

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ ภายใต้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
  - 1.1 ความหมายของการบริหารจัดการ
  - 1.2 การจัดองค์การในการบริหารจัดการ
  - 1.3 แนวคิดทฤษฎีสำคัญในการบริหารจัดการ
2. ความรู้เกี่ยวกับการจัดการแบบบูรณาการ
  - 2.1 ความหมายของการจัดการแบบบูรณาการ
  - 2.2 แนวความคิด หลักการและแผนการจัดการแบบบูรณาการ
3. การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ
  - 3.1 ประวัติความเป็นมาและพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ
  - 3.2 มหาวิทยาลัยราชภัฏในฐานะเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น
  - 3.3 กระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ
  - 3.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ
    - 3.4.1 แนวคิดในการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
    - 3.4.2 แนวคิดในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547
4. รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ
  - 4.1 ด้านการเรียนการสอน
  - 4.2 ด้านการวิจัย
  - 4.3 ด้านการบริการชุมชน
5. มาตรฐานการอุดมศึกษา
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

### 1. ความหมายของการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการเป็นคำที่ได้เข้ามามีบทบาทมากในการบริหารจัดการ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารจัดการในภาคธุรกิจหรือภาคอุตสาหกรรม การบริหารจัดการศึกษาก็เป็นลักษณะการบริหารจัดการศึกษาชนิดหนึ่ง การทำความเข้าใจในความหมายของการบริหารจัดการ จึงเป็นหลักการสำคัญที่จำเป็นต้องทำ เพราะจะทำให้บุคลากรในองค์กรเกิดความเข้าใจกันและกันและนำพาองค์กรไปสู่จุดหมายปลายทางที่พึงประสงค์ การบริหารจัดการจึงเป็นทฤษฎีที่นำไปสู่การปฏิบัติเพื่อทำให้องค์กรได้บรรลุสิ่งที่พึงประสงค์เป็นรูปธรรม การบริหารจัดการโดยมองที่ทฤษฎีองค์กร และนำหลักทฤษฎีองค์กรได้แก่โครงสร้างองค์กร ลักษณะขององค์กรนี้ นิเดยา เงินประเสริฐศรี (2540, หน้า 3-4) จึงมีมุมมองการบริหารจัดการ โดยการเน้นทฤษฎีองค์กรและให้ความหมายทฤษฎีองค์กรว่าเป็นหลักการศึกษาดังโครงสร้างและการออกแบบขององค์กร ซึ่งหลักการนี้จะอธิบายและกำหนดลักษณะขององค์กร โดยอธิบายว่าองค์กรถูกจัดตั้งขึ้นมาได้อย่างไร และให้ข้อเสนอแนะการสร้างองค์กรในลักษณะใดจะก่อให้เกิดประสิทธิผลแก่องค์กรนั่นเอง ทฤษฎีองค์กรจึงเป็นแนวคิด หลักการและข้อสมมติฐานที่นำมาใช้เพื่ออธิบายองค์ประกอบขององค์กร และองค์ประกอบเหล่านี้มีการดำเนินการอย่างไร ทฤษฎีองค์กรจึงช่วยให้เราเข้าใจว่าองค์กรคืออะไร และองค์กรมีการบริหารจัดการอย่างไรภายใต้สภาพแวดล้อมที่ได้ถูกกำหนดไว้ จึงมีการใช้ทฤษฎีทางการบริหารเข้ามาช่วยอธิบายสิ่งที่ผู้บริหารได้ปฏิบัติ ซึ่งประกอบไปด้วยสภาพแวดล้อมขององค์กร (Organization Environment) การประมวลผลสารสนเทศและการตัดสินใจเลือก (Information Processing and Choices) การปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงองค์กร (Adaptation and Change) เป้าหมายขององค์กร (Goals) ชนิดของงานที่จะทำให้เป้าหมายสำเร็จ (Work) การออกแบบองค์กร (Organization Design) ขนาดและความสลับซับซ้อนขององค์กร (Size and Complexity) เทคโนโลยีขององค์กร (Organizational Technology) วัฒนธรรมขององค์กร (Organizational Culture) อำนาจและอำนาจหน้าที่ขององค์กร (Power and Authority)

การนำทฤษฎีองค์กรมาประยุกต์ เพื่อการบริหารจัดการนำองค์กรไปสู่จุดมุ่งหมาย หรือบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ เป็นการนำทฤษฎีมาสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อองค์กรไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่เป็นส่วนเอกชน หรือองค์กรที่เป็นภาครัฐก็ตาม สำหรับองค์กรภาครัฐนั้น สมานรังสีโยกฤษฎ์ (2543, หน้า 4-11) ได้เสนอแนวคิดโดยกล่าวถึงการบริหารราชการไทยที่มีมาแล้วในอดีต ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและการบริหารราชการอันจะเกิดในอนาคต โดยได้กล่าวถึงลักษณะเด่นทางการบริหารมาอธิบาย 2 คำคือการบริหารราชการกับการเมือง และการบริหารราชการกับการบริหารธุรกิจ โดยให้รายละเอียดนิยามความหมายการบริการจัดการว่า การบริหารประเทศแยก

ออกเป็นขั้นตอนสำคัญสองประการได้แก่การกำหนดนโยบาย (Policy Determination) ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายการเมือง หรือข้าราชการการเมือง และการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารราชการประจำหรือข้าราชการประจำ การบริหารราชการประจำเป็นงานที่จำเป็นจะต้องอาศัยความรู้ ความสามารถในสาขาวิชาต่าง ๆ เป็นผู้ปฏิบัติและจะต้องปฏิบัติต่อเนื่องกันไป ส่วนการบริหารราชการกับการบริหารธุรกิจนั้น เป็นการใช้หลักการบริหารที่มีลักษณะเป็นสากลเหมือนกัน กล่าวคือจะต้องมีการวางแผน (Planning) การจัดองค์การหรือจัดรูปงาน (Organizing) การจัดบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุม (Controlling) ซึ่งการบริหารงานอาจจะมีลักษณะแตกต่างกันไป ในส่วนปลีกย่อย แต่ก็มุ่งการบริหารงาน ให้ประสบความสำเร็จ ให้การบริหารงานแต่ละด้านสามารถบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ให้ดียิ่งขึ้น การบริหารราชการและการบริหารธุรกิจจึงมีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญได้แก่ ที่มาของอำนาจและรูปแบบการบริหาร วัตถุประสงค์และนโยบาย ระยะเวลาของการดำเนินงาน แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ ความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมือง ที่มาของทุนในการดำเนินการ รวมทั้งค่านิยมของคน

การบริหารราชการมีลักษณะเด่น 4 ประการคือ

1. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการทำงานโดยใช้เหตุผลตามหลักการบริหาร
2. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการสนองต่อความต้องการของประชาชน
3. การบริหารราชการมีผู้ปฏิบัติคือข้าราชการเป็นผู้ที่ได้รับการพิจารณาเลือกสรรมาแล้วว่าเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถในงานนั้น ๆ
4. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการดำเนินการที่ต่อเนื่องกันไปไม่ว่ากลุ่มใด หรือพรรคการเมืองใดจะเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ

การบริหารจัดการโดยนำทฤษฎีไม่ว่าจะเป็นทฤษฎีองค์การ ที่ได้มีการนำมาปฏิบัติใช้ในระบอบราชการ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการที่ทำหน้าที่ให้บริการต่าง ๆ หรือส่วนราชการที่ให้บริการด้านการศึกษาก็ตาม จำเป็นต้องอาศัยกลยุทธ์ในการบริหารจัดการสำหรับการบริหารจัดการ หากมองในแง่เชิงกลยุทธ์แล้ว สุพานี สฤณภูวนิช (2544, หน้า 9) ได้ให้ความหมายการบริหารเชิงกลยุทธ์อันเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการว่า หมายถึงการบริหารองค์การ โดยรวมให้มีกลยุทธ์หลักและกลยุทธ์ด้านการแข่งขัน ตลอดจนมีข้อได้เปรียบในการแข่งขันเหนือกว่ากิจการอื่น ๆ โดยจะต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์การเพื่อสร้างแผนกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับโอกาสและอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอก และกับจุดอ่อนและจุดแข็งขององค์การนั้น ๆ เพื่อให้สามารถนำแผนกลยุทธ์นั้นไปปฏิบัติให้บังเกิดผล และมีการติดตามและ

ประเมินผลเชิงกลยุทธ์ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมด้วย เพื่อสร้างทิศทางและอนาคตที่เหมาะสมขององค์กรอย่างยั่งยืนได้ในระยะยาว

การบริหารจัดการจึงเป็นการนำเอาทฤษฎีองค์การ โครงสร้างขององค์กร กลยุทธ์ของการบริหารจัดการ หรือการนำหลักการทางด้านการบริหารจัดการมาดำเนินการ โดยใช้กลยุทธ์ทางการบริหารจัดการเข้าช่วย ทำให้การบริหารจัดการบรรลุเป้าหมาย กลยุทธ์ทางด้านการบริหารจัดการจึงเป็นเสมือนหนึ่งเทคนิควิธีการที่ช่วยให้การบริหารจัดการบรรลุเป้าหมาย หลักการบริหารจัดการ หากนำมาใช้ในสถาบันการศึกษาจะต้องนำมาประยุกต์ใช้กับงาน ที่เกี่ยวข้องกับด้านวิชาการ โดยเฉพาะเป็นงานวิชาการที่มุ่งจะให้ประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน โดยเฉพาะผู้เรียนในมหาวิทยาลัยได้แก่นักศึกษา ในประเด็นการบริหารวิชาการ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544, หน้า 2-7) ได้อธิบายลักษณะการบริหารวิชาการว่า เป็นงานสำคัญสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา เนื่องจากการบริหารงานวิชาการ เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา โดยเฉพาะเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหลักของสถานศึกษา และเป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จและความสามารถของผู้บริหาร โดยสรุป การบริหารงานวิชาการ เป็นการบริหารสถานศึกษา โดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้บังเกิดผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน การบริหารวิชาการถือได้ว่าเป็นหัวใจของสถานศึกษา ทั้งนี้เพราะจุดมุ่งหมายของสถานศึกษาก็คือการจัดการศึกษาคุณภาพ และมาตรฐานของสถานศึกษา จึงอยู่ที่งานด้านวิชาการ ซึ่งประกอบด้วยงานด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน การจัดบุคลากรที่เกี่ยวข้อง การจัดสิ่งส่งเสริมงานด้านวิชาการ รวมถึงงานด้านกฎระเบียบผล ขั้นตอนการดำเนินงานด้านวิชาการ จะมีขั้นการวางแผนงานด้านวิชาการ ขั้นการจัดและดำเนินการและขั้นส่งเสริมและติดตามผลด้านวิชาการ หลักการบริหารงานด้านวิชาการคือหลักแห่งประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่วนหน่วยงานที่ทำหน้าที่การบริหารจัดการศึกษา โดยดำเนินการตามภาระหน้าที่หรือพันธกิจในการบริหารจัดการในระดับอุดมศึกษาได้แก่ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2545, หน้า 6-7) ซึ่งมีรายงานว่าเน้นการบริหารแบบผสมผสานหรือการบริหารแบบบูรณาการ (Integrated Management) ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ก่อให้เกิดความสมบูรณ์แบบทุกขั้นตอน การบริหารจัดการแบบบูรณาการตามที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชได้รายงานไว้นี้มีรายละเอียด ว่าการบริหารจัดการแบ่งออกเป็นสองคำ คือ การบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) การบริหารหมายถึงการผสมผสานทรัพยากรเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนการจัดการ หมายถึงการดำเนินการด้วยกระบวนการ (Process) และทักษะ (Skill) การจัดการ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างไรก็ตาม การบริหารและการจัดการมหาวิทยาลัยสุโขทัย

ธรรมาธิราช ใช้ในความหมายเดียวกันโดยใช้คำว่า การจัดการแทนคำว่าการบริหาร จึงได้ความหมายของการจัดการว่าหมายถึงกระบวนการผสมผสานหรือบูรณาการ (Integration) ทรัพยากรการจัดการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ จากความหมายจึงสรุปได้ว่า การจัดการเป็นเรื่องของการผสมผสานหรือบูรณาการทรัพยากรการจัดการประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) วิธีการ (Method) ตลาด (Market) ข้อมูลข่าวสาร (Information) และเวลา (Time) การจัดการเป็นเรื่องของกระบวนการ ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) การจัดการเป็นเรื่องของประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ประสิทธิภาพหมายถึงการประหยัดค่าใช้จ่าย (Cost) มีคุณภาพ (Quality) มีความรวดเร็ว (Speed) มีความพึงพอใจในการบริการ (Satisfaction) และมีนวัตกรรมหรือสิ่งใหม่ (Innovation) ประสิทธิผลหมายถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

การบริหารจัดการจำเป็นต้องอาศัยหลักการที่เป็นกลยุทธ์ เพื่อจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการสูงสุด โดยเฉพาะหากนำมาเป็นเครื่องมือในการบริหารรัฐกิจ ดังนั้น สุพจน์ ทรายแก้ว (2545, หน้า 43) ได้กล่าวถึงการบริหารรัฐกิจเชิงกลยุทธ์ว่า เป็นเทคนิคทางการบริหารที่องค์การภาครัฐในหลาย ๆ ประเทศ อาทิสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ ได้ให้ความสำคัญ และนำมาใช้เป็นเครื่องมือหลักในการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารองค์การภาครัฐทุกประเภท ตามแนวทางการปรับปรุงประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์การภาครัฐภายใต้ระบบพันธะสัญญาทางการจัดการปกครอง (Governance) ที่รัฐพึงมีหรือพึงส่งมอบให้แก่ประชาชน และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) สำหรับในส่วนขององค์การภาครัฐในประเทศไทยนั้น รัฐบาลคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้กำหนดเป็นนโยบาย และออกแนวปฏิบัติให้ส่วนราชการทุกแห่งต้องดำเนินการจัดทำแผนกลยุทธ์ พร้อมทั้งยังต้องระบุตัวชี้วัดผลสำเร็จการดำเนินงานตามแผน (Key Performance Indicator: KPI) ของหน่วยงานขึ้น โดยในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ.) ได้กำหนดโครงการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลงานราชการและสำนักงบประมาณ ได้กำหนดเป็นโครงการปรับปรุงระบบงบประมาณที่มุ่งผลงาน ซึ่งจะมีผลทำให้องค์การภาครัฐทุกแห่งต้องจัดให้มีการทำแผนกลยุทธ์ของตนเองขึ้นในทุกระดับ ในช่วงอนาคตอันใกล้นี้อันหมายถึงกระบวนการบริหารรัฐกิจเชิงกลยุทธ์จะได้มีการนำมาประยุกต์ใช้ในระบบราชการไทย โดยสมบูรณ์ในเชิงรูปแบบการบริหารจัดการ

จันทรานี สวงวนนาม (2545, หน้า 9) มีมุมมองเหมือนกับที่มหาวิทยาลัยสุโขทัย  
 ธรรมมาธิราชได้รายงานไว้และได้นิยามความหมายของการบริหารจัดการ แต่เน้นที่การกำหนด  
 นโยบาย และได้นิยามการบริหารจัดการโดยกล่าวถึงคำสองคำคือ การบริหาร (Administration)  
 และการจัดการ (Management) ใช้แทนกันได้และแยกให้เห็นความหมายที่แท้จริงว่าการบริหาร  
 จะเน้นที่การจัดการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมักจะใช้กับการ  
 บริหารงานทุกชนิดที่เกี่ยวกับภาครัฐ ส่วนคำว่าจัดการ มักจะใช้ในงานที่เกี่ยวกับธุรกิจเอกชน  
 แต่ทั้งสองคำต่างก็มีความหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของผู้บริหารทั้งสิ้น ส่วน เสนาะ  
 ดิยาว (2546, หน้า 2) มีมุมมองที่การนำแนวคิดการบริหารกลยุทธ์มาประกอบการตัดสินใจใน  
 การบริหารจัดการ และได้กำหนดนิยามการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์นั้นว่า โดยทั่วไปหมายถึงการ  
 ตัดสินใจและดำเนินการเพื่อทำให้ได้ผลตามที่องค์กรกำหนดไว้ ซึ่งเน้นที่กระบวนการตั้งแต่การ  
 กำหนดกลยุทธ์ การนำเอากลยุทธ์ไปใช้และการประเมินแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการวางแผน  
 และให้มั่นใจว่าแผนนั้นได้นำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว  
 ขั้นตอนสำคัญคือการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก การวิเคราะห์ปัจจัยภายใน การกำหนดภารกิจและ  
 วัตถุประสงค์ การกำหนดกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปใช้และการควบคุมประเมินผลกลยุทธ์ กล่าว  
 อย่างสรุป การบริหารกลยุทธ์เป็นกระบวนการทางการบริหารในการกำหนดและตัดสินใจเพื่อ  
 เกิดประโยชน์ต่อองค์กรอย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ตลอดไป และมีคำที่สอดคล้องกันคือ  
 นโยบายทางธุรกิจ (Business Policy) ซึ่งหมายถึง การพิจารณาในแง่ผู้บริหารระดับสูงที่มอง  
 ภายในองค์กรว่าจะทำอย่างไรให้หน้าที่ต่าง ๆ ภายในองค์กรประสานสัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม  
 เพื่อก่อให้เกิดผลสูงสุดแก่องค์กร ทั้งนี้เพราะหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กรจะทำงานในลักษณะ  
 ความคิดที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งเน้นว่าจะให้ได้ประโยชน์สูงสุดในงาน มาตรการในการวัด  
 ประสิทธิภาพของแต่ละหน้าที่ของหน่วยงานแตกต่างกัน ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้แต่ผู้บริหาร  
 ระดับสูงจะมองในแง่ของการบริหารทั่วไปในลักษณะที่จะทำอะไรที่จะจัดสรรทรัพยากรให้  
 เกิดผลดีสูงสุดต่อองค์กรโดยส่วนรวมและบรรลุเป้าหมายระยะยาวขององค์กรอย่างไรก็ตามการ  
 บริหารกลยุทธ์ได้รวมเอานโยบาย ส่วน สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน (2546, หน้า 16-17) มีแนวคิด  
 ในการบริหารจัดการ โดยเน้นการควบคุมกลยุทธ์หรือการมุ่งการตรวจสอบกลยุทธ์ในการนำไป  
 ปฏิบัติ การค้นหาปัญหา และถ้าจำเป็นก็อาจต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง การควบคุมกลยุทธ์มุ่ง  
 แสวงหาแนวทางสำหรับกลยุทธ์ทั่วไป และกลยุทธ์ใหญ่ๆขณะที่กำลังปฏิบัติตามกลยุทธ์และผลลัพธ์  
 ของการปฏิบัติตามกลยุทธ์ การปรับปรุงตลอดเวลา เป็นวิธีการสำหรับผู้จัดการที่จะควบคุมกลยุทธ์  
 ที่ทำให้องค์กรสามารถตอบสนองได้ล่วงหน้าและทันเวลาการบริหารเชิงกลยุทธ์จึงเป็นชุดของการ  
 ตัดสินใจและการกระทำที่มีผลลัพธ์ในการจัดสร้างและปฏิบัติตามแผนที่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อ

บรรล่วัตถุประสงค์ของบริษัทเพราะจะเกี่ยวข้องกับบริษัทในระยะยาว มุ่งเน้นอนาคต การตัดสินใจที่ยุ่งยากสลับซับซ้อน และต้องการการพิจารณาในเรื่องทรัพยากร การเข้ามามีส่วนร่วมของฝ่ายบริหารระดับสูงจึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่ง

การบริหารจัดการ โดยอาศัยทฤษฎีองค์การที่ดี อาศัยหลักการที่เป็นกลยุทธ์ทางการบริหารจัดการที่ดี จำเป็นต้องมีการศึกษาค้นคว้า เพื่อหาคำตอบให้ได้ว่าปรัชญาการบริหารจัดการมีจุดมุ่งหมายเป็นประการใดจะมีวิธีการใดที่จะทำให้องค์กรได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นต้น เพื่อแสวงหาคำตอบนี้ให้ชัดเจน นงลักษณ์ สุทธิวัฒนพันธ์ (2546, หน้า 85-94) จึงได้เสนอโดยกล่าวถึงความตื่นตัวในอนาคตด้านการบริหารองค์กรว่าจำเป็นต้องมีการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาทฤษฎีหลักการนำมาใช้ในการบริหารองค์กรให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างต่อเนื่อง ในการนี้ นงลักษณ์ สุทธิวัฒนพันธ์ ได้มีการนำเอาแนวคิดของศาสตราจารย์คอตเตอร์ (Kotter) ที่ได้เขียนเรื่อง องค์กรในอนาคต (The Organization of the Future) มาเป็นหลักสำคัญในการบริหารจัดการ โดยมุ่งกระตุ้นให้ทุกคนมีความรู้สึกว่ามีความเร่งด่วนอยู่ตลอดเวลา ผู้บริหารระดับสูงต้องมีการทำงานเป็นทีม มีทรัพยากรบุคคลที่มีความสามารถสร้างสรรค์และสื่อสาร วิสัยทัศน์ มีการกระจายอำนาจออกไปอย่างกว้างขวาง มีการจัดการที่มอบหมายเพื่อเล็งผลการปฏิบัติงานระยะสั้นที่เป็นเลิศไม่พึ่งพาอาศัยโดยไม่จำเป็นมีวัฒนธรรมขององค์กรที่พร้อมสำหรับการปรับตัว ส่วน อุดลย์ จาตุรงค์กุล (2547, หน้า 1) ได้ศึกษาค้นคว้าพบว่ากระบวนการบริหารจัดการเป็นกลยุทธ์ที่เป็นแบบอย่างประการหนึ่ง จึงกล่าวว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์คือ แบบของการตัดสินใจและปฏิบัติการบางอย่างที่ผู้บริหารใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร หรือนิยามง่าย ๆ ก็คือกลยุทธ์เป็นการปฏิบัติการหรือการกระทำ (Action) อย่างใดอย่างหนึ่งที่บริษัทได้ทำเพื่อให้เกิดผลงานที่ดีเลิศหรือเป็นหนทาง (Means) ที่บริษัทเลือกที่จะเคลื่อนตัวจากจุด A คือสถานที่ที่บริษัทมีการบริหารจัดการอยู่ในเวลานี้ ไปจุด B คือสถานที่ที่บริษัทจะต้องมีการปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงการบริหารงาน ณ เวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต

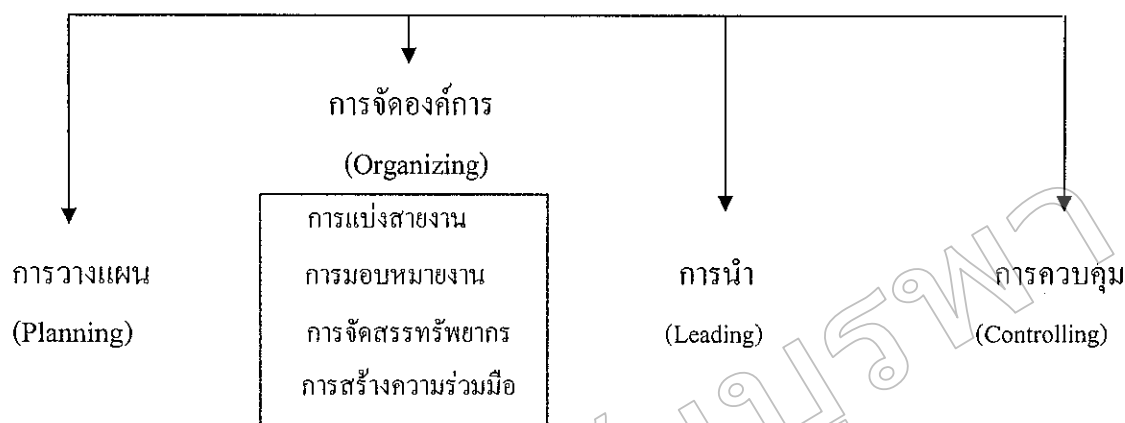
การบริหารจัดการจึงเป็นคำที่มีหลากหลายมุมมองดังที่นำเสนอข้างต้นเพื่อให้เห็นความหมายเห็นแนวคิดการบริหารจัดการที่ชัดเจน โดยเฉพาะจะนำไปสู่การบริหารจัดการแบบบูรณาการ ศิริพงษ์ เสาภายน (2547, หน้า 13-14) ได้รวบรวมความหมายของคำว่าการบริหารจัดการและได้ยกความหมายของคำว่านักบริหาร (Executive) ขึ้นมากล่าวว่ามีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าผู้จัดการ (Manager) และมักนำมาใช้ในฐานะประธานงานบริหารหรือที่เรียกว่า Chief Executive Officer, CEO ตัวอย่างผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นผู้มีหน้าที่วางแผน กำหนดนโยบายระดับสูง และให้ผู้อื่นรับไปปฏิบัติ ผู้ทำหน้าที่ประธานในการปฏิบัติเรียกว่า Chief Operation Officer, COO เป็นผู้รับนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมตามที่ปรากฏในแผนปฏิบัติการ (Action

Plan หรือ Operation Plan) อย่างไรก็ตาม ศิริพงษ์ เสาภายน (2547) ได้กล่าวว่าคำนี้ยังไม่แพร่หลายในวงการศึกษามากนัก

## 2. การจัดองค์การในการบริหารจัดการ

การจัดองค์การในการบริหารจัดการ เป็นการจัดแผนงานในองค์การว่าจะให้ใครปฏิบัติหน้าที่อะไรในองค์การเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างขององค์การ ซึ่ง วิรัช สงวนวงษ์วาน (2546, หน้า 6) ได้ให้ความหมายขององค์การว่า เป็นการรวมกลุ่มกันของคนเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันในองค์การทั่วไปจึงมีวัตถุประสงค์ (Purpose) มีคน (People) และมีโครงสร้าง (Structure) ในองค์การสมัยใหม่ การดำเนินการจะมีความยืดหยุ่น (Flexible) มีการติดต่อสื่อสาร (Communication) ตลอดทั่วถึงทั้งภายในและกับภายนอกองค์การ และมีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งปวง จากคำนิยามนี้สอดคล้องกับคำนิยามและคำอธิบายของเซอร์เมอร์ฮอร์น (Shermerhorn, 1996, pp. 218-224) ที่ได้นิยามและอธิบายว่าองค์การคือกระบวนการที่จะบริหารจัดการบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ ให้สอดคล้องกับงานเพื่อจะบริการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ และเซอร์เมอร์ฮอร์นได้กล่าวต่อไปว่าโครงสร้างแบ่งออกเป็นสองแบบคือ โครงสร้างแบบปกติ (Forma Organization) และโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการ (Informal Organization) สำหรับโครงสร้างที่เป็นแบบปกตินั้นเซอร์เมอร์ฮอร์นได้แสดงให้เห็นเป็นแผนภูมิ ดังนี้





ภาพที่ 2 โครงสร้างองค์การแสดงความสัมพันธ์ระหว่างการทำหน้าที่การบริหารจัดการ  
(Schermerhorn, 1996, p. 219)

เชอร์เมอร์ฮอร์น (Schermerhorn, 1996, p. 219) ได้อธิบายลักษณะ โครงสร้างแบบไม่เป็นทางการ หรือที่เรียกว่าเป็น โครงสร้างองค์การแบบเงา (Shadow Organization) ซึ่งประกอบไปด้วยลักษณะการทำงานที่ไม่เป็นทางการ แต่มักจะทำงานกับสมาชิกในองค์การอื่น ๆ โครงสร้างที่ไม่เป็นทางการนี้จะเป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ขององค์การ โดย

1. ช่วยให้บุคลากรทำงานได้อย่างเหมาะสม คล่องตัว
2. ช่วยให้บุคลากรเอาชนะข้อจำกัดอันเกิดจากโครงสร้างแบบปกติ
3. ช่วยให้บุคลากรสื่อสารระหว่างกันได้ดีกว่า
4. ช่วยให้บุคลากรในองค์การสนับสนุนและป้องกันซึ่งกันและกันได้ดียิ่งขึ้น
5. สร้างความพึงพอใจให้แก่บุคลากรที่มีความต้องการที่จะปฏิสัมพันธ์กันและกัน

นอกจากนั้นเชอร์เมอร์ฮอร์น ยังได้อธิบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์การ โดยได้นำเสนอโครงสร้างแบบดั้งเดิม (Traditional Organization Structure) ซึ่งได้แบ่งสายงานออกเป็นแผนกหรือหากนำมาประยุกต์ใช้กับองค์การการศึกษาจะเรียกว่า สาขาวิชาหรือเรียกว่า ภาควิชา (Departmentalization) ซึ่งเป็นกระบวนการจัดองค์การโดยการรวมกลุ่มบุคลากรและกลุ่มงานหรือกลุ่มวิชาไว้เฉพาะกลุ่ม การจัดโครงสร้างการบริหารจัดการแบบดั้งเดิมนี้อาจทำให้เกิดลักษณะโครงสร้างย่อยเป็น โครงสร้างอันเกิดจากการที่บุคลากรมีทักษะการทำงานที่คล้ายคลึงกัน ก่อให้เกิดการร่วมมือกันในด้านวิชาการและความรับผิดชอบจึงเรียกว่า โครงสร้างตามหน้าที่ (Functional Structure) ส่วนบุคลากรที่มีทักษะแตกต่างกัน มีความหลากหลายในด้านทักษะแต่ทำงานด้านการผลิตสิ่งของอย่างเดียวกันหรืออาจจะอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน มักจะมีลูกค้าที่เป็นกลุ่มเดียวกัน มักจะเรียกว่า โครงสร้างตามแผนกงาน (Divisional Structure) แต่ถ้ามีการรวมกลุ่มโครงสร้างทั้งสอง

ส่วนเข้าด้วยกัน กล่าวคือการรวมโครงสร้างตามหน้าที่และโครงสร้างตามแผนงานเข้าด้วยกันจะเรียกว่าโครงสร้างเชื่อมโยงแบบเมทริกซ์ (Matrix Structure) ซึ่ง เซอร์เมอร์ฮอร์น ให้คำนิยามว่าเป็นโครงสร้างที่เชื่อมโยงกันระหว่างโครงสร้างตามหน้าที่และโครงสร้างตามแผนงาน ซึ่งจะเน้นที่การทำงานเป็นทีมตามโครงการหรือแผนงาน

### 3. แนวคิด ทฤษฎีสำคัญในการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการศึกษา เป็นการบริหารจัดการที่มีการนำเอาแนวคิดและทฤษฎีทางด้านการบริหารจัดการจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรมมาใช้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น มีการนำเอาทฤษฎีเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา (Educational Quality Assurance) ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management) ทฤษฎีเกี่ยวกับการเปรียบเทียบสมรรถนะทางการศึกษา (Benchmarking) เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการคุณภาพการศึกษา อย่างไรก็ตามทฤษฎีทางด้านการบริหารจัดการมีมากมายที่มีการพัฒนาการมาตามลำดับ วิรัช สงวนวงศ์วาน (2546, หน้า 11-15) ได้เสนอแนวคิดทฤษฎีที่สะท้อนให้เห็นการปฏิบัติของผู้บริหารเป็น 4 กลุ่มดังนี้

3.1 กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มที่ใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์ (Principle of Scientific Management) มาใช้ในการกำหนดวิธีการทำงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน

3.2 กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มนักทฤษฎีทางด้านการบริหารจัดการโดยทั่วไป (General Administrative Theorists) กลุ่มนี้มุ่งให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการในลักษณะมุ่งหาหลักการบริหารจัดการที่ดีสำหรับองค์กรโดยรวม นักทฤษฎีการบริหารจัดการกลุ่มนี้ก็มี เฮนรี ฟาโยล์ (Henry Fayol) ที่ได้เสนอหลักการบริหารได้แก่การแบ่งงาน การมอบอำนาจ การออกกฎระเบียบ ควบคุมการกำหนดการสั่งการ เป็นต้น แม็ค เวบเบอร์ (Max Weber) ที่ได้เสนอหลักการที่เรียกว่าหลักราชการ หรือระบบราชการ (Bureaucracy) ที่เน้นการแบ่งงาน การกำหนดสายงาน การบังคับบัญชาที่มีกฎระเบียบโดยละเอียด เน้นการยึดหลักคุณธรรมไม่เน้นความสัมพันธ์ส่วนตัว เป็นต้น

3.3 กลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่เน้นวิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) เป็นกลุ่มที่เน้นการนำวิธีการทางคณิตศาสตร์มาเป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจ เป็นลักษณะการใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Operation Research) มาเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ กลุ่มนี้จะพบว่ามีการนำเอาข้อมูลสถิติมาประยุกต์ใช้ในงานธุรกิจมากขึ้น

3.4 กลุ่มที่ 4 เป็นกลุ่มที่มีความสนใจในพฤติกรรมองค์กร (Organizational Behavior) เป็นกลุ่มที่ให้ความสนใจในพฤติกรรมของมนุษย์หรือพฤติกรรมของพนักงานมากขึ้น

โดยมีแนวคิดว่าคุณหรือมนุษย์เป็นทรัพย์สินที่มีความสำคัญที่สุดในองค์กร จึงก่อให้เกิดวิธีการ  
 ย่อยลงไปอีกเช่นวิธีการคัดเลือกพนักงาน มีการสร้างแรงจูงใจ มีการทำงานเป็นทีม เป็นต้น

แนวคิดทฤษฎีทางด้านการบริหารจัดการดังที่ วิรัช สงวนวงษ์วาน ได้นำเสนอโดยอาศัย  
 ฐานความรู้ที่เป็นแนวคิดทฤษฎีของฟายโบลและแม็ค เวบเบอร์ นั้น สอดคล้องกับแนวคิดการ  
 บริหารจัดการการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยหลักการจัดการแบบใช้ความรู้  
 เป็นฐาน หรือการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ ซึ่งสามารถประสพพบเห็นได้ ประจักษ์ได้  
 ตรวจสอบได้อย่างโปร่งใส มีการอาศัยผู้ที่ทำหน้าที่บริหารจัดการศึกษา เพื่อก่อให้เกิดปริมาณและ  
 คุณภาพอย่างสมดุลกัน ซึ่งต้องอาศัยหลักการทางด้านคณิตศาสตร์มาช่วยให้สามารถวิเคราะห์ วิจัย  
 และนำข้อมูลไปเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการได้ รวมทั้งการบริหารจัดการศึกษานั้นจะต้องดู  
 พฤติกรรมองค์กรทางการศึกษา โดยเฉพาะพฤติกรรมองค์กรการศึกษาระดับอุดมศึกษาว่ามี  
 พฤติกรรมตามบทบาทหน้าที่อย่างไรไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมด้านการเรียนการสอน การวิจัยการนำ  
 ความรู้ที่ได้จากการเรียนการสอนและการวิจัยนั้นไปทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมอย่างไร เป็น  
 ต้น จากแนวคิดการบริหารจัดการ ซึ่งถ้าหากนำมาประยุกต์ใช้ในระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะ  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏแล้วก็มีจุดมุ่งหมายสำคัญคือมุ่งพัฒนาการให้เกิดคุณภาพมาตรฐาน เป็นที่  
 ยอมรับของสังคม จึงสามารถกล่าวได้ว่าแนวคิดที่ได้นำมาอธิบายเพิ่มเติมนี้ จำเป็นต้องนำมา  
 ประยุกต์กับระบบการบริหารจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อให้เกิดคุณภาพมาตรฐานดังที่  
 มุ่งหวังตั้งใจไว้ซึ่ง เลวิชและสมิธ (Lewis & Smith, 1994, pp. 90-91) จึงได้กล่าวถึงระบบการ  
 บริหารจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเพื่อคุณภาพในสถาบันอุดมศึกษาว่าเป็นระบบที่มีความ  
 เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบที่เป็น

1. โครงสร้างขององค์กร ได้แก่การออกแบบโครงสร้างแบบปกติ นโยบายการแบ่ง  
 หน้าที่ความรับผิดชอบ รูปแบบอำนาจและการวินิจฉัยสั่งการ
2. องค์ประกอบที่เป็นวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมายของสถาบัน
3. องค์ประกอบที่เป็นกิจกรรมการบริหารจัดการ ได้แก่การวางแผน การจัดองค์กร การ  
 วินิจฉัยแนะนำ การสร้างความร่วมมือ กิจกรรมขององค์กรเกี่ยวกับการควบคุม

## ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

### 1. ความหมายของการบริหารแบบบูรณาการ

ความหมายของการบริหารจัดการซึ่งเป็นการนำทฤษฎีทางด้านองค์การมาเป็นหลักการ  
 ในการบริหารจัดการนั้น หากจะบริหารจัดการให้ครบวงจร เป็นการบริหารจัดการที่สมบูรณ์แบบ  
 เป็นลักษณะการบริหารจัดการ ในมิติใหม่ที่อาศัยนวัตกรรมสำหรับการช่วยให้อาจารย์ช่วยในการบริหารจัดการมี

ประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลสูงสุด การบริหารจัดการแบบบูรณาการจึงเป็นการเน้นที่ผู้บริหารจัดการซึ่งจะทำหน้าที่เป็นผู้บริหารมืออาชีพ ทำหน้าที่บริหารทีมงานให้แข็งแกร่งนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้ การบริหารจัดการแบบบูรณาการ หรือการบริหารจัดการที่เน้นผู้บริหารจัดการเป็นสำคัญนั้น วิรัช สงวนวงษ์วาน (2546, หน้า 1-2) จึงได้ให้คำนิยามความหมายของการบริหารจัดการโดยเน้นที่ผู้บริหารว่าเป็นผู้ที่ทำงานร่วมกับผู้อื่น โดยทำหน้าที่ที่เป็นผู้ประสานงาน (Coordinating) และกิจกรรมต่าง ๆ ระหว่างแผนกงาน หรือทีมงานและประสานงานกับบุคคลต่าง ๆ ภายนอกองค์กร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ผู้บริหารยังต้องทำงานอื่น ๆ ที่มีใช้การประสานงานด้วยในองค์กรสมัยใหม่ที่ให้พนักงานมีส่วนร่วมประสานงานจึงไม่สามารถแยกแยะให้ชัดเจนระหว่างผู้บริหารกับปฏิบัติงานที่มีใช้ผู้บริหารได้แก่งานที่ทำเป็นทีม ผู้ร่วมทีมก็จำเป็นต้องประสานงานระหว่างสมาชิกในทีมงาน ทั้ง ๆ ที่อาจมิได้เป็นผู้บริหารก็ตาม การบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยเน้นที่ผู้บริหารว่าเป็นบุคคลสำคัญที่จะต้องตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลข่าวสาร อาศัยปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เข้ามามีส่วนช่วยให้การตัดสินใจบริหารจัดการ ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ในการบริหารจัดการลักษณะนี้ สงวน สหวงษ์ (2547, หน้า 5-6) ได้นิยามคำว่าผู้บริหารแบบบูรณาการ โดยยกผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยราชภัฏว่าเป็นอธิการบดีแบบบูรณาการ โดยนิยามว่าการบริหารแบบบูรณาการเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐบาลที่ใช้ในการพัฒนาภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ เป็นการบริหารแบบบูรณาการและได้นำแนวคิดนี้ไปใช้ในการบริหารงานของจังหวัด โดยเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัดจกนักปกครองมาเป็นนักบริหารแบบบูรณาการ เป็นการกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทในฐานะประธานคณะผู้บริหารของจังหวัด หากนำมาใช้กับมหาวิทยาลัยราชภัฏที่มีโครงสร้างตามรูปแบบบูรณาการ คือมีระบบการบริหารที่เป็นคณะบุคคลที่แต่ละคนเป็นเจ้าของในแต่ละส่วนงานหลักหรืองานย่อย โดยมีอธิการบดีเป็นผู้บริหารแบบบูรณาการหรือเป็นประธานบริหารสูงสุดที่จะมีหน่วยงานย่อยที่ต้องอาศัยเจ้าภาพรับผิดชอบเป็นส่วน ๆ และที่สำคัญคือจะต้องมีการบริหารแบบอิสระ ไม่มีพี่เลี้ยง ไม่มีตัวช่วยเหมือนในสมัยก่อน จะต้องคิดเอง ทำเอง แก้ปัญหาเอง ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ขึ้นอยู่กับสถาบันเอง

สำหรับมุมมองของนักวิชาการในต่างประเทศ โดยเฉพาะเซอร์เมอร์ฮอร์น

(Shermerhorn, 1996, p. 4) ได้ให้ความรู้ทางด้านการวางแผน การจัดองค์การ ภาวะผู้นำ รวมทั้งการควบคุมคุณภาพในองค์กร ได้นิยามการบริหารจัดการแบบบูรณาการว่า เป็นงานของผู้บริหารจัดการที่ต้องรับผิดชอบโดยถือว่าเป็นกุญแจสำคัญ กล่าวคือเป็นกุญแจที่จะไขเข้าไปสู่การให้ความช่วยเหลือองค์กร ให้บรรลุผลสำเร็จด้วยการปฏิบัติการผ่านกระบวนการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรบุคคลหรือทรัพยากรที่เป็นวัตถุ ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการบริหารจัดการซึ่งประกอบไปด้วยการวางแผน การจัดองค์การ การมีภาวะผู้นำ และ

การควบคุมการใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกับเป้าหมายของผลงานขององค์กร (Performance Goals) ซึ่งประกอบไปด้วยประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน (Performance Efficiency) และ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน (Performance Effectiveness) ซึ่งจะนำไปสู่คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Work Life) ส่วน วอร์เนอร์และพอลฟรีแมน (Warner & Palfreyman, 1996, pp. 2-3) เป็นนักวิชาการที่ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าผู้บริหารและผู้จัดการ โดยใช้คำ ภาษาอังกฤษว่า Administration ว่าหมายถึง การบริหารจัดการธุรกิจ การบริหารจัดการกิจการ การบริหารที่เป็นลักษณะเป็นการปกครอง การบริหารกระทรวง การบริหารประเทศ โดยมี ผู้บริหารคือ Administrator เป็นคำที่ใช้ในฐานะผู้บริหารบริษัทหรือกิจการสาธารณะ เป็นผู้ที่มีความสามารถที่จะจัดองค์กรและปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้กำหนดเสมือนเป็นหน้าที่ทางราชการ และ คำว่า Management เป็นการจัดการองค์กร มีผู้บริหารจัดการคือ Manager เป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ ดำเนินธุรกิจ บริหารสถาบัน เป็นคำที่มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าบริหารจัดการ (Management) ที่หมายถึงการจัดการองค์กร เป็นคณะผู้อำนวยการ และบริหารจัดการ โดยการจัด องค์กร กำหนดกฎระเบียบดำเนินการบริหารจัดการ ในกรณีนี้ วอร์เนอร์และพอลฟรีแมน ได้ใช้ คำว่าผู้บริหารจัดการที่สร้างความพึงพอใจ (Catering Manager) และเจ้าหน้าที่ที่สร้างความพึง พื่อใจ (Catering Officer) นอกจากนี้ ยังได้ใช้แนวความคิดด้านการบริหารและการจัดการหรือ การบริหารจัดการมาใช้เรียกผู้บริหารจัดการในระดับอุดมศึกษา หรือมหาวิทยาลัยว่าผู้บริหาร จัดการภาควิชา (Departmental Manager) หรือผู้บริหารจัดการคณะวิชา (Faculty Manager) ซึ่ง เมื่อนำมาใช้ในมหาวิทยาลัยจะกลายเป็นคำว่าหัวหน้าภาควิชา (Head) และคณบดี (Dean) แต่เป็น การใช้ในลักษณะผู้บริหารจัดการบุคลากรทางด้านวิชาการ (Academic Staff Manager) อย่างไรก็ตาม ทั้งวอร์เนอร์และพอลฟรีแมน ได้ให้ตระหนักถึงความเป็นจริงว่าบุคคลเหล่านี้จะสามารถ ดำเนินการในองค์กร ที่มีทรัพยากรอย่างจำกัดสามารถดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพ ก่อให้เกิด ประสิทธิภาพในองค์กรให้ประสบความสำเร็จจึงจำเป็นต้องบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยแสดง บทบาทเป็นผู้บริหารแบบบูรณาการ (Chief Executive) ป็นผู้จัดการทั่วไป (General Manager) เป็นผู้อำนวยการจัดการในบริษัททั้งหมด (Managing Director for a Whole Company) เป็น ผู้จัดการการผลิต (Production Manager) เป็นผู้จัดการด้านการตลาด (Marketing Director) เป็น เลขาธิการบริษัท (Company Secretary) เป็นต้น แต่ในมหาวิทยาลัยจะพบคำว่ารองอธิการบดี (Vice Chancellor) ผู้อำนวยการ (Director) อาจารย์ใหญ่ (Principal) คณบดี (Dean) หัวหน้า ภาควิชา (Head) ประธานสาขาวิชา (Chair of Department) เป็นต้น

นักวิชาการอีกคนหนึ่งที่เห็นความสำคัญของการบริหารจัดการ แต่เน้นลักษณะงานที่ ผู้บริหารจัดการจะต้องทำนักวิชาการคือ เดสส์เลอร์ (Dessler, 2004, p. 3) ได้นิยามความหมาย

ของการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยยกลักษณะงานทางด้านการบริหารจัดการ 3 ประเด็นมา เป็นกรอบในการนิยามว่า (1) การบริหารจัดการโดยผู้จัดการจะต้องรับผิดชอบกระจายงานที่แบก อยู่บนบ่าของเขา ให้เป็นความรับผิดชอบที่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร จึงจำเป็นต้อง แสวงหาทฤษฎีทางด้านการบริหารจัดการมาเป็นกรอบ แต่มิใช่ได้มาเพียงทฤษฎีเท่านั้น (2) การ บริหารจัดการ โดยผู้จัดการจะต้องทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างประสบความสำเร็จโดยผ่านกระบวนการที่มี ผู้อื่นมาช่วยเหลือการบริหารจัดการ โดยผู้จัดการดำเนินกรรงานของตนเองโดยไม่พึ่งลูกจ้าง มิใช่เป็นการบริหารจัดการที่ดี (3) การบริหารจัดการเป็นลักษณะที่บ่งบอกว่าสิ่งที่ผู้บริหารจัดการ จะต้องทำ และทำให้สงสัยว่ามีคนอื่นทำได้ดีกว่าก็จะต้องมีทักษะในการวางแผน มีทักษะใน การจัดองค์กร มีทักษะในเรื่องภาวะผู้นำ และรู้ทักษะในการควบคุม เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมาย ขององค์กร การบริหารจัดการดังที่เดสส์เลอร์ ได้ให้นิยามนี้เรียกว่า หน้าที่หลักเบื้องต้น (Basic Functions) ของการบริหารจัดการและถือเป็นกระบวนการบริหารจัดการ (Management Process) ในลักษณะแบบบูรณาการอีกด้วย

## 2. แนวความคิด หลักการและแผนการบริหารแบบบูรณาการ

### 2.1 แนวความคิดการบริหารแบบบูรณาการ

แนวคิดสำคัญในการบริหารจัดการ เป็นแนวคิดที่มีประวัติความเป็นมา ดังที่ วิรัช สวงวนวงศ์วาน (2546, หน้า 10) ได้เสนอเป็นลำดับแบ่งออกเป็น 3 ระยะได้แก่ยุคโบราณซึ่งมี องค์กรธุรกิจ มีการปกครองหรือบริหารบ้านเมืองที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับ ประชาชน มีผลงานได้แก่ พีระมิด กำแพงเมืองจีน อันเกิดจากการบริหารจัดการโดยมีการ วางแผน การจัดองค์กร การนำและการควบคุม ส่วนยุคที่สองเป็นยุคที่มีการแบ่งงานเป็นยุคที่มีการ บริหารจัดการถือเป็นหลักการสำคัญและได้นำมาใช้ในปัจจุบันและยุคหลังได้แก่ยุคที่มีการปฏิวัติ ระบบอุตสาหกรรม มีการเปลี่ยนแปลงสังคมเกษตรมาเป็นสังคมอุตสาหกรรม มีการสร้างโรงงาน มีเครื่องทุ่นแรง ในยุคนี้ผู้บริหารนอกจากจะทำหน้าที่ทางด้านการจัดการแล้ว ยังต้องมีการใช้ ทักษะในการบริหารมากขึ้น มีการวิเคราะห์ มีการมอบหมายงาน และประสานงานทั้งภายใน องค์กรและภายนอกองค์กรมากขึ้น จึงจำเป็นต้องใช้ทฤษฎีทางด้านการบริหารจัดการมากขึ้น

### 2.2 หลักการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

การศึกษาความหมายของการบริหารจัดการ และการบริหารจัดการแบบบูรณาการ เป็นการศึกษานำไปปฏิบัติตามระบบหรือกระบวนการ หรือตามค่านิยมที่ได้กำหนดเป็นกรอบทิศทางนั้นซึ่ง จะเป็นการง่ายที่จะดำเนินการบริหารจัดการในรายละเอียด ทิศทางที่บ่งบอกหลักการบริหารจัดการ ที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศที่สำคัญคือการกำหนดภาพในอนาคตหรือที่เรียกว่าการกำหนดวิสัยทัศน์ เพราะ

การกำหนดวิสัยทัศน์จะเป็นภาพที่ก่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี ประเด็นนี้ ปันรศ มาลากุล ณ อยุธยา (2546, หน้า 7-8) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญในการพัฒนาระบบบริหารราชการไทย ซึ่งเป็นหลักการบริหารจัดการที่ดี โดยต้องมีวิสัยทัศน์ มุ่งพัฒนาให้ระบบราชการไทยมีความเป็นเลิศ สามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประโยชน์ของประชาชน สิ่งที่เป็นซึ่งถือเป็นหลักสำคัญประกอบแนวความคิดนี้ได้แก่การปรับเปลี่ยนในการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งได้กำหนดออกมาเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาได้แก่

2.2.1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน เป็นการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การทำงานให้เหมาะสมกับภาวะที่ต้องมีงานมากขึ้น แต่มีเงินและคนน้อยลง

2.2.2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินเป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและวิธีการเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ใหม่ โดยมุ่งโครงสร้างที่เชื่อมโยงหน้าที่ (Function Departmentalization) กับพื้นที่ (Regional Departmentalization) โดยยึดจุดเน้นตามนโยบายของรัฐบาลที่เรียกว่าวาระแห่งชาติ (Agenda)

2.2.3 การปรับระบบการเงินและการงบประมาณ เป็นการนำเองงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System, PBB) มาใช้โดยกำหนดให้มีการทำคำรับรองผลการปฏิบัติที่มีตัวชี้วัดผลงานอย่างชัดเจน

2.2.4 การสร้างระบบการบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ เป็นการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคล เพื่อให้การจัดทรัพยากรบุคคลให้มีขีดสมรรถนะ และทักษะความสามารถที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์โครงการระบบงานใหม่

2.2.5. การปรับเปลี่ยนกระบวนการ วัฒนธรรมและค่านิยม เป็นการปรับเปลี่ยนที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาระบบเน้นการปรับค่านิยมร่วม (Shared Values)

2.2.6. การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย เป็นการเสริมสร้างโดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพและความทันสมัย

2.2.7. การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นการปรับเปลี่ยนระบบแบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน โดยเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อราชการ

ขณะเดียวกัน อมรรรัตน์ ศรีสุรินทร์ (2548, หน้า 183) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญที่ทำให้ผู้บริหารแบบบูรณาการประสบความสำเร็จ โดยผู้บริหารแบบบูรณาการจะต้องเป็นผู้มีลักษณะไม่เป็นคนเครียดโดยจะต้องมีการปฏิสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา คณะกรรมการ ลูกค้ำสำคัญ เป็นต้น มีการปรับพฤติกรรม คอยพยายามใช้ทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกอย่างมีคุณค่า โดยมีการวิเคราะห์ ประเมินจากผู้ร่วมงานได้แก่ลูกน้องเป็นต้น นอกจากนั้นจะต้องพยายามมองหาปัจจัยที่

เป็นบ่อนทำลายความเป็นผู้บริหารแบบบูรณาการว่า อะไรคือเหตุปัจจัยอันแท้จริง ทั้งนี้เหตุหรือปัจจัยบางประการอาจจะเกิดจากความตั้งใจ เกิดขึ้นตามสภาพที่เป็นจริง หรือเกิดจากการที่ไต่ตรองไว้ก่อน ในประเด็นนี้ เสนาะ ตีเขาว์ (2546, หน้า 4-11) ได้เสนอรูปแบบการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในลักษณะการบริหารแบบบูรณาการ การบริหารดังกล่าวประกอบด้วยหลักการ 5 ประการคือ

1. กลยุทธ์ที่เกิดจากความตั้งใจ
2. กลยุทธ์ที่เกิดขึ้นจริง
3. กลยุทธ์ที่เกิดจากการไต่ตรอง
4. กลยุทธ์ที่ไม่เกิดขึ้นจริง
5. กลยุทธ์ที่เกิดใหม่

ขณะเดียวกัน ยอร์จ และไวเมอร์สกีร์ช (George & Weimerskirch, 1994, pp. 1-5) ได้กล่าวถึงรูปแบบสำคัญในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยเปรียบเทียบชี้ให้เห็นกระบวนการบริหารจัดการแบบเดิม (Old Management Model) และแบบใหม่ (New Management Model) ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงรูปแบบการบริหารจัดการแบบเดิมและการบริหารจัดการแบบใหม่ (George & Weimerskirch, 1994, p. 3)

รูปแบบการบริหารจัดการแบบเดิม	ปรับเปลี่ยนเป็น	รูปแบบการบริหารจัดการแบบใหม่
การบริหารจัดการแบบแนวตั้ง	ลักษณะองค์กร	การบริหารจัดการแบบแนวราบ
ใช้ระบบอัตราปีโต	ลักษณะภาวะผู้นำ	การสร้างความร่วมมือ
เน้นผลประโยชน์เป็นสำคัญ	การเน้นความสำคัญ	เน้นลูกค้าเป็นสำคัญ
มุ่งบริการตนเองก่อน	การสร้างแรงจูงใจ	มีการสร้างความเชื่อถืออย่างจริงจัง
มุ่งความพอใจเพียงส่วนตน	การบริหารตามโครงสร้าง	เน้นความอิสระ
มุ่งเน้นที่ตลาดภายในประเทศ	การบริหารจัดการตลาด	มุ่งสู่ตลาดโลก
มุ่งใช้เงินลงทุน	การใช้ทรัพยากร	มุ่งเน้นข่าวสารข้อมูลเป็นสำคัญ
มุ่งประโยชน์คือเงินก้อน	การแสวงหาประโยชน์	มุ่งเน้นเวลา
มุ่งเน้นแรงงานเฉพาะกลุ่ม	การใช้แรงงาน	มุ่งเน้นแรงงานแบบหลากหลาย
มุ่งเน้นความปลอดภัย	การคาดหวังของคนทำงาน	มุ่งความเจริญเติบโตส่วนบุคคล
มุ่งเน้นปัจเจกบุคคล	การดำเนินงาน	มุ่งเน้นการทำงานเป็นทีม
มุ่งสร้างกฎระเบียบมาบังคับ	ลักษณะการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพ	มุ่งเน้นบุคลิกภาพส่วนตัว



ส่วนนักวิชาการ ได้นำหลักการบริหารจัดการแบบบูรณาการเสนอต่อสาธารณชน โดยอาศัยพื้นฐานที่เป็นบทบาท อันเป็นบทบาทที่ไม่ใช่เป็นเพียงนักวางแผน ไม่ใช่เพียงบทบาทผู้จัดการองค์การ เป็นต้นเท่านั้น แต่อาศัยบทบาทอย่างอื่นประกอบด้วยซึ่ง เดสส์เลอร์ (Dessler, 2004, pp. 4-7) ได้อธิบายบทบาทอันเป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยอาศัยแนวคิดที่เป็นบทบาทการบริหารจัดการ ผู้บริหารจัดการแบบบูรณาการไม่ใช่เป็นเพียงผู้วางแผน ผู้จัดการองค์การ ผู้นำองค์การ และเป็นผู้ควบคุมการบริหารจัดการองค์การเท่านั้น แต่ในฐานะผู้จัดการจำเป็นต้องมีภารกิจที่เป็นบทบาทสำคัญอีกด้วยอันได้แก่ (1) บทบาทในฐานะเป็นเสมือนหุ่นเชิด (Figurehead Role) ซึ่งหมายถึงว่า ผู้บริหารจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับพิธีกรรม โดยเป็นประธานในพิธีซึ่งจำเป็นต้องเสียเวลาไปเปล่าประโยชน์ ในส่วนที่เป็นหน้าที่ทางด้านการประกอบพิธีกรรม (2) บทบาทในฐานะเป็นผู้นำ (Leader Role) ได้แก่การมีบทบาทในการทำหน้าที่เป็นผู้นำ การทำหน้าที่เป็นผู้ชักจูงก่อให้เกิดแรงจูงใจ และกระตุ้นให้ลูกจ้างให้ดำเนินการทำงาน (3) บทบาทในการสื่อสาร (Liaison Role) เป็นบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนที่อยู่ภายนอกองค์การ อยู่นอกแผนก หรือหน่วยงานของตน โดยเฉพาะจำเป็นต้องทำหน้าที่เป็นพอสื่อระหว่างแผนก หรือหน่วยงานภายในของตนกับหน่วยงานภายนอกขององค์การ (4) บทบาทในฐานะเป็นโฆษกหรือเป็นประธานการประชุมในองค์การของตนเอง (5) บทบาทในฐานะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือเป็นนักเจรจา (Negotiative Role) ได้แก่ การบริหารจัดการในฐานะที่ต้องเป็นผู้ไกล่เกลี่ยระหว่างคู่กรณี เช่นในกรณีเป็นผู้จัดการสายการบินอาจจะต้องเจรจากับสหภาพแรงงานของนักบิน เป็นต้น นอกจากนี้เดสส์เลอร์ได้อธิบายถึงบทบาทของผู้บริหารแบบบูรณาการ โดยย้ำให้เห็นว่าโลกกำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ผู้บริหารแบบบูรณาการจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมั่นให้กับหน่วยงานของตนเองโดยการนำนวัตกรรมใหม่ๆ มาใช้ในการพัฒนาปรับปรุงผลผลิตและสนองตอบต่อความต้องการให้เกิดมีสิ่งใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นผู้บริหารแบบบูรณาการจึงจำเป็นต้องปลูกฝังกระบวนการในการทำงานได้แก่

1. กระบวนการทำงานในฐานะเป็นผู้ประกอบการ กล่าวคือผู้บริหารแบบบูรณาการจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีการใช้ศักยภาพที่จะทำให้ผู้ร่วมงานคิดเสมอว่าเป็นผู้ประกอบการหรือดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลการดำเนินการ ผู้บริหารแบบบูรณาการจึงต้องมอบอำนาจ ให้การสนับสนุน ให้รางวัลแก่ผู้ที่มิระเบียบวินัยในตนเอง (Self Disciplined) ผู้ที่มีทิศทางแนวคิดเป็นของตนเอง (Self Directed) สามารถดำเนินการด้วยตัวของตนเองได้เป็นอย่างดี

2. กระบวนการในการสร้างสมรรถนะ เป็นกระบวนการที่ต้องปรับตัวให้เข้ากับโลกยุคที่มีความหลากหลายทางด้านเทคโนโลยี ผู้บริหารแบบบูรณาการที่มุ่งประสบความสำเร็จจึงจำเป็นต้องทำงานหนักเพื่อสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยเฉพาะมุ่งสร้างความพยายามที่จะให้ลูกน้องมี

ความรับผิดชอบ มีการพัฒนาการโดยให้การศึกษา ให้การฝึกอบรม เพื่อสร้างความมั่นใจ (Self-Confidence) ปลดปล่อยให้คนงานทำผิดได้และเรียนรู้จากการทำผิด โดยฝึกหัดแนะนำ (Coaching) ให้เรียนรู้จากสิ่งที่ผิดนั้นโดยไม่หวั่นเกรงที่จะถูกลงโทษ

3. กระบวนการในการสร้างเสริมสิ่งใหม่ ๆ เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจัดการแบบบูรณาการที่มุ่งความสำเร็จจำเป็นต้องสร้างความมั่นใจว่าพวกคนงานทั้งหมดจะต้องรักษาความพึงพอใจหรือความเอือมอิ่มใจในการทำงาน (Complacency) เป็นการกระตุ้นให้คนงานตามเหตุผลในสิ่งที่คนงานทำถ้าหากว่าคนงานเหล่านั้นทำแตกต่างไปจากที่เคยทำอยู่

เพื่อให้เห็นบทบาทกระบวนการในการทำงาน ของผู้บริหารจัดการแบบบูรณาการ เดสส์เลอร์ จึงได้เปรียบเทียบให้เห็นลักษณะผู้บริหารแบบบูรณาการปัจจุบัน และผู้บริหารแบบบูรณาการในยุคใหม่ ซึ่งเป็นยุคที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงจากระบบดั้งเดิมกับโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดนิ่ง เพราะว่ามีภรณ์นำเอาระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronics) ได้แก่ระบบคอมพิวเตอร์และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นส่วนประกอบที่ล้ำหน้า ทันสมัยอื่น ๆ เข้ามาใช้ประกอบการบริหารจัดการ ซึ่งเรียกว่าผู้บริหารแบบบูรณาการบริษัทยุคอิเล็กทรอนิกส์ (Chief Executive Officer of an Electronic Commerce Company, e-CEO) ลักษณะการทำงานของผู้บริหารแบบบูรณาการทั้งสองแบบจึงเป็นดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงลักษณะพฤติกรรมของผู้บริหารบูรณาการ และผู้บริหารบูรณาการยุคอิเล็กทรอนิกส์ (Dessler, 2004, p. 7)

บริหารแบบบูรณาการ (CEO)	ผู้บริหารแบบบูรณาการยุคอิเล็กทรอนิกส์ (e-CEO)
มีความกระตือรือร้นในการทำงาน	มีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อการทำงาน
มีความพร้อมในการทำงาน	มีความหลงใหลใฝ่ฝันกับงาน
มีความเป็นกัลยาณมิตร	มีความซื่อสัตย์
มีความรู้ด้านเทคโนโลยีปานกลาง	มีความรู้ด้านเทคโนโลยีเป็นอย่างดี
มีจุดเน้นที่ความโปร่งใส	มีจุดเน้นที่ความมุ่งมั่นอย่างแรงกล้า
มีความรวดเร็วในการติดตามความเคลื่อนไหวข่าวสารข้อมูล	มีความรวดเร็วในการติดตามความเคลื่อนไหวข่าวสารข้อมูล
มีความเกลียดความสับสนของข้อมูลความรู้	มีลักษณะชอบความสับสนของข้อมูลความรู้
มีความกระตือรือร้นและเป็นทุกข์ที่เผชิญกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ	มีความกระตือรือร้นและเป็นทุกข์ในการแยกแยะช่วงคลื่นความถี่
มีการตัดสินใจยึดยึด ยึดยึด ยึดยึด	มีการตัดสินใจยึดยึด ยึดยึด ยึดยึด
มีช่วงอายุราวห้าสิบเจ็ด	มีช่วงอายุราวสามสิบแปด
มีความร่ำรวย	มีความร่ำรวยเหลือล้น

การบริหารจัดการแบบบูรณาการเป็นหลักการที่นำมาประยุกต์ใช้สถานการณ์จริง ที่ผู้บริหารจะต้องมีสิ่งที่สำคัญที่เรียกว่าทักษะทางการบริหารจัดการ (Managerial Skills) ซึ่ง บาวนคัสและคณะ (Bound et al., 1995, pp. 30-31) ได้อธิบายว่าการเป็นนักบริหารจัดการแบบบูรณาการ ซึ่งจะประสบความสำเร็จได้นั้นจะต้องมีการพัฒนา มิใช่เกิดมาเป็นนักบริหารจัดการ และประสบความสำเร็จ ตามหลักการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรได้กำหนดแนวทางการจัดการที่มุ่งให้การบริการที่เกิดความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ (Stakeholders). เพราะว่ามีบุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้าไปในองค์กรซึ่งมีผู้บริหารและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะแล้วก็จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแก่องค์กร ดังนั้น บาวนคัสและคณะจึงได้เสนอทักษะประเภทกว้าง ๆ ไว้ดังนี้

1. ทักษะทางด้านเทคนิค (Technical Skills) เป็นทักษะที่มีความสำคัญในการบริหารจัดการงาน โดยเฉพาะ เป็นการใช้ความรู้ทางด้านเทคโนโลยี เช่นหากทำหน้าที่ด้านการตลาด ก็มีความจำเป็นต้องเข้าใจและสามารถดำเนินการตามกระบวนการเช่นกระบวนการวิจัยลูกค้า การโฆษณา ประชาสัมพันธ์และการสนับสนุนช่วยเหลือถ้าหากไม่มีทักษะเหล่านี้ ผู้ที่ทำหน้าที่ทางด้านการตลาดจะไม่สามารถปฏิบัติการใด ๆ ทักษะนี้จึงจำเป็นสำหรับผู้บริหารระดับต้น

2. ทักษะด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human Skills) ทักษะนี้จะช่วยให้ผู้บริหารจัดการทำงานประสบความสำเร็จได้ ด้วยอาศัยทรัพยากรบุคคลไม่ว่าจะเป็นคนเดียวหรือหลายคนซึ่งเรียกว่าการทำงานเป็นทีม ดังนั้นผู้บริหารจัดการแบบบูรณาการจำเป็นต้องเข้าใจวิธีการสื่อสาร วิธีการเสนอแนะนำองค์กร ช่วยเหลือ แก้ปัญหาการขัดแย้ง สร้างความกลมกลืน การได้รับฉันทามติและพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทักษะด้านทรัพยากรมนุษย์จึงมีความสำคัญในประเด็นที่จะต้องสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นเช่นลูกค้า ผู้จัดส่งสินค้า ผู้ได้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงานอื่น ๆ การบริหารจัดการ โดยเฉพาะการนำแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรมาปรับใช้นั้น จะเน้นที่การทำงานเป็นทีม และเน้นที่การสร้างสิ่งแวดล้อมให้เกิดความเชื่อถือไว้วางใจ จึงทำให้ทุกคนสามารถทำงานร่วมกันได้ โดยมอบความไว้วางใจไว้ที่ทรัพยากรมนุษย์

3. ทักษะที่เป็นแนวความคิด (Conceptual Skills) การบริหารจัดการแบบบูรณาการ ที่มีผู้บริหารแบบบูรณาการเป็นผู้ตัดสินใจ จะต้องมีความรู้ ทักษะชนิดนี้ กล่าวคือ ผู้บริหารจัดการจะต้องเข้าใจและมีการใช้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจ

4. ทักษะด้านการมีวิสัยทัศน์ (Visioning Skills) เป็นทักษะที่ผู้บริหาร จะต้องเป็นผู้ที่มีสายตาวางไกล สามารถมองไปในอนาคต โดยอาศัยข้อมูลที่เป็นเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพในปัจจุบัน

## 2.3 แผนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

### 2.3.1 การกำหนดปรัชญา (Philosophy)

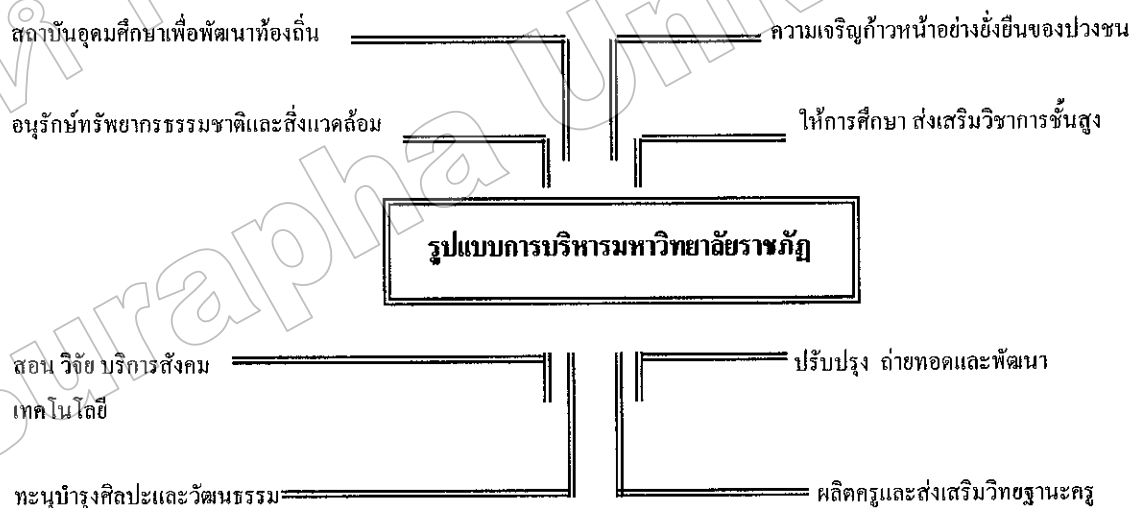
การกำหนดปรัชญาของมหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นหลักการสำคัญที่คนทุกคนในองค์กรจะต้องมีเป้าหมายในการบริหารจัดการที่เป็นเอกลักษณะอันหนึ่งอันเดียวกัน ในองค์กรทุกองค์กรจึงจำเป็นต้องกำหนดหลักการสำคัญไว้ ซึ่งจะเป็นหลักการที่นำไปสู่การบริหารจัดการแบบบูรณาการ การกำหนดหลักการได้แก่ การกำหนดปรัชญา การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดพันธกิจ รวมทั้งการกำหนดเป้าหมายขององค์กร สำหรับการกำหนดปรัชญา เป็นการกำหนดว่าสถาบันจะมีแนวทางในการดำเนินการบริหารจัดการศึกษาอย่างไร ปรัชญาของมหาวิทยาลัยราชภัฏ หากพิจารณาจากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏอย่างถ่องแท้แล้วจะพบว่า มีปรัชญาการบริหารจัดการศึกษาที่เน้นการพัฒนาท้องถิ่น จึงได้ตราเป็นพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏออกมา โดยเฉพาะมาตราที่ 7 ที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ให้มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษา เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ที่เสริมสร้างพลังปัญญาของแผ่นดิน ฟื้นฟูพลังการเรียนรู้ เชิดชูภูมิปัญญาของท้องถิ่น สร้างสรรค์ศิลปวิทยา เพื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนของปวงชน มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี ทุนบำรุงศิลปะ และวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู

### 2.3.2 การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)

มหาวิทยาลัยราชภัฏ ถือว่าเป็นสถาบันอุดมศึกษา ที่เพิ่งถือกำเนิดใหม่ แต่มีประวัติศาสตร์ก่อตั้ง ที่มีวิวัฒนาการมีความเป็นมาอันยาวนาน ทั้งนี้เป็นเพราะผู้บริหาร คณาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยราชภัฏได้หล่อหลอมแนวความคิด ได้มองการณ์ไกล มองภาพในอนาคตว่าทิศทางของการบริหารจัดการศึกษา ควรจะเป็นไปในทิศทางที่ก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าอย่างไร ทิศทางที่เป็นภาพในอนาคตก็คือการกำหนดวิสัยทัศน์ ซึ่งจะเป็นทิศทางกำหนดให้เห็นกรอบการบริหารจัดการแบบบูรณาการในอนาคต ในการกำหนดวิสัยทัศน์ ชูเวช ชาญสง่าเวช (2543, หน้า 56-57) ได้กล่าวว่าการกำหนดวิสัยทัศน์ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ เพราะถ้าหากนำมาประยุกต์ใช้ในกรณีของการปฏิรูปการอุดมศึกษา ซึ่งในประเทศต่าง ๆ ได้มีการนำมาใช้ อย่างประเทศญี่ปุ่น ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ เป็นต้น เป็นสิ่งที่เกี่ยวกับการมองการณ์ไกลหรือการกำหนดวิสัยทัศน์ทั้งสิ้น

การกำหนดวิสัยทัศน์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏ หากพิจารณาจากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏแล้วจะพบภาพในอนาคตที่ได้จากการกำหนดพันธกิจ การกำหนดวิสัยทัศน์

หรือภาพในอนาคตของมหาวิทยาลัยราชภัฏ น่าจะสามารถตอบคำถามในอนาคตว่าจะพัฒนา  
 ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าโดยใช้การบริหารจัดการศึกษาเข้ามาช่วยได้อย่างไรจะมีวิธีการทำอย่างไร  
 ความเจริญก้าวหน้าจะเกิดขึ้นกับปวงชนในท้องถิ่นในอนาคต จะมีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้คนเข้า  
 มามีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ  
 สิ่งแวดล้อมให้เกิดภาวะสมดุล และสามารถใช้อย่างยั่งยืน จะมีวิธีการใดที่จะทำให้วัตถุประสงค์  
 ในการบริหารจัดการศึกษา จะมีวิธีการอย่างไรที่จะให้บรรลุผลในฐานะเป็นสถาบันที่ผลิตวิชาชีพ  
 ชั้นสูง จะมีวิธีการสอน การวิจัย และนำผลการสอนหรือการวิจัยไปใช้ในการบริหารสังคมหรือ  
 ท้องถิ่นอย่างไรจะมีวิธีการใด หรืออย่างไร ที่จะปรับปรุง พัฒนาหรือถ่ายทอดเทคโนโลยี จะมี  
 วิธีการอย่างไรที่จะนำความรู้ดังกล่าวมาใช้ในการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของท้องถิ่น  
 โดยเฉพาะให้บรรลุเป้าหมายของความเป็นบ้านหรือชุมชน วัดและมหาวิทยาลัย รวมทั้งจะมีวิธีการ  
 ใดในการส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพครู รวมทั้งพัฒนาวิทยฐานะของครู เป็นต้น ซึ่งสามารถ  
 แสดงให้เห็นภาพอันเป็นกรอบในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏแบบบูรณาการ ได้ดังนี้



ภาพที่ 3 แสดงวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ (ราชกิจจานุเบกษา, 2547, หน้า 2-3)

### 2.3.3 การกำหนดพันธกิจ (Mission)

การกำหนดพันธกิจ หรือกำหนดภาระหน้าที่ ถือว่าสถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องปฏิบัติ ในส่วนของมหาวิทยาลัยราชภัฏมีการกำหนดภารกิจไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยเฉพาะมาตรา 8 ซึ่งกำหนดบัญญัติไว้สอดคล้องกับมาตรา 7 ที่ได้กล่าวแล้ว สำหรับมาตรา 8 มีสาระสำคัญของภาระหน้าที่ที่มหาวิทยาลัยราชภัฏจะต้องปฏิบัติ ได้แก่ การแสวงหาความเจริญ เพื่อสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการบนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทยและภูมิปัญญาสากล มีภาระหน้าที่ในการผลิตบัณฑิตให้มีความรู้คู่คุณธรรม สำนึกในความเป็นไทยมีความรักและผูกพันต่อท้องถิ่น อีกทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตในชุมชน เพื่อช่วยให้คนในท้องถิ่นรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การผลิตบัณฑิตดังกล่าว จะต้องให้มีจำนวนและคุณภาพสอดคล้องกับแผนการผลิตบัณฑิตของประเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏมีภาระหน้าที่ที่จะต้องเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในคุณค่า ความสำนึก และความภูมิใจในวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องเรียนรู้และเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา และนักการเมืองท้องถิ่น ให้มีจิตสำนึกประชาธิปไตย คุณธรรม จริยธรรม และความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมีภาระหน้าที่มุ่งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของวิชาชีพครู ผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง มีภาระหน้าที่ที่จะต้องประสานความร่วมมือและช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างมหาวิทยาลัย ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอื่นทั้งในและต่างประเทศ เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏจะต้องศึกษาและแสวงหาแนวทางพัฒนาเทคโนโลยีพื้นฐานและเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น รวมถึงการแสวงหาแนวทางเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนมหาวิทยาลัยราชภัฏ มีภาระหน้าที่ที่จะต้องศึกษาวิจัย ส่งเสริมและสืบสานโครงการอันเนื่องมาจากแนวพระราชดำริในการปฏิบัติภารกิจของมหาวิทยาลัย เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏที่ได้กล่าวมา เป็นภาระหน้าที่ที่ได้รับการยอมรับ แม้ในเวทีโลกอย่างที่มีการประชุมกันขององค์การยูเนสโก ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นหัวข้อที่ได้รับความสนใจและมีการอภิปรายกันมาก ซึ่งมีคำที่ใช้และมีความหมายเหมือนกันอยู่หลายคำ ได้แก่ พันธกิจ (Mission) จุดหมาย (Aim) จุดประสงค์ (Objective) งาน (Task) บทบาท (Role) และภารกิจ (Function) ประเด็นเรื่องพันธกิจ จึงได้รับการยอมรับว่าเป็นศูนย์กลางของประเด็นต่าง ๆ ของการอุดมศึกษา (ผดุงชาติ สุวรรณวงศ์ และไพฑูรย์ สีนลารัตน์, 2542, หน้า 13)

### 2.3.4 การกำหนดเป้าหมาย (Goal)

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏได้กำหนดปรัชญา วิสัยทัศน์ ภารกิจหรือพันธกิจในการบริหารจัดการศึกษา โดยมีหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งคือเป้าหมายในการบริหารจัดการศึกษา หรือเป้าหมายอันเป็นทิศทางขององค์กร หากพิจารณาจากแนวทางของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏดังกล่าวจะพบว่าให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งบริหารจัดการตนเองในลักษณะเป็นองค์กรนิติบุคคล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกำหนดให้เรียกชื่อมหาวิทยาลัยราชภัฏตามชื่อของสถาบันเดิมที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พุทธศักราช 2538 ดังนั้นเป้าหมายของมหาวิทยาลัยราชภัฏ จึงจำเป็นต้องดำเนินไปตามนโยบาย ตามหลักการที่หน่วยงานราชการเป็นผู้กำหนด ทิศทางของมหาวิทยาลัยราชภัฏจึงต้องบริหารจัดการไปตามแนวทางที่เป็นลักษณะนิติบุคคล ซึ่ง รุ่ง แก้วแดง (2546, หน้า 14) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นองค์กรหรือคณะบุคคลซึ่งกฎหมายสมมติให้เป็นบุคคล เพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ ความเป็นนิติบุคคลตามระบบราชการนั้นเป็นเรื่องที่สมมติ ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นนิติบุคคลนี้จะทำให้สถานศึกษาสามารถทำนิติกรรมได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา แต่มีได้หมายความว่า เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานบังคับบัญชา รุ่ง แก้วแดง ยังได้แบ่งสถานศึกษาในระบบการศึกษาไทยที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลไว้ 3 ประเภท ได้แก่ (1) สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาที่ออกนอกระบบหรือเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับซึ่งมีพระราชบัญญัติของแต่ละแห่งรองรับ อาทิ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และสถาบันอุดมศึกษาเอกชนซึ่งก็มีพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนรองรับ (2) โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลได้แก่โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งรองรับเป็นการเฉพาะ และ (3) โรงเรียนเอกชนซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้เป็นโรงเรียนนิติบุคคลที่กำหนดให้มหาวิทยาลัย ราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ก็เพื่อเป้าหมายคือการทำให้เกิดความคล่องตัว มีความเป็นอิสระที่จะบริหารจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับปรัชญา วิสัยทัศน์ ภารกิจ หรือพันธกิจ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏดังกล่าว

ส่วน มีชัย ฤชุพันธ์ (2545, หน้า 60-69) ได้แสดงปาฐกถาพิเศษเนื่องในการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง เมื่อวันที่ 5-6 กันยายน 2545 มีมุมมองที่เป็นเป้าหมายเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จึงได้กล่าวเป็นประเด็นสำคัญว่า มหาวิทยาลัยไม่เคยกำหนดเป้าหมายของหน่วยงาน หลักใหญ่ เช่น เวลาสอน มหาวิทยาลัยกำหนดภาระงานตามจำนวนชั่วโมง จึงไม่เกิดประสิทธิผลที่พึงประสงค์ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายจึงได้เสนอแนะให้มีการปรับกระบวนการหรืออาจเรียกว่ากลยุทธ์ว่า การรับ

คนเข้ามาทำงานจะต้องมีกลไกก่อให้เกิดความคล่องตัว จะต้องมีกลไกที่สามารถเสริมสร้างและ พัฒนาให้คนที่รับเข้ามานั้นทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีกลไกการประเมินผลการทำงานต้องมี ระบบในการให้ความดีความชอบหรือระบบบับนบำเหน็จให้เหมาะสม มีค่าตอบแทนอย่างคุ้มค่า และต้องมีกลไกในการปรับบุคลากรออก โดยเฉพาะคนที่เกี่ยวข้องที่อาศัยคนขยันจะต้องออกไป จาก คำกล่าวของ มีชัย ฤชุพันธุ์ นี้เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องนำมากำหนดเป็นเป้าหมายของมหาวิทยาลัย ราชภัฏ เพราะทรัพยากรบุคคลเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมากต่อการพัฒนาสถาบัน เนื่องจาก ตามทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญ ที่จะสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดแนวความคิดใหม่ ๆ และนำความคิดนั้นสู่เป้าหมายของการผลิต ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่า มนุษย์เป็นศูนย์กลาง เป็นผู้นำความคิดสู่เป้าหมายสุดท้ายขององค์กร

### 2.3.5 การกำหนดแผนของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

การพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามปรัชญา วิสัยทัศน์และ พันธกิจหรือภาระหน้าที่ที่มหาวิทยาลัยกำหนด จำเป็นต้องกำหนดออกมาในรูปแผนพัฒนา (Developing Plan) แผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) แผนปฏิบัติการ (Operation Plan) การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏ จำเป็นต้องมีการวางแผนในระยะยาวครอบคลุมแผนพัฒนา แผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ เพราะเป็นสิ่งที่เกี่ยวกับการกำหนดปรัชญา ปณิธาน วิสัยทัศน์ พันธกิจ ชูเวช ชาญสง่าเวช (2543, หน้า 56-57) กล่าวว่า การวางแผนอุดมศึกษาเป็นตัวอย่างของการ กำหนดวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ เพราะถ้าเราต้องการจะทราบว่าเราต้องการจะก้าวไป ในทางไหนและต้องใช้ทรัพยากรอะไรในการก้าวไปในทางนั้น เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ชูเวช ชาญสง่าเวช ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าประเด็นการวางแผนกำหนดยุทธศาสตร์มิได้ หมายความว่าจำเป็นต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งประเทศ หรือทุกมหาวิทยาลัย แม้ว่าทุก มหาวิทยาลัยควรมีแผนพัฒนาที่เริ่มด้วยการระบุว่าตนเองจะก้าวไปในทิศทางใด มหาวิทยาลัย ต้องการจะดำเนินการสอนเป็นหลัก หรือมหาวิทยาลัยที่มีการเรียนการสอนในหลายสาขาวิชา มหาวิทยาลัยควรจะให้ความสนใจเฉพาะสิ่งที่มหาวิทยาลัยได้เปรียบเป็นพิเศษจากนั้นมหาวิทยาลัย ควรจะต้องมาพิจารณาวางแผนการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นต้องมี และวางแผนหาทรัพยากรนั้น ป้อนเข้าระบบ หลายสถาบันการศึกษามีแผนการที่ดีมาก แต่ไม่สามารถนำแผนนั้นสู่การปฏิบัติได้ อย่างเป็นรูปธรรม

การกำหนดแผนหรือมีการวางแผนเพื่อพัฒนาอุดมศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย ราชภัฏนั้น จำเป็นนำแผนเหล่านั้นมาปฏิบัติใช้เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะเป็น การปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้มีคุณภาพมาตรฐานทัดเทียมกับนานาชาติหรือ ก้าวล้ำหน้าประเทศต่าง ๆ เพราะในประเทศต่าง ๆ ได้มีการปฏิรูปการศึกษาก้าวหน้าไปไกลมาก



ตัวอย่างการปฏิรูปการศึกษาของประเทศอังกฤษซึ่ง ประกอบด้วย คูปรัดน์ และบุญศิริ อนันตเศรษฐ (2543, หน้า 27-33) ได้รายงานว่าการปฏิรูปการศึกษาของประเทศอังกฤษนำเสนอเป็นแนวทาง เพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนหรือปฏิรูปการอุดมศึกษาไทย ครอบคลุมประเด็นการขยายโอกาสทางการศึกษา การควบคุมดูแลมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา การจัดการเรียนการสอน มีการพัฒนานวัตกรรมและปรับรูปแบบใหม่ของการจัดการอุดมศึกษา มีการปรับระบบการรับเข้าศึกษา การถ่ายโอน การสร้างความเสมอภาคทางการอุดมศึกษา การมุ่งสู่ความเป็นนานาชาติ การระดมทรัพยากรด้านการเงิน การบริหารการเงิน การระดมทรัพยากร ด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การส่งเสริมการวิจัยและการบริการทางวิชาการ การกำหนดให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม การกำหนดความสอดคล้องกับสังคม โดยเฉพาะความสอดคล้องของอุดมศึกษากับระบบการศึกษาโดยรวม จากประเด็นที่ ประกอบด้วย คูปรัดน์ และบุญศิริ อนันตเศรษฐ ได้นำเสนอนี้ สามารถนำมาเป็นกรอบในการวางแผนเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏ ให้ไปสู่ทิศทางของการจัดการศึกษาที่พึงประสงค์ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547

#### 2.4 กระบวนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

รูปแบบการจัดการในอนาคตที่เป็นแบบบูรณาการ วิรัช สงวนวงษ์วาน (2546, หน้า 15) ได้กล่าวถึงรูปแบบการบริหารจัดการในอนาคต ว่าควรจะต้องประกอบด้วยลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

2.4.1 มีความเป็นโลกาภิวัตน์ มีคำอธิบายว่าในเมื่อประเทศต่าง ๆ ไร้พรมแดน ประเทศต่าง ๆ จะแบ่งงานและมีการแข่งขันกันในการผลิต การค้าระหว่างประเทศจะกระจายออกไปอย่างกว้างขวาง ผู้บริหารในองค์กรทุกรูปแบบจะเผชิญกับ โอกาสและอุปสรรคในตลาดโลก

2.4.2 มีความหลากหลายทางด้านแรงงาน กล่าวคือทั้งเพศ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์และอายุ แนวโน้มของคนงานจะมีอายุสูงขึ้น มีการอพยพของแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้น การกีดกันผู้หญิงหรือคนบางกลุ่มจะหมดไป

2.4.3 มีความเป็นผู้ประกอบการมากขึ้น กล่าวคือผู้บริหารยุคใหม่จะต้องมีจิตสำนึกของความเป็นผู้ประกอบการคือการแสวงหาโอกาส ริเริ่ม ศึกษา ติดตามสิ่งแวดลอมที่เปลี่ยนแปลงไปและปรับตัวยืดหยุ่นเพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จและเจริญก้าวหน้าไปตลอด แม้ในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรก็ตาม

2.4.4 มีการบริหารจัดการในรูปแบบ คือรูปแบบต่าง ๆ ที่ธุรกิจซื้อขาย แลกเปลี่ยนหรือทำธุรกรรมอื่นใด โดยมีการติดต่อกันทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น

2.4.5 มีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงและมีลักษณะยืดหยุ่น กล่าวคือมีความต้องการของผู้บริโภคซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา คู่แข่งทางการค้าจะต้องมีการพัฒนาอยู่เสมอ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและกระแสโลกาภิวัตน์รุนแรงมาก องค์กรจึงมีการปรับตัวให้ยืดหยุ่นตามความเปลี่ยนแปลง เพื่อความอยู่รอดและเจริญเติบโตทุกภาวการณ์

2.4.6 การจัดการเชิงคุณภาพ ยุคที่มีการปฏิวัติคุณภาพขององค์การธุรกิจและรัฐกิจ ในทศวรรษที่ผ่านมา มีการบริหารจัดการคุณภาพโดยรวม ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมสูงมาก และถือเป็นปรัชญาการบริหารจัดการคุณภาพที่นำโดยเฮ็ดเวิร์ด เดมมิง ที่เน้นความต่อเนื่องและเน้นที่ลูกค้าเป็นสำคัญทั้งภายในและภายนอกองค์การ มีการเน้นที่ลักษณะการทำงานเป็นทีม เพื่อสร้างคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

2.4.7 องค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นรูปแบบขององค์กรในอนาคตที่จะต้องพร้อมรับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง เป็นองค์กรที่ขยายขอบเขตความสามารถในการสร้างอนาคตอย่างต่อเนื่อง โดยการเรียนรู้ เพื่อความอยู่รอด เพื่อการปรับตัว และเพื่อการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ในองค์กรแห่งการเรียนรู้ ซึ่งจะต้องมีการให้การสนับสนุนบุคลากรทั้งหมดในองค์กร ให้มีศักยภาพในการเรียนรู้ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลให้ทันสมัย ผู้บริหารในองค์กรการเรียนรู้จึงต้องรู้จักฟัง รู้จักจูงใจ รู้จักสอนงาน และถนอมรักษาพนักงานของตนแทนที่จะมีการสั่งงาน ซึ่งหมายความว่า แทนการแสดงตัวเองว่าเป็นเจ้านาย แต่จะต้องลดตัวลงมาเป็นหัวหน้าทีมงาน เพื่อที่จะใกล้ชิดกับลูกน้องมากขึ้น

2.4.8 มีธรรมชาติในการทำงาน กล่าวคือองค์กรในอนาคตจะต้องมีพนักงานที่มีจิตใจ มีความรัก ความสามัคคี ความอบอุ่น ความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน เป็นเสมือนบ้านที่สอง เป็นที่รวมจิตวิญญาณของพนักงาน ผู้บริหารองค์กรอาจจัดให้มีการอบรมให้ความรู้ทางด้านหลักธรรม มีการฝึกสมาธิให้พนักงานเข้าใจหลักสัจธรรมของชีวิต เพื่อให้ที่ทำงานเป็นสถานที่ที่พนักงานรู้สึกผูกพันและทำงานอย่างมีความสุข

## การบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ

### 1. ประวัติความเป็นมาและพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ

เมื่อมีการสถาปนากระทรวงศึกษาธิการ หรือกระทรวงธรรมการ เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2435 ต่อมาได้มีการก่อตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูขึ้นเป็นแห่งแรก มีนักเรียนรุ่นแรกเพียง 3 คน ณ โรงเรียนเด็กกำพร้า ถนนบำรุงเมือง เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม กล่าวได้ว่าเป็นปฐมฤกษ์ของระบบการฝึกหัดครูไทย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเริ่มก่อตั้งอย่างเป็นระบบมาตั้งแต่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 พ.ศ. 2495 มีการตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงได้โอนโรงเรียน

ฝึกหัดครูไปขึ้นอยู่กับคณะครูบัณฑิตของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2460 มีการตั้งกรมมหาวิทยาลัยขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการ การฝึกหัดครูจึงขึ้นกับกรมมหาวิทยาลัย ส่วนโรงเรียนฝึกหัดครูประถมกสิกรรมไปอยู่โรงเรียนข้าราชการพลเรือน และโรงเรียนครูมูลที่อยู่ตามมณฑลต่าง ๆ เป็นโรงเรียนฝึกหัดครูสังกัดกรมวิชาการ

พ.ศ. 2483 ตั้งกองการฝึกหัดครูในกรมสามัญศึกษา เพื่อทำหน้าที่ผลิตครูโดยเฉพาะ แต่การผลิตครูยังกระจัดกระจายในหลายหน่วยงานหลายกรมเช่นเดิม อาทิ กรมอาชีวศึกษาผลิตครูช่าง ครูกสิกรรม เพื่อไปสอนในโรงเรียนสังกัดอาชีวศึกษา กรมพลศึกษาผลิตครูพลศึกษา และกรมศิลปากรผลิตครูนาฏศิลป์ ทำให้การศึกษาที่หล่อหลอมบุคคลให้เป็นบุคลากรครูที่มีความหลากหลาย ต่อมาเมื่อรัฐบาลมีนโยบายให้ขยายฝึกหัดครูสู่หัวเมือง เพื่อเป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึง กระทรวงศึกษาธิการจึงพิจารณาให้การผลิตครูทั้งหลายเหล่านั้นอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียว จึงประกาศตั้ง “กรมการฝึกหัดครูขึ้น” เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2497 โดยระบุนโยบายของกรมการฝึกหัดครูให้มีหน้าที่ผลิตครูและอบรมครูที่ยังขาดวิทยฐานะทางครูให้มีวุฒิทางครู และให้มีผู้ที่มีวุฒิทางครูให้มีวุฒิสูงขึ้น นอกจากนั้นยังให้อบรมครูในแขนงวิชาต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่การเรียนการสอนนักเรียนทั่วไป

ส่วนการบริหารได้ขยายตัวจากกองมาเป็นกรมการฝึกหัดครู เมื่อ พ.ศ. 2497 ต่อมาปรับสถานะของสถาบันฝึกหัดครูจากโรงเรียนฝึกหัดครูมาเป็นวิทยาลัยครู เมื่อปี พ.ศ. 2504 จนปี พ.ศ. 2512 โรงเรียนฝึกหัดครูได้ยกฐานะเป็นวิทยาลัยครูจนครบทุกแห่ง การจัดตั้งวิทยาลัยครูในส่วนภูมิภาคของประเทศ อธิบดีกรมการฝึกหัดครู นายบุญถิ่น อัตถากร ผู้บุกเบิกการวางรากฐานจากสถาบันฝึกหัดครู โดยมีปรัชญาพื้นฐานไว้ว่า ต้องการกระจายโอกาสให้คนในท้องถิ่นให้มากที่สุด เพื่อให้คนหนุ่มสาวในท้องถิ่นของจังหวัดที่วิทยาลัยครูตั้งอยู่ และอีก 1-2 จังหวัดใกล้เคียงได้มีโอกาสมาเรียนครูเพื่อไปเป็นครูในท้องถิ่น ครูก็จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นต่อไป (นิเชต สุทรพิทักษ์, 2535, คำนำ) ต่อมาในปี 2529 ได้มีการปรับปรุงการบริหารวิทยาลัยครูโดยการจัดตั้งเป็นสหวิทยาลัยขึ้นในภูมิภาคทั่วประเทศ

วิทยาลัยครูมีวิวัฒนาการมาจากโรงเรียนฝึกหัดครู หรือวิทยาลัยครูในสังกัดกรมการฝึกหัดครู กระทรวงศึกษาธิการ เป็นสถาบันเฉพาะทางด้านวิชาชีพครู โดยเปิดสอนระดับปริญญาตรีมาตั้งแต่ 2517 โดยมีพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. 2518 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. 2518 ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2518 เป็นต้นไป โดยกำหนดหน้าที่ของวิทยาลัยครูไว้ 5 ประการคือ ทำการผลิตครูถึงปริญญาตรี ทำการศึกษาค้นคว้าวิจัย ฝึกอบรมบุคลากรทางการศึกษาประจำการ ทำนุบำรุง ส่งเสริมและพัฒนาวัฒนธรรมชาติ ให้บริการวิชาการแก่ชุมชน เน้นหนักชุมชน ชนบท และมี

วิทยาลัยครูครบ 36 แห่งทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2529 ต่อมาเพิ่มเป็น 40 แห่ง และเปิดสอน วิชาการสาขาอื่น ๆ ตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา เพื่อให้วิทยาลัยครูได้พัฒนาเป็นสถาบันที่แข็งแกร่ง ทางวิชาการ และบริการทางวิชาการแก่สังคม ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ สถาบันการฝึกหัดครูจึงเพิ่มศักยภาพในการทำหน้าที่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในสาขาวิชาอื่นให้หลากหลาย ให้กว้างขวางมากขึ้นจึงได้ปรับปรุงพระราชบัญญัติวิทยาลัยครูในปี 2527 ให้สามารถผลิตบัณฑิตเพิ่มเป็น 2 สาขา คือสาขาวิทยาศาสตร์ (วท.บ.) และสาขาศิลปะ ศาสตร์ (ศศ.บ.) นอกเหนือจากสาขาครุศาสตร์ (ค.บ.) การผลิตบัณฑิตได้ 3 สาขา นอกจากสาขา วิชาชีพครู แต่สังคมและตลาดแรงงานยังมีความคลุมเครือในวิชาชีพบัณฑิตกับชื่อสถาบันว่า เมื่อ จบจากวิทยาลัยครูก็จะเป็นวิชาชีพที่เกี่ยวกับครู ดังนั้น เพื่อให้วุฒิการศึกษากับชื่อสถาบันมีความ สอดคล้องในเนื้อหาหลักสูตรที่เปิดสอน กระทรวงศึกษาธิการและกรมการฝึกหัดครูจึงกราบบังคม ทูลขอพระราชทานนามแทนคำว่า “วิทยาลัยครู” และด้วยพระมหากรุณาธิคุณอันเกล้าฯ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานนามใหม่ให้แก่วิทยาลัยครูว่า “สถาบันราชภัฏ” เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2535 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏเมื่อ วันที่ 25 มกราคม 2538 โดยสถาบันราชภัฏมีอำนาจหน้าที่ ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัยและ บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุงถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยีทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู และปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. 2518 ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2518 เป็นปีที่ 30 ในรัชกาลปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลย เดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วย วิทยาลัยครู จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ในพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. 2518 มีกฎหมาย ที่กล่าวถึง 4 หมวดคือ หมวดที่ 1 บททั่วไป หมวดที่ 2 การดำเนินงาน หมวดที่ 3 ปริญญาและ เครื่องหมายวิทยฐานะ และหมวดที่ 4 บทกำหนดโทษ หมวดที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ หมวด 1 มาตรา 5 ให้วิทยาลัยครูเป็นสถาบันการศึกษาและการวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา วิชาการและผลิตครูถึงระดับปริญญาตรี ทำการวิจัย ส่งเสริมวิชาชีพและวิทยฐานะของครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการศึกษา ทะนุบำรุงวัฒนธรรมและให้บริการวิชาการแก่สังคม ให้วิทยาลัย ครูเป็นส่วนราชการในกรมการฝึกหัดครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายและปรับปรุง การศึกษาทุกระดับให้กว้างขวางและมีคุณภาพดียิ่งขึ้น ในการนี้จะต้องผลิตครูระดับสูงเพื่อสนอง

นโยบายดังกล่าว ประกอบกับปัจจุบันปรากฏว่าวิทยาลัยครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นที่สามารถดำเนินการเปิดสอนถึงระดับปริญญาได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

ในปี 2527 มีพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 ให้ไว้ ณ วันที่ 27 กันยายน 2527 โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 5 ให้วิทยาลัยครูเป็นสถาบันการศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์การศึกษาวิชาการในสาขาวิชาต่าง ๆ ตามความต้องการของท้องถิ่นและผลิตครูถึงปริญญาตรี ทำการวิจัยส่งเสริมวิทยฐานะของครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและให้บริการวิชาการแก่สังคม ให้วิทยาลัยครูเป็นส่วนราชการในกรมการฝึกหัดครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของวิทยาลัยครูร่วมกัน สภากำหนดให้วิทยาลัยครูหลายแห่งรวมกันเป็นกลุ่มวิทยาลัยครูได้ จำนวนกลุ่ม หลักเกณฑ์และวิธีการแบ่งกลุ่ม การเลือกอธิการเป็นประธานกลุ่ม วาระของการเป็นประธานกลุ่ม การดำเนินงานของกลุ่ม และกิจการอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภา

ในปี พ.ศ. 2538 ได้มีการออกพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏขึ้น ส่งผลให้วิทยาลัยครูปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันราชภัฏ โดยมีสถาบันราชภัฏ 36 แห่ง มีวิวัฒนาการมาจากวิทยาลัยครู โดยอาศัยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 เปลี่ยนสถานภาพเป็นสถาบันราชภัฏ พ.ศ. 2538 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าพระราชทานชื่อ “สถาบันราชภัฏ” เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2535 และได้พระราชทาน “ตราพระราชลัญจกร” มาเป็นตราสัญลักษณ์ของสถาบันราชภัฏ โดยวัตถุประสงค์ของสถาบันราชภัฏ เป็นสถาบันราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัย ให้การบริการวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครูสาขาที่เปิดในช่วงแรก ส่วนใหญ่เป็นสาขาวิชาการศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์และสาขาศิลปะศาสตร์ โดยมีโครงสร้างสำคัญของการบริหารสภากลางทุกสถาบัน เรียกว่า กรรมการสภาสถาบัน (คสส.) ทำหน้าที่ 4 ประการ คือ วางนโยบาย และกำกับแผนพัฒนา กำกับมาตรฐานการศึกษา พิจารณาจัดสรรงบประมาณ และวางระเบียบจัดระบบการบริหารและจัดการสถาบันราชภัฏ มีสภาวิชาการเป็นสภากลางของทุกสถาบัน มีหน้าที่ที่ถ่วงดุลและเสนอความเห็นในการพัฒนางานวิชาการ แต่ละสถาบันมีสภาประจำสถาบัน (สปส.) มีหน้าที่หลักกำกับดูแลการดำเนินงานสถาบัน อนุมัติหลักสูตรและการเปิดสอน พิจารณางบประมาณประจำปี และอนุมัติงบประมาณประจำปีจากรายได้ของสถาบัน ตลอดจนการวางระเบียบและวิธีบังคับต่าง ๆ ในสถาบันราชภัฏ มีผู้บังคับบัญชาสูงสุด แบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานอธิการบดี คณะบัณฑิตวิทยาลัย สำนักงานวิจัยและหน่วยงานที่เทียบเท่าคณะ

พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. 2538 ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ 19 มกราคม 2538 เป็นปีที่ 50 ในรัชกาลปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งสถาบันราชภัฏขึ้นแทนวิทยาลัยครู จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ตามมาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. 2538” หมวด 1 บททั่วไป มาตรา 7 ให้สถาบันราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัย ให้บริการวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู ให้สถาบันเป็นส่วนราชการให้สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ให้สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

ปัจจุบันมหาวิทยาลัยราชภัฏ บริหารมหาวิทยาลัยโดยใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็น หมวด 1 บททั่วไป มาตรา 7 และมาตรา 8 มีรายละเอียด ดังนี้

มาตรา 7 ให้มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่เสริมสร้างพลังปัญญาของแผ่นดิน ฟื้นฟูพลังการเรียนรู้ เชิดชูภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างสรรค์ศิลปวิทยา เพื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนของปวงชน มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยวิวัฒนาการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู

มาตรา 8 ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 ให้กำหนดภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยดังต่อไปนี้

1. แสวงหาความจริงเพื่อสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ บนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย ภูมิปัญญาสากล
2. ผลิตบัณฑิตที่มีความรู้คู่คุณธรรม ตำนึกในความเป็นไทย มีความรักและผูกพันต่อท้องถิ่น อีกทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตในชุมชน เพื่อช่วยให้คนในท้องถิ่นรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การผลิตบัณฑิตดังกล่าว จะต้องให้มีจำนวนและคุณภาพที่สอดคล้องกับแผนการผลิตบัณฑิตของประเทศ
3. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในคุณค่า ความสำนึก และความภูมิใจในวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

4. เรียนรู้และเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนาและนักการเมืองท้องถิ่นให้มีจิตสำนึกในประชาธิปไตย คุณธรรม จริยธรรม และความสามารถในการบริหารงาน พัฒนาชุมชนและท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

5. เสริมสร้างความเข้มแข็งของวิชาชีพครู ผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง

6. ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างมหาวิทยาลัย ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอื่นทั้งในและต่างประเทศเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

7. ศึกษาและแสวงหาแนวทางพัฒนาเทคโนโลยีพื้นบ้านและเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น รวมถึงการแสวงหาแนวทางเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

8. ศึกษา วิจัย ส่งเสริมและสืบสานโครงการอันเนื่องมาจากแนวพระราชดำริในการปฏิบัติภารกิจของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

## 2. มหาวิทยาลัยราชภัฏในฐานะเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ต้องผูกพันกับสังคมหรือชุมชน เป็นสถาบันการศึกษาสำหรับอบรมบ่มนิสัยของคนในชุมชน มหาวิทยาลัยราชภัฏได้รับการกำหนดว่าให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อชุมชน เป็นสถาบันการศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เรืองชัย ทรัพย์นิรันดร์ (2544, หน้า 201) กล่าวว่า การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญเติบโต พัฒนากุศลกรในท้องถิ่นให้มีความรู้ ความสามารถทำเทียมอารยะได้ ต้องคำนึงถึงความเป็นท้องถิ่นและชุมชนนั้น ๆ ด้วย และได้กล่าวต่อไปอีกว่า การประกอบอาชีพของผู้คนในทุกชุมชนล้วนแล้วแต่เป็นวิชาชีพที่ประพฤติกปฏิบัติกันมายาวนาน หลายชุมชนปฏิบัติต่อเนื่องกันมานานนับร้อยปี หลายชั่วอายุคน การเรียนการสอนอันเป็นวิชาการในสถาบันการศึกษา ก็ควรจะเป็นหน่วยงานวิชาการที่เข้าไปจับวิชาชีพนั้น มาศึกษาถึงโครงสร้าง กระบวนการเรียนรู้ และปฏิบัติให้บังเกิดประโยชน์มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านกรงานอาชีพในเมืองคือการค้าขาย การประกอบอาชีพอิสระ การประกอบอาชีพอื่น เช่น การสร้างวัสดุอุปกรณ์ลงไปถึงกรงานฝีมือ การจักสาน หรือการเกษตรทุกแขนง ไร่ นา สวน การประกอบวิชาชีพเหล่านี้ สถาบันราชภัฏ หรือมหาวิทยาลัยราชภัฏสามารถเข้าไปวิเคราะห์ วิจัย เจาะลึกเพื่อการพัฒนาให้เกิดผลผลิตเพิ่มและลดความเสียหายในต้นทุนการผลิตทั้งสิ้น เพียงแต่ว่าบรรดาผู้บริหาร คณาจารย์ และบุคลากรของสถาบันราชภัฏหรือมหาวิทยาลัยราชภัฏ จะต้องมีสายตาและความคิดอันยาวไกล

### 3. กระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ

กระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นลักษณะการเปลี่ยนแปลงขององค์การที่เป็นไปตามลำดับของกิจกรรมหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นลักษณะของประวัติกวามเป็นมาของการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ ตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบันกระบวนทัศน์เก่าคือเหตุการณ์ที่ผ่านมาแล้วสามารถนำมาเป็นแบบฉบับของการบริหารจัดการ โดยถือเป็นแบบอย่างของกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ซึ่งเป็นระบบการคิดอันเป็นลักษณะการมีส่วนร่วมในองค์การมากขึ้น เป็นระบบที่อาจจะเรียกว่าครูอาจารย์ซึ่งเดิมเคยจัดเตรียมรายละเอียดข่าวสารข้อมูลให้กับนักศึกษา ปรับเปลี่ยนเป็นว่าแหล่งข่าวสารข้อมูลจำนวนมากนั้น นักเรียนนักศึกษาสามารถเข้าถึงด้วยตนเองได้ทุกหนทุกแห่ง (Lewis & Smith, 1994, p. 185) อย่างไรก็ตามสำหรับเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับการฝึกหัดครู ซึ่งเป็นผู้บริหารจัดการโดยการหาข้อมูลเกี่ยวกับวิชาการหรือเนื้อหาวิชาการมาสอนนักเรียนนักศึกษานั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นอย่างมาก ซึ่ง เรื่องชัย ทรัพย์นรินทร์ (2544, หน้า 35-47) ได้อธิบายรายละเอียดกระบวนทัศน์ของการฝึกหัดครู ซึ่งสามารถสรุปออกมาเป็นลำดับเหตุการณ์ดังนี้

3.1 ช่วงฝึกหัดครูที่ถือกำเนิดมาจากพระราชดำริ เป็นช่วงที่การศึกษาเกิดมาจากการศึกษาในวัง

3.2 ช่วงที่เป็นครูประจำการ หมายถึงครูมีภาระงานประจำ และมีการตั้งสามัคยาจารย์สมาคมทำหน้าที่ประสานงาน ประสานประโยชน์รวมทั้งฝึกอบรม ให้ความรู้แก่ครู

3.3 ช่วงตั้งกรมการฝึกหัดครู เป็นช่วงที่มีการบริหารจัดการ ประสานประโยชน์ของครูโดยมีหน่วยงานราชการมารับผิดชอบ องค์การที่เป็นกรมการฝึกหัดครูนี้ เป็นมิติหนึ่งของการบริหารจัดการครู มีการพัฒนาวิชาชีพครูที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

3.4 ช่วงพระราชบัญญัติวิชาชีพครู พ.ศ. 2527 เป็นช่วงที่ทำให้ครูมีสถานะทางสังคมที่ได้รับการยอมรับมากขึ้น เพราะพระราชบัญญัติวิชาชีพครู ได้กำหนดมาตรฐานในการประกอบวิชาชีพ แม้ว่าไม่ชัดเจนเหมือนในช่วงระยะเวลาต่อมา

ช่วงที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 โดยเฉพาะข้อความในมาตรา 9 มาตรา 45, 84, 85 ทำให้สถานภาพวิชาชีพครูได้รับการยอมรับว่าเป็นวิชาชีพที่มีความสำคัญ จึงได้มีการออกข้อบังคับว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ พ.ศ. 2547 โดยออกตามความในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตราดังกล่าว ซึ่งได้มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาเรียบร้อยแล้วเมื่อ 9 ธันวาคม 2547 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2547, หน้า 29 - 35)



จากแนวคิดแห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังกล่าวทำให้การเรียนการสอน การบริหารจัดการเกี่ยวกับครูอาจารย์เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้การดำเนินการเกี่ยวกับครูมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น คาดว่าจะทำให้ครูอาจารย์มีคุณภาพมากขึ้น ซึ่งการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องสอดคล้องกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีหน้าที่ผลิตและพัฒนาครูในด้านวิชาการ ด้านเจตคติต่อการประกอบวิชาชีพครู รวมทั้งทักษะในวิชาชีพครูอีกด้วย

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ

##### 4.1. แนวคิดในการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ ตามพระราชบัญญัติการศึกษา

###### แห่งชาติ

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ปัจจุบันได้แก้ไขปรับปรุงเป็นฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 ซึ่งมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาทุกแห่งจะต้องปฏิบัติตามกรอบสำคัญในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน ดังนั้นมหาวิทยาลัยราชภัฏ หรือแม้แต่สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาและสถาบันการศึกษาระดับพื้นฐานอื่น ๆ รวมทั้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทุกหน่วยงาน ก็จะต้องอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของพระราชบัญญัตินี้ทุกประการ สำหรับสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งมีผลต่อการนำไปบริหารจัดการแบบบูรณาการ เป็นระบบกลไกของมหาวิทยาลัยนั้น ประกอบด้วยมาตราสำคัญ โดยเฉพาะหมวดที่ 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาที่บัญญัติไว้เป็นมาตรา 47, 48, 49, 50 และ 51 มีรายละเอียดว่าให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก สำหรับระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก กำหนดให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผล การจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับตั้งแต่การ

ประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน บัญญัติให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติม ในส่วนที่พิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจของสถานศึกษาตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือบุคคล หรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรองที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษานั้น สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอก ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด มีการบัญญัติให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐานหรือคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข

#### 4.2 แนวคิดในการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย

##### ราชภัฏ พ.ศ. 2547

มหาวิทยาลัยราชภัฏดำเนินการบริหารจัดการศึกษาตามหลักการอุดมศึกษา เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2547 และได้มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 121 ตอนพิเศษ 23 ก ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2547 พระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วยหมวดใหญ่ ๆ 7 หมวดได้แก่หมวด 1 ว่าด้วยเรื่องทั่วไป หมวด 2 ว่าด้วยการดำเนินการ หมวด 3 ว่าด้วยการประสานงานและระดมสรรพกำลังเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น หมวด 4 ว่าด้วยการติดตามตรวจสอบและประเมินผล หมวด 5 ว่าด้วยตำแหน่งทางวิชาการ หมวด 6 ว่าด้วยปริญญาและเครื่องหมายวิทยฐานะ หมวด 7 ว่าด้วยบทกำหนดโทษ และมีบทเฉพาะกาลบัญญัติไว้ด้วย การบริหารจัดการมหาวิทยาลัย ราชภัฏ โดยเฉพาะหมวดที่ว่าด้วยการดำเนินการ มีสาระสำคัญดังนี้

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติถึงการดำเนินการ ซึ่งเป็นลักษณะแสดงให้เห็นหลักการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยเฉพาะที่บัญญัติไว้เป็นหมวด 2 ตั้งแต่มาตรา 16 ถึงมาตรา 45 มีสาระสำคัญว่าให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีสภามหาวิทยาลัยประกอบด้วย นายกสภามหาวิทยาลัยที่จะต้องได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าแต่งตั้งให้มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งได้แก่อธิการบดี ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ รวมทั้งประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวน 4 คน

เลือกมาจากผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี และอีกจำนวน 4 คนเลือกมาจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้กรรมการสภาจำนวน 11 คนมาจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย นายกสภาและกรรมการสภามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี สภามหาวิทยาลัยดังกล่าวมีรองอธิการบดีคนหนึ่งที่มีใช้กรรมการสภาทำหน้าที่เป็นเลขานุการ

สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ควบคุม ดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและอนุมัติแผนพัฒนามหาวิทยาลัย ออกกฎระเบียบ ประกาศและข้อบังคับของมหาวิทยาลัยและอาจมอบหมายให้ส่วนราชการในมหาวิทยาลัยออกกฎระเบียบ ประกาศและข้อบังคับสำหรับส่วนราชการในมหาวิทยาลัย มีหน้าที่กำกับมาตรฐานการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษาการเปิดสอนของมหาวิทยาลัย มีการอนุมัติปริญญา ประกาศนียบัตรชั้นสูง อนุปริญญาและประกาศนียบัตร พิจารณาจัดตั้ง รวมและยุบยกเลิกสำนักงานวิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะ วิทยาลัย สถาบัน ศูนย์ สำนัก ส่วนราชการต่าง ๆ อนุมัติการรับสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือสถาบันอื่นเข้าสมทบในมหาวิทยาลัยหรือยกเลิกการสมทบ พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐาน พิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งถอดถอนนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภา อธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ แต่งตั้งถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการศูนย์ สำนัก รวมทั้งตำแหน่งทางวิชาการต่าง ๆ แต่งตั้งถอดถอนประธานกรรมการและกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย มีบทบาทหน้าที่อนุมัติงบประมาณ ออกระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงินของมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล แต่งตั้ง คณะกรรมการ อนุกรรมการ พิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องกิจการมหาวิทยาลัย ส่งเสริม สนับสนุนและแสวงหาวิธีการเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัย ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ เกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุไว้ว่าเป็นหน้าที่ของใคร โดยเฉพาะ กรรมการสภาที่มีบทบาทหน้าที่ดังกล่าวโดยย่อนี้จะมีการประชุมตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

ในด้านการบริหารงานจัดการเกี่ยวกับงานวิชาการนั้น พระราชบัญญัตินี้มีระบุหรือได้บัญญัติไว้ว่าให้มีสภาวิชาการประกอบด้วยประธานสภาวิชาการได้แก่อธิการบดี และมีกรรมการสภาวิชาการประกอบด้วยคณาจารย์และผู้บริหารมหาวิทยาลัย รวมทั้งบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย ด้วย โดยมีรองอธิการบดีคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการสภาวิชาการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี กรรมการสภาวิชาการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเสนอวิสัยทัศน์ กำหนดนโยบายวิชาการและหลักสูตรการเรียนการสอน พิจารณาเสนอการดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัยการสอน การประเมินผลการสอนและการประกันคุณภาพการศึกษา พิจารณาเสนอการให้ปริญญา ประกาศนียบัตรชั้นสูง ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุปริญญาและประกาศนียบัตร พิจารณาเสนอการ

จัดตั้ง ยุบรวมและการยุบเลิกคณะ สถาบัน สำนัก ศูนย์ ส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ พิจารณาเสนอการรับสถาบันวิชาการชั้นสูง หรือสถาบันวิจัยอื่น เข้าสมทบในมหาวิทยาลัย พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ ศาสตราจารย์เกียรติคุณ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษและอาจารย์พิเศษ แสวงหาวิธีการที่จะทำให้การศึกษา การวิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม การปรับปรุง การถ่ายทอดและพัฒนา เทคโนโลยี การทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาท้องถิ่น การผลิตและส่งเสริมวิद्यฐานะของครู การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและให้เจริญขึ้น เสนอแนะแนวทางการประสานงาน การระดมสรรพกำลังเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การทำข้อตกลงระหว่างมหาวิทยาลัยในการร่วมมือทางวิชาการ พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อสภามหาวิทยาลัยเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย เสนอให้ความเห็นเกี่ยวกับการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลงานด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย ให้คำปรึกษาแก่อธิการบดีและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่สภามหาวิทยาลัยหรืออธิการบดีมอบหมาย มีบทบาทหน้าที่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อการกระทำการใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาการ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้มหาวิทยาลัยมีสภาคณาจารย์และข้าราชการ ประกอบด้วยประธานสภาคณาจารย์และกรรมการสภา ซึ่งเลือกจากคณาจารย์ประจำและข้าราชการ มหาวิทยาลัย โดยมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในกิจการของมหาวิทยาลัยและการพัฒนามหาวิทยาลัยต่ออธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัย แสวงหาแนวทางการร่วมมือเพื่อส่งเสริมพัฒนาศักยภาพของคณาจารย์และข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ พิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่อธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัยมอบหมาย สามารถเรียกประชุมคณาจารย์และข้าราชการ เพื่อพิจารณากิจการของมหาวิทยาลัย และนำเสนอความคิดเห็นต่อสภามหาวิทยาลัย ทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่ของสภาคณาจารย์และข้าราชการถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการและการดำเนินการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบย่อมได้รับความคุ้มครองและไม่เป็นเหตุในการดำเนินการทางวินัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งตามพระราชบัญญัตินี้ สามารถมีคณะกรรมการส่งเสริมกิจการของมหาวิทยาลัยคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ ประธานสภานักศึกษา นายกองค้การนักศึกษา และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งซึ่งสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการศึกษา มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี กฎหมาย การงบประมาณและการเงิน การบริหารงานบุคคล การปกครองส่วนท้องถิ่น การศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและด้านอื่น ๆ ตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร คณะกรรมการส่งเสริมกิจการ

ของมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ ส่งเสริม สนับสนุน ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่มหาวิทยาลัย เพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เสนอความเห็นเกี่ยวกับนโยบายและแผนพัฒนาการจัดการอุดมศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ส่งเสริมให้มีทุนการศึกษาแก่นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ให้มีโอกาสดูแลศึกษาในมหาวิทยาลัยอันเป็นการสนับสนุนความเสมอภาคทางการศึกษา ส่งเสริม สนับสนุน สร้างสัมพันธภาพการเรียนรู้

การบริหารงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏต้องมียุทธศาสตร์เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ซึ่งมี การแต่งตั้งโดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้า แต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน ทำหน้าที่บริหารรับผิดชอบมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งอาจจะมี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี ตามจำนวนที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับของทางราชการและของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย มีอำนาจในการควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน พัสดุ สถานที่และทรัพย์สินอื่นของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศและ ข้อบังคับของทางราชการและของมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนามหาวิทยาลัย และปฏิบัติตามนโยบายและแผนงานรวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยรักษาระเบียบวินัย จรรยาบรรณ และมารยาทแห่งวิชาชีพของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เป็นผู้แทนมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป เป็นผู้เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยต่อสภามหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งถอดถอน ผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสำนัก รองผู้อำนวยการศูนย์ รองหัวหน้าส่วนราชการ ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของสภาวิชาการ สภาคณาจารย์และข้าราชการ รวมทั้งส่งเสริมกิจการนักศึกษา ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ และข้อบังคับของมหาวิทยาลัยหรือตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

ในด้านการบริหารวิทยาเขต ตามพระราชบัญญัตินี้สามารถมีวิทยาเขตได้ โดยให้มีสำนักงานวิทยาเขต โดยมีรองอธิการบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชามีหน้าที่รับผิดชอบวิทยาเขตแทนอธิการบดี ตามที่อธิการบดีมอบหมาย เพื่อทำหน้าที่ที่อธิการบดีมอบหมาย ทั้งนี้สามารถมี ผู้ช่วยอธิการบดีได้ตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด สำหรับหน่วยงานที่เป็นบัณฑิตวิทยาลัย กำหนดให้มีคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยเป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบงานของบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งอาจมีรองคณบดีได้ตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด ส่วนคณะวิชา หรือวิทยาลัย พระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้มีคณบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบงาน โดยอาจมีรองคณบดีเหมือนบัณฑิตวิทยาลัยตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด ตำแหน่งคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย คณะวิชา หรือวิทยาลัย

นั้น สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้แต่งตั้งมีกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน ส่วนราชการที่เป็นสถาบัน สำนัก ศูนย์ หรือส่วนราชการอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะวิชา ให้มีผู้อำนวยการ หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบงานส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้น ทั้งนี้อาจมีรองผู้อำนวยการ รองหัวหน้าส่วนราชการ หรือรองหัวหน้าหน่วยงานนั้นคนหนึ่งหรือหลายคน เพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่ผู้อำนวยการ หัวหน้าส่วนราชการ หรือหัวหน้าหน่วยงานนั้นมอบหมาย ในหน่วยงานหรือส่วนราชการมีคณะกรรมการประจำส่วนงานนั้นคณะหนึ่ง องค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มา อำนาจหน้าที่ และวาระการดำรงตำแหน่ง ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการประจำนั้น ให้เป็นไปตามข้อบังคับ ของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกเข้ามาเป็นกรรมการด้วย (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ, 2547, หน้า 5-16)

##### 5. แนวคิดการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ

ในปี 2538 ได้มีพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. 2538 เฉพาะชื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวมี ความหมายว่า คนของพระราชา หรือข้าราชการ และได้พระราชทานตราพระราชลัญจกร ใช้เป็นตราประจำสถาบันมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน รูปแบบการบริหารสถาบันราชภัฏเป็นไปตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ รูปแบบการบริหารสถาบันราชภัฏแบบเดิมนั้น เรื่องชัย ทรัพย์นิรันดร์ (2544, หน้า 49-51) ได้อธิบายรายละเอียดว่า สภาสถาบันมีคณะกรรมการสภาสถาบัน 1 ชุด มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานสภา มีปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นรองประธานสภา มีเลขาธิการสภาสถาบันราชภัฏเป็นกรรมการและเลขาธิการ มีกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 16 คน มีผู้แทนอธิการบดี 8 คน และกรรมการสภาผู้แทนคณาจารย์ 8 คน นอกจากนั้น มีสภาวิชาการ ประกอบด้วย ประธานสภาวิชาการ 1 คน กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง 2 คน เลขานุการสภาวิชาการ 1 คน กรรมการสภาวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ 10 คน กรรมการสภาวิชาการจากคณาจารย์ประจำสถาบัน 8 คน ในปีการศึกษา 2539 สภาสถาบันได้มีการประกาศนโยบายและแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีสาระสำคัญว่า ควรเร่งรัดพัฒนาระบบกลไกการประกันคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะการเสริมสร้างคุณภาพบัณฑิต การบริหารและการจัดการ การพัฒนาความร่วมมือในการประเมินคุณภาพ ทั้งมีการประเมินคุณภาพภายในและภายนอก รวมทั้งมีการนำผลงานการประกันคุณภาพการศึกษาเผยแพร่สู่ภายนอก จากประเด็นความสำคัญนี้สภาสถาบัน จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการประกันคุณภาพการศึกษาของสภาสถาบันราชภัฏขึ้นมาคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานกรรมการ 1 คน รองประธาน 1 คน กรรมการจากหน่วยงาน 6 คน ผู้ทรงคุณวุฒิสภาวิชา 8 คน ผู้บริหารสถาบันราชภัฏ 4 คน เลขานุการกับผู้ช่วยเลขานุการ 2 คน

ในปี พ.ศ. 2547 รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏได้ปรับเปลี่ยนเป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติดังกล่าว มีสาระสำคัญประกอบด้วย 7 หมวด ได้แก่ หมวดทั่วไป หมวดการดำเนินการ หมวดการประสานงานและระดมสรรพกำลังเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น หมวดการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล หมวดตำแหน่งทางวิชาการ หมวดปริญญาและเครื่องหมายวิทยฐานะ และหมวดว่าด้วยบทกำหนดโทษ และมีบทเฉพาะกาล สำหรับหมวดที่ว่าด้วยการดำเนินการ เป็นหมวดที่มีความสำคัญแสดงให้เห็นรูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ ซึ่งมีสาระสำคัญประกอบด้วยข้อความสำคัญปรากฏในมาตราต่าง ๆ โดยมีข้อความในที่บ่งบอกวิสัยทัศน์ ปณิธานและวัตถุประสงค์ของสถาบันว่า ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่เสริมสร้างพลังปัญญาของแผ่นดิน ฟื้นฟูพลังการเรียนรู้ เชิดชูภูมิปัญญาของท้องถิ่น สร้างสรรค์ศิลปวิทยาเพื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนของปวงชน มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษ ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์จึงได้กำหนดภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยดังต่อไปนี้

1. แสวงหาความจริงเพื่อสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการบนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น และภูมิปัญญาสากล
2. ผลิตบัณฑิตที่มีความรู้คู่คุณธรรม สำนึกในความเป็นไทย มีความรักและผูกพันต่อท้องถิ่น อีกทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตในชุมชน เพื่อช่วยให้คนในท้องถิ่นรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การผลิตบัณฑิตดังกล่าว จะต้องให้มีจำนวนและคุณภาพสอดคล้องกับการผลิตของประเทศ
3. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในคุณค่า ความสำนึก และความภูมิใจในวัฒนธรรมของท้องถิ่นหรือของชาติ
4. เรียนรู้และเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนาและนักการเมืองท้องถิ่นให้มีจิตสำนึกรักในประชาธิปไตย คุณธรรม จริยธรรม และความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม
5. เสริมสร้างความรู้ความเข้มแข็งวิชาชีพครู ผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง

6. ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างมหาวิทยาลัย ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอื่นทั้งในและต่างประเทศเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

7. ศึกษาและแสวงหาแนวทางพัฒนาเทคโนโลยีพื้นบ้านและเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น รวมถึงการแสวงหาแนวทางเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

8. ศึกษา วิจัย ส่งเสริมและสืบสานโครงการ อันเนื่องมาจากแนวพระราชดำริในการปฏิบัติการกิจของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏได้กำหนดภารกิจไว้ว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏมีหน้าที่ในการแสวงหาความจริงเพื่อสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ บนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทยและภูมิปัญญาสากล มีภาระหน้าที่ในการผลิตบัณฑิตที่มีความรู้คู่คุณธรรม สำนึกในความเป็นไทยมีความรักและผูกพันต่อท้องถิ่นอีกทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตในชุมชน เพื่อช่วยให้คนในท้องถิ่นรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การผลิตบัณฑิตดังกล่าว จะต้องให้มีจำนวนและคุณภาพสอดคล้องกับแผนการผลิตบัณฑิตของประเทศ มีภาระหน้าที่ในการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในคุณค่า ความสำนึก และความภูมิใจในวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ มีภาระหน้าที่เรียนรู้ และเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้นำชุมชนผู้นำศาสนาและนักการเมืองท้องถิ่นให้มีจิตสำนึกประชาธิปไตย คุณธรรม จริยธรรม และความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชน และท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม มีภาระหน้าที่ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของวิชาชีพครูผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง กำหนดภาระหน้าที่ในการประสานความร่วมมือและช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างมหาวิทยาลัย ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอื่นทั้งในและต่างประเทศ เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มีภาระหน้าที่ในการศึกษา และแสวงหาแนวทางพัฒนาเทคโนโลยีพื้นบ้านและเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น รวมถึงการแสวงหาแนวทางเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน มีภาระหน้าที่ในการศึกษา วิจัย ส่งเสริม และสืบสาน โครงการอันเนื่องมาจากแนวพระราชดำริในการปฏิบัติการกิจของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

เพื่อให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นมาของพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ ผู้วิจัยได้สรุปภารกิจดังนี้



1. สภามหาวิทยาลัยที่มีนายกสภาที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้ง มีกรรมการสภาประกอบด้วย อธิการบดี ประธานสภาคณาจารย์ ข้าราชการและประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย มีกรรมการสภา 4 คน เลือกจากรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เทียบเท่าคณะ มีคณะกรรมการสภา 4 คน เลือกจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเป็นผู้อำนวยการสถาบัน สำนัก ศูนย์ ส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงาน มีกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ 11 คน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกโดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านี้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางด้านการศึกษามนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กฎหมาย การงบประมาณและการเงิน การบริหารงานบุคคล การปกครองส่วนท้องถิ่น การศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและด้านอื่น ๆ ตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร กรรมการสภามหาวิทยาลัยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี ทั้งนี้จะดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันไม่ได้

2. มหาวิทยาลัยมีสภาวิชาการ โดยมีอธิการบดีเป็นประธานสภาวิชาการ กรรมการสภาวิชาการที่คณาจารย์เลือกมาจากคณะวิชาละ 1 คน กรรมการวิชาการที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก มีจำนวนเท่ากักรรมการประจำ กรรมการสภาวิชาการมีรองอธิการบดีคนหนึ่ง เป็นกรรมการและเลขานุการสภาวิชาการ ทั้งนี้กรรมการสภาวิชาการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และจะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้

3. มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งมีสภาคณาจารย์และข้าราชการ ประกอบด้วย ประธานสภาและกรรมการสภา ซึ่งเลือกมาจากคณาจารย์ประจำและข้าราชการมหาวิทยาลัย องค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งประธานสภา กรรมการสภา คณาจารย์ ตลอดจนการประชุม ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

4. มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่ง มีคณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย ประกอบด้วยประธานกรรมการ ประธานสภานักศึกษา นายกองค้การนักศึกษา และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง ซึ่งสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านการศึกษามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กฎหมาย การงบประมาณและการเงิน การบริหารงานบุคคล การปกครองส่วนท้องถิ่น การศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และด้านอื่น ๆ ตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร ทั้งนี้ให้แต่งตั้งจากบุคคลในเขตพื้นที่บริการการศึกษาของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

5. มหาวิทยาลัยมีอธิการบดี ซึ่งต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง มีประสบการณ์ด้านการสอน

และด้านบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาที่สภามหาวิทยาลัยให้การรับรอง

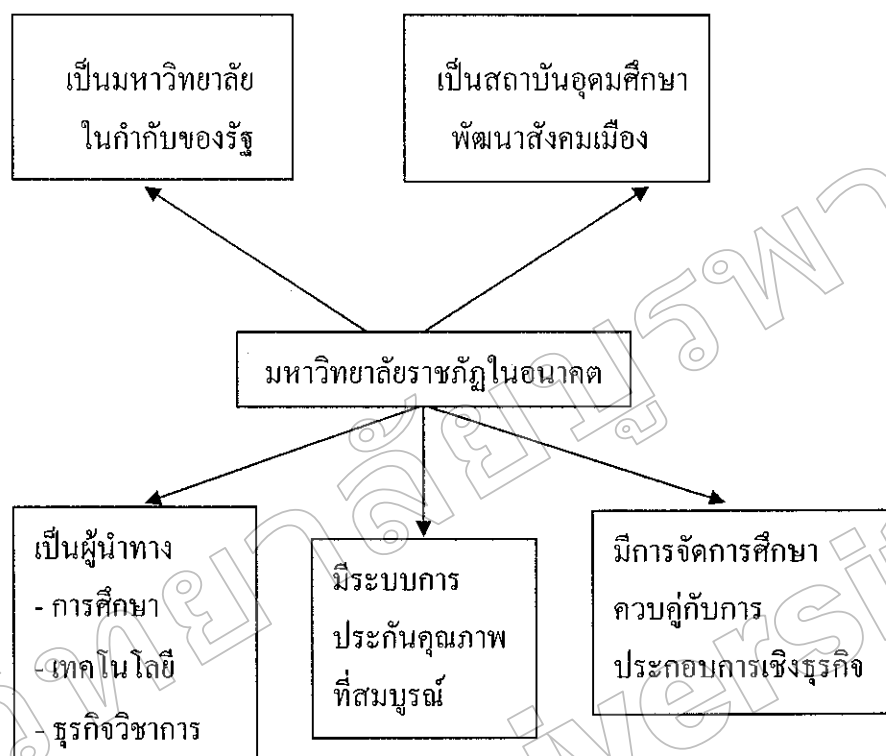
6. มหาวิทยาลัยสามารถมีวิทยาเขต ซึ่งหมายถึงเขตการศึกษาของมหาวิทยาลัยที่มีคณะสถาบัน สำนัก วิทยาลัย ศูนย์ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่าคณะวิชา วิทยาเขตมีรองอธิการบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา

7. โดยภาพรวมมหาวิทยาลัยราชภัฏ แบ่งส่วนราชการประกอบด้วยสำนักงานอธิการบดี สำนักงานวิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะวิชา สถาบัน สำนัก วิทยาลัย มหาวิทยาลัยอาจมีส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นมีฐานะเทียบเท่าคณะวิชาได้

ทองคุณ หงส์พันธุ์ (2542, หน้า 13-38) ได้กล่าวถึงการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยมองในลักษณะผู้บริหารมือใหม่ในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยยกกรณีศึกษาสถาบันราชภัฏหรือมหาวิทยาลัยราชภัฏในเวลาต่อมาและยกผู้บริหารที่เป็นระดับผู้บริหารแบบบูรณาการสูงสุดของสถาบันว่า จะต้องประกอบไปด้วยภารกิจที่จะต้องทำได้แก่การเชื่อมต่องานให้เลื่อนไหลโดยให้การทำงานดำเนินไปตามปกติ ให้ทุกคนในองค์กรเกิดความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร มีการแก้ไขปรับปรุงองค์กรมิให้ทุกคนรู้สึกอึดอัดรวมทั้งพิจารณาความเหมาะสมของโครงการ ผู้บริหารจำเป็นต้องทำความเข้าใจในบทบาทหน้าที่โดยระลึกเสมอว่าโลก องค์กร หรือหน่วยงานเสมือนโรงละครโรงใหญ่ทุกคนจะต้องดำเนินไปตามบทบาทหน้าที่ ดำเนินไปตามเนื้อเรื่องและให้ทุกคนมีส่วนร่วมมีการกำหนดทิศทาง กำหนดวิธีการ ตรงตามเป้าหมายและกรอบกำหนดเวลาที่เหมาะสม ผู้บริหารจะต้องมีภาวะผู้นำโดยมีการสร้างอำนาจบารมีในตนเอง บารมีหมายถึง การกระทำตามกฎหมาย บารมีคือความเชี่ยวชาญ บารมีคือคุณธรรมประจำใจ บารมีที่เกิดจากการอิงบารมีผู้อื่น บารมีที่เกิดจากการให้รางวัล หรืออาจจะเป็นบารมีที่เกิดจากการให้ ได้แก่ให้คำแนะนำปรึกษา ให้การสนับสนุน ให้เกียรติ ให้โอกาสแสดงความคิดเห็นเป็นต้น ผู้บริหารแบบนี้จะต้องพัฒนาพฤติกรรมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยพฤติกรรมดังกล่าวมีความสำคัญอยู่ที่การกำหนดใจและพร้อมที่จะนำ และพร้อมที่จะเผชิญกับสภาพปัญหา ผู้บริหารที่ดีจะต้องปรับตัวให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์กรพัฒนาคนให้เชื่อมต่อการพัฒนาองค์กร ผู้บริหารจะต้องแสดงออกถึงความสนใจในการใฝ่รู้ ใฝ่เรียน มีการศึกษาหาความรู้ตลอดเวลาเพื่อให้ทุกคนเกิดความเชื่อมั่นตลอดเวลา ผู้บริหารจะต้องมีการพัฒนาทีมงาน ได้แก่การพัฒนาทีมงานบริหารจัดการมีอรรถ หรือมีมือที่เป็นผู้ช่วย ทีมงานที่แข็งแกร่งไล่เรียงตั้งแต่สภามหาวิทยาลัย ผู้บริหาร ผู้แทนอาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการบริหารส่วนต่าง ๆ ผู้บริหารจะต้องมีการแบ่งความสนใจให้ทุกกลุ่มที่ร่วมงาน ได้แก่กลุ่มนักศึกษา กลุ่มอาจารย์ กลุ่มที่สนับสนุนการเรียนการสอนและการบริหาร ซึ่งแต่ละกลุ่มก็มีพลังที่สำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544, หน้า 6-22) มีรายงานเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีรายละเอียดเป็นลักษณะการบริหารประกอบด้วย 3 ส่วนได้แก่ ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการบริหารจัดการศึกษาของรัฐ ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนที่ 3 ว่าด้วยการบริหารจัดการศึกษาของเอกชน สำหรับการบริหารจัดการศึกษาของรัฐนั้น ยังแบ่งออกเป็นการบริหารจัดการศึกษาของรัฐที่อยู่ในส่วนกลาง มีองค์กรบริหารจัดการศึกษาคือกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกประเภท โดยกำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม รวมทั้งการติดตามตรวจสอบ ประเมินผลการจัดการศึกษาด้วย ส่วนการบริหารจัดการศึกษาของรัฐที่อยู่ในส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 37 กำหนดให้การบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนการบริหารจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาตามมาตรา 32 กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา และมาตรา 36 กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐที่บริหารจัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล สามารถจัดเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ สถานศึกษาดังกล่าวนี้อาจดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการเป็นของตนเองมีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาพสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ

จากข้อความว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษา มีระบบบริหารจัดการเป็นของตนเอง ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ เป็นข้อความที่เปิดโอกาสให้สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการเป็นของตนเอง มหาวิทยาลัยราชภัฏ ก็เป็นสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายเป็นของตนเอง การบริหารจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏจึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏดังกล่าว ซึ่งเป็นลักษณะ เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการศึกษาในอนาคตของ ศิโรจน์ ผลพันธิน (ผู้บริหารสถานศึกษาดีเด่น, 2544, หน้า 4) ที่กล่าวถึงรูปแบบการบริการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตซึ่งสามารถปรับปรุงยึดเป็นแนวคิดที่เป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการศึกษา มีรูปแบบดังแผนภูมิดังนี้



ภาพที่ 4 การบริหารจัดการที่เป็นภาพอนาคตของมหาวิทยาลัยราชภัฏ (ศิโรจน์ ผลพันธิน, 2544, หน้า 4)

รูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ จึงเป็นรูปแบบที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับหลักการปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นการบริหารจัดการอุดมศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องมีสภามหาวิทยาลัยที่มีองค์ประกอบของกรรมการสภาตามที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏกำหนดตามมาตรา 16 มีสภาวิชาการเป็นไปตามมาตรา 20 มีสภาคณาจารย์และข้าราชการ ตามมาตรา 23 มีคณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัยตามมาตรา 25 และมีอธิการบดีทำหน้าที่บังคับบัญชาและรับผิดชอบบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่ง ซึ่งอาจมีรองอธิการบดีหรือผู้ช่วยอธิการบดีด้วยก็ได้ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 27 หากพิจารณาจากรูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นไปตามรูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการเป็นการแบ่งส่วนราชการเป็นไปตามมาตรา 10 ซึ่งแบ่งส่วนราชการออกเป็นสำนักงานอธิการบดี สำนักงานวิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะวิชาต่าง ๆ สถาบัน สำนักและวิทยาลัย (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ, 2547, หน้า 3-14) หน่วยงานเหล่านี้สามารถจะเอื้ออำนวยให้เกิดลักษณะการบริหารจัดการแบบบูรณาการอย่างชัดเจนมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดมหาวิทยาลัยในกำกับ ซึ่ง

อมร รักษาสัตย์ (2545, หน้า 25-46) ได้นำเสนอและสรุปได้ว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่มหาวิทยาลัยเอกชน มหาวิทยาลัยในสังกัดรัฐบาลที่เป็นส่วนราชการโดยสมบูรณ์ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่มีความเป็นอิสระทางการบริหารจัดการมากขึ้น คล้ายกับมหาวิทยาลัยเอกชนเพียงแต่ยังได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลและใช้ทรัพย์สินของรัฐเท่านั้น ดังนั้น อมร รักษาสัตย์ จึงได้เสนอให้มีการยกพระราชบัญญัติออกเป็น 3 ฉบับเพื่อแสดงให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยแต่ละแบบจะมีรูปแบบการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน

จากแนวคิดรูปแบบมหาวิทยาลัยดังกล่าว มหาวิทยาลัยราชภัฏ หากมองในลักษณะสังเคราะห์แล้วจะพบว่าเป็นรูปแบบการบริหารจัดการที่อยู่ในรูปแบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พุทธศักราช 2547 มาตรา 4 ที่บัญญัติไว้ว่า ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งเป็นนิติบุคคล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วย วิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547, 2547, หน้า 1) จึงอาจกล่าวได้ว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏจึงเป็นมหาวิทยาลัยที่มีรูปแบบการบริหารตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547

## รูปแบบการบริหารสถาบันมหาวิทยาลัยราชภัฏ

### 1. ด้านการเรียนการสอน

ในการประชุมหารือร่วมกันระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (จาตุรนต์ ฉายแสง) กับคณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ได้เสนอแนวทางการยกระดับคุณภาพมาตรฐานอุดมศึกษาไทย เกี่ยวกับการพัฒนาการเรียนการสอนดังนี้

1.1 ผู้เรียน ยกกระดับผู้เรียนที่จะเข้าสู่ระบบอุดมศึกษา โดยการประสานการทำงานกับหน่วยงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาคุณภาพนักเรียน เช่น การส่งเสริมหลักสูตรที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง การปรับระบบการประเมินผลการเรียน พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพหน่วยผลิตครู คือ คณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตนักเรียนอีกด้วย

1.2 ผู้สอน เป็นกลไกสำคัญในเรื่องคุณภาพ ผู้สอนจึงต้องมีคุณภาพ ปัจจุบันภาพรวมอุดมศึกษาไทยมีผู้สอนที่มีวุฒิปริญญาเอกเพียงร้อยละ 22 เท่านั้น นอกจากนั้นผลการศึกษายังพบว่าผู้สอนร้อยละ 76 ไม่ทำวิจัย ไม่เพิ่มพูนความรู้ การพัฒนาผู้สอนเพื่อพัฒนาผู้สอนเพื่อคุณภาพการเรียนการสอนจึงต้องพัฒนาพัฒนาทั้งคุณวุฒิและขีดความสามารถในการทำวิจัยด้วย ดังนี้

1.2.1 พัฒนาศักยภาพพื้นฐานที่จำเป็นของวิชาชีพอาจารย์ ได้แก่ ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษและทักษะ การใช้เทคโนโลยีทันสมัยเพื่อการแสวงหาความรู้

1.2.2 พัฒนากลุ่มผู้สอนที่ไม่สามารถสอบผ่านภาษาอังกฤษเพื่อการศึกษาต่อได้ โดยเร่งด่วน

1.2.3 ปรับกลยุทธ์พัฒนาอาจารย์ โดยทำให้เปิดหลักสูตรปริญญาเอกที่เข้มแข็งในประเทศ ใช้อาจารย์จบปริญญาที่มีอยู่ประมาณ 10,000 คน เป็น Critical Mass แทนการส่งไปศึกษาต่อต่างประเทศ รวมทั้งสร้างพันธมิตรนำอาจารย์จากต่างประเทศเข้ามาร่วมสอนด้วย โดยมีแนวทาง 2 วิธี คือ จัดตั้งองค์การมหาชนเฉพาะกิจ 5-10 ปี หรือจัดตั้งสถาบันบัณฑิตวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีชั้นสูง มีเฉพาะสำนักงานอธิการบดี ให้นักศึกษาฝึกปฏิบัติตามห้องปฏิบัติการของกระทรวงหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีการวิจัยเป็นหลัก

1.2.4 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กำหนดเป้าหมายการพัฒนาผู้สอนให้มีคุณวุฒิปริญญาเอกในช่วง 10 ปีข้างหน้า และมอบให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจัดทำแผนพัฒนาเสนอ โดยระดมอาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษาที่มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญ และประสบการณ์เปิดสอนระดับปริญญาเอกมาดำเนินการให้ ซึ่งจะทำให้ประหยัดงบประมาณ

1.2.5 จัดตั้ง Institute Learning Teaching (ILT) เป็นสถาบันพัฒนาการเรียนการสอน ถ่ายทอดศาสตร์และศิลปะของการเรียนการสอน ในเบื้องต้นอาจเป็น Virtual อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งหลายประเทศกำหนดให้ทุกมหาวิทยาลัยต้องมีสถาบันเช่นนี้

1.3 หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน สร้างหลักสูตรที่เน้นส่งเสริมให้ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็นคู่คุณธรรม ส่งเสริมให้ผู้เรียนสนใจเรื่องคุณภาพ และเป็นตัวนำในการขับเคลื่อนการปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอน ในสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งปฏิรูปการเรียนรู้ของตนเองอย่างเป็นสากล ทั้งนี้ การจัดทำเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในปัจจุบันช่วยให้การแก้ปัญหาคุณภาพเร็วขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2548, หน้า 3-4)

#### 1.4 การบริหารทรัพยากรมนุษย์

1.4.1 มีการจ้างอาจารย์ บุคลากร หลากรูปแบบ ทั้งเต็มเวลา บางเวลา เป็นสัญญาจ้าง โดยให้มีค่าตอบแทนที่ชัดเจน มีการคัดเลือกบุคลากรที่ให้ได้คนดี คนเก่งให้เข้ามาเป็นสมาชิกขององค์กร

1.4.2 สร้างระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่วัดได้และเป็นรูปธรรม

1.4.3 จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ระบุภารกิจของอาจารย์และเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน

1.4.4 มีแผนพัฒนาบุคลากร และมีการจัดฝึกอบรมบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ

1.4.5 มีคณะกรรมการระดับมหาวิทยาลัยรับผิดชอบเรื่องการบริหารบุคลากรและเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

1.4.6 สนับสนุนการใช้บุคลากรร่วมกันระหว่างสาขา ภาควิชา คณะวิชา

## 2. ด้านการวิจัย

วิจารณ์ พานิช (2546, หน้า 57-61) ได้กล่าวถึงการบริหารงานวิจัยในมหาวิทยาลัยว่า ระบบการบริหารงานวิจัยในมหาวิทยาลัยไทยในปัจจุบัน ไม่ได้มีไว้สำหรับการบริหารงานวิจัยในรูปแบบที่เอาจริงเอาจัง ยังเป็นการบริหารในรูปแบบที่มองงานวิจัยว่าเป็นเรื่องของความสมัครใจของผู้ทำ ระบบการบริหารของมหาวิทยาลัยมักจะอำนวยความสะดวกเท่าที่จะทำได้โดยไม่ต้องไม่ไปกระทบกระเทือนงานหลักของมหาวิทยาลัย คืองานสอนและงานบริการ และจะต้องไม่ไปกระทบกระเทือนต่อหลักการแบ่งภาระงานของอาจารย์ในภาควิชา คืออาจารย์ต้องมีภาระงานสอนและงานบริการเท่า ๆ กัน ไม่ว่าจะอาจารย์ผู้นั้นจะมีงานวิจัยหรือไม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งงานวิจัยถูกถือเป็นงานส่วนตัว ของอาจารย์แต่ละคน ข้อยึดมั่นนี้รุนแรงมากน้อยแตกต่างกันในต่างมหาวิทยาลัย และในต่างคณะ ในภาคปฏิบัติของการบริหารมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน งานวิจัยไม่ใช่งานหลักของอาจารย์ การบริหารโครงการวิจัยที่อาจารย์หรือหน่วยงานในมหาวิทยาลัยได้รับทุนอุดหนุน จึงต้องเป็นที่เข้าใจกันว่า เป็นกระบวนการบริหารจัดการ “เซ็นครกขึ้นภูเขา” เป็นงานที่ไม่เป็นไปตามกระแสหลักของสังคมในมหาวิทยาลัย หากให้มหาวิทยาลัยสามารถผลิตงานวิจัยได้อย่างแท้จริง จะต้องมีการปรับเปลี่ยนเชิงวัฒนธรรม และเชิงโครงสร้างอย่างมากมาย

ปรีชา อุยตระกูล (2549, คำนำ) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทมหาวิทยาลัยราชภัฏกับการวิจัยว่า “ธง” ของราชภัฏ คือการเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อความเป็นไท การไปให้ถึงธงดังกล่าว มหาวิทยาลัยราชภัฏ ต้องเน้นความเป็นมหาวิทยาลัยแห่งการสร้างและการพัฒนาความรู้มากกว่าการเป็นมหาวิทยาลัยแห่งการถ่ายทอดความรู้เพียงอย่างเดียว นั่นก็คือ เราต้องเน้นการวิจัยเพื่อค้นหาและพัฒนาความรู้ใหม่ๆ ให้กับสังคม สถาบันวิจัยและพัฒนาเป็นองค์กรของมหาวิทยาลัยที่มีหน้าที่ในการสร้างความรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลง หรือกระตุ้นให้เกิดการขับเคลื่อนเพื่อสร้างความรู้ เพื่อการเปลี่ยนแปลงที่อาจเริ่มต้นที่การหาความรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงของตนเอง และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานย่อยอื่น ๆ ภายในมหาวิทยาลัย ดังนั้นงานวิจัยในช่วงต่อไปนี้คือ งานวิจัยสถาบัน งานวิจัยพื้นฐานและงานวิจัยชุมชน งานวิจัยสถาบันจะเน้นการสร้างความรู้เพื่อพัฒนาสถาบันในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการเรียนการสอน การบริหารจัดการ การพัฒนาคุณภาพบัณฑิตไปสู่ทิศทางที่พึงประสงค์ในอนาคตอันใกล้ งานวิจัยพื้นฐานจะเน้นการสำรวจสถานภาพองค์ความรู้ และการพัฒนาองค์ความรู้ ต่อยอดในแต่ละสาขาวิชา โดยเน้นประเด็นที่

เกี่ยวข้องกับบริบทของท้องถิ่น ส่วนวิจัยชุมชนจะเน้นการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจต่อชุมชน การพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ชุมชน รวมถึงการแสวงหาทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทชุมชนท้องถิ่น ซึ่งระดับผู้บริหารของมหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งจะกำหนดนโยบายด้านการวิจัยเพื่อเป็นแนวทางนำสู่การปฏิบัติ ดังเช่น เสาวนิต เสาธานนท์ (2549, หน้า 5) อธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาได้กำหนดนโยบายด้านการบริหารงานวิจัยดังนี้

1. กำหนดเป้าหมายในการพัฒนางานวิจัยของมหาวิทยาลัยรวมทั้งหน่วยงานองค์การภาครัฐและเอกชน ภูมิปัญญาท้องถิ่นกำหนดทิศทางการวิจัย
2. จัดระดมความคิดจากอาจารย์และปราชญ์ท้องถิ่น เพื่อการเสนอแนะแนวทางในการจัดทำวิจัยเพื่อพัฒนาท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้มีโครงการวิจัยในลักษณะสหวิทยาการซึ่งเกี่ยวข้องกับงานตามภารกิจอย่างต่อเนื่อง โดยมีโจทย์ปัญหาอยู่ที่ท้องถิ่น และคำตอบก็อยู่ที่ท้องถิ่น
3. จัดให้ประเมินงานวิจัยของมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการทำวิจัยของอาจารย์และนักศึกษา และเพื่อพัฒนาระบบการส่งเสริมการวิจัยของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
4. จัดให้มีคลินิกวิจัย (Research Clinic) เพื่อช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนบุคลากรทำวิจัยและพัฒนาคุณภาพงานวิจัย
5. ให้มีการวิจัยเชิงบูรณาการและมีส่วนร่วมให้มากขึ้น และให้สอดคล้องกับนโยบายของสภาวิจัยแห่งชาติ เป็นการวิจัยที่เกิดประโยชน์และสามารถนำไปแก้ปัญหาที่ชุมชนและท้องถิ่นได้
6. จัดงบประมาณที่สนับสนุนงานวิจัยอย่างน้อย 3 - 5 % ของเงินนอกงบประมาณ และส่งเสริมให้มีงานวิจัยปีละไม่น้อยกว่า 10 เรื่อง และนำลงเผยแพร่สู่สาธารณะ
7. สนับสนุนการวิจัยของนักศึกษาให้เพิ่มจากเดิมประมาณ 10- 20 % ให้การนำเสนอผลการวิจัยของนักศึกษาสาขาเดียวกันร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏอื่นหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ เพื่อเป็นการเผยแพร่และสร้างแรงจูงใจ
8. กำหนดเป้าหมายในการพัฒนางานวิจัยของมหาวิทยาลัยรวมทั้งหน่วยงานองค์การภาครัฐและเอกชน ภูมิปัญญาท้องถิ่นร่วมทิศทางการวิจัย
9. จัดหางบประมาณ แหล่งเงินทุนหรือจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการทำวิจัยจัดหาเครื่องมือ และอุปกรณ์ในการวิจัย และจัดให้มีโอกาสเสนอผลการวิจัยอย่างเป็นระบบ เพื่อช่วยให้งานวิจัยมีปริมาณและคุณภาพเพิ่มขึ้น
10. ใช้การศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความแข็งแกร่งทางการวิจัยทั้งการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน วิจัยเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยและวิจัยเพื่อพัฒนาท้องถิ่น



11. จัดให้มีการประเมินงานวิจัยของมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง เพื่อช่วยเหลือสนับสนุน การทำวิจัยของอาจารย์และนักศึกษา และเพื่อพัฒนาระบบการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการส่งเสริมการ ทำวิจัยของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

12. ประสานความร่วมมือในการทำวิจัยกับองค์กรของรัฐและเอกชน ทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ ในลักษณะเครือข่ายในการวิจัยเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัย พัฒนาประสิทธิภาพ การเรียน การสอนและการพัฒนาท้องถิ่น

จากนโยบายนำไปสู่การบริหารจัดการงานวิจัย ได้ดังนี้ (ปรีชา อุยตระกูล, 2549, หน้า 6)

1. ส่งเสริมให้เกิดประชาคมวิจัยในมหาวิทยาลัย พัฒนาสู่ภาคีการวิจัยในทุกๆ ส่วน ทุกๆ ระดับของสังคม โดยเน้นการปลูกกระแสการวิจัยทั้งการกระตุ้นเชิงบวก การผลักดันในด้าน มาตรฐานการเป็นบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา และเชื่อมั่นในวิชาชีพการวิจัยที่มั่นคงยั่งยืน

2. ผลักดันให้มีการนำความรู้จากการวิจัยเป็นฐานความรู้ที่ใช้อย่างกว้างขวางในการ บริหารจัดการมหาวิทยาลัยทั้งกระบวนการวางแผนการตัดสินใจ การติดตามประเมินผลและการ พัฒนา โดยเน้นให้ทุกหน่วยงานมีหน้าที่และบทบาทที่จะต้องวิจัยสถาบันในแต่ละด้านที่รับผิดชอบ ในแต่ละหน่วยงานและทั้งมหาวิทยาลัย

3. ส่งเสริมการวิจัยในเชิงสัมพันธ์กับการเรียนการสอนให้เป็นสถาบันสร้างความรู้ และ เป็นความรู้ที่เป็นประโยชน์อย่างแท้จริงจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในชุมชน

4. สนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาโครงการวิจัยทุกรูปแบบ เพื่อเป็นคลัง โครงการวิจัยในการแสวงหาแหล่งทุนอย่างหลากหลาย หรือตอบสนองความต้องการของแหล่งทุน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

#### มาตรการ

1. แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมหาวิทยาลัยเป็นคณะกรรมการประจำสถาบันวิจัย และพัฒนาเพื่อให้คำปรึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัย

2. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานด้านวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินงานตามนโยบาย และยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย

3. จัดสรรทุนอุดหนุนการวิจัยและจัดตั้งกองทุนวิจัยเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานวิจัย ของคณาจารย์และนักศึกษาของมหาวิทยาลัย

4. พัฒนา ปรับปรุงแก้ไขระเบียบทุนอุดหนุนการวิจัยของอาจารย์ บุคลากร นักศึกษา ของมหาวิทยาลัย

5. จัดหาแหล่งทุนและความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกเพื่อสนับสนุนการทำวิจัยของอาจารย์ บุคลากรและนักศึกษาของมหาวิทยาลัย

6. จัดกิจกรรมทักษะการทำวิจัยอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

7. จัดกิจกรรมหนุนเสริม เช่น การให้รางวัลแก่นักวิจัยที่มีผลงานดีเด่น จัดให้มีเวทีการนำเสนอผลงานวิจัย ทำวารสารการวิจัยเพื่อเป็นเวทีการเผยแพร่ผลงานของนักวิจัย

### **การประกันคุณภาพงานวิจัย**

อนรรักษ์ ปัญญาวัฒน์ (2548, หน้า 140-141) ได้กล่าวถึงการประกันคุณภาพงานวิจัยว่า การผลิตผลงานวิจัยที่มีคุณภาพสูงของนักวิจัยหรือองค์กรใดเป็นสุดยอดปรารถนาของการวิจัย เพราะถือว่าเป็นทั้งองค์ความรู้ ความเป็นเลิศทางวิชาการและคุณประโยชน์แก่สังคม และผู้วิจัยสามารถนำงานวิจัยไปใช้ต่อไป ลักษณะงานวิจัยที่มีคุณภาพสูงนั้นจำเป็นต้องมีดัชนีชี้วัดในเชิงรูปธรรมให้มากกว่าการกล่าวไว้ในนโยบาย เพราะเป็นสิ่งที่ต้องวัดกันให้ได้ชัดเจน การประกันคุณภาพการวิจัยจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นสำคัญดังนี้

#### **แนวทางการควบคุมพัฒนาการวิจัย**

เมื่อนำ CIPP Model มาพิจารณา สามารถสรุปประเด็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการควบคุมพัฒนาคุณภาพการวิจัยได้ดังนี้

1. ด้านปัจจัยนำเข้า ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ ทรัพยากรสนับสนุน
2. ด้านกระบวนการ ได้แก่ การกลั่นกรองคัดเลือก การใช้ระเบียบวิธีการวิจัยที่เหมาะสม การติดตามผล
3. ด้านผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ ผลงานที่มีคุณภาพ ผลงานวิจัยที่ตีพิมพ์ การจัดลำดับความถี่ในการถูกอ้างอิง การเป็นผู้บรรยายของสมาคมวิชาชีพ

#### **ดัชนีบ่งชี้คุณภาพงานวิจัย มี 2 ด้าน**

1. ด้านองค์กร ได้แก่
  - 1.1 มีแผนและนโยบายที่ชัดเจน
  - 1.2 โครงการวิจัยสอดคล้องกับนโยบายและแผน
  - 1.3 มีองค์กร หน่วยงานหรือบุคลากรรับผิดชอบโดยตรง
  - 1.4 มีการจัดสรรงบประมาณ
  - 1.5 พัฒนาและสนับสนุนงานวิจัย
  - 1.6 จัดทรัพยากรและสิ่งอำนวยความสะดวกในการวิจัย
  - 1.7 แสวงหาแหล่งทุน
  - 1.8 มีระบบข้อมูลและเครือข่ายการวิจัย

- 1.9 มีระบบประเมิน ตรวจสอบ และประกันคุณภาพงานวิจัย
2. ด้านตัวงานวิจัย ได้แก่
  - 2.1 ความสำคัญของเรื่องที่วิจัย
  - 2.2 ระเบียบวิธีวิจัย
  - 2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลและอภิปรายผล
  - 2.4 ประโยชน์ของวิจัย
  - 2.5 การนำผลการวิจัยไปใช้และการถูกอ้างอิง
  - 2.6 การเผยแพร่ผลงานวิจัย

### **ประโยชน์ของการเขียนวิจัยที่ดี**

1. ประโยชน์ต่อตัวผู้วิจัย
  - 1.1 การวางแผนการวิจัยล่วงหน้าให้เห็นภาพรวมของการวิจัยทั้งหมด ผู้วิจัยสามารถเตรียมการสำหรับการวิจัยได้อย่างเหมาะสม และครบถ้วน
  - 1.2 ช่วยให้การวิจัยสำเร็จบรรลุเป้าหมาย
  - 1.3 สามารถติดตามความก้าวหน้าของการวิจัย ทำให้งานวิจัยเสร็จตามกำหนดเวลา
  - 1.4 เป็นการเสนอกรอบแนวคิดต่อหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้ทุนสนับสนุน
  - 1.5 เป็นสิ่งแสดงความสามารถของผู้วิจัย เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ และการยอมรับจากหน่วยงานที่ให้ทุนวิจัย
2. ประโยชน์ต่อหน่วยหรือองค์กรที่ให้ทุนอุดหนุนการวิจัย
  - 2.1 เป็นเอกสารหลักฐานสำหรับพิจารณาว่าโครงการวิจัยที่เสนอมานั้น มีคุณค่าสมควรให้ทุนอุดหนุนให้ทุนอุดหนุนหรือไม่
  - 2.2 เป็นแนวทางในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินความก้าวหน้าของโครงการวิจัย
  - 2.3 เป็นฐานข้อมูลให้กับนักวิจัยของหน่วยงานหรือองค์กร สำหรับการพิจารณาการให้ทุนในโอกาสต่อไป

ในการบริหารงานวิจัย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2546, หน้า 175-176) ได้ศึกษาวิจัย รูปแบบการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาแนวใหม่ โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และยุทธศาสตร์ เกี่ยวกับการบริหารงานวิจัยว่า

- 2.3.1 จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนางานวิจัย กำหนดวงเงินสมทบการวิจัยให้กับอาจารย์ หน่วยงานที่สามารถแสวงหาทุนวิจัยภายนอกได้ และเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์

2.3.2 สร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันเป็น Consortium โครงการวิจัยขนาดใหญ่ และระยะยาวที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาความก้าวหน้าทางวิชาการ และเป็นความต้องการของประเทศ

2.3.3 สร้างนักวิจัยรุ่นใหม่จากหลักสูตรบัณฑิตศึกษาและศูนย์ความเป็นเลิศทางวิชาการ ให้นักศึกษาร่วมในโครงการวิจัย

2.3.4 สร้างมาตรฐานแรงจูงใจบุคลากรในการทำงานวิจัย เช่น ให้ผลงานวิจัยเป็นองค์ประกอบประเมินผลงาน

2.3.5 กำหนดวงเงินสนับสนุนการวิจัยของสถาบันเป็นสัดส่วนกับงบประมาณประจำปี

2.3.6 สร้างวาระงานวิจัยของสถาบันทั้งระยะสั้น และระยะยาว เพื่อให้คณาจารย์ได้ใช้เป็นแนวทางในการสร้างโครงการการวิจัย

2.3.7 จัดทำฐานข้อมูลผลการวิจัยสถาบันเพื่อเป็นแหล่งค้นคว้าอ้างอิง

2.3.8 จัดตั้งหน่วยงานประสานการวิจัย การจดสิทธิบัตร การติดตามผลการวิจัย การจ่ายค่าตอบแทนต่าง ๆ แก่นักวิจัย และแสวงหาแหล่งทุนวิจัย เป็นหน่วยงานกลางที่รับงานวิจัยต่าง ๆ เช่น ศูนย์บริการสืบค้นข้อมูลของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.3.9 กำหนดการวิจัยเป็นภารกิจของอาจารย์อย่างเป็นทางการในการพัฒนางานวิจัยมีแนวทางพัฒนาคุณภาพมาตรฐานโดย

2.3.9.1 จัดตั้งองค์การเฉพาะกิจ มาดำเนินงานเรื่องการส่งเสริมงานวิจัยเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดให้มีระยะเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน และเพื่อให้องค์การดังกล่าวทำหน้าที่ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตงานวิจัยที่มีคุณภาพ รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาอาจารย์ให้เป็นนักวิจัยมืออาชีพควบคู่กันไปให้มีการประสานเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่ดำเนินการ สร้างปฏิญญาเอกในประเทศที่มีมาตรฐานสากล ได้แก่ โครงการปฏิญญาเอกกาญจนาภิเษก (คปก.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาการวิจัยของประเทศ

2.3.9.2 รัฐบาลควรกำหนดภารกิจงานวิจัยที่ส่งเสริมให้ชัดเจนเพื่อเป็นทิศทางให้ผู้เกี่ยวข้องในแต่ละสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษา มารวมตัวกันคิดสร้างงานวิจัยที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศชาติ

### 3. ด้านการบริการชุมชน

ในรายงานการวิจัยของสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ (2544, หน้า 88-93) เกี่ยวกับการบริการชุมชนของสถาบันราชภัฏว่าตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2550-2544) ประเทศไทยก็พัฒนามาถึงจุดล้มละลายทางเศรษฐกิจ ล้มละลายด้านการเงิน ผู้คนตกงาน ธุรกิจและอุตสาหกรรมล้มละลาย รัฐบาลได้กำหนด แผนปฏิบัติการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต สถาบันราชภัฏในฐานะ สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น จึงได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการดังกล่าวด้วย โครงการที่จัดทำเป็นโครงการ เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นตามแนวพระราชดำริใน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตของประเทศชาติและเสริมสร้างความเข้มแข็ง ให้กับชุมชน ซึ่งใช้แนวพระราชดำริ ทฤษฎีใหม่และเศรษฐกิจพอเพียง โดยเข้าไปส่งเสริมฟื้นฟูวิถี ชีวิตความเป็นไทยที่เรียบง่าย ส่งเสริมการเรียนรู้ในครอบครัว ตลอดจนส่งเสริมความรู้ ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจและการสร้างองค์กรของคนในท้องถิ่น อันจะเป็นฐาน เชื่อมโยงสู่การพัฒนาทั้งปวง การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้สถาบันราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษา เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยมีกลยุทธ์การดำเนินงานดังนี้

3.1 สร้างศรัทธา โดยการปลูกจิตสำนึกให้เกิดขึ้นกับผู้ที่เกี่ยวข้อง

3.2 สร้างความเข้าใจ โดยการนำเสนอตัวอย่างแห่งความสำเร็จและการทัศนศึกษา ณ

สถานที่จริง

3.3 สร้างความร่วมมือร่วมใจในการทดลองปฏิบัติ

3.4 สร้างการยอมรับในผลสำเร็จจากครรถลองและกำหนดเป็นทิศทาง และแนวทางการดำเนินงานให้กว้างขวางออกไปตามเป็นลำดับ

จากโครงการดังกล่าว อาจารย์สถาบันราชภัฏ (มากกว่าร้อยละ 90) เห็นว่าโครงการ เสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน มีความจำเป็นและสำคัญ เห็นด้วยว่า สถาบันควรกำหนดให้งาน เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นภาระงานอย่างหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของอาจารย์ ส่วน นักศึกษามีความสนใจและยินดีเข้าร่วมกับสถาบันในการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งของ ชุมชนในระดับมาก ผู้นำชุมชนก็มีความเข้าใจในโครงการและเห็นว่าโครงการเสริมสร้างความ เข้มแข็งของชุมชนมีประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ทั้งอาจารย์และนักศึกษามีความเห็น ตรงกันว่าควรสอดแทรกและกระตุ้นให้นักศึกษาถึงการนำความรู้ไปพัฒนาท้องถิ่น โดยลงไป ปฏิบัติกิจกรรมร่วมกับท้องถิ่นความรู้ที่ควรเพิ่มเติมให้กับนักศึกษาเพื่อให้สามารถทำงานพัฒนา ท้องถิ่นเห็นว่าควรเป็นเรื่องเกี่ยวกับภูมิปัญญาชาวบ้านมากที่สุด รองลงมา คือการเสริมความรู้ใน เรื่องการทำงานเป็นทีม การเสริมความรู้ด้านเศรษฐกิจสังคมท้องถิ่น การเสริมความรู้ด้านเกษตร และการเสริมความรู้อื่นๆ เช่น ช่าง ศิลปะ และการวิจัย การรวบรวมข้อมูล และรูปแบบที่ดีที่สุด ที่สถาบันควรใช้ในการให้มีความรู้เกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนกับนักศึกษานั้น อาจารย์เห็นว่าควรสอดแทรกในวิชาการต่างๆ ควรจัดอบรมปฏิบัติการ โดยเฉพาะ ควรจัดบอร์ด

ความรู้พิเศษโดยเฉพาะ และจัดเยี่ยมชุมชน ศึกษาดูงาน ฝึกงาน เป็นต้น ส่วนกลุ่มผู้นำชุมชนเอง เห็นว่าสถาบันราชภัฏควรจัดให้การอบรม ควรเป็นศูนย์กลางให้ความช่วยเหลือชุมชน ควรเป็นผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการและชุมชน ควรสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ ของชุมชน และควรสร้างกระบวนการเรียนรู้และเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น

จากที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏมณฑลพิษณุโลกมีทิศทางและแนวทางการดำเนินงานในฐานะสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งนำชุมชนไปในทางที่ถูกสร้าง ความสัมพันธ์อันดี ตั้งแต่เป็นสถาบันราชภัฏอยู่แล้ว แนวทางดังกล่าวอาจยังไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง ดังคำกล่าวของ ศีโรจน์ ผลพันธิน อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต (2549, สัมภาษณ์) ว่า ในการให้บริการชุมชนของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ให้ใช้ข้อมูลเชิงสำรวจว่าชุมชนต้องการอะไร ท้องถิ่นมีอะไร แต่ละมหาวิทยาลัยราชภัฏควรรู้ท้องถิ่นของตนเอง บางส่วนต้องคืนให้กับชุมชน มหาวิทยาลัยราชภัฏไม่เคยมองความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง เมื่อมองไม่ออกก็ช่วยชุมชนไม่ถูกทาง เพราะไม่เคยลงไปดูว่าชุมชนทำอะไร ชุมชนมีอะไร และจะช่วยชุมชนได้อย่างไร มักลงไปอย่างฉาบฉวย ความเป็นมหาวิทยาลัยชุมชน ต้องเดินไปหาชุมชน และขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นที่พึ่งให้กับชุมชนได้หรือไม่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ทวีสันต์ โธณานุรักษ์ (2549, สัมภาษณ์) ว่า การบริการชุมชนมีทั้งออกไปบริการชุมชนและให้ชุมชนเข้ามาใช้บริการ

### มาตรฐานการอุดมศึกษา

ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 34 กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา จัดทำมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา มีการประกาศในการประชุมคณะกรรมการการอุดมศึกษาครั้งที่ 7/2549 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2549 ประกอบด้วยมาตรฐาน 3 ด้าน 12 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

#### 1. มาตรฐานด้านคุณภาพบัณฑิต

บัณฑิตอุดมศึกษาเป็นผู้มีความรู้ มีคุณธรรมจริยธรรม มีความสามารถในการเรียนรู้และการพัฒนาตนเอง สามารถประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อการดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุขทั้งทางร่างกายและจิตใจ มีความสำนึกและความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองและพลโลก มีตัวบ่งชี้คือ

1.1 บัณฑิตมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในศาสตร์ของตน สามารถเรียนรู้ สร้างและประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อการพัฒนาตนเอง สามารถปฏิบัติงานและสร้างงานเพื่อพัฒนาสังคมให้สามารถแข่งขันได้ในระดับสากล

1.2 บัณฑิตมีจิตสำนึก ดำรงชีวิต และปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบโดยยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรม

1.3 บัณฑิตมีสุขภาพดีทั้งด้านร่างกายและจิตใจ มีการดูแล เอาใจใส่ รักษาสุขภาพของตนเองอย่างถูกต้องเหมาะสม

**2. มาตรฐานด้านการบริหารจัดการอุดมศึกษา** มีการบริหารจัดการการอุดมศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล และพันธกิจของการอุดมศึกษาอย่างมีคุณภาพ

มาตรฐานด้านธรรมาภิบาลของการบริหารการอุดมศึกษา มีการบริหารจัดการการอุดมศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยคำนึงถึงความหลากหลายและความเป็นอิสระทางวิชาการ มีตัวบ่งชี้คือ

2.1 มีการบริหารจัดการบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับความต้องการที่หลากหลายของประเภทของสถาบันและสังคม เพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานอย่างมีอิสระทางวิชาการ

2.2 มีการบริหารจัดการทรัพยากรเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คล่องตัว โปร่งใส และตรวจสอบได้ มีการจัดการศึกษาผ่านระบบและวิธีการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและคุ้มค่า คุ่มทุน

2.3 มีระบบประกันคุณภาพเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานด้านพันธกิจของการบริหารการอุดมศึกษา การดำเนินงานตามพันธกิจอุดมศึกษาทั้ง 4 ด้าน อย่างมีคุณภาพ โดยมีการประสานความร่วมมือรวมพลังจากทุกภาคส่วนของชุมชนและสังคมในการจัดการความรู้ มีตัวบ่งชี้คือ

2.4 มีหลักสูตรการเรียนการสอนที่ทันสมัย ยืดหยุ่น สอดคล้องกับความต้องการที่หลากหลายของประเภทของสถาบันและสังคม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ เน้นการเรียนรู้และสร้างงานด้วยตนเองตามสภาพจริง ใช้การวิจัยเป็นฐาน มีการประเมินและใช้ผลการประเมินเพื่อพัฒนาผู้เรียน และการบริหารจัดการหลักสูตรตลอดจนมีการบริหารกิจการนิสิตนักศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับหลักสูตรและการเรียนการสอน

2.5 มีการวิจัยเพื่อสร้างและประยุกต์ใช้องค์ความรู้ใหม่ที่เป็นการขยายพรมแดนความรู้และทรัพย์สินทางปัญญาที่เชื่อมโยงกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม

ตามศักยภาพของประเภทสถาบัน มีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษาทั้งในและต่างประเทศ เพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันได้ในระดับนานาชาติของสังคมและประเทศชาติ

2.6 มีการบริการวิชาการที่ทันสมัย เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของสังคม ตามระดับความเชี่ยวชาญของสถาบัน มีการประสานความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับภาคธุรกิจอุตสาหกรรมทั้งในและต่างประเทศ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและความยั่งยืนของสังคมประเทศชาติ

2.7 มีการอนุรักษ์ ฟื้นฟู สืบสานพัฒนา เผยแพร่ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และความภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีการปรับใช้ ศิลปวัฒนธรรมต่างประเทศอย่างเหมาะสม เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ

### 3. มาตรฐานด้านการสร้างพัฒนาสังคมฐานความรู้ และสังคมแห่งการเรียนรู้

**แสวงหา และการจัดการความรู้ตามแนว/หลักการ** อันนำไปสู่สังคมฐานความรู้ และสังคมแห่งการเรียนรู้ มีตัวบ่งชี้คือ

3.1 มีการแสวงหา การสร้าง และการใช้ประโยชน์ความรู้ ทั้งส่วนที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และประเทศ เพื่อเสริมสร้างสังคมฐานความรู้

3.2 มีการบริหารจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ โดยใช้หลักการวิจัยแบบบูรณาการ หลักการแลกเปลี่ยนความรู้ และหลักการประสานความร่วมมือ รวมพลัง อันนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ ผู้วิจัยนำเสนอมีรายละเอียดดังนี้

การบริหารจัดการศึกษาในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงเป็นไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ แม้การบริหารจัดการการศึกษาในประเทศไทยก็ได้เปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน โดยประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อปรับเปลี่ยนการจัดการศึกษาและต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขเรียกฉบับที่แก้ไขว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และได้มีการออกกฎหมายที่เรียกว่ากฎหมายลูกออกมาหลายฉบับ เพื่อปฏิรูปหรือปรับเปลี่ยน เปลี่ยนแปลงระบบการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติดังกล่าว สำหรับมหาวิทยาลัยราชภัฏได้มีการตราพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ส่งผลให้สถาบันราชภัฏทั้ง 41 แห่งทั่วประเทศเป็นมหาวิทยาลัย



ราชภัฏ การปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยราชภัฏในครั้งนี้ ทำให้จำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมในด้านการพัฒนาผู้บริหารการศึกษาเป็นการเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการศึกษา แม้ในต่างประเทศได้มีการเตรียมความพร้อม โดยมีการศึกษาวิจัยในเรื่องการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรที่จะบริหารจัดการศึกษาเช่นกัน ดังที่ นาร์ดัคซี (Naducci, 1997, Abstract) ที่ได้ศึกษาการเตรียมความพร้อมของผู้บริหารการศึกษาในศตวรรษที่ 21 โดยศึกษากระบวนการทัศน์ในการเปลี่ยนแปลง (Changing Paradigm) การศึกษาวิจัยเชิงพรรณนาเริ่มจากศึกษาสภาพปัญหาว่ามหาวิทยาลัยประสบความยากลำบากในการฝึกอบรมผู้นำในสถานศึกษา กระบวนทัศน์ในการเปลี่ยนแปลงมักจะเกิดขึ้นเกือบทุกมหาวิทยาลัยและในหลายหลักสูตร แต่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับวางแผนสู่การปฏิบัติการ ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงเป็นการสร้างความเป็นผู้มีส่วนร่วมการเปลี่ยนแปลง ในประการต่อมาเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากระบบเพื่อทำให้เกิดกระบวนการทำให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งส่วนประกอบของระบบ และวัฒนธรรมของระบบในเวลาเดียวกันด้วยการศึกษาได้มีการเสนอแนะว่าผู้นำสถานศึกษาควรจะต้องได้รับการศึกษาซึ่งจะกลายมาเป็นผู้ก่อให้เกิดภูมิปัญญาต่อการเปลี่ยนแปลง ผลจากการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าภาวะผู้นำ จำเป็นต้องเรียนรู้เท่าทันกระแสโลกาภิวัตน์ จำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ในการเปลี่ยนแปลงนั้นด้วย ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารจัดการศึกษาที่ดี โดยเฉพาะการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏแบบบูรณาการ

การบริหารสถาบันอุดมศึกษา หรือการบริหารการศึกษาในมหาวิทยาลัยโดย

มหาวิทยาลัยราชภัฏ จำเป็นต้องมีผู้บริหารซึ่งทำหน้าที่การบริหารแบบบูรณาการ ซึ่งจะต้องมีวิสัยทัศน์มีภาวะผู้นำในด้านความรู้และความสามารถที่จะนำองค์กรคือมหาวิทยาลัยให้ก้าวหน้าไปสู่จุดมุ่งหมายที่พึงประสงค์ ตามปรัชญา ปณิธานหรือเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสถาบันนั้น ๆ ดังนั้นการได้มาซึ่งผู้บริหารแบบบูรณาการของมหาวิทยาลัยระดับสูงได้แก่ อธิการบดีนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญ การได้มาซึ่งอธิการบดีนั้นมีหลากหลายรูปแบบซึ่ง สมหมาย จันทรเรือง (2537, หน้า 345) ได้ศึกษาการวิเคราะห์รูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย พบว่า มหาวิทยาลัยทั้งหลายมีรูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีแตกต่างกันในรายละเอียด แต่จะมีลักษณะที่เหมือนกันในสาระสำคัญ จึงทำให้สามารถแบ่งกลุ่มของรูปแบบออกเป็น 3 กลุ่มคือกลุ่มรูปแบบการแต่งตั้ง กลุ่มรูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการ และกลุ่มรูปแบบการหยั่งเสียงเลือกตั้ง จากรูปแบบและวิธีการที่ได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการ รูปแบบการแต่งตั้งมีความเหมาะสมกับมหาวิทยาลัยเอกชนเพราะประวัติความเป็นมาและกฎหมายหลักคือพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้มหาวิทยาลัยเอกชนใช้รูปแบบการแต่งตั้งอธิการบดี ซึ่งมีความสอดคล้องกับการบริหารและการประกอบกิจการของเอกชนในด้านนี้เป็นอย่างมาก สำหรับรูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการผสมการหยั่งเสียงในบางขั้นตอนนี้

ความเหมาะสมกับมหาวิทยาลัยปิดของรัฐที่อยู่ในระบบราชการทั้งหมด เพราะพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติของมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ชัดเจน และประชาคมของมหาวิทยาลัยได้ยอมรับว่าเหมาะสมแล้ว ส่วนการสรรหาอย่างกว้างขวางน่าจะมีที่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ไม่เป็นระบบราชการ เพราะโครงสร้างระบบบริหารมหาวิทยาลัยเปิดกว้างและเอื้อต่อการนำรูปแบบนี้มาใช้ ซึ่งรูปแบบนี้ได้รับความนิยมอย่างมากในต่างประเทศ แต่ขณะที่ดำเนินการเป็นเพียงขั้นตอนเริ่มแรกของการนำมาใช้ในประเทศไทยเท่านั้น ถ้ารูปแบบนี้นำมาใช้อย่างได้ผลสำเร็จแล้ว เชื่อว่าจะเป็นรูปแบบที่ได้รับความนิยมจากมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนต่อไปในอนาคต อนึ่ง รูปแบบการเลือกตั้งโดยตรงไม่ควรนำมาใช้เพราะจากข้อมูลต่างๆ ที่ปรากฏในงานวิจัยได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า รูปแบบนี้มีปัญหามากมายหลายประการตั้งแต่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและประชาคมของมหาวิทยาลัยเหล่านี้ก็ยอมรับว่าไม่เหมาะสม ดังนั้น จึงควรหาโอกาสเปลี่ยนแปลงมาใช้รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการผสมการหยั่งเสียงหรือรูปแบบการสรรหาอย่างกว้างขวาง สุดแต่มหาวิทยาลัยที่เคยใช้รูปแบบเลือกตั้งมาก่อนนั้นเป็นประการใด

การได้มาซึ่งอธิการบดี ซึ่งจะเป็นผู้บริหารจัดการที่สำคัญในโครงสร้างขององค์การ การศึกษาจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการด้วยการวางแผนที่ดี เพราะโครงสร้างขององค์การจะต้องมีลักษณะที่ต้องมีคนที่มีความรู้ ความสามารถดำเนินการบริหารจัดการหรือขับเคลื่อนองค์การอยู่ตลอดเวลา หากองค์การนั้นเป็นองค์การที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาด้วยแล้ว ยิ่งทวีความสำคัญในการได้มาซึ่งผู้บริหารสูงสุดของสถาบันเป็นอย่างยิ่งซึ่งมิลล์เคน (Millken, 2003, Abstract) ได้ศึกษาแนวคิดเชิงโครงสร้าง พลวัต (Dynamics) กลยุทธ์ (Strategy) ของกระบวนการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ โดยศึกษาพบประเด็นสำคัญว่าผลกระทบในด้านการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการเป็นสิ่งที่สมเหตุสมผล ระบบที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาเป็นระบบที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลสอดคล้องกับประเด็นแรก สถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ได้รับการพิจารณาว่าเป็นสถาบันการศึกษาแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีการศึกษาผ่านมุมมองด้านการวางแผนจัดองค์การ (Organizational Lens) ซึ่งมีการวางแผน มีการระดมสภาพปัญหา มีการกำหนดแผนกลยุทธ์ นอกจากนั้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนร่วมในองค์การ (Stakeholders) ก็ได้แสดงบทบาทเป็นที่ประจักษ์สัมพันธ์กับโครงสร้างขององค์การอีกด้วย

ผู้บริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการตามโครงสร้างขององค์การ โดยเฉพาะองค์การศึกษาระดับอุดมศึกษาอัน ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ ผู้บริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ ต้องเป็นผู้นำที่มีภาวะผู้นำในการบริหารจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา (Leadership in Higher Education Management) ฮาร์กิน (Harkins, 1998, Abstract) ได้สนับสนุนแนวคิดสำคัญนี้จึงได้ศึกษาภาวะผู้นำในการบริหารจัดการศึกษา

ระดับอุดมศึกษา โดยได้เก็บข้อมูลจากฉบับที่ 3 คนและหัวหน้าภาควิชาอีก 3 คนจาก มหาวิทยาลัยสังกัดสมาคมมหาวิทยาลัยแห่งสหรัฐอเมริกาจำนวน 58 แห่ง ผลการวิจัยพบว่า ลักษณะที่สำคัญของภาวะผู้นำที่จำเป็นต้องมีได้แก่การมีความสามารถพิเศษ (Charisma) การมีมนุษยสัมพันธ์ (Humanity) การมีคุณธรรมจริยธรรม (Morality) การเห็นอกเห็นใจผู้อื่น (Passion) การมีจิตใจเมตตากรุณา (Benevolence) การใช้อำนาจทางการศึกษา (Authority of Education) การรักษาผลประโยชน์สถาบัน (Assertiveness) และการมีความเชื่อมั่นในตนเอง (Self Esteem) สำหรับการตัดสินใจ นอกจากนี้ภาวะผู้นำอันเป็นส่วนภายในที่สำคัญได้แก่ การบูรณาการ การประพฤติปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ศักยภาพที่เป็นความรู้ความสามารถด้านวิชาการ ความซื่อสัตย์สุจริต และความเป็นอิสระเป็นตัวของตัวเองและที่สำคัญ ประการสุดท้าย ฮาร์กินได้เสนอแนะให้บรรจุประเด็นสำคัญไว้ในหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา เพื่อสอนภาวะผู้นำแก่นักศึกษา ได้แก่การมีทักษะการสื่อสาร ทักษะทางด้านคอมพิวเตอร์ เทคนิคการเรียนการสอนในห้องเรียน ความสามารถในการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ทักษะการบริหารจัดการงบประมาณ ทักษะการบริหาร การบริหารความขัดแย้ง ทักษะการพัฒนาหลักสูตร ทักษะที่เป็นประเด็นข้อกฎหมาย รวมทั้งทฤษฎีภาวะผู้นำ การดำเนินการและการเสนอแนะให้ดำเนินการเกี่ยวกับภาวะผู้นำดังกล่าว ถือว่ามีส่วนสำคัญต่อกระบวนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ การได้มาซึ่งผู้บริหารแบบบูรณาการในระดับสูงขององค์กรที่มีภาวะผู้นำซึ่งจะเป็นผู้บริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏ อันได้แก่ อธิการบดีนั้น ไม่ว่าจะได้ในรูปแบบใดก็ตาม แต่สิ่งสำคัญในสถาบันอุดมศึกษาก็คือ ผู้บริหารแบบบูรณาการคืออธิการบดีนั้นจำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถหรือใช้ความรู้เป็นฐาน (Knowledge Based Management) ในการบริหารจัดการโดยคำนึงถึงปรัชญาวิสัยทัศน์พันธกิจว่าคืออะไร และจะใช้เป็นฐานความรู้เพื่อการบริหารจัดการอย่างไร มหาวิทยาลัยโดยเฉพาะ มหาวิทยาลัยราชภัฏ มีพันธกิจหรือภารกิจหลักสำคัญคือการเรียนการสอน การวิจัยเพื่อแสวงหาความรู้ใหม่ การให้การบริหารทางวิชาการ รวมทั้งการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับวิชาการแทบทั้งสิ้น การบริหารงานด้านวิชาการจึงถือว่าเป็นหลักสำคัญ ในการบริหารงานระดับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการได้แก่ สมคิด ศิลป์ประกอบ (2538, หน้า 166-167) ซึ่งได้ศึกษาการบริหารวิชาการของวิทยาลัยครู ซึ่งปัจจุบันก็คือมหาวิทยาลัยราชภัฏและผลการศึกษา พบว่า สภาพการบริหารงานวิชาการของวิทยาลัยครูยังไม่ สะท้อนให้เห็นสภาพการผลิตครู และการพัฒนาวิชาชีพครู หรือคุณภาพการจัดการศึกษาของ วิทยาลัยครูถึงขั้นที่มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเป้าหมายของแผนงานปรับปรุงคุณภาพการจัดการศึกษาแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 7 ได้ (2535-2539) กล่าวคือ วิทยาลัยครูยังมีข้อจำกัดเรื่อง คุณวุฒิ และตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ งบประมาณค่าใช้จ่ายรายหัวนักศึกษา จำนวน

หนังสือตำราในห้องสมุด ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาทั้งสิ้น การจัดกิจกรรมบริหารวิชาการ แม้วิทยาลัยครูส่วนมากจะสามารถจัดกิจกรรมส่วนใหญ่ได้ผลดีตาม วัตถุประสงค์ของกิจกรรม แต่ก็ปรากฏว่ามีวิทยาลัยครูบางแห่งยังไม่ได้จัดกิจกรรมบางกิจกรรม หรือยังไม่สามารถจัดกิจกรรมให้ได้ผลตามวัตถุประสงค์ได้ และวิทยาลัยครูบางแห่งยังบริหาร วิชาการไม่ถึงระดับที่น่าพอใจและควรได้รับการพัฒนาในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านความเหมาะสม เพียงพอทรัพยากรบริหาร สภาพทั่วไปพบว่า วิทยาลัยครูมีข้อจำกัดในเรื่องคุณวุฒิและตำแหน่งทาง วิชาการของอาจารย์ งบประมาณ ค่าใช้จ่ายรายหัว ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาคุณภาพ การจัดการศึกษาทั้งสิ้น หากพิจารณาด้านคุณวุฒิของอาจารย์ วิทยาลัยครูมีจำนวนอาจารย์ที่มีวุฒิ ปริญญาตรี โท เอก ไม่เป็นไปตามสัดส่วนของเกณฑ์ทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งปัจจุบันคือสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษาขาดแคลนอาจารย์ที่มีวุฒิปริญญาโทและปริญญาเอกอย่างมาก นอกจากนี้ ประเด็นด้านการพัฒนาทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรอื่น ๆ ที่ไม่ คล่องตัว ไม่มีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดประสิทธิผลนั้น สอดคล้องกับผลการศึกษาของ พินิจ มั่นสัมฤทธิ์ (2538, บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาระบบการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย อดีต ปัจจุบันและอนาคต โดยศึกษาค้นพบและได้กล่าวถึงมหาวิทยาลัยว่า เป็นสถาบันการศึกษา ชั้นสูงซึ่งโดยทั่วไปมีภาระหน้าที่ทั้งด้านการสอน การวิจัย และการบริการสังคม ส่งเสริม ศิลปวัฒนธรรม แต่ภาระหน้าที่สำคัญที่สุดของมหาวิทยาลัยคือผลิตบุคลากรระดับสูงที่มีความรู้ ความสามารถออกไปรับใช้ประเทศชาติและสังคม การวิจัยและการให้บริการวิชาการแก่สังคมเป็น ภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีความพร้อมทางวิชาการเป็นอย่างดี แม้ว่ามหาวิทยาลัยจะมี ภารกิจแตกต่างจากสถาบันอื่น การบริหารใช้ระบบราชการเหมือนระบบราชการทั่ว ๆ ไป จึงไม่ สามารถตอบสนองต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและต่างประเทศ การศึกษาระบบราชการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยทั้งอดีต ปัจจุบัน อนาคต จึง เป็นสิ่งจำเป็นต้องเรียนรู้ต่อความต้องการ และค้นหาทางเลือกที่สามารถนำไปเปลี่ยนระบบการ บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐในอนาคตที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งกว่าปัจจุบัน สามารถ นำไปสู่การพัฒนาและการแข่งขันนานาประเทศในทุก ๆ ด้าน ในสภาพการณ์ปัจจุบันมหาวิทยาลัย ไม่สามารถดึงดูดและจูงใจคนดีมีความรู้ความสามารถให้อยู่ในมหาวิทยาลัยได้ ระบบการบริหาร มหาวิทยาลัยของรัฐขณะนี้ไม่สามารถก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสูง ทำให้ไม่ อาจสร้างวินัยทางวิชาการให้บุคลากรรู้จักภาระหน้าที่ของตน เพราะไม่อาจให้สิ่งจูงใจที่ต่อเนื่อง และเพียงพอ การแก้ปัญหาเพียงจุดใดจุดหนึ่งไม่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของงานโดยส่วนรวม แต่ จำเป็นต้องแก้ไขทั้งระบบอย่างต่อเนื่องและจริงจัง สิ่งที่จะทำให้มหาวิทยาลัยของรัฐดีขึ้นในอนาคต คือความคล่องตัวไม่ติดขัดใน ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสมกับบทบาทและลักษณะของ

ภารกิจของมหาวิทยาลัย การบริหารตัดสินใจทางด้านการบริหารเกี่ยวกับการเงิน การบริหารบุคคล และการบริหารวิชาการ ควรให้สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง เงินงบประมาณควรอยู่ในรูปของเงินอุดหนุน ตำแหน่งทางวิชาการไม่ควรผูกพันกับระบบจำแนกตำแหน่งของข้าราชการ ทางเลือกที่สามจะเพิ่มศักยภาพของมหาวิทยาลัยให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต ทางเลือกที่สอง ให้ทบวงมหาวิทยาลัยออกกฎหมายเพื่อแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัย เมื่อมีคณะกรรมการมีองค์ประกอบที่เหมาะสม จะได้เป็นผู้ปรับปรุงระบบการบริหารมหาวิทยาลัยที่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยในอนาคต ทางเลือกที่สามระหว่างที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงกฎหมายมหาวิทยาลัยที่เป็นอยู่ในขณะนี้ปัจจุบันควรมอบอำนาจการบริหารที่สำคัญของมหาวิทยาลัยให้สิ้นสุดที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง แนวทางเลือกทั้งสามก็จะทำให้ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย มีความคล่องตัวสามารถพัฒนาตนเองให้อยู่รอด สามารถร่วมมือและแข่งขันกับมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงในต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์นี้ได้

การบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ อาจจะต้องพึ่งพาอาศัยลักษณะการได้มาซึ่งอธิการบดี หลักการบริหาร และหลักการบริหารจัดการด้านวิชาการ โดยเน้นการพัฒนาทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรอื่น ๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้การบริหารเกิดลักษณะคล่องตัว ดังนั้นการบริหารจัดการแบบบูรณาการจึงได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการ เช่น อาจจะใช้ลักษณะรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล แต่จะต้องอาศัยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นหลักสำคัญ ซึ่งจะมีผลเป็นอิสระและความคล่องตัวในขอบเขตหน้าที่ในการดำเนินการและควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นในมหาวิทยาลัย สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลแต่เดิม ที่มีลักษณะเป็นสากล สำหรับรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของประเทศไทยในปัจจุบัน ในภาพรวมมีความเป็นอิสระและคล่องตัวที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการและควบคุมกิจการทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นลักษณะแบบบูรณาการ แต่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการและควบคุมของรัฐมนตรีว่าการทบวงของมหาวิทยาลัย หรือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ปัจจุบันที่มีอำนาจพิจารณาเสนอการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต่อคณะรัฐมนตรี (พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537, หน้า 7) ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่มีลักษณะเป็นสากลที่อำนาจการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบัน เป็นอำนาจพิจารณาขอ มหาวิทยาลัยเอง โดยที่ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลของประเทศไทยถูกควบคุมโดยตรงในทางการเมือง จึงไม่อาจสรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของประเทศไทยปัจจุบันมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร และไม่อาจสรุปได้

ว่ามหาวิทยาลัยมีความเป็นเลิศอย่างแท้จริง เพราะโดยหลักการแล้ว การจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบันควรเป็นไปตามกลไกของตลาดเพื่อการแข่งขัน คุณภาพการศึกษาและตามความต้องการของสังคม ด้านการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล พบว่า รูปแบบการบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลควรมีสภาวิชาการอิสระ เพื่อบริหารงานวิชาการ โดยเฉพาะ สภาวิชาการควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่บริหารงานให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ในด้านการพิจารณากำหนดหลักสูตรที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัยรวมทั้งการเสนอให้ปริญญา การเสนอจัดตั้งแบ่งส่วนงาน ยุบรวม และเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย รวมทั้งการพิจารณาเสนอในการรับหรือยกเลิกสถาบันสมทบการพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ รวมทั้งให้ความเห็นเสนอในการแต่งตั้งศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษแก่สภามหาวิทยาลัย และการจัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย ส่วนองค์ประกอบของสภาวิชาการ โดยเลือกคณาจารย์ประจำคณะละ 3 คน และกรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง ได้แก่คณบดีหรือเทียบเท่า ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่ารูปแบบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้น ควรดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารบุคคลซึ่งมีหน้าที่พิจารณาดำเนินการในด้านการกำหนดกรอบตำแหน่งอัตราค่าจ้าง ลักษณะตำแหน่ง จำนวน คุณสมบัติเฉพาะ ตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับตำแหน่ง การออกระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคล การดำเนินงานของคณะกรรมการบุคคลต้องเป็นไปโดยอิสระ ไม่ขึ้นกับข้อบังคับหรือระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และด้านการบริหารการเงินหรือทรัพย์สิน พบว่ารูปแบบการบริหารการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้น มหาวิทยาลัยควรมีอำนาจในการปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รายได้ของมหาวิทยาลัยเป็นรายได้ที่ไม่ต้องส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ นอกจากนี้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลควรได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในรูปแบบของเงินอุดหนุนทั่วไป ได้รับโดยตรงจากการจัดสรรของรัฐบาล โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการอุดหนุนมหาวิทยาลัย เพื่อใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัย (เริงจิตร กลั่นทปฺระ, 2540, หน้า 133-147)

การจัดสรรงบประมาณหรือการจัดสรรรายได้ต่าง ๆ นั้น มีประเด็นที่ตรงกันกับที่ จิตรา เตมีย์ (2540, บทคัดย่อ) ซึ่งได้ศึกษาและเสนอรูปแบบงบประมาณสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยให้เหตุผลว่า สภาพปัจจุบันของการงบประมาณสถาบันอุดมศึกษา แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งที่แตกต่างกันแต่การพัฒนาในปัจจุบันมีทิศทางการพัฒนาที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาสมบูรณ์

แบบการขยายตัวของงบประมาณจึงมีทิศทางที่เพิ่มขึ้นมาโดยตลอด นับตั้งแต่ปีงบประมาณ 2536 - 2540 งบประมาณอุดมศึกษาคิดเป็นร้อยละ 17.6 ของงบประมาณเพื่อการศึกษาในงบประมาณ อุดมศึกษาทั้งหมดเป็นของสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงร้อยละ 85.4 เมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่าย ที่เป็นเงินเดือน งบดำเนินการอื่น งบลงทุนเป็นร้อยละ 42.35 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด การเปรียบเทียบรูปแบบงบประมาณสำหรับสถาบันอุดมศึกษาไทยกับอังกฤษและออสเตรเลียพบว่า มีความแตกต่างของลักษณะหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาใน อังกฤษ คณะบุคคลที่เป็นองค์การอิสระซึ่ง สมิธ และคณะ (Smith et al., 1999, p. 74) เรียกว่า คณะกรรมการกองทุนระดับอุดมศึกษาแห่งประเทศอังกฤษ (Higher Education Funding Council for England, HEFCE) คณะกรรมการนี้จะทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานที่เรียกว่า คณะกรรมการตรวจสอบคุณภาพระดับอุดมศึกษา (Higher Education Quality Council, HEQC) ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบด้านการเรียนการสอนและการตรวจสอบประเมินคุณภาพระดับอุดมศึกษา และสัมพันธ์กับระบบงบประมาณด้วย (Ashcroft, 1995, p. 2) ในออสเตรเลียเป็นคณะบุคคลใน กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งทำหน้าที่ด้านกิจการด้านแรงงาน การศึกษาและฝึกอบรมแก่เยาวชน (Department of Employment, Education and Training and Youth Affairs, DEETYA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผูกพันกับการจัดงบประมาณด้วย สำหรับในประเทศไทยสำนักงานงบประมาณ ส่วน วิธีการจัดสรรงบประมาณนั้นทั้งอังกฤษและออสเตรเลียจัดสรรในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป ส่วน ประเทศไทยใช้การจัดสรรในรูปแบบงบประมาณ ที่เน้นการควบคุมการใช้ทรัพยากรตามโครงการ ที่สถาบันอุดมศึกษาเสนอ ในการใช้งบประมาณนั้นสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ มีอิสระที่จะ นำงบประมาณไปใช้ได้โดยไม่ต้องเคร่งครัดเรื่องค่าใช้จ่ายแต่ควบคุมโดยระบบตรวจสอบด้วยบัญชี อิเล็กทรอนิกส์ เน้นการตรวจสอบที่ผลการดำเนินงานที่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ตกลงไว้กับรัฐใน ขณะที่การใช้งบประมาณของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยต้องใช้จ่ายตามระเบียบ ที่ กระทรวงการคลังกำหนดโดยเคร่งครัด รวมทั้งการประเมินผลการใช้งบประมาณด้วย การนำเสนอ งบประมาณสำหรับอุดมศึกษา ประกอบด้วยหลักการอุดมศึกษา 4 ประการคือ ความเป็นเลิศทาง วิชาการ ความสามารถตอบสนองความต้องการของสังคม ความรับผิดชอบและให้สังคม ตรวจสอบได้ และความมีอิสระในการดำเนินงาน โดยมีหลักการงบประมาณคือ รัฐจัดสรร งบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาในฐานะที่การอุดมศึกษาเป็นบริการของรัฐ โดยผู้เรียนต้องมีส่วน ร่วมการรับภาระค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม การจัดสรรงบประมาณต้องเพียงพอที่สถาบันอุดมศึกษา รักษามาตรฐานทางวิชาการ สถาบันอุดมศึกษาสามารถบริหารงานได้อย่างมีอิสระแต่ต้องมีระบบที่ ตรวจสอบได้ การจัดสรรงบประมาณและการตรวจสอบพิจารณาที่ผลการปฏิบัติ และเป็น การตรวจสอบการดำเนินงาน

หลักการสำคัญในการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาหรือการบริหารมหาวิทยาลัยอีกประการหนึ่งก็คือ การจัดโครงสร้างองค์การ มหาวิทยาลัยราชภัฏ ก็เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่จะต้องมีการจัดโครงสร้างองค์การที่สามารถก่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ การจัดโครงสร้างองค์การของวิทยาลัยพยาบาลดั่งที่ พูนสุข หิงคานนท์ (2540, บทคัดย่อ) ได้ศึกษานั้นเป็นการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งจะ เป็นรูปแบบของการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นอย่างดี ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบที่มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ในขณะที่ขาดแคลนอัตรากำลังและแก้ปัญหาความซ้ำซ้อนของงานสอน การให้ส่งเสริมช่วยเหลือเกื้อกูลกันมากขึ้น เป็นการจจัดรูปแบบองค์การ ลักษณะองค์การแบบราชการเชิงวิชาชีพ ผสมผสานกับการจัดแบบทีม มีการแบ่งงานตามหน้าที่ ผสมผสานกับกระบวนการปฏิบัติการ จัดกลุ่มงานเป็นกลุ่มอำนวยการ กลุ่มงานวิชาการ โดยไม่ กำหนดภาควิชา กลุ่มงานกิจการนักศึกษา กลุ่มงานโครงการ โดยใช้หลักการทำงานเป็นทีม ซึ่งมีความยืดหยุ่นตามภาระงานของวิทยาลัยและอัตรากำลัง มีการมอบหมายงานเป็นลายลักษณ์อักษร มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่และการตัดสินใจให้ผู้ปฏิบัติ สายการบังคับบัญชาเป็นแบบแคบ มีการรายงานตามสายงานบังคับบัญชาและมีแบบแผน มีขอบเขตการควบคุมงานและบังคับบัญชาในหน่วยหนึ่งไม่เกิน 10 คน มีการประสานงานทั้งแนวดิ่งและแนวราบเป็นทางการมากขึ้นใช้ลายลักษณ์อักษรมากกว่าวาจา การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาไม่ว่าจะเป็น มหาวิทยาลัยราชภัฏหรือวิทยาลัยพยาบาลที่ต้องการจัดการ โครงสร้างองค์การนั้น ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับองค์การก็คือผู้บริหาร อาจารย์และเจ้าหน้าที่ขององค์การในที่นี้ก็คือมหาวิทยาลัยราชภัฏ จะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อองค์การหากทัศนคติของผู้บริหารอาจารย์และเจ้าหน้าที่ที่มีต่อองค์การ อยู่ในระดับดีหรือดีมาก จะทำให้องค์การมีความก้าวหน้า มีลักษณะฉันทามติ (Consensus) ที่จะ นำพาให้มหาวิทยาลัยมีความพร้อมเพรียงกันอยู่เสมอในอันที่จะทำกิจกรรมใด ๆ ก็ตาม ดังนั้นจึงมี ตัวอย่างที่ได้มีนักวิชาการได้ศึกษาค้นคว้าซึ่งได้แก่ รัตนากร สัตตอริยทรัพย์ (2541, บทคัดย่อ) ที่ ได้ศึกษาที่สนะผู้บริหาร อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่มีต่อการบริหาร มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหาร อาจารย์และเจ้าหน้าที่ของ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีทัศนคติต่อการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลด้านการบริหาร บุคคล และด้านการบริหารการเงินและทรัพย์สินโดยรวมแต่ละด้านว่ามีความเหมาะสมในระดับ มาก และผู้บริหารและอาจารย์มีทัศนคติต่อการบริหารวิชาการว่ามีความเหมาะสมในระดับมาก ส่วนด้านการบริหารบุคคลและด้านการบริหารการเงิน และทรัพย์สิน โดยรวมแต่ละด้านสูง

ประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่งดั่งที่ อนงค์ อนันตริยเวช (2539, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาชื่อ ประเด็นการมีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยของอาจารย์มหาวิทยาลัยไทย โดย



ได้ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และพบว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยของอาจารย์ มีทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกมหาวิทยาลัย ปัจจัยภายในได้แก่ ความซับซ้อนของโครงสร้างการบริหารภายในมหาวิทยาลัย จำนวนและคุณวุฒิของอาจารย์ การรับแนวคิดตะวันตกในการบริหารมหาวิทยาลัย และการปรับปรุงพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย สถาบัน ที่เชื่อต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารของอาจารย์ ปัจจัยภายนอกได้แก่นโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ การกระจายสังกัดและรวมสังกัดของมหาวิทยาลัยและสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยเพื่อให้การมีส่วนร่วมในการบริหารของอาจารย์ที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรวิชาการนอกจากการปรับปรุงพระราชบัญญัติ ระเบียบ ประกาศ และข้อบังคับของมหาวิทยาลัย สถาบันให้เชื่อต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารของอาจารย์ทั้งในด้านรูปแบบ และวิธีการแล้วผู้บริหารมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารของอาจารย์โดยการรับฟังความคิด และเปิดโอกาสให้อาจารย์ได้ร่วมตัดสินใจอย่างกว้างขวาง ส่วนอาจารย์ต้องมีวินัยในตนเอง มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ มีความรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างชัดเจน ถูกต้อง และควรมีการพัฒนาอาจารย์ให้มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการยุคใหม่ ต้องสร้างจิตสำนึกร่วมกันระหว่างผู้บริหารและอาจารย์ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารของอาจารย์ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่สำคัญที่สุดในมหาวิทยาลัยจะมีผลโดยตรงต่อคุณภาพของสถาบันและสังคมโดยรวม

สถาพร ชันโต (2542, บทคัดย่อ) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยขอนแก่นในฐานะมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ พบว่า หลักการโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัย ในด้านปรัชญา ทัศนคติหรือวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นพบว่าผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหาร อาจารย์และข้าราชการมีความเห็นด้านปรัชญา ทัศนคติ วัตถุประสงค์ไปในแนวเดียวกัน โดยมีแนวโน้มการยึดมั่นในความเป็นเลิศทางวิชาการและความมีสัมพันธกับนานาชาติ ซึ่งเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของการอุดมศึกษาที่เน้นความเป็นเลิศทางวิชาการ รวมทั้งการที่จะต้องอนุมัติในการก้าวเข้าสู่การเป็นสากลกับนานาชาติ อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสังคม ในยุคเทคโนโลยีข่าวสาร ในด้านโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยพบว่า การบริหารมหาวิทยาลัยขอนแก่นในฐานะมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ ทั้งผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารข้าราชการมีความคิดเห็นสอดคล้องกัน โดยเห็นว่าควรมีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการดำเนินการ และควบคุมกิจกรรมทุกอย่างให้เสร็จสิ้นภายในมหาวิทยาลัย ในประเด็นนี้สิ่งที่ควรพิจารณาคือความคล่องตัวและความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยของสากลและของประเทศไทยจะมีลักษณะที่แตกต่างกันอยู่ที่ลักษณะที่เป็นสากล ทุกสิ่งต้องสิ้นสุดในมหาวิทยาลัย แต่ในความจริงของประเทศไทยยังอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งถูกควบคุมโดยทางการเมือง จึงไม่อาจสรุปได้ว่ามหาวิทยาลัยขอนแก่นในฐานะมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐจะมีความเป็นเลิศ มี

ความเป็นอิสระและความคล่องตัวได้อย่างแท้จริง เพราะโดยหลักการแล้วควรเป็นไปตามกลไกของตลาด เพื่อการแข่งขันคุณภาพการศึกษาและความต้องการของสังคม

การบริหารบุคคลในฐานะมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรดำเนินการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารบุคคล ซึ่งทำหน้าที่พิจารณา ภาวะเบี้ยข้อยับกับต่าง ๆ การประเมินผลงาน การลงโทษ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ เป็นต้นโดยการดำเนินงานของคณะกรรมการจะเป็นอิสระ ไม่ขึ้นกับภาวะเบี้ยข้อยับกับของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในการปรับเปลี่ยนสภาพจากข้าราชการมหาวิทยาลัยเข้าสู่การเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย ในฐานะมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐควรใช้วิธีคงสภาพเป็นข้าราชการเดิมจนเกษียณอายุ หรือใช้วิธีการสอบถามความสมัครใจแล้วเปิดโอกาสให้เลือกและในการปรับเปลี่ยน เมื่อมีการประเมินจะต้องมีความเป็นธรรมและเหมาะสม ในการบริหารงานวิชาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่นในฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ ควรมีสภาวิชาการเป็นผู้ดำเนินงานบริหารวิชาและคณะ การจัดการเรียนการสอน การเสนอจัดตั้งหรือยุบรวม เลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย ให้คำปรึกษา การแต่งตั้งถอดถอนตำแหน่งทางวิชาการแก่สภามหาวิทยาลัย จัดหาวิธีการที่จะพัฒนาหน้าที่ด้านวิชาการของมหาวิทยาลัย เป็นต้น ในด้านองค์ประกอบของสภาวิชาการนั้น มีสิทธิรับผิดชอบเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง ส่วนการบริหารการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการปกครองดูแลรักษา จัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยในรูปของคณะกรรมการ และรายได้ของมหาวิทยาลัยจะเป็นรายได้ที่ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินงบประมาณในการบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ มหาวิทยาลัยขอนแก่นจะต้องใช้มาตรการประหยัดลดการก่อสร้างอาคาร เพราะเพียงพอแล้ว ในขณะที่เดียวกันควรขยายจำนวนนักศึกษาให้มากขึ้น และจำกัดจำนวนบุคลากรลง การได้รับเงินอุดหนุนจากมหาวิทยาลัยนั้นจะถือเป็นเกณฑ์ของผลงานมหาวิทยาลัยเป็นหลัก โดยเมื่อมหาวิทยาลัยมีเงินไม่พอใช้จ่าย รัฐจะต้องจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่จำเป็น โดยมหาวิทยาลัยเองจะต้องชี้แจงผลงานและเหตุผลอย่างเป็นรูปธรรม การตรวจสอบบัญชีตรวจสอบโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระ

ส่วน อิศเรศ พิพัฒน์มงคลพร (2542, หน้า 145-157) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยขอนแก่นเช่นกัน แต่ศึกษาเจาะลึกในลักษณะที่เป็นรูปแบบการพัฒนาอาจารย์ในมหาวิทยาลัยขอนแก่น พบว่า ปรัชญาการพัฒนาอาจารย์ในมหาวิทยาลัยขอนแก่น ปรัชญาที่เหมาะสมได้แก่ ให้อาจารย์ตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ เสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติภารกิจของการเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ให้อาจารย์ตระหนักในบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของตน ให้อาจารย์เห็นประโยชน์ของการทำงานร่วมกับผู้อื่นและให้อาจารย์เห็นคุณค่าของการมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี แสดงให้เห็นว่าทั้งผู้ทรงคุณวุฒิ

และอาจารย์ได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นหลัก ความมุ่งหมายของการพัฒนาอาจารย์ พบว่า ความมุ่งหมายที่เหมาะสม ได้แก่ เพื่อให้อาจารย์มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเรียนการสอนเพื่อให้อาจารย์สร้างผลงานทางวิชาการเพื่อให้อาจารย์มีความสามารถในการวิจัย เพื่อเพิ่มพูนความลุ่มลึกในวิชาชีพ เพื่อเสริมสร้างทักษะการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ด้านการสอน เพื่อเสริมสร้างทักษะการใช้ภาษาอื่น ๆ ในการสื่อสารและการใช้เครื่องมือในการเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างทักษะในการให้บริการวิชาการแก่ชุมชนของอาจารย์ เพื่อเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับหลักการของอุดมศึกษาแก่อาจารย์ เพื่อเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในด้านต่าง ๆ แก่อาจารย์ จะเห็นได้ว่าการพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเรียนการสอนอยู่ลำดับต้น รองลงไปเป็นการสร้างผลงานทางวิชาการและการวิจัย ซึ่งภารกิจทั้งสองเป็นภารกิจหลักของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ด้านการจัดกิจกรรมพัฒนาอาจารย์ พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิและอาจารย์มีความเห็นว่าการจัดกิจกรรมพัฒนาอาจารย์ควรเน้นในเรื่องของการแก้ปัญหาและปรับปรุงการเรียนการสอน การเพิ่มพูนทักษะการวิจัย การเสริมสร้างทักษะในการผลิตผลงานทางวิชาการ การพัฒนาจริยธรรมของอาจารย์ โดยเฉพาะการแก้ปัญหาและปรับปรุงการเรียนการสอน ด้านนโยบายหรือจุดประสงค์ของหน่วยงาน ควรมีความชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้จริง เขียนเป็นลายลักษณ์อักษร มีความทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ ให้อาจารย์เป็นผู้กำหนด และมีข้อเสนอแนะว่าผู้บริหารและอาจารย์ควรร่วมกันกำหนดมากกว่ากำหนดโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ด้านเนื้อหาในการพัฒนาอาจารย์พบว่าเนื้อหาที่มีความเหมาะสมจำแนกได้คือ ความรู้เกี่ยวกับการสอน ความรู้เกี่ยวกับการวิจัย ความรู้เกี่ยวกับการบริการชุมชน ความรู้เกี่ยวกับสื่อการสอนและเทคโนโลยีการศึกษา ความรู้เกี่ยวกับการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ต่าง ๆ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับมหาวิทยาลัย ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการอุดมศึกษา ความรู้ความสามารถทางภาษาอังกฤษ ในการพัฒนาอาจารย์ ควรมีกิจกรรมพัฒนาอาจารย์ ลักษณะของกิจกรรมโดยการเชิญผู้เข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นผู้มีความรู้วิชาเฉพาะมาให้ความรู้เทคนิคใหม่ ๆ วิธีการดำเนินกิจกรรมพบว่าใช้วิธีการเชิญวิทยากรที่มีชื่อเสียงจากภายนอกมหาวิทยาลัยมาบรรยาย จัดกิจกรรมให้อาจารย์ในสาขาได้แลกเปลี่ยนความรู้ในลักษณะต่าง ๆ โดยมีงบประมาณสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยและควรจัดให้เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย และในการลาไปเพิ่มพูนความรู้เพื่อให้อาจารย์มีโอกาสทำการศึกษาหรือการวิจัยหาประสบการณ์หรือทำความคุ้นเคยกับประสบการณ์ใหม่ ๆ ด้านหน่วยงาน หรือระบบสนับสนุนของมหาวิทยาลัยขอนแก่นมีลักษณะบรรยากาศทางวิชาการมีสิ่งทีเอื้ออำนวยต่อการเรียนการสอน คุณภาพห้องสมุดมีระบบการสืบค้นที่กว้างขวาง และ สะดวกรวดเร็ว ประสิทธิภาพการสื่อสารในหน่วยงานที่หลากหลาย ชัดเจน มีการวางแผนพัฒนาอาจารย์อย่างต่อเนื่อง สร้างระบบเสริมกำลังใจในการทำงานแก่อาจารย์

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏจะสำเร็จ เป็นไปตามหลักการที่เป็นทฤษฎีและมีการนำทฤษฎีสู่การปฏิบัติก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาในการพัฒนาการศึกษาของชาติ แต่การบริหารจัดการจะสำเร็จลงได้ก็ด้วยอาศัยพลังของทรัพยากรบุคคลต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อให้เกิดคุณภาพทั่วทั้งองค์กร โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยประกอบด้วยคณะวิชาต่าง ๆ ที่มีผู้บริหาร ได้แก่คณบดีเป็นผู้กำกับดูแล ติดตามให้การบริหารจัดการเป็นไปตามธรรมชาติของคณะวิชานั้น ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญมาก อภิญา กังสนารักษ์ (2544, หน้า 123-126) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในองค์กรที่มีประสิทธิผลระดับคณะของสถาบันอุดมศึกษา โดยศึกษา 3 องค์กรประกอบหลัก ได้แก่ องค์กรประกอบหลักด้านการแบ่งปันอิทธิพล องค์กรประกอบหลักด้านการแบ่งปันข้อมูล และองค์กรประกอบหลักด้านการแบ่งปันอำนาจของผู้บริหารระดับคณะ พบว่า มีความสอดคล้องกับรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผลองค์กรระดับคณะ กล่าวคือ องค์กรประกอบที่สำคัญและจำเป็นต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วมภายใต้พฤติกรรมผู้นำ และผู้ใต้บังคับบัญชา ได้แก่ การแบ่งปันอิทธิพล การแบ่งปันข้อมูลและการแบ่งปันอำนาจของผู้นำ ซึ่งองค์กรประกอบทั้ง 3 ประการนี้เป็นองค์กรประกอบของผู้นำ องค์กรในการเปิดโอกาสให้ร่วมงาน มีส่วนร่วมในการบริหารสาระสำคัญของผู้นำที่ดำเนินการบริหารแบบมีส่วนร่วม นั้น ต้องเป็นผู้ที่รับฟังความคิดเห็นแบบเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานถกเถียงปัญหาและในองค์กรต้องมีระบบการติดต่อสื่อสารภายในที่อิสระและคล่องตัวทั้งแนวราบและแนวตั้ง มีการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ที่เกี่ยวกับการบริหารองค์กร ทั้งการกำหนดเป้าหมายและการแก้ปัญหาด้วย ในการบริหารของผู้บริหารระดับคณะต้องมีพฤติกรรมแบบมุ่งเน้นคน และมุ่งเน้นด้านอายุการศึกษา ประสบการณ์การสอน ประสบการณ์บริหาร ตำแหน่งวิชาการของผู้บริหารระดับคณะ ตลอดจนความพึงพอใจของผู้บริหารระดับคณะในเรื่องความสำเร็จของงาน การได้รับการยอมรับนับถือ การจูงใจในงาน ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า ผลตอบแทน ความมั่นคงในการทำงาน สภาพการทำงาน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชาและนโยบายการบริหารจะเป็นองค์กรประกอบสำคัญในการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผลองค์กรระดับคณะของสถาบันอุดมศึกษา

ลักษณะการศึกษาแบบมีส่วนร่วมที่ อภิญา กังสนารักษ์ ได้ศึกษาชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในองค์กร อันจะทำให้องค์กรมีการขับเคลื่อนที่ดี มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดซึ่งก็สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สุทศศรี วงษ์สมาน (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษารูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับในการบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ

ของรัฐเป็นความสัมพันธ์เชิงกำกับและตรวจสอบ โดยรัฐกำกับในเชิงนโยบาย แผน และมาตรฐาน และใช้การสนับสนุนงบประมาณ และการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล เป็นกลไกในการกำกับโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การบริหารจัดการที่ดีและหลักการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ และคล่องตัวในการบริหารจัดการให้การดำเนินงานสิ้นสุดที่ระดับสภามหาวิทยาลัยมากที่สุด ความสัมพันธ์ด้านนโยบายและแผนนั้น รัฐต้องกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษาที่ชัดเจน กำหนดเป้าหมายการผลิตกำลังคนและทำความเข้าใจกับมหาวิทยาลัยเพื่อให้ดำเนินการตามผลผลิตตามจำนวน สาขาวิชา และงบประมาณตามที่ตกลง เพื่อให้เกิดการแข่งขันโดยคำนึงถึงคุณภาพและประสิทธิภาพ ในด้านมาตรฐานอุดมศึกษา รัฐกำหนดมาตรฐานเป็นกรอบกว้าง ๆ เป็นมาตรฐานกลางที่มีความยืดหยุ่น เป็นมาตรฐานสากลที่ใช้กันทุกสถาบัน ควรกำหนดมาตรฐานบัณฑิตที่เป็นมาตรฐาน ผลผลิต (Output) และผลที่ตามมา (Outcome) และใช้การประกันคุณภาพภายในและภายนอกเป็นกลไกสู่มาตรฐานที่ดีขึ้น ความสัมพันธ์ด้านการบริหารสนับสนุนงบประมาณ รัฐควรจัดสรรให้สถาบันในกำกับในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) คิดจากค่าใช้จ่ายต่อหัวแต่ละสาขาวิชาโดยเน้นผลการดำเนินงานและค่านึงเอกลักษณ์ของแต่ละแห่งซึ่งควรมีเงินสมทบเพิ่มสำหรับคุณภาพที่เพิ่มขึ้น ใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นกลไกกำหนดนโยบาย แผนพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของสถาบัน โดยให้คณะกรรมการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีบทบาทในการจัดสรรระดับสถาบัน และควรมีรูปแบบการจัดสรรที่หลากหลาย ในต่างประเทศก็ได้มีผู้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ โดยการประยุกต์ใช้แนวคิดการบริหารจัดการศึกษาผ่านกระบวนการวิเคราะห์บริบทของสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษารวมทั้งศึกษาภาวะความเครียดอันเป็นบ่อเกิดแห่งการบริหารจัดการศึกษาที่ไม่ก่อให้เกิดความสำเร็จ เคอร์ดี (Kirdy, 2003, Abstract) ได้ศึกษาความสัมพันธ์คล้ายคลึงกับการศึกษาของ สุททศรี วงษ์สมาน แต่แตกต่างกันในส่วนที่เอลิสซาเบทได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาวะอันตึงเครียดของผู้บริหารกับสิ่งแวดล้อม ที่ผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่อยู่ รวมทั้งบทบาทการบริหารจัดการ ผลการศึกษาเผยให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมในสถานศึกษาจำเป็นต้องสร้างหรือพัฒนาก่อให้เกิดบรรยากาศในทางบวก ซึ่งเกี่ยวกับการบริหารจัดการในอันที่จะทำให้นักเรียนนักศึกษาที่มีผลสำเร็จในการศึกษามากขึ้น นอกจากนั้นบริบทสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่ผู้บริหารปฏิบัติงานอยู่ได้แก่ ลักษณะท้าทาย ความสับสน เป็นต้น จำเป็นต้องนำมาเป็นประเด็นในการบริหารจัดการด้วยอย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ยังได้พบว่าระดับความเครียดอันเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการของผู้บริหาร จะมีมากในด้านบทบาทของการบริหารจัดการจึงเป็นเรื่องการศึกษาลักษณะความสัมพันธ์มากขึ้น ลักษณะการมีส่วนร่วมและรูปแบบความสัมพันธ์ ไม่ว่าจะ เป็นความสัมพันธ์กันและกันในด้านการปฏิบัติงานในองค์กร เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะกำกับ

ดูแลเพื่อให้เป็นไปตามแนวพระราชบัญญัติใด ๆ ก็ตาม หากได้มีการนำแนวคิดอันเป็นผลจากการวิจัยมาประยุกต์ใช้ โดยการนำมากำหนดเป็นนโยบายในมหาวิทยาลัยราชภัฏจะก่อให้เกิดการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นมหาวิทยาลัยที่มีการบริหารจัดการแบบบูรณาการ เป็นการเสนอแนวคิดสู่ การปฏิบัติซึ่งอาจทำโดยการรวบรวมสภาพปัญหา กลั่นกรอง พิจารณาโดยผู้บริหารแบบบูรณาการ หากมีลักษณะมีส่วนร่วมโดยมีความเห็นชอบร่วมกันแบบฉันทามติ ก็จะทำให้การบริหาร มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นที่ยอมรับแก่สาธารณชน ในด้านการบริหารจัดการที่เกิดมาจากการกำหนด รูปแบบการพัฒนานโยบายของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ดังที่ มานพ จันทน์เทศ (2544, บทคัดย่อ) ได้ ศึกษาการนำเสนอรูปแบบการพัฒนานโยบายของสถาบันราชภัฏ พบว่ารูปแบบการพัฒนานโยบาย ที่เหมาะสมสำหรับสถาบันราชภัฏประกอบด้วย 4 ขั้นตอนได้แก่ ขั้นริเริ่มและการเตรียมการจัดทำ นโยบายขั้นต้น ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยคือ 1) ขั้นริเริ่มและรวบรวมประเด็นปัญหา 2) ขั้นการ กลั่นกรองประเด็นปัญหา 3) ขั้นการพิจารณาขั้นต้นโดยคณะกรรมการบริหาร (กบ.) 3) ขั้นการ รวบรวมข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง ขั้นการจัดทำร่างนโยบาย ประกอบด้วย 1) ขั้นการร่าง นโยบาย 2) ขั้นรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ 3) ขั้นปรับร่างนโยบาย ขั้นพิจารณา ตัดสินใจกำหนดให้เป็นนโยบาย ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยคือ 1) ขั้นเสนอคณะกรรมการบริหาร (กบ.) พิจารณา 2) ขั้นการปรับร่างนโยบายและรับฟังความคิดเห็น 3) ขั้นเสนอคณะกรรมการสภา ประจำสถาบัน และขั้นการประกาศใช้นโยบายอย่างเป็นทางการ ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยคือ 1) ขั้นการประกาศใช้นโยบายอย่างเป็นทางการ 2) ขั้นการแจ้งนโยบายแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รูปแบบการพัฒนานโยบายของมหาวิทยาลัยราชภัฏหรือสถาบันราชภัฏดังที่ มานพ จันทน์เทศ ได้ ศึกษา นี้ จะเป็นหลักการสำคัญที่จำเป็นต้องกำหนดออกมาว่ามหาวิทยาลัยมีทิศทางในการบริหาร จัดการเป็นลักษณะอย่างไร เพราะการกำหนดนโยบายสู่การปฏิบัติเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และถือได้ว่าเป็นหัวใจของการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาในอันที่จะสะท้อนให้เห็นความเป็น ตัวของตัวเอง มีเสรีภาพในทางวิชาการ มุ่งกำหนดนโยบายที่จะให้บุคลากรได้บรรลุจุดหมายอัน เป็นปรัชญาของการอุดมศึกษา

ปัจจุบันการบริหารมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยในประเทศไทยหรือ มหาวิทยาลัยในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐหรือเอกชนก็ตาม มักจะใช้นโยบาย ด้านการตลาดมาเป็นแนวทางในการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นแนวคิดการตลาดแบบบูรณาการ (Integrated Marketing) มาประยุกต์ใช้ก็ก่อให้เกิดลักษณะการบริหารจัดการที่ดี แต่ไม่ใช่หมายถึง การใช้การตลาดเป็นหลักการนำทำให้การศึกษาเป็นลักษณะแสวงหาผลกำไร เป็นการนำนโยบาย การตลาดมาบูรณาการเป็นการบริหารจัดการที่มีเป้าหมายอย่างชัดเจน ในประเด็นการนำแนวคิด ด้านการตลาดมากำหนดเป็นนโยบายการบริหารจัดการศึกษานี้ มอร์รี (Morrie, 2003, Abstract)

ได้ศึกษาแนวคิดการตลาดแบบบูรณาการ โดยศึกษากระบวนการและการทำทนายในการนำแนวคิดสู่การพัฒนาแนวคิดวิวัฒนาการ (Evolving Concept) โดยศึกษากับมหาวิทยาลัยเอกชนในสหรัฐอเมริกาสามแห่งที่อยู่ในรัฐแตกต่างกัน การศึกษาครั้งนี้ พยายามจะเปิดเผยให้เห็นลักษณะการตลาดแบบบูรณาการด้านกำหนดนิยามการตลาดแบบบูรณาการ การจัดองค์การการตลาดแบบบูรณาการ การนำแนวคิดไปประยุกต์ใช้ รวมทั้งการประเมินผลการตลาดแบบบูรณาการ ผลการศึกษาสรุปได้เป็นประเด็นได้ว่า มหาวิทยาลัยมักจะใช้ลักษณะการตลาดแบบบูรณาการสลับกัน ไม่มีมหาวิทยาลัยใดศึกษาการตลาดแบบบูรณาการในลักษณะเชิงองค์การไม่ว่าจะเป็นองค์การที่เกี่ยวกับนักศึกษา การรับนักศึกษาเข้ามาศึกษา ไม่มีมหาวิทยาลัยใดมีการนำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้อย่างเต็มรูปแบบ จากการศึกษาที่มีเพียงมหาวิทยาลัยแห่งเดียว ที่ได้มีการนำอิทธิพลอันเป็นลักษณะเชิงวิชาการมาประยุกต์ใช้ เพื่อก่อให้เกิดความพยายามนำไปสู่หลักการตลาดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นลักษณะการสื่อสารข้อมูลของมหาวิทยาลัยและการประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัย

การบริหารจัดการแบบบูรณาการ รวมทั้งการนำแนวคิดด้านการตลาดแบบบูรณาการมาประยุกต์ใช้เพื่อที่จะขับเคลื่อนสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏให้ไปสู่จุดหมายที่พึงประสงค์ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการคือการบริหารทรัพยากรบุคคล เพราะมหาวิทยาลัยจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของบุคลากร การมีวิสัยทัศน์ที่จะนำมาเป็นกรอบกำหนดนโยบาย กำหนดพันธกิจ มาตรการของสถาบัน เพื่อให้การบริหารจัดการเกิดความคล่องตัวอันจะทำให้เกิดแนวความคิดสร้างสรรค์ ทำให้มหาวิทยาลัยประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้นในประเด็นสำคัญนี้ สมศักดิ์ เข็มมงคลศรี (2545, บทคัดย่อ) จึงได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรณีศึกษามหาวิทยาลัยบูรพา พบว่า มหาวิทยาลัยต้องครองตนเอง (Self-Government) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) เพื่อทำหน้าที่ให้บรรลุตามมุ่งหมายและหน้าที่หลักด้านการสอนการวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคมและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังที่ สุชาติ เมืองแก้ว (2543, หน้า 9) กล่าวว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีสภาพเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการบริหารจัดการที่อิสระและคล่องตัว ไม่ต้องใช้ระเบียบของทางราชการและอำนาจในการบริหารสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย การบริหารบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยสภามหาวิทยาลัย มีอำนาจในการออกข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ จุฬามณีสไพบูลย์ (2543, หน้า 25) ได้กล่าวถึงรูปแบบ โครงสร้างการบริหารที่ปรับเปลี่ยนใหม่ควรกำหนดรูปแบบที่ไม่ซับซ้อน สอดคล้องกับภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยควรลดขั้นตอนการตัดสินใจเพื่อให้การบริหารงานมีความรวดเร็ว แต่มีความสามารถควบคุมให้เกิดประสิทธิภาพใน

การทำงานสำหรับผู้ปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยแต่ละระดับได้ จะเห็นได้ว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นแนวทางสำหรับการบริหารมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามหลักการของการอุดมศึกษา เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

ความเป็นเลิศทางด้านวิชาการ ความมีอิสระเป็นตัวของตัวเองของมหาวิทยาลัย ที่มีการบริหารจัดการที่ดี เป็นการบริหารจัดการที่มีความเป็นอิสระลักษณะรูปแบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการ ซึ่งหมายถึงการบริหารจัดการที่ครบวงจร เป็นการบริหารจัดการที่สิ้นสุด ณ จุดใดจุดหนึ่งมิใช่เป็นการบริหารจัดการแบบรวบรัดอำนาจ จึงอาจกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการที่ดีเป็นการพัฒนาการศึกษาของชาติโดยภาพรวม การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยอิสระของรัฐ เป็นรูปแบบหนึ่งซึ่ง สนม ครุฑเมือง (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาไว้ เรียกว่า รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยอิสระของรัฐ ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยอิสระของรัฐ ซึ่งเป็นส่วนราชการเป็นที่ยอมรับของประชาคมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในปัจจุบัน และเน้นความมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลโดยให้มหาวิทยาลัยดำเนินการได้อย่างอิสระ สามารถพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการด้านบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานการเงินและทรัพย์สินเป็นของตนเองมีความคล่องตัวมีเสรีภาพทางวิชาการ การดำเนินกิจการทั้งปวงของมหาวิทยาลัยจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ สถานภาพของบุคลากรของมหาวิทยาลัยแยกกระบบราชการออกจากคณะ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (กพ.) โดยมีกรรมการข้าราชการในมหาวิทยาลัย (กม.) เป็นการเฉพาะสำหรับมหาวิทยาลัย ในทำนองเดียวกับคณะกรรมการข้าราชการตุลาการและคณะกรรมการข้าราชการอัยการ บุคลากรมีสิทธิประโยชน์และสวัสดิการเช่นเดียวกันกับมหาวิทยาลัยของรัฐในปัจจุบัน การศึกษาในระดับปริญญาตรีถือเป็นสวัสดิการของรัฐ ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการลงทุนทางการศึกษาโดยไม่เดือดร้อน สำหรับการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรี ประชาชนต้องมีส่วนร่วมต่อการศึกษามากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยยังสะท้อนให้เห็นรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยอิสระของรัฐ ที่สำคัญดังต่อไปนี้ 1) เป้าหมายที่สำคัญของการพัฒนามหาวิทยาลัยได้แก่ การผลิตบัณฑิตที่มีคุณธรรมและมีความเป็นเลิศทางวิชาการสนองความต้องการของสังคมได้เป็นอย่างดี 2) องค์กรสูงสุดของมหาวิทยาลัยคือสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน มอบอำนาจให้มหาวิทยาลัยดำเนินการไปตามแผนพัฒนามหาวิทยาลัย โดยมีการเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยจะมีผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยมากกว่ากรรมการที่มาจากภายในมหาวิทยาลัย การได้มาของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยควรระบุไว้ในพระราชบัญญัติให้ชัดเจน โดยเปิดโอกาสประชาคมมีส่วนร่วมของการได้มาอย่างแท้จริง 3) การบริหารมหาวิทยาลัย



ควรกระจายอำนาจการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการ มุ่งเน้นการให้บริการและสามารถตรวจสอบได้ 4) การบริหารงานวิชาการ ต้องมีสภาวิชาการทำหน้าที่บริหารงานวิชาการของนิสิตและพัฒนาบุคลากรในมหาวิทยาลัย โดยแยกออกจากคณะกรรมการบริหารฝ่ายอื่น ๆ 5) การบริหารงานบุคคล ต้องมีความโปร่งใส ยุติธรรมมีการกำหนดภารกิจของงานในแต่ละตำแหน่งด้วยการกำหนดค่าตอบแทนแบบสวัสดิการตามศักยภาพของผลงานที่ปฏิบัติ 6) การบริหารการเงินและทรัพย์สิน สามารถตรวจสอบได้ โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบภายในและภายนอกมีกฎระเบียบที่ชัดเจน ชัดเจนไม่ติดกับระบบราชการมากเกินไป

ผลการศึกษาของ จุฑา มนต์ไพบูลย์ (2543, หน้า 26) ที่ศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารที่ปรับเปลี่ยนใหม่ ซึ่งควรมีการกำหนดรูปแบบที่ไม่ซับซ้อน ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยราชภัฏในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนการตัดสินใจ เพื่อให้การบริหารงานมีความรวดเร็ว มีความสามารถควบคุมให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานสำหรับผู้ปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยแต่ละระดับได้ ซึ่งทำให้ประจักษ์ว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นแนวทางสำหรับการบริหารมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามหลักการของการอุดมศึกษา เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการและของ สนม นครราชสีมา ที่ได้ศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยอิสระของรัฐซึ่งเป็นส่วนราชการเป็นที่ยอมรับของประชาคมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในปัจจุบันและเน้นความมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลโดยให้มหาวิทยาลัยดำเนินภารกิจได้อย่างอิสระนั้นสอดคล้องกับแนวคิดของ ไครท์ (Chrite, 1998, Abstract) ที่ได้ศึกษาผลลัพธ์อันเกิดจากความรู้การเปลี่ยนแปลงและการเรียนรู้อันเกิดจากการพัฒนาการบริหารจัดการการศึกษา ที่ใช้มหาวิทยาลัยเป็นฐาน โดยศึกษาในปี 2541 มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อสร้างความเข้าใจปัจจัยขั้นพื้นฐานและตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงของความรู้ที่ได้จากการพัฒนาการบริหารจัดการ โดยใช้มหาวิทยาลัยเป็นฐาน (University Based Management) ข้อมูลจากการศึกษาได้เสนอแนะว่า ตัวแปรที่ไม่อิสระมีผลกระทบจากพันธะสัญญา ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารจัดการ นอกจากนี้ข้อมูลระบุว่าผู้บริหาร ที่มีส่วนร่วมในหลักสูตรสำหรับผู้บริหาร ได้ขยายการเปลี่ยนแปลงการเรียนรู้กลับไปสู่สิ่งแวดล้อมในการทำงาน และข้อมูลที่ค้นพบจากการวิจัยนี้ยังย้ำอีกว่า ความซับซ้อนของกิจกรรมการเปลี่ยนแปลงนั้นส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งสิ่งแวดล้อมที่ได้จากการเรียนรู้จะกลับไปเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

นอกจากนี้ ทิพวรรณ จันทรสติย์ (2544, หน้า 162-165) ได้ศึกษาความพึงพอใจของคณาจารย์และบุคลากรในการจัดและบริหารสถาบันราชภัฏธนบุรี โดยศึกษาในภาพรวม 8 ด้านพบว่า 1) การกำหนดนโยบายและการวางแผน มีความพึงพอใจมากที่สุดสถาบันมีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน รองลงมาคือ มีนโยบายที่ชัดเจนใช้เป็นทิศทางการบริหารได้ 2) การผลิต

บัณฑิต มีความพึงพอใจมากที่สุดที่มีการกำหนดลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์ชัดเจน รองลงมาคือมีการจัดการประเมินที่เหมาะสม 3) การสร้างองค์ความรู้ มีความพึงพอใจมากที่สุดที่มีการส่งเสริมให้คณาจารย์ผลิตตำราและเอกสารประกอบการสอน รองลงมาคือมีการจัดสรรทุนวิจัยไว้อย่างเพียงพอ 4) การบริการทางวิชาการแก่ชุมชน ความพึงพอใจสูงสุดคือ มีนโยบายและแผนงานด้านบริการวิชาการแก่ชุมชนตามความต้องการของชุมชน รองลงมาคือการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการแก่สังคมชุมชนอย่างต่อเนื่อง และการสนับสนุนคณาจารย์ในการให้บริการวิชาการแก่ชุมชน 5) การบำรุงศาสนาและวัฒนธรรม ความพึงพอใจสูงสุดคือการสนับสนุนและส่งเสริมทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม รองลงมาคือ มีนโยบายในการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม 6) การส่งเสริมบรรยากาศทางวิชาการ มีความพึงพอใจสูงสุดคือ การบริการหอสมุด รองลงมาคือ การส่งเสริมการสอนคอมพิวเตอร์ทั้งภาคบังคับและไม่บังคับ 7) ความเป็นนานาชาติ มีความพอใจสูงสุดคือ การเข้าสู่เครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) รองลงมาคือ ความสัมพันธ์กับการศึกษาในต่างประเทศ และการแลกเปลี่ยนนักศึกษา อาจารย์ระหว่างประเทศ 8) การบริหารแบบมีส่วนร่วม ความพึงพอใจสูงสุดคือ พันธกิจของสถาบันมีความชัดเจน รองลงมาคือ คณาจารย์มีบทบาทเป็นผู้ร่วมงาน (เป็นผู้ศึกษาและผู้ปฏิบัติ) นอกจากนี้ ยังมีข้อคิดเห็นของคณาจารย์ที่มีต่อการจัดและบริหารสถาบัน โดยมีข้อสังเกตดังนี้ ควรระดมความคิดเห็นจากบุคลากรทุกฝ่ายในการกำหนดนโยบายและแผน ควรให้ความสำคัญกับคุณภาพบัณฑิตมากกว่าปริมาณ คณาจารย์มีชั่วโมงสอนมากเกินไป ไม่มีเวลาวิจัยและเขียนผลงานทางวิชาการ สถาบันจัดกิจกรรมบริการชุมชนน้อยและไม่ต่อเนื่อง ไม่มีผลงานด้านบำรุงศาสนาศิลปวัฒนธรรมที่เป็นรูปธรรม นอกจากพิธีการทางศาสนา ผู้บริหารควรสนับสนุนให้สร้างบรรยากาศทางวิชาการอย่างต่อเนื่อง ควรสร้างความสัมพันธ์อันดีกับมหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน และได้รับการยอมรับใน สหรัฐอเมริกา ยุโรป ออสเตรเลีย เป็นต้น และควรให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหาร โดยเปิดเผย โดยระดมความคิดเห็นจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน ข้อเสนอแนะของคณาจารย์และบุคลากรสอดคล้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมคือ การส่งเสริมให้บุคลากรทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นในการจัดและบริหารสถาบันตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผล รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งนักศึกษา ทั้งนักศึกษา ผู้ปกครองและชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวการปฏิรูปการศึกษาในส่วนของ การจัดและบริหารการศึกษาที่ส่งเสริมให้มีรูปแบบของการจัดบริหารแบบประชาธิปไตย คือให้ทุกคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษามีส่วนร่วมในการจัดและบริหาร และเพื่อให้สถาบันเป็นมหาวิทยาลัยที่มีอิสระในการดำเนินการ สามารถพัฒนาระบบการบริหารและจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว และมีเสรีภาพทางวิชาการ