ จะเห็นว่ามีนัยความหมายเช่นเดียวกับคำว่า การควบคุม (Controlling) ซึ่งสมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 248) และสมบุรณ์ อุปถัมภ์ (2532 :

2. เพื่อการกระจายโอกาสทางการศึกษา

3. เพื่อการกระตุ้นหรือการป้องกันสังคมและวัฒนธรรม (Neave and others.

1994 : 4 อ้างอิงมาจาก Skolnik. 1987 : 60)

โดยที่มหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน ต้องอยู่ในการกำกับของรัฐบาล ซึ่งลักษณะวิธีการหรือระดับของการกำกับนั้น จะแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ การกิจของมหาวิทยาลัยและปัญหาที่เกิดขึ้น (Hoy and Miskel. 1991 : 329 ; วิจารณ์ พานิช. 2535 : 14) ดังนั้น จึงได้มีผู้ทำการศึกษารูปแบบในการกำกับมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก มีอยู่ 2 รูปแบบคือ รูปแบบแรกได้แก่ 'รูปแบบรัฐควบคุม (State Control Model) และรัฐให้การสนับสนุน (State Supervising Model) เป็นการกำกับมหาวิทยาลัยโดยรัฐ มีอำนาจเพียงควบคุมคุณภาพ และสิทธิในการให้ปริญญาของมหาวิทยาลัยเท่านั้น ส่วนอำนาจในการกำกับการบริหารมหาวิทยาลัย เป็นของสภามหาวิทยาลัยร่วมกับอาจารย์และผู้บริหารมหาวิทยาลัย รูปแบบการกำกับมหาวิทยาลัยแบบนี้ มีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า American and British Models เป็นรูปแบบของการกำกับมหาวิทยาลัยในประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา (Neave and others. 1994 : 10 - 11 อ้างอิงมาจาก Clark. 1983 a; Berdahl and Millett. 1991)

ปัจจุบันรูปแบบของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมีรูปแบบที่ นิฟว์ และคนอื่น ๆ (Neave and others. 1994 : 12 - 13) ให้ความเห็นว่า เป็นรูปแบบรัฐควบคุม (State Control or Contententel Model) เพราะรัฐมีอำนาจเต็มในการควบคุม มีระบบการบริหารแบบรวมอำนาจบุคลากรเป็นข้าราชการ มีการวางมาตรฐานของการศึกษาในระดับอนุปริญาและปริญา ความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับความเป็นจริง เนื่องจากปัจจุบันมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นหน่วยราชการระดับกรม อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลและการกำกับของทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ที่ระบุว่าให้มีทบวงมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับการศึกษาในอุดมศึกษารัฐและเอกชน (สมหมาย จันทรเรือง. 2534 : 47) อย่างไรก็ตาม เมื่อมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ ที่เรียกว่า มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น การกำกับมหาวิทยาลัยของรัฐ จะมีรูปแบบเป็นการควบคุมดูแลในเชิงนโยบาย และมาตรฐานการ

ศึกษา รวมทั้งการสนับสนุนการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย นอกจากนั้นทบวงมหาวิทยาลัย ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ใหม่ในสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย โดยทำหน้าที่กำกับนโยบายและแผนงานของรัฐสู่มหาวิทยาลัย เป็นหน่วยมาตรฐานกลางทางการศึกษาระดับปริญญา ในขณะที่เดียวกันก็ทำหน้าที่ประมวลความต้องการของมหาวิทยาลัยไปสู่รัฐบาล เพื่อขอรับการสนับสนุน (วิจิตร ศรีสอ้าน. 2537 : 19 - 24)

7. แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของประเทศไทย

บทสรุปแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของประเทศไทย สามารถวิเคราะห์ได้จากหัวข้อดังต่อไปนี้

7.1 สรุปผลการศึกษารูปแบบการพัฒนากระบบบริหารอุดมศึกษาของรัฐ เพื่อการพัฒนากระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระ พ.ศ. 2534

ตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ พิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนมหาวิทยาลัยและสถาบันที่ประสงค์จะออกจากระบบราชการแห่งละ 2 คน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย รองปลัดทบวงฯ ผู้ช่วยปลัดทบวงเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ มีการประชุม 3 ครั้ง และได้สรุปผลการประชุมไว้ดังนี้ (การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ พิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไปสู่ความเป็นอิสระ. 2534 : 14 - 15)

หลักการและสาระสำคัญของมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ไม่เป็นส่วนราชการ ในด้านการบริหารงานทั่วไปนั้น กล่าวถึงฐานะมหาวิทยาลัยไม่เป็นส่วนราชการ เป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุด กำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ส่วนการบริหารงานวิชาการนั้น อาจมีสภาวิชาการซึ่งกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ องค์ประกอบของกรรมการสภาวิชาการ นอกจากนั้น บุคลากรมหาวิทยาลัยสามารถใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำนำหน้านามได้ การบริหารงานบุคคลได้ระบุชัดว่า บุคลากรของมหาวิทยาลัยไม่ใช่ข้าราชการ

ไม่ใช่พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารบุคคลด้านต่าง ๆ ของตนเอง ส่วนการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินนั้น รัฐบาลจะจัดสรรเงินอุดหนุน ซึ่งถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน และพัฒนามหาวิทยาลัยในระดับปกติ รายได้ต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่มีระบบการเงินและบัญชีของตนเอง ตรวจสอบภายหลังได้โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สามารถออกระเบียบ และข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของตนเอง กรณีที่รายได้ไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐควรจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่จำเป็น นอกจากนี้ คณะกรรมการนี้ได้จัดทำบทเฉพาะกาลให้เหมาะสม ในการปรับเปลี่ยนการบริหารงานทั่วไป ในด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย เพื่อความเหมาะสม และเป็นการเตรียมการในการปรับเปลี่ยนระบบของมหาวิทยาลัยด้วย

7.2 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. 2533) ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 มีรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจ หน้าที่กำกับ และควบคุม เป็นนิติบุคคล เหตุที่ต้องตราพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้มีการบริหารที่มีอิสระและความคล่องตัว มากกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีอยู่เดิม มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอนวิจัย ให้บริการวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม มีการแบ่งส่วนงานของมหาวิทยาลัยเป็น 4 ประเภท ได้แก่ (แผนภูมิโครงสร้างการจัดองค์การของมหาวิทยาลัยดูที่ภาคผนวก)

1. สำนักงานอธิการบดี เป็นศูนย์กลางการบริหารของมหาวิทยาลัย มีหน้าที่ประสานนโยบายทุก ๆ ด้าน ดำเนินงานบริหารธุรการโดยประสานงานกับส่วนงานบริหารอื่น ๆ แบ่งส่วนงานเป็น 9 ส่วน ได้แก่ ส่วนสารบรรณ ส่วนอำนวยการ ส่วนแผนงาน ส่วนการเจ้าหน้าที่ ส่วนการเงินและส่วนพัสดุ ส่วนอาคารสถานที่ ส่วนกิจการนักศึกษาและส่วนประชาสัมพันธ์

2. สำนักวิชา ทำหน้าที่ด้านการสอนและการวิจัย แบ่งส่วนงานเป็นส่วนธุรการ สำนักวิชาต่าง ๆ และสถานวิจัยปัจจุบันมี 6 สำนักวิชาคือ สำนักวิชาวิทยาศาสตร์ สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม สำนักวิชาเทคโนโลยีอุตสาหกรรม สำนักวิชาเทคโนโลยีทรัพยากร สำนักวิชาเทคโนโลยีการเกษตร และสำนักวิชาแพทยศาสตร์

3. ศูนย์ ทำหน้าที่ให้บริการทางวิชาการและดำเนินงานทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ปัจจุบันมีจำนวน 6 ศูนย์คือ ศูนย์บริการการศึกษา ศูนย์บรรณสารและสื่อการศึกษา ศูนย์เครื่องมือวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์คอมพิวเตอร์ ศูนย์บริการวิชาการ และศูนย์กิจการนานาชาติ

4. สถาบัน ทำหน้าที่ดำเนินการประสานงานด้านการวิจัย และพัฒนา รวมทั้งแสวงหาทรัพยากร เพื่องานดังกล่าวนี้ด้วย ปัจจุบันมีจำนวน 1 สถาบันคือ สถาบันวิจัยและพัฒนาองค์กรบริหารเป็นองค์คณะบุคคลในรูปแบบของสภามี 2 สภาคือ สภามหาวิทยาลัย และสภาวิชาการ สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุด มีหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินการโดยทั่วไป และควบคุมดูแลเฉพาะด้านในด้านนโยบาย แผนงาน งบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การแบ่งส่วนงาน การบริหารงานบุคคล การออกระเบียบและข้อบังคับ การแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง และการอนุมัติปริญญา สำหรับองค์คณะบุคคลในสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งได้แก่ อธิการบดี ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวน 2 คน ซึ่งสภาวิชาการเลือกจากกรรมการสภาวิชาการ กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวน 5 คน ซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ และกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 12 คน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกและในจำนวนนี้ จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 4 คน นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี แต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือรับเลือกหรือได้รับเลือกตั้งใหม่ได้

สภาวิชาการ เป็นองค์กรสูงสุดลำดับที่ 2 มีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทางวิชาการ โดยเฉพาะเช่น การสอน การวิจัย และการบริการทางวิชาการ รวมทั้งการควบคุมดูแลคุณภาพและมาตรฐานของกิจการดังกล่าวนี้ด้วย สภาวิชาการประกอบด้วย ประธานสภาวิชาการ ได้แก่ อธิการบดี ส่วนกรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่งได้แก่ คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น แต่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบันหรือศูนย์และ ศาสตราจารย์ กรรมการสภาวิชาการที่คณาจารย์ประจำเลือกจากคณาจารย์ประจำสำนักวิชา สำนัก วิชาละ 3 คน มีรองอธิการบดี 1 คน โดยคำแนะนำของอธิการบดีเป็นเลขานุการสภาวิชาการ กรรมการสภาวิชาการมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี และอาจได้รับเลือกดำรงตำแหน่งใหม่อีกได้ มีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ คุณสมบัติ วิธีการแต่งตั้ง และการใช้สิทธิของอาจารย์ในตำแหน่ง ทางวิชาการ เช่น ตำแหน่งอาจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ศาสตราจารย์พิเศษและศาสตราจารย์ ส่วนการบริหารงานบุคคลมีลักษณะของบุคลากรประกอบด้วย คณาจารย์ พนักงาน และลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ซึ่งไม่ใช่ข้าราชการ มีระเบียบและข้อ บังคับของมหาวิทยาลัยว่าด้วยการบริหารบุคคลของมหาวิทยาลัยเอง ซึ่งเกี่ยวกับการกำหนด ตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการ การบรรจุ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงิน เดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลง โทษ ทั้งนี้กิจการทั้งหลายของมหาวิทยาลัย ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

การบริหารด้านการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ลักษณะของรายได้ของ มหาวิทยาลัยได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล เงินอุดหนุนและทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาค เงินค่า ธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทนและค่าบริการ รายได้จากการลงทุน ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย การใช้ที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยดูแลหรือใช้ประโยชน์ รวมทั้งรายได้หรือผลประโยชน์อื่น ๆ มีหลัก การคือ รายได้มหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และ กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ส่วนการบัญชีและการตรวจสอบมีการจัดทำงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุนภายใน โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบภายหลัง การออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารการเงินและทรัพย์สิน และให้มหาวิทยาลัยออก

ระเบียบและข้อบังคับของตนเอง อำนาจการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย การควบคุมการเงิน พัสดุ สถานที่และทรัพย์สิน

7.3 รูปแบบการบริหารงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่เป็นสากล มีดังนี้

(Ingram. and Associates. 1993 ; Tapper and Salter. 1992 : 86 – 92 ;

ทองอินทร์ วงศ์โสธร. 2532 : 233 – 235 ; วันชัย ศิริชนะ. 2533 : 38 – 42)

7.3.1 การบริหารงานทั่วไป มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุด มีหน้าที่บริหารงานตามที่มหาวิทยาลัยกำหนดไว้ สามารถจำแนกรูปแบบของสภามหาวิทยาลัยได้เป็น 3 รูปแบบ คือ 1) แบบสองสภา ประกอบด้วย สภาควบคุมดูแล (Board of Overseas) กับบริษัท (The Harvard Corporation) ซึ่งเป็นรูปแบบสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด 2) แบบสภาเดียว ควบคุมโดยคณาจารย์ตามแบบวิทยาลัยวิลเลียมและแมรี 3) แบบสุดท้ายคือ แบบสภาเดียว เรียกว่า สภาสามัญชน (Lay Board) ซึ่งมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีรูปแบบสภามหาวิทยาลัยแบบนี้มากที่สุด แต่จะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น สภาทรัสตี (Board of Trustee) สภาเรเจนต์ (Board of Regent) สภาอำนวยการ (Board of Director) ขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง อาจมีแตกต่างกันไปบ้าง แต่จากการประมวลขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย โดย Nason W. John ในหนังสือชื่อ Hand Book of College and University Trusteeship ได้กล่าวว่า สภามหาวิทยาลัยควรจะต้องมีขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้คือ กำหนดหน้าที่และวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย การแต่งตั้งอธิการบดี การสนับสนุนและควบคุมการดำเนินงานของอธิการบดี การให้ความเห็นชอบในแผนระยะยาวของมหาวิทยาลัย การพิจารณาและตรวจสอบโครงการการศึกษา รับผิดชอบต่อฐานะการเงินของมหาวิทยาลัย การรักษาความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย การสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อสาธารณะ การสร้างเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับมหาวิทยาลัย การรับเรื่องราวร้องเรียน และการตัดสินใจคดีความ การประเมินประสิทธิภาพการทำงานของสภามหาวิทยาลัย

องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีจำนวนโดยเฉลี่ย 30 คน ประกอบด้วย บุคคลภายนอกเป็นหลัก บุคคลภายในมหาวิทยาลัยมัก

มีอธิการบดีเพียงคนเดียวเท่านั้น สำหรับบุคคลภายนอกได้มาโดยตำแหน่งและการสรรหา โดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น คณาจารย์ สมาคมศิษย์เก่า หรือการได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐ หรือรัฐสภาของรัฐ และด้วยวิธีอื่นแล้วแต่ข้อกำหนดของมหาวิทยาลัย

วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยเฉลี่ย 6 ปี สามารถดำรงตำแหน่งได้ 2 วาระติดต่อกัน แต่การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีการเริ่มต้นและหมดวาระไม่พร้อมกัน คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีบทบาทและอำนาจสูงสุด ในการกำหนดนโยบายและดูแลการบริหารงานมหาวิทยาลัย ใช้กลไกสำคัญในการบริหาร คือ การประชุมสภามหาวิทยาลัย นอกจากนั้น ยังมีคณะกรรมการประจำสภามหาวิทยาลัยอีกหลายคณะ ทำหน้าที่ดำเนินงานและพิจารณากลับกรองเรื่องต่าง ๆ ก่อนเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

7.3.2 การบริหารงานวิชาการ ในมหาวิทยาลัยจะมีการจัดองค์กรทางวิชาการ คือ สภาวิชาการ มีขอบเขตอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไปในแต่ละมหาวิทยาลัย แต่สามารถประมวลขอบเขตอำนาจหน้าที่ได้ดังนี้ คือ ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของคณาจารย์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยทุกเรื่อง พิจารณาและเสนอแนะนโยบายด้านวิชาการแก่มหาวิทยาลัย การกำหนดหลักสูตร กำหนดมาตรฐานการเรียนการสอน กำหนดเกณฑ์ในการรับนักศึกษา วิธีการคัดเลือกการคงสภาพนักศึกษาและกำหนดเกณฑ์ในการสำเร็จการศึกษา การส่งเสริมการวิจัย วางหลักเกณฑ์เพื่อเสรีภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย และหน้าที่อื่น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาของมหาวิทยาลัย

สภาวิชาการในมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง มีองค์ประกอบแตกต่างกัน สภาวิชาการที่ประกอบด้วยอาจารย์และผู้บริหาร เป็นแบบที่ใช้แพร่หลายที่สุด บางแห่งประกอบด้วยอาจารย์ทั้งหมด บางแห่งเป็นแบบผสมคือ มีอาจารย์ ผู้บริหารและนักศึกษา

7.3.3 การบริหารงานบุคคล โดยทั่วไปฐานะตามกฎหมายของบุคลากรในมหาวิทยาลัย ไม่เป็นข้าราชการ แต่ได้รับการจ้างปฏิบัติงานในลักษณะการจ้างประจำ และการจ้างชั่วคราว การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง รวมทั้งการกำหนดระเบียบข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารบุคคล เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งประกอบด้วย อาจารย์ประจำที่อาวุโส เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายการบริหารงานบุคคล ตามที่

มหาวิทยาลัยกำหนด มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีเกณฑ์ในการรับอาจารย์เข้าเป็นอาจารย์ประจำ ดังนี้คือ มีความรู้ระดับปริญญาเอก มีประวัติการทำงานดีในด้านการสอน การวิจัยและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิชาที่สอน มีศักยภาพในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เช่น การมีผลงานด้านการสอน การวิจัย เสนอต่อสถาบันที่เป็นที่ยอมรับว่าได้มาตรฐาน มีการทดลองให้ปฏิบัติงานอาจารย์ โดยการจ้างเป็นรายปี ซึ่งรวมแล้วใช้ระยะเวลาทดลองปฏิบัติงานประมาณ 3 - 7 ปี เมื่อคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว จะได้รับการพิจารณาเป็นอาจารย์ประจำจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคลอีกครั้งหนึ่ง โดยการกำหนดระดับค่าจ้างนั้น มักจะเป็นไปตามการกำหนดของสมาคมศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยอเมริกัน (The American Association of University Professors)

7.3.4 การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้มาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นมากที่สุด รองลงมาได้แก่ เงินค่าบำรุงการศึกษา และค่าธรรมเนียมการเรียน รายได้จากผลประโยชน์จากที่ดินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย และเงินบริจาค หลักการพิจารณาเงินอุดหนุน โดยทั่วไปมหาวิทยาลัยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โดยผ่านคณะกรรมการเงินทุนมหาวิทยาลัย (University Grant Committee or UGC.) ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาจัดสรรให้ตามการเสนอของมหาวิทยาลัย โดยให้เป็นเงินก้อน (Block Grant) จากนั้น มหาวิทยาลัยต้องจัดทำระบบบัญชีและการตรวจสอบภายใน มหาวิทยาลัยเอง การแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายนั้น เป็นหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบ ในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการพิจารณาตัดทอนรายจ่าย การหารายได้เพิ่มจากแหล่งต่าง ๆ

7.4 รายงานสรุปผลการสัมมนาและวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล สามารถประมวลนำเสนอได้ในแต่ละด้าน ดังนี้ คือ

7.4.1 ด้านการบริหารงานทั่วไป เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยไม่สามารถเป็นองค์กรที่กำหนดนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยได้อย่างอิสระ เนื่องจากต้องวางนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัย ให้สอดคล้องกับแผนงานของทบวงมหาวิทยาลัย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ สำหรับองค์

ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ในอดีตมีปัญหาความไม่มีอิสระอย่างรุนแรง เนื่องจากการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการแต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัย และอธิการบดี คือ การแต่งตั้งผู้มีตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมและไม่สามารถอุทิศเวลาให้กับการบริหารมหาวิทยาลัย ได้มาดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดีมหาวิทยาลัย แต่ผลจากการที่ได้มีการประชุมสัมมนาในเรื่องการบริหารงานมหาวิทยาลัยถึง 3 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2509, พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 จึงมีการแก้ปัญหาในเรื่องนี้ โดยมหาวิทยาลัยดำเนินการสรรหาอธิการบดีเอง ตามวิธีการที่แต่ละมหาวิทยาลัยกำหนด ที่ส่วนมากจะมีหลักการสรรหาผู้บริหารแบบมีส่วนร่วม นับว่าเป็นหลักการที่ดี แต่ในทางปฏิบัติแล้วมีการใช้วิธีการเมือง และการให้ผลประโยชน์ต่าง ๆ ตอบแทน เป็นทางนำไปสู่ตำแหน่งผู้บริหาร ส่งผลให้เกิดการแบ่งเป็นพรรคเป็นพวก มีการแตกความสามัคคี ดังนั้น การบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย จึงไม่สามารถระดมทรัพยากรบุคคลมาร่วมกันพัฒนาและสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับมหาวิทยาลัยได้ มีการเสนอวิธีการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี โดยเพิ่มความสำคัญของการใช้เกณฑ์ด้านประสิทธิภาพทางการบริหาร ลดกระบวนการทางการเมืองให้น้อยลง และให้มีกรรมการของสภามหาวิทยาลัยที่ประกอบด้วยผู้แทนผู้บริหาร ผู้แทนคณาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิในสัดส่วนเท่า ๆ กัน (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2509 : 18 - 22 ; 2510 : 31 - 35 ; 2513 : 27 - 29 ; คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2522 : 40 - 45 ; ทบวงมหาวิทยาลัย. 2530 : 53 - 60 ; จุมพล หนิมพานิช และคณะ. 2532 : 70 - 73 ; สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2532 : 101 - 150)

7.4.2 ด้านการบริหารงานวิชาการ สภาวิชาการควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่โดยอิสระ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดหลักสูตร การเปิดภาควิชา สาขาวิชาและคณะกรรมการกำหนดจำนวนและคณะที่รับนักศึกษา การกำหนดทิศทางและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย การกำหนดโครงการวิจัย การจัดการเรียนการสอน และการแต่งตั้งฯ เป็นต้น แต่ปัจจุบันขอบเขตอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ถูกจำกัดด้วยแผนพัฒนาการศึกษาและพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ.2520 ที่การดำเนินการดังกล่าวต้องผ่านการพิจารณาและการอนุมัติของทบวงมหาวิทยาลัยก่อน ส่วนองค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรประกอบไปด้วยอาจารย์ในระดับต่าง ๆ ที่เป็นกรรมการด้วยตำแหน่งและการสรรหาโดยอาจารย์ด้วยกันเอง สำหรับหลัก

เกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการนั้น มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีพิจารณาการแต่งตั้งอาจารย์ทุกระดับ รวมทั้งมีอิสระในการดำเนินกระบวนการพิจารณา แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการของมหาวิทยาลัยได้ ส่วนชื่อตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์นั้น ควรเรียกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งประกอบด้วยตำแหน่งอาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และศาสตราจารย์ ตามลำดับ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2532 : 183 ; จุมพล หนีมพานิชและคณะ. 2532 : 59 - 60)

7.4.3 ด้านการบริหารงานบุคคล สำหรับผลการสัมมนาและการวิจัย ในด้านการบริหารงานบุคคลนั้น ตามหลักการควรมีอิสระในการบริหารงานบุคคล คือ การบริหารงานบุคคลที่สอดคล้องกับลักษณะงานของมหาวิทยาลัย ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยไม่เป็นส่วนราชการ ฐานะตามกฎหมายของบุคคลไม่เป็นข้าราชการ การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลังของบุคลากร จะกระทำได้อย่างอิสระตามปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งการให้ค่าตอบแทน คือ เงินเดือนที่มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดได้โดยอิสระ การออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล สามารถกระทำได้อย่างอิสระในระบบของคุณธรรม โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (กม.) (ทบวงมหาวิทยาลัย. 2528 : 18 - 32 ; สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2532 : 185 ; จุมพล หนีมพานิชและคณะ. 2532 : 59 - 60)

7.4.4 ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน เกี่ยวกับระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยไม่มีอิสระในการออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินด้วยตนเอง ต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ และอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้จ่ายของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ ได้จากเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลเป็นรายปี ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยจะมีรายได้ค่าบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมการเรียนและรายได้อื่น ๆ ก็ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่มีอยู่ และหากมหาวิทยาลัยต้องการหารายได้เพิ่มขึ้น โดยการเพิ่มค่าบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียม รวมทั้งการหารายได้จากการบริการวิชาการแก่สังคม ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น

การเปิดหลักสูตรพิเศษ หรือการรับทำงานวิจัยให้ออกชน มหาวิทยาลัยก็ต้องใช้ระเบียบราชการในการขออนุมัติดำเนินการ และใช้ระเบียบข้อบังคับของทางราชการในการใช้จ่ายเงินเช่นเดียวกัน ผลการประชุมสัมมนาและการวิจัยทุกเรื่อง ได้เรียกร้องให้รัฐบาลตั้งคณะกรรมการพิจารณาเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย (UGC) มีหลักการพิจารณาเงินอุดหนุน อยู่ 2 ประการคือ ประการแรก รัฐบาลให้เงินอุดหนุนเป็นเงินก้อน (Block Grant) มหาวิทยาลัยไปจัดสรรหมวดค่าใช้จ่ายเอง อีกประการหนึ่ง รัฐบาลให้เงินอุดหนุนในรูปเงินฝากแล้วนำดอกผลมาใช้ (Endowment) ส่วนระบบการบัญชีและการตรวจสอบนั้น ให้มหาวิทยาลัยออกระเบียบและข้อบังคับเอง ตามลักษณะที่เหมาะสม คือ ให้มีเสรีภาพทางการเงินภายในขอบเขตที่กว้างแต่รัดกุม ไม่ต้องมีการตรวจก่อนจ่าย (Pre-Audit) แต่ให้มีการตรวจสอบการเงินภายใน (Internal Audit) โดยมหาวิทยาลัยและรัฐบาลสามารถตรวจสอบบัญชีได้ (External Audit) โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) หรือผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระก็ได้

ส่วนวิธีการแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายนั้น เนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นโดยไม่หวังกำไร รัฐบาลจึงควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มให้ โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาถึงผลงานของมหาวิทยาลัย (สำนักงานเลขาธิการที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย. 2528 : 30 - 38 ; 2532 : 65 - 82 ; คณะสถิติศาสตร์ประยุกต์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2534 : 58 - 72)

สรุปผลการสัมมนาและการวิจัย ที่เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แสดงให้เห็นว่าการที่มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการทำให้เกิดความไม่เป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร เป็นปัญหาที่ต้องเฝ้าจนถึงปัจจุบัน วิธีการแก้ปัญหาที่ตรงที่สุดคือ การที่มหาวิทยาลัยไม่เป็นส่วนราชการ มีการบริหารงานในรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล (วิจิตร ศรีสอาน. 2536 : 8 ; สุเทพ อัดถากร. 2537 : 11 - 17 ; สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย. 2537 : 27 - 35)

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ มุ่งศึกษาถึงรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยแบ่งการดำเนินการวิจัยเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 การสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

ตอนที่ 2 การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่สร้างจากขั้นตอนที่ 1

ตอนที่ 3 การประเมินรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้อง จากการดำเนินการในขั้นตอนที่ 2 เพื่อให้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และได้รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินที่สมบูรณ์

ในการวิจัยผู้วิจัยได้กำหนดลักษณะของแหล่งข้อมูล ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ตัวแปรที่ศึกษา เครื่องมือการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลไว้ดังนี้

แหล่งข้อมูล

1. เอกสารสรุปผลการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบบริหารอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระ พ.ศ. 2534
2. พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533
3. รายงานผลการสัมมนามหาวิทยาลัย เรื่องการบริหารงานมหาวิทยาลัยครั้งที่ 1 และ 2 ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2509 และ พ.ศ. 2510
4. รายงานผลการสัมมนามหาวิทยาลัย เรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2513

5. รายงานการประชุมทางวิชาการประจำปี เรื่องความเป็นอิสระในการบริหารงาน
มหาวิทยาลัยไทย : อดีต ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
พ.ศ. 2532

6. บทความเรื่องอนาคตมหาวิทยาลัยไทย โดย เกษม สุวรรณกุล พ.ศ. 2536

7. Ingram. and Associate. "Governing Public Colleges and Universities."
1993

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทน
ราษฎร ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย และรองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เลขาธิการ และรองเลขาธิการ
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ อธิการบดีของมหาวิทยาลัยเอกชนและรัฐบาล นักวิชาการซึ่ง
ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในหน่วยงาน ที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือทบวงมหาวิทยาลัย
หรือกระทรวงศึกษาธิการในตำแหน่งผู้บริหาร ไม่ต่ำกว่าข้าราชการระดับ 8 หรือเทียบเท่า ซึ่งได้มา
โดยการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ผู้บริหารมหาวิทยาลัยตั้งแต่ระดับคณบดี
ขึ้นไป และอาจารย์มหาวิทยาลัยของรัฐบาล ซึ่งได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random
Sampling)

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ ได้แก่ ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร
จำนวน 1 คน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยและรองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 2 คน เลขาธิการ
และรองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดี
มหาวิทยาลัยเอกชน จำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดีของมหาวิทยาลัยรัฐบาล จำนวน
8 คน นักวิชาการซึ่งปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในหน่วยงานที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือ
ทบวงมหาวิทยาลัย หรือกระทรวงศึกษาธิการในตำแหน่งผู้บริหาร ไม่ต่ำกว่าข้าราชการระดับ 8
หรือเทียบเท่า จำนวน 5 คน ซึ่งได้มาจากการคัดเลือกแบบเจาะจง

กลุ่มตัวอย่างมหาวิทยาลัยสังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐบาล จำนวน 19 แห่ง แบ่งตามขนาดเป็นมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ จำนวน 5 แห่ง มีอาจารย์ตั้งแต่ 1,801 คนขึ้นไป มหาวิทยาลัยขนาดกลาง จำนวน 4 แห่ง มีอาจารย์ตั้งแต่ 901 - 1,800 คน และมหาวิทยาลัยขนาดเล็ก จำนวน 10 แห่ง มีอาจารย์ตั้งแต่ 100 - 900 คน กลุ่มตัวอย่างผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป จำนวน 165 คน จากผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไปทั้งหมด 295 คน และอาจารย์ประจำ จำนวน 384 คน จากอาจารย์ประจำทั้งหมด 17,204 คน ซึ่งได้มาจากการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) และตามเกณฑ์การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ของเกรจซี และมอร์แกน (Krejcie and Morgan. 1970 : 608) ดังเสนอตามตารางต่อไปนี้

ตาราง 1 จำนวนมหาวิทยาลัยและจำนวนอาจารย์ที่ใช้เก็บข้อมูล

ที่	ข้อความ	จำนวนคน
1	มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ จำนวน 5 แห่ง	
	- ผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป มหาวิทยาลัยละ (15 x 5)	75
	- อาจารย์หัวหน้าภาควิชา มหาวิทยาลัยละ (14 x 5)	70
	- อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยละ (28 x 5)	140
2	มหาวิทยาลัยขนาดกลาง จำนวน 4 แห่ง	
	- ผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป มหาวิทยาลัยละ (10 x 4)	40
	- อาจารย์หัวหน้าภาควิชา มหาวิทยาลัยละ (7 x 4)	28
	- อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยละ (14 x 4)	56
3	มหาวิทยาลัยขนาดเล็ก จำนวน 10 แห่ง	
	- ผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป มหาวิทยาลัยละ (5 x 10)	50
	- อาจารย์หัวหน้าภาควิชา มหาวิทยาลัยละ (3 x 10)	30
	- อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัย (6 x 10)	60

ตาราง 1 (ต่อ)

ที่	ข้อความ	จำนวนคน
	รวมยอดผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป (75 + 40 + 50)	165
	รวมยอดอาจารย์ประจำ (หัวหน้าภาควิชาและอาจารย์ประจำ) (210 + 84 + 90)	384

จากตาราง 1 การสุ่มตัวอย่าง แบ่งได้ดังนี้

1. มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ จำนวน 5 แห่ง สุ่มตัวอย่างจาก

ผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป	มหาวิทยาลัยละ	15 คน
อาจารย์หัวหน้าภาควิชา	มหาวิทยาลัยละ	14 คน
อาจารย์ประจำ	มหาวิทยาลัยละ	28 คน
รวมเป็นผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป (15 x 5)		75 คน
รวมอาจารย์หัวหน้าภาควิชาและอาจารย์ประจำ (42 x 5)		210 คน

2. มหาวิทยาลัยขนาดกลาง จำนวน 4 แห่ง สุ่มตัวอย่างจาก

ผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป	มหาวิทยาลัยละ	10 คน
อาจารย์หัวหน้าภาควิชา	มหาวิทยาลัยละ	7 คน
อาจารย์ประจำ	มหาวิทยาลัยละ	14 คน
รวมเป็นผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป (10 x 4)		40 คน
รวมอาจารย์หัวหน้าภาควิชาและอาจารย์ประจำ (21 x 4)		84 คน

3. มหาวิทยาลัยขนาดเล็ก จำนวน 10 แห่ง สุ่มตัวอย่างจาก

ผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป	มหาวิทยาลัยละ	5 คน
อาจารย์หัวหน้าภาควิชา	มหาวิทยาลัยละ	3 คน

อาจารย์ประจำ	มหาวิทยาลัยละ	6 คน
รวมเป็นผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป (5 x 10)		50 คน
รวมอาจารย์หัวหน้าภาควิชาและอาจารย์ประจำ (9 x 10)		90 คน
รวมยอดผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป (75 + 40 + 50)		165 คน
รวมยอดอาจารย์หัวหน้าภาควิชาและอาจารย์ประจำ (210 + 84 + 90)		384 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่จะศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวแปร 4 กลุ่มคือ

1. การบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วย

- 1.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย
- 1.2 องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย
- 1.3 บทเฉพาะกาล

2. การบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วย

- 2.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาการ
- 2.2 องค์ประกอบของสภาวิชาการ
- 2.3 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ

3. การบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

- 3.1 ฐานะตามกฎหมายของบุคลากร
- 3.2 การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง
- 3.3 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารบุคคล

4. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ประกอบด้วย

- 4.1 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน
- 4.2 ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัย

4.3 หลักการพิจารณาเงินอุดหนุน

4.4 ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ

4.5 การแก้ปัญหา เมื่อรายได้ไม่เพียงพอในการบริหารงานมหาวิทยาลัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีทั้งหมด 3 ฉบับ ประกอบด้วย

ฉบับที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์ปลายเปิด โดยแบบสอบถามชุดนี้ แบ่งเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถาม จำนวน 7 ข้อ (ดูในภาคผนวก)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์ปลายเปิดที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เพื่อถามความคิดเห็น โดยอิสระของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน เพื่อนำแนวคิดผู้ทรงคุณวุฒิ ไปพัฒนาเป็นแบบสอบถามในฉบับที่ 2 และ 3 ต่อไป (แบบสัมภาษณ์ดูในภาคผนวก)

ฉบับที่ 2 เป็นแบบสอบถาม เพื่อเป็นการตรวจสอบความถูกต้อง ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่สร้างจากขั้นตอนที่ 1 ในฉบับที่ 1 ตอนที่ 2 ประกอบด้วยข้อคำถามเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารทั่วไป จำนวน 12 ข้อ การบริหารงานวิชาการ จำนวน 4 ข้อ การบริหารงานบุคคล จำนวน 17 ข้อ การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน จำนวน 10 ข้อ (ดูในภาคผนวก)

ฉบับที่ 3 เป็นแบบสอบถาม เพื่อสอบถามความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบดังกล่าวจากการดำเนินการในขั้นตอนที่ 2 แล้ว แบบสอบถามฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3 เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า มี 5 ระดับ โดยให้พิจารณาว่า แต่ละพฤติกรรมที่กำหนด ผู้ตอบแบบสอบถามแสดง

ความคิดเห็นหรือความเป็นไปได้เพียงใด โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนความคิดเห็นและความเป็นไปได้ทางบวก ดังนี้

มากที่สุด	ให้คะแนน	5
มาก	ให้คะแนน	4
ปานกลาง	ให้คะแนน	3
น้อย	ให้คะแนน	2
น้อยที่สุด	ให้คะแนน	1

วิธีการสร้างเครื่องมือ

การสร้างแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 เป็นการสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน คำถามเป็นแบบสัมภาษณ์แบบปลายเปิด ขั้นตอนที่ 2 เป็นการตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่สร้างจากขั้นตอนที่ 1 ในฉบับที่ 1 ตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 เป็นการสอบถามของความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบดังกล่าว จากการดำเนินการในขั้นตอนที่ 2 ในฉบับที่ 2 แล้ว เพื่อให้มีความสมบูรณ์ โดยในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ปลายเปิด เรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่สอบถามความคิดเห็นด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยอาศัยหลักจากแหล่งข้อมูล ตามที่กล่าวมาข้างต้นไปสอบถามความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 20 คน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 คน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยและรองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 2 คน เลขาธิการและรองเลขาธิการคณะกรรมการสภาการศึกษาแห่งชาติจำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชนจำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดีของมหาวิทยาลัยรัฐบาล จำนวน 8 คน นักวิชาการซึ่ง

ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในหน่วยงานที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือทบวงมหาวิทยาลัย หรือกระทรวงศึกษาธิการในตำแหน่งผู้บริหาร ไม่ต่ำกว่าข้าราชการระดับ 8 หรือเทียบเท่า จำนวน 5 คน ซึ่งได้มาโดยการคัดเลือกแบบเจาะจง

นำข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่สอบถามตามขั้นตอนที่ 1 มาสรุปประเด็นไปสร้างเป็นแบบสอบถามรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นมาตราส่วนประมาณค่า จากนั้นนำไปตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิในขั้นตอนที่ 1 เป็นผู้ตอบแบบสอบถามในรอบที่ 2 เป็นข้อมูลในขั้นตอนที่ 2

ขั้นตอนที่ 2 นำข้อมูลในขั้นตอนที่ 2 ที่ผู้ทรงคุณวุฒิตอบในรอบที่ 2 มาวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และนำผลที่ได้จากการเลือกคำตอบตามเกณฑ์ ไปสร้างแบบสอบถามรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล จากนั้นนำไปตรวจสอบความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหารมหาวิทยาลัยระดับคณบดีขึ้นไป และอาจารย์ประจำในมหาวิทยาลัยของรัฐบาล สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 19 แห่ง เป็นข้อมูลในขั้นตอนที่ 3

ขั้นตอนที่ 3 นำข้อมูลในขั้นตอนที่ 3 มาวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) โดยเลือกคำตอบที่มีคะแนนเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ในทางการวิจัยตามเกณฑ์ เป็นการสนับสนุนความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลต่อไป

วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูล โดยวิธีการดังนี้

ข้อมูลฉบับที่ 1 การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้วิจัยเป็นผู้สัมภาษณ์และบันทึกด้วยตนเอง

ข้อมูลฉบับที่ 2 ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปให้ผู้ตอบและรับคืนด้วยตนเอง

ข้อมูลฉบับที่ 3 ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปให้ผู้ตอบและรับคืนด้วยตนเองส่วนหนึ่ง และส่งทางไปรษณีย์ส่วนหนึ่ง

การวิเคราะห์ข้อมูล

แบ่งเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 นำข้อคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล จากคำถามแบบปลายเปิด ที่สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ มาสรุปประเด็นร่างเป็นข้อคำถาม รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า

ตอนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ ตามขั้นตอนที่ 2 ของการวิจัยฉบับนี้ ที่ผู้ทรงคุณวุฒิตอบในรอบที่ 2 มาวิเคราะห์ โดยใช้ค่าคะแนนเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) แปลผลตามเกณฑ์ ดังนี้ (Best. 1970 ; 232 - 233)

1.00 - 1.49	=	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1.50 - 2.49	=	เห็นด้วยน้อย
2.50 - 3.49	=	เห็นด้วยปานกลาง
3.50 - 4.49	=	เห็นด้วยมาก
4.50 - 5.00	=	เห็นด้วยมากที่สุด

โดยกำหนดเกณฑ์พิจารณาไว้ว่า ค่าเฉลี่ยของการตรวจสอบความถูกต้องของผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ในระดับเห็นด้วยมากและมากที่สุด (ระดับ 3.50 - 5.00) เป็นรูปแบบที่ต้องคงไว้ ส่วนค่าเฉลี่ยที่มีระดับต่ำกว่าเห็นด้วยมาก (ระดับ 3.50) ลงมาจะตัดออก

รูปแบบข้อคิดที่มีค่าเฉลี่ยตามเกณฑ์จะได้รับการคงไว้ เพื่อนำไปสร้างรูปแบบสอบถาม รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล จากนั้นนำไปตรวจสอบความเป็นไปได้ใน

ทางปฏิบัติ โดยการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหารมหาวิทยาลัยระดับคณบดีขึ้นไป และ
อาจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐบาล สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 19 แห่ง เป็นข้อมูลในชั้น
ตอนที่ 3

ตอนที่ 3 นำข้อมูลในชั้นตอนที่ 3 มาวิเคราะห์ โดยใช้ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบน
มาตรฐาน (S.D) โดยเลือกคำตอบในระดับเห็นด้วยมากและมากที่สุด (ระดับ 3.50 - 5.00)
เป็นคำตอบที่มีความเหมาะสมในทางทฤษฎี เป็นการสนับสนุนความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติรูป
แบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ต่อไป

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลและการเสนอผลในการวิจัยนี้ แบ่งเป็น 3 ตอนคือ

ตอนที่ 1 การศึกษาและสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ตอนที่ 2 การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ตอนที่ 3 การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ตอนที่ 1 การศึกษาและสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

การศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้ศึกษาจากแหล่งข้อมูลดังนี้

1. เอกสารสรุปผลการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบบริหารอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็นอิสระ พ.ศ. 2534
2. พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533
3. รายงานผลการสัมมนาวิทยาลัย เรื่องการบริหารงานมหาวิทยาลัยครั้งที่ 1 และ 2 ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2509 และ พ.ศ. 2510
4. รายงานผลการสัมมนาวิทยาลัย เรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2513
5. รายงานการประชุมทางวิชาการประจำปี เรื่องความเป็นอิสระในการบริหารงานมหาวิทยาลัยไทย : อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. 2532
6. บทความเรื่องอนาคตมหาวิทยาลัยไทย โดย เกษม สุวรรณกุล พ.ศ. 2536
7. Ingram. and Associate. "Governing Public Colleges and Universities." 1993

นำผลสรุปจากการศึกษามาสร้างเป็นแบบสัมภาษณ์คำถามแบบปลายเปิด ต้องการทราบความคิดเห็นของท่านผู้ทรงคุณวุฒิ ในเรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล นำไปสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 20 คน (แบบสัมภาษณ์ดูในภาคผนวก) นำผลสัมภาษณ์มาสร้างเป็นข้อคำถามรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของผู้ทรงคุณวุฒิเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า มี 5 ระดับ สร้างเป็นแบบสอบถาม ด้านการบริหารงานทั่วไป จำนวน 12 ข้อ การบริหารงานวิชาการ จำนวน 4 ข้อ การบริหารงานบุคคล จำนวน 17 ข้อ การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน จำนวน 10 ข้อ จากนั้นนำไปตรวจสอบความถูกต้อง โดยผู้ทรงคุณวุฒิในกลุ่มเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิในตอนที่ 1 เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นข้อมูลในตอนที่ 2

ตอนที่ 2 การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

นำข้อมูลที่ผู้ทรงคุณวุฒิตอบแบบสอบถามในรอบที่ 2 มาวิเคราะห์ โดยใช้ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) โดยเลือกคำตอบที่มีความเหมาะสม ดังนี้

ความเหมาะสมของคำตอบได้แก่ คำตอบที่มีค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป โดย

ค่าเฉลี่ย 3.50 - 4.49 เป็นค่าที่แสดงว่า คำตอบมีความเหมาะสมมาก

ค่าเฉลี่ย 4.50 - 5.00 เป็นค่าที่แสดงว่า คำตอบมีความเหมาะสมมากที่สุด

ผลการตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยผู้ทรงคุณวุฒิในรอบที่ 2 ปรากฏตามตาราง ดังนี้

ตาราง 2 การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
หมวดที่ 1 การบริหารงานทั่วไป			
1.	การบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลอย่างมีอิสระและความคล่องตัวคือ การให้มหาวิทยาลัยมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย เป็นหลักการที่ถูกต้องแล้ว	4.95	.22
2.	องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย และวิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัยดังต่อไปนี้เหมาะสมแล้ว		
	2.1 นายกสภามหาวิทยาลัยโดยการ โปรตเกล้าฯ แต่งตั้ง	5.00	.00
	2.2 อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่ง	4.95	.22
	2.3 กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการหรือคณบดี	4.75	.44
	2.4 กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ	4.80	.41
	2.5 กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง	4.50	.51
3.	นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี ยกเว้น กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง	3.75	.85
4.	อธิการบดีควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี	4.15	.37

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
5.	สัดส่วนของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์ประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิ ในสัดส่วน 2: 5 : 9	4.70	.47
6.	อธิการบดี ควรเป็นผู้ที่ได้มาโดยวิธีการดังนี้		
	6.1 การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง	4.95	.22
	6.2 การสรรหา	4.80	.41
	6.3 การเลือกตั้ง	1.30	.57
7.	หากอธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา คณะกรรมการ ที่สรรหา ควรประกอบด้วยผู้แทน ดังนี้คือ		
	7.1 ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ	4.90	.31
	7.2 ผู้แทนของพนักงานในมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่ คณาจารย์ประจำ	1.20	.41
	7.3 ผู้แทนของนักศึกษา	1.60	.50
8.	หากอธิการบดีควรได้มาจากการเลือกตั้ง ผู้ที่ควรมีสิทธิ เลือกตั้งคือ		
	8.1 คณาจารย์ประจำ	4.15	1.04
	8.2 พนักงานในมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่คณาจารย์ประจำ	1.95	1.00
	8.3 ผู้แทนของนักศึกษา	1.35	.49

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
9.	การพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอน อธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ	4.41	1.95
10.	การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทดังต่อไปนี้		
10.1	เป็นผู้สนับสนุนงานของมหาวิทยาลัย	5.00	.00
10.2	เป็นผู้ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย	5.00	.00
10.3	เป็นผู้ให้การรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย	4.75	.44
10.4	เป็นผู้ควบคุมโดยทั่วไปให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของตน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล	4.30	.66
11.	ควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย	4.05	1.00
12.	ควรมีองค์กรอิสระที่จัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย หมวดที่ 2 การบริหารงานวิชาการ	4.95	.22
13.	การบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ	4.80	.41
14.	สภาวิชาการควรมีขอบเขต อำนาจหน้าที่บริหารงาน ให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ดังนี้คือ		
14.1	พิจารณากำหนดหลักสูตร ที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการเสนอให้ปริญญา	4.75	.44

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
	14.2 การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบรวม และเลิก หน่วยงานในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอใน การรับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ	4.95	.22
	14.3 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วย ศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้ง ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษแก่สภามหาวิทยาลัย	4.85	.37
	14.4 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัว หน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป	4.85	.37
	14.5 การพิจารณาให้ความเห็นและให้คำปรึกษา ใน เรื่องเกี่ยวกับวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหาร มหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ	4.75	.44
	14.6 การจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของ มหาวิทยาลัย	4.35	.49
15.	องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรมีดังนี้		
	15.1 ประธานสภาวิชาการ ได้แก่ อธิการบดี	4.30	.47

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
	15.2 กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่ - คณบดี หรือเทียบเท่า - หัวหน้าภาควิชา - ศาสตราจารย์	4.70	.47
	15.3 กรรมการสภาวิชาการ โดยการเลือกจากคณาจารย์ ประจำคณะละ 3 คน	5.00	.00
16.	สำหรับมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน หากมีการปรับเข้าสู่การ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลแล้ว กรรมการสภาวิชา การโดยการเลือกจากคณาจารย์ประจำ ควรมีวาระในการ ดำรงตำแหน่ง 2 ปี	4.75	.44
	หมวดที่ 3 การบริหารงานบุคคล		
17.	การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล	4.85	.37
18.	คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่พิจารณาและ ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ 18.1 กำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลัง โดยการ พิจารณาเกี่ยวกับลักษณะ ตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติ เฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง	4.85	.37

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
	18.2 ออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการ บริหารงานบุคคล ได้แก่ การกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุการแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษ	4.55	.51
19.	การดำเนินการตามข้อ 18 ของคณะกรรมการบริหารงาน บุคคลเป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับข้อบังคับหรือระเบียบ ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย	4.05	.22
20.	วิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้วิธีการดังนี้ คือ		
	20.1 ให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิมจนกว่าจะ เกษียณอายุ	4.60	.75
	20.2 ใช้วิธีการสอบถามความสมัครใจแล้วเปิดโอกาส ให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขเวลา กำหนดไว้	4.95	.22

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
20.3	ใช้วิธีการออกกฎหมายให้มีการปรับเปลี่ยนสภาพ การเป็นข้าราชการของบุคลากรที่มีอยู่เดิมให้เป็น พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลพร้อมกัน	2.65	1.98
21.	เลื่อนไครยะเวลาสำหรับข้าราชการปัจจุบันที่สมัครใจ ปรับฐานะของตน ไปสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรไครยะเวลาเท่าใด		
21.1	ภายใน 1 ปี	1.15	.37
21.2	ภายใน 1 - 3 ปี	4.35	.49
21.3	ภายใน 5 ปี	3.15	1.09
21.4	มากกว่า 5 ปี	1.30	.57
21.5	อื่น ๆ	1.10	.31
22.	การใช้ระบบสัญญาจ้าง ก่อนได้สถานภาพการเป็น พนักงานประจำเป็นระบบที่ดีแล้ว	4.85	.31
23.	กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เพื่อที่จะประเมินผล การปฏิบัติงาน แล้วนำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ใน การทำสัญญาจ้างนั้น ควรมีระยะเวลาเท่าใด		
23.1	ภายใน 1 ปี	4.90	.31
23.2	ระหว่าง 1 - 2 ปี	1.60	.50
23.3	อื่น ๆ	1.45	.51
24.	ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดอายุการทำงาน	4.80	.41

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
25.	พนักงานออกจากงานเมื่อ ตาย ลาออก สิ้นสุดสัญญา เกษียณอายุ หรือได้รับโทษจำคุก ควรมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้หรือไม่ในการที่ให้พนักงานออกจากงาน โดยไม่ถือเป็น ความผิด คือ 25.1 ยุบเลิกตำแหน่ง หรือยุบหน่วยงาน 1.60 .75 25.2 ป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ 1.20 .41 25.3 บกพร่องหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม 1.30 .47 25.4 ไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีติดต่อกัน 3 ปี (ยกเว้นเงินเดือนเต็มขั้น) 1.50 .51 25.5 ปฏิบัติงานไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด 1.60 .60		
26.	สิ่งสำคัญที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบันใช้เป็นข้อ พิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้แก่ 26.1 การกำหนดมาตรฐานงานในแต่ละตำแหน่งให้ ชัดเจน 4.75 .44 26.2 การกำหนดบัญชีเงินเดือน และค่าตอบแทนต่าง ๆ ให้ชัดเจน 4.90 .31 26.3 การกำหนดสวัสดิการที่ได้รับให้ชัดเจน 5.00 .00 26.4 การกำหนดระบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้ ชัดเจน 5.00 .00		

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
26.5	การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ชัดเจน	4.90	.31
27.	หลักการให้สวัสดิการแก่นักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล หลักการใดที่ท่านคิดว่าจะสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุด		
27.1	การให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการจัดให้เหมาะสม	3.90	.45
27.2	การให้สวัสดิการเช่นเดียวกับข้าราชการ โดยไม่ต้องเปลี่ยนวิธีการ	1.35	.33
28.	การใช้ระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จ หรือ บำนาญ เป็นระบบที่ท่านคิดว่าสามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้เท่าเทียมกับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ	4.85	.37
29.	การกำหนดตำแหน่ง		
29.1	การกำหนดตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย จำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป เป็นการกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมแล้ว	5.00	.00

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
	29.2 ตำแหน่งทางวิชาการ จำแนกตำแหน่งเป็น คณาจารย์ และนักวิจัยที่เหมาะสมแล้ว 29.3 ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่ง อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์หรือเทียบเท่า รวมทั้งผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์หรือเทียบเท่า หัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าสถานวิจัย เป็นตำแหน่ง ผู้บริหารทางวิชาการที่เหมาะสมแล้ว	4.75 4.70	.44 .47
30.	29.4 ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป จำแนกตำแหน่งเป็น ตำแหน่งปฏิบัติการ ตำแหน่ง ธุรการ และตำแหน่งบริหารทั่วไป เหมาะสมแล้ว การกำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง 30.1 การกำหนดบัญชีเงินเดือนเป็น 3 ประเภทคือ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งทางวิชาการ บัญชีเงินเดือน ตำแหน่งบริหารวิชาการ และบัญชีเงินเดือนตำแหน่ง ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป ของบุคลากรใน มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเหมาะสมแล้ว 30.2 การจัดให้มีเงินประจำตำแหน่ง 2 ประเภทคือ เงินประจำตำแหน่งวิชาการ และเงินประจำตำแหน่ง บริหารวิชาการ เหมาะสมแล้ว	5.00 4.90 4.60	.00 .31 .50

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
30.3	การที่บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไปเหมาะสมแล้ว	4.50	.51
31.	คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป เป็นองค์ประกอบที่เหมาะสมแล้ว	4.60	.50
32.	สัดส่วนของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ตามข้อ 31 ควรมีสัดส่วนดังนี้คือ		
32.1	สัดส่วน 1 : 1 : 1	3.25	.80
32.2	สัดส่วน 2 : 1 : 1	3.35	.49
32.3	สัดส่วน 2 : 2 : 1	4.75	.44
32.4	สัดส่วน อื่น ๆ	1.50	.51
33.	การที่กิจการของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ เหมาะสมแล้ว	4.95	.22
34.	หมวดที่ 4 การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัย ควรมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น	4.95	.22

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
35.	รายได้ของมหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่ง กระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย	4.80	.41
36.	มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรได้รับเงินอุดหนุนจาก รัฐบาล ในรูปแบบใดมากที่สุด		
	36.1 เงินอุดหนุนทั่วไป ได้รับโดยตรงจากการจัดสรร ของรัฐบาล	4.80	.41
	36.2 เงินอุดหนุนทั่วไป โดยผ่านการพิจารณาจากคณะ กรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย	4.55	.51
	36.3 เงินลงทุนเป็นก้อนแล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการ การบริหารมหาวิทยาลัย	4.75	.44
37.	ควรมีคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัย	4.85	.37
38.	คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรประกอบ ด้วยผู้แทนหน่วยต่าง ๆ ดังนี้		
	38.1 กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ	4.85	.37
	38.2 ทบวงมหาวิทยาลัย	3.35	1.27
	38.3 สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	3.75	.97
	38.4 คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ	4.40	.50
	38.5 รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย	4.80	.41

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
38.6	ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยซึ่งเลือกมาไม่เกิน 1 คน	5.00	.00
39.	วิธีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ดังต่อไปนี้ มีความเหมาะสมเพียงใด		
39.1	การขยายเพดานค่าหน่วยกิต	1.65	.49
39.2	การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปลงทุนในตลาดหุ้น	4.60	.50
39.3	การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคาร เพื่อการได้ดอกเบี้ย	4.75	.44
	ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ		
40.	มหาวิทยาลัยต้องวางและรักษาระบบบัญชีที่ถูกต้อง แยก ตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ รวมทั้งการจัดทำระเบียบ และข้อบังคับในการจัดทำบัญชี และให้มีการตรวจสอบ บัญชีภายในเป็นประจำ	5.00	.00
41.	ให้มีผู้ตรวจสอบบัญชี ทำการตรวจสอบการจัดทำงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี	3.70	.66
42.	ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี และเป็น ผู้ตรวจสอบรับรองบัญชี และการเงินทุกประเภทของ มหาวิทยาลัยทุกรอบปี	4.85	.37

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
43.	เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือ ภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และ มหาวิทยาลัยไม่หาเงินจากแหล่งอื่นได้ ให้รัฐบาลจัดสรร เงินงบประมาณแผ่นดิน ให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าจำนวนที่ จำเป็น	4.70	.66

จากตาราง 2 การตรวจสอบความถูกต้อง ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ
รัฐบาล จากคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิ ได้วิเคราะห์ค่าคะแนนเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
(S.D) ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า
(Rating Scale) และแปลผลตามเกณฑ์ ดังนี้

เกณฑ์ที่ใช้พิจารณากำหนดรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ถือค่าคะแนน
เฉลี่ยความคิดเห็น ตั้งแต่ 3.50 - 5.00 หรืออยู่ในระดับเห็นด้วยมากและเห็นด้วยมากที่สุด กรณีที่
คะแนนเฉลี่ยเท่ากัน จะพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) จากต่ำไปสูง ผลการวิเคราะห์ความ
คิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลได้ ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป มีลักษณะดังต่อไปนี้

1.1 การบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล อย่างมีอิสระและความคล่องตัวคือ
การให้มหาวิทยาลัยมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้น
ภายในมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.95$) โดยการให้องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหาร
มหาวิทยาลัย คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

- 1.1.1 นายกสภามหาวิทยาลัยโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ($\bar{X} = 5.00$)
- 1.1.2 อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ($\bar{X} = 4.95$)
- 1.1.3 กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการหรือคณบดี ($\bar{X} = 4.75$)
- 1.1.4 กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ ($\bar{X} = 4.80$)
- 1.1.5 กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ($\bar{X} = 4.50$)
- 1.2 นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี ยกเว้นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ($\bar{X} = 3.75$)
 - 1.3 อธิการบดี ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี ($\bar{X} = 4.15$)
 - 1.4 สัดส่วนของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์ประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิในสัดส่วน 2 : 5 : 9 ($\bar{X} = 4.70$)
 - 1.5 อธิการบดี ควรเป็นผู้ที่ได้มาโดยวิธีการ ดังนี้
 - 1.5.1 การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ($\bar{X} = 4.95$)
 - 1.5.2 การสรรหา ($\bar{X} = 4.80$)
 - 1.6 หากอธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา คณะกรรมการที่สรรหาควรประกอบด้วย ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ ($\bar{X} = 4.90$)
 - 1.7 การพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ ให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ($\bar{X} = 4.41$)
 - 1.8 การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทดังต่อไปนี้
 - 1.8.1 เป็นผู้สนับสนุนงานของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 5.00$)
 - 1.8.2 เป็นผู้ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 5.00$)
 - 1.8.3 เป็นผู้ให้การรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.75$)
 - 1.8.4 เป็นผู้ควบคุมโดยทั่วไปให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของตน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ($\bar{X} = 4.30$)
 - 1.9 ควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.05$)

1.10 ควรมีองค์กรอิสระที่จัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.95$)

2. การบริหารงานวิชาการ มีลักษณะดังต่อไปนี้

2.1 การบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารวิชาการโดยเฉพาะ ($\bar{X} = 4.80$)

2.2 สภาวิชาการ ควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่บริหารงานให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ดังนี้คือ

2.2.1 พิจารณากำหนดหลักสูตรที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการเสนอให้ปริญญา ($\bar{X} = 4.75$)

2.2.2 การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบรวม และเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอในการรับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ ($\bar{X} = 4.95$)

2.2.3 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอน ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษแก่สภามหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.85$)

2.2.4 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป ($\bar{X} = 4.85$)

2.2.5 การพิจารณาให้ความเห็นและให้คำปรึกษา ในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ ($\bar{X} = 4.75$)

2.2.6 การจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.35$)

2.3 องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรมีดังนี้

2.3.1 ประธานสภาวิชาการ ได้แก่ อธิการบดี ($\bar{X} = 4.30$)

2.3.2 กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ($\bar{X} = 4.70$)

- คณบดีหรือเทียบเท่า
- หัวหน้าภาควิชา
- ศาสตราจารย์

2.3.3 กรรมการสภาวิชาการ โดยเลือกจากคณาจารย์ประจำคณะละ 3 คน
($\bar{X} = 5.00$)

2.4 สำหรับมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน หากมีการปรับเข้าสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ
รัฐบาลแล้ว กรรมการสภาวิชาการโดยเลือกจากคณาจารย์ประจำ ควรมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี
($\bar{X} = 4.75$)

3. การบริหารงานบุคคล มีลักษณะดังต่อไปนี้

3.1 การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงาน
บุคคล ($\bar{X} = 4.85$)

3.2 คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการ ดังต่อไปนี้

3.2.1 กำหนดกรอบตำแหน่ง และอัตรากำลัง โดยการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะ
ตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับ
ตำแหน่ง ($\bar{X} = 4.85$)

3.2.2 ออกระเบียบข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การ
กำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับเงิน
เดือนหรือค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัยและการลงโทษ การร้อง
ทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษ ($\bar{X} = 4.55$)

3.3 การดำเนินการตามกระบวนการบริหารงานบุคคล ต้องเป็นไปโดยอิสระไม่ขึ้นกับ
ข้อบังคับหรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใน
มหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.05$)

3.4 วิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพ
การเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้วิธีการดังนี้คือ

3.4.1 ให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิมจนกว่าจะเกษียณอายุ ($\bar{X} = 4.60$)

3.4.2 ใช้วิธีการสอบถามความสมัครใจ แล้วเปิดโอกาสให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่
สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขเวลากำหนดไว้
($\bar{X} = 4.95$)

3.5 เจื่อนไชระยะเวลาสำหรับข้าราชการปัจจุบันที่สมัครใจปรับฐานะของตน ไปสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรไชระยะเวลาภายใน 1 - 3 ปี ($\bar{X} = 4.35$)

3.6 การไชระบบสัญญาจ้างก่อนได้สถานภาพการเป็นพนักงานประจำ เป็นระบบที่ดีแล้ว ($\bar{X} = 4.85$)

3.7 กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เพื่อที่จะประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว นำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ในการทำสัญญาจ้างนั้น ควรมีระยะเวลาภายใน 1 ปี ($\bar{X} = 4.90$)

3.8 ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการทำงาน ($\bar{X} = 4.80$)

3.9 สิ่งสำคัญที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบันไชเป็นข้อพิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้แก่

3.9.1 การกำหนดมาตรฐานงานในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน ($\bar{X} = 4.75$)

3.9.2 การกำหนดบัญชีเงินเดือนและค่าตอบแทนต่าง ๆ ให้ชัดเจน ($\bar{X} = 4.90$)

3.9.3 การกำหนดสวัสดิการที่ได้รับให้ชัดเจน ($\bar{X} = 5.00$)

3.9.4 การกำหนดระบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน ($\bar{X} = 5.00$)

3.9.5 การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ชัดเจน ($\bar{X} = 4.90$)

3.10 หลักการให้สวัสดิการแก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่จะสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุดคือ การให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการจัดให้เหมาะสม ($\bar{X} = 3.90$)

3.11 การไชระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ เป็นระบบที่ท่านคิดว่าสามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้เท่าเทียมกับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ ($\bar{X} = 4.85$)

3.12 การกำหนดตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย มีลักษณะดังนี้

3.12.1 การกำหนดตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย จำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป เป็นการกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 5.00$)

3.12.2 ตำแหน่งทางวิชาการ จำแนกตำแหน่งเป็นคณาจารย์และนักวิจัย เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.75$)

3.12.3 ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์หรือเทียบเท่า รวมทั้งผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์หรือเทียบเท่า หัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าสถานวิจัย เป็นตำแหน่งผู้บริหารทางวิชาการที่เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.70$)

3.12.4 ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป จำแนกตำแหน่งเป็นตำแหน่งปฏิบัติการ ตำแหน่งธุรการ และตำแหน่งบริหารทั่วไป เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 5.00$)

3.13 การกำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง

3.13.1 การกำหนดบัญชีเงินเดือน เป็น 3 ประเภท คือ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งทางวิชาการ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งบริหารวิชาการ และบัญชีเงินเดือนตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป ของบุคลากรในมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.90$)

3.13.2 การจัดให้มีเงินประจำตำแหน่ง 2 ประเภท คือ เงินประจำตำแหน่งวิชาการ และเงินประจำตำแหน่งบริหารวิชาการ เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.60$)

3.13.3 การที่บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไป เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.50$)

3.14 คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป เป็นองค์ประกอบที่เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.60$)

3.15 สัดส่วนของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป ควรมีสัดส่วน 2 : 2 : 1 เป็นองค์ประกอบที่เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.75$)

3.16 กิจกรรมของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ($\bar{X} = 4.95$)

4. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน มีลักษณะดังนี้

4.1 มหาวิทยาลัย ควรมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น ($\bar{X} = 4.95$)

4.2 รายได้ของมหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ($\bar{X} = 4.80$)

4.3 มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรได้รับเงินอุดหนุนในรูปแบบดังนี้

4.3.1 เงินอุดหนุนทั่วไป ได้รับโดยตรงจากการจัดสรรของรัฐบาล ($\bar{X} = 4.80$)

4.3.2 เงินอุดหนุนทั่วไป โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.55$)

4.3.3 เงินลงทุนเป็นก้อน แล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.75$)

4.4 ควรมีคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่พิจารณา จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.85$)

4.5 คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

4.5.1 กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ ($\bar{X} = 4.85$)

4.5.2 สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ($\bar{X} = 3.75$)

4.5.3 คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ($\bar{X} = 4.40$)

4.5.4 รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.80$)

4.5.5 ผู้แทนจากมหาวิทยาลัย ซึ่งเลือกมาไม่เกิน 1 คน ($\bar{X} = 5.00$)

4.6 วิธีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ควรทำดังนี้

4.6.1 การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปลงทุนในตลอดหุ้น ($\bar{X} = 4.60$)

4.6.2 การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคาร เพื่อการได้ออกเบี้ย

($\bar{X} = 4.75$)

ระบบการบัญชีและตรวจสอบ ควรวางหลักดังนี้

4.7 มหาวิทยาลัยต้องวางและรักษาระบบบัญชีที่ถูกต้อง แยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ รวมทั้งการจัดทำระเบียบ และข้อบังคับในการจัดทำบัญชี และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ ($\bar{X} = 5.00$)

4.8 ให้มีผู้ตรวจสอบบัญชีทำการตรวจสอบการจัดทำงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี ($\bar{X} = 3.70$)

4.9 ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี และเป็นผู้ตรวจสอบรับรองบัญชี และการเงินทุกประเภทของมหาวิทยาลัยทุกรอบปี ($\bar{X} = 4.85$)

4.10 เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดิน ให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าจำนวนที่จำเป็น ($\bar{X} = 4.70$)

ตอนที่ 3 การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

เนื่องจากข้อมูลในตอนที่ 2 ที่ผู้ทรงคุณวุฒิตอบในรอบที่ 2 วิเคราะห์ออกมาแล้ว เกือบทั้งหมด (ร้อยละ 74.48) มีความเหมาะสมมากและมากที่สุด ผู้วิจัยจึงนำแบบสอบถามฉบับที่ผู้ทรงคุณวุฒิตอบในรอบที่ 2 ทั้งฉบับ นำไปตรวจสอบความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐบาล 19 แห่ง จำนวน 165 คน จากผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไปจำนวน 295 คน และอาจารย์ประจำสังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐบาล 19 แห่ง จำนวน 384 คน จากอาจารย์ประจำทั้งหมด 17,204 คน ได้รับคำตอบกลับมาตามตารางจำแนกได้ดังนี้

ตาราง 3 จำนวนมหาวิทยาลัยที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามขนาดของมหาวิทยาลัย และผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวนที่ส่งไป	จำนวนที่ได้รับคืน	ร้อยละ
ผู้บริหาร			
มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่	75	66	88.00
มหาวิทยาลัยขนาดกลาง	40	37	93.00
มหาวิทยาลัยขนาดเล็ก	50	46	92.00
อาจารย์			
มหาวิทยาลัยขนาดใหญ่	210	182	87.00
มหาวิทยาลัยขนาดกลาง	84	74	88.00
มหาวิทยาลัยขนาดเล็ก	90	70	78.00
รวม	549	475	87.00

จากตาราง 3 แสดงให้เห็นว่าจำนวนข้อมูลในการศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลครั้งนี้ มีผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป จำนวน 149 คน และอาจารย์ประจำ จำนวน 326 คน รวมเป็น 475 คน คิดเป็นร้อยละ 87.00

ตาราง 4 การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ
รัฐบาล

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
หมวดที่ 1 การบริหารงานทั่วไป			
1.	การบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพและความคล่องตัวคือ การให้มหาวิทยาลัยมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย เป็นหลักการที่ถูกต้องแล้ว	4.85	.36
2.	องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย และวิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัยดังต่อไปนี้เหมาะสมแล้ว		
	2.1 นายกสภามหาวิทยาลัยโดยการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง	4.92	.28
	2.2 อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่ง	4.75	.57
	2.3 กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการหรือคณบดี	4.38	.93
	2.4 กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ	4.69	.53
	2.5 กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง	4.69	.51
3.	นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี ยกเว้น กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง	4.80	.40

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
4.	อธิการบดีควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี	4.76	.43
5.	สัดส่วนของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์ประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิ ในสัดส่วน 2: 5 : 9	4.58	.60
6.	อธิการบดี ควรเป็นผู้ที่ได้มาโดยวิธีการดังนี้		
	6.1 การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง	4.62	.59
	6.2 การสรรหา	4.73	.50
	6.3 การเลือกตั้ง	1.78	.95
7.	หากอธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา คณะกรรมการ ที่สรรหา ควรประกอบด้วยผู้แทน ดังนี้คือ		
	7.1 ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ	4.54	1.00
	7.2 ผู้แทนของพนักงานในมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่ คณาจารย์ประจำ	1.43	.63
	7.3 ผู้แทนของนักศึกษา	1.45	.95
8.	หากอธิการบดีควรได้มาจากการเลือกตั้ง ผู้ที่ควรมีสิทธิ เลือกตั้งคือ		
	8.1 คณาจารย์ประจำ	4.82	.48
	8.2 พนักงานในมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่คณาจารย์ประจำ	1.57	.83
	8.3 ผู้แทนของนักศึกษา	1.31	.67

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
9.	การพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอน อธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษให้สภา มหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ	4.75	.58
10.	การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทดังต่อไปนี้		
10.1	เป็นผู้สนับสนุนงานของมหาวิทยาลัย	4.65	.59
10.2	เป็นผู้ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของ มหาวิทยาลัย	4.47	.92
10.3	เป็นผู้ให้การรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย	4.65	.51
10.4	เป็นผู้ควบคุมโดยทั่วไปให้มหาวิทยาลัยดำเนินการ ตามวัตถุประสงค์ของตน และสอดคล้องกับนโยบายของ รัฐบาล	4.22	1.18
11.	ควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย	4.46	.77
12.	ควรมีองค์กรอิสระที่จัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย หมวดที่ 2 การบริหารงานวิชาการ	4.76	.53
13.	การบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ	4.69	.49

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
14.	สภาวิชาการควรมีขอบเขต อำนาจหน้าที่บริหารงาน ให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ดังนี้คือ		
	14.1 พิจารณากำหนดหลักสูตร ที่เปิดสอนใน มหาวิทยาลัย รวมทั้งการเสนอให้ปริญญา	4.82	.40
	14.2 การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบรวม และเลิก หน่วยงานในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอใน การรับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ	4.81	.43
	14.3 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วย ศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้ง ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษแก่สภามหาวิทยาลัย	4.68	.51
	14.4 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัว หน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป	4.75	.47
	14.5 การพิจารณาให้ความเห็นและให้คำปรึกษา ใน เรื่องเกี่ยวกับวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหาร มหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ	4.73	.49
	14.6 การจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของ มหาวิทยาลัย	4.24	.98

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
15.	องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรมีดังนี้		
	15.1 ประธานสภาวิชาการ ได้แก่อธิการบดี	4.74	.56
	15.2 กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่		
	- คณบดี หรือเทียบเท่า		
	- หัวหน้าภาควิชา	4.72	.53
	- ศาสตราจารย์		
	15.3 กรรมการสภาวิชาการ โดยการเลือกจากคณาจารย์ ประจำคณะละ 3 คน	4.74	.52
16.	สำหรับมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน หากมีการปรับเข้าสู่การ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลแล้ว กรรมการสภาวิชา การโดยการเลือกจากคณาจารย์ประจำ ควรมีวาระในการ ดำรงตำแหน่ง 2 ปี	4.67	.50
	หมวดที่ 3 การบริหารงานบุคคล		
17.	การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล	4.73	.48
18.	คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่พิจารณาและ ดำเนินการ ดังต่อไปนี้		
	18.1 กำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลัง โดยการ พิจารณาเกี่ยวกับลักษณะ ตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติ เฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง	4.67	.52

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
18.2	ออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการ บริหารงานบุคคล ได้แก่ การกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุการแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษ	4.74	.44
19.	การดำเนินการตามข้อ 18 ของคณะกรรมการบริหารงาน บุคคลเป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับข้อบังคับหรือระเบียบ ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย	4.70	.52
20.	วิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้วิธีการดังนี้ คือ		
20.1	ให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิมจนกว่าจะ เกษียณอายุ	4.80	.45
20.2	ใช้วิธีการสอบถามความสมัครใจแล้วเปิดโอกาส ให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขเวลา กำหนดไว้	4.63	.57

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
20.3	ใช้วิธีการออกกฎหมายให้มีการปรับเปลี่ยนสภาพ การเป็นข้าราชการของบุคลากรที่มีอยู่เดิมให้เป็น พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลพร้อมกัน	2.37	1.28
21.	เงื่อนไขระยะเวลาสำหรับข้าราชการปัจจุบันที่สมัครใจ ปรับฐานะของตน ไปสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้ระยะเวลาเท่าใด		
21.1	ภายใน 1 ปี	2.10	1.44
21.2	ภายใน 1 - 3 ปี	4.76	.53
21.3	ภายใน 5 ปี	2.50	1.40
21.4	มากกว่า 5 ปี	1.28	.51
21.5	อื่น ๆ	1.26	.53
22.	การใช้ระบบสัญญาจ้าง ก่อนได้สถานภาพการเป็น พนักงานประจำเป็นระบบที่ดีแล้ว	4.75	.47
23.	กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เพื่อที่จะประเมินผล การปฏิบัติงาน แล้วนำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ในการ การทำสัญญาจ้างนั้น ควรใช้ระยะเวลาเท่าใด		
23.1	ภายใน 1 ปี	4.87	.34
23.2	ระหว่าง 1 - 2 ปี	1.55	.68
23.3	อื่น ๆ	1.35	.62
24.	ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดอายุการทำงาน	4.73	.63

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
25.	พนักงานออกจากงานเมื่อ ตาย ลาออก สิ้นสุดสัญญา เกษียณอายุ หรือได้รับโทษจำคุก ควรมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้หรือไม่ในการที่ให้พนักงานออกจากงาน โดยไม่ถือเป็นความผิด คือ 25.1 ยุบเลิกตำแหน่ง หรือยุบหน่วยงาน 1.65 .79 25.2 ป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ 1.45 .77 25.3 บกพร่องหรือประพฤติดนไม่เหมาะสม 1.26 .59 25.4 ไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีติดต่อกัน 3 ปี (ยกเว้นเงินเดือนเต็มขั้น) 1.20 .58 25.5 ปฏิบัติงานไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด 1.33 .68		
26.	สิ่งสำคัญที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบันใช้เป็นข้อพิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้แก่ 26.1 การกำหนดมาตรฐานงานในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน 4.73 .58 26.2 การกำหนดบัญชีเงินเดือน และค่าตอบแทนต่าง ๆ ให้ชัดเจน 4.75 .45 26.3 การกำหนดสวัสดิการที่ได้รับให้ชัดเจน 4.85 .39 26.4 การกำหนดระบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน 4.84 .37		

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
	26.5 การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ชัดเจน	4.76	.44
27.	หลักการให้สวัสดิการแก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล หลักการใดที่ท่านคิดว่าจะสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุด		
	27.1 การให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการจัดให้เหมาะสม	4.76	.43
	27.2 การให้สวัสดิการเช่นเดียวกับข้าราชการ โดยไม่ต้องเปลี่ยนวิธีการ	1.68	.68
28.	การใช้ระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จ หรือ บำนาญ เป็นระบบที่ท่านคิดว่าสามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้เท่าเทียมกับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ	4.83	.48
29.	การกำหนดตำแหน่ง		
	29.1 การกำหนดตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย จำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป เป็นการกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมแล้ว	4.90	.30
	29.2 ตำแหน่งทางวิชาการ จำแนกตำแหน่งเป็น คณาจารย์ และนักวิจัยที่เหมาะสมแล้ว	4.54	.57

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
30.	29.3 ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่ง อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์หรือเทียบเท่า รวมทั้งผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์หรือเทียบเท่า หัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าสถานวิจัย เป็นตำแหน่ง ผู้บริหารทางวิชาการที่เหมาะสมแล้ว	4.60	.49
	29.4 ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป จำแนกตำแหน่งเป็น ตำแหน่งปฏิบัติการ ตำแหน่ง ธุรการ และตำแหน่งบริหารทั่วไป เหมาะสมแล้ว	4.78	.41
	30.1 การกำหนดบัญชีเงินเดือนเป็น 3 ประเภทคือ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งทางวิชาการ บัญชีเงินเดือน ตำแหน่งบริหารวิชาการ และบัญชีเงินเดือนตำแหน่ง ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป ของบุคลากรใน มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเหมาะสมแล้ว	4.72	.47
	30.2 การจัดให้มีเงินประจำตำแหน่ง 2 ประเภทคือ เงินประจำตำแหน่งวิชาการ และเงินประจำตำแหน่ง บริหารวิชาการ เหมาะสมแล้ว	4.77	.45
	30.3 การที่บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่ม ให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไปเหมาะสมแล้ว	4.52	.55

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
31.	คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยผู้แทนจาก ทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทน ผู้ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป เป็นองค์ประกอบ ที่เหมาะสมแล้ว	4.85	.35
32.	สัดส่วนของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ตามข้อ 31 ควรมีสัดส่วนดังนี้คือ		
32.1	สัดส่วน 1 : 1 : 1	3.27	.82
32.2	สัดส่วน 2 : 1 : 1	3.59	.98
32.3	สัดส่วน 2 : 2 : 1	4.23	1.06
32.4	สัดส่วน อื่น ๆ	1.40	.57
33.	การที่กิจการของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับ แห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมาย ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ เหมาะสมแล้ว	4.48	.79
	หมวดที่ 4 การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน		
34.	มหาวิทยาลัย ควรมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุง รักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของ มหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วย ที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น	4.73	.66
35.	รายได้ของมหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่ง กระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ	4.44	.94

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
36.	เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรได้รับเงินอุดหนุนจาก รัฐบาล ในรูปแบบใดมากที่สุด		
36.1	เงินอุดหนุนทั่วไป ได้รับโดยตรงจากการจัดสรร ของรัฐบาล	4.48	.78
36.2	เงินอุดหนุนทั่วไป โดยผ่านการพิจารณาจากคณะ กรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย	4.59	.74
36.3	เงินลงทุนเป็นก้อนแล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการ การบริหารมหาวิทยาลัย	4.75	.53
37.	ควรมีคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัย	4.77	.53
38.	คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรประกอบ ด้วยผู้แทนหน่วยต่าง ๆ ดังนี้		
38.1	กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ	4.39	.91
38.2	ทบวงมหาวิทยาลัย	4.60	.65
38.3	สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	4.32	.99
38.4	คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ	4.74	.53
38.5	รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย	4.63	.58
38.6	ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยซึ่งเลือกมาไม่เกิน 1 คน	4.43	.79

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
39.	วิธีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ดังต่อไปนี้ มีความเหมาะสมเพียงใด		
	39.1 การขยายเขตงานค่าหน่วยกิต	2.44	1.40
	39.2 การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปลงทุนในตลาดหุ้น	3.34	1.70
	39.3 การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคาร เพื่อการได้ดอกเบี้ย	4.64	.54
	ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ		
40.	มหาวิทยาลัยต้องวางและรักษาระบบบัญชีที่ถูกต้อง แยก ตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ รวมทั้งการจัดทำระเบียบ และข้อบังคับในการจัดทำบัญชี และให้มีการตรวจสอบ บัญชีภายในเป็นประจำ	4.73	.51
41.	ให้มีผู้ตรวจสอบบัญชี ทำการตรวจสอบการจัดทำงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี	4.68	.48
42.	ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี และเป็น ผู้ตรวจสอบรับรองบัญชี และการเงินทุกประเภทของ มหาวิทยาลัยทุกรอบปี	4.78	.41

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อที่	ข้อความ	ค่าคะแนนเฉลี่ย $\bar{X}$	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D
43.	เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือ ภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และ มหาวิทยาลัยไม่หาเงินจากแหล่งอื่นได้ ให้รัฐบาลจัดสรร เงินงบประมาณแผ่นดิน ให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าจำนวนที่ จำเป็น	4.86	.34

จากตาราง 4 การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัย
ในกำกับรัฐบาล จากคำตอบของผู้บริหารและอาจารย์ประจำในมหาวิทยาลัย ได้วิเคราะห์ค่าคะแนน
เฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ผลปรากฏว่าค่าความเหมาะสมของคำตอบคือ ค่า
คะแนนเฉลี่ยความคิดเห็น ตั้งแต่ 3.50 - 5.00 หรืออยู่ในระดับเห็นด้วยมาก และเห็นด้วยมากที่สุด
กรณีที่คะแนนเฉลี่ยเท่ากัน จะพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานจากต่ำไปสูง ผลการวิเคราะห์ได้
คำตอบสอดคล้องกับผลที่ได้จากการตรวจสอบของผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป คำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมาก ($\bar{X} = 3.50 - 4.49$) และ
คำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.50 - 5.00$)

1.1 การบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลอย่างมีอิสระและความคล่องตัวคือ การให้
มหาวิทยาลัยมีขอบเขต อำนาจ หน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างเสร็จสิ้น ภายใน
มหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.85$)

1.2 องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยและวิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย
มีดังนี้

- 1.2.1 นายกสภามหาวิทยาลัย โดยการโปรดเกล้าแต่งตั้ง ($\bar{X} = 4.92$)
- 1.2.2 อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่ง ($\bar{X} = 4.75$)
- 1.2.3 กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการ หรือคณบดี ($\bar{X} = 4.38$)
- 1.2.4 กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ ($\bar{X} = 4.69$)
- 1.2.5 กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการโปรดเกล้าแต่งตั้ง ($\bar{X} = 4.69$)
- 1.3 นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี ยกเว้นกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่ง ($\bar{X} = 4.80$)
- 1.4 อธิการบดีควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี ($\bar{X} = 4.76$)
- 1.5 สัดส่วนของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์ประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิในสัดส่วน 2 : 5 : 9 ($\bar{X} = 4.58$)
- 1.6 อธิการบดีควรเป็นผู้ที่ได้มาโดยวิธีการดังนี้
 - 1.6.1 การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ($\bar{X} = 4.62$)
 - 1.6.2 การสรรหา ($\bar{X} = 4.73$)
- 1.7 หากอธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา คณะกรรมการที่สรรหาควรประกอบด้วย ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ ($\bar{X} = 4.54$)
- 1.8 หากอธิการบดีควรได้มาจากการเลือกตั้ง คณะกรรมการผู้ที่มีความมีสิทธิ์เลือกตั้งคือ คณาจารย์ประจำ ($\bar{X} = 4.82$)
- 1.9 การพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ ให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ($\bar{X} = 4.75$)
- 1.10 การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทดังนี้
 - 1.10.1 เป็นผู้สนับสนุนงานของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.65$)
 - 1.10.2 เป็นผู้ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.47$)
 - 1.10.3 เป็นผู้ให้การรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.65$)

1.10.4 เป็นผู้ควบคุมโดยทั่วไปให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ($\bar{X} = 4.22$)

1.11 ควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.46$)

1.12 ควรมีองค์กรอิสระที่จัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.76$)

2. การบริหารงานวิชาการ คำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมาก ($\bar{X} = 3.50 - 4.49$) และคำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.50 - 5.00$) สรุปได้ดังนี้

2.1 การบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ ($\bar{X} = 4.69$)

2.2 สภาวิชาการควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่บริหารงานให้เสร็จสิ้น ภายในมหาวิทยาลัย ดังนี้คือ

2.2.1 พิจารณากำหนดหลักสูตรที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการเสนอให้ปริญญา ($\bar{X} = 4.82$)

2.2.2 การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบรวมและเลิก หน่วยงานในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอในการรับ หรือยกเลิกสถาบันสมทบ ($\bar{X} = 4.81$)

2.2.3 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป ($\bar{X} = 4.75$)

2.2.4 การพิจารณาให้ความเห็นและให้คำปรึกษา ในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ ($\bar{X} = 4.73$)

2.2.5 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอน ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้งศาสตราจารย์ เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ แก่สภามหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.68$)

2.2.6 การจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.24$)

2.3 องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรมีดังนี้

2.3.1 ประธานสภาวิชาการ ได้แก่ อธิการบดี ($\bar{X} = 4.74$)

2.3.2 กรรมการสภาวิชาการโดยการเลือกจากคณาจารย์ประจำคณะละ 3 คน
($\bar{X} = 4.74$)

2.3.3 กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่

- คณบดีหรือเทียบเท่า
- หัวหน้าภาควิชา
- ศาสตราจารย์

($\bar{X} = 4.72$)

2.4 สำหรับมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน หากมีการปรับเข้าสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ
รัฐบาลแล้ว กรรมการสภาวิชาการโดยการเลือกจากคณาจารย์ประจำ ควรมีวาระในการดำรงตำแหน่ง
2 ปี ($\bar{X} = 4.67$)

3. การบริหารงานบุคคล คำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมาก ($\bar{X} = 3.50 - 4.49$) และ
คำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.50 - 5.00$) สรุปได้ดังนี้

3.1 การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงาน
บุคคล ($\bar{X} = 4.73$)

3.2 คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการ ดังต่อไปนี้

3.2.1 กำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลัง โดยการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะ
ตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับ
ตำแหน่ง ($\bar{X} = 4.67$)

3.2.2 ออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่
การกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับ
เงินเดือนหรือค่าจ้าง การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ และการลงโทษ ($\bar{X} = 4.74$)

3.3 การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ต้องเป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับข้อบังคับหรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.70$)

3.4 วิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้วิธีการดังนี้

3.4.1 ให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิมจนกว่าจะเกษียณอายุ ($\bar{X} = 4.80$)

3.4.2 ใช้วิธีสอบถามความสมัครใจ แล้วเปิดโอกาสให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขเวลากำหนดไว้ ($\bar{X} = 4.63$)

3.5 เงื่อนไขระยะเวลาสำหรับข้าราชการปัจจุบัน ที่สมัครใจปรับฐานะของตนไปสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้ระยะเวลาภายใน 1 - 3 ปี ($\bar{X} = 4.76$)

3.6 การใช้ระบบสัญญาจ้างก่อนได้สถานภาพเป็นพนักงานประจำ เป็นระบบที่ดีแล้ว ($\bar{X} = 4.75$)

3.7 กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เพื่อที่จะประเมินผลการปฏิบัติงาน แล้วนำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ในการทำสัญญานั้น ควรมีระยะเวลาภายใน 1 ปี ($\bar{X} = 4.87$)

3.8 ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการทำงาน ($\bar{X} = 4.73$)

3.9 สิ่งสำคัญที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบัน ใช้เป็นข้อพิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล สรุปได้ดังนี้

3.9.1 การกำหนดมาตรฐานงานในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน ($\bar{X} = 4.73$)

3.9.2 การกำหนดบัญชีเงินเดือน และค่าตอบแทนต่าง ๆ ให้ชัดเจน ($\bar{X} = 4.75$)

3.9.3 การกำหนดสวัสดิการที่ได้รับให้ชัดเจน ($\bar{X} = 4.85$)

3.9.4 การกำหนดระบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน ($\bar{X} = 4.84$)

3.9.5 การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ชัดเจน
($\bar{X} = 4.76$)

3.10 หลักการให้สวัสดิการแก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่จะสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุดคือ การให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการให้เหมาะสม ($\bar{X} = 4.76$)

3.11 การใช้ระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ เป็นระบบที่สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้เท่าเทียมกับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ ($\bar{X} = 4.83$)

3.12 การกำหนดตำแหน่งในมหาวิทยาลัย ควรถือตามหลักดังนี้

3.12.1 กำหนดตำแหน่ง จำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป ($\bar{X} = 4.90$)

3.12.2 ตำแหน่งทางวิชาการ จำแนกเป็นคณาจารย์และนักวิจัย ($\bar{X} = 4.54$)

3.12.3 ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์หรือเทียบเท่า รวมทั้งผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์หรือเทียบเท่า หัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าสถานวิจัย เป็นตำแหน่งผู้บริหารทางวิชาการที่เหมาะสม ($\bar{X} = 4.60$)

3.12.4 ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป จำแนกตำแหน่งเป็นตำแหน่งปฏิบัติการ ตำแหน่งธุรการและตำแหน่งบริหารทั่วไป เป็นตำแหน่งที่เหมาะสม ($\bar{X} = 4.78$)

3.13 การกำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสม สรุปได้ดังนี้

3.13.1 การกำหนดบัญชีเงินเดือน เป็น 3 ประเภทคือ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งทางวิชาการ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งบริหารวิชาการ และบัญชีเงินเดือนตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป ($\bar{X} = 4.72$)

3.13.2 การจัดให้มีเงินประจำตำแหน่ง 2 ประเภทคือ เงินประจำตำแหน่งวิชาการ และเงินประจำตำแหน่งบริหารวิชาการ ($\bar{X} = 4.77$)

3.13.3 การจัดให้อัตราเงินประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไป ($\bar{X} = 4.52$)

3.14 คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย ผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป เป็นองค์ประกอบที่เหมาะสม ($\bar{X} = 4.85$)

3.15 สัดส่วนคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ตามข้อ 3.14 ควรมีสัดส่วน 2 : 2 : 1 และหรือ 2 : 1 : 1 ($\bar{X} = 4.23$ และ $\bar{X} = 3.59$)

3.16 กิจการของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์นั้น เหมาะสมแล้ว ($\bar{X} = 4.48$)

4. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน คำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมาก ($\bar{X} = 3.50 - 4.49$) และคำตอบที่อยู่ในระดับเห็นด้วยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.50 - 5.00$) สรุปได้ดังนี้

4.1 มหาวิทยาลัย ควรมีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น ($\bar{X} = 4.73$)

4.2 รายได้ของมหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ($\bar{X} = 4.44$)

4.3 มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ตามรูปแบบดังต่อไปนี้

4.3.1 เงินอุดหนุนทั่วไป ได้รับโดยตรงจากการจัดสรรของรัฐบาล ($\bar{X} = 4.48$)

4.3.2 เงินอุดหนุนทั่วไป โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.59$)

4.3.3 เงินลงทุนเป็นก้อนแล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.75$)

4.4 ควรมีคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.77$)

4.5 คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วยผู้แทนหน่วยต่าง ๆ ดังนี้

4.5.1 กระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณ ($\bar{X} = 4.39$)

4.5.2 ทบวงมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.60$)

4.5.3 สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ($\bar{X} = 4.32$)

4.5.4 คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ($\bar{X} = 4.74$)

4.5.5 รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย ($\bar{X} = 4.63$)

4.5.6 ผู้แทนจากมหาวิทยาลัย ซึ่งเลือกมาไม่เกิน 1 คน ($\bar{X} = 4.43$)

4.6 วิธีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยที่เหมาะสมที่สุด คือ การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคาร เพื่อการได้ออกเบี้ย ($\bar{X} = 4.64$)

4.7 ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ มหาวิทยาลัยต้องวางและรักษาระบบบัญชีที่ถูกต้อง แยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ รวมทั้งการจัดทำระเบียบและข้อบังคับในการจัดทำบัญชี และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ ($\bar{X} = 4.73$)

4.8 ให้มีผู้ตรวจสอบบัญชี ทำการตรวจสอบ การจัดท่างบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี ($\bar{X} = 4.68$)

4.9 ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชี และเป็นผู้ตรวจสอบรับรองบัญชี และการเงินทุกประเภทของมหาวิทยาลัยทุกรอบปี ($\bar{X} = 4.78$)

4.10 เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าจำนวนที่จำเป็น ($\bar{X} = 4.86$)

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

บทย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ผลการวิจัยนี้จะทำให้ได้รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย สามารถนำไปใช้ในการวางแผนปรับปรุงระบบบริหารมหาวิทยาลัยให้ไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล และเพื่อเน้นกรอบความคิดในการจัดทำพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของสถาบันของตนเอง ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) กรอบความคิดในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาตัวแปร 4 กลุ่ม ที่คาดว่าจะเป็นตัวแปรที่มีผลต่อรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล คือ

1. การบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วย (1) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย (2) องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย (3) บทเฉพาะกาล
2. การบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วย (1) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาการ (2) องค์ประกอบของสภาวิชาการ (3) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ
3. การบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย (1) ฐานะตามกฎหมายของบุคลากร (2) การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลัง (3) ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารบุคคล
4. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ประกอบด้วย (1) ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน (2) ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัย (3) หลักการพิจารณาเงินอุดหนุน (4) ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ (5) การแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

จุดมุ่งหมายของการวิจัยนี้ เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ในด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงิน และทรัพย์สิน

วิธีดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย แบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 การศึกษาและสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1.1 แหล่งข้อมูล

ข้อมูลที่น่ามาศึกษา เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้ศึกษาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้

1.1.1 เอกสารสรุปผลการศึกษา รูปแบบการพัฒนาระบบบริหารอุดมศึกษาของรัฐไปสู่ความเป็นอิสระ พ.ศ. 2534

1.1.2 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533

1.1.3 รายงานผลการสัมมนามหาวิทยาลัย เรื่องการบริหารงานมหาวิทยาลัย ครั้งที่ 1 และ 2 ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2509 และ พ.ศ. 2510

1.1.4 รายงานผลการสัมมนาวิทยาลัย เรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2513

1.1.5 รายงานการประชุมทางวิชาการประจำปี เรื่องความเป็นอิสระในการบริหารงานมหาวิทยาลัยไทย : อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. 2532

1.1.6 บทความเรื่องอนาคตมหาวิทยาลัยไทย โดย เกษม สุวรรณกุล พ.ศ. 2536

1.1.7 Ingram and Associate "Governing Public Colleges and Universities"

1.2 วิธีการสร้างเครื่องมือ

นำผลสรุปจากการศึกษามาสร้างเป็นแบบสัมภาษณ์คำถามแบบปลายเปิด ต้องการทราบความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ในเรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ในด้าน

- (1) การบริหารงานทั่วไป (2) การบริหารงานวิชาการ (3) การบริหารงานบุคคล และ
(4) การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1.3 กลุ่มตัวอย่าง

นำแบบสัมภาษณ์ไปสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 20 คน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนคณะกรรมการการศึกษาสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 คน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย และรองปลัดทบวงมหาวิทยาลัยจำนวน 2 คน เลขาธิการ และรองเลขาธิการคณะกรรมการสภาการศึกษาแห่งชาติจำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชน จำนวน 2 คน อธิการบดีและรองอธิการบดีมหาวิทยาลัยรัฐบาล จำนวน 8 คน นักวิชาการซึ่งปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในหน่วยงานที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือทบวงมหาวิทยาลัย หรือกระทรวงศึกษาธิการในตำแหน่งผู้บริหารไม่ต่ำกว่าข้าราชการระดับ 8 หรือเทียบเท่า จำนวน 5 คน ซึ่งได้มาโดยการคัดเลือกแบบเจาะจง

1.4 การรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

นำข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่สอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรวบรวมจากผู้ทรงคุณวุฒิได้ครบจำนวน 20 คน มาสร้างเป็นข้อคำถามรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ของผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า มี 5 ระดับ สร้างเป็นแบบสอบถามด้านการบริหารงานทั่วไปจำนวน 12 ข้อ การบริหารงานวิชาการ จำนวน 4 ข้อ การบริหารงานบุคคล จำนวน 17 ข้อ การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน จำนวน 10 ข้อ จากนั้นนำไปตรวจสอบความถูกต้อง โดยผู้ทรงคุณวุฒิในกลุ่มเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิในตอนต้นที่ 1 เป็นผู้ตอบแบบสอบถามเป็นข้อมูลในตอนต้นที่ 2

**ตอนที่ 2 การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ
รัฐบาล**

2.1 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

นำแบบสอบถามที่สร้างจากตอนที่ 1 ดังกล่าว มาใช้เป็นแบบสอบถามไปตรวจสอบความ
ถูกต้อง ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

2.2 กลุ่มตัวอย่าง

นำแบบสอบถามไปตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับ
รัฐบาล โดยผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิที่สัมภาษณ์ในตอนที่ 1

2.3 การรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

นำข้อมูลจากแบบสอบถามที่ตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยใน
กำกับรัฐบาล โดยผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิที่สัมภาษณ์ในตอนที่ 1 ซึ่งรวบรวมได้ครบ
จำนวน 20 คน มาวิเคราะห์ด้วยคอมพิวเตอร์ หาค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D)
โดยเลือกคำตอบที่มีความเหมาะสมมาก และความเหมาะสมมากที่สุดของคำตอบตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้
มาสรุปเป็นแบบสอบถามรูปแบบการบริหาร

**ตอนที่ 3 การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยใน
กำกับรัฐบาล**

3.1 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เนื่องจากข้อมูลในตอนที่ 2 ที่ผู้ทรงคุณวุฒิตอบในรอบที่ 2 วิเคราะห์ออกมาแล้วเกือบทั้ง
หมด (ร้อยละ 74.48) มีความเหมาะสมมากและมากที่สุด ผู้วิจัยจึงนำแบบสอบถามความเป็นไปได้
ในทางปฏิบัติเป็นแบบสอบถามด้านการบริหารงานทั่วไปจำนวน 12 ข้อ การบริหารงานวิชาการ
จำนวน 4 ข้อ การบริหารงานบุคคล จำนวน 17 ข้อ การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน จำนวน
10 ข้อ

3.2 กลุ่มตัวอย่าง

นำแบบสอบถามไปตรวจสอบความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐบาล 19 แห่ง จำนวน 165 คน จากผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป จำนวน 295 คน และอาจารย์ประจำสังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐบาล 19 แห่ง จำนวน 384 คน จากอาจารย์ประจำทั้งหมด 17,204 คน ซึ่งได้มาจากการสุ่มอย่างง่าย

3.3 การรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลในการศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ครั้งนี้มีผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป จำนวน 149 คน และอาจารย์ประจำ จำนวน 326 คน รวมเป็น 475 คน คิดเป็นร้อยละ 87.00

นำข้อมูลนี้มาวิเคราะห์ด้วยคอมพิวเตอร์ หาค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) โดยเลือกคำตอบที่มีความเหมาะสมมากและความเหมาะสมมากที่สุด ของคำตอบตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้มาสรุปความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

สรุปผล

จากผลการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล ได้รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ตามตัวแปรอิสระ 4 กลุ่ม เรียงตามลำดับ ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป

1.1 การบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลอย่างมีอิสระและความคล่องตัว คือ การให้มหาวิทยาลัยมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการและควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย

1.2 องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยและวิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีลักษณะดังต่อไปนี้

1.2.1 นายกสภามหาวิทยาลัย โดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

1.2.2 อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง

1.2.3 กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการหรือคณบดี

1.2.4 กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ

1.2.5 กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิโดยการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

1.3 นายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี
ยกเว้นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง

1.4 อธิการบดีควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี

1.5 สัดส่วนของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์
ประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิในสัดส่วน 2:5:9

1.6 อธิการบดีควรเป็นผู้ที่ได้มาโดยวิธีการ ดังนี้

1.6.1 การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

1.6.2 การสรรหา

1.7 หากอธิการบดีควรได้มาจากการสรรหาคณะกรรมการที่สรรหา ควรประกอบด้วย
ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ

1.8 หากอธิการบดีควรได้มาจากการเลือกตั้งคณะกรรมการผู้ที่มีความรู้เลือกตั้ง คือ
คณาจารย์ประจำ

1.9 การพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ
ให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ

1.10 การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทดังต่อไปนี้

1.10.1 เป็นผู้สนับสนุนงานของมหาวิทยาลัย

1.10.2 เป็นผู้ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย

1.10.3 เป็นผู้ให้การรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย

1.10.4 เป็นผู้ควบคุมโดยทั่วไปให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของตน
และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

1.11 ควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย

1.12 ควรมีองค์กรอิสระที่จัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย

2. การบริหารงานวิชาการ

2.1 การบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการ เพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ

2.2 สภาวิชาการ ควรมีขอบเขต อำนาจหน้าที่บริหารงานให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ดังนี้ คือ

2.2.1 พิจารณากำหนดหลักสูตรที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการเสนอให้ปริญญา

2.2.2 การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบรวม และเลิกหน่วยงาน ในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอในการรับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ

2.2.3 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป

2.2.4 การพิจารณาให้ความเห็นและให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการแก่มหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ

2.2.5 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้งศาสตราจารย์ เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ แก่สภามหาวิทยาลัย

2.2.6 การจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย

2.3 องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรมีดังนี้

2.3.1 ประธานสภาวิชาการได้แก่อธิการบดี

2.3.2 กรรมการสภาวิชาการโดยเลือกจากคณาจารย์ประจำ คณะละ 3 คน

2.3.3 กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่

- คณบดีหรือเทียบเท่า
- หัวหน้าภาควิชา
- ศาสตราจารย์

2.4 สำหรับมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน หากมีการปรับเข้าสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ
รัฐบาลแล้ว กรรมการสภาวิชาการโดยการเลือกจากคณาจารย์ประจำ ควรมีวาระในการดำรง
ตำแหน่ง 2 ปี

3. การบริหารงานบุคคล

3.1 การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล

3.2 คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการ ดังต่อไปนี้

3.2.1 กำหนดกรอบตำแหน่ง และอัตรากำลัง โดยการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะ
ตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับ
ตำแหน่ง

3.2.2 ออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่การ
กำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีปฏิบัติ เกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับเงิน
เดือนหรือค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์
การอุทธรณ์การลงโทษ

3.3 การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ต้องเป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับ
ข้อบังคับ หรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใน
มหาวิทยาลัย

3.4 วิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการ
เป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้วิธีการดังนี้

3.4.1 ให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิมจนกว่าจะเกษียณอายุ

3.4.2 ใช้วิธีสอบถามความสมัครใจ แล้วเปิดโอกาสให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่สภาพการ
เป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขเวลากำหนดไว้

3.5 เงื่อนไขระยะเวลาสำหรับข้าราชการปัจจุบันที่สมัครใจปรับฐานะของตนไปสู่สภาพการ
เป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้ระยะเวลาภายใน 1-3 ปี

3.6 การใช้ระบบสัญญาจ้างก่อนได้สถานภาพเป็นพนักงานประจำเป็นระบบที่ดีแล้ว

3.7 กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เพื่อที่จะประเมินผลการปฏิบัติงาน แล้วนำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ในการทำสัญญานั้น ควรมีระยะเวลา ภายใน 1 ปี

3.8 ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการทำงาน

3.9 สิ่งสำคัญที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบันใช้เป็นข้อพิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล สรุปได้ดังนี้

3.9.1 การกำหนดมาตรฐานงาน ในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน

3.9.2 การกำหนดบัญชีเงินเดือน และค่าตอบแทนต่าง ๆ ให้ชัดเจน

3.9.3 การกำหนดสวัสดิการที่ได้รับให้ชัดเจน

3.9.4 การกำหนดระบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน

3.9.5 การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ชัดเจน

3.10 หลักการให้สวัสดิการแก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่จะสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุด คือการให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการให้เหมาะสม

3.11 การใช้ระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ เป็นระบบที่สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้เท่าเทียมกับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ

3.12 การกำหนดตำแหน่งในมหาวิทยาลัย ควรถือตามหลัก ดังนี้

3.12.1 กำหนดตำแหน่ง จำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป

3.12.2 ตำแหน่งทางวิชาการจำแนกเป็นคณาจารย์และนักวิจัย

3.12.3 ตำแหน่งบริหารทางวิชาการได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์หรือเทียบเท่า รวมทั้งผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์หรือเทียบเท่า หัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าสถาบันวิจัย เป็นตำแหน่งผู้บริหารทางวิชาการที่เหมาะสม

3.12.4 ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป จำแนกตำแหน่งเป็นตำแหน่งปฏิบัติการ ตำแหน่งธุรการ และตำแหน่งบริหารทั่วไป เป็นตำแหน่งที่เหมาะสม

3.13 การกำหนดเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสม สรุปได้ดังนี้

3.13.1 การกำหนดบัญชีเงินเดือนเป็น 3 ประเภท คือ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งทางวิชาการ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งบริหารวิชาการ และบัญชีเงินเดือนตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป

3.13.2 การจัดให้มีเงินประจำตำแหน่ง 2 ประเภท คือ เงินประจำตำแหน่งวิชาการ และเงินประจำตำแหน่งบริหารวิชาการ

3.13.3 การจัดให้อัตราเงินเดือนประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไป

3.14 คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไปเป็นองค์ประกอบที่เหมาะสม

3.15 สัดส่วนคณะกรรมการบริหารงานบุคคลตามข้อ 3.14 ควรมีสัดส่วน 2 : 2 : 1 และหรือควรมีสัดส่วน 2 : 1 : 1

3.16 กิจการของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์นั้นเหมาะสมแล้ว

4. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

4.1 มหาวิทยาลัย ควรมีอำนาจในการปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น

4.2 รายได้มหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

4.3 มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลควรได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามรูปแบบดังต่อไปนี้

4.3.1 เงินอุดหนุนทั่วไปได้รับโดยตรงจากการจัดสรรของรัฐบาล

4.3.2 เงินอุดหนุนทั่วไปโดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย

4.3.3 เงินลงทุนเป็นก้อนแล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย

4.4 ควรมีคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัย

4.5 คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยต่าง ๆ ดังนี้

4.5.1 กระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณ

4.5.2 สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.5.3 คณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ

4.5.4 รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย

4.5.5 ผู้แทนจากมหาวิทยาลัย ซึ่งเลือกมาไม่เกิน 1 คน

4.6 วิธีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยที่เหมาะสมที่สุด คือ การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคารเพื่อการได้ออกเบี้ย

4.7 ระบบการบัญชีและการตรวจสอบมหาวิทยาลัย ต้องวางและรักษาระบบบัญชีที่ถูกต้องแยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ รวมทั้งการจัดทำระเบียบและข้อบังคับในการจัดทำบัญชี และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ

4.8 ให้มีผู้ตรวจสอบบัญชีทำการตรวจสอบ การจัดทำงบดุลบัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี

4.9 ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและเป็นผู้ตรวจสอบรับรองบัญชี และการเงินทุกประเภทของมหาวิทยาลัยทุกรอบปี

4.10 เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอ สำหรับค่าใช้จ่ายหรือภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัย ไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าจำนวนที่จำเป็น

การอภิปรายผล

ผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญ ที่สามารถนำไปอภิปรายได้ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป พบว่า รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีอิสระและความคล่องตัวในขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้สามารถอภิปรายได้ว่า สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่มีลักษณะเป็นสากล (Ingram and Associates. 1993 :

36 - 210 ; 256 - 360 ; Tapper and Salter. 86 - 92 ; ทองอินทร์ วงศ์โสธร. 2532 : 233 - 235) สำหรับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของประเทศไทยปัจจุบัน ในภาพรวมมีอิสระและความคล่องตัว ที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการและควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย แต่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ที่มีอำนาจพิจารณาเสนอการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุงและเลิกสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต่อคณะรัฐมนตรี (พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 : 7) ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่มีลักษณะเป็นสากล ที่อำนาจการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุงและเลิกสถาบัน เป็นอำนาจการพิจารณาของมหาวิทยาลัยเอง (วันชัย ศิริชนะ. 2533 : 38 - 42) โดยที่ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของประเทศไทย ถูกควบคุมโดยตรงในทางการเมือง จึงไม่อาจสรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของประเทศไทยปัจจุบัน มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร และไม่อาจสรุปได้ว่า มหาวิทยาลัยจะมีความเป็นเลิศได้อย่างแท้จริง เพราะโดยหลักการแล้ว การจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบัน ควรเป็นไปตามกลไกตลาด เพื่อการแข่งขัน คุณภาพการศึกษาและตามความต้องการของสังคม (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2538 : 92)

สำหรับองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย และวิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มีนายกสภามหาวิทยาลัย โดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีที่เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่ง กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการหรือคณบดี กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง วาระในการดำรงตำแหน่งของนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีจำนวน 2 ปี ยกเว้น กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งคือ อธิการบดี ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี และสัดส่วนของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์ประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิในสัดส่วน 2 : 5 : 9 สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่มีลักษณะเป็นสากล เช่นเดียวกัน สำหรับผลการวิจัยเกี่ยวกับวิธีการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีนั้น ปรากฏว่า วิธีการได้มาโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งมีเป็นลำดับแรก ส่วนวิธีการได้มาโดยการสรรหาเป็นลำดับรองลงไป ผลการวิจัยนี้ ตรงกันข้ามกับผลการวิจัยของฟิลิธส์ ปัญญามูลงษา (2529 : 150) ที่มีผลการวิจัยว่า

ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดี โดยการสรรหา ซึ่งระยะเวลาของผลการวิจัยดังกล่าว ห่างจากผลการวิจัยนี้ถึง 10 ปี จึงมีความเป็นไปได้ว่า ในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา วิธีการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดี โดยการสรรหา ซึ่งเชื่อว่าเป็นวิธีการลดความขัดแย้ง โดยการออมชอมระหว่างฝ่ายที่นิยมวิธีการเลือกตั้งและฝ่ายที่นิยมวิธีการแต่งตั้ง ไม่สามารถลดความขัดแย้งระหว่างบุคลากรในมหาวิทยาลัยได้ เป็นปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน เพราะความขัดแย้งและแตกความสามัคคี นำไปสู่ความเสื่อมถอยของการปกครอง ส่งผลทำให้ขาดพลังผลักดันไปสู่ความเจริญ (จรัส สุวรรณเวลา. 2539 : 18) ดังนั้น จึงมีผู้ให้ความเห็นถึงวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดี โดยวิธีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เป็นลำดับแรก ถึงแม้ว่าจะเป็นวิธีการที่รวบรัด แต่ก็สามารถได้บุคคลที่สภามหาวิทยาลัยมีความเชื่อว่าจะทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชาสูงสุด และรับผิดชอบการบริหารของมหาวิทยาลัย สอดคล้องกับวิธีการได้มาของอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 : 106)

การพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอน อธิการบดี ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ ผลการวิจัยพบว่า ให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ นับว่าเป็นสิ่งที่มหาวิทยาลัยมีอิสระทำได้อีกประการหนึ่ง ต่างจากในอดีตที่มหาวิทยาลัยต้องเสนอผ่านปลัดทบวงมหาวิทยาลัย-ต้องใช้เวลาเนื่องจากมีกระบวนการพิจารณาหลายขั้นตอน และไม่สามารถทราบผลได้ว่า จะเป็นไปตามที่สภามหาวิทยาลัยเสนอหรือไม่ (จุมพล หนีมพานิชและคณะ. 2532 : 70 - 73) ดังนั้น การมีอำนาจในการเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ของสภามหาวิทยาลัย จึงเชื่อว่าจะทำให้มหาวิทยาลัยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ปัญหา เกี่ยวกับการบริหารได้ทันต่อสภาพการณ์ ถึงแม้ว่าอาจมีปัญหาเรื่องความเป็นธรรม เชื่อว่าสภามหาวิทยาลัยได้มีการถ่วงถ่วงและรับผิดชอบต่อผลการพิจารณาของสภามหาวิทยาลัยแล้ว จึงอาจสรุปได้ว่า เป็นอำนาจที่ควรให้แก่สภามหาวิทยาลัยในการบริหารงานอย่างอิสระและความคล่องตัว

ในเรื่องเกี่ยวกับการกำกับของรัฐบาล ผลการวิจัยพบว่าบทบาทการกำกับของรัฐบาล มีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนงานของมหาวิทยาลัย ให้การประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเป็นผู้ควบคุมโดยทั่วไป ให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยเอง และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ผลการวิจัยนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทาง

พัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษา ไปสู่ความเป็นอิสระ (2534 : 14 - 15) อย่างไรก็ตามมีข้อควรพิจารณาว่า รัฐบาลยังมีบทบาทในการควบคุมอยู่ หากการควบคุมของรัฐบาลเป็นไปในลักษณะของการควบคุมการปฏิบัติ โดยวิธีการอนุมัติให้ดำเนินงาน การบริหารมหาวิทยาลัยจะไม่เป็นอิสระและความคล่องตัวในการดำเนินงาน ดังนั้น แนวทางการควบคุมที่ให้เป็นอิสระและความคล่องตัวได้ในระดับหนึ่งคือ การประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งแนวทางนี้สอดคล้องกับความคิดเห็นของจรัส สุวรรณเวลา (2539 : 18 - 25) สำหรับบทบาทการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา เป็นสิ่งที่รัฐควรให้การสนับสนุนให้มหาวิทยาลัยจัดทำขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันถึงคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัย การวางนโยบาย หลักการ และแนวทางประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของรัฐ ควรเป็นหลักการกว้าง ๆ และเป็นการกระตุ้นให้มหาวิทยาลัย จัดทำระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของตนเอง สำหรับวิธีการที่รัฐจะได้มาเกี่ยวกับนโยบาย หลักการ และแนวทางดังกล่าว ควรเป็นความคิดเห็นที่เป็นข้อตกลงของมหาวิทยาลัยร่วมกัน เพื่อให้มหาวิทยาลัยทุกแห่งสามารถสร้างระบบการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ให้เหมาะสมกับสภาพของมหาวิทยาลัยตนเอง

2. การบริหารงานวิชาการ พบว่ารูปแบบการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการอิสระเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ สภาวิชาการควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่บริหารงานให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ในด้านการพิจารณากำหนดหลักสูตรที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการเสนอให้ปริญญา การเสนอจัดตั้งแบ่งส่วนงาน ยุบรวม และเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอในการรับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้งศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษแก่สภามหาวิทยาลัย และการจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย ส่วนองค์ประกอบของสภาวิชาการควรประกอบด้วย ประธานสภาวิชาการ ได้แก่ อธิการบดี กรรมการสภาวิชาการ โดยเลือกจากคณาจารย์ประจำ คณะละ 3 คน และกรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่ คณบดีหรือเทียบเท่า หัวหน้าภาควิชา และศาสตราจารย์ หายสุดสำหรับ

มหาวิทยาลัยในปัจจุบัน หากมีการปรับเข้าสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลแล้ว กรรมการสภาวิชาการโดยการเลือกจากคณาจารย์ประจำ ควรมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

ผลการวิจัยด้านการบริหารงานวิชาการนี้ สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัยของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและคณะ ที่สรุปแนวคิดไว้ว่า การบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัย ควรมีสภาวิชาการเป็นผู้ดำเนินงานตามหลักสากลโดยอิสระ สภาวิชาการควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่โดยอิสระ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดหลักสูตรการเปิดภาควิชา สาขาวิชาและคณะ การกำหนดจำนวนและคณะที่รับนักศึกษา การกำหนดทิศทางและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย การกำหนดโครงการวิจัย การจัดการเรียนการสอน และการแต่งตั้งอาจารย์ เป็นต้น ส่วนองค์ประกอบของสภาวิชาการควรประกอบไปด้วย อาจารย์ในระดับต่าง ๆ ที่เป็นกรรมการด้วยตำแหน่ง และการสรรหา โดยอาจารย์ด้วยกันเอง สำหรับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการนั้น มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาการแต่งตั้งอาจารย์ทุกระดับ รวมทั้งมีอิสระในการดำเนินกระบวนการพิจารณา แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการของมหาวิทยาลัยได้ ส่วนชื่อตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์นั้น ควรเรียกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งประกอบด้วยตำแหน่งอาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ตามลำดับ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2532 : 183 ; จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและคณะ. 2532 : 59 - 60)

ผลการวิจัยนี้ สามารถอธิบายได้ว่า รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลด้านการบริหารงานวิชาการ โดยสภาวิชาการ ควรมีความเป็นอิสระและความคล่องตัว เพราะสามารถปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และสร้างเสริมงานวิชาการเสนอมหาวิทยาลัยของตนเพื่ออนุมัติ เป็นการดำเนินงานที่เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงความเป็นอิสระในการกำหนดหลักสูตร การเปิดภาควิชา สาขาวิชาและคณะวิชา ซึ่งปัจจุบันรัฐได้ให้อิสระแก่มหาวิทยาลัยในการดำเนินการเอง แต่ในทางปฏิบัติจริงมหาวิทยาลัยต้องมีการจัดทำแผนงาน โครงการ ดังกล่าวล่วงหน้าเพื่อบรรจุไว้ในแผนพัฒนาอุดมศึกษา ซึ่งเป็นแผน 5 ปี ในระยะเวลาดังกล่าว หากมีความจำเป็นต้องเปิดหลักสูตรภาควิชา สาขาวิชาและคณะ เพื่อสนองต่อความต้องการของสังคมแล้ว ไม่ได้กำหนดไว้ในแผนงาน มหาวิทยาลัยไม่สามารถดำเนินการได้ทันที ต้องมีกระบวนการแจ้งเพิ่มหรือแทรกแผน

งานไปยังทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินการ นอกจากนั้น การอนุมัติเปิดสอน และอนุมัติหลักสูตร ต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด จึงเป็นปัญหาว่าหาก หลักสูตรวิชาการใหม่ ๆ ที่ทบวงมหาวิทยาลัยไม่ได้กำหนดไว้ มหาวิทยาลัยจะต้องปฏิบัติอย่างไร ดังนั้น เพื่อให้การบริหารงานวิชาการมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล มีความเป็นอิสระและคล่องตัวอย่างแท้จริง จึงควรอนุโลมให้มหาวิทยาลัยดำเนินการเปิดหลักสูตร ภาควิชา สาขาวิชาและคณะ ได้ตาม ความพร้อมของมหาวิทยาลัย พร้อม ๆ กับดำเนินการแจ้ง เพิ่มหรือแทรกแผนงานในแผนพัฒนา อุดมศึกษา

3. การบริหารงานบุคคล พบว่า รูปแบบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับ รัฐบาลนั้น ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาและ ดำเนินการในด้านการกำหนดกรอบตำแหน่ง อัตรากำลัง ลักษณะตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติเฉพาะ ตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับตำแหน่ง การอกระเบียบและข้อ บังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยว กับการสรรหา การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ และการลงโทษ การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ต้องเป็นไปโดยอิสระไม่ขึ้นกับข้อ บังคับหรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใน มหาวิทยาลัย

ผลการวิจัยอภิปรายได้ว่า รูปแบบการบริหารงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการ บริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล มิใช่เป็นอำนาจ โดยตรงของสภามหาวิทยาลัยที่จะดำเนินการเอง หรือมีเงื่อนไขให้ตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการหรือ มอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งดำเนินการ การบริหารงานบุคคลในรูปแบบของคณะกรรมการนั้น เป็นสิ่งหนึ่งที่สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่เข้ามาทำงานว่า ตนเองจะได้รับความเป็นธรรม และมีความ มั่นคงในการทำงาน การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ชัดเจน เป็นสิ่ง สำคัญข้อหนึ่งที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยใช้เป็นข้อพิจารณา ในการเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่มีระบบเข้ายากออกง่าย เนื่องจากการดำเนินงานไม่ขึ้นกับข้อบังคับ หรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใน

มหาวิทยาลัย ที่มีระบบเข้าง่ายออกยาก (เกษม สุวรรณกุล. 2536 : 27 - 28) ผลการวิจัยได้แสดงอีกว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ควรประกอบด้วย ผู้แทนทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารวิชาการและผู้แทนปฏิบัติการวิชาชีพ และผู้บริหารทั่วไป ในสัดส่วน 2 : 2 : 1 และหรือ 2 : 1 : 1 กล่าวคือ เป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัยทั้งหมด ที่จะสร้างกฎระเบียบข้อบังคับการบริหารงานบุคคลเอง โดยลักษณะองค์ประกอบดังกล่าว สามารถสร้างความเชื่อมั่นได้ในระดับหนึ่งว่า งานการบริหารงานบุคคลไม่ได้อยู่ในอำนาจของกลุ่มบุคคลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และมีได้มีอิทธิพลภายนอกมหาวิทยาลัยครอบงำ

ผลการวิจัยเกี่ยวกับวิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล พบว่า วิธีการคงสภาพเป็นข้าราชการดั้งเดิมจนกว่าจะเกษียณอายุ หรือใช้วิธีสอบถามความสมัครใจแล้วเปิดโอกาสให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขกำหนดไว้ในระยะเวลาภายใน 1 - 3 ปี การใช้ระบบสัญญาจ้างก่อนได้สถานภาพเป็นพนักงานประจำ ภายในระยะเวลา 1 ปี นั้น เป็นระบบที่ดีแล้ว และควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการทำงาน เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง สิ่งสำคัญที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบัน ใช้เป็นข้อพิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล สรุปได้ว่า ต้องมีความชัดเจนในเรื่องการกำหนดมาตรฐานงานในแต่ละตำแหน่ง การกำหนดบัญชีเงินเดือนและค่าตอบแทน การกำหนดสวัสดิการ การกำหนดระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน และการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ผลการวิจัยพบว่า หลักการให้สวัสดิการแก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่จะสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุดคือ การให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าข้าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการให้เหมาะสม ด้านการใช้ระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ เป็นระบบที่สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้เท่าเทียมกับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ ผลการวิจัยดังกล่าวสามารถอภิปรายได้ว่า การที่จะให้ข้าราชการปัจจุบัน ปรับเปลี่ยนเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ต้องใช้ระบบการจูงใจและใช้ความมั่นคงในการทำงานเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญที่สุด มีการยอมรับในระบบสัญญาจ้าง และระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการทำงาน สิ่งเหล่านี้จะช่วยรักษาและเพิ่มประสิทธิภาพการ

ทำงานของบุคลากร โดยการอุทิศเวลาและความสามารถของตนในการทำงาน เพราะความรู้สึกว่าได้รับความเป็นธรรมในการทำงาน

ผลการวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย พบว่า มีลักษณะเหมือนการกำหนดและจำแนกตำแหน่งในมหาวิทยาลัยทั่ว ๆ ไป คือ (1) การจำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป (2) ตำแหน่งทางวิชาการจำแนกเป็นคณาจารย์ และนักวิจัย (3) ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์หรือเทียบเท่า หัวหน้าสาขาวิชา และหัวหน้าสถานวิจัย (4) ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป จำแนกเป็นตำแหน่งปฏิบัติการ ตำแหน่งธุรการ และตำแหน่งบริหารทั่วไป นอกจากนั้น ผลการวิจัยได้กล่าวถึงการกำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสม สรุปได้ดังนี้ (1) มีการกำหนดบัญชีเงินเดือน เป็น 3 ประเภท คือ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งทางวิชาการ บัญชีเงินเดือน ตำแหน่งบริหารวิชาการ และบัญชีเงินเดือนตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป (2) การจัดให้มีเงินประจำตำแหน่ง 2 ประเภท คือ เงินประจำตำแหน่งวิชาการ และเงินประจำตำแหน่งบริหารวิชาการ (3) การจัดให้อัตราเงินประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไป ผลการวิจัยดังกล่าวอภิปรายได้ว่าการกำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล มีความเป็นอิสระคือกำหนดบัญชีเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ให้แข่งขันกับภาคเอกชนได้ จึงมีรายได้มากพอที่เรียกได้ว่าเป็นสิ่งจูงใจ ให้มีการปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ระบบดังกล่าวนี้ เป็นหลักประกันของชีวิตการทำงานของสภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่นับว่าดีที่สุด ที่จะช่วยให้ทั้งบุคลากรผู้ทำงานและประสิทธิผลของการทำงานเดินควบคู่กันไป จะยังผลให้ระบบการปกครองและระบบการทำงานไม่สะดุด ทั้งนี้เพราะบุคลากรไม่มีปัญหาในด้านความเป็นอยู่ เพราะมีรายได้และหลักประกันพอกับความต้องการของครอบครัวแต่ละคนในการดำรงชีวิต เปรียบเทียบกับการได้รับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสังกัดรัฐบาลปัจจุบัน ที่มีการเรียกร้องให้เพิ่มรายได้ด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การแยกบัญชีเงินเดือน การเพิ่มขั้นตำแหน่ง การเพิ่มเงินประจำตำแหน่งซึ่งไม่ว่าวิธีใด ก็มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันคือ การเพิ่มรายได้ แต่แนวโน้มที่จะได้รับการอนุมัติก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากรัฐบาลต้องใช้มาตรการในเรื่องเงินเดือนให้ใกล้เคียง หรือเทียบเท่า ข้าราชการอื่นทั้ง

ดำเนินงานของมหาวิทยาลัย โดยที่มหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ให้รัฐบาล จัดสรร
เงินงบประมาณแผ่นดินให้แก่มหาวิทยาลัย เท่าจำนวนที่จำเป็น

ผลการวิจัยด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินดังกล่าวนี้ว่า สอดคล้องกับรูปแบบ
การบริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. 2533)
ด้านการบริหารงานการเงิน และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ซึ่งสรุปไว้ว่า ลักษณะรายได้ของ
มหาวิทยาลัยได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล เงินอุดหนุนและทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาค เงินค่าธรรมเนียม
เนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทนและค่าบริการ รายได้จากการลงทุน ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย การใช้ที่
ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยดูแลหรือใช้ประโยชน์รวมทั้งรายได้หรือผลประโยชน์อื่น ๆ มีหลักการ คือ
รายได้มหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่า
ด้วยวิธีการงบประมาณ ส่วนการบัญชีและตรวจสอบมีการจัดทำงบดุลบัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาด
ทุนภายใน โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ตรวจสอบภายหลัง การออกระเบียบและข้อ
บังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน และให้มหาวิทยาลัยออกระเบียบและข้อบังคับของ
ตนเอง อำนาจการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย การควบคุมการเงิน พัสดุ สถานที่ และทรัพย์สิน
นอกจากนี้ ผลการวิจัยด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ยังสอดคล้องกับรายงานสรุปผลการ
สัมมนาและวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านการบริหารงานการเงิน
และทรัพย์สิน ซึ่งสรุปไว้ว่า มหาวิทยาลัยควรมีอิสระด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สิน ในเวลา
เดียวกันมหาวิทยาลัยก็ยังคงพึ่งเงินงบประมาณของรัฐบาล ดังนั้นจึงเรียกร้องให้รัฐบาลตั้งคณะกรรมการ
การพิจารณาเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย มีหลักการพิจารณาเงินอุดหนุนอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก
รัฐบาลให้เงินอุดหนุนเป็นเงินก้อน มหาวิทยาลัยไปจัดสรรหมวดค่าใช้จ่ายเอง อีกประการหนึ่งรัฐบาล
ให้เงินอุดหนุนในรูปเงินฝาก แล้วนำดอกผลมาใช้ ส่วนระบบการบัญชีและการตรวจสอบนั้น
ให้มหาวิทยาลัยออกระเบียบและข้อบังคับเองตามลักษณะที่เหมาะสมคือ ให้มีเสรีภาพทางการเงิน
ภายในขอบเขตที่กว้างแต่รัดกุม ไม่ต้องมีการตรวจก่อนจ่าย แต่ให้มีการตรวจสอบการเงินภายใน
โดยมหาวิทยาลัยและรัฐบาลสามารถตรวจสอบบัญชีได้ โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สดง.)
หรือผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระก็ได้ ส่วนวิธีการแก้ไขปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายนั้น
เนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นโดยไม่หวังกำไร รัฐบาล จึงควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุน

เพิ่มให้โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาถึงผลงานของมหาวิทยาลัย (สำนักงานเลขาธิการที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย. 2528 : 30 - 38 ; 2532 : 65 - 82 ; คณะสถิติศาสตร์ประยุกต์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2534 : 58 - 72)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

เพื่อให้ผลการวิจัยมีความสมบูรณ์และเกิดประโยชน์ ต่อการนำไปใช้อย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะเพื่อนำรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยสามารถนำไปใช้ในการวางแผนปรับปรุงมหาวิทยาลัยของตน ให้ไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล และเพื่อเป็นกรอบความคิดในการจัดทำพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของสถาบันตนเอง ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีอิสระและความคล่องตัวในขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี หลักการบริหารและการกำกับของรัฐบาลไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นแนวคิดหรือกรอบความคิดสำหรับผู้บริหารมหาวิทยาลัย ให้มีทางเลือกในการแก้ไขพระราชบัญญัติ ปรับสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล การสร้างระบบย่อยใหม่ ภายใต้กรอบเดิมแล้วต่อไปจึงค่อย ๆ ตัดสินว่าจะปรับแก้กฎหมายให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลได้หรือไม่ ทั้งนี้เพราะขณะนี้รัฐบาลได้ประกาศนโยบายชัดเจนที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติในมหาวิทยาลัย ที่มีความพร้อมและประสงค์ที่จะปรับเปลี่ยนเน้นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจึงควรมีทางเลือก คือ

- 1.1 ดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติไปพร้อมกับการจัดปรับระบบย่อยต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย ตามแนวการบริหารงานทั่วไปของผลที่ได้จากการวิจัยที่เสนอมานี้

1.2 จัดปรับระบบย่อยต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยให้ดำเนินการตามผลการวิจัย ให้เห็นรูปแบบที่ยอมรับกันได้ชัดพอสมควร แล้วดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติปรับสถานภาพมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เมื่อถึงเวลาที่พร้อมแล้ว

1.3 จัดปรับระบบย่อยต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย ตามผลการวิจัยให้สามารถดำเนินการได้ แล้วพิจารณาว่ายังมีความจำเป็นต้องปรับสถานภาพออกนอกระบบราชการหรือไม่

2. การบริหารงานวิชาการ รูปแบบการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ พร้อมทั้งกำหนดองค์ประกอบ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของสภาวิชาการไว้โดยละเอียดที่เป็นอิสระ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดหลักสูตรที่เปิดสอน การวิจัย การเสนอให้ปริญญา การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบ รวมและเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย การพิจารณาให้ความเห็น ให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอน ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ แก่สภามหาวิทยาลัย และการจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัยด้วย ดังนั้น ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ควรจะใช้แนวหรือกรอบความคิดตามผลการวิจัยนี้ เป็นแนวในการบริหารงานวิชาการในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

2.1 ให้มหาวิทยาลัยของตนเองเป็นแกนนำในการบุกเบิกวิชาการขั้นสูงโดยอิสระ เน้นตามความจำเป็นของประเทศ ทั้งในส่วนปัจจุบันและเพื่อการเตรียมการสำหรับอนาคตในรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

2.2 จัดการบริหารงานวิชาการที่มีการผสมผสานระหว่างการศึกษา การวิจัย กิจกรรม นวัตกรรมและกิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรม ให้เป็นกระบวนการเดียวกันของการดำเนินชีวิตในมหาวิทยาลัย เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมของมหาวิทยาลัย ในการที่จะเข้าสู่รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

2.3 ปรับปรุงการบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัย เน้นผลผลิตด้านคุณภาพ โดยเฉพาะการเสริมสร้างคุณธรรม เพื่อการเข้าไปสู่รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล มีความเด่นในด้านความรู้คู่คุณธรรม

2.4 บริหารงานวิชาการให้เป็นมหาวิทยาลัยที่สามารถระดมความรู้หลากหลายที่มีอย่างครบถ้วน ในสาขาวิชาต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัย ให้มาร่วมกันดำเนินงานแก้ปัญหาตามความต้องการขององค์ความรู้และประเทศชาติ ทั้งในส่วนสังคมเมืองและชนบท

2.5 บริหารงานวิชาการให้มีผลงานทางวิชาการในมาตรฐานสากลที่เป็นที่ยอมรับ และรู้จักอย่างแพร่หลายในชุมชนทางวิชาการของโลก เน้นการดำเนินงานที่มุ่งสร้างแกนนำทางวิชาการระดับนานาชาติ เมื่อมหาวิทยาลัยได้เข้าสู่รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลแล้ว สามารถชี้จุดเด่นในการบริหารงานวิชาการให้กับทางรัฐบาลได้

3. การบริหารงานบุคคล รูปแบบการบริหารงานบุคคลในกำกับรัฐบาล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดกรอบตำแหน่ง อัตราค่าจ้าง ลักษณะตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง รวมทั้งการออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ ฯลฯ เป็นต้น การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ต้องเป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับข้อบังคับหรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย วิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ใช้วิธีการให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิม จนกว่าจะเกษียณอายุ หรือใช้วิธีสอบถามความสมัครใจ แล้วเปิดโอกาสให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขกำหนดไว้ในระยะเวลาภายใน 1 - 3 ปี ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นผู้บริหารมหาวิทยาลัย ควรจะใช้กรอบความคิดตามผลการวิจัยนี้เป็นแนวในการบริหารงานบุคคลในด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมมุ่งเข้าสู่รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ดังนี้

3.1 ปรับสภาพระบบการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพ โดยให้มีวินัยทางวิชาการจะช่วยทำให้คุณภาพของงานวิชาการในมหาวิทยาลัยเกิดประสิทธิผลได้อย่างแท้จริง เป็นการช่วยให้เกิดการเตรียมพร้อมที่จะเข้าสู่ระบบรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

การสร้างระเบียบกฎเกณฑ์ วิธีปฏิบัติที่อาจแตกต่างกันในกลุ่ม สาขาวิชาต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการวัด การประเมิน อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในด้านการพัฒนางานบริหารทางวิชาการของมหาวิทยาลัย เมื่อมีการปรับระบบ

3. สิ่งสำคัญเรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล คือ การที่มีรูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ควรมีการศึกษาวิจัยในเชิงที่ลึกว่า รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่วิจัยได้ในครั้งนี้ ใช้ไประยะหนึ่งยังมีความเหมาะสมหรือไม่ สามารถบริหารงานในมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลได้อย่างแท้จริงหรือไม่

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

กนกกร กอชูแก้ว. “สภาพอาจารย์มหาวิทยาลัยไทย,” สยามโพสต์, 15 มกราคม 2538.

หน้า 23.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. “การระดมทุนกับเป้าหมายของมหาวิทยาลัย,” ในรายงานการประชุมวิชาการประจำปีของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2531 เรื่อง การพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัยของรัฐ กับความเป็นเลิศทางวิชาการ. สงขลา : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2532.

เกษม วัฒนชัย. “ทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาไทยในทศวรรษหน้า,” การศึกษาแห่งชาติ.

30(1) : 33 - 34 ; ตุลาคม - พฤศจิกายน 2538.

เกษม สุวรรณกุล. ปัญหาและบทบาทของมหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2507.

_____. “การบริหารมหาวิทยาลัย,” รายงานการสัมมนานายกสภามหาวิทยาลัย เรื่องบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการบริหารมหาวิทยาลัย 29 มกราคม 2525. ทบวงมหาวิทยาลัย, 2525.

_____. “มหาวิทยาลัยไทยกับการพัฒนา,” กรุงเทพฯ : กองแผนงาน รายงานการสัมมนา เรื่องรูปแบบที่เหมาะสมของมหาวิทยาลัยในอนาคต. 27 - 29 พฤษภาคม 2525. กรุงเทพฯ : กองแผนงาน ทบวงมหาวิทยาลัย, 2525.

_____. ทิศทางของมหาวิทยาลัยไทย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

_____. อนาคตมหาวิทยาลัยไทย. ปาฐกถา อารี วัลยะเสวี เนื่องในโอกาสคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดีดำเนินการครบ 25 ปี กรุงเทพฯ : สุพรการพิมพ์, 2536.

แก้วตา ปรีดวงศ์. “การศึกษา : โฉมหน้าทบวงฯ ปี 38,” มติชน, 1 มกราคม 2538. หน้า 11.

กฤษณพงศ์ กีรติกร. ทิศทางของแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.

กฤษฎพงศ์ กิริติกร. "ทิศทางของแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี," ในเอกสารการสัมมนาทาง

วิชาการ เนื่องในโอกาสวันสถาปนาทบวงมหาวิทยาลัยครบรอบ 17 ปี ระหว่าง

28 - 29 กันยายน 2532. หน้า 42. กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2532.

อัดสำเนา.

กองบรรณาธิการอนุสารอุดมศึกษา. "การพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีใช้

ส่วนราชการ," อุดมศึกษา. 188(20) : 3 - 14 กุมภาพันธ์ 2537 .

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8

(พ.ศ.2540 - 2544) กรุงเทพฯ : อรรถพลการพิมพ์, 2539.

_____. "โลกาภิวัตน์ การศึกษาไทย," การศึกษาแห่งชาติ. 28 (4) : 65 ; มิถุนายน -

กรกฎาคม 2537.

_____. "การพัฒนการศึกษาไทยในภาพรวม," การศึกษาแห่งชาติ. 28 (4) : 67 ;

มิถุนายน - กรกฎาคม 2537.

_____. แผนการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2535. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์

ฟิลิกส์เซ็นเตอร์, 2535.

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน. สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลของข้าราชการ.

กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงานก.พ., 2531.

② ✓ คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว, ทบวงมหาวิทยาลัย. สรุปสาระสำคัญของแผน

อุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ. 2535 - 2547). กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย,

2533.ก.

_____. "การศึกษาสภาพแวดล้อมอุดมศึกษา : อิทธิพลภายในและภายนอกกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม," สาระสำคัญจากผลการวิจัยเชิงนโยบายในโครงการจัดทำแผน

อุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ. 2533 - 2547). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2533.ข.

คณะสถิติศาสตร์ประยุกต์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. รายงานสรุปโครงการวิจัย

เรื่องการพึ่งตนเองทางการเงินของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย. เสนอต่ อกรมวิเทศ
สหการและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534.

คณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความ
เป็นอิสระ. "แนวทางการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไปสู่ความเป็น
อิสระ," อุดมศึกษา, 16 (174) : 14 - 15 ; กันยายน 2534.

จุทา เทียนไทย. "การพัฒนาคุณภาพอาจารย์ ต้องเน้นหนักในช่วงต่อไป," สารสภาอาจารย์
มหาวิทยาลัยบูรพา, I (I) : 69 - 71 ; มกราคม 2538.

③ จุมพล หนีพพานิชและคณะ. รายงานผลการวิจัย เรื่องความเป็นอิสระทางวิชาการและวิชาชีพ
ในอุดมศึกษา. การวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว
พ.ศ. 2533 - 2547. กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2532.

จรัส สุวรรณมาลา. ยกเครื่องการบริหารการเงินสำหรับองค์การในภาครัฐ. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

จรัส สุวรรณเวลา. รื้อปรับระบบสถาบันอุดมศึกษา กรณีศึกษา : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ชวน หลีกภัย. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีต่อรัฐสภา
เมื่อ 21 ตุลาคม 2535. กรุงเทพฯ : กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวง
ศึกษาธิการ, 2535.

"ซึ่งอุดมศึกษาต้องปฏิรูประบบ," สยามโพสต์, 16 ธันวาคม 2538 หน้า 7

ถวิล เกื้อกุลวงศ์. การบริหารการศึกษายุคใหม่ : ทฤษฎีวิจัยและปฏิบัติ. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2530.

ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. การบริหารบุคคลในแนวทางใหม่. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532.

ปฐม มณีโรจน์. “วิวัฒนาการและความเป็นอิสระของการจัดการอุดมศึกษาของไทย,” ใน รายงาน

การประชุมวิชาการประจำปี 2532 เรื่องความเป็นอิสระในการบริหารงาน

มหาวิทยาลัยไทย : อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต. กรุงเทพฯ : สถาบัน

บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2532.

ประธาน คงฤทธิศึกษากร. การบริหารและการจัดระเบียบบริหารราชการไทย. กรุงเทพฯ :

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2529.

ปทีป เมธาคณวุฒิ. หลักสูตรอุดมศึกษา : การประเมินและการพัฒนา. กรุงเทพฯ :

โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.

ประเทือง ประवालพิทย. ปัญหาการบริหารงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด.

ปริญญาณิพนธ์ กศ.ม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2537. อัดสำเนา.

ประวิณ ณ นคร. “สวัสดิการแรงงาน : ด้อยหรือเด่นกว่าสวัสดิการข้าราชการ,” วารสาร

ข้าราชการ. 29 (12) : 13 - 19 ; ธันวาคม 2527.

ประเวศ วะสี. “วิกฤตการณ์อุดมศึกษาและการยกเครื่องมหาวิทยาลัย,” การศึกษาแห่งชาติ.

28(2) : 14 - 16 ; ธันวาคม 2536 - มกราคม 2537.

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. การบริหารงานวิชาการ. กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ, 2535.

ปวย อึ้งภากรณ์. การศึกษาในทศวรรษข้าพเจ้า. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง,

2530.

7 ✓ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงาน. รายงานผลการสัมมนาวิทยาลัย ครั้งที่ 1 เรื่องการ

บริหารงานมหาวิทยาลัย, 16 - 18 กรกฎาคม 2509. กรุงเทพฯ : สำนัก

นายกรัฐมนตรี, 2509.

8 ✓ _____ . รายงานผลการสัมมนาวิทยาลัย ครั้งที่ 2 เรื่องการบริหารงานมหาวิทยาลัย,

29 - 31 กรกฎาคม 2510. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2510.

9 ✓ _____ . รายงานผลการสัมมนาวิทยาลัย ครั้งที่ 3 เรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล,

4 - 6 กันยายน 2513. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2513.

ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงาน. “คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา วันพุธ
ที่ 26 กรกฎาคม 2538,” อุดมสาร, 21 (206) : 8 ; สิงหาคม 2538.

พระราชบัญญัติ. ระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520. กรุงเทพฯ :
นิติเวช, 2520.

_____. ระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537.
กรุงเทพฯ : นิติเวช, 2537.

_____. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2531. กรุงเทพฯ : นิติเวช, 2532.

_____. มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2514. กรุงเทพฯ : นิติเวช, 2527.

_____. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2517. กรุงเทพฯ : นิติเวช, 2529.

_____. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2521. กรุงเทพฯ : นิติเวช, 2525.

_____. “มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533,” ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษเล่มที่
107 ตอนที่ 131. หน้า 93 - 121 ; 29 กรกฎาคม 2533.

พรเลิศ อ่วมพวง. “การอุดมศึกษาของรัฐ : รูปแบบการลงทุนสำหรับอนาคต,” การศึกษาแห่ง
ชาติ, 28(2) : 40 - 52 ; ธันวาคม 2536 - มกราคม 2537.

พจน์ สะเพียรชัย. “นโยบายการบริหารอุดมศึกษาในมหาวิทยาลัย,” ใน รายงานสรุปผลการ
สัมมนาทางวิชาการ เรื่อง ระบบบริหารการศึกษาในมหาวิทยาลัย 21 - 23
พฤษภาคม 2532. หน้า 11 กรุงเทพฯ : สภาอาจารย์มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2532. อัดสำเนา.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพุทธศักราช 2525. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ :
บริษัทอักษรเจริญทัศน์ จำกัด, 2538.

พิสิทธิ์ ปัญญามูลงษา. การเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย ตาม
บรรณานุกรมของอธิการบดี ผู้ทรงคุณวุฒิ ประธานสภาอาจารย์ นายกสโมสรอาจารย์
ประธานสภานิสิตนักศึกษาและนายกองค์การนิสิตนักศึกษา ปริญญาณิพนธ์ กศ.ม.
พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก, 2529. อัดสำเนา.

- เพ็ญศรี วายวานนท์และเลขา วัลไพจิตร. รายงานการวิจัยเรื่องผลประโยชน์เกื้อกูลของ
ข้าราชการและลูกจ้าง. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2523.
- ไพฑูรย์ สีนลารัตน์. พูดเรื่องอุดมศึกษา : รวมคำบรรยายและอภิปรายทางการอุดมศึกษา.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- _____. “จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัยไทย : ความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง,”
ในมหาวิทยาลัยกับสังคมไทย : รวมบทความคัดสรร. บรรณาธิการ โดยไพฑูรย์ สีนลารัตน์
และสินธว ความดีษฐ์. หน้า 1 - 9 กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2530.
- _____. “การอุดมศึกษาไทย : จากอดีตสู่อนาคต,” การศึกษาแห่งชาติ 16(6) :
58 - 59 ; สิงหาคม - กันยายน 2525.
- _____. การอุดมศึกษากับสังคมไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย,
2530.
- _____. “คำนำโครงการตำรา,” ทิศทางของมหาวิทยาลัยไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- ฟาริดา อิบราฮิม. “ครูดี...หาได้ในมหาวิทยาลัยอิสระ,” สยามรัฐ. 20 สิงหาคม 2534. หน้า 12.
- ภิญโญ สาร. หลักบริหารการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิชย์,
2519.
- ภรณ์ กীরดีบุตร. การประเมินประสิทธิผลขององค์การ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไอดีเอ็นเอสไตร์,
2529.
- มหาวิทยาลัย, ทบวง. รายงานผลการสัมมนา เรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลใน
มหาวิทยาลัย, 6 - 8 กันยายน 2528. กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2528.
- _____. รายงานการสัมมนาวิชาการประจำปี ของที่ประชุมประธานสภาอาจารย์
มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ เรื่อง รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยที่เหมาะสมใน
อนาคต, 6 - 7 กรกฎาคม 2530. กรุงเทพฯ : สุพรการพิมพ์, 2530.

มหาวิทยาลัย, ทบวง. วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการและเป้าหมายของแผนพัฒนาการศึกษา
ระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2535.

อุดมศึกษาไทย : สู่อนาคตที่ท้าทาย ; รายงานการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533.

มหิตล, มหาวิทยาลัย. แผนกลยุทธ์มหาวิทยาลัยมหิตล (พ.ศ. 2540 - 2544). กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยมหิตล, 2538. อัดสำเนา.

เมธี ครองแก้ว. "ทิศทางการสร้างประสิทธิภาพในระบบอุดมศึกษาไทย," พัฒนบริหารศาสตร์.
30 (2) : 142 - 156 ; เมษายน - มิถุนายน 2533.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2530.

ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษเล่มที่ 104 ตอนที่ 233. หน้า 1 - 12 ; 16
พฤศจิกายน 2530.

รัตนา สุขปรึดี. การพัฒนาอาจารย์ด้านวิชาการในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ปริญญาณิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,
2528. อัดสำเนา.

เลขานุการที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย, สำนักงาน. รายงานการประชุมทางวิชาการ
ประจำปีเรื่องการพัฒนาตนเองของมหาวิทยาลัยของรัฐกับความเป็นเลิศทางวิชาการ.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532.

วิจารณ์ พานิช. มหาวิทยาลัยกับการวิจัย : การปรับเปลี่ยนเพื่อกิจการสร้างสรรค์ปัญญา.
กรุงเทพ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537 อัดสำเนา.

วิชัย ดันศิริ. โฉมหน้าการศึกษาไทยในอนาคต : แนวคิดและบทวิเคราะห์. กรุงเทพฯ :

สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

วันชัย ศิริชนะ. "สภามหาวิทยาลัย : ปัจจัยของความสำเร็จ," อุดมศึกษา : ทางสู่ความสำเร็จ.
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533.

วิจิตร วรุตบางกูร. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา : อธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา.

กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2535. อัดสำเนา.

_____. ศิลปศาสตร์สำหรับผู้บริหาร กรุงเทพฯ : ภาควิชาบริหารศึกษามหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2525. อัดสำเนา.

_____. "ผู้บริหารที่มีประสิทธิผล," สารานุกรมศึกษาศาสตร์. (6) : 7 ; มกราคม -
มิถุนายน 25330.

วิจิตร วรุตบางกูรและสุพิชญา อีระกุล. การบริหารโรงเรียนและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น.

สมุทรปราการ : ชนิษฐาการพิมพ์และโฆษณา, 2520.

วิจิตร ศรีสอ้าน. "การรับรองมาตรฐานการศึกษาและวิทยฐานะสถาบันอุดมศึกษา," การรับรอง

วิทยฐานะและมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. เอกสารการ

สัมมนาคณะกรรมการมาตรฐานการศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย 28 - 29 พฤษภาคม

2527 ณ อาคารวิทย์พัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ :

ทบวงมหาวิทยาลัย, 2527.

_____. "การบรรยายพิเศษ เรื่อง แผนอุดมศึกษาระยะยาวกับการนำไปปฏิบัติ ในช่วง
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7," ในรายงานการสัมมนาวิชาการ
เนื่องในโอกาสวันสถาปนาทบวงมหาวิทยาลัยครบ 21 ปี เรื่อง จากความหวังไปสู่
ความสำเร็จของแผนอุดมศึกษาระยะยาว เมื่อ 29 กันยายน 2536. หน้า 8.

กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2536. อัดสำเนา.

_____. หลักการอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2518.

_____. "แผนพัฒนาการอุดมศึกษาระยะที่ 5," อุดมศึกษา 63 : 2 - 7 ; พฤษภาคม 2525.

_____. "99 ปีการศึกษาไทย," วารสารครุศาสตร์. 20 (1) : 10 - 11 ; กรกฎาคม
2534.

_____. "ทิศทางของมหาวิทยาลัยในอนาคต," วารสารสภาคณาจารย์. มหาวิทยาลัยขอนแก่น
พิเศษ(1) : 42 - 52 ; ธันวาคม 2536 - มกราคม 2537.

วิจิตร ศรีสอ้าน. "บทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยที่มีต่อการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล,"

ในรายงานการประชุมสัมมนาเรื่อง การปรับโครงสร้างใหม่ของสำนักงานปลัด

ทบวงมหาวิทยาลัย : ทิศทางสู่ออนาคต 4 - 5 มีนาคม 2537. สำนักส่งเสริมและ

พัฒนาระบบบริหารสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2537.

_____. "การพัฒนาการเรียนการสอนระดับอุดมศึกษา," รายงานการประชุมทางวิชาการ.

กรุงเทพฯ : คณะครุศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 27 - 28 มิถุนายน 2523.

วิจิตร สิ้นสิริ. การอุดมศึกษาเชิงรุก. กรุงเทพฯ : บริษัทเคล็ดไทย จำกัด, 2534.

วิจิตร สิ้นสิริและคนอื่น ๆ. รายงานการวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารมหาวิทยาลัยหลายวิทยา

เขต. กรุงเทพฯ : กองแผนงานสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2527. อัดสำเนา.

วัลภา เทพหัสดิน ณ อยุธยา. งานบุคลากรนิสิตนักศึกษา. กรุงเทพฯ : คณะครุศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

ศรีนครินทร์วิโรฒ, มหาวิทยาลัย. "มหาวิทยาลัยในปัจจุบันคืออะไร," เสียงสภา : 1 - 8 ;

สิงหาคม 2537.

สไตส์ อัศวิไล. "การพัฒนาคณาจารย์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย," เอกสารประกอบการ

อภิปราย เรื่องการพัฒนาการสอนในระดับอุดมศึกษา. 27 - 28 มิถุนายน 2523.

สิปปนนท์ เกตุทัต. "ความฝันของแผ่นดิน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ตะวันออกจำกัด (มหาชน),

2539.

_____. "แนวคิดในการปรับปรุงมหาวิทยาลัย," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ.

1 - 16 พฤศจิกายน 2512.

สถิตย์ กองคำ. การให้บริการแก่ชุมชนของกลุ่มวิทยาลัยครูภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.

ปริญญาณิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,

2526. อัดสำเนา.

สภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยและทบวงมหาวิทยาลัย. รายงานการสัมมนาวิชาการ เรื่องรูปแบบ

การบริหารมหาวิทยาลัยที่เหมาะสมในอนาคต : 6 - 7 กรกฎาคม 2530.

นครปฐม : มหาวิทยาลัยมหิดล, 2530.

✓ สมนึก แดงเจริญและคณะ. "สถานภาพของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสาย ก.,"

พัฒนบริหารศาสตร์ : 20 (4) : 521 - 523 ; ตุลาคม 2523.

สมบูรณ์ อุปถัมภ์. การบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สหยาบล็อคและ
การพิมพ์, 2531.

สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2523.

_____. การบริหารงานบุคคลแผนใหม่. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2526.

สมใจ จิตพิทักษ์. สภาพและแนวทางการพัฒนาภารกิจด้านการวิจัยของมหาวิทยาลัย

ศรีนครินทรวิโรฒ : เน้นการวิจัยทางการศึกษา ปริญญาโท กศ.ด กรุงเทพฯ :

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2531. อัดสำเนา.

สมหมาย จันทรเรือง. "การได้มาซึ่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยของรัฐ," วารสารเศรษฐศาสตร์.

20 (2) : 47 - 50 ; ตุลาคม - ธันวาคม 2534.

สมิต ลัษณกร. "การจัดสวัสดิการสำหรับพนักงาน," วารสารการบริหารคน. สมาคมการจัดการ

งานบุคคลแห่งประเทศไทย. 7 : 1 - 2 ; มกราคม - มิถุนายน 2529.

สารสนเทศทางการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. "แนวทางการพัฒนาการศึกษาในอนาคต,"

วิจัยการศึกษา. 17 (4) : 7 ; เมษายน - พฤษภาคม 2537.

สุกิจ จุลละนันท์. หลักการบริหาร. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น,

สุจิตรา จรจิตร. ปัจจัยที่มีผลต่อการคงอยู่ในตำแหน่งหัวหน้าภาควิชาในมหาวิทยาลัยส่วน

ภูมิภาค. วิทยานิพนธ์ กศ. ด. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ประสานมิตร, 2532. อัดสำเนา.

สุเทพ อัดถากร. "คำกล่าวในพิธีเปิดการสัมมนา," ใน รายงานการประชุมสัมมนา เรื่องการปรับ

โครงสร้างใหม่ของสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย : ทิศทางสู่อนาคต 4 - 5

มีนาคม 2537. หน้า 11 - 17. กรุงเทพฯ : ส่วนฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ

ทบวงมหาวิทยาลัย, 2537.

สุเทพ อรรถาการ. “นโยบายของรัฐบาลด้านอุดมศึกษา,” ใน รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ เรื่องการอุดมศึกษาใน 10 ปีข้างหน้า. นครราชสีมา : มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, 2537.

สุนน อมรวิวัฒน์. “คุณลักษณะของอาจารย์ในสังคมยุคใหม่,” การศึกษาแห่งชาติ. 28 (4) : 53 - 60 ; เมษายน - พฤษภาคม 2538.

สุมิตร อังวัฒนากุลและวราภรณ์ บวรศิริ. “การวิจัยเรื่องรูปแบบและแนวโน้มในการจัดการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,” วารสารครุศาสตร์. 19 (3) : 100 - 106 ; มกราคม - มีนาคม 2534.

สุรัฐ ศิลปอนันต์. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารบุคลากรในโรงเรียน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2525.

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์และคนอื่น ๆ. การศึกษาของอาเซียน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2534.

สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา, สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย. รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในวันสถาปนาทบวงมหาวิทยาลัย ครบ 22 ปี เรื่องกระแสอุดมศึกษาไทยในแผน ฯ 8. กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2537.

เสนาะ ดิเียว, สุปราณี ศรีฉัตรากิมุขและนิยะดา ชุนหวงศ์. การบริหารงานบุคคล. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525.

อมร รักษาสัตย์. การบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สหยาบล้อคและการพิมพ์, 2531.

_____. “มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล,” สรุปรโดยชุดิมา เจียมศิริ เสียงสภา : 6 ; มิถุนายน 2537.

อดุลย์ วิเชียรเจริญ. “คำอภิปรายเกี่ยวกับหลักการและความมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย,” ใน เอกสารรายงานการสัมมนา เรื่องปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย. หน้า 30ข. - 30ณ. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดตีพร, 2507.

อานันท์ ปันยารชุน. "หัวใจแห่งการพัฒนาประเทศไปสู่ศตวรรษที่ 21," อุดมศึกษา 20 (197) : 8 - 9 ; พฤศจิกายน 2537.

อินทร์ ศรีคุณ. การบริหารงานวิชาการ ภาวะผู้นำและเป้าหมายของสถาบันอุดมศึกษา.
ภาควิชาพื้นฐาน คณะวิทยาศาสตร์ วิทยาลัยครุนครราชสีมา, มิถุนายน 2533.
เอกสารโรเนียว.

Adams, Harold P. and Frank G. Dickey. Basic Principle of Supervision. New York : American Book Co., 1956.

Allen, Michael. The Goals of Universities. Milton Keynes : SRHE and Open University Press, 1988.

Amara Raksasataya. "Socio - Economic Needs and Problems : Challenge to High Education in South East Asia." in Higher Education and Social Commitment, edited by S. Nasution and Banphot Virasai. p. 15 - 23. Singapore : Regional Institute of Higher Education and Development, 1978.

Argyris, C. and D. Schon. Theory in Practice. London : Jossey - Bass, 1976.

Baca, Carlota M and Ronald H. Stein. Ethical Principles Practice and Problems in Higher Education. Illinois : Charles C. Thomas Publisher, 1983.

Balderston, F.E. Managing Today's University. San Francisco : Jossey - Bass, 1974.

Baldrige, J. Victor. Academic Governance. Berkely : McCutchan, 1971.

Barnett, Ronald. Improving Higher Education : Total Quality Care. Buckingham : The Society for Research into Higher Education and Open University Press, 1992.

Barnett, Ronald. The Limits of Competence : Knowledge, Higher Education and Society. Milton Keynes : SRHE and Open University Press, 1992.

- Beach, Dale S. **Personnel : The Management of People at Work**. 3rd ed.
New York : MaCmillan, 1971.
- Bennis, W.G. "Organization Development and the Fate of Bureaucracy in Kramer," in
Perspectives on Public Bureaucracy. 3rd edition Boston - Little Brown
and Company, 1973.
- Best, John W. **Research in Education**. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-hall,
1970.
- Blake, R.R., J.S. Mouton and M.S. Williams: **The Academic Administrator Grid**.
Sanfrancisco : Jossey - Bass, Inc., Publishers, 1981.
- Blau, Peter. **The Organization of Academic Work**. New York : Wiley, 1956.
- Brubacher, John S. **On the Philosophy of higher Education**. San Francisco : Jossey -
Bass Publishers, 1990.
- Buston, W. H and L.J. Bruckner. **Supervision : A Social Process**. 3 rd ed.
New York: Appleton - Century - Crofts, 1955.
- Casteter, William B. **The Personnel Function in Education Administration**.
New York : The McMillan Publishing, Co., 1976.
- Chambers, Charles M. "Foundations of Ethical Responsibility in Higher Education,"
in **Professional Ethics in University Administration**. edited by Ronald H.
Stein and other. San Francisco : Jossey - Bass Publishers, 1981.
- Clark, B. **The Higher Education System : Academic Organization in Cross -
National Perspective**. London : University of California Press, 1983.
- Claude, George S. **The History of Management Thought**. New Jersey : Prentice
Hall Inc., 1968.

Cohen, M.O. and J.G. March. Leadership and Ambiguity : The American College President. New York : McGraw - Hill, 1974.

Corson, J.J. The Governance of College and Universities. 2nd ed. New York : McGraw - Hill, 1975.

Deighton, Lee C. "History of Universities in the United State," The Encyclopedia of Education. Vol 5. New York : The Macmillan Company, 1971.

De Young, Alan J. "Excellence in Education : The Opportunity for School Superentendents to Become Ambitions," in Educational Administration Quarterly. 22 (2) : 91 - 113 ; spring 1986.

Duignan and Macpherson. Educative Leadership : A Practical Theory for New Administrators and Managers. London : The Falmer Press, 1992.

Ficler, F.E. and J.E Garcia. New Approaches to Effective Leadership : Cognitive Resources and Organization Performance. New York : John Wiley and Son, 1987.

Fisher, James L. Power of the Presidency. American Council on Education : Macmillan Publishing Company, 1984.

Fisk, Robert S. "The Tasks of Education Administration in R.S. Cambell and R.T. Gregg," Administrative Behavior in Education. New York : Harper and Brothers, 1957.

Flippo, Edwind B. Principles of Personnel Management. 3rd ed. New York : McGraw - Hill Book Co., 1971.

Getzels, Jacob W and others. Educational Administration as a Social Process. New York : Harper and Row, 1986.

Gilley, I Wade and others. Searching for Academic Excellence. New York : Macmillan Publishing Company, 1986.

- Gouldner, A. **Future of Intellectuals and Rise of the New Class.** London : Macmillan, 1954.
- Greenwood, E. "Attributes of a profession," **Social Work 2**, 44 - 55. 1957.
- Gulick, Luther and Lyndall Urwick. **Papers on the Science of Administration.** New York : Institute of Public Administration, Columbia University, 1937.
- Halpin, A. **Theory and Research in Administration.** London : Macmillan Publishing Co., 1966.
- Harris, Ben M. **Supervision Behavior.** New Jersey : Prentice - Hall, 1985.
- Haskin. **The Rise of Universities.** New York : Cornell University Press, 1962.
- Herzberg, F., B. Mauser and B.B Snyderman. **The Motivation to work.** New York : John Wiley and Sons Inc., 1959.
- Hoy, Wayne K. and Cecil G. Miskel. **Educational Administration Theory Research and Practice.** 4th ed. Singapore : McGraw - Hill Inc., 1991.
- Ilson, Robert F. **Longman Dictionary of Contemporary English.** England : Great Britain the Pitman Press, 1984.
- Ingram, Richard T. and Associates. **Governing Public Colleges and Universities : A Handbook for Trustees, Chief Executives and Others Campus Leader.** San Francisco : Jossey - Bass Publishers, 1993.
- Kerr, Clark. **The Uses of The University With A "Postery 1972"** Cambridge : Harvard University Press, 1972.
- Krejcie, Robert J. and Daryle W. Morgan. "Determining Sample Size for Research Activities," **Journal of Educational and Psychological Measurement.** 3 : 607 - 610 ; Autumn, 1970.

- Lee, Eugene C. and Frank Bowen M. **The Multicampus University : A Study of Academic Governance.** New York : McGraw - Hill Book Co., 1971.
- Likert, R. **New Pattern of Management.** New York : McGraw - Hill Book Company, 1967.
- Maslow, A.H. **Motivation and Presonality.** New York : Harper and Brothers, 1970.
- Mayhew, Lewis B. **The Quest for Quality.** San Francisco : Jossey - Bass Publishers, 1990.
- Morris, V.C. **Deaning : Middle Managemnt in Academic.** Urbana, Chicago : University of Illinois Press, 1981.
- Nason, John W. **Hand Book of College and University Trusteeship.** New York : MaCmillan, 1975.
- Neave, Guy and other. **Government and Higher Education Relationships Across Three Continents.** Great Britain : IAU Press, 1994.
- Neave, M. **Model of Quality Assurance in Europe.** Discussion Paper 6. London : CNAA, 1991.
- Neufeldt, Victoria. **Webster's New World Dictionary** 3rd ed. New York : Simon and Schuster, Inc. 1988.
- Owens, Robert G. **Organizational Behavior in Education.** 3rd ed. New Jersey : Printice - Hall, 1987.
- Perkins, Jame A. **Organization and Function of The University As An Organization.** New York : McGraw - Hill Book Company, 1973.
- Peter, T.J. and R.H. Waterman. **In Search of Excellence.** New York : Harper Row, 1982.

Piper, David Warren. Are Professors Professional ? : The Organization of University Examinations. London : Jessica Kingsley Publishers, 1994.

Ramseyer, John A. Factor Affecting Educational Administration : CPEA Series. Columbus Ohio : College of Education, Ohio State University, 1955.

Riley, C.L. and V.J. Baldridge. Governing Academic Organization New Problem, New Perspectives. California : McCutchan Publishing Coöperation, 1977.

Robbins, Stephen P. Organizational Behavior. New Jersey : Prentice - Hall, Englewood Cliffs, 1976.

Sergiovanni, Thomas J. and others. Educational Governance and Administration. 2nd ed. New Jersey : Prentice - Hall Inc., 1987.

Seyfarth. John T. Personnel Management for Effective Schools. Boston : Allyn and Bacon, 1991.

Sherman, M.D. "The Role of the Academic Dean in the City Colleges of Chicago : A Comparative Study," Dissertation Abstracts International. 45 : 01 - A ; July, 1984.

Sills, David L. "Jefferson Thomas," International Encyclopedia of the social science. J. Vol 7. New York : The Macmillan Company, 1968.

Simon, Herbert A. Administrative Behavior. 2nd ed. New York : Macmillan, 1950.

Simon, H., D. Smithburg, and V. Thomson. Public Administration. New York : Alfred A. Knopf, 1966.

Skolnik, M.L. "State control of degree granting : the establishment of a public monopoly in Canada. In : C. Watson, (ed.)," Governments and Higher Education, the Legitimacy of Intervention. Toronto : Higher Education Group, The Ontario Institute for Studies in Education, 1987.

- Smith, Edward W. and others. **The Educational Encyclopedia.** New Jersey : Prentice Hall, 1961.
- Spears, Harold. **Improving the Supervision Instruction.** New York : Prentice - Hall, 1967.
- Stein, Ronald H. and others. **Professional Ethics in Universtiy Administration** San Francisco : Jossey - Bass, 1981.
- Stones, E. "The new examiner," Paper Delivered at a Conference an **External Examining.** 16th October 1978. Organised by CNA.
- Tapper, Ted and Brian Salter. **Oxford, Cambridge and the Changing Idea of the University : The Challenge to Donnish Domenation.** Great Britain : SRHE and Open University Press, 1992.
- UNESCO "Conference on Ministers of Education and Ministrator Responsible for Economic Planning of Member States in Asia," **Prospective of Education in Asia.** (Bangkok : UNESCO. 1978.)
- Willian, Johnson L. "Using a System Approach in Education," **Education.** 2 (Winter) 135 - 138, 1984.
- Wilson. L. "Education for Adepuacy," In F. Horn (Ed.) **Go Forth, Be Strong.** Carbondale : Southern Illinois University Press, 1972.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.
รายชื่อมหาวิทยาลัย

รายชื่อมหาวิทยาลัย
ที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

ที่	มหาวิทยาลัย	จังหวัด
1.	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	กรุงเทพฯ
2.	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	กรุงเทพฯ
3.	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	กรุงเทพฯ
4.	มหาวิทยาลัยมหิดล	กรุงเทพฯ
5.	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร	กรุงเทพฯ
6.	มหาวิทยาลัยศิลปากร	กรุงเทพฯ
7.	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช	กรุงเทพฯ
8.	มหาวิทยาลัยรามคำแหง	กรุงเทพฯ
9.	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง	กรุงเทพฯ
10.	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี	กรุงเทพฯ
11.	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า พระนครเหนือ	กรุงเทพฯ
12.	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	กรุงเทพฯ
13.	มหาวิทยาลัยขอนแก่น	ขอนแก่น
14.	มหาวิทยาลัยบูรพา	ชลบุรี
15.	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	เชียงใหม่
16.	สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้	เชียงใหม่
17.	มหาวิทยาลัยนเรศวร	พิษณุโลก
18.	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม	มหาสารคาม
19.	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	สงขลา

ภาคผนวก ข.

**แบบสัมภาษณ์ แบบสอบถาม และสรุปการให้สัมภาษณ์
สำหรับการวิจัย**

แบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 1

ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....

ตำแหน่งและคุณวุฒิ.....

.....

.....

สังกัด.....

.....

.....

สถานที่ทำงานหรือที่บ้าน.....

.....

.....

(

ตอนที่ 2

แบบสัมภาษณ์รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารมหาวิทยาลัย ท่านมีความคิดเห็นว่ารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ซึ่งหมายถึง ลักษณะการจัดการบริหารในสถาบันการศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ที่ไม่เป็นส่วนราชการ มีพระราชบัญญัติจัดตั้งของตนเอง เป็นนิติบุคคล กิจการของมหาวิทยาลัย ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ควรมีรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างไร ในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ด้านการบริหารงานทั่วไป หมายถึง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยและบทเฉพาะกาล

1.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย หมายถึง ความสามารถของมหาวิทยาลัยในการดำเนินการควบคุมดูแลกิจการของมหาวิทยาลัย ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ดังนี้คือ

1.2 องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย หมายถึง การกำหนดตำแหน่งกรรมการในสภามหาวิทยาลัย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง วาระในการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ดังนี้คือ

1.3 บทเฉพาะกาล หมายถึง ข้อความที่เขียนไว้เป็นเงื่อนไขบังคับ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ดังนี้คือ

2. ด้านการบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการดำเนินการทางด้านการเรียนการสอน การวิจัย การบริหารวิชาการและการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ประกอบด้วย

2.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาการ หมายถึง ความสามารถของสภาวิชาการในการบริหารงานวิชาการ ด้านการพิจารณากำหนดหลักสูตรการสอน การวิจัย การเสนอให้ปริญญา การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบ รวม และเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย พิจารณารับสถาบันสมทบ การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง และถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ การเสนอแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ พิจารณาให้ความเห็นแก่สภามหาวิทยาลัยในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการ ให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหารชั้นสูงของมหาวิทยาลัย ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย จัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการ ดังนี้คือ

2.2 องค์ประกอบของสภาวิชาการ หมายถึง การกำหนดตำแหน่งกรรมการในสภาวิชาการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง วาระในการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตำแหน่ง ดังนี้คือ

2.3 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่ง หมายถึง ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับตำแหน่งวิชาการ คุณสมบัติ วิธีการแต่งตั้งและถอดถอน รวมถึงสิทธิการใช้ตำแหน่งเป็นค่านำหน้าชื่อของอาจารย์ประจำ ดังนี้คือ

3. ด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคลากรในมหาวิทยาลัย ในกำกับรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วย

3.1 ฐานะตามกฎหมายของบุคลากร หมายถึง สถานะบุคลากรในมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการจ้าง ว่าได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างในลักษณะของอาจารย์ พนักงานหรือลูกจ้าง เป็นประจำหรือชั่วคราว ดังนี้คือ

3.2 การกำหนดกรอบตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง หมายถึง วิธีการพิจารณาเกี่ยวกับ คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง และจำนวนตำแหน่งในหน่วยงาน การพิจารณาอัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือ ค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง ดังนี้คือ

3.3 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล หมายถึง ข้อกำหนด กฎเกณฑ์ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ การสรรหา การบรรจุ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือ ค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ การลงโทษ ดังนี้คือ

4. ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับรายได้ รายจ่าย เงินอุดหนุนหรือเงินงบประมาณ รวมทั้งทรัพย์สินและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย ในกำกับรัฐบาล ประกอบด้วย

4.1 ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน หมายถึง ข้อกำหนด ข้อบังคับ ระเบียบและวิธีปฏิบัติ รวมทั้งกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับอำนาจการอนุมัติ งบประมาณต่าง ๆ การควบคุมการเงิน ทรัพย์สิน พัสดุและสถานที่ ในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินมหาวิทยาลัย และที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยดูแลหรือใช้ผลประโยชน์อยู่ ดังนี้คือ

4.2 ลักษณะรายได้ของมหาวิทยาลัย หมายถึง วิธีการได้มาของรายได้จากแหล่งต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เช่น เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทนและค่าบริการต่าง ๆ รายได้จากการลงทุนหรือจาก ทรัพย์สิน หรือจากการใช้ที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยปกครองดูแล หรือใช้ประโยชน์อยู่ และรายได้หรือ ผลประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งรายได้ทั้งหมดนี้ไม่อยู่ในกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการ งบประมาณ ดังนี้คือ

4.3 หลักการพิจารณาเงินอุดหนุน หมายถึง รูปแบบการได้เงินสนับสนุนจากรัฐบาล จะอยู่ในรูปแบบเงินอุดหนุนผ่านคณะกรรมการการเงินมหาวิทยาลัย หรือในลักษณะเงินลงทุนเป็นก้อน (Endowment) แล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย ดังนี้คือ

4.4 ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ หมายถึง ระเบียบข้อบังคับในการทำบัญชีเกี่ยว กับงานการเงินและทรัพย์สินที่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลต้องจัดทำ และรักษาไว้ โดยแยกตาม ประเภทงานส่วนที่สำคัญ มีบัญชีลงรายการรับและจ่ายเงิน แสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามประเภทงาน พร้อมข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้น มีการตรวจสอบบัญชีภายใน ส่วนการจัดทำบัญชีงบดุล บัญชีทำการและบัญชีกำไรขาดทุนนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นผู้สอบบัญชีและ

หลักฐาน มีอำนาจการสอบถามบุคลากรทุกระดับ ที่เกี่ยวข้องในการสอบบัญชี พร้อมกับรายงานผล
การสอบบัญชีและการเงินต่อสภามหาวิทยาลัย ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ดังนี้คือ

4.5 การแก้ปัญหาเมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย หมายถึง วิธีการดำเนินการเมื่อรายได้
ของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของ
มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ ดังนี้คือ

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย
เรื่อง
รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง สำหรับประกอบการวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ผู้วิจัยปรารถนาจะให้ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ กรุณาตอบคำถามด้วยตัวท่านเอง และไม่ต้องลงชื่อในแบบสอบถาม
2. ผู้วิจัยถือว่าคำตอบหรือข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถามทุกท่าน มีความสำคัญต่อการวิจัย และถือเป็นความลับ
3. แบบสอบถามชุดนี้มี 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลทั่วไป เกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 7 ข้อ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็น เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลด้าน

2.1 การบริหารงานทั่วไป	จำนวน	12	ข้อ
2.2 การบริหารงานวิชาการ	จำนวน	4	ข้อ
2.3 การบริหารงานบุคคล	จำนวน	17	ข้อ
2.4 การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน	จำนวน	10	ข้อ

ตอนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไป เกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 7 ข้อ

คำชี้แจง เป็นข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

โปรดทำเครื่องหมาย X ลงใน ☐ หรือเติมข้อความตามที่เป็นจริงในแต่ละข้อ

1. เพศ

1. ☐ ชาย
2. ☐ หญิง

2. อายุ

1. ☐ ต่ำกว่า 31 ปี
2. ☐ 31 - 40 ปี
3. ☐ 41 - 50 ปี
4. ☐ มากกว่า 50 ปี

3. การศึกษาสูงสุด

1. ☐ ปริญญาตรี
2. ☐ ปริญญาโท
3. ☐ ปริญญาเอก
4. ☐ สูงกว่าปริญญาเอก

4. ประสบการณ์การทำงาน

1. ☐ น้อยกว่า 10 ปี
2. ☐ 11 - 20 ปี
3. ☐ 21 - 30 ปี
4. ☐ มากกว่า 30 ปี

5. ปัจจุบันท่านดำรงตำแหน่งใด

1. ☐ รองอธิการบดี
2. ☐ คณบดี
3. ☐ หัวหน้าภาควิชา
4. ☐ อาจารย์ประจำ

6. ตำแหน่งทางวิชาการของท่าน

1. ☐ ศาสตราจารย์
2. ☐ รองศาสตราจารย์
3. ☐ ผู้ช่วยศาสตราจารย์
4. ☐ อาจารย์

7. หน่วยงานที่ท่านปฏิบัติ

1. ☐ ฝ่าย.....
2. ☐ คณะ / สถาบัน / ศูนย์.....
3. ☐ ภาควิชา.....

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็น เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล
ด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงาน
การเงินและทรัพย์สิน

คำชี้แจง

1. โปรดพิจารณาข้อความในแต่ละข้อว่า ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหาร
มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้านบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล
การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ว่าควรจะเป็นอย่างไร

2. เกณฑ์การพิจารณาของท่าน คือ

- | | | |
|---|---------|------------|
| 5 | หมายถึง | มากที่สุด |
| 4 | หมายถึง | มาก |
| 3 | หมายถึง | ปานกลาง |
| 2 | หมายถึง | น้อย |
| 1 | หมายถึง | น้อยที่สุด |

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
1.	หมวดที่ 1 การบริหารงานทั่วไป การบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และ ความคล่องตัวคือ การให้มหาวิทยาลัยมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้น ภายในมหาวิทยาลัย เป็นหลักการที่ถูกต้องแล้ว					
2.	องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย และวิธีการได้มาของ กรรมการสภามหาวิทยาลัยดังต่อไปนี้เหมาะสมแล้ว 2.1 นายกสภามหาวิทยาลัยโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง 2.2 อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง 2.3 กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการ หรือ คณบดี 2.4 กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ 2.5 กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง					
3.	นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี ยกเว้น กรรมการสภา มหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
4.	อธิการบดีควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี					
5.	สัดส่วนของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์ประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิ ในสัดส่วน 2: 5 : 9					
6.	อธิการบดี ควรเป็นผู้ที่ได้มาโดยวิธีการดังนี้					
	6.1 การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง					
	6.2 การสรรหา					
	6.3 การเลือกตั้ง					
7.	หากอธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา คณะกรรมการที่ สรรหา ควรประกอบด้วยผู้แทน ดังนี้คือ					
	7.1 ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ					
	7.2 ผู้แทนของพนักงานในมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่คณาจารย์ ประจำ					
	7.3 ผู้แทนของนักศึกษา					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
8.	หากอธิการบดีควรได้มาจากการเลือกตั้ง ผู้ที่ควรมีสิทธิเลือกตั้งคือ 8.1 คณาจารย์ประจำ 8.2 พนักงานในมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่คณาจารย์ประจำ 8.3 ผู้แทนของนักศึกษา					
9.	การพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ					
10.	การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทดังต่อไปนี้ 10.1 เป็นผู้สนับสนุนงานของมหาวิทยาลัย 10.2 เป็นผู้ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย 10.3 เป็นผู้ให้การรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย 10.4 เป็นผู้ควบคุมโดยทั่วไปให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของตน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล					
11.	ควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
12.	ควรมีองค์กรอิสระที่จัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย					
13.	หมวดที่ 2 การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ					
14.	สภาวิชาการควรมีขอบเขต อำนาจหน้าที่บริหารงานให้เสร็จ สิ้นภายในมหาวิทยาลัย ดังนี้คือ 14.1 พิจารณากำหนดหลักสูตร ที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการเสนอให้ปริญญา 14.2 การเสนอจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน ยุบรวม และเลิกหน่วย งานในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอในการรับหรือ ยกเลิกสถาบันสมทบ 14.3 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วย ศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้ง ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และ อาจารย์พิเศษแก่สภามหาวิทยาลัย					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
	14.4 การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้า หน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป					
	14.5 การพิจารณาให้ความเห็นและให้คำปรึกษา ในเรื่อง เกี่ยวกับวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหาร มหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ					
	14.6 การจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของ มหาวิทยาลัย					
15.	องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรมีดังนี้					
	15.1 ประธานสภาวิชาการ ได้แก่ อธิการบดี					
	15.2 กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่					
	- คณบดี หรือเทียบเท่า					
	- หัวหน้าภาควิชา					
	- ศาสตราจารย์					
	15.3 กรรมการสภาวิชาการ โดยการเลือกจากคณาจารย์					
	ประจำคณะละ 3 คน					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
16.	สำหรับมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน หากมีการปรับเข้าสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลแล้ว กรรมการสภาวิชาการโดยการเลือกจากคณาจารย์ประจำ ควรมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี					
17.	หมวดที่ 3 การบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล					
18.	คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการ ดังต่อไปนี้ 18.1 กำหนดกรอบตำแหน่งและอัตรากำลังโดยการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะ ตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติ เฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
	18.2 ออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุการแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ การลงโทษ					
19.	การดำเนินการตามข้อ 18 ของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล เป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับข้อบังคับหรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย					
20.	วิธีการปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย ในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้วิธีการดังนี้ คือ 20.1 ให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิมจนกว่าจะเกษียณอายุ					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
	20.2 ใช้วิธีการสอบถามความสมัครใจแล้วเปิดโอกาสให้เลือกว่าจะปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อใด โดยมีเงื่อนไขเวลากำหนดไว้					
	20.3 ใช้วิธีการออกกฎหมายให้มีการปรับเปลี่ยนสภาพการเป็นข้าราชการของบุคลากรที่มีอยู่เดิมให้เป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลพร้อมกัน					
21.	เงื่อนไขระยะเวลาสำหรับข้าราชการปัจจุบันที่สมัครใจปรับฐานะของตน ไปสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ควรใช้ระยะเวลาเท่าใด					
	21.1 ภายใน 1 ปี					
	21.2 ภายใน 1 - 3 ปี					
	21.3 ภายใน 5 ปี					
	21.4 มากกว่า 5 ปี					
	21.5 อื่น ๆ					
22.	การใช้ระบบสัญญาจ้าง ก่อนได้สถานภาพการเป็นพนักงานประจำเป็นระบบที่ดีแล้ว					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
23.	กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เพื่อที่จะประเมินผล การปฏิบัติงาน แล้วนำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ในการ ทำสัญญาจ้างนั้น ควรมีระยะเวลาเท่าใด 23.1 ภายใน 1 ปี 23.2 ระหว่าง 1 - 2 ปี 23.3 อื่น ๆ					
24.	ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตลอด อายุการทำงาน					
25.	พนักงานออกจากงานเมื่อ ตาย ลาออก สิ้นสุดสัญญา เกษียณอายุ หรือได้รับโทษจำคุก ควรมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้ หรือไม่ในการที่ให้พนักงานออกจากงาน โดยไม่ถือเป็น ความผิด คือ 25.1 ยุบเลิกตำแหน่ง หรือยุบหน่วยงาน 25.2 ป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ 25.3 บกพร่องหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม 25.4 ไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีติดต่อกัน 3 ปี (ยกเว้นเงินเดือนเต็มขั้น) 25.5 ปฏิบัติงานไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
26.	สิ่งสำคัญที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบันใช้เป็นข้อพิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้แก่ 26.1 การกำหนดมาตรฐานงานในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน 26.2 การกำหนดบัญชีเงินเดือน และค่าตอบแทนต่าง ๆ ให้ชัดเจน 26.3 การกำหนดสวัสดิการที่ได้รับให้ชัดเจน 26.4 การกำหนดระบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน 26.5 การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ชัดเจน					
27.	หลักการให้สวัสดิการแก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล หลักการใดที่ท่านคิดว่าจะสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุด 27.1 การให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการจัดให้เหมาะสม 27.2 การให้สวัสดิการเช่นเดียวกับข้าราชการ โดยไม่ต้องเปลี่ยนวิธีการ					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
28.	การใช้ระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ เป็นระบบที่ท่านคิดว่าสามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้เท่าเทียมกับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ					
29.	การกำหนดตำแหน่ง					
	29.1 การกำหนดตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย จำแนก เป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป เป็นการ กำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมแล้ว					
	29.2 ตำแหน่งทางวิชาการ จำแนกตำแหน่งเป็นคณาจารย์ และนักวิจัยที่เหมาะสมแล้ว					
	29.3 ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ได้แก่ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการ ศูนย์หรือเทียบเท่า รวมทั้งผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์หรือเทียบเท่า หัวหน้าสาขา วิชา หัวหน้าสถานวิจัยเป็นตำแหน่งผู้บริหารทางวิชาการที่ เหมาะสมแล้ว					
	29.4 ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป จำแนก ตำแหน่งเป็น ตำแหน่งปฏิบัติการ ตำแหน่งธุรการ และ ตำแหน่งบริหารทั่วไป เหมาะสมแล้ว					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
30.	การกำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง 30.1 การกำหนดบัญชีเงินเดือนเป็น 3 ประเภทคือ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งทางวิชาการ บัญชีเงินเดือนตำแหน่งบริหารวิชาการ และบัญชีเงินเดือนตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไปของบุคลากรในมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเหมาะสมแล้ว 30.2 การจัดให้มีเงินประจำตำแหน่ง 2 ประเภทคือ เงินประจำตำแหน่งวิชาการ และเงินประจำตำแหน่งบริหารวิชาการเหมาะสมแล้ว 30.3 การที่บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไปเหมาะสมแล้ว					
31.	คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป เป็นองค์ประกอบที่เหมาะสมแล้ว					
32.	สัดส่วนของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ตามข้อ 31 ควรมีสัดส่วนดังนี้คือ 32.1 สัดส่วน 1 : 1 : 1 32.2 สัดส่วน 2 : 1 : 1					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
	32.3 สัดส่วน 2 : 2 : 1					
	32.4 สัดส่วน อื่น ๆ					
33.	การที่กิจการของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ เหมาะสมแล้ว					
34.	หมวดที่ 4 การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัย ควรมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น					
35.	รายได้ของมหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
36.	เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย					
	มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ในรูปแบบใดมากที่สุด					
	36.1 เงินอุดหนุนทั่วไป ได้รับโดยตรงจากการจัดสรรของรัฐบาล					
	36.2 เงินอุดหนุนทั่วไป โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย					
	36.3 เงินลงทุนเป็นก้อนแล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย					
37.	ควรมีคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัย					
38.	คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วยผู้แทนหน่วยต่าง ๆ ดังนี้					
	38.1 กระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณ					
	38.2 ทบวงมหาวิทยาลัย					
	38.3 สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ					
	38.4 คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
	38.5 รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย					
	38.6 ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยซึ่งเลือกมาไม่เกิน 1 คน					
39.	วิธีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ดังต่อไปนี้มีความเหมาะสมเพียงใด					
	39.1 การขยายเขตงานค่าหน่วยกิต					
	39.2 การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปลงทุนในตลาดหุ้น					
	39.3 การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคาร เพื่อการได้ ดอกเบี้ย					
40.	ระบบการบัญชีและการตรวจสอบ มหาวิทยาลัยต้องวางและรักษาระบบบัญชีที่ถูกต้อง แยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ รวมทั้งการจัดทำระเบียบ และข้อบังคับในการจัดทำบัญชี และให้มีการตรวจสอบบัญชี ภายในเป็นประจำ					
41.	ให้มีผู้ตรวจสอบบัญชี ทำการตรวจสอบการจัดทำงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ภายใน 90 วันนับแต่วัน สิ้นปีบัญชี					

ข้อ	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		1	2	3	4	5
42.	ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี และเป็น ผู้ตรวจสอบรับรองบัญชี และการเงินทุกประเภทของ มหาวิทยาลัยทุกรอบปี					
43.	เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือ ภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และ มหาวิทยาลัยไม่หาเงินจากแหล่งอื่นได้ ให้รัฐบาลจัดสรรเงิน งบประมาณแผ่นดิน ให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าจำนวนที่จำเป็น					

ที่ ทม. 1007/4633



บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
สุขุมวิท 23 กรุงเทพฯ 10110

29 ตุลาคม 2539

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์

เรียน

บัณฑิตวิทยาลัย ขอรับรองว่า พ.ต.อ.หญิงเรณูจิตร์ กลันทปุระ เป็นนิสิตระดับปริญญาเอก
สาขาการบริหารการศึกษา ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร

นิสิตผู้นี้มีความประสงค์จะมาติดต่อขอความสะดวกในการศึกษาค้นคว้า เพื่อทำวิทยานิพนธ์
เรื่อง รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล
ทั้งนี้อยู่ในความควบคุมดูแลของ

รศ.ไพศาล	หวังพานิชย์	ประธาน
ผศ.สุดา	ทัพสุวรรณ	กรรมการ
อ.ดร.วิระ	สุมาภัก	กรรมการ

สิ่งที่นิสิตได้ขอความอนุเคราะห์คือ ขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทำ
วิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านจะกรุณาให้ความร่วมมือในครั้งนี้ และขอขอบคุณใน
ความช่วยเหลืออนุเคราะห์ใด ๆ ที่ท่านจะโปรดให้แก่นิสิตผู้นี้ด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ผศ.นารอง นวนนท์)

รองคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยฝ่ายวิชาการและวิจัย
รักษาการแทนคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

บัณฑิตวิทยาลัย

โทร. 2584119

74/2 ช.ศิริพจน์ แขวงบางจาก
เขตพระโขนง กทม. 10250
โทร. 331-4136

3 ธันวาคม 2539

เรื่อง ขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัย
เรียน
สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถามจำนวน 1 ชุด

ดิฉันพันตำรวจเอกหญิง เริงจิตร์ กลั่นทพฺระ ตำแหน่งวิทยากรย์เอก หัวหน้างานอำนวยการศึกษา วิทยาลัยพยาบาลตำรวจ กำลังศึกษาต่อระดับปริญญาเอก สาขาการบริหารการศึกษา ที่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร และได้เสนอหัวข้อวิจัยสำหรับการศึกษาดุษฎีบัณฑิต เรื่อง "รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ในด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ผลการวิจัยนี้ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในการวางแผนปรับปรุงระบบบริหารมหาวิทยาลัยของตน ให้ไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

การทำวิจัยครั้งนี้ ดิฉันใคร่ขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัยจากท่าน และคณาจารย์ในหน่วยงานของท่าน

ดิฉันหวังเป็นอย่างยิ่งว่า จะได้รับการอนุเคราะห์จากท่าน และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมาก ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

พันตำรวจเอกหญิง เริงจิตร์ กลั่นทพฺระ

(พันตำรวจเอกหญิง เริงจิตร์ กลั่นทพฺระ)

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ
ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์และผู้ตรวจสอบความถูกต้อง ของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัย
ในกำกับรัฐบาล

ลำดับ ที่	นามและนามสกุล	ตำแหน่งและสังกัด
1.	นายวัชรินทร์ เกตะวันดี	ประธานกรรมการการศึกษา สภาผู้แทน ราษฎร สมาชิกผู้แทนราษฎรจังหวัดเลย (พ.ศ. 2535 - 2538)
2.	นายวันชัย ศิริชนะ	ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัย
3.	นายปราโมทย์ โชติมงคล	รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัย
4.	ดร. รุ่ง แก้วแดง	เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี
5.	ดร. วิเชียร เกตุสิงห์	รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี
6.	ดร. ประทีป ม.โกมลมาศ	อธิการบดีมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
7.	ดร. ธนู กุลชล	อธิการบดีมหาวิทยาลัยกรุงเทพ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
8.	รองศาสตราจารย์ดร.รังสรรค์ แสงสุข	อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ลำดับ ที่	นามและนามสกุล	ตำแหน่งและสังกัด
9.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดร. อนุมงคล ศิริเวทิน	อธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
10.	ศาสตราจารย์นายแพทย์โชติ อิตรานนท์	อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
11.	ศาสตราจารย์ดร. พจน์ สะเพียรชัย	อธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประธานมิตร มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประธานมิตร
12.	ศาสตราจารย์ดร. เทียนฉาย กีระนันท์	อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
13.	รองศาสตราจารย์ดร. อิสระ สุวรรณบล	รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
14.	รองศาสตราจารย์ดร. วิจิตร ศรีสุพรรณ	รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
15.	รองศาสตราจารย์ชลัท จงสีบพันธ์	รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประธานมิตร มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประธานมิตร
16.	ศาสตราจารย์ดร. เกษม สุวรรณกุล	- อดีตรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย - นายกสมาคมมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประธานมิตร

ลำดับ ที่	นามและนามสกุล	ตำแหน่งและสังกัด
17.	ศาสตราจารย์ดร. ทรงศักดิ์ ศรีภาพสินธุ์	- อดีตอธิการบดี มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
18.	ดร. โกวิทย์ วรพิพัฒน์	- รองอธิการบดีอาวุโส มหาวิทยาลัยศรีปทุม - อดีตปลัดกระทรวงศึกษาธิการ - วุฒิสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร
19.	ศาสตราจารย์นายแพทย์จรัส สุวรรณเวลา	- อดีตอธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - ที่ปรึกษาด้านอุดมศึกษา องค์การศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก)
20.	ดร. พนม พงษ์ไพบูลย์	รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

สรุปผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

(สรุปผลการสัมภาษณ์นี้ไม่ได้เรียงลำดับรายนามผู้ทรงคุณวุฒิ ดังที่ปรากฏในภาคผนวกนี้)

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 1

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันสังคมที่เกิดขึ้น เพื่อสนองความต้องการของสังคม บทบาท หน้าที่ ตลอดจนรูปแบบของมหาวิทยาลัย จึงถูกกำหนดโดยความต้องการของสังคมนั้น นอกจากนั้นในสังคมเดียวกันความต้องการอาจเปลี่ยนไปตามกาลสมัย ปัญหาจึงมีว่า บทบาทหน้าที่และรูปแบบของมหาวิทยาลัยไทยได้ปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลง เพื่อจะทำหน้าที่สนองความต้องการของสังคมไทยได้ดีหรือไม่เพียงใด อย่างไรก็ตาม มีหลักที่ยอมรับอันเป็นสากลว่า มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งรวมของวิชาการชั้นสูง ทั้งนี้เพราะมหาวิทยาลัยเกิดขึ้นจากจิตใจและประเพณีที่ใฝ่รู้ มีการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง มีบรรยากาศอิสระ โดยมีความเชื่อว่า บรรยากาศอิสระเท่านั้นที่จะทำให้เกิดความคิดเพิ่มเติมได้ การจำกัดเสรีภาพในความคิดจะไม่ทำให้เกิดของใหม่ ๆ ขึ้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหาร มหาวิทยาลัย ถือว่าความเป็นอิสระในทางวิชาการ (Academic Freedom) และความเป็นอิสระในการบริหารปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ เป็นสิ่งสำคัญมาก แม้ว่ารัฐจะเป็นผู้สนับสนุนการเงินก็ตาม สำหรับมหาวิทยาลัยในประเทศไทยที่มีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรม ทำให้ต้องถูกใช้ระเบียบและการปฏิบัติเช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่น ขาดความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน สภาพดังกล่าวทำให้เกิดความคิดที่จะดึงมหาวิทยาลัยออกจากราชการ แต่ให้เป็นหน่วยงานของรัฐบาล โดยยึดหลักความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละด้าน ดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. ให้มีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเป็นของรัฐ แต่ไม่ใช่ส่วนราชการ เป็นการจัดตั้งหน่วยงานฐานะใหม่ ซึ่งไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ ถึงแม้รัฐสนับสนุนการเงินแก่มหาวิทยาลัย แต่รัฐยอมให้มีอิสระในการบริหารงานให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย
2. การมีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย มีองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย กรรมการที่ได้มาจากการแต่งตั้งบุคคลภายนอกที่ทรงคุณวุฒิ

นายกสภามหาวิทยาลัยได้มาจากการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย โดยตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการแล้วแต่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะกำหนด อธิการบดีควรได้มาจากการสรรหาจากผู้แทนของคณาจารย์ประจำ

3. การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย ส่วนบทบาทการควบคุมเป็นเพียงแต่ควบคุมนโยบายทั่วไป ให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ

4. การจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย โดยองค์กรอิสระ เป็นสิ่งที่ควรทำเพื่อเป็นการประกันคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัย

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. การบริหารงานวิชาการ ควรมีสภาคณาจารย์หรือหน่วยงานที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นในมหาวิทยาลัย มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรอง เสนอแนะรวมทั้งการพัฒนางานด้านวิชาการโดยเฉพาะ เช่น กำหนดหลักสูตรของมหาวิทยาลัยเอง

2. องค์กรประกอบของสภာวิชาการ ควรเป็นผู้มีคุณวุฒิทางวิชาการ เป็นผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย เช่น ผู้บริหารระดับต่าง ๆ และอาจารย์ประจำ

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. โดยหลัก การของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ฐานะของบุคลากรในมหาวิทยาลัย ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่งานแบบรัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลได้อย่างอิสระ กล่าวคือ มีอำนาจในการออกระเบียบ กฎข้อบังคับ เงื่อนไขการจ้าง กรอบตำแหน่งและอัตรา กำลัง การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนค่าตอบแทนต่าง ๆ รวมทั้งเงินเดือนและสวัสดิการ การกำหนดเงินเดือนนั้นถืออัตราที่แข่งขันได้ ในตลาดแรงงาน หลักการนี้สำนักงบประมาณยอมรับ และให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือนได้เอง จากงบประมาณที่ได้รับ เพราะเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป

2. การเปลี่ยนแปลงสถานภาพของบุคคลที่เป็นข้าราชการอยู่ก่อน และจะเป็นต่อไปกับบุคคลที่ต้องการเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล มีวิธีการดังนี้คือ ผู้ที่ประสงค์จะเข้าเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ต้องเข้าเกณฑ์ของการคัดเลือกที่

มหาวิทยาลัยกำหนด ผู้ที่ประสงค์จะเป็นข้าราชการต่อไป หรือผู้ที่ไม่ผ่านเกณฑ์การคัดเลือก คงเป็นข้าราชการตามสถานภาพเดิมจนกว่าจะเกษียณอายุ

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. มหาวิทยาลัย ควรได้รับเงินงบประมาณแผ่นดินในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินให้เกิดประโยชน์สูงสุด และในการจัดสรรเงินอุดหนุน ควรมีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย

2. มหาวิทยาลัย ควรมีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน เพื่อการพึ่งตนเองให้มากที่สุด มหาวิทยาลัยจึงควรมีอิสระในการหารายได้ โดยกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินของตนเอง ไม่ต้องยึดระเบียบกระทรวงการคลัง ตลอดจนมีสิทธิกู้และให้กู้เงินได้ ตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย ให้มีอำนาจปกครองหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยและที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยดูแลอยู่

3. มหาวิทยาลัย ต้องจัดระบบควบคุมเงินที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ ระบบบัญชีที่ดี มีหน่วยตรวจสอบทั้งภายนอกและภายในมหาวิทยาลัย และมีรายงานการเงินประจำปีที่เปิดเผย

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 2

มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งวิชาการ คุณภาพของมหาวิทยาลัยขึ้นกับคุณภาพของวิชาการที่ มีในเชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งหมายถึงความทันสมัยและใช้การได้ ความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการเป็นหัวใจของคุณภาพ การศึกษาที่มุ่งสร้างปัญญา แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันได้เกิดวิกฤตการณ์ขึ้นในมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย อันเนื่องมาจากกระบวนราชการที่ทำให้การบริหารงานด้วยประสิทธิภาพและประสิทธิผล การให้มหาวิทยาลัยออกนอกราชการ ที่เรียกว่าเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะทำให้มหาวิทยาลัยมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารในระดับหนึ่ง ดังนั้น รูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลจึงควรมีดังนี้คือ

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. มหาวิทยาลัยต้องมีอิสระในเชิงความคิด เชิงวิชาการและเชิงบริหาร ไม่ขึ้นอยู่กับการเมือง รัฐต้องให้ความเชื่อถือ โดยมอบความเป็นอิสระดังกล่าวให้กับมหาวิทยาลัยที่จะดำเนินการเอง รัฐเป็นผู้สนับสนุนเท่านั้น

2. การได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย ควรเป็นไปตามพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง การสรรหา หรือการแต่งตั้ง โดยการโปรดเกล้าฯ

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. รัฐควรมีบทบาทในการประกันคุณภาพการศึกษา รักษามาตรฐานการศึกษาและให้การรับรองวิทยฐานะของสถาบัน

2. รัฐควรให้มหาวิทยาลัยมีบทบาทการจัดการด้านวิชาการทุกอย่าง ให้เสรีกลั่นในมหาวิทยาลัย จะด้วยการตั้งองค์กรบริหารงานวิชาการโดยตรง หรือมอบหมายงานก็ได้

3. มหาวิทยาลัย ควรมีอิสระในการปรับเปลี่ยน และยุบเลิกหน่วยงานทางวิชาการ เช่น คณะวิชา ภาควิชา รวมทั้งการรับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ

4. การสร้างหลักสูตรใหม่ และปรับปรุงหลักสูตรเดิม การอนุมัติปริญญาควรเป็นอำนาจของมหาวิทยาลัยที่ดำเนินการได้เอง

5. การแต่งตั้ง ถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้ง ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษและอาจารย์พิเศษ ควรผ่านการพิจารณาด้านวิชาการ และมหาวิทยาลัยมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวได้เอง

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. การสร้างระบบการบริหารงานบุคคล ที่สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่จะมาเป็นพนักงาน ของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เช่น การบริหารงานบุคคลในรูปของคณะบุคคล การกำหนด มาตรฐานงาน ค่าตอบแทน สวัสดิการ หลักเกณฑ์และวิธีการในการประเมินผลงานให้ชัดเจน รวมทั้ง เงื่อนไขที่ให้พนักงานออกจากงาน โดยไม่ถือเป็นความผิด

2. การบริหารงานบุคคล ควรเป็นอิสระไม่ขึ้นกับกฎระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

3. วิธีการที่จัดหาและจูงใจ ผู้มีความสามารถเข้ามาทำงาน นอกจากให้เงินเดือนสูงแล้ว ควรมีสวัสดิการที่ไม่ต่ำกว่าสวัสดิการของข้าราชการ

4. พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีระดับเงินเดือนแยกต่างหากเป็นพิเศษ ต่างไปจากระบบราชการทั่วไป

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการหารายได้เพิ่ม หรือดำเนินงานในลักษณะธุรกิจที่จะเป็น รายได้เสริม เช่น การนำรายได้ส่วนหนึ่งฝากธนาคารเพื่อรายได้จากดอกเบี้ย

2. มหาวิทยาลัยควรได้รับงบประมาณในลักษณะของเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ที่ได้รับโดยตรงจากรัฐบาล หรือเงินลงทุนเป็นก้อน (Endowment) หรือเงินอุดหนุนทั่วไป ที่มีการ พิจารณาจัดสรรในลักษณะของคณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย (University Grant Commission) โดยควรมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาจัดสรร เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ ทบวงมหาวิทยาลัย

3. การออกพระราชบัญญัติให้มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล สามารถปกครอง ดูแล และใช้ ประโยชน์จากที่ราชพัสดุ เป็นมาตรการสำคัญที่ทำให้มหาวิทยาลัยมีรายได้ของตนเอง รวมทั้งหลักการ ที่ไม่ต้องใช้กฎระเบียบของกระทรวงการคลังในการใช้จ่ายเงิน

4. การขยายเพดานคำหน่วยกิตและค่าธรรมเนียม เป็นวิธีการหนึ่งที่เพิ่มรายได้ให้แก่มหาวิทยาลัย

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 3

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. การที่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นในมหาวิทยาลัย เป็นหลักการที่ถูกต้องแล้ว
2. มหาวิทยาลัยในปัจจุบันมีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในการบริหารงาน
3. ควรมีบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยด้วย แต่ต้องมีการกำหนดคุณสมบัติที่เหมาะสม

ด้านการบริหารงานวิชาการ

อธิการบดีควรเป็นประธานสภาวิชาการ ส่วนกรรมการสภาวิชาการอื่น ๆ ควรประกอบด้วย คณบดี หัวหน้าภาควิชา ศาสตราจารย์และผู้แทนอาจารย์ประจำ

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. ควรมีองค์กรการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระ และบุคคลที่ประกอบเป็นกรรมการบริหารงานบุคคล ควรประกอบด้วยบุคลากรที่มาจากตำแหน่งต่าง ๆ ให้มีสัดส่วนที่พอเหมาะ
2. ความเหมาะสมในการกำหนดตำแหน่ง ได้แก่ การจำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป
3. ตำแหน่งทางวิชาการ ควรจำแนกเป็นคณาจารย์และนักวิจัย

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. ให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบภาระค่าใช้จ่าย โดยจัดเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปด้วยวิธีกำหนดวงเงินเหมาะสมจ่ายเป็นยอดรวมแต่ละปี
2. ที่มาของรายได้ของมหาวิทยาลัยที่เป็นเงินนอกงบประมาณ ได้แก่ เงินค่าเล่าเรียน ค่าหน่วยกิต ค่าบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมการศึกษา ดอกเบี้ย เงินบริจาค เงินกู้-เงินยืม และรายได้ประเภทอื่น ๆ เป็นเงินที่กฎหมายกำหนด ยกเว้นให้ไม่ต้องนำส่งเข้าเป็นรายรับของงบประมาณแผ่นดิน

3. มีแนวความคิดที่มุ่งให้ผู้เรียน ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์โดยตรง เป็นผู้รับภาระในค่าใช้จ่ายในการเรียนเพิ่มขึ้น

4. โดยหลักการทั่วไป มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการกำหนดกระบวนการ วิธีการ และรายละเอียดในการอนุมัติอัตราและวงเงินได้ โดยมีสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบ

5. เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายหรือภาระต่าง ๆ ในการดำเนินการของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐบาลควรจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าจำนวนที่จำเป็นหรือไม่

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 4

โดยที่ปัญหาของระบบบริหารจัดการในมหาวิทยาลัยปัจจุบัน ซึ่งผสมระหว่างระบบข้าราชการในการบริหารงานบุคคลและการเงิน กับระบบการเมืองในการสรรหาได้นำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพของการบริหารและความอ่อนแอของกำลังคน จึงถือว่ามหาวิทยาลัยอยู่ในขั้นวิกฤติ ดังนั้นวิธีการที่ให้มหาวิทยาลัยพ้นสภาพดังกล่าวคือ การให้มหาวิทยาลัยพ้นจากระบบราชการ และการครอบงำทางการเมือง รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เป็นแนวทางหนึ่งที่จะกระทำได้ โดยการบริหารงานด้านต่าง ๆ ดังนี้คือ

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. ให้มหาวิทยาลัยมีการปกครองเอง โดยมีกฎหมายรองรับ ได้แก่ การตราเป็นพระราชบัญญัติ
2. การบริหารและการจัดการต้องเป็นบทบาท และอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย กระทรวง ทบวง กรม ไม่ควรเกี่ยวข้อง
3. การจัดการบริหารภายในให้มีประสิทธิภาพ เป็นประเด็นของการพิจารณาเรื่องการจัดองค์กรภายใน
4. องค์ประกอบเชิงโครงสร้างบริหาร เช่น สภามหาวิทยาลัย สภาวิชาการ เรื่องที่มหาวิทยาลัยควรกำหนดขึ้นเอง หรือกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย
5. สภามหาวิทยาลัยที่เป็นสากล มีการจัดตั้งโดยประกอบขึ้นด้วยบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะจากภายนอกที่สัมพันธ์กับแหล่งเงินและผลประโยชน์ หรือผู้ที่ใช้บริการผลิตผลมหาวิทยาลัย
6. สภามหาวิทยาลัยมักมีอำนาจในการแต่งตั้ง หรือสรรหาอธิการบดีและควรยึดความสามารถในการบริหารจัดการมากกว่าคะแนนนิยม

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. การควบคุมมาตรฐานของหลักสูตร รัฐควรมีบทบาทในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของหลักสูตรระดับปริญญาต่าง ๆ เท่านั้น

2. ระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ควรมีองค์กรอิสระในการดำเนินการจัดลำดับคุณภาพมหาวิทยาลัย เป็นวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาวิธีหนึ่ง

ด้านการบริหารงานบุคคล

การจัดระบบตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย ควรใช้ระบบทางวิชาการที่เรียกว่า ระบบ เอ.อาร์.ซี. (Academic Ranking Classification) ที่จำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งบริหารทางวิชาการ ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. รัฐบาลควรให้เงินสนับสนุนในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป ที่ได้รับจัดสรรโดยตรงจากรัฐบาล หรือเงินลงทุนเป็นก้อนแล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ ในการบริหารมหาวิทยาลัย
2. มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการหาเงินและใช้เงินของตนเอง
3. ค่าบำรุงการศึกษา ค่าหน่วยกิตและค่าธรรมเนียมการศึกษา เป็นดุลยพินิจของมหาวิทยาลัยที่จะเรียกเก็บ

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 5

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ที่จัดว่ามีรูปแบบใหม่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยสังกัดรัฐบาล คือ มีรูปแบบการบริหารและการจัดการที่ออกนอกระบบราชการ มีลักษณะเฉพาะของตนเอง แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ ควรมีรูปแบบการบริหาร ดังนี้คือ

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. มหาวิทยาลัยต้องมีอิสระในการเสนอขอแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย
 2. สัดส่วนของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มาจากสภาวิชาการ ผู้แทนอาจารย์ประจำและ
- ผู้ทรงคุณวุฒิ ควรเป็น 2 : 5 : 9

3. อธิการบดีควรมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี
4. การได้มาของอธิการบดีโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง หรือการสรรหา

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ต้องมีการจัดโครงสร้างการบริหารงานวิชาการให้มีการปรับเปลี่ยนและพัฒนา ทันต่อวิทยาการยุคใหม่
2. มหาวิทยาลัยควรมีการรักษาคุณภาพและมาตรฐานอย่างเข้มงวด และมีระบบติดตามประเมินผล ระบบตรวจสอบรับรองภายในและระบบตรวจสอบรับรองจากภายนอก เช่น จากสมาคมวิชาชีพ หรือองค์กรทางวิชาการ
3. มหาวิทยาลัยที่มีความสมบูรณ์ทางวิชาการต้องมีอิสระในการเปิดคณะวิชา ภาควิชา และสาขา ได้อย่างหลากหลาย

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. การได้มาของบุคลากรมหาวิทยาลัยควรมีการวางแผนงานอย่างมีอิสระ และเป็นระบบ
2. ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดอายุการทำงาน

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. มหาวิทยาลัยควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป ตามภารกิจและบทบาทที่ได้รับมอบหมาย แต่ต้องมีการตรวจสอบและประเมินผลทั้งในเชิงประสิทธิภาพและประสิทธิผล
 2. ในการพิจารณาเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรให้คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติมีส่วนในการพิจารณาด้วย
-

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 6

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. หลักการของการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างมีอิสระ และความคล่องตัวคือ การที่มหาวิทยาลัยมีอำนาจดำเนินการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย
2. องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ควรมีบุคคลภายนอกในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิด้วย นอกเหนือจากบุคลากรของมหาวิทยาลัย
3. นายกสภามหาวิทยาลัยควรได้มาโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
4. อธิการบดี ควรเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง
5. นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี ยกเว้นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง
6. อธิการบดีควรเป็นผู้ที่ได้มาโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี

ด้านการบริหารงานวิชาการ

มหาวิทยาลัยควรมีการมอบงานการบริหารวิชาการให้กับหน่วยงานโดยเฉพาะ จะใช้ชื่อเรียกเป็นสภาวิชาการหรือสภาคณาจารย์ก็ได้ โดยทำหน้าที่พิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นแก่สภามหาวิทยาลัย ในงานที่เกี่ยวข้องกับวิชาการ

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. ควรมีการใช้ระบบสัญญาจ้างก่อนได้สถานภาพถาวรเป็นพนักงานประจำ โดยมีระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เป็นระยะ ๆ เช่น ภายใน 1 ปี หรือ ระหว่าง 1 - 2 ปี
2. การให้สวัสดิการ ควรมีหลักการเพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงาน ควรให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการให้เหมาะสม
3. การใช้ระบบเงินทุนสะสมแทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ เป็นระบบที่สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงานได้

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. การให้เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรอยู่ในรูปคณะกรรมการ ทำหน้าที่พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัย
 2. คณะกรรมการเงินอุดหนุน มหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วยผู้แทนหน่วยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ ทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนจากมหาวิทยาลัย รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย
 3. เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย หรือภาระต่าง ๆ ในการดำเนินงานมหาวิทยาลัย ไม่เห็นด้วยที่จะให้รัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้อีก
-

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 7

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้คือ

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. มหาวิทยาลัยควรมีสายการบังคับบัญชาขึ้นโดยตรงกับรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย
2. การกำกับของรัฐบาล ควรมีบทบาทในการสนับสนุน ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ไม่ควรมีบทบาทในการรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย
3. ไม่ควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย
4. อธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา และคณะกรรมการสรรหาควรประกอบด้วย ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ ผู้แทนของพนักงานในมหาวิทยาลัย ที่ไม่ใช่คณาจารย์ประจำ ผู้แทนของนักศึกษา

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. สภาวิชาการ ควรมีหน้าที่ในการให้ความเห็นและเป็นที่ปรึกษา ในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัย
2. กรรมการสภาวิชาการ ควรประกอบด้วย อธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา และผู้แทนของคณาจารย์ประมาณ 3 คน
3. กรรมการสภาวิชาการที่เป็นผู้แทนคณาจารย์ ควรมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี เพื่อให้มีการหมุนเวียนในการทำหน้าที่

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะบุคคลที่ประกอบด้วย ผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป โดยมีสัดส่วนเท่า ๆ กัน
2. การดำเนินงานตามกระบวนการบริหารงานบุคคล ต้องเป็นอิสระไม่ขึ้นกับระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

3. การออกระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การกำหนด กฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือ ค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ การลงโทษ

การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. การใช้เงินอุดหนุนทั่วไป มีลักษณะของการใช้ก่อนแล้วจึงตรวจสอบภายหลัง มหาวิทยาลัยต้องมีระบบบัญชีและการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ต้องวางระบบบัญชีแยก ตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ จัดทำระเบียบข้อบังคับในการจัดทำบัญชี และให้มีการตรวจสอบบัญชี ภายในเป็นประจำ ทั้งนี้การตรวจสอบบัญชี จะตรวจสอบงบดุล บัญชีทำการและบัญชีกำไรขาดทุน ภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี ซึ่งเป็นระบบที่ทำโดยทั่วไป

2. ตามระเบียบการจ่ายเงินงบประมาณทุกประเภท สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะเป็นผู้สอบบัญชี รับรองการตรวจสอบบัญชีการเงินทุกประเภทของมหาวิทยาลัย ในแต่ละปี

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 8

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. มหาวิทยาลัยควรมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ และควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องสอดคล้องหรือไม่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาล
2. นายกสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดี ควรมาจากการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
3. สภามหาวิทยาลัยควรมีกรรมการที่เป็นบุคคลภายนอกด้วย ทั้งนี้เพื่อการหารายได้ และเพื่อการให้ความเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีความเป็นกลาง
4. องค์ประกอบของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วย ผู้แทนจากสภาวิชาการ ผู้แทนคณาจารย์ประจำและผู้ทรงคุณวุฒิ ในสัดส่วน 2 : 5 : 9

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ควรมีสภาวิชาการ เพื่อทำหน้าที่บริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ
2. สภาวิชาการควรประกอบด้วย บุคลากรทางด้านวิชาการ เช่น ศาสตราจารย์ คณาจารย์ประจำ ในแต่ละคณะ
3. สภาวิชาการควรมีหน้าที่สร้างหลักประกันคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัย

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. บุคลากรของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ไม่เป็นข้าราชการและไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
2. สำหรับผู้เป็นข้าราชการอยู่เดิม สมควรใจปรับฐานะไปสู่การเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ไม่ควรมีระยะเวลาในการปรับเกิน 5 ปี ระยะเวลาที่เหมาะสมคือ 1 ปี
3. ควรใช้ระบบสัญญาจ้าง ก่อนได้สถานภาพการเป็นพนักงานประจำ
4. กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติงาน เพื่อประเมินผลงานมาใช้ในการทำสัญญาจ้าง ควรมีระยะเวลา 1 ปี หรือ 1 - 2 ปี

5. การใช้ระบบสัญญาจ้างไม่ทำให้คนไม่มาสมัครงาน แต่ทำให้ขาดความมั่นคงในชีวิตการทำงาน

6. การให้สวัสดิการ ค่ารักษาพยาบาล ควรให้เพียงคู่สมรสและบุตรที่อายุไม่เกิน 20 ปี ค่าเล่าเรียนบุตรไม่ควรให้ ไม่ควรสร้างที่พักอาศัยให้ มิฉะนั้นเมื่อหมดสัญญาจ้างจะมีปัญหา ควรกระตุ้นให้มีการสะสมเงิน เพื่อที่พักอาศัย

7. การสร้างมาตรฐานงาน จะเป็นสิ่งที่ช่วยให้มีการตัดสินใจเกี่ยวกับการทำงาน ไม่เป็นการทำลายขวัญหรือกำลังใจ

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. โอกาสที่มหาวิทยาลัยจะได้รับงบประมาณในลักษณะเงินลงทุนเป็นก้อน แล้วเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย มีน้อยมากเนื่องจากรัฐไม่มีเงินมากพอที่จะดำเนินการดังกล่าว

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 9

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. ไม่เห็นด้วยที่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย เพราะทำให้มีอำนาจการเมืองมาครอบงำและไม่เป็นอิสระในการบริหารงาน
2. ไม่เห็นด้วยที่อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่ในการบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอนพนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย เพราะทำให้เกิดอำนาจเผด็จการ ควรให้อำนาจนี้แก่สภามหาวิทยาลัย หรือ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล

3. อธิการบดีควรมาจากการเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งควรเป็นผู้แทนคณาจารย์ประจำ ผู้แทนของพนักงานในมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่อาจารย์ประจำ ผู้แทนนักศึกษา

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ไม่ควรมีสภาวิชาการ เพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ เนื่องจากมีสภาคณาจารย์ที่ทำหน้าที่บริหารงานวิชาการอยู่แล้ว
2. ควรให้สภาคณาจารย์มีอำนาจในการเสนอความเห็น เกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป
3. การกำกับของรัฐบาล ไม่ควรมีบทบาทเป็นผู้ให้การรับรองวิทยฐานะ เนื่องจากสภาพมหาวิทยาลัยแตกต่างกัน

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. ควรมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ดำเนินงานอย่างอิสระ ไม่ขึ้นกับระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
2. องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ควรเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัยทั้งหมด
3. คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ควรมีหน้าที่กำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง

4. สิ่งที่ข้าราชการในมหาวิทยาลัยปัจจุบันใช้เป็นข้อพิจารณาในการปรับเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้แก่ มาตรฐานงานในแต่ละตำแหน่ง เงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการ วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. มหาวิทยาลัยควรได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยครอบครอง และใช้ประโยชน์อยู่ในปัจจุบัน

2. ไม่ควรนำเงินมหาวิทยาลัยไปลงทุนในตลอดหุ้น

3. หากรายได้มหาวิทยาลัยไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย รัฐบาลไม่ควรจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้อีก

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 10

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีระบบการได้ผู้บริหารเช่นเดียวกับองค์กรทางธุรกิจ คือ การแต่งตั้ง แต่จะมีการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถมากที่สุดไว้ แล้วให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ตัดสินครั้งสุดท้าย
2. องค์ประกอบสภามหาวิทยาลัยที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ หรือบุคคลภายนอก ควรพิจารณาเกี่ยวกับการใช้เวลาในการประชุมของกรรมการดังกล่าวด้วย
3. การตอบแทนกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ควรตอบแทนโดยการเสนอให้ได้เครื่องราชอิสริยาภรณ์
4. สภามหาวิทยาลัยควรมีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะ เกี่ยวกับการวางนโยบาย ระเบียบ ออกประกาศ ข้อกำหนดและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย โดยที่ไม่ขัดต่อนโยบายและแผนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา
5. รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ไม่ควรมีอำนาจเสนอจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุงและ เลิกมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลต่อคณะรัฐมนตรี อำนาจดังกล่าวควรเป็นของสภามหาวิทยาลัย

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. รัฐควรมีบทบาทในการประเมินผลการจัดการศึกษา และประสานการจัดการศึกษา ระหว่างมหาวิทยาลัย
2. การอนุมัติเปิดสอนและเปิดหลักสูตรการศึกษา มหาวิทยาลัยควรทำได้ทันที โดยไม่ต้องส่งแผนการดังกล่าวไว้ในแผนการพัฒนามหาวิทยาลัย
3. สภามหาวิทยาลัยสามารถกำหนดองค์ประกอบของสภาวิชาการ ซึ่งได้แก่ การกำหนด ตำแหน่งกรรมการสภาวิชาการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง วาระในการดำรงและ พ้นจากตำแหน่ง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ คุณสมบัติ วิธีการแต่งตั้งและถอดถอน

4. คณาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมีตำแหน่งทางวิชาการดังนี้ ศาสตราจารย์

รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. พนักงานของมหาวิทยาลัยควรได้รับบำเหน็จบำนาญเช่นเดียวกับข้าราชการ

2. ควรมีระบบการจ้างงาน โดยการตกลงเป็นปี ๆ เช่น 1 ปี 5 ปี และประจำ แต่ควรมีการประเมินผลงานประจำปี

3. ควรมีระบบการประเมินผลงานที่มีประสิทธิภาพ

4. สิ่งที่น่าใจให้บุคลากรเข้ามาทำงานคือ ความมั่นคงในการทำงาน อัตราเงินเดือน สวัสดิการและเครื่องราชอิสริยาภรณ์

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. การบริหารเงินอุดหนุนทั่วไป ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการบริหารการเงินเพราะมีปัญหาเรื่องการใช้เงินไม่เป็น เงินเหลือ และไม่กล้าใช้

2. ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตแดนค่าเล่าเรียน และค่าหน่วยกิต เพื่อมาเพิ่มเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 11

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. การบริหารงานต้องยึดหลักความมีอิสระและเสรีภาพทางวิชาการ เป็นหัวใจของการบริหาร
2. อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย ในการวางนโยบายของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามปรัชญา หน้าที่และวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย ต้องไม่ขัดและควรสอดคล้องกับนโยบายของชาติ
3. การอนุมัติการจัดตั้ง แบ่งส่วนงาน การรวม การยุบ การเลิกส่วนงานในมหาวิทยาลัย ควรเป็นไปตามแผนที่มหาวิทยาลัยกำหนดไว้
4. การขอและการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย ควรเป็นหน้าที่โดยเฉพาะของสภามหาวิทยาลัย

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ควรมีสภาวิชาการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนองานด้านวิชาการ โดยต้องระมัดระวังมิให้มีการก้าวล่วงอำนาจการบริหาร
2. องค์ประกอบของสภาวิชาการ ควรกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ไม่ใช่กำหนดโดยสภามหาวิทยาลัย
3. ควรกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการสภาวิชาการ อย่างชัดเจน
4. สภาวิชาการควรมีการวางระเบียบภายใน ให้สามารถดำเนินงานด้านวิชาการได้อย่างอิสระ

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. การออกกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ควรกระทำโดยอิสระ แต่ควรพิจารณาและศึกษาแนวทางของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน มาเป็นข้อมูลประกอบในการดำเนินงาน

2. ควรใช้ระบบการจ้างงานรายปี เป็นระบบการรับบุคลากรเข้ามาทำงาน โดยใช้ผลการปฏิบัติงาน เป็นเงื่อนไขในการจ้าง

3. ระบบการจ้างงานเป็นรายปี เป็นการกระตุ้นบุคลากรให้ทำงานตามภารกิจที่ได้รับ
ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. การจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรอยู่ในรูปของคณะกรรมการเงินอุดหนุน
มหาวิทยาลัย

2. องค์ประกอบของคณะกรรมการเงินอุดหนุน ประกอบด้วย ทบวงมหาวิทยาลัย
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐมนตรีว่าการทบวง
มหาวิทยาลัย

3. ไม่ควรมีผู้แทนของมหาวิทยาลัยร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เพราะจะเกิดความไม่เป็น
ธรรมในการพิจารณา

4. คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย มีหน้าที่กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณา และให้
ความเห็นเสนอเท่านั้น ไม่ควรมีหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุน

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 12

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. สภามหาวิทยาลัยที่เป็นองค์กรบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย ควรมีองค์ประกอบของบุคลากรที่มีความหลากหลาย ทั้งด้านคุณสมบัติทางวิชาการ ทางการบริหารและทางธุรกิจ รวมทั้งบุคลากรของทางมหาวิทยาลัยด้วย
2. หน้าที่สภามหาวิทยาลัย นอกจากจะนำมหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศแล้ว ควรมีหน้าที่ในการจัดหารายได้ให้มหาวิทยาลัยอยู่ในฐานะที่พึ่งตนเองได้

3. กรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 - 4 ปี

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ควรมีการกำหนดตำแหน่งบุคลากรในมหาวิทยาลัย จำแนกเป็นตำแหน่งทางวิชาการ ทางบริหาร และผู้สนับสนุนการศึกษา
2. ตำแหน่งทางวิชาการไม่ควรแยกเป็นตำแหน่งคณาจารย์ หรือนักวิจัย เพราะคณาจารย์ควรทำงานวิจัย และนักวิจัยควรเป็นคณาจารย์ด้วย
3. การเรียกชื่อตำแหน่งทางบริหารเป็น อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน หัวหน้าภาควิชา เหมาะสมแล้ว
4. การเรียกชื่อตำแหน่งผู้สนับสนุนการศึกษา เป็นตำแหน่งปฏิบัติการ ธุรการและบริหารทั่วไป เหมาะสมแล้ว

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. ควรมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ที่ประกอบด้วย ผู้แทนสายวิชาการ สายบริหาร และสายผู้สนับสนุนการศึกษา ที่เรียกว่าเป็นผู้แทนข้าราชการ สาย ก ข และค ดังเช่นปัจจุบัน ให้มีสัดส่วนของคณะกรรมการ 2 : 1 : 1

2. บุคลากรของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ไม่ใช่ข้าราชการและไม่ใช่พนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ เป็นบุคลากรอีกประเภทหนึ่ง

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. ไม่ควรใช้วิธีขยายเพดานหน่วยกิต เป็นหลักการสำคัญในการหารายได้ให้มหาวิทยาลัย ต้องไม่มีการค้ากำไรกับผู้เรียน ให้ถือว่าการศึกษาเป็นบริการที่รัฐต้องให้กับประชาชน
2. เมื่อรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่พอกับรายจ่าย ควรขอรัฐบาลเพิ่มโดยมีเหตุผลและความจำเป็นในการชี้แจง เน้นถึงการใช้งบประมาณที่ได้รับอย่างเกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว
3. การนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคาร ให้ได้ดอกเบี้ยเป็นวิธีที่ดีที่สุด ในการเพิ่มผลประโยชน์ของเงิน ไม่ควรนำไปลงทุนในตลาดหุ้นซึ่งมีความเสี่ยงสูง

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 13

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. นายกสภามหาวิทยาลัย ควรมาจากการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
2. องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ต้องมีอธิการบดีเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนกรรมการอื่นที่เป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัย ควรใช้วิธีการสรรหาหรือเลือกตั้ง
3. กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มีใช้อธิการบดี ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 2 ปี
4. อธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา และผู้สรรหาควรเป็นผู้แทนของบุคลากรในมหาวิทยาลัย ไม่ควรให้นักศึกษามีส่วนสรรหา เป็นการเสียการปกครอง

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. มหาวิทยาลัยจะมีสภาวิชาการหรือไม่ก็ได้ แต่ควรมีองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงาน ดำเนินงาน และพัฒนางานด้านวิชาการของมหาวิทยาลัยอย่างมีอิสระ บนพื้นฐานของความเป็เลิศทางวิชาการ
2. สภาวิชาการควรมีบทบาทพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอน ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้งตำแหน่งศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ แก่สภามหาวิทยาลัย

ด้านการบริหารงานบุคคล

วิธีการปรับฐานะของข้าราชการที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเข้าสู่สภาพการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีวิธีการดังนี้คือ ใช้วิธีสอบถามความสมัครใจให้คงสภาพเป็นข้าราชการเดิมจนกว่าเกษียณอายุ ไม่ควรใช้วิธีออกกฎหมายบังคับให้ปรับเปลี่ยนสภาพการเป็นข้าราชการไปสู่การเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เพราะข้อดกลงครั้งแรกในการทำงานเป็นข้าราชการ หากจะเปลี่ยนแปลงต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ หากบังคับจะเป็นการขัดต่อสิทธิมนุษยชน

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. ควรนำเงินส่วนหนึ่งของมหาวิทยาลัยไปเพิ่มประโยชน์ โดยการลงทุนในตลาดหุ้น เพราะให้ผลประโยชน์ตอบแทนสูง แต่ต้องให้ผู้มีความชำนาญเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ
 2. ไม่ควรให้เงินเพิ่ม หากรายจ่ายของมหาวิทยาลัยไม่พอกับรายได้ ถือว่าขาดประสิทธิภาพในการบริหารการเงิน
 3. ผู้เรียนควรมีส่วนรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษาด้วย แต่ควรมีเงินทุนการศึกษาสำหรับผู้ยากจน แต่มีความสามารถในการเรียน
-

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 14

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. การกำกับของรัฐบาล ควรเป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริม และประกันคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานของมหาวิทยาลัย
2. ควรมีการรับรองวิทยฐานะ จะโดยรัฐบาลทำเองหรือองค์กรอิสระ
3. การควบคุมของรัฐบาล ควรเป็นการควบคุมเชิงนโยบาย คือ ดูแลด้านผลสัมฤทธิ์ของงานมากกว่าจะควบคุมวิธีดำเนินการของมหาวิทยาลัย
4. การกำหนดนโยบายของมหาวิทยาลัย ควรสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล
5. การปรับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยสังกัดรัฐบาลปัจจุบัน ให้เป็นรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรมีบทเฉพาะกาลกำหนดไว้ เพื่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลง ควรมีเงื่อนไขเวลากำหนดไว้ด้วย

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ แต่ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่ซ้ำซ้อนหรือขัดกับอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย
2. ประธานสภาวิชาการควรเป็นอธิการบดี และเป็นโดยตำแหน่ง
3. กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่งอื่น ๆ ได้แก่ คณบดีหรือเทียบเท่า หัวหน้าภาควิชา ศาสตราจารย์
4. ควรให้คณาจารย์ประจำคณะละ 3 คน เป็นกรรมการสภาวิชาการโดยการเลือกตั้ง หรือสรรหา ไม่ควรใช้วิธีแต่งตั้ง

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. ควรมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการทำงาน แต่ต้องเน้นประสิทธิภาพในการประเมิน

2. ควรมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้ ในการให้พนักงานออกจากงานโดยไม่มีความผิดคือ มีการยุบเลิกตำแหน่งหรือยุบหน่วยงาน ป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ปฏิบัติงานไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด ไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีติดต่อกัน 3 ปี (ยกเว้นเงินเดือนเต็มขั้น) แต่เงื่อนไขนี้ไม่ควรครอบคลุมถึงผู้ที่บกพร่อง หรือประพฤติดนไม่เหมาะสม

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. บัญชีอัตราเงินเดือนประจำตำแหน่งวิชาการ เริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไป เหมาะสมแล้ว
2. มหาวิทยาลัยควรมีกรรมสิทธิ์และหาประโยชน์จากที่ดิน และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น
3. มหาวิทยาลัยควรออกระเบียบ ข้อบังคับ ในการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ในลักษณะที่ทำให้เกิดความคล่องตัว ให้มากที่สุด

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 15

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. มหาวิทยาลัยมีอิสระโดยการบริหาร ที่ไม่ต้องใช้ระบบระเบียบแบบแผนของทางราชการ แต่ยังคงเป็นส่วนราชการอยู่
2. การกำหนดระเบียบแบบแผนในการบริหารงาน เป็นไปตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด
3. ไม่เห็นด้วยที่มหาวิทยาลัยต้องอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัย

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. การบริหารงานวิชาการ ควรใช้รูปแบบของการมีส่วนร่วมของคณาจารย์ เช่น สภาคณาจารย์
2. การได้มาของสภาคณาจารย์ ควรเป็นแบบเลือกตั้ง มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทน โดยจะมอบหมายให้องค์กรใด ในมหาวิทยาลัยดำเนินการก็ได้
2. การบริหารงานบุคคลไม่ควรให้อำนาจแก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ เพราะเป็นการสร้างอำนาจเผด็จการ ควรกระทำในรูปแบบของคณะกรรมการ เป็นการสร้างความมั่นคงในการทำงาน

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

ไม่ควรยึดปรัชญาว่า การศึกษาเป็นบริการที่รัฐเปิดโอกาสให้ผู้เรียนรับผิดชอบตัวเอง หรือปรัชญาที่ถือว่าการศึกษาเป็นบริการที่รัฐต้องจัดให้ หรือปรัชญาที่ถือว่าการศึกษาอุดมศึกษาเป็นบริการส่วนบุคคลที่อาจดำเนินการเชิงพาณิชย์ และผู้ซื้อบริการต้องรับผิดชอบภาระนั้น ด้วยตนเอง ควรพิจารณาว่าปรัชญาทั้ง 3 ประการ เป็นส่วนเกี่ยวพันกัน เพื่อให้ระบบการผลิตบริการอุดมศึกษา

เกิดความสมบูรณ์และไร้ช่องว่าง ดังนั้น จึงไม่เห็นด้วยที่จะให้ผู้เรียนเสียค่าใช้จ่ายสูง เพื่อเพิ่มรายได้
ของมหาวิทยาลัย

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 16

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. การแบ่งส่วนงานในมหาวิทยาลัย ควรกำหนดไว้เป็นพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย
2. นายกสภามหาวิทยาลัย ควรได้มาโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เช่นเดียวกับการได้มาของตำแหน่งอธิการบดี

3. องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย และวิธีการได้มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรเป็นดังนี้ นายกสภามหาวิทยาลัยโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง อธิการบดีเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการซึ่งเลือกมาจากกรรมการสภาวิชาการหรือจากคณบดี กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งคณาจารย์ประจำ กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ให้มีสัดส่วนของกรรมการที่มาจากสภาวิชาการหรือคณบดี ผู้แทนคณาจารย์ประจำและผู้ทรงคุณวุฒิในสัดส่วน 2 : 5 : 9

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ควรมีสภาวิชาการ เพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ
2. สภาวิชาการควรมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักสูตรได้เอง แล้วขออนุมัติเปิดหลักสูตรและเสนอการให้ปริญญา จากสภามหาวิทยาลัย
3. การพิจารณารับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ ควรเป็นอำนาจของสภาวิชาการ

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. อธิการบดีควรมีอำนาจโดยตรงในการบรรจุ แต่งตั้ง การให้ออกจากงาน ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วในการได้คนมีความสามารถมาทำงาน และเพื่อการขจัดคนไม่ดีออกไป เข้าทำนอง เข้ายาก ออกง่าย
2. การทดลองปฏิบัติงาน ควรมีระยะเวลาแตกต่างกันไปตามลักษณะงานที่ทำ ซึ่งมีระยะเวลาตั้งแต่ ภายใน 1 ปี หรือ 1 - 2 ปี
3. พนักงานออกจากงานเมื่อ ตาย ลาออก สิ้นสุดสัญญาจ้างงาน เกษียณอายุ หรือได้รับโทษจำคุก

4. การให้สวัสดิการเช่นเดียวกับข้าราชการ โดยไม่ต้องเปลี่ยนวิธีการจะเป็นการสร้างควม
มั่นคงในชีวิตการทำงานได้ดีที่สุด

การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งวิชาการ ควรเริ่มให้ตั้งแต่ตำแหน่งคณาจารย์ จึงจะเหมาะสมและเป็นธรรมมากกว่า เริ่มให้ในตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์

2. ปัจจุบันรัฐได้ออกพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับรายได้ของมหาวิทยาลัยว่า ไม่ต้องนำส่ง
กระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 17

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

มหาวิทยาลัยต้องมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ดำเนินงานทุกอย่าง ให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย จึงจะกล่าวได้ว่ามหาวิทยาลัยมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร

ด้านการบริหารงานวิชาการ

ควรมีสภาวิชาการเพื่อบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ โดยมีการกำหนดหน้าที่ดำเนินงานอย่างชัดเจน

ด้านการบริหารงานบุคคล

ควรมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ดำเนินงานในด้านนี้

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

คณะกรรมการเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วย ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยด้วย 1 คน จะได้มาโดยการเลือกตั้งก็ได้

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 18

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

อธิการบดีควรได้มาจากการสรรหา คณะกรรมการที่สรรหา ควรประกอบด้วย ผู้แทนของคณาจารย์ประจำ ผู้แทนของพนักงานในมหาวิทยาลัย ที่ไม่ใช่คณาจารย์ประจำและผู้แทนนักศึกษา

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ควรมีสภาวิชาการในการบริหารงานวิชาการโดยเฉพาะ และมีอิสระในการดำเนินงาน
2. การบริหารงานวิชาการ ควรมีการจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัยด้วย

3. ควรให้ผู้มีตำแหน่งศาสตราจารย์ เป็นกรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. อธิการบดีไม่ควรใช้อำนาจโดยตรงในการบริหารงานบุคคล
2. ควรใช้เงินเดือน และสวัสดิการที่ไม่ต่ำกว่าทางราชการ เป็นสิ่งจูงใจ
3. ควรมีระบบเงินทุนสะสม แทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ

ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. ควรมีระเบียบข้อบังคับในการทำบัญชีการเงิน และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย รวมทั้งให้มีระบบตรวจสอบทั้งภายนอกและภายใน
2. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ควรมีอำนาจในการสอบบัญชี และมีอำนาจในการสอบถามบุคลากรทุกระดับ
3. ไม่ควรใช้วิธีการของงบประมาณเพิ่ม เมื่อรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ยกเว้น ในระยะแรกที่เริ่มบริหารงานในรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 19

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

ระบบการศึกษาโดยเฉพาะอุดมศึกษาในแต่ละสังคม วัฒนธรรมย่อมเป็นมีเหตุผลของตนเอง แบบอย่างของต่างประเทศที่พัฒนาแล้ว อาจช่วยเป็นเครื่องนำทางได้ในระดับหนึ่ง แต่โดยรากฐานแล้ว แต่ละสังคมจำเป็นต้องแสวงหาและกำหนดทิศทางที่เป็นตัวของตัวเอง ระบบอุดมศึกษาไทยได้ทำหน้าที่สอน และผลิตกำลังคนทางวิชาการและวิชาชีพระดับสูงมาช้านาน เพื่อสนองความต้องการของตลาดจ้างงานในภาคเศรษฐกิจสมัยใหม่ ผลปรากฏให้เห็นกันแจ้งชัดอยู่ว่าเกิดเป็นช่องว่าง และการสูญเสียทางภูมิปัญญาภายใน พร้อมทั้งการพึ่งพาและความเป็นอาณานิคมทางภูมิปัญญา ซึ่งส่งผลกระทบไปสู่ฐานะ ความเป็นเบี้ยล่างทางเศรษฐกิจการเมืองภายนอก ดังนั้น เพื่อแก้ไขสภาพการณ์อันไม่พึงประสงค์ เช่นว่านี้ อุดมศึกษาจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนทิศทางจากที่เคย มุ่งแต่ลอกเลียน และพึ่งวิชาความรู้จากภายนอกมาสู่การเรียนรู้จักคุณค่าในภูมิปัญญาและสังคมวัฒนธรรมของตนเอง พร้อมทั้งการพัฒนาทางวิชาการที่ตั้งอยู่บนรากฐานของการพึ่งตนเองเป็นหลัก การพัฒนาท้องถิ่นและการพึ่งตนเอง นับเป็นการพัฒนาวิชาการที่มีส่วนสัมพันธ์ต่อกัน เปรียบเสมือนด้านหัวและด้านท้ายของเหรียญ ความข้อนี้มีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับบรรดามหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ในส่วนภูมิภาค ทั้งที่มีอยู่และที่จะก่อตั้งขึ้นมาใหม่ สำหรับมหาวิทยาลัยในกรุงเทพฯ โดยประวัติศาสตร์ และสภาพแวดล้อม อาจมีความผูกพันอยู่กับกระแสภูมิปัญญา และเศรษฐกิจการเมืองภายนอก จนเกินกว่าที่จะสามารถมองเห็นภาพภูมิปัญญาในสังคม วัฒนธรรมดั้งเดิมของตนได้อย่างถ่องแท้ มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยส่วนภูมิภาคน่าจะได้เปรียบตรงที่อยู่ในสภาพแวดล้อมที่สัมพันธ์อยู่กับชุมชนท้องถิ่นโดยตรง แม้การเรียนการสอนและการวิจัยจะยังค่อนข้างมีช่องว่างต่อสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่น ดังที่รายงานการศึกษาบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาต่อชุมชนท้องถิ่น ชี้ให้เห็น แต่ก็ต้องนับว่ามีศักยภาพที่พอเห็นได้ว่าเป็นรูปธรรม ในอันที่จะพัฒนาไปสู่เป้าหมายทางการศึกษา เพื่อสนองปัญหาความต้องการของชุมชน และท้องถิ่นในที่สุด และเพื่อจะสามารถหันเหทิศทางการศึกษาอุดมศึกษาของไทยให้ปฏิบัติการกิจเช่นนี้ได้ สถาบันมหาวิทยาลัยในแต่ละสถาบัน ควรมีอิสระ

ภาพและความคล่องตัวทั้งในด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

ด้านการบริหารงานทั่วไป

1. มหาวิทยาลัยควรมีอิสระและความคล่องตัวในอำนาจหน้าที่ ในการดำเนินการและควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย
2. ควรมีสภามหาวิทยาลัยในการบริหารงานทั่วไป ซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งได้มาจากการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง อธิการบดีเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง นอกจากนี้ จะมีกรรมการซึ่งเลือกมาจากสภาวิชาการและคณาจารย์ประจำ และกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
3. อธิการบดีของมหาวิทยาลัย ควรได้มาจากการสรรหา แล้วโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี
4. ควรมีองค์กรอิสระที่จัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย และควรมีการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย

ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ควรมีสภาวิชาการเพื่อการบริหารงานวิชาการ โดยเฉพาะ
2. สภาวิชาการควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่บริหารงาน ให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ในด้านการกำหนดหลักสูตร การเสนอให้ปริญญา การพิจารณาเสนอในการให้รับหรือยกเลิกสถาบันสมทบ การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้ง ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษแก่สภามหาวิทยาลัย การพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับหัวหน้าภาควิชาขึ้นไป

ด้านการบริหารงานบุคคล

1. การบริหารงานบุคคล ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล
2. คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่กำหนดกรอบตำแหน่ง อัตรากำลัง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับตำแหน่ง รวมทั้งการออก

ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการบริหารงานบุคคลในด้านการกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์

3. หลักการให้สวัสดิการแก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรให้สวัสดิการไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการจัดให้เหมาะสม

4. ควรใช้ระบบเงินทุนสะสม แทนการให้บำเหน็จหรือบำนาญ แก่พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

5. คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ควรประกอบด้วย ผู้แทนจากทางวิชาการ ผู้แทนผู้บริหารทางวิชาการ และผู้แทนผู้ปฏิบัติการวิชาชีพ และบริหารทั่วไป

6. กิจการของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

1. มหาวิทยาลัยควรมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุง รักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น

2. รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

3. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลควรได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ในรูปแบบเงินลงทุนเป็นก้อนและเก็บผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย

4. วิธีการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ที่เหมาะสมคือ การขยายเพดานหน่วยกิตและการนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งไปฝากธนาคาร เพื่อการได้ดอกเบี้ย

สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 20

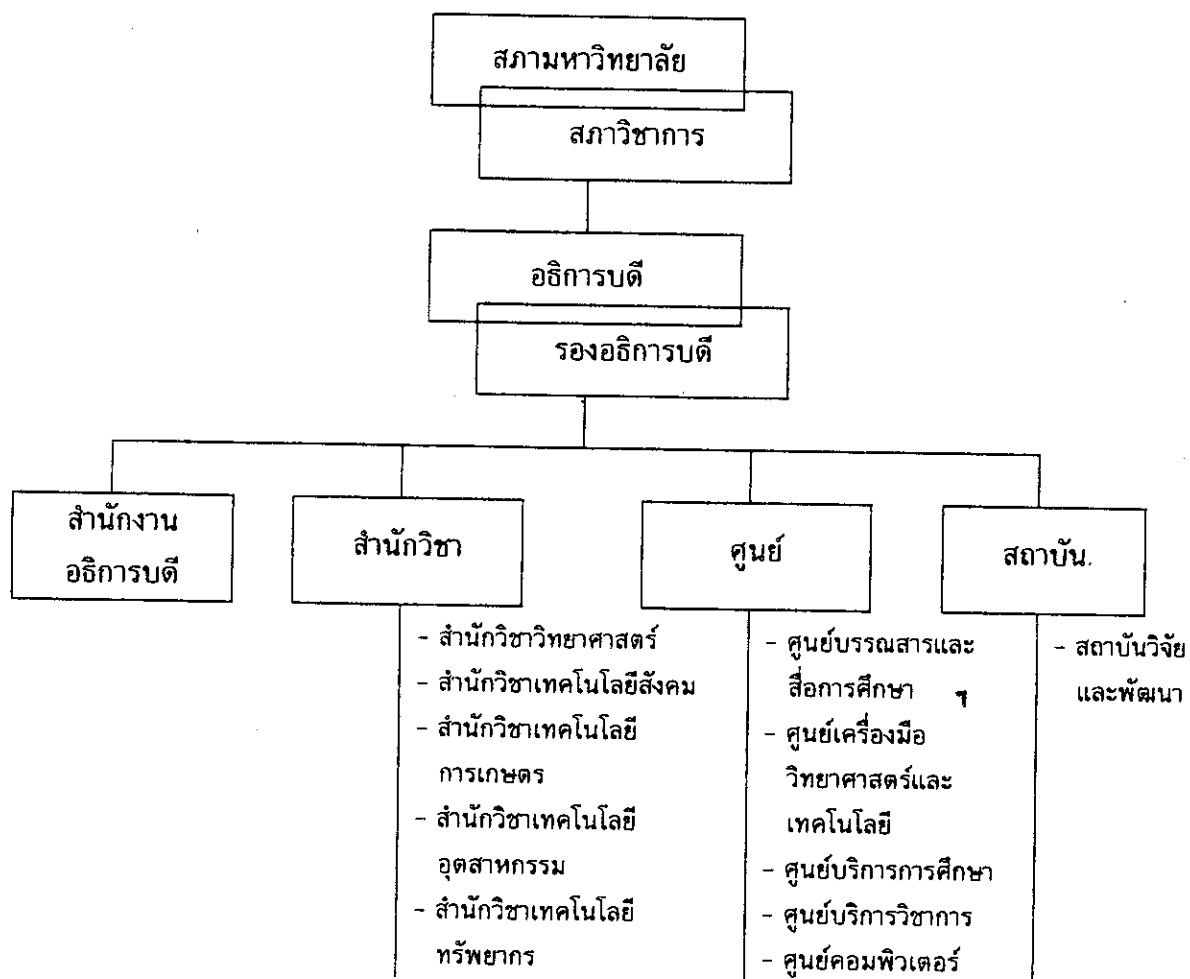
รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรเป็นดังนี้

การบริหารและการจัดการของมหาวิทยาลัย จะต้องเป็นบทบาทและหน้าที่ของมหาวิทยาลัย เพื่อความคล่องตัวในการบริหาร ซึ่งรวมถึงการบริหารการเงิน การบริหารบุคลากร กระบวนการ ทบวง กรม มิควรจะไปเกี่ยวข้องกับเรื่องเหล่านี้ ส่วนการจะจัดการบริหารภายในอย่างไรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นประเด็นของการพิจารณาเรื่องรูปแบบของการจัดองค์กรภายใน ระเบียบ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับ การสรรหา การบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนระดับวิทยฐานะ ซึ่งอาจมีเกณฑ์มาตรฐานกลาง และเกณฑ์เฉพาะ องค์ประกอบของโครงสร้างการบริหาร เช่น สภามหาวิทยาลัย สภาวิชาการ สภาคณาจารย์ เป็นประเด็นที่แต่ละมหาวิทยาลัยอาจกำหนดขึ้นเอง ตามความเหมาะสม เพื่อให้ความคล่องตัวในการบริหารเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือมีกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งของแต่ละมหาวิทยาลัย แนวทางที่เป็นสากลคือ การจัดองค์กรสภามหาวิทยาลัยที่ประกอบด้วย บุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะ จากภายนอกที่สัมพันธ์กับแหล่งเงิน และผลประโยชน์หรือผู้ที่ใช้บริการผลิตผลของมหาวิทยาลัย เช่น ภาคธุรกิจการเงิน การอุตสาหกรรม สภามหาวิทยาลัยนี้ ส่วนมากก็จะมีอำนาจในการสรรหา และแต่งตั้งอธิการบดี ความสำเร็จและประสิทธิภาพของระบบ จึงขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภา และเกณฑ์การสรรหาผู้นำของมหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค.

แผนภูมิโครงสร้างการจัดองค์การของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

แผนภูมิโครงสร้างการจัดองค์การของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี



ประวัติของผู้วิจัย

ชื่อ พันตำรวจเอกหญิง เริงจิตร์ กลันทประ
วัน / เดือน / ปีเกิด 27 มีนาคม พ.ศ. 2491
สถานที่เกิด อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร
สถานที่อยู่ปัจจุบัน 74/2 ซอยศิริพจน์ ถนนสุขุมวิท 81
เขตพระโขนง กรุงเทพฯ 10250
สถานที่ทำงานปัจจุบัน วิทยาลัยพยาบาลตำรวจ กรมตำรวจ
ต่าบลวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2513 พยาบาลประจำการ โรงพยาบาลคูเคาตี้ เมืองชิคาโก
รัฐอิลลินอยส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา
พ.ศ. 2517 ครูพยาบาลตรี โรงเรียนพยาบาลผดุงครรภ์และอนามัย
กองแพทย์ กรมตำรวจ กรุงเทพฯ
พ.ศ. 2520 วิทยากรโยท งานฝึกอบรมพยาบาล
วิทยาลัยพยาบาลตำรวจ กรมตำรวจ กรุงเทพฯ
พ.ศ. 2530 วิทยากรย์เอก หัวหน้างานอำนวยการศึกษา
วิทยาลัยพยาบาลตำรวจ กรมตำรวจ กรุงเทพฯ

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2508 สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 จากโรงเรียนนนทรี กรุงเทพฯ
พ.ศ. 2512 สำเร็จปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต (พยาบาล)
จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
พ.ศ. 2512 สำเร็จประกาศนียบัตรผดุงครรภ์
จากมหาวิทยาลัยมหิดล กรุงเทพฯ

- พ.ศ. 2514 สำเร็จประกาศนียบัตรการพยาบาลสุติศาสตร์
จากมหาวิทยาลัยอัลลินอยส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา
- พ.ศ. 2520 สำเร็จปริญญาครุศาสตร์มหาบัณฑิต (บริหารการพยาบาล)
จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ
- พ.ศ. 2540 สำเร็จปริญญาการศึกษาศาสตรบัณฑิต (บริหารการศึกษา)
จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร กรุงเทพฯ

รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

บทคัดย่อ

ของ

พันตำรวจเอกหญิง เริงจิตร์ กลั่นทพฺระ

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษาดุฎบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา

มีนาคม 2540

การวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เป็นการวิจัยเชิงอนาคต มุ่งศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ในด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงาน วิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน

ขั้นตอนของการวิจัยแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาและสร้างรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รูปแบบการพัฒนาการระบบบริหารอุดมศึกษาของรัฐไปสู่ความเป็นอิสระ นำผลสรุปจากการศึกษา มาสร้างคำถามเป็นแบบสัมภาษณ์แบบปลายเปิด นำไปสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 20 คน เพื่อทราบความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ นำข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์มาสรุปประเด็นสร้างแบบสอบถาม เป็นมาตราส่วนประมาณค่ามี 5 ระดับ เพื่อนำไปตรวจสอบในขั้นต่อไป ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล นำแบบสอบถามจากขั้นตอนที่ 1 มาตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้ง โดยผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเดิม จำนวน 20 คน ได้รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล จำนวน 43 ข้อ ขั้นตอนที่ 3 การศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล โดยนำคำถามจากขั้นตอนที่ 2 ไปให้กลุ่มตัวอย่างในมหาวิทยาลัย 19 แห่ง เป็นผู้บริหารระดับคณบดีขึ้นไป จำนวน 165 คน และอาจารย์ประจำจำนวน 384 คน จากการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ คะแนนเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ได้รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ตามตัวแปรอิสระ 4 กลุ่ม เรียงตามลำดับ ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป มหาวิทยาลัยควรมีอิสระและความคล่องตัวในขอบเขต อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการและควบคุมกิจการทุกอย่าง ด้านการบริหารงานทั่วไปให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุด กำหนดขอบเขต อำนาจ และหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย มีบทเฉพาะกาลด้านการบริหารที่เหมาะสม ทั้งในด้านการจัดลำดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย และการปรับเปลี่ยนการบริหารงานทั่วไปในด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้เพื่อช่วย

ประกันคุณภาพด้านการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย ให้อยู่ในสภาพที่ก้าวหน้าและทันสมัยต่อสภาพแวดล้อมอยู่เสมอ

2. การบริหารงานวิชาการ มหาวิทยาลัยควรมีสภาวิชาการเป็นผู้ดำเนินงานบริหารวิชาการตามหลักสากลโดยอิสระ สภาวิชาการควรมีการกำหนดขอบเขต อำนาจ หน้าที่โดยอิสระในการกำหนดหลักสูตร การเปิดภาควิชา สาขาวิชาและคณะ การกำหนดจำนวนและคณะที่รับนักศึกษา การกำหนดทิศทาง และการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในเรื่องโครงการวิจัย การจัดการเรียนการสอน และการแต่งตั้งสภาวิชาการประกอบด้วย อาจารย์ในระดับต่าง ๆ ที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งและโดยการสรรหาโดยอาจารย์ด้วยกัน ตำแหน่งทางวิชาการมหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาการแต่งตั้งอาจารย์ทุกระดับ ชื่อตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ประกอบด้วย ตำแหน่งอาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ ตามลำดับ

3. การบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยควรดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการในด้านการกำหนดกรอบตำแหน่ง อัตรากำลัง ลักษณะตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับตำแหน่ง การออก ระเบียบกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหา การให้สวัสดิการ การออกจากงาน การสร้างระเบียบวินัย ระบบการประเมินผลงาน การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ เป็นต้น การดำเนินงานของคณะกรรมการการบริหารงานบุคคล ต้องเป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับข้อบังคับหรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย การปรับฐานะของข้าราชการในมหาวิทยาลัยเข้าสู่การเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ควรใช้วิธีการให้คงสภาพเป็นข้าราชการดังเดิม จนเกษียณอายุหรือใช้วิธีสอบถามความสมัครใจ แล้วเปิดโอกาสให้เลือกถึงวิธีการปรับฐานะภายในระยะเวลา 1 - 3 ปี

4. การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยควรมีอำนาจอิสระในรูปคณะกรรมการการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ในการปกครอง ดูแลรักษา ใช้จ่าย จัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง มหาวิทยาลัยควรได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในลักษณะของการได้รับโดยตรงจากการจัดสรรของรัฐบาล เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินลงทุนเป็นก้อน โดยใช้เกณฑ์การ

C

พิจารณาถึงผลงานของมหาวิทยาลัย ระบบการบัญชีและตรวจสอบมหาวิทยาลัยควรออกระเบียบและ
ข้อบังคับให้มีเสรีภาพทางการเงิน ในขอบเขตที่กว้างแต่รัดกุม ไม่ต้องมีการตรวจก่อนจ่าย แต่ให้มีการ
ตรวจสอบการเงินภายใน โดยมหาวิทยาลัยและรัฐบาล สามารถตรวจสอบบัญชีได้ โดยคณะกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดิน (สดง.) หรือผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระ

จากผลการวิจัยเหล่านี้ ผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวทางวิธีการปรับมหาวิทยาลัยเข้าสู่รูปแบบการ
บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล อย่างเหมาะสมไว้ด้วย

**AN ADMINISTRATIVE MODEL OF THE UNIVERSITIES
UNDER GOVERNMENT SUPERVISION**

**AN ABSTRACT
BY
POLICE COLONEL RURNGCHIT KALUNTAPURA**

**Presented in partial fulfillment of the requirements for the
Doctor of Education degree in Educational Administration
at Srinakharinwirot University
March 1997**

The research on an "Administrative Model of the Universities Under Government Supervision" was futuristic in nature. It aimed at the study of the administrative model of the universities under the government supervision in its general, academic, personnel, and financial and asset administrations.

The study was carried out in three stages of research. The first stage was the study and the modeling of the administrative model of the universities under the government supervision. It studied documents, both in and outside the country, concerning the model of development for autonomy in the Higher Education administration of the State. The result of this study would be used to devise open interview questions in order to collect twenty expert opinions. These opinions, in turn, would be analyzed and used to devise a new questionnaire of five levels of estimation rating. At the second stage, there would be an examination of the appropriateness of the administrative model used in the government supervised Universities. The result of the first stage analysis would be cross examined once again for its accuracy by the same twenty experts. This results in the administrative model, comprising 43 elements. The third stage was the study of the feasibility of implementing the administrative model that has been found. The questionnaire devised at the second stage would be distributed to the 549 samples of 19 universities, comprising 165 Deans and above and 384 full-time faculty members. The simple random sampling method was used. Data were statistically analyzed using frequency distribution, means, and standard deviation.

Findings from the data analysis resulted in the administrative model of the government supervised Universities, depending upon 4 groups of independent variables, which were in the following order:

1. General Administration: The universities should have a sufficient level of autonomy and freedom of movement, be invested with such authority as to be able to carry out its tasked and controled all activity in the general administration on its own. This, however, lies under the supervision of the Ministry of Universities Affairs, with the Universities Council as the supreme body. The scope of authority and duty of the universities council were to be determined, as well as its composition. There should be an appropriate interim provision for its administration for the ranking of the quality of the universities and for the modification of their general administration. This was to ensure the quality of the universities's general administration that keeps up the pace of new development and the changing circumstances.

2. Academic Administration: The univesities should have its own academic council to supervise its academic activity according to the international standard. The

academic council should have its scope and authority defined, and the autonomy in determining curricula, opening new departments, programs of study, and faculty, specifying the number and the faculty that admit students, directing and carrying out the research projects, the organization of learning and teaching, and writing of text-books.

The academic council comprised of faculty members, who were members by position and by election of the faculty members. The academic position should be free in deciding on the criteria and method of appointing faculty members at all level. The academic position comprised faculty member, assistant professor, vice professor, and professor.

3. Personnel Administration: The personnel administration of the universities should be run in the form of commission, who had as its tasks that of deciding on the framework for ranking, manpower distribution, position characteristics, number, qualifications, appropriate salary, wage or remuneration of each position. It also had the tasks of making rules, regulations and procedure in recruiting personnel, in providing a welfare system, in terminating employment, in enforcing discipline, together with the systems of assessment, punishment, and lodging complaints and appeals, etc. The operation of the commission for personnel management must be independent, not subject to the prescriptions or the rules of the Commission for Civil Officers. The change of status of the government official of the universities to the status of Universities personnel under the government supervision should maintain their status of government official until their retirement, or ask them for their decision, and provide them with the opportunity to change their status in 1 to 3 years.

4. Financial and Asset Administration: The Universities should have autonomous power embodied by a commission for the financial and asset administration to regulate, maintain, use and make profits of the University property, both government property and others. The revenue should not be submitted to the Ministry of Finance. The Universities should be granted subsidy by the government in the form of direct allocation of budget, general subsidy and investment capital, making use of the Universities rendering as the criteria of allocation. There should be rules and regulations for the accounting and audit system, such that there was a broad financial autonomy, but that was tightly controlled, without audit prior to the spending. There must be, instead, the internal audit, form by the Universities and the government, that had the authority to control the accounts. It may be the commission for the Finance Control of the Kingdom, or freelance auditor.

Out of the findings of this research, the researcher proposed a directory that guided the Universities in its tasks of adapting itself to the administrative model adopted by the government supervised Universities.