



การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร
THE MANAGEMENT OF AUTONOMOUS UNIVERSITY IN BANGKOK AREA

สุทธิชัย กชเมธ¹, สถิตย์ นิยมญาติ², ณัฐวัฒน์ สิริพรวุฒิ³,
กมลพร กัลยาณมิตร⁴
Sutthichai Kotchamet ¹, Satit Niyomyah ², Nattawat Siriphornwut ³,
Kamolporn Kalyanamitra⁴

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี, ประเทศไทย¹⁻⁴
Faculty of Political Science, Bangkokthonburi University, Thailand¹⁻⁴

thitiya.kh@bkkthon.ac.th Corresponding Author E-mail: Sutthichai_t@boonrawd.co.th

Received 22 May 2026; Revised 4 June 2026; Accepted 28 June 2026

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร

สุทธิชัย กษเมธ, สถิตย์ นิยมญาติ, ณัฐวัฒน์ สิริพรวุฒิ,
กมลพร กัลยาณมิตร

บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาการบริหารงานของมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษาการส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร 3) รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร 4) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร รูปแบบการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แหล่งข้อมูลที่ใช้ได้ เอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 20 คน และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมโดยข้อมูลที่รวบรวมได้ถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารงานของมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ด้านการวางแผนงานการปกครอง ด้านหลักการและแนวความคิดการแปรสภาพ และด้านความคาดหวังถึงการบริหารถึงความก้าวหน้าการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 2) การส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ด้านการส่งเสริมประสิทธิภาพหลักสูตรการเรียนการสอน ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรงบประมาณและทรัพย์สินมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และด้านการพัฒนาคุณภาพและสวัสดิการภายหลังการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3) รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร คือ การพัฒนารูปแบบการบริหาร การพัฒนาบุคลากรและเจ้าหน้าที่ การพัฒนาหลักสูตร และการพัฒนาวิธีการเรียนการสอน 4) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร พบว่าสิ่งสำคัญที่สุดคือการการเป็นผู้นำ การบริหารงานของมหาวิทยาลัยของในกำกับของรัฐ ภายใต้หลักคุณธรรม จริยธรรม และมีวิสัยทัศน์ และเป็นที่ยอมรับในเชิงประจักษ์ระดับสังคม

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ; มหาวิทยาลัย; มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

THE MANAGEMENT OF AUTONOMOUS UNIVERSITY IN BANGKOK AREA

Sutthichai Kotchamet, Satit Niyomyah, Nattawat Siriphornwut,
Kamolporn Kalyanamitra

Abstract

The objectives of this research were 1) to study the administration of the state-run universities in Bangkok District 2) to study the promotion of efficiency and quality development of being a state-run university. Bangkok Metropolitan Region 3) State University Management Model, Bangkok Metropolitan Region 4) Further Suggestions on Administration Policy and Development as a State University, Bangkok Metropolitan Region. This form of research is qualitative research, useful data sources, papers, in-depth interviews with 20 key data providers, and a non-participatory segmentation by which the collected data is taken for content analysis.

The research found that 1) The administration of state-run universities in Bangkok includes planning for reorganization, principles and concepts of change, and expectations for the management of progress as a state-run university. 2) Enhancing efficiency and improving the quality of state-affiliated universities in Bangkok Metropolitan Region, including promoting the efficiency of academic programs, managing university budgets and assets, and developing post-state-affiliation quality and welfare. 3) The management model for state-supervised universities in the Bangkok Metropolitan Area includes the development of administrative models, personnel and staff development, curriculum development, and the development of teaching methods. 4) Further recommendations regarding the administrative policies and development of state-supervised universities in Bangkok indicate that the most important aspects are leadership and management of state-supervised universities based on moral and ethical principles, a clear vision, and demonstrable acceptance at the societal level.

Keywords: Management; University; State-administered university

บทนำ

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการอุดมศึกษาของประเทศไทยให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยจากส่วนราชการสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารจัดการ การบริหารงบประมาณ และการบริหารทรัพยากรบุคคล อันจะส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพและศักยภาพในการแข่งขันของสถาบันอุดมศึกษา วิจิตร ศรีสอาน (2555) กล่าวว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐควรมีความเป็นอิสระในการบริหารควบคู่ไปกับการรับผิดชอบต่อสังคมและการตรวจสอบได้ ขณะที่ ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (2559) เห็นว่าการพัฒนาอุดมศึกษาจำเป็นต้องมุ่งสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการและการสร้างคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ นอกจากนี้ สุวิมล ว่องวาณิช (2558) ได้เสนอว่าการประเมินผลและการใช้สารสนเทศอย่างเป็นระบบเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคุณภาพองค์กรอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับแนวคิดของ Drucker (2007) ที่มองว่าองค์กรในศตวรรษที่ 21 จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการจัดการความรู้ การพัฒนาทุนมนุษย์ และการบริหารเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขัน ขณะเดียวกัน สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2545) ได้เน้นความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และ รุ่ง แก้วแดง (2544) ได้เสนอแนวคิดด้านการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา ดังนั้นการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานและความสำเร็จของสถาบันอุดมศึกษาในระยะยาว

สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ หรือที่เรียกว่า “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” คือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีการบริหารจัดการอิสระแยกออกจากระบบราชการ (autonomous university) แต่ยังคงได้รับเงินอุดหนุนทั่วไป (block grant) ที่รัฐจัดสรรให้เป็นรายปีโดยตรง เพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และเพื่อประกันคุณภาพการศึกษา แนวคิดและความพยายามที่จะทำให่มหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการปรับไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2507 จากกลุ่มผู้บริหารมหาวิทยาลัยกลุ่มหนึ่ง และได้เสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2514 แต่เรื่องก็ชะงักลงเพราะบุคลากรในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย ซึ่งในปัจจุบัน สำนักนายกรัฐมนตรี ได้ตั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) ขึ้นมาเพื่อดูแลมหาวิทยาลัยต้องแทนที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเดิม จนกระทั่ง พ.ศ.2530 มหาวิทยาลัยริเริ่มโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533-2547) ขึ้น รัฐบาลให้การสนับสนุนการปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญา กับรัฐโดยพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดมหาวิทยาลัยที่มีอยู่แล้วให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีประสิทธิภาพ และสามารถบรรลุความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยปรับเปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ ส่วนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่จัดตั้งใหม่ให้มีฐานะและรูปแบบเป็นมหาวิทยาลัยรัฐโดยที่ไม่เป็นส่วนราชการตั้งแต่แรกตั้ง ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาในการแปรสภาพ การนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบนั้น มีประเด็นขัดแย้งมาโดยตลอด ทั้งในกรณีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยในกำกับของ

รัฐ และในสภาผู้แทนราษฎร ได้มีความเห็นแตกต่างอย่างมากมาทางความคิด การออกนอกระบบ คือ การทรานฟอร์มตัวเอง เพื่อดูแลตัวเองมากขึ้น อาจจะมีกลไกทางเศรษฐศาสตร์เรื่องต้นทุน จนต้องมาจัดการตัวเองเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่เช่นนั้นจะอยู่ไม่สอดคล้องกับการแข่งขัน ที่สำคัญรัฐพยายามจะลดภาระเรื่องค่าใช้จ่าย ให้มหาวิทยาลัยหารายได้เพิ่มขึ้น เช่น ผลักเรื่องค่าเทอม ผลักเรื่องภาคพิเศษ ผลักเรื่องการทำสัญญาเพื่อโครงการวิชาการ ส่วนการอยู่ในระบบราชการ มหาวิทยาลัยจะได้ประโยชน์ โดยที่ข้าราชการต่างๆ จะได้สิทธิประโยชน์และการใช้เงินตามระเบียบราชการแต่ไม่เกิดผลในทางประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากนัก ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ.2541 นโยบายการออกนอกระบบได้เป็นข้อตกลงหนึ่ง ที่ผูกพันกับสัญญาการกู้ยืมเงินกับธนาคารพัฒนาเอเชีย โดยรัฐบาลมุ่งหมายลดงบประมาณในส่วนราชการให้สามารถเลี้ยงตนเองและบริหารงบประมาณเองได้ ในช่วงปี พ.ศ. 2542 เริ่มมีการเสนอให้มหาวิทยาลัยหรือคณะวิชาที่ตั้งขึ้นใหม่ “ออกนอกระบบ” ราชการ และมีการหยุดรับข้าราชการเข้ามาในมหาวิทยาลัยรัฐเดิมทั้งหมด ตำแหน่งที่บรรจุเข้ามาใหม่ เรียกว่า “พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา” ซึ่งมีกรอบเงินเดือนและสวัสดิการแตกต่างจากข้าราชการเดิม และหากผู้ที่เกษียณอายุราชการไปให้ตำแหน่งและเงินเดือนนั้นเปลี่ยนเป็นตำแหน่งพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาในตำแหน่งเริ่มบรรจุใหม่เท่านั้น ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ได้เริ่มมีความพยายามนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบอีกครั้ง แต่ได้มีการคัดค้าน ดังนั้น จึงยังไม่มีการนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบ ในช่วงนี้ ต่อมาในสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ โดย ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้เสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ผ่านร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐของแต่ละมหาวิทยาลัยอีกครั้ง ทำให้ปัจจุบัน มีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐแล้ว จำนวน 29 แห่ง และมีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่อยู่ระหว่างดำเนินการอีกหลายแห่ง

การศึกษางานวิจัยในครั้งนี้ต้องการศึกษา การบริหารจัดการ การส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพ และรูปแบบการบริหารจัดการของความเป็นมหาวิทยาลัยนอการกำกับของรัฐ ตลอดจนสังเกตปัญหาและอุปสรรค ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยนอการกำกับของรัฐ การวิจัยนี้จะช่วยให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยนอการกำกับของรัฐ หรือให้มหาวิทยาลัยที่กำลังต้องการจะออกจากเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐได้มาศึกษาการบริหารจัดการ การพัฒนารูปแบบ และทราบถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการกลายเป็นมหาวิทยาลัยในการกำกับของรัฐ สามารถนำความรู้ที่ได้ไปใช้ในการปรับปรุงกระบวนการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยนอกระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังสามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัย เพื่อลดปัญหาที่เคยเกิดขึ้นจากการบริหารที่ไม่สมบูรณ์ ทั้งนี้การศึกษาจะใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในการกำกับของรัฐ เช่น อธิการบดี คณะอาจารย์ นิสิตนักศึกษา และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยในการกำกับของรัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และรายงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในการกำกับของรัฐในอนาคตต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารงานของมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาการส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร
3. รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร
4. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร

วิธีดำเนินการวิจัย

1. รูปแบบของงานวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แล้ววิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อให้การวิจัยมีสาระครอบคลุมครบถ้วน เหมาะสำหรับการนำไปเป็นแนวทางการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ต่อไป

2. ประชากรกลุ่มตัวอย่าง/ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเลือกแบบเจาะจง จำนวน 20 คน มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีรายละเอียดดังนี้

- 1) อธิการบดีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 3 ท่าน
- 2) คณบดีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 3 ท่าน
- 3) คณาจารย์ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 5 ท่าน
- 4) เจ้าหน้าที่ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 5 ท่าน
- 5) ผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 1 ท่าน
- 6) นิสิตนักศึกษา สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 3 ท่าน

3. เครื่องมือในการวิจัย

ใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นกลุ่มให้ข้อมูลเป็น แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi structure) สัมภาษณ์มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในกลุ่มตัวอย่าง การดำเนินการจัดการพัฒนารูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยจะใช้การสัมภาษณ์แบบการเปิดกว้างในการตอบใน 3 ประเด็น ได้แก่

- 1) การพัฒนารูปแบบการบริหารถึงความก้าวหน้าของการแปรสภาพของมหาวิทยาลัยของรัฐไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

2) การส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

3) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

แบบการสัมภาษณ์ เป็นการกึ่งโครงสร้าง (Semi structure) โดยนำผลที่ได้จากการพิจารณาและการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ มาประกอบหัวข้อสัมภาษณ์ เพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อศึกษา ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวม ดังนี้

1) การสัมภาษณ์ใช้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นกลุ่มให้ข้อมูลเป็น จำนวน 20 คน ผู้วิจัยสัมภาษณ์ด้วยตนเองโดยวิธีสัมภาษณ์เชิงลึก

2) สัมภาษณ์กลุ่มมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ผู้วิจัยส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์และกำหนดวันสัมภาษณ์โดยได้ส่งผลการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล แบบสัมภาษณ์ 1ฉบับ พร้อมแจ้งประเด็นของการสัมภาษณ์ให้กับผู้เชี่ยวชาญ ทราบล่วงหน้า

3) การสังเกตการณ์ผู้วิจัยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อเป็นการไม่รบกวน และเก็บรายละเอียดของข้อมูลแล้วจดบันทึกโดยไม่ต้องตีความหมาย เพื่อป้องกันความมีอคติ

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนาความผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลทันทีที่เก็บข้อมูลจากภาคสนามได้จำนวนหนึ่ง ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะแรกนี้ ผู้วิจัยใช้เป็นตัวกำหนดทิศทางการเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งต่อไป และใช้เป็นข้อมูลในการแก้ไขปรับปรุงหรือกำหนดประเด็นคำถามย่อยขึ้นใหม่ โดยดำเนินการเก็บรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อมกัน ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การจัดระเบียบข้อมูล (Data Organizing) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการลงสนามในการสัมภาษณ์เมื่อได้ข้อมูลมาทำการวิเคราะห์ ซึ่งเริ่มต้นด้วยการจัดระเบียบของข้อมูล

2) การแสดงข้อมูล (Data Display) การแสดงข้อมูลเป็นกระบวนการนำเสนอข้อมูลโดยผู้วิจัยได้นำข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการตรวจสอบแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในรูปแบบการพรรณนามากำหนดรหัสและจัดข้อมูลเข้าไปเป็นหมวดหมู่

3) การหาข้อสรุป การตีความ และการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำตรงของผลการประเมินเมื่อวิเคราะห์ข้อมูลแล้วผู้วิจัยมั่นใจว่าแบบแผนของชุดความหมาย หรือโน้ตส์ที่เกิดขึ้นนั้นซ้ำๆ กันจนเป็นแบบแผนที่แน่นอน

4) เมื่อได้ข้อสรุปแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบข้อสรุปนั้น เพื่อยืนยันความถูกต้องของผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาวิจัยนำเสนอผลวิเคราะห์ข้อมูลตามความมุ่งหมายการวิจัยด้วยวิธีการพรรณนา

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อวิเคราะห์การบริหารงานของมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร

ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในเขตกรุงเทพมหานครมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีความเป็นอิสระทางวิชาการและการบริหารงานบุคคล โดยมีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยของรัฐแบบราชการ (Public University) อย่างชัดเจน กล่าวคือ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการดำเนินงานด้านวิชาการได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น ภายใต้การกำกับดูแลของสภามหาวิทยาลัยซึ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดทิศทางและนโยบายขององค์กร

ในด้านโครงสร้างการบริหาร พบว่ามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่มีการแบ่งโครงสร้างออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย (สภามหาวิทยาลัย) ระดับบริหาร (อธิการบดีและคณะผู้บริหาร) และระดับปฏิบัติการ (คณะ สำนัก และหน่วยงานสนับสนุน) โดยมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังหน่วยงานระดับคณะและภาควิชาในระดับที่มากกว่ามหาวิทยาลัยในระบบราชการเดิม ทำให้เกิดความรวดเร็วในการตอบสนองต่อสถานการณ์และความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีระบบการจ้างงานที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยเป็นหลัก แทนระบบข้าราชการ ซึ่งเปิดโอกาสให้มีความยืดหยุ่นในการกำหนดค่าตอบแทน สวัสดิการ และระบบการประเมินผลงานที่สอดคล้องกับสมรรถนะและผลสัมฤทธิ์ของงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษายังพบปัญหาในประเด็นความมั่นคงในอาชีพของบุคลากรบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มพนักงานสายวิชาการรุ่นใหม่ที่ยังขาดความเชื่อมั่นในเส้นทางความก้าวหน้าทางอาชีพเมื่อเทียบกับระบบราชการเดิม

ด้านการบริหารงบประมาณและการเงิน พบว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีรายได้จากหลายแหล่ง ทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล รายได้จากค่าธรรมเนียมการศึกษา รายได้จากการวิจัยและบริการวิชาการ และรายได้จากสินทรัพย์ของมหาวิทยาลัย ซึ่งสร้างความท้าทายในการบริหารจัดการให้เกิดความสมดุลระหว่างพันธกิจด้านการศึกษาเพื่อสาธารณประโยชน์กับความจำเป็นในการพึ่งพาตนเองทางการเงิน นอกจากนี้ ยังพบว่าการบริหารงานในภาพรวมยังคงเผชิญกับความท้าทายด้านการปรับวัฒนธรรมองค์กรจากระบบราชการสู่ระบบการบริหารแบบอิสระ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านโครงสร้าง กระบวนการ และทัศนคติของบุคลากรในองค์กร

วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษาการส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร

ผลการศึกษาด้านการส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพ พบว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในเขตกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพในหลายมิติ โดยมีมิติที่โดดเด่นที่สุดคือ การพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอก ซึ่งสอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สป.อว.) และมาตรฐานสากล เช่น เกณฑ์ AUN-QA (ASEAN University Network Quality Assurance) ซึ่งช่วยยกระดับมาตรฐานหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพเทียบเคียงในระดับภูมิภาค

ในด้านการส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหาร พบว่ามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่นำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารจัดการ ทั้งระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (MIS) ระบบบริหารงานบุคคล ระบบงบประมาณ และการเงิน รวมถึงระบบการเรียนการสอนออนไลน์ ซึ่งช่วยลดความซ้ำซ้อนของกระบวนการทำงานและเพิ่มความรวดเร็วในการตัดสินใจของผู้บริหาร นอกจากนี้ ยังพบว่ามหาวิทยาลัยมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (KPI) ที่ชัดเจนในระดับองค์กร คณะ และบุคคล เพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

ด้านการพัฒนาคุณภาพบุคลากร พบว่ามหาวิทยาลัยมีการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพอาจารย์และบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ทั้งการสนับสนุนการศึกษาต่อ การทำวิจัย การตีพิมพ์ผลงานทางวิชาการในระดับชาติ และนานาชาติ และการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งส่งผลให้ภาพรวมของศักยภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นถึงความท้าทายสำคัญ ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาคุณภาพระหว่างมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ที่มีทรัพยากรมากกับมหาวิทยาลัยขนาดเล็กหรือมหาวิทยาลัยที่เพิ่งเปลี่ยนสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งยังขาดความพร้อมด้านงบประมาณและบุคลากรในการพัฒนาคุณภาพให้ทันต่อมาตรฐานที่กำหนด รวมถึงปัญหาด้านภาระงานเอกสารด้านการประกันคุณภาพที่มากเกินไป จนส่งผลกระทบต่อเวลาในการทำวิจัยและการสอนของอาจารย์ ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยควรพิจารณาปรับปรุงกระบวนการให้มีความสมดุลมากขึ้น

วัตถุประสงค์ที่ 3 รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร

จากการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร ออกเป็น 4 องค์ประกอบหลัก ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 ด้านธรรมาภิบาล (Governance) มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีประสิทธิภาพสูงมีลักษณะร่วมคือ การมีสภามหาวิทยาลัยที่เข้มแข็ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญหลากหลาย ทำหน้าที่กำกับดูแลด้วยหลักความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมของผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสีย โดยมีการแบ่งบทบาทระหว่างฝ่ายกำหนดนโยบาย (สภามหาวิทยาลัย) และฝ่ายบริหาร (อธิการบดี) อย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการรวมศูนย์อำนาจ

องค์ประกอบที่ 2 ด้านโครงสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ (Decentralized Structure) รูปแบบที่มีประสิทธิภาพคือการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่คณะและหน่วยงานในระดับปฏิบัติการ ควบคู่กับการมีระบบติดตามและประเมินผลจากศูนย์กลางที่ชัดเจน (Decentralization with Accountability) ทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานโดยไม่สูญเสียทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร

องค์ประกอบที่ 3 ด้านการบริหารทรัพยากรอย่างยั่งยืน (Sustainable Resource Management) ครอบคลุมการบริหารงบประมาณแบบหลายแหล่งรายได้ การบริหารบุคคลที่เน้นสมรรถนะและผลสัมฤทธิ์ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสนับสนุนการบริหารและการเรียนการสอน

องค์ประกอบที่ 4 ด้านวัฒนธรรมคุณภาพ (Quality Culture) คือการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นคุณภาพอย่างต่อเนื่อง โดยฝังตัวอยู่ในกระบวนการทำงานปกติ ไม่ใช่เพียงเพื่อรองรับการประเมินจากภายนอก ผ่านการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับในการกำหนดและพัฒนามาตรฐานคุณภาพขององค์กร

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ด้านดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำเสนอเป็นรูปแบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการ (Integrated Governance Model) ซึ่งเน้นความสัมพันธ์เชิงพลวัตระหว่างธรรมาภิบาล โครงสร้างที่กระจายอำนาจ การบริหารทรัพยากรอย่างยั่งยืน และวัฒนธรรมคุณภาพ โดยทั้ง 4 องค์ประกอบนี้ต้องดำเนินไปอย่างสอดคล้องประสานกัน จึงจะนำไปสู่ความสำเร็จของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อพันธกิจด้านการศึกษาได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ที่ 4 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร

จากผลการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. **ข้อเสนอแนะต่อระดับนโยบายภาครัฐ** ภาครัฐควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับบริบทการบริหารงานในปัจจุบันมากขึ้น โดยเฉพาะประเด็นด้านการจัดสรรงบประมาณที่ควรมีความสมดุลระหว่างการสนับสนุนพันธกิจด้านการศึกษาเพื่อสาธารณประโยชน์ และการส่งเสริมความสามารถในการพึ่งพาตนเองของมหาวิทยาลัย รวมถึงควรมีกลไกการประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภาพรวมของประเทศอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายสนับสนุนที่เหมาะสมในแต่ละช่วงเวลา

2. **ข้อเสนอแนะต่อสภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารระดับสูง** ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของกรรมการสภามหาวิทยาลัยให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทการอุดมศึกษาที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และควรส่งเสริมให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยอย่างสม่ำเสมอ เพื่อยกระดับธรรมาภิบาลในระดับสูงสุดขององค์กร นอกจากนี้ ผู้บริหารระดับสูงควรให้ความสำคัญกับการสื่อสาร

และสร้างความเข้าใจร่วมกับบุคลากรในองค์กรเกี่ยวกับทิศทางและนโยบายการเปลี่ยนแปลง เพื่อลดความขัดแย้งและสร้างการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนองค์กร

3. ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยควรพัฒนาระบบความก้าวหน้าในอาชีพ และระบบสวัสดิการที่มีความชัดเจนและจูงใจมากขึ้น เพื่อสร้างความมั่นคงในอาชีพและรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ในองค์กร โดยเฉพาะอาจารย์รุ่นใหม่ที่มีศักยภาพสูง รวมถึงควรพิจารณาปรับลดภาระงานด้านเอกสารและการประกันคุณภาพที่ไม่จำเป็น เพื่อให้บุคลากรมีเวลาในการพัฒนางานวิจัยและการเรียนการสอนมากขึ้น

4. ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาคุณภาพ ควรมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อแบ่งปันแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ในการพัฒนาคุณภาพ และลดความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรระหว่างมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่และขนาดเล็ก รวมถึงควรส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหารจัดการคุณภาพเพื่อลดภาระงานเอกสารและเพิ่มความแม่นยำของข้อมูลในการประเมินผล

5. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป ควรมีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารจัดการระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในเขตกรุงเทพมหานครกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภูมิภาคอื่น เพื่อให้เห็นความแตกต่างเชิงบริบทและปัจจัยความสำเร็จที่อาจแตกต่างกันไปตามพื้นที่ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในระดับประเทศต่อไป

อภิปรายผลการวิจัย

1. การอภิปรายผลด้านการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ผลการวิจัยที่พบว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีความเป็นอิสระทางการบริหารงานบุคคล โดยใช้ระบบ "พนักงานมหาวิทยาลัย" แทนระบบข้าราชการ สอดคล้องกับข้อค้นพบของ รัฐกานต์ วิชัยดิษฐ และฉานินท์ สันตะพันธ์ (2565) ที่ศึกษาสถานะความสัมพันธ์ของอาจารย์มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และพบว่ากฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจอิสระในการออกข้อบังคับระเบียบ และสัญญาจ้างได้อย่างกว้างขวาง โดยปราศจากอำนาจบังคับบัญชาจากส่วนราชการกลาง ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยที่พบปัญหาด้านความมั่นคงในอาชีพของบุคลากรสายวิชาการรุ่นใหม่นั้น สอดคล้องอย่างชัดเจน กับข้อค้นพบของ รัฐกานต์ วิชัยดิษฐ และฉานินท์ สันตะพันธ์ (2565) ที่ระบุว่าประเทศไทยยังขาด "แนวทาง" หรือ "มาตรฐานขั้นต่ำ" ในการคุ้มครองสถานะของอาจารย์มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เมื่อเทียบกับมาตรฐานคุ้มครองแรงงานทั่วไป โดยงานวิจัยดังกล่าวยังชี้ให้เห็นความลักลั่นระหว่างมหาวิทยาลัย เช่น ข้อบังคับของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒที่ให้สิทธิทำสัญญาจ้างถึงเกษียณอายุหลังผ่านทดลองงาน ขณะที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กำหนดให้ต่อสัญญาเป็นช่วง 1 ปี 3 ปี และ 5 ปี ก่อนพิจารณาจ้างถึงเกษียณ

ความแตกต่างเชิงโครงสร้างนี้สะท้อนว่าความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ แม้สร้างความคล่องตัว แต่ในขณะเดียวกันก็สร้างความไม่แน่นอนด้านสถานะอาชีพของบุคลากรเมื่อขาดกฎหมายกลางรองรับ ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่อาจบั่นทอนความมั่นคงในการทำงานระยะยาวของอาจารย์รุ่นใหม่ตามที่ผลการวิจัยนี้ค้นพบ

นอกจากนี้ งานวิจัยของ รัฐกานต์ วิชัยดิษฐ และฉานนที สันตะพันธ์ (2565) ยังพบว่าการมีส่วนร่วมของคณาจารย์ในกลไกการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกำหนดให้มีผู้แทนสภาคณาจารย์เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ขณะที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไม่มีองค์ประกอบดังกล่าว ข้อค้นพบนี้สนับสนุนผลการวิจัยในส่วนที่ระบุว่าวัฒนธรรมองค์กรและกลไกธรรมาภิบาลภายในของแต่ละมหาวิทยาลัยยังมีความแตกต่างกันมาก แม้จะอยู่ภายใต้สถานะ "มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ" เดียวกันก็ตาม

2. การอภิปรายผลด้านการส่งเสริมประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพ

ผลการวิจัยที่พบว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนำระบบจัดการความรู้และเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร สามารถอภิปรายเชื่อมโยงกับผลการศึกษาของ ศศิวิมล ว่องวิไล, ฉัตรรัตน์ โหตระไวศยะ และมารุสร ช้างขัน (2562) ที่วิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันกระบวนการจัดการความรู้ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 12 แห่ง โดยพบว่ากระบวนการจัดการความรู้ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ การตรวจสอบและกำหนดความรู้ที่ต้องการ การแสวงหาและสร้างความรู้ การประมวลและเข้าถึงความรู้ การจัดเก็บความรู้ให้เป็นระบบ และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งองค์ประกอบด้านการแลกเปลี่ยนเรียนรู้มีน้ำหนักมากที่สุด ขณะที่องค์ประกอบด้านการแสวงหาและสร้างความรู้มีน้ำหนักน้อยที่สุด

ข้อค้นพบนี้มีความสอดคล้องกับผลการวิจัยในส่วนที่ระบุว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีศักยภาพด้านการนำระบบจัดการความรู้และเทคโนโลยีมาใช้ในระดับที่ดี แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำในบางองค์ประกอบ โดยเฉพาะด้านการแสวงหาและสร้างความรู้ใหม่ ซึ่ง ศศิวิมล ว่องวิไล และคณะ (2562) เสนอว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐควรส่งเสริมให้บุคลากรสายสนับสนุนวิชาการเข้าร่วมกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับหน่วยงานภายนอกมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการจัดการความรู้โดยรวม ข้อเสนอแนะสามารถนำมาขยายผลประกอบกับข้อเสนอแนะของงานวิจัยนี้ในประเด็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยเพื่อแบ่งปันแนวปฏิบัติที่ดีด้านการพัฒนาคุณภาพ

3. การอภิปรายผลด้านรูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

รูปแบบการบริหารจัดการที่ผู้วิจัยสังเคราะห์ขึ้น ซึ่งให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลและบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในฐานะองค์กรกำกับดูแลสูงสุด มีความสอดคล้องกับข้อค้นพบของ รัฐกานต์ วิชัยดิษฐ และฉานนที สันตะพันธ์ (2565) ที่ระบุว่ากฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่มีอำนาจกว้างขวางในการออกข้อบังคับและกำกับดูแลการบริหารจัดการภายใน แต่ในขณะเดียวกัน งานวิจัยดังกล่าวก็ชี้ให้เห็นข้อจำกัดสำคัญว่า ประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์กลางในการกำกับ

ตรวจสอบการใช้อำนาจของสภามหาวิทยาลัย เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการซึ่งมีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) เป็นกลไกกลาง

ข้อค้นพบนี้มีความสำคัญต่อการอภิปรายรูปแบบการบริหารแบบบูรณาการของงานวิจัยนี้ เพราะสะท้อนให้เห็นว่า แม้สภามหาวิทยาลัยจะเป็นองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลตามที่ผลการวิจัยนี้เสนอ แต่ความเป็นอิสระของสภามหาวิทยาลัยที่ปราศจากกลไกตรวจสอบกลางในระดับประเทศ อาจนำไปสู่ความลักลั่นของมาตรฐานการบริหารระหว่างมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ดังที่พบในกรณีเปรียบเทียบระหว่างจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในประเด็นการมีส่วนร่วมของคณาจารย์ จึงสนับสนุนแนวคิดของงานวิจัยนี้ที่ว่า “การกระจายอำนาจที่ปราศจากกลไกการตรวจสอบที่ดีอาจนำไปสู่ความเสี่ยงด้านการขาดทิศทางร่วมขององค์กร” และยืนยันว่าองค์ประกอบด้านธรรมาภิบาลในรูปแบบบูรณาการที่เสนอนั้นจำเป็นต้องมีกลไกการตรวจสอบควบคู่กับความเป็นอิสระเสมอ

ในส่วนของรูปแบบการเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ผลการวิจัยของ ทองแท่ง ทองถิ่น, ทองประวิตร จำปาเงิน และปรัชญนันท์ นิลสุข (2555) ที่เปรียบเทียบแนวทางการบริหารจัดการคณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรมของมหาวิทยาลัยราชภัฏกับคณะวิศวกรรมศาสตร์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ พบว่าความคิดเห็นของผู้บริหารทั้งสองกลุ่มต่อแนวทางการบริหารจัดการไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ที่ระดับ .01) แม้ค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (4.37) จะสูงกว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ (3.95) เล็กน้อย ข้อค้นพบนี้ชี้ให้เห็นว่าแนวทางการบริหารจัดการที่พึงประสงค์สำหรับการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น เป็นที่ยอมรับร่วมกันในระดับสูงไม่ว่าจะเป็นสถาบันที่มีสถานภาพปัจจุบันแบบใด ซึ่งสนับสนุนความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบบูรณาการที่เสนอในงานวิจัยนี้ไปประยุกต์ใช้กับมหาวิทยาลัยที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐได้เช่นกัน

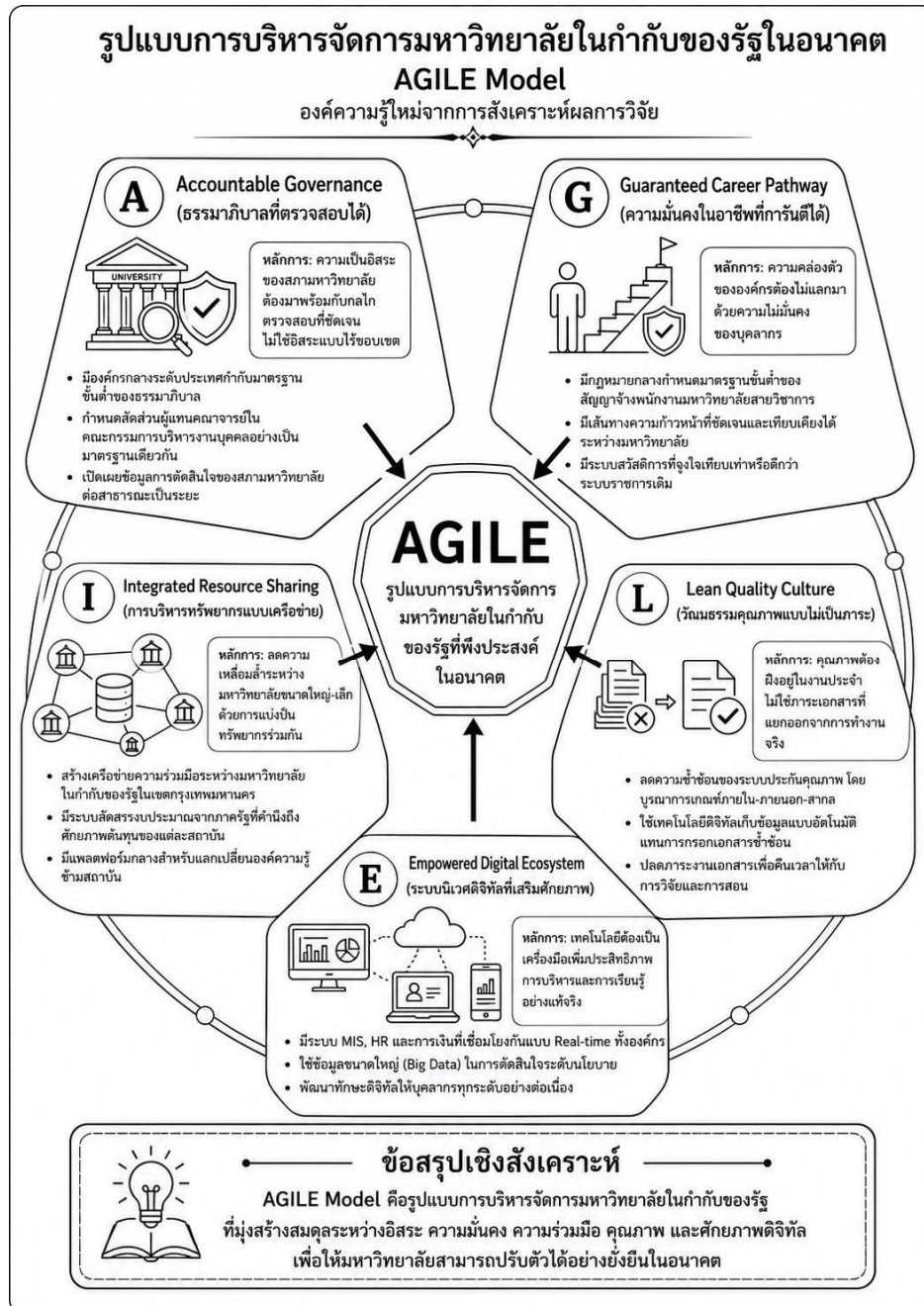
4. การอภิปรายผลด้านข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนา

ข้อเสนอแนะของงานวิจัยนี้ในประเด็นการพัฒนาระบบความก้าวหน้าในอาชีพและความมั่นคงของบุคลากร สอดคล้องโดยตรง กับข้อเสนอแนะของ รัฐกานต์ วิชัยดิษฐ และฉานนิตร์ สันตะพันธ์ (2565) ที่เสนอว่าประเทศไทยควรมีกฎหมายกลางกำหนดสถานะความสัมพันธ์และกลไกการบริหารงานบุคคลของอาจารย์มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยนำมาตราฐานขั้นต่ำตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาเป็นแนวทางกำหนดสิทธิประโยชน์ การทำสัญญาจ้าง และระบบประกันสังคม รวมถึงกำหนดให้คณาจารย์มีส่วนร่วมในคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยอย่างเป็นทางการ ข้อเสนอแนะนี้สามารถนำมาเสริมความหนักแน่นให้กับข้อเสนอแนะของงานวิจัยนี้ในประเด็นที่ระบุว่าควรมีกลไกการประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภาพรวมของประเทศอย่างเป็นระบบ

ในด้านการพัฒนาคุณภาพการจัดการความรู้ ข้อเสนอแนะของ ศศิวิมล ว่องวิไล และคณะ (2562) ที่ให้มหาวิทยาลัยสนับสนุนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก มีความสอดคล้องและช่วยขยายความข้อเสนอแนะของงานวิจัยนี้ในประเด็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อแบ่งปันแนวปฏิบัติที่ดีด้านการพัฒนาคุณภาพและลดความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรระหว่างสถาบัน

องค์ความรู้ใหม่

จากผลการวิจัยและการอภิปรายผลทั้งหมด สามารถสังเคราะห์เป็นองค์ความรู้ใหม่ในรูปแบบ "AGILE Model" ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่พึงประสงค์ในอนาคต ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบหลัก ดังนี้



ภาพที่ 1 รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่พึงประสงค์ในอนาคต

A = Accountable Governance (ธรรมาภิบาลที่ตรวจสอบได้)

หลักการ ความเป็นอิสระของสภามหาวิทยาลัยต้องมาพร้อมกับกลไกตรวจสอบที่ชัดเจน ไม่ใช่อิสระแบบไร้ขอบเขต

สิ่งที่ต้องมีในอนาคต 1) องค์กรกลางระดับประเทศทำหน้าที่กำกับมาตรฐานขั้นต่ำของธรรมาภิบาล (คล้าย ก.พ.อ. แต่ปรับให้เหมาะกับบริบทอิสระ) 2) กำหนดสัดส่วนผู้แทนคณาจารย์ในคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของทุกมหาวิทยาลัยอย่างเป็นมาตรฐานเดียวกัน (ไม่ลักลั่นแบบที่พบในปัจจุบัน) 3) เปิดเผยข้อมูลการตัดสินใจของสภามหาวิทยาลัยต่อสาธารณะเป็นระยะ

G = Guaranteed Career Pathway (ความมั่นคงในอาชีพที่การันตีได้)

หลักการ ความคล่องตัวขององค์กรต้องไม่แลกมาด้วยความไม่มั่นคงของบุคลากร

สิ่งที่ต้องมีในอนาคต 1) กฎหมายกลางกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการ (อ้างอิงมาตรฐานแรงงานสากล) 2) เส้นทางความก้าวหน้าที่ชัดเจนและเทียบเคียงได้ระหว่างมหาวิทยาลัย ลดความลักลั่นเรื่องระยะเวลาต่อสัญญา (1-3-5 ปี VS จ้างถึงเกษียณทันที) 3) ระบบสวัสดิการที่จูงใจเทียบเท่าหรือดีกว่าระบบราชการเดิม

I = Integrated Resource Sharing (การบริหารทรัพยากรแบบเครือข่าย)

หลักการ ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่-เล็ก ด้วยการแบ่งปันทรัพยากรร่วมกัน

สิ่งที่ต้องมีในอนาคต 1) เครือข่ายความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร เพื่อแบ่งปัน Best Practice ด้านการจัดการความรู้ (โดยเฉพาะมิติ "การแสวงหาและสร้างความรู้ใหม่" ที่งานวิจัยพบว่าเป็นจุดอ่อนร่วม) 2) ระบบจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐที่คำนึงถึงศักยภาพต้นทุนของแต่ละสถาบัน ไม่ใช่เกณฑ์เดียวสำหรับทุกแห่ง 3) แพลตฟอร์มกลางสำหรับแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ข้ามสถาบัน

L = Lean Quality Culture (วัฒนธรรมคุณภาพแบบไม่เป็นภาระ)

หลักการ คุณภาพต้องฝังอยู่ในงานประจำ ไม่ใช่ภาระเอกสารที่แยกออกจากการทำงานจริง

สิ่งที่ต้องมีในอนาคต 1) ลดความซ้ำซ้อนของระบบประกันคุณภาพ (บูรณาการเกณฑ์ภายใน-ภายนอก-สากลให้เป็นระบบเดียว) 2) ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเก็บข้อมูลแบบอัตโนมัติ (Auto-capture) แทนการกรอกเอกสารซ้ำซ้อนโดยอาจารย์ 3) ปลดภาระงานเอกสารเพื่อคืนเวลาให้กับการวิจัยและการสอน

E = Empowered Digital Ecosystem (ระบบนิเวศดิจิทัลที่เสริมศักยภาพ)

หลักการ เทคโนโลยีต้องเป็นเครื่องมือเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการเรียนรู้อย่างแท้จริง

สิ่งที่มีในอนาคต 1) ระบบ MIS, HR, การเงิน ที่เชื่อมโยงกันแบบ Real-time ทั้งองค์กร 2) ใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ในการตัดสินใจระดับนโยบาย 3) พัฒนาทักษะดิจิทัลให้บุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) กำหนดองค์ประกอบกรรมการสภามหาวิทยาลัยให้มี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมากขึ้น โดยควรมีกรรมการภายนอก มากกว่ากรรมการจากภายในมหาวิทยาลัย ทั้งนี้อาจมีฐานข้อมูลผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับจากสังคม เพื่อประกอบในการพิจารณาสรรหา
- 2) กำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการคัดเลือกและสรรหา นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยและผู้บริหาร ที่ต้อง เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาคม และที่โปร่งใสตรวจสอบได้
- 3) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยต้องรายงานผลการดำเนินงาน ของสภามหาวิทยาลัยให้ประชาคมรับทราบ
- 4) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัยโดย องค์กรกลางเป็นผู้ประเมิน มากกว่าการประเมินตนเองเหมือนในปัจจุบัน
- 5) มีการประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยผู้มี ส่วนได้ส่วนเสียภายนอกอย่างเที่ยงตรง

2. ข้อเสนอในการนำไปใช้ประโยชน์

- 1) สร้างปรับความเข้าใจให้กับหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐคืออะไร มีหลักการเหตุผลและความสำคัญต่อการพัฒนาการอุดมศึกษาและการพัฒนาประเทศอย่างไร
- 2) ปัญหาส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ที่หลักการ แต่อยู่ที่การปฏิบัติโดย เฉพาะความทั่วถึงและควมมีมาตรฐานของแนวปฏิบัติ
- 3) กระทรวงศึกษาธิการควรมีกลไกให้หน่วยงานกลางปรับวิธีการ และมีความเข้าใจมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐแต่ไม่ได้อยู่ในระบบราชการ การผลักดันให้เกิดการปรับบทบาทและภารกิจ ของหน่วยงานกลางดังกล่าว
- 4) กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) ต้องทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงสนับสนุนมหาวิทยาลัยให้เข้าใจหลักการการเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมีภาวะการนำโดยให้มี การถอดบทเรียนที่เป็น
- 5) บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องทำหน้าที่เป็น ส่วนมหาวิทยาลัย ต้องมีการบริหารจัดการ ตัวเองที่โปร่งใส มหาวิทยาลัยต้องสร้างคุณภาพและมาตรฐาน เพื่อให้สังคมเกิดความเชื่อมั่น

3. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ ดำเนินการในปัจจุบัน เพื่อรับทราบประสบการณ์แนวทางการดำเนินงาน ด้านต่างๆ ตลอดจนประเด็นที่พึงให้ความสำคัญ เพื่อให้การดำเนินการช่วง เปลี่ยนผ่านเป็นไปด้วยดี

2) การเตรียมผู้นำในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนสถานภาพไปเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยอาจจะให้บุคลากรที่มีศักยภาพ และมี ความเข้าใจในการเป็นมหาวิทยาลัยไปเรียนรู้หรือไป Shadowing กับ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ได้รับการยอมรับจากแวดวงวิชาการ และ สังคมว่าเป็นแบบอย่างที่ดี

3) การปรับโครงสร้างการดำเนินงานของหน่วยงานในมหาวิทยาลัย วิเคราะห์กลุ่มงาน จัดการงานใหม่ทั้งงานวิชาการ และงานบริหารจัดการ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของงานและคน จะเป็นการบริหารจัดการที่มี ประสิทธิภาพมากขึ้น

4) การจัดเตรียมร่างกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องในการเปลี่ยนแปลง ในด้านต่างๆ เช่น การบริหารงานบุคคล การเงินและงบประมาณ การจัดซื้อ จัดจ้าง และวิชาการ

5) ความพร้อมของบุคลากรสายสนับสนุน กล่าวคือ บุคลากรสายสนับสนุนจะต้องมีความ เข้าใจ มีความรู้ความสามารถ มีความพร้อมที่จะทำงานภายใต้เงื่อนไขใหม่ของระบบมหาวิทยาลัยในกำกับของ รัฐ การเตรียมความพร้อมของบุคลากรสายสนับสนุนนี้เป็นหัวใจสำคัญสู่ความสำเร็จของการแปรสภาพ เพราะ หากแปรสภาพแล้วแต่บุคลากรสายสนับสนุนซึ่งเป็นกลไกขับเคลื่อนด้านการบริหารจัดการยังทำงานเช่นเดิม ภายใต้กฎ กติกาและเงื่อนไขเดิมก็จะไม่เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังที่ตั้งใจ

เอกสารอ้างอิง

- ทองแท่ง ทองถิ่น, ทองประวีตร จำปาเงิน, และปรัชญนันท์ นิลสุข. (2555). แนวทางการบริหารจัดการคณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรมของมหาวิทยาลัยราชภัฏ สู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. *วารสารศิลปการศึกษาศาสตร์วิจัย*, 4(2), 281–291.
- ไพฑูรย์ สีนลารัตน์. (2559). การศึกษา 4.0 เป็นยิ่งกว่าการศึกษา. *เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการของคุรุสภา ประจำปี 2559*, การวิจัยนวัตกรรมการเรียนรู้ และการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.
- ยีนยง ไทยใจดี (2022). การพัฒนารูปแบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเลิศของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับมัธยมศึกษา . *วารสารวิจัยมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 8(1), 47–60.
- รัฐกานต์ วิชัยดิษฐ, และฉานทิธี สันตะพันธ์. (2565). การศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาสถานะความสัมพันธของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตามมาตรการกลไกความคุ้มครองเสรีภาพทางวิชาการ. *วารสารรัฐรักษ์*, 16(48), 349–360.
- รุ่ง แก้วแดง. (2544). *ประกันคุณภาพการศึกษา: ทุกคนทำได้ไม่ยาก*. กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช.
- วิจิตร ศรีสอาน. (2555). *อุดมศึกษาไทย: แนวคิดและทิศทางการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วิจิตร ศรีสอาน. (2558). มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ: นวัตกรรม การบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย. *เอกสารวิชาการ*.
- วิมล ว่องวาณิช. (2558). *การวิจัยประเมินความต้องการจำเป็น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศศิวิมล ว่องวิไล, ฉัตรรัตน์ โทตระไคศยะ, และมาธูสร แข็งขัน. (2562). การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันกระบวนการจัดการความรู้ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. *วารสารวิชาการเซาธ์อีสท์บางกอก (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*, 5(2), 77–93.
- Drucker, P. F. (2007). *Management Challenges for the 21st Century*. New York: HarperBusiness.