

**ความสอดคล้องของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
กับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น**
**An Evaluation of the Public Sector Reform in Higher
Education: A Case Study of Khon Kaen University**

ธนากร โคธิเสน^{1*} และ กฤษวรรธน์ ไล่หวัชรินทร์²

Thanakorn Khotisan¹ and Grichawat Lowatcharin²

^{1,2}วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น

^{1,2}College of Local Administration

^{1,2}มหาวิทยาลัยขอนแก่น

^{1,2}Khon Kaen University

*thakho@kku.ac.th

บทคัดย่อ

การจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มหาวิทยาลัยมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการกิจการต่าง ๆ มากกว่าการเป็นส่วนราชการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น แปรสภาพจากการเป็นส่วนราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในปี พ.ศ. 2558 การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความสอดคล้องของการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 กับแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และ 2) เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้วิจัยใช้รูปแบบวิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการออกแบบการวิจัยแบบกรณีศึกษากรณีเดียวแบบองค์รวม และเก็บข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งเป็นผู้บริหารจากส่วนงานกลางและผู้บริหารจากส่วนงานจำนวนทั้งสิ้น 20 คน

ผลการศึกษาพบว่า การบริหารมหาวิทยาลัยภายหลังการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 ยังไม่สอดคล้องตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่และยังไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ แม้ว่าจะมีความคาดหวังและความพยายามในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยให้แตกต่างจากเดิม แต่ระเบียบและแนวปฏิบัติเดิมจำนวนมากยังเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นพบว่าการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ไม่ได้เกิดจากการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัย แต่เกิดขึ้นเพราะนโยบายของผู้บริหาร เนื่องจากมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน เหมาะสมกับแต่ละองค์กร แต่ยังคงขาดความคล่องตัว โดยเฉพาะในเรื่องกฎ ระเบียบ ส่งผลให้ด้านการคลังและงบประมาณ ตลอดจนด้านการบริหารระบบงานบุคคล ยังล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการเท่าที่ควร

คำสำคัญ : มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ, การเปลี่ยนสถานะ, ออกรรณกระบวน

Abstract

The establishment of autonomous universities aims to promote operational independence and flexibility among the higher education institutions. Khon Kaen University (KKU) has transformed from being a government agency to an autonomous university in 2015. This research aimed, first, to study the concordance of Khon Kaen University's status change under the Khon Kaen University Act B.E.2558 (2015) with the new public management concept, and second, to study the impacts arising from the status change. The author a qualitative research method with a holistic single-case study design. Data collection was carried out via in-depth interviews with 20 key interviewees from the central executives and the department executives of KKU.

The results showed that after changing the status under the 2015 act, the university administration has not conformed with the new public management concept and there has not been any concrete change. That is, although there is an expectation and effort to formulate policies about the university's various affairs management to be different from the old one, longstanding regulations and practices are still obstructive to realizing the new public management approach. The impact was found that the university operation got more efficient, it has not taken by the state of university changing, but it has taken by administrators' policy owing to the clearly indicators is suitable for each organization. However, it still lacks of flexibility, especially, the regulations which affect to the lagging and unresponsiveness of finance and budget as well as human resource system management as it should be.

Keywords: autonomous universities, status change, out of the system

บทนำ

หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) ปัจจุบันนำมาปรับใช้ในการปฏิรูประบบราชการของไทย ด้วยเหตุผลที่ว่า การปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานภาครัฐจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ รวมทั้งสังคมการเมือง และเทคโนโลยี และช่วยเพิ่มความสามารถในการตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชน (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2547) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีหลักคิดที่มุ่งให้เกิดการปรับระบบการบริหารจัดการของภาครัฐ ให้เกิดประสิทธิภาพและมีมาตรฐานในระดับสูง โดยเน้นหลักการสำคัญ คือ ผู้รับบริการจากรัฐ เน้นการปรับลดบทบาทภารกิจปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานของภาครัฐ และปรับวิธีการบริหารกำลังคน ให้สามารถเทียบเคียงได้กับเอกชน ความสำเร็จของการปรับใช้หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ของทุกฝ่ายในภาค ราชการในการทำความเข้าใจและปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดและวิธีการ ทำงานให้ไปสู่เป้าประสงค์ร่วมกัน

ในสถานการณ์ปัจจุบันที่สังคมได้ก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ประเทศไทยกำลังพัฒนาสู่ความเป็นสากล สร้างศักยภาพในการแข่งขัน โดยมุ่งหวังที่จะให้ทัดเทียมกับนานาชาติได้ หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญของการวางรากฐานในการพัฒนาประเทศอย่างยิ่ง คือหน่วยงานภาครัฐเนื่องจากมีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ แต่เนื่องจากระบบการบริหารราชการไทยเปรียบเสมือนการบริหารงานขององค์กรขนาดใหญ่ ซึ่งประสบปัญหาในการบริหารงานที่หลากหลาย เนื่องจากภารกิจต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับสาธารณะซึ่งมีความต้องการที่หลากหลาย แต่ทรัพยากรในการบริหารนั้นมีอย่างจำกัด รวมทั้งต้องบริหารงานภายใต้กฎหมายและระเบียบอย่างเคร่งครัด ส่งผลให้การบริหารราชการไทยประสบปัญหาหลายประการ อาทิ ปัญหาความล่าช้าในการบริหารงาน ปัญหาระบบอุปถัมภ์และปัญหาการทุจริตคอรัปชั่น เป็นต้น (สำนักพัฒนาระบบบริหารบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ., 2545 อ้างถึงในชลชาติพิทย์ ชัยโคตร, 2560)

จากปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องแก้ไขปัญหาให้หมดไป เพื่อนำไปสู่การบริหารระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนอย่างแท้จริง ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา มีการนำแนวคิดการปฏิรูประบบราชการมาปรับใช้เพื่อมุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบบราชการ ทั้งในเรื่องของบทบาทหน้าที่ โครงสร้างองค์การ ระบบการจัดการ วิธีการปฏิบัติงาน ระบบงบประมาณ ระบบการบริหารงานบุคคล กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนวัฒนธรรม และค่านิยมในองค์กร (กองเทพ เคลือบพณิชกุล, 2546) ซึ่งการปฏิรูประบบราชการนั้น มีแนวทางในการปฏิรูปหลัก ๆ ดังนี้ 1) เน้นผลการปฏิบัติงาน 2) บริหารงานโดยยึดหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่า 3) องค์กรที่มีความยืดหยุ่นและปรับตัวได้ 4) ปรับเปลี่ยนบทบาทของผู้ปฏิบัติงาน 5) บริหารงานโดยยึดหลักคุณธรรม 6) บริหารราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545)

การปฏิรูประบบราชการ จำเป็นต้องมีทฤษฎีหรือกรอบแนวคิด ที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการปฏิรูประบบราชการอย่างเป็นระบบ มีทิศทางที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดการบรรลุผลความสำเร็จอย่างสูงสุด ตามกำหนดเป้าหมายไว้ ซึ่งแนวคิดที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินได้นั้น คือ แนวคิดเรื่องการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) แนวคิดนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เน้นการกระจายอำนาจ ลดขนาดและขั้นตอนของระบบราชการให้ความสำคัญต่อการให้บริการสาธารณะ และสร้างเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545) เป็นแนวคิดพื้นฐานในการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบและการบริหารจัดการรวมทั้งการวางยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อพัฒนาระบบราชการให้กลายเป็นระบบราชการสมัยใหม่ (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2540)

โดยสรุปคือ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นแนวคิดที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารงานภาครัฐ เพื่อลดการสั่งการตามลำดับชั้นที่ล่าช้าเพิ่มอิสระในการบริหารสร้างแรงจูงใจ โดยการให้รางวัลแก่องค์กรและบุคคลที่มีผลการดำเนินงานโดดเด่น สร้างเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อช่วยในการบริหารจัดการและช่วยในการตัดสินใจ

และการให้ความสำคัญกับแนวคิด เรื่องการแข่งขัน ทั้งระหว่างรัฐด้วยกันเองและระหว่างรัฐกับภาคเอกชน ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดการพัฒนาเรื่องการให้บริการที่มีคุณภาพแก่สาธารณะ

ในประเทศไทย นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้กับหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการ กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับไว้ อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ และเพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไป ตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่ โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะต้องปฏิบัติและกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรงเพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณเพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมาย ของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงานเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ

มหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาในภูมิภาค โดยการกำกับที่ผ่านมานั้นมหาวิทยาลัยขอนแก่นมีระบบการบริหารงานเช่นเดียวกันกับภาครัฐอื่น ๆ ทั่วไป แต่เมื่อสถานการณ์ของเรื่องโลกาภิวัตน์มีอิทธิพล อย่างยิ่งต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริหารงานภาครัฐ ตลอดจนการให้บริการสาธารณะในรูปแบบของการให้บริการด้านการศึกษา จึงส่งผลให้มหาวิทยาลัยมีการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 ซึ่งมีพันธกิจที่ท้าทายเพิ่มมากขึ้น อาทิ เรื่องความเป็นเลิศด้านการเรียนการสอน การวิจัย พัฒนาและนวัตกรรม ตลอดจนเชื่อมโยงกับการบริการวิชาการ ถ่ายทอดเทคโนโลยี

และการแก้ไข พัฒนาในพื้นที่จริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและ
อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง อีกทั้งยังต้องสร้างความเชื่อมั่นให้ได้รับการยกย่องในระดับชาติ
และระดับนานาชาติว่าเป็นองค์กรที่มีคุณภาพการศึกษา การวิจัย การบริหารจัดการ
ที่ดี มีธรรมาภิบาล เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัย ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและพึ่งพาตนเองได้
สุดท้ายแล้ว ยังต้องมีการบริหารบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถสูง มีคุณภาพชีวิต
และสิ่งแวดล้อมที่ดีในการทำงาน เป็นองค์กรแห่งสุขภาวะที่ดี มีบรรยากาศความเป็น
วิชาการบนพื้นฐานของความผูกพันต่อองค์กร

จากหลักแนวคิด และข้อมูลของหน่วยงานข้างต้น ได้นำเสนอให้ทราบถึงเหตุผล
สำคัญในการปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับและหลักการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ
ให้สอดคล้องกับแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงของสังคม แต่เนื่องด้วยการเกิดปัญหา
ด้านความพร้อมของบุคลากร ด้านโครงสร้าง ด้านการบริหารอัตรากำลัง ตลอดจนด้าน
ระบบการบริหารราชการของหน่วยงาน ของภาครัฐต่าง ๆ ยังไม่มีเอกภาพ เท่าที่ควร
ซึ่งพิจารณาได้จากการบริหารงานยังขาดความคล่องตัว โดยเฉพาะในเรื่องกฎ ระเบียบ
ส่งผลให้การบริหารระบบงานบุคคล ยังล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการเท่าที่ควร
ตลอดจนการใช้ระเบียบด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน ยังไม่รองรับกับ
การบริหารการคลังเท่าที่ควร ทำให้กระบวนการล่าช้า และบางเรื่องไม่ทันต่อสถานการณ์
ปัจจุบัน ทั้งนี้ ด้านการจัดการทุนและสินทรัพย์เพื่อหารายได้ ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลง
เท่าใดนัก เมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างก่อนและหลังจากการเปลี่ยนแปลงสถานะ

ณ ที่นี้ ผู้วิจัยยกตัวอย่างมหาวิทยาลัย ขอนแก่นเป็นกรณีศึกษา โดยมุ่งที่จะ
ศึกษาว่า หลังจากการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 สอดคล้องกับแนวคิดและแนวทางการจัดการ
ภาครัฐแนวใหม่หรือไม่ และจะส่งผลกระทบในด้านการบริหารจัดการองค์กรอย่างไร
ตลอดจนมีการวางแผนในการรับสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงหรือไม่อย่างไร

คำถามวิจัย

การเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 สอดคล้องกับแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือไม่ และส่งผลกระทบในด้านการบริหารจัดการองค์กรอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาความสอดคล้องของการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 กับแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่
2. เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นและอาจจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558
3. เพื่อระบุแนวทางในการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารระบบราชการ

การบริหารราชการ มีลักษณะเป็นการบริหารองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีลำดับชั้นของการบังคับบัญชาหลายรูปแบบ ยึดแนวปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ หลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการบริหารสาธารณะหรือการให้บริการสาธารณะ ดังนั้นจึงต้องมีหลักการสำคัญในกระบวนการนำมาปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งจะทำให้การให้บริการต่อสาธารณะมีประสิทธิภาพ

ประสิทธิ์ ติงเจอร์ (2554) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารระบบราชการ อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 6 ประการ ประกอบด้วย 1) การวางแผน 2) การจัดรูปแบบ 3) การจัดสรรทรัพยากรบุคคล 4) การอำนวยความสะดวก 5) การประสานงาน และ 6) การควบคุมงาน

ทั้งนี้ ลักษณะสำคัญของการบริหารราชการมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) ลักษณะการทำงานโดยใช้เหตุผล
- 2) มีหน้าที่ความรับผิดชอบสนองตอบต่อประชาชน
- 3) ผู้ดำเนินงานคือข้าราชการเป็นผู้เลือกสรรแล้วว่ามีความรู้ความสามารถในงานนั้น ๆ

- 4) การบริหารราชการมีลักษณะการประกอบภาระหน้าที่อย่างต่อเนื่อง
อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาความหมายของระบบราชการโดยส่วนรวมแล้ว จะเห็นว่าระบบราชการเป็นระบบที่มุ่งผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร ดังนั้น โครงสร้างของระบบราชการ จึงประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้ (ประสิทธิ์ ตีจงเจริญ, 2554) มีการแบ่งลำดับชั้นการบังคับบัญชา การมอบหมายหน้าที่ ความรับผิดชอบ การแบ่งงานหน้าที่และการฝึกอบรมให้มีความชำนาญเฉพาะด้าน มีการรวมศูนย์การสั่งการแนะนำไว้ที่จุดศูนย์กลาง และการมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัว

การปฏิรูประบบราชการในประเทศไทย

การปฏิรูประบบราชการ มีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบและรูปแบบ การดำเนินงาน ในระบบราชการเดิม โดยมุ่งหวังให้เกิดประสิทธิภาพในขั้นตอนของการให้บริการต่อประชาชนและมีคุณภาพในการให้บริการต่อสาธารณะ ทั้งนี้ ทิพาวิดี เมฆสุวรรณ (2541) ได้สรุปวัตถุประสงค์ของการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

- 1) เพื่อให้ราชการเป็นกลไก และเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาล ในการนำนโยบายของรัฐบาลไปดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ต้องมีความเข้าใจในภาพรวมของนโยบายรัฐบาล และเข้าใจภาพรวมของความสัมพันธ์กับส่วนราชการอื่น ๆ หรือส่วนอื่น ๆ ของสังคม และต้องมีความสามารถในการ วิเคราะห์ผลกระทบของนโยบาย เพื่อเสนอแนะแก่รัฐบาลในการปรับปรุงนโยบายให้มีประสิทธิภาพและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนยิ่งขึ้น

- 2) เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศ ในการแข่งขันกับนานาชาติได้ ทำให้จำนวนผู้ผลิต ผู้บริโภค ชนิดของสินค้ามากขึ้น ในขณะที่ขั้นตอนการผลิตสินค้าลดลง

มีสินค้าชนิดใหม่ ๆ เข้าสู่ตลาดตลอดเวลา ดังนั้น ราชการจะต้องมีความรู้ความสามารถในการสร้างปัจจัยพื้นฐานที่เอื้อต่อการแข่งขันของภาคเอกชนของไทย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้รวมถึงการมีระบบข้อมูลเศรษฐกิจมหภาคที่สมบูรณ์ ทันสมัย

3) เพื่อสร้างความโปร่งใส ความตรงไปตรงมาในการปฏิบัติราชการและแก้ปัญหาการทุจริต และประเพณีมีขอบในระบอบราชการ

4) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถ มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีจิตใจที่บริสุทธิ์ และเปิดกว้างต่อความต้องการของประชาชน

5) เพื่อสร้างวัฒนธรรมและคุณค่าใหม่ในวงราชการ ได้แก่ ความตรงไปตรงมา ความโปร่งใส การทำงานเป็นทีม การทำงานเพื่อประชาชน การมีความเสียสละเพื่อส่วนรวม การพึ่งตนเอง และมีความพอดี

การจัดการภาครัฐแนวใหม่

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นความพยายามของระบบราชการที่จะปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงความผันผวนในสภาพแวดล้อมทางการบริหารเพื่อให้องค์กรมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ (ธีระยุทธ เบญญาเต๊ะ, 2554) นำองค์การสู่รูปแบบใหม่ มีการจัดการองค์การสาธารณะที่มุ่งรับบริการประชาชน เน้นความรับผิดชอบทางการบริหารโครงการ ให้บรรลุสำเร็จ มีประสิทธิผล การจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นแนวคิดที่ครอบคลุม ทฤษฎี และเทคนิควิทยาการทางการจัดการอย่างกว้างขวาง มีลักษณะที่สำคัญคือ การสะท้อนถึงการมุ่งเน้น “การปฏิรูป” การบริหารงานในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหาร (ชุมพร สังขปริษา, 2529) โดยมีจุดเน้นที่สำคัญคือ การเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการ เป็นการมุ่งปรับโครงสร้างในแบบระบบราชการไปสู่ องค์กรที่มีคุณภาพ การปรับระบบการบริหารจัดการ ที่อยู่บนกลไกทางการตลาดมากขึ้น เพื่อกระตุ้นการแข่งขัน ดัดทอนและ ลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ โดยมีองค์ประกอบหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ

- 1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
- 2) การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน

3) การประเมินผลและให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคล

4) การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทนระบบคุณธรรม และด้านเทคโนโลยี เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ เพื่อช่วยให้หน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์

5) การเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน

พีรสิทธิ์ คำวนณศิลป์ และรัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา (2559) ได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการตามแนวทางการบริหารภาครัฐแนวใหม่ โดยมุ่งศึกษารายละเอียดที่ต่างไปจากการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องความยืดหยุ่นและคล่องตัวซึ่งเป็นค่านิยมสำคัญของแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งในประเด็นนี้มีจุดอ่อนของการทำงานตามลำดับขั้นการบังคับบัญชา จึงได้มีการเสนอแนวทางการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ ตามแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ไว้เป็น 2 แนวทาง คือ

แนวทางที่ 1 เป็นแนวทางการปฏิรูปที่มุ่งเน้นการถ่ายโอนภาระหน้าที่การจัดบริการ สาธารณะไปยังองค์กรภาคธุรกิจเอกชน (Privatization) ซึ่งถือเป็นการปฏิรูปที่มุ่งลดขนาดของภาครัฐและเพิ่มบทบาททางการบริหารกิจการสาธารณะให้แก่ภาคธุรกิจเอกชน

แนวทางที่ 2 เป็นแนวทางการพยายามในการปฏิรูประบบการบริหารกิจการสาธารณะท้องถิ่น ซึ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างประสิทธิภาพและความคล่องตัวให้แก่หน่วยงานภาครัฐในการจัดบริการ สาธารณะมากกว่าจะเป็นการลดขนาดและจำกัดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ

ทฤษฎีหลักในการศึกษาวิจัย

แนวคิดการจัดการภาครัฐ	แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่
แนวคิดการจัดการภาครัฐเดิม จะต้องมื่อองค์ประกอบทางการบริหาร อาทิ การวางแผนการจัดรูปแบบองค์กร การจัด การงานบุคคล การอำนวยการหรือสั่งการ การประสานงาน ตลอดจนการควบคุม งาน พร้อมทั้งยังมีลักษณะสำคัญของการดำเนินงาน คือ มีลักษณะการทำงาน โดยใช้เหตุผล มีหน้าที่ความรับผิดชอบสนองตอบต่อประชาชน ผู้ดำเนินงานคือ ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐเป็นผู้เลือกสรร แล้วว่ามีความรู้ความสามารถในงานนั้น ๆ และการบริหารภาครัฐมีลักษณะการประกอบภาระหน้าที่อย่างต่อเนื่อง เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบและ ลักษณะสำคัญของการจัดการภาครัฐแล้ว จะเห็นว่าระบบงาน เป็นระบบที่มุ่งผลสำเร็จตามเป้าหมาย ขององค์กร ส่งผลให้โครงสร้างของระบบภาครัฐ ต้องประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้ 1) มีลำดับชั้นการบังคับบัญชา 2) ความรับผิดชอบ 3) การแบ่งงานหน้าที่และการฝึกอบรม ให้มีความชำนาญ เฉพาะด้าน 4) การมีระเบียบวินัย 5) การรวม การควบคุม ที่จุดศูนย์กลาง 6) การมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัว	การจัดการภาครัฐแนวใหม่ เปรียบเสมือน การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดย นำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการ และการแสวงหาประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงาน ที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทาง หรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ (ชลทิพย์ ชัยโคตร, 2560) องค์ประกอบหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ประกอบด้วย (อุทัย เลาหวิเชียร, 2549) 1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน 2) การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน 3) การประเมินผลและให้รางวัล แก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคล 4) การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทนระบบคุณธรรม และด้านเทคโนโลยี 5) การเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีส่วนราชการสามารถพัฒนาระบบบริหารเป็นของตนเอง ที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย มีความเบ็ดเสร็จในตัว แต่ไม่ได้หมายความว่า เป็นอิสระ โดยไม่ต้องถูกกำกับและตรวจสอบโดยกลไกของรัฐ

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีหลักการสำคัญคือความเป็นอิสระของบทบาทของรัฐที่มีต่อมหาวิทยาลัย แม้จะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นบทบาทเชิงสนับสนุนเชิงกำกับนโยบายหลัก ๆ แต่ในเรื่องของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยต้องมีความเป็นอิสระมาก ไม่จำเป็นต้องใช้ระเบียบราชการทั่วไปในการบริหาร (วิจิตร ศรีสุพันธ์, 2531)

พีรสิทธิ์ คำนวนคิดปี และรัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา, (2559) ได้ศึกษา เหตุผลที่ใช้สนับสนุนการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐขึ้นมาใหม่ หรือการปรับเปลี่ยนสถานภาพ ของมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการให้กลายมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมี 5 เหตุผล คือ

- 1) การเพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารระบบงานบุคคล
- 2) ความคล่องตัวในการจัดตั้งคณะหรือหลักสูตรการศึกษาต่าง ๆ ได้อย่างสอดคล้องกับพลวัตทางเศรษฐกิจ สังคม และแรงงานของ ได้อย่างทันทั่วถึง
- 3) สามารถพัฒนานวัตกรรมทางด้านการเรียนการสอนและองค์ความรู้ใหม่ โดยการสนับสนุนการศึกษาวิจัยที่มีคุณภาพให้ทัดเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาชั้นนำของโลก
- 4) สามารถจัดระบบเงินเดือนหรือค่าตอบแทนและสวัสดิการที่สามารถแข่งขันกับสถาบันอุดมศึกษาในภาคเอกชนและในต่างประเทศ
- 5) สามารถลดภาระทางการคลังของภาครัฐอันเนื่องมาจากการกำหนดให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ต้องพึ่งพาตนเองทางด้านรายได้ และยังได้สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของมหาวิทยาลัย ดังนี้

1) ด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คือ ตัวชี้วัดความสามารถขององค์กรในการใช้ทรัพยากร เพื่อการขับเคลื่อนพันธกิจหน้าที่ขององค์กร มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งก็เช่นเดียวกันกับองค์กร ประเภทอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต้องจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองพันธกิจของ มหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอนและการวิจัยของ คณาจารย์

2) ด้านประสิทธิผล ตัวชี้วัดนี้ สะท้อนให้เห็นว่าองค์กรมีผลผลิต และผลลัพธ์ที่มีคุณลักษณะและคุณภาพสอดคล้องกับพันธกิจหน้าที่และวัตถุประสงค์ขององค์กร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรหรือผู้รับบริการจากองค์กรมีความพึงพอใจ นอกจากนี้ยังหมายถึงความยั่งยืนทางด้านการคลังขององค์กรซึ่งสะท้อนได้จากความสามารถขององค์กรในการแสวงหารายได้ด้วยตนเอง

3) ด้านความโปร่งใส การพิจารณาตัวชี้วัดเรื่องความโปร่งใส พิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย

3.1 การพัฒนาหรือสร้างระบบการติดตามประเมินผลงานของบุคลากร

3.2 โครงสร้างและกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลคณะผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารและสภามหาวิทยาลัย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การปฏิรูประบบราชการตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของข้าราชการในการปฏิรูประบบราชการหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของข้าราชการในการปฏิรูประบบราชการกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยจำแนกข้าราชการตามระดับการศึกษาตำแหน่งงาน ระดับตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด และประสบการณ์การทำงาน และเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของการปฏิรูประบบราชการที่มีผลต่อการจัดการภาครัฐแนวใหม่ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ มาจากข้าราชการ 19 หน่วยงาน จำนวน 2,482 คน ของธนากร สุระพันธ์ และณัฐวุฒิ บึงจันทร์, (2559) นั้น ได้ผลการศึกษาว่า 1) การปฏิรูประบบราชการ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นต่อการนำการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการ ด้านการบริหารงานบุคคลมากที่สุด และมีความเห็นด้วยกับประเด็นการรับคนเข้ารับราชการ

มีขั้นตอนเหมาะสม ได้คนมีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานจริง 2) หลักการจัดการ
ภาครัฐแนวใหม่ กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในภาพ
รวมระดับปานกลาง ด้านการปรับปรุงการเงินและบัญชีมากที่สุด และพบว่าระบบ
ราชการมีสายการบังคับบัญชาหลายชั้นซ้ำซ้อน 3) การทดสอบสมมติฐานพบว่า
ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด และประสบการณ์การทำงาน
มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นในการปฏิรูประบบราชการตามหลักการจัดการภาครัฐ
แนวใหม่ ตำแหน่งงานไม่มีความสัมพันธ์กับการปฏิรูประบบราชการตามหลักการจัดการ
ภาครัฐแนวใหม่ เช่นเดียวกันกับ สมพิศ สายบุญขึ้น (2559) ซึ่งได้ศึกษา เรื่อง การปฏิรูป
ระบบราชการตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง
การปฏิรูประบบราชการกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ใน
การวิจัย ได้แก่ ข้าราชการ จาก 19 หน่วยงาน จำนวน 2,482 คน จากข้าราชการทั้งหมด
362,553 คน ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับความคิดเห็นของข้าราชการในการปฏิรูประบบ
ราชการ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อการปฏิรูประบบราชการประเด้น
ต่าง ๆ ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อการจัดการภาครัฐ
แนวใหม่ภาพรวมในระดับปานกลาง 2) เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของข้าราชการ
ในการปฏิรูประบบราชการตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ กลุ่มตัวอย่างที่สังกัด
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ มีความคิดเห็นมากกว่าในทุกกลุ่ม 3) ด้านความสัมพันธ์
ระหว่างการปฏิรูประบบราชการกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ พบว่าการปฏิรูประบบ
ราชการมีความสัมพันธ์กับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ส่งผลไปในทิศทางเดียวกัน

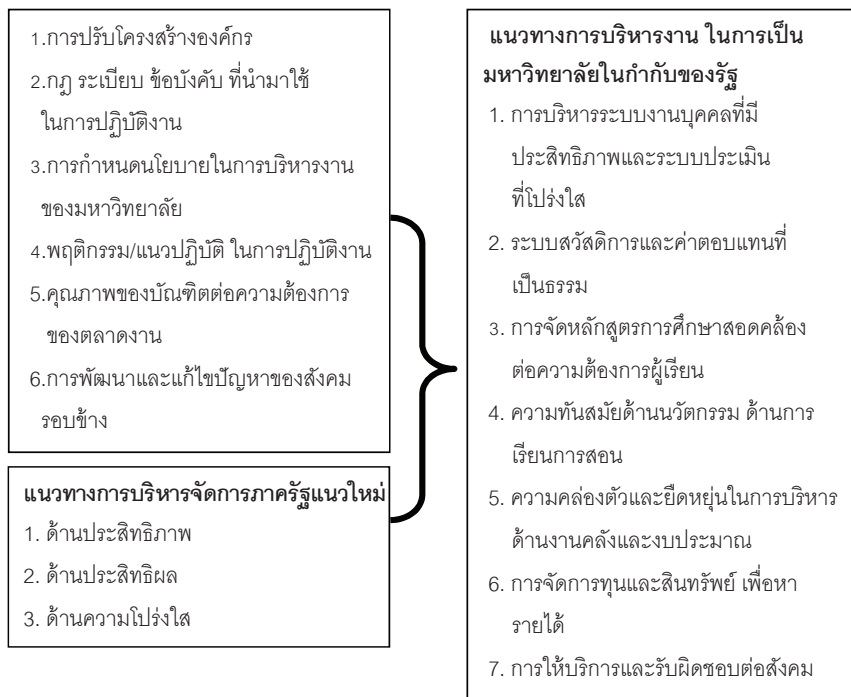
ขณะที่การศึกษาเรื่อง การบริหารความเสี่ยงของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษา 3 ประเด็น คือ 1) ศึกษาและเปรียบเทียบระดับการ
มีส่วนร่วมของผู้บริหารกับการบริหารความเสี่ยงของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
2) ศึกษาและเปรียบเทียบระดับความเสี่ยงของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และ
3) ศึกษาและเปรียบเทียบการบริหารความเสี่ยงของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
ของ ทิพย์วัลย์ ศรีพนม (2554) นั้น มีกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาคือ ผู้บริหารของ
มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3 มหาวิทยาลัย ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี
พระจอมเกล้าพระนครเหนือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยทักษิณ จำนวน

95 คน เครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัยเป็นแบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติ ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าทีและการวิเคราะห์การแปรปรวนทางเดียว โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารทั้ง 3 มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมกับการบริหารความเสี่ยงอยู่ในระดับมาก ทุกกิจกรรม ยกเว้นด้านระบบสารสนเทศและการสื่อสาร โดยผู้บริหารของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือและมหาวิทยาลัยทักษิณมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ในส่วนของระดับความเสี่ยงของมหาวิทยาลัยผู้บริหารทั้ง 3 มหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับความเสี่ยงอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน และมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงอยู่ในระดับมากทุกด้าน ยกเว้นด้านโครงสร้างการจัดองค์กร โดยผู้บริหารมหาวิทยาลัยทักษิณมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง หากเปรียบเทียบการบริหารความเสี่ยงที่มีค่าเฉลี่ยน้อย ซึ่งผู้บริหารควรให้ความสำคัญและมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง คือด้านระบบสารสนเทศและการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย ด้านโครงสร้างการจัดองค์กรที่เหมาะสมต่อจำนวนคนและปริมาณงาน และในส่วนของกิจกรรมที่มีส่วนร่วมและมีการบริหารความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้แล้ว ผู้บริหารควรมีการติดตามควบคุมอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงระดับมหาวิทยาลัยและระดับหน่วยงาน เพื่อกำหนดนโยบายและวิธีการที่ดีที่สุดในการบริหารความเสี่ยง ผลการทดสอบตามสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยด้านงานแตกต่างกันจะมีระดับการมีส่วนร่วมการบริหารความเสี่ยงแตกต่างกัน ยกเว้นปัจจัยเพศ ในส่วนของการมีส่วนร่วมการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ด้านระบุเหตุการณ์เพื่อการประเมิน ความเสี่ยง และด้านระบบสารสนเทศและการสื่อสารแตกต่างกัน จะมีระดับความเสี่ยงแตกต่างกัน นอกจากนี้ระดับความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ด้านการปฏิบัติงานด้านการรายงาน และด้านกฎหมายและระเบียบแตกต่างกัน จะมีระดับความคิดเห็นการบริหารความเสี่ยงแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษา แนวคิดและผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 และแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ สามารถสรุปกรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent variable) **ตัวแปรตาม** (Dependent variable)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

รูปแบบการวิจัย

ผู้วิจัยเลือกใช้รูปแบบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) โดยมีการออกแบบการวิจัยแบบกรณีศึกษากรณีเดียวแบบองค์รวม ซึ่งในการวิจัยมุ่งเน้นศึกษา ความสอดคล้องของแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และผลกระทบในด้านการบริหารจัดการองค์กร ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อเปลี่ยนสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 และถือเป็นแหล่งเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก มหาวิทยาลัยขอนแก่น ประกอบไปด้วย สำนักงานอธิการบดี คณะวิชา สำนัก และสถาบันต่าง ๆ ทั้งนี้ ในการเก็บข้อมูลตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (Interview Data Analysis) มีวัตถุประสงค์เพื่อหาข้อสรุปจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงจากการเปลี่ยนสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ตีความ (Interpretive Analysis) แล้วนำผลที่ได้มาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรในอนาคต

กลุ่มเป้าหมาย

การสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย 1) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในระดับผู้บริหารจากส่วนงานกลางของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ประกอบด้วย อธิการบดี และรองอธิการบดี จำนวน 10 คน และ 2) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในระดับผู้บริหารจากส่วนงานระดับคณะวิชา วิทยาลัย ต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น คือ คณบดี ผู้อำนวยการ จำนวน 20 คน ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ระดับตำแหน่งบริหาร	จำนวน (คน)			
	น้อยกว่า 1 ปี	ระหว่าง 1 – 4 ปี	ระหว่าง 4 – 8 ปี	มากกว่า 8 ปี
1) ผู้บริหารระดับมหาวิทยาลัย (อธิการบดี, รองอธิการบดี)	-	2	-	-
2) ผู้บริหารระดับคณะวิชาและส่วนงาน (คณบดี, รองคณบดี, ผู้อำนวยการ)	3	6	7	2
รวม	3	8	7	2
รวมทั้งสิ้น	20			

ขั้นตอนการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 ผู้วิจัยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากการทบทวนเอกสาร หนังสือ บทความทางวิชาการ เพื่อทำความเข้าใจ สามารถตั้งคำถามและสร้างกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาในครั้งนี้

ขั้นตอนที่ 2 ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่ตรงประเด็นที่ต้องการศึกษาให้มากที่สุด เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นและอาจจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตลอดจนเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับตามสถานะของมหาวิทยาลัย

ขั้นตอนที่ 3 ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่ได้กำหนดไว้ โดยทำหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์และบันทึกเสียงจากผู้ให้ข้อมูล โดยแบบสัมภาษณ์ประกอบด้วย ส่วนที่ 1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนที่ 2) ผลที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสถานะ ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น และ ส่วนที่ 3) การประเมินในภาพรวม ตลอดจนข้อเสนอแนะและความคิดเห็น

ขั้นตอนที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยถอดความจากบทสัมภาษณ์และนำข้อมูลมาเรียบเรียง อย่างเป็นระบบ นำข้อมูลมาจำแนกหรือจัดกลุ่มข้อมูล แบ่งองค์ประกอบไปตามกรอบแนวคิดการวิจัย จากนั้นทำการวิเคราะห์เชื่อมโยงข้อมูลและจัดทำข้อสรุปผลที่ได้จากการเก็บข้อมูล

ผลการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูล ตลอดจนเก็บรวบรวมข้อมูล ที่เกี่ยวข้องแล้วนั้น ผู้วิจัยได้เรียบเรียงและจะนำเสนอผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังต่อไปนี้

1. การเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558

เมื่อพิจารณาความสอดคล้องของการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ของรัฐ กับแนวคิดเรื่องการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ การเน้นทางองค์ความรู้ทางวิชาการใหม่ การเสนอแนวทางในการบริหารรูปแบบใหม่ และการพยายามปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงความผันผวนในสภาพแวดล้อมทางสังคม

โดยพัฒนาการบริหารเพื่อให้องค์กรมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพนั้น มหาวิทยาลัยมีการสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นกว่าเดิม แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านั้นไม่ได้เกิดจากการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัย แต่เกิดขึ้นเพราะนโยบายของผู้บริหาร ตลอดจนประสิทธิภาพของการดำเนินงานก็มีแนวทางที่ดีขึ้น สาเหตุจากมหาวิทยาลัยมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน และเหมาะสมกับแต่ละหน่วยงานภายใน

2. ผลกระทบที่เกิดขึ้นและอาจจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558

ผลของการศึกษาพบว่า ระบบการคลังและงบประมาณของ มีการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่ดีขึ้น แต่ยังขาดความคล่องตัว จากการใช้ระเบียบด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน ที่ยังไม่รองรับกับการบริหารการคลังให้สะดวกและทันต่อสถานการณ์ ซึ่งทำให้กระบวนการล่าช้า ตลอดจน กฎ ระเบียบ ที่รองรับด้านการ

บริหารระบบงานบุคคล ก็ยังไม่ตอบสนองความต้องการเท่าที่ควร ส่งผลให้กระบวนการทำงานไม่ทันสถานการณ์

การจัดการทุนและสินทรัพย์เพื่อหารายได้ จัดเก็บรายได้ การแบ่งสถานะหรือพื้นที่ของการจัดหา แหล่งรายได้ให้ชัดเจน ยังไม่มีการดำเนินไปอย่างเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัย ไม่มีผลต่อการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงด้านการพัฒนาหลักสูตรและนวัตกรรมการเรียนการสอน รวมทั้งด้านการสนับสนุนผลงานวิจัย แต่ขึ้นกับนโยบายของภาครัฐและผู้บริหารมหาวิทยาลัย รวมถึงปัจจัยภายนอกที่เป็นเครื่องมือช่วยกระตุ้น รวมทั้งปัจจัยที่มีผลกระทบอื่น ๆ

3. แนวทางในการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558

เนื่องจากแนวทางและรูปแบบของการปฏิบัติงานยังคงใช้แนวปฏิบัติเดิม ๆ อยู่ในบางเรื่อง ซึ่งส่งผลให้ขั้นตอนของการปฏิบัติงานยังอยู่ในขั้นตอนแบบเดิม ไม่เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงนัก ทั้งนี้ แนวทางพัฒนาในการปฏิบัติงาน คือ หน่วยงานควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์ความรู้ของงานประจำที่ทำ และนำมาถ่ายทอดอย่างเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ การเปลี่ยนสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ส่งผลต่อบางส่วนของ การปฏิบัติงาน โดยเฉพาะระบบการคลังและงบประมาณของมหาวิทยาลัยที่มีการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่ดีขึ้น แต่ก็ยังขาดความคล่องตัว เนื่องจากการใช้ระเบียบด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน นั้น ยังไม่รองรับกับการบริหารการคลังเท่าที่ควร ส่งผลให้กระบวนการล่าช้า โดยแนวทางของการแก้ไข คือ ควรมีการปรับระเบียบและข้อบังคับ ให้มีความทันสมัย ซึ่งเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่จะส่งผลให้การทำงานของบุคลากรได้รับการอ้างอิง และสามารถแข่งขันกับหน่วยงานอื่น ๆ ได้

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล ถอดความจากบทสัมภาษณ์และนำมาเรียบเรียง อย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งจำแนกและจัดกลุ่มข้อมูล โดยแบ่งองค์ประกอบไปตามกรอบแนวคิดการวิจัย วิเคราะห์เชื่อมโยงข้อมูล และสรุปผลข้อมูลที่ได้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การรับรู้และความคิดเห็นต่อการเปลี่ยนสถานะมหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผู้ให้ข้อมูลทุกคนทราบถึงการเปลี่ยนสถานะมหาวิทยาลัย แต่ยังคงมีความคิดเห็นหลากหลาย ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย โดยสาระสำคัญของผู้ให้ข้อมูลที่เห็นด้วยให้เหตุผลสำคัญว่าทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร การปรับระบบการทำงานภายในหน่วยงาน และสามารถกำหนดระเบียบเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ อีกทั้งยังเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยมีการพัฒนา การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและมุ่งเน้นการใช้วิธีการบริหารเชิงกลยุทธ์เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้ายิ่งขึ้น สอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลที่ไม่เห็นด้วยต่อการเปลี่ยนสถานะมหาวิทยาลัยขอนแก่นระบุว่าระบบมุ่งเน้นเพียงเรื่องการบริหารการเงิน เป็นหลัก มีผู้ได้รับผลประโยชน์กระจายไม่ทั่วถึง อาจทำให้มหาวิทยาลัยเสียภาพลักษณ์ และอาจไม่สามารถแข่งขันในระดับประเทศและนานาชาติได้จริง

ยกตัวอย่าง ผู้ให้ข้อมูลรหัส ข3 แสดงความคิดเห็นว่า

“แนวทางในการบริหารมหาวิทยาลัย ยังไม่สามารถบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงตามวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ เนื่องจากระบบบริหารด้านต่าง ๆ ยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก โดยเฉพาะระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ซึ่งวิธีการพัฒนาบุคคลยังไม่สอดคล้องกับการใช้เครื่องมือหรือวิธีการบริหารสมัยใหม่ การปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารมหาวิทยาลัยมุ่งเน้นการลดขนาดลดบุคลากร ให้มีความคล่องตัว แต่ยังไม่ตระหนักถึงเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งบุคลากรยังใช้วิธีการปฏิบัติงานตามวัฒนธรรมองค์กรเดิม ๆ ไม่กระตือรือร้นในการเรียนรู้ และแม้ระบบการบริหารมหาวิทยาลัยจะมุ่งเน้นเรื่องการจัดกาจัดด้านงบประมาณเป็นหลัก แต่ก็ยังมีผู้ได้รับผลประโยชน์ไม่กระจาย และระเบียบ หลักเกณฑ์ที่อ้างอิงไม่ทันสมัยตามสถานการณ์เท่าที่ควร” (การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 กรกฎาคม 2563)

2. ความเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยหลังการเปลี่ยนแปลงสถานะ

2.1 การบริหารระบบงานบุคคล

ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความคิดเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงในด้านการบริหารระบบงานบุคคลส่วนใหญ่ยังไม่ชัดเจน โดยเฉพาะเรื่อง กฎ ระเบียบ ที่รองรับด้านการบริหารระบบงานบุคคลยังเป็นไปอย่างล่าช้าและยังไม่ตอบสนองความต้องการของบุคลากรเท่าที่ควร ด้านบุคคลขาดเอกภาพ ความสามัคคี การแข่งขันมากขึ้น สวัสดิการพื้นฐานลดลง และส่งผลต่อพนักงานมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่เปลี่ยนสถานภาพ เพราะสวัสดิการต่ำกว่าข้าราชการหรือพนักงานที่เปลี่ยนสถานภาพ ขณะที่ในด้านส่งเสริมความก้าวหน้า มีการสนับสนุนดี แต่ยังคงกระทบกับสายวิชาการที่ต้องได้ตำแหน่งใน 7 ปี และ 9 ปี ทั้ง 2 ด้านทำให้เกิดข้อเรียกร้องของบุคลากรซึ่งอาจจะกระทบกับการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัย ที่ต้องหาทางตอบสนองต่อความต้องการของบุคลากร โดยมองว่ามหาวิทยาลัยควรมีระเบียบเป็นของตนเองไม่ต้องขึ้นอยู่กับเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และยังไม่มีความชัดเจนในการส่งเสริมและสนับสนุนความก้าวหน้าของสายสนับสนุน

ผู้ให้ข้อมูลรหัส ข2 ได้แสดงความคิดเห็นซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

“สวัสดิการพื้นฐานไม่เปลี่ยนแปลง, การกำกับติดตามผลงานสายวิชาการชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การงดจ่ายเงินค่าตอบแทนตำแหน่งวิชาการถ้าผลงาน ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ การให้ Rewards เพื่อสนับสนุนงานวิจัย อย่างไรก็ตาม มีความคิดเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงสถานะนี้ ไม่มีความชัดเจนในการกำกับติดตามผลงานของสายสนับสนุน ระบบการพิจารณาความดีความชอบของสายสนับสนุนควรชัดเจนและเป็นการ Rewards ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรมากกว่านี้ เช่น ปัจจุบันการเข้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นของสายสนับสนุนยังเป็นการทำคู่มือในงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นเพียงการรวบรวมประกาศต่าง ๆ มารวมเป็นเล่มไม่สามารถวิเคราะห์งานเพื่อนำข้อมูลไปช่วยสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหารได้ ควรปรับเปลี่ยน และให้ชัดเจนมากขึ้น” (การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 กรกฎาคม 2563)

2.2 การคลังและงบประมาณ

ผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเช่นเดียวกันว่า ระบบการคลังและงบประมาณของมหาวิทยาลัยมีการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่ดีขึ้น แต่ยังขาดความคล่องตัว เนื่องจากการใช้ระเบียบด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน ยังไม่รองรับกับการบริหารการคลังเท่าที่ควร โดยการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระเบียบ ยังไม่เอื้อต่อการเป็นองค์การที่บริหารจัดการได้ด้วยงบประมาณตนเอง ซึ่งส่งผลให้กระบวนการล่าช้า และในบางเรื่องไม่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน อีกทั้งผลกระทบต่องบประมาณที่ได้รับ มีจำนวนลดลง เพราะไม่ได้รับงบประมาณจากสำนักงานฯ ส่วนกลาง

ผู้ให้ข้อมูล รหัส ข3 ได้แสดงความคิดเห็นซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

“การปรับเปลี่ยนกฎระเบียบด้านคลังและงบประมาณอย่างเป็นอิสระ ยังไม่สามารถทำได้ ถึงแม้มหาวิทยาลัยจะออกนอกระบบแต่ก็ยังอ้างอิงระเบียบการทำงานแบบเดิม ทำให้การปฏิบัติงานด้านคลังและงบประมาณยังไม่เกิดความคล่องตัวเท่าที่ควร” (การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 กรกฎาคม 2563)

2.3 การจัดการทุนและสินทรัพย์เพื่อหารายได้

ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงเท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัย ถึงแม้จะมีการจัดการทุนทรัพย์และสินทรัพย์ เพื่อหารายได้ในแต่ละส่วนงาน แต่ยังไม่เห็นผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน อีกทั้งมหาวิทยาลัยควรมีความชัดเจนในเรื่องของการจัดเก็บรายได้ และการแบ่งสถานะหรือพื้นที่ของการจัดหาแหล่งรายได้ อย่างชัดเจน

2.4 การพัฒนาหลักสูตรการศึกษาและนวัตกรรมเพื่อการเรียนการสอน

ผลการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัย ไม่มีผลต่อการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง ด้านการพัฒนาหลักสูตรและนวัตกรรมการเรียนการสอน แต่ขึ้นกับนโยบายของภาครัฐและผู้บริหารมหาวิทยาลัย รวมถึงสถานการณ์ภายนอกอื่น ๆ เป็นเครื่องมือที่ช่วยกระตุ้น ทั้งนี้ กระบวนการพัฒนาหลักสูตรเกิดจากการหารือแนวทางร่วมกันจากคณาจารย์ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิในศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนในด้านการพัฒนานวัตกรรมการเรียนการสอน มหาวิทยาลัยมีส่วนงานที่มีพันธกิจ
ในด้านการพัฒนานวัตกรรมการเรียนการสอนโดยตรง คือ ศูนย์นวัตกรรมการเรียน
การสอนออนไลน์ ซึ่งเป็นส่วนงานที่มุ่งเน้นในการพัฒนานวัตกรรมเพื่ออำนวยความสะดวก
ในการจัดการเรียนการสอน ได้เต็มรูปแบบ ทำให้นักศึกษาสามารถ เข้าถึง
การเรียนรู้ได้อย่างไม่จำกัด ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยควรมีเวทีสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
จากทุกมิติเพื่อร่วมให้ข้อคิดเห็นในการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาและเพิ่มเครือข่าย
กับองค์กรภาคธุรกิจ เพื่อสร้างนวัตกรรมการเรียนการสอนให้มากขึ้น

2.5 การสร้างบัณฑิตที่มีคุณภาพและตรงความต้องการของตลาดงาน

ผลการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่คิดเห็นว่าการสร้างคุณภาพของบัณฑิต นั้น
เป็นประเด็นของการพัฒนาคุณภาพหลักสูตรและผู้สอน จึงไม่เกี่ยวข้องกับการ
เปลี่ยนสถานะ จึงยังไม่มี ความชัดเจนในประเด็นที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเท่าใดนัก
ทั้งนี้ มีข้อเสนอแนะว่า มหาวิทยาลัยควรตระหนัก และควรจัดหากิจกรรมที่ส่งเสริม
ความสามารถ ความถนัดในด้านต่าง ๆ ของนักศึกษา เพื่อเตรียมความพร้อม
เมื่อนักศึกษาสำเร็จการศึกษา ให้เป็นผู้มีความพร้อมในการทำงาน

2.6 การสนับสนุนผลงานวิจัยเพื่อการสร้างรายได้และแก้ปัญหา ของประเทศ

ผลการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงมากนัก
เมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัย
แต่ปัจจัยอื่น ๆ อาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงมากกว่า ทั้งนี้ คณะและมหาวิทยาลัย
ควรร่วมมือเพื่อส่งเสริมให้มีการสร้างงานวิจัย ในประเด็นที่สำคัญของท้องถิ่น

ผู้ให้ข้อมูล รหัส ก4 ได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า “การจัดตั้งหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องตามนโยบายของผู้บริหาร มีส่วนสนับสนุนต่อการสร้างรายได้ เช่น การจัดตั้ง
หน่วยงานวิสาหกิจและเน้น *Research Transformation* เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน
มากขึ้นและสร้างรายได้จาก *Loyalty* จากงานวิจัยและนวัตกรรมมากขึ้น” (การสื่อสาร
ส่วนบุคคล, 7 กรกฎาคม 2563)

2.7 การให้บริการและความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาสังคมรอบข้าง

ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่คิดเห็นว่า ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างก่อนและหลังจากการเปลี่ยนแปลง แต่มหาวิทยาลัย มีนโยบาย ที่ให้ความสำคัญและใส่ใจเรื่องนี้อย่างเข้มแข็งมาอย่างต่อเนื่อง

การประเมินในภาพรวม

จากการศึกษา มหาวิทยาลัยฯ มีเป้าหมายของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีหลักการที่สำคัญคือ ความเป็นอิสระจากบทบาทของรัฐที่มีต่อมหาวิทยาลัย ซึ่งจะเหลือเพียงบทบาทในเชิงสนับสนุน กำกับนโยบายหลักแต่มหาวิทยาลัยต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารอย่างมาก หรืออาจจะไม่จำเป็นต้องใช้ระเบียบราชการทั่วไปในการบริหาร โดยสภามหาวิทยาลัยสามารถที่จะสร้างกฎระเบียบที่เหมาะสมกับงานของมหาวิทยาลัย ได้เต็มที่ เช่น เรื่องการบริหารงบประมาณ เป็นต้น ตลอดจนระบบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย กล่าวคือ มหาวิทยาลัยสามารถสรรหาบุคลากรที่ดีและเก่ง แม้แต่คนที่ประสบความสำเร็จมาแล้วในวงการธุรกิจและวงการอื่นๆ ก็สามารถที่จะร่วมงานกับมหาวิทยาลัยได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความสอดคล้องของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกับแนวคิดเรื่องการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยมีหลักการสำคัญคือ การบุกเบิกทางวิชาการใหม่ ตลอดจนเสนอแนวทางในการบริหารรูปแบบใหม่ และพยายามปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง ความผันผวนในสภาพแวดล้อมทางสังคม การบริหารเพื่อให้องค์กรมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษาลักษณะดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเพื่อประเมินในภาพรวม ซึ่งแยกประเด็นของการรวบรวมข้อมูลได้ ดังนี้

1) ประสิทธิภาพในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่แสดงความเห็นว่า มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม แต่ไม่ได้เกิดจากการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัย แต่เกิดขึ้นเพราะนโยบายของผู้บริหาร ที่นำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัย มาปรับใช้ในรูปแบบเทคโนโลยี

สารสนเทศ ซึ่งสามารถลดทรัพยากรและความสิ้นเปลืองได้ อีกทั้ง การที่หน่วยงานไม่มีการเพิ่มอัตรากำลังคน หรือไม่คอยทดแทนอัตรากำลังที่หายไป ทำให้จำเป็นต้องพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากร อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลยังได้เสนอแนะเพิ่มเติมว่า บุคลากรในสายวิชาการ ยังต้องทำงานด้านเอกสารมากเกินไป ทำให้เวลาในการทำวิจัยและการเตรียมการสอนน้อยลง

ผู้ให้ข้อมูล รหัส ก4 ได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า

“มหาวิทยาลัยควรพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการให้บริการที่ทันสมัย โดยการส่งเสริม สนับสนุนให้มีวัสดุ อุปกรณ์ครุภัณฑ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยจึงจะตอบสนองได้ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล” (การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 กรกฎาคม 2563)

2) ประสิทธิภาพในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่า มหาวิทยาลัยเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปในแนวทางที่ดีขึ้น เนื่องจากมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน เหมาะสมกับแต่ละองค์กร โดยเฉพาะการนำเอาระบบ OKR มาใช้ในการบริหารจัดการ แต่เนื่องจากปัจจัยหลายอย่าง เช่น ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ศักยภาพของบุคลากร ยังมีผลต่อการขับเคลื่อนที่ชัดเจน ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยควรเพิ่มเติมเรื่อง การวัดประสิทธิผล ในเชิงการวิเคราะห์ วิจัย และแสดงหรือเผยแพร่ให้ประชาคมในมหาวิทยาลัยขอนแก่นได้รับทราบ

3) การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในเรื่องของความโปร่งใส

จากการเก็บข้อมูลตามแบบสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความคิดเห็นโดยสรุปผลการศึกษาพบว่า ภาพรวมมีระบบที่พอรับได้ แต่ควรเพิ่ม กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเรื่องความโปร่งใส พร้อมทั้งมีระบบและสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มากขึ้น

4) การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในการตอบสนองความต้องการและการแก้ปัญหาของนักศึกษา บุคลากร และสังคม

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานเรื่องดังกล่าว เป็นเรื่องด้านการบริหารยังไม่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีการทำงานด้วยความยากลำบาก สาเหตุมาจากการที่ไม่ได้เน้นผลงาน

เป็นที่สุด ยังเน้นการเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มก้อนพรรคพวกตน แต่มหาวิทยาลัยก็ยังมี การดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาของนักศึกษา บุคลากร และสังคม ไปในแนวทางที่ดีขึ้น แต่การดำเนินการให้หลาย ๆ เรื่อง มีความล่าช้า และการกำหนด นโยบายยังไม่ค่อยชัดเจน เช่น นโยบายการจัดการเรียนการสอน ที่ให้อยู่ในดุลยพินิจ ของส่วนงาน เป็นต้น

5) การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในเรื่องความรับผิดชอบต่อผู้มี ส่วนได้ส่วนเสีย

จากการเก็บข้อมูลตามแบบสัมภาษณ์ ผลการศึกษาพบว่าในภาพรวม ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลง เมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังจากการเปลี่ยนแปลง สถานะของมหาวิทยาลัย แต่มหาวิทยาลัยก็ยังมียุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญและใส่ใจ เรื่องนี้อย่างเข้มแข็งมาอย่างต่อเนื่อง ยืนยันได้จากผลของการดำเนินงานในด้านดังกล่าว ตามตัวชี้วัดของสถาบัน Times Higher Education สถาบันจัดอันดับมหาวิทยาลัย ชั้นนำของโลกจากประเทศอังกฤษ ที่ทุกมหาวิทยาลัยในประเทศไทยและทั่วโลก ให้การยอมรับในการจัดอันดับ

สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

การเปลี่ยนสถานะมหาวิทยาลัยขอนแก่นให้มีลักษณะการบริหารจาก มหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีเป้าหมายเพื่อมุ่งให้เกิด ความมีประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการบริหารจัดการหน่วยงาน โดยมีหลักการ ของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นต้นแบบ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูล ในเชิงวิชาการในประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างเป็นกรอบ แนวคิดการวิจัย และให้เห็นความเชื่อมโยงของแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่กับ การเปลี่ยนสถานะมหาวิทยาลัยของรัฐ ผลการศึกษาเกี่ยวกับความสอดคล้องของ การเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ขอนแก่น พ.ศ. 2558 กับแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีข้อค้นพบต่าง ๆ ดังนี้

ผลของการศึกษาวิจัย อภิปรายได้ตามประเด็น และรายละเอียดดังนี้
ในด้านการบริหารระบบงานบุคคล ผลของการศึกษาพบว่า ความเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่
ยังไม่ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องกฎ ระเบียบที่รองรับด้านการบริหารระบบงานบุคคล
ยังล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการเท่าที่ควร ส่งผลให้กระบวนการไม่ทัน
สถานการณ์

ในด้านการคลังและงบประมาณ ผลของการศึกษาพบว่า ระบบการคลังและ
งบประมาณของมหาวิทยาลัยขอนแก่นมีการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่ดีขึ้น แต่ยังขาด
ความคล่องตัว เนื่องจากการใช้ระเบียบด้านการเงิน ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน
ยังไม่รองรับกับการบริหารการคลังเท่าที่ควร ส่งผลให้กระบวนการล่าช้า และในบางเรื่อง
ไม่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ในด้านการจัดการทุนและสินทรัพย์เพื่อหารายได้
ผลการศึกษาพบว่า ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลง เมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนและ
หลังจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัยเท่าที่ควร ถึงแม้จะมีการจัดการทุน
ทรัพย์และสินทรัพย์เพื่อหารายได้แต่ยังไม่เห็นผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน อีกทั้งมหาวิทยาลัย
ควรมีความชัดเจนในเรื่องของการจัดเก็บรายได้ และการแบ่งสถานะหรือพื้นที่ของ
การจัดหาแหล่งรายได้ให้ชัดเจน

ในด้านการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาและนวัตกรรมเพื่อการเรียนการสอน
ผลของการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัย ไม่มีผลต่อการ
ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงด้านการพัฒนาหลักสูตรและนวัตกรรมการเรียนการสอน
แต่อย่างใด แต่ขึ้นกับนโยบายของภาครัฐและผู้บริหารมหาวิทยาลัย รวมถึงปัจจัย
ภายนอกที่จะเป็นเครื่องมือช่วยกระตุ้น รวมทั้งปัจจัยที่มีผลกระทบอื่น ๆ จากความ
ผันผวนด้านนวัตกรรมการเรียนการสอนการพัฒนาหลักสูตร ในด้านการสร้างบัณฑิต
ที่มีคุณภาพและตรงความต้องการของตลาดงาน ผลของการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่คิด
เห็นว่าการสร้างคุณภาพของบัณฑิตนั้น เป็นประเด็นของการพัฒนาคุณภาพหลักสูตร
และการพัฒนาผู้สอน จึงไม่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยแต่อย่างใด

ในด้านการสนับสนุนผลงานวิจัยเพื่อการสร้างรายได้และแก้ปัญหาของประเทศ
ผลของการศึกษา ในประเด็นการสนับสนุนผลงานวิจัยเพื่อการสร้างรายได้และแก้ปัญหา
ของประเทศ พบว่า ในภาพรวมยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงมากนัก เมื่อเปรียบเทียบ

ระหว่างก่อนและหลังจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัย แต่ปัจจัยอื่น ๆ อาจส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงมากกว่า ในด้านการให้บริการและความรับผิดชอบต่อสังคมเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาสังคมรอบข้าง ผลของการศึกษาพบว่า ภาพรวมยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงมากนัก แต่อย่างไรก็ตาม มหาวิทยาลัยยังคงมีนโยบายที่ให้ความสำคัญและใส่ใจเรื่องนี้อย่างเข้มแข็งมาอย่างต่อเนื่อง โดยการดำเนินงานเรื่องดังกล่าว เป็นเรื่องด้านการบริหาร ไม่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัย

จากการศึกษา กล่าวโดยสรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารหน่วยงาน ภายหลังการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2558 ยังไม่สอดคล้องตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ขณะที่ผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในภาพรวม ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดอย่างเป็นรูปธรรม แต่มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการทำงาน ให้เป็นไปตามภาวะแวดล้อมภายนอกที่สร้างผลกระทบในบางประเด็นเท่านั้น รวมถึงการพัฒนาหลักสูตรและรูปแบบของการจัดการเรียนการสอน เป็นต้น

สำหรับผลที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของมหาวิทยาลัยขอนแก่น หลังปี พ.ศ. 2558 ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม แต่ไม่ได้เกิดจากการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัย แต่เกิดขึ้นเพราะนโยบายของผู้บริหาร ที่นำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัย มาปรับใช้ในรูปแบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งสามารถลดทรัพยากรและความสิ้นเปลืองได้ มหาวิทยาลัยเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปในแนวทางที่ดีขึ้น เนื่องจากมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจนเหมาะสมกับแต่ละองค์กร โดยเฉพาะการนำเอาระบบ OKR มาใช้ในการบริหารจัดการ ส่วนเรื่องของความโปร่งใส ในภาพรวมมีระบบที่พอรับได้ แต่ควรเพิ่ม กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกันนโยบายเรื่องความโปร่งใส พร้อมทั้งมีระบบและสามารถตรวจสอบได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ เนื่องจากแนวทางและรูปแบบของการดำเนินงานยังคงใช้แนวปฏิบัติเดิมอยู่ในบางเรื่อง ส่งผลให้ขั้นตอนของการปฏิบัติงานยังอยู่ในขั้นตอนแบบเดิม ไม่เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเท่าใดนัก ทั้งนี้ แนวทางปรับปรุงหรือแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน หน่วยงานควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์ความรู้ของงานประจำที่ทำและนำมาถ่ายทอด

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย แม้มีการเปลี่ยนสถานะของมหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ซึ่งประเด็นสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารหน่วยงานที่ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ ทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงการนำไปใช้งาน กล่าวคือ ระบบการคลังและงบประมาณของมหาวิทยาลัย มีการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่ดีขึ้น แต่ยังคงขาดความคล่องตัว เนื่องจากการใช้ระเบียบด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยังไม่รองรับกับการบริหารการคลังเท่าที่ควร ส่งผลให้กระบวนการล่าช้า และในบางเรื่องไม่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน แนวทางของการปรับปรุงหรือแก้ไข คือ ควรมีการปรับระเบียบและข้อบังคับ ให้มีความทันสมัยซึ่งเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่จะส่งผลให้การทำงานของบุคลากรได้รับการอ้างอิง และสามารถแข่งขันกับหน่วยงานอื่นๆ ได้

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาค้างต่อไป การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งอาจส่งผลให้ไม่เกิดการเปรียบเทียบ ระหว่างหน่วยงานที่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับกับหน่วยงานที่พึ่งริเริ่ม หากมีการศึกษาเพิ่มเติม ควรเพิ่มประเด็นของมหาวิทยาลัยอื่น เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาพัฒนามหาวิทยาลัยควรมีเวทีสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกมิติเพื่อร่วมให้ข้อคิดเห็นในการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาและเพิ่มเครือข่ายกับองค์กรภาคธุรกิจ เพื่อสร้างนวัตกรรมการเรียนการสอนให้มากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กองทัพ เคลือบพณิชกุล, 2546. การปฏิรูประบบราชการไทยเพื่อก้าวเข้าสู่ราชการยุคใหม่กับพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ
- ชลาทิพย์ ชัยโคตร. (2560). การบริหารราชการไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. อุตรธานี: มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรธานี.
- ชุมพร สังขปรีชา. (2529). บริหารรัฐกิจใหม่ The New public administration. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.ทิพย์วัลย์ ศรีพนม. (2554). การบริหารความเสี่ยงของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. รายงานการวิจัย สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- ทิพาวดี เมฆสวรรค์. (2540). การปฏิรูปภาคราชการสู่สภาพที่พึงปรารถนา ทำอย่างไร ใครรับผิดชอบ. รัฐสภาสาร. 45(5), หน้า 3.
- ทิพาวดี เมฆสวรรค์. (2541). การปฏิรูประบบราชการ : ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- ธนากร สุระพันธ์ และณัฐภูมิ บุ่งจันทร์. (2559). การปฏิรูประบบราชการตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์.
- ธีระยุทธ เบ็ญล่าเต๊ะ. (2554). การนำกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลเมืองบ้านพรุ. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครองท้องถิ่น, วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ประสิทธิ์ ดิเจนเจริญ. (2554). รัฐกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทในโลกยุคใหม่: กรณีศึกษาพิธีการศุลกากรตรวจของผู้โดยสารประจำท่าอากาศยานในส่วนกลาง. ภาคนิพนธ์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และรัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา. (2559). พัฒนาการการบริหารภาครัฐของไทย: จากอดีตสู่อนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 1. ขอนแก่น: คลังนานาวิทยา.

- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2545). การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการ
ภาครัฐใหม่และข้อวิพากษ์. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- วิจิตร ศรีสอ้าน. (2531). หลักและระบบการบริหารงานบุคคล. เอกสารการสอน
ชุดวิชาการบริหารบุคลากร ในโรงเรียน หน่วยที่ 1-5. (หน้า 12-20). (พิมพ์ครั้งที่ 7)
นนทบุรี. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วีรศักดิ์ เครือเทพ. (2547). วิถีใหม่ขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น : สร้างบทเรียน
จากประสบการณ์จริงของท้องถิ่นไทย. นิตยสารประชาคมท้องถิ่น.
- สมพิศ สายบุญชื่น. (2559). การปฏิรูประบบราชการตามหลักการจัดการภาครัฐ
แนวใหม่. วารสารวิชาการเครือข่ายบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏ
ภาคเหนือ. 6 (10), 31-42.
- อุทัย เลาหิเชียร. (2549). รัฐประศาสนศาสตร์ : ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ .
(พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม.