

การแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี ตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร

ว่าที่ร้อยตรีหัตถ์สพล นนท์ทวีกิจ

คุณฉันทิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต
สาขาวิชายุทธศาสตร์และความมั่นคง
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
เมษายน 2563
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์ผู้ควบคุมคุณวุฒินิพนธ์และคณะกรรมการสอบคุณวุฒินิพนธ์ ได้พิจารณา
คุณวุฒินิพนธ์ของ ทัดฐ์สพล นนท์ทวีกิจ ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรรัฐศาสตรคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์และความมั่นคง
ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

อาจารย์ผู้ควบคุมคุณวุฒินิพนธ์

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์)

คณะกรรมการสอบปากเปล่า

..... ประธาน

(รองศาสตราจารย์ ดร.จิระ ประทีป)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ โพธิสว่าง)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์)

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ อนุมัติให้รับคุณวุฒินิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรรัฐศาสตรคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์และความมั่นคง ของมหาวิทยาลัยบูรพา

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร)

วันที่ 1 เดือน เมษายน พ.ศ. 2563

ประกาศคุณูปการ

คุณุณิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีได้รับความกรุณาและความเมตตาให้คำแนะนำแก้ไข
คุณุณิพนธ์และดูแลความก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลาจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์
(ที่ปรึกษา) รองศาสตราจารย์ ดร. ไพฑูรย์ โภธิสว่าง (ที่ปรึกษาร่วม) และผู้ช่วยศาสตราจารย์
ดร. อนุรัตน์ อนันทนาธร ประธานหลักสูตรยุทธศาสตร์และความมั่นคง ผู้วิจัยขอกราบ
ขอบพระคุณท่านทั้งสามเป็นอย่างยิ่ง

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. จีระ ประทีป ที่กรุณาให้เกียรติมาเป็น
ประธานกรรมการสอบ และรองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร. เอกวิทย์ มณีธร คณบดีคณะรัฐศาสตร์
และนิติศาสตร์ ที่เข้าร่วมเป็นกรรมการสอบ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านทั้งสองเป็น
อย่างยิ่ง

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านจากมหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสาม
แห่งอันได้แก่ ตัวแทนจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร
รวมถึงผู้ให้ข้อมูลจากสถาบันคลังสมองของชาติ ที่ให้ความร่วมมือและร่วมแสดงความคิดเห็นเป็น
อย่างดีมาโดยตลอด ผู้วิจัยขอขอบคุณคณาจารย์ และบุคลากรของคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ที่
ให้การช่วยเหลือสนับสนุนตลอดระยะเวลาที่ผู้วิจัยได้ศึกษา ณ สถานศึกษาแห่งนี้

คุณุณิพนธ์ฉบับนี้ สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ จาก
พี่สาวและน้องสาวของผู้วิจัย และการสนับสนุนให้กำลังใจจากภรรยาและบุตร ซึ่งผู้วิจัยตระหนักถึง
ความสำคัญของความผูกพันในเครือญาติที่เป็นสมาชิกภายในครอบครัวเดียวกัน รวมทั้งเพื่อนสนิท
มิตรสหายที่คอยให้กำลังใจมาโดยตลอด จึงขอขอบคุณทุกท่านมา ณ ที่นี้

ประโยชน์ใด ๆ อันพึงมีของคุณุณิพนธ์ฉบับนี้ที่มีต่อวงการอุดมศึกษา ผู้วิจัยขอมอบ
ให้กับบิดา นายเชิงกิม แซ่เต้ และมารดา นางเชียมลั้ง แซ่เตียว ผู้ให้กำเนิด และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า
ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์และจะมีนักวิชาการสามารถศึกษาวิจัยต่อยอด เพื่อพัฒนาวงการ
การอุดมศึกษาของไทยให้เจริญรุ่งเรืองต่อไปในอนาคต

ว่าที่ร้อยตรีทศรัฐสพล นนท์ทวีกิจ

55820037: สาขาวิชา: ยุทธศาสตร์และความมั่นคง; ร.ค. (ยุทธศาสตร์และความมั่นคง)

คำสำคัญ: การสรรหา/ อธิการบดี/ สภามหาวิทยาลัย/ หลักธรรมาภิบาล/ การบริหารความขัดแย้ง/
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์/ มหาวิทยาลัยบูรพา/ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ว่าที่ร้อยตรีทัศนัย สพล นนท์ทวีกิจ: การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี
ตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัย
นเรศวร (SOLVING CONFLICTS IN RECRUITMENT OF THE UNIVERSITY PRESIDENT
IN ACCORDANCE WITH GOOD GOVERNANCE PRINCIPLES: CASE STUDIES OF
KASETSART UNIVERSITY, BURAPHA UNIVERSITY AND NARESUAN UNIVERSITY)
คณะกรรมการควบคุมคุฏฐนิพนธ์: สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, Ph.D., ไพฑูรย์ โพธิสว่าง, ร.ค.,
163 หน้า. ปี พ.ศ. 2563.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาพัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐจากส่วนราชการสู่การเป็น
มหาวิทยาลัยในกำกับ และแนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 2. ศึกษากระบวนการสรรหาอธิการบดี
มหาวิทยาลัย 3. วิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งและประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดี
ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และ 4. ศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยใช้หลัก
ธรรมาภิบาล และพัฒนากระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ การวิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structure interview) ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัย
ครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่กลุ่มผู้บริหารและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่งๆ ละ 2 ราย และ
กลุ่มที่ 2 ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการในสถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 5
ราย ผลการศึกษาในครั้งนี้ค้นพบว่า การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและ
ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ รัฐบาลจึงมอบอำนาจในการกำกับดูแลไว้ที่สภามหาวิทยาลัยเป็นสำคัญรวมทั้ง
การสรรหาอธิการบดี ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาจากสาเหตุหลายประการทั้งที่คล้ายคลึงกัน
และแตกต่างกัน ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในสภามหาวิทยาลัย ซึ่งสามารถแยกแยะประเด็นความขัดแย้งออกเป็น 5 ด้าน
ได้แก่ ประเด็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ ด้านผลประโยชน์ ด้านข้อมูล ด้านค่านิยม และด้านโครงสร้าง
จากผลการศึกษาพบว่า ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับด้านผลประโยชน์ ด้านโครงสร้าง ด้าน
ค่านิยม ส่วนประเด็นความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับด้านความสัมพันธ์เกิดขึ้นค่อนข้างชัดเจนในบางกรณี สำหรับ
ประเด็นความขัดแย้งด้านข้อมูลไม่ปรากฏอย่างชัดเจน สำหรับวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งซึ่งมี 5 รูปแบบ
ได้แก่ การเอาชนะ การขอมตาม การหลีกเลี่ยง การร่วมมือ และการประนีประนอม ผลการวิจัยพบว่า วิธีการแก้ไข
ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีที่เหมาะสม ได้แก่ การร่วมมือ และการประนีประนอม อย่างไรก็ตาม
ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยการร่วมมือ และการประนีประนอมดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐาน
ของหลักธรรมาภิบาล โดยฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรยึดมั่นในเรื่องต่อไปนี้ตามลำดับความสำคัญ ได้แก่
หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า
ในส่วนสุดท้าย ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางบางประการในการพัฒนากระบวนการสรรหาอธิการบดีไว้ด้วย

55820037: MAJOR: STRATEGY AND SECURITY; D.POL.SC. (STRATEGY AND SECURITY)

KEYWORDS: PRESIDENT RECRUITMENT/ UNIVERSITY COUNCIL/ GOOD GOVERNANCE/ CONFLICT MANAGEMENT/ KASSETSART UNIVERSITY/ BURAPHA UNIVERSITY/ NARESUAN UNIVERSITY

ACTING SUB LT. THADTSAPHOL NONTHAWEEKIT: SOLVING CONFLICTS IN RECRUITMENT OF THE UNIVERSITY PRESIDENT IN ACCORDANCE WITH GOOD GOVERNANCE PRINCIPLES: CASE STUDIES OF KASSETSART UNIVERSITY, BURAPHA UNIVERSITY AND NARESUAN UNIVERSITY. ADVISORY COMMITTEE: SAMRIT YOSSOMSAKDI, Ph.D., PAITHOON BHOTHISAWANG, Ph.D. 163 P. 2020.

This research aims to: 1. study the development of public universities from bureaucratic offices to autonomous ones, and the concept of autonomous university; 2. study the recruitment process of university presidents; 3. analyze existing conflicts and their factors in recruitment process; 4. propose the way to solve the conflicts by applying good governance principles, and develop the appropriate recruitment process of university presidents. This research conducts a phenomenological qualitative approach with 6 former executives from all three public universities, and other five academics from the Knowledge Network Institute of Thailand. Semi-structured interviews were employed as the main data collection technique. The results of the research show that the purpose of becoming autonomous university is for flexibility and efficiency in management; therefore, the university council was empowered sole authority to direct and supervise the university administration including the recruitment of university presidents. The existing conflicts in recruitment process of three public universities resulted from many causes which might be similar or different. Most conflicts occurred in the university council could be explained in five kinds of conflict factors including: 1. Relationship Conflict, 2. Interest Conflict, 3. Data Conflict, 4. Value Conflict, and 5. Structural Conflict. However, based on the results, most conflicts were concerned with Interest Conflict, Structural Conflict and Value Conflict. Relationship Conflict apparently occurred in some case, while Data Conflict was insignificant. The conflict management theory proposed the way how to efficiently manage the conflicts which consisted of Competing Style, Accommodating Style, Avoiding Style, Collaborating Style, and Compromising style. However, two feasible ways to solve the conflicts in recruitment process of university presidents are Collaborating Style, and Compromising style. Moreover, all stakeholders who involve in recruitment process should apply and focus the following principles of Good Governance accordingly: Rule of Law, Morality, Transparency, Accountability, Participation, and Worthiness. Finally the researcher also proposed some recommendations to improve the recruitment process of university presidents

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
คำถามวิจัย.....	6
ขอบเขตการวิจัย.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
คำนิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	10
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	14
แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ และการพัฒนาการศึกษาของชาติ.....	14
แนวคิดเกี่ยวกับการอุดมศึกษาในประเทศไทย.....	19
ทฤษฎีและแนวคิดตัวแบบเชิงระบบ.....	26
ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความขัดแย้ง.....	28
ธรรมาภิบาลกับการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ.....	33
แนวคิดการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ.....	42
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	45
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	55
วิธีการวิจัย.....	55
ผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา.....	56
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล.....	57
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	58
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	59

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 มหาวิทยาลัยของรัฐ: จากส่วนราชการสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ.....	61
พัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย.....	61
แนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ.....	67
สรุปท้ายบท.....	72
5 ความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง.....	75
ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษา.....	75
แนวคิดการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ.....	76
การได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง.....	79
ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง.....	93
สรุปท้ายบท.....	111
6 ธรรมเนียมปฏิบัติกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี.....	112
ปัญหาการขาดธรรมเนียมปฏิบัติส่งผลกระทบต่อวงการอุดมศึกษาของไทย.....	112
วิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี.....	119
แนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี.....	123
วิธีการที่เหมาะสมในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น.....	127
หลักธรรมเนียมปฏิบัติที่ใช้ในการสรรหาอธิการบดี.....	128
การประยุกต์ใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติกับมหาวิทยาลัยที่ใช้เป็นกรณีศึกษา.....	130
สรุปท้ายบท.....	137
7 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	139
พัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐและแนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ.....	140
สาระสำคัญและขั้นตอนของกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ.....	142
ปัญหาความขัดแย้งและประเด็นความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัย ของรัฐ.....	144
หลักธรรมเนียมปฏิบัติกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยของรัฐ.....	153
การอภิปรายผล.....	155
ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย.....	157

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป.....	159
บรรณานุกรม.....	160
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	163

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1-1 ตัวแบบเชิงระบบ (System model).....	10
1-2 กรอบแนวคิดกระบวนการสรรหาอธิการบดีโดยประยุกต์จากแนวคิดตัวแบบเชิงระบบ	11
2-1 ลักษณะทั่วไปของตัวแบบเชิงระบบ.....	27
2-2 รูปแบบระบบการสร้างธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา.....	41

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สาระสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ และเป้าหมายของชาติที่คนไทยทุกคนต้องบรรลุร่วมกัน รวมทั้งนโยบายแห่งชาติและมาตรการเฉพาะ ซึ่งเป็นแนวทาง ทิศทาง และวิธีการ ที่ทุกองค์กรและคนไทยทุกคนต้องมุ่งดำเนินการไปพร้อมกันอย่างประสานสอดคล้อง เพื่อให้บรรลุซึ่งสิ่งที่คนไทยทุกคนต้องการ คือ “ประเทศไทย มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในทุกสาขากำลังอำนาจของชาติ” อันได้แก่การเมืองภายในประเทศ การเมืองต่างประเทศ เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การศึกษา การทหาร วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี การพลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีและการสื่อสาร โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ดังนี้ “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

จากการตรวจสอบสภาพแวดล้อมสถานการณ์ด้านการศึกษา พบว่า การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี แต่สังคมไทยประสบปัญหาสถานการณ์เฉพาะด้านการศึกษา ประกอบด้วย

1. คุณภาพการศึกษา
2. โอกาสและความเสมอภาคทางด้านการศึกษา
3. คุณภาพครูและคณาจารย์
4. ประสิทธิภาพการบริหารและจัดการศึกษา และการมีส่วนร่วม
5. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศทางการศึกษาในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา
6. การผลิตและพัฒนากำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบอุดมศึกษาของประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพ เนื่องจาก การสนับสนุนจากรัฐบาลไม่เป็นธรรมและไม่เพียงพอ การเพิ่มจำนวนและการกระจายตัวเรื่องคุณภาพของนิสิต นักศึกษาแตกต่างกันในมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ตลอดจนผลตอบแทนของอาจารย์มหาวิทยาลัยที่ค่อนข้างต่ำ และการละเลยไม่ให้ความสนใจในงานวิจัยมากเท่าที่ควร

มหาวิทยาลัยเปรียบเสมือนศูนย์รวมของมโนทัศน์ของชาติ เป็นที่รวมขององค์ความรู้ การค้นคว้า และการวิจัย เพื่อใช้ในการผลิตมโนทัศน์ของชาติรุ่นต่อ ๆ ไป ในระยะเริ่มต้นของอุดมศึกษาไทย มหาวิทยาลัยของรัฐเป็นส่วนราชการซึ่งมีจุดด้อย คือ การบริหารงานด้านการเงินและด้านบุคลากรยังอยู่ในกรอบปฏิบัติของระเบียบราชการ ที่ก่อให้เกิดความล่าช้าและความไม่คล่องตัว ทำให้ด้อยประสิทธิภาพและขาดการมีส่วนร่วมจากฝ่ายต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยและการพัฒนาองค์ความรู้ต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

กล่าวคือ แบบแผนการปฏิบัติงานของระบบราชการมักทำตามระเบียบข้อบังคับซึ่งมักขัดแย้งกับการบริหารมหาวิทยาลัยที่ต้องการความยืดหยุ่น ความหลากหลาย ความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน จนเป็นผลให้มหาวิทยาลัยของรัฐไม่สามารถรักษาไว้ซึ่งบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ได้ อีกทั้งยังเป็นเหตุให้ผู้มีความรู้ความสามารถออกไปทำงานนอกมหาวิทยาลัย และยังเป็นภาระที่จะกำจัดคนด้อยคุณภาพที่มีอยู่ ดังนั้น ทบวงมหาวิทยาลัยในขณะนั้นจึงได้ดำเนินมาตรการสำคัญ 2 ประการในการส่งเสริมความคล่องตัวและประสิทธิภาพของการบริหารงานมหาวิทยาลัย โดย 1. การเตรียมให้มหาวิทยาลัยเป็นอิสระ และ 2. การเตรียมให้ระบบการจัดการภายในมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีความยืดหยุ่นและรับผิดชอบ

การปรับเปลี่ยนสถานภาพจาก มหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งแต่เดิมมีความเป็นราชการทั้งหมดมาเป็นมหาวิทยาลัยในรูปแบบอื่น ที่ไม่ใช่มหาวิทยาลัยเอกชนและไม่ใช่รูปแบบรัฐวิสาหกิจ แต่ยังคงสภาพความเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐอยู่ และยังใช้งบประมาณแผ่นดิน แต่มีการบริหารงานที่แตกต่างออกไป จึงก่อกำเนิดเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยได้เริ่มดำเนินการผลักดันมหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507 ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบบบริหารของสถาบันอุดมศึกษาให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ โดยให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการบริหารจัดการและการตัดสินใจอยู่กับมหาวิทยาลัยมากที่สุด วัตถุประสงค์สำคัญในการออกนอกระบบราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น เพื่อพัฒนาคุณภาพอุดมศึกษาที่ตกต่ำมาโดยตลอดให้ทัดเทียมกับนานาชาติ การเมือง และเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงไปมาก มหาวิทยาลัยของรัฐหลายแห่งได้มีการแปลงสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยมีการตราหรือแก้ไขกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย และยังคงเป็นทิศทางที่รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยต้องผลักดันให้มหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังเหลืออยู่นอกนอกระบบราชการตามแผนแม่บทการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับการแข่งขันในยุคกระแสโลกาภิวัตน์

แผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 1 ถูกจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2533 เพื่อเป็นแผนเชิงรุกไปสู่อนาคต โดยใช้ฐานข้อมูลจากงานวิจัยเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับสภาพการณ์ และความเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ของประเทศ แผนดังกล่าวมีระยะ 15 ปี ครอบคลุมระหว่าง พ.ศ. 2533-2547 ซึ่งถือได้ว่าได้วางแนวทางการพัฒนาที่เป็นพื้นฐาน โดยสาระสำคัญของแผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 1 ได้วางหลักการพื้นฐานไว้ 4 ประการ คือ 1. การกิจอุดมศึกษาเพื่อการกระจายโอกาสและความเสมอภาค 2. การกิจเพื่อประสิทธิภาพของอุดมศึกษา 3. การกิจเพื่อคุณภาพและความเป็นเลิศของอุดมศึกษา และ 4. ความเป็นสากลของอุดมศึกษาไทย

การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งส่วนของมหาวิทยาลัย และส่วนของนิสิตนักศึกษา ในส่วนของมหาวิทยาลัยนั้น สภามหาวิทยาลัยจะเป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารงานของอธิการบดี และมีอำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือระเบียบต่าง ๆ ได้เอง ทั้งในแง่ของค่าตอบแทนสร้างแรงจูงใจในการดึงดูดบุคลากรที่มีความสามารถเข้ามาสู่มหาวิทยาลัย สำหรับอธิการบดีก็จะสามารถบริหารจัดการได้รวดเร็วและคล่องตัวยิ่งขึ้น ทำให้เกิดการแข่งขันที่สูงขึ้นระหว่างมหาวิทยาลัยในการดึงดูดผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาเป็นอาจารย์ อันเชื่อว่าจะส่งผลต่อคุณภาพของบัณฑิตที่จบออกไป การดำเนินงานจะคำนึงถึงต้นทุนการผลิต เช่น อายูติหรือยุบการดำเนินการของมหาวิทยาลัย คณะหรือปิดการสอนหลักสูตรที่ไม่คุ้มทุน รวมถึงการให้เอกชนเข้ามารับจ้างในบางกิจกรรมที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย แต่ยังมีข้อกังวลต่อ ปัญหาการทุจริต ปัญหาความไม่โปร่งใส ปัญหาการสืบทอดอำนาจของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และการตรวจสอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ดังที่ปรากฏออกเป็นข่าวดังในหน้าหนังสือพิมพ์ เช่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง มีการยกยอกเงินของสถาบันหลายร้อยล้านบาท และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีการทุจริตการก่อสร้างโรงพยาบาลของมหาวิทยาลัย

สำหรับการเปลี่ยนแปลงในส่วนของนิสิตศึกษานั้น อาจส่งผลกระทบในการปรับขึ้นค่าธรรมเนียมการศึกษาโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะแม้ในบางมหาวิทยาลัยขณะที่ยังไม่มีการเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ก็มีการขึ้นค่าธรรมเนียมหรือเปลี่ยนรูปแบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาไว้ล่วงหน้าแล้ว อาทิ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยศิลปากร เป็นต้น

จากการสำรวจและรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นว่ามีประเด็นที่น่าสนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยหลายแห่ง ทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังคงสถานะเป็นส่วนราชการ และมหาวิทยาลัยของรัฐที่อยู่ในกำกับของรัฐบาล ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของสภามหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ตลอดจนความไม่โปร่งใสในการบริหารจัดการของผู้บริหารมหาวิทยาลัย แต่ทางกระทรวงศึกษาธิการโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากลับไม่สามารถที่จะจัดการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ไร้ธรรมาภิบาลได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากความไม่ชัดเจน คลุมเครือในการใช้อำนาจทางกฎหมายของหน่วยงานส่วนกลาง และความกังวลที่อาจส่งผลต่อความเป็นอิสระคล่องตัวของมหาวิทยาลัย อีกทั้งอาจเกิดจากการที่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้นำคดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะศาลปกครอง ซึ่งการพิจารณาคดีค่อนข้างล่าช้า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในมหาวิทยาลัยได้ส่งผลเสียต่อการจัดการศึกษา ชื่อเสียง

คุณภาพนิสิตตลอดจนการพัฒนาด้านอุดมศึกษา ซึ่งทำให้สูญเสียโอกาสในการแข่งขันกับนานาประเทศ และแม้ว่าการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ของประเทศจะได้มีการประยุกต์นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้กับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐแล้วก็ตาม แต่เสมือนว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัยหลาย ๆ แห่งกลับไม่เข้าใจหลักการของธรรมาภิบาล หรือมีค่านิยมที่ไม่ยอมรับและปฏิบัติตามหลักการที่ถูกต้องและเป็นที่ยอมรับของสังคม ขณะเดียวกันกลับมีพฤติกรรมไปในการใช้อำนาจนิยมโดยมิชอบ

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่อาจทำให้คุณภาพการศึกษาของประเทศเสื่อมลง ได้แก่ ปัญหาธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะการได้มาซึ่งอธิการบดี ทั้งนี้ เนื่องจาก มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล อธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กรนิติบุคคลนี้ ในขณะที่สภามหาวิทยาลัยได้รับการออกแบบให้เป็นองค์กรสูงสุดในการกำกับ และควบคุมดูแลการดำเนินงานของอธิการบดีและผู้บริหาร ซึ่งหากการบริหารมหาวิทยาลัยเป็นไปในลักษณะของการใช้ดุลยพินิจไม่ถูกต้อง มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ย่อมทำให้การบริหารงานไม่บรรลุเป้าหมาย และเกิดผลเสียหายต่อมหาวิทยาลัยและส่วนรวมอีกด้วย

ด้วยความสำคัญของปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงเกิดความสนใจที่จะศึกษา ปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอธิการบดี ซึ่งที่ผ่านมามีได้นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ และส่งผลเสียต่อการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ไม่มีประสิทธิภาพ จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น ผู้วิจัยได้ให้ความสนใจ 3 มหาวิทยาลัยของรัฐขนาดใหญ่ที่เกิดปัญหาการสรรหาอธิการบดีซึ่งถูกยกขึ้นเป็นกรณีตัวอย่างของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยพอประมวลปัญหาข้อสังเขปของแต่ละมหาวิทยาลัยได้ ดังนี้

กรณีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้ดำเนินการสรรหาอธิการบดี และมีการเสนอรายชื่อผู้ที่สมควรเป็นอธิการบดีให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่ในกระบวนการสรรหาได้มีการร้องเรียนว่า ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากสภามหาวิทยาลัยให้เป็นอธิการบดีเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสม เนื่องจากมีหลักฐานปรากฏชัดเจนว่าเคยกระทำความผิดวินัยมาก่อน โดยมีการร้องเรียนไปยังสภามหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาก็ได้พิจารณาสั่งเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทำการท้วงติงถึงความไม่เหมาะสมของผู้ที่ได้รับการสรรหา แต่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์กลับเห็นว่า ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมและยังคงยืนยันถึงขอบเขตอำนาจของตน ส่งผลให้เกิดการชุลอเวลาในการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เป็นประเด็นให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับสำนักงาน

คณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ จนในที่สุดสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ ก็ยินยอมยกเลิกกระบวนการสรรหาที่ผ่านมาและเริ่มต้นกระบวนการสรรหาใหม่

สำหรับมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นกรณีความขัดแย้งระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัย บูรพาฝ่ายเสียงข้างมากและฝ่ายเสียงข้างน้อยที่มีความเห็น ไม่สอดคล้องต้องกันว่า กระบวนการสรรหาอธิการบดีที่ได้ดำเนินการไปโดยคณะกรรมการสรรหาที่แต่งตั้ง โดยสภามหาวิทยาลัยบูรพา ได้ดำเนินการถูกต้องหรือไม่ จนเกิดการใช้มติเสียงข้างมากล้มกระบวนการสรรหาอธิการบดีที่ได้ดำเนินการไปแล้ว จนเกิดการร้องเรียนปัญหาธรรมาภิบาล และในที่สุดรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงได้มีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ปลดอธิการบดี และกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาทั้งหมดที่รักษาการอยู่ในขณะนั้น และตั้งคณะบุคคลเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนอธิการบดี และสภามหาวิทยาลัย

ในส่วนของมหาวิทยาลัยนเรศวร กระบวนการสรรหาอธิการบดีได้หยุดชะงักลง เนื่องจากมีการกล่าวหาว่า กรรมการสรรหาบางรายในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีที่แต่งตั้ง โดยสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ลงคะแนนผิดปกติ จนทำให้ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกว่า ไม่ได้รับการสรรหา สภามหาวิทยาลัยนเรศวร โดยเสียงส่วนใหญ่เห็นว่ากระบวนการสรรหาที่ผ่านมาไม่เป็นธรรม จึงมีมติยกเลิกคณะกรรมการสรรหาและแต่งตั้งให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมดเป็นคณะกรรมการสรรหาแทน จนได้รายชื่อผู้ที่สภามหาวิทยาลัยเห็นเหมาะสมแล้ว จึงได้เสนอชื่อให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อโปรดเกล้าแต่งตั้ง แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ท้วงติงว่าการสรรหาไม่เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ซึ่งต่อมาสภามหาวิทยาลัยนเรศวรก็ได้ดำเนินการแก้ไขตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้เพื่อศึกษาปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและประเด็นความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดี และศึกษาแนวทางธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจของสภามหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ผลของการศึกษาวิจัยจะให้ข้อเสนอแนะวิธีการได้มาซึ่งอธิการบดีตามแนวทางธรรมาภิบาล เพื่อการพัฒนาระบบอุดมศึกษาให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการในการผลิต พัฒนากำลังคนและยกระดับคุณภาพการศึกษาของประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์สำคัญไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐและแนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

2. เพื่อศึกษากระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งและประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ
4. เพื่อเสนอแนวทางการใช้หลักธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและพัฒนาวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ

คำถามการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามการวิจัยไว้ดังนี้

1. มหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยมีพัฒนาการความเป็นมาอย่างไร
2. แนวคิดในการนำมหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการออกเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นอย่างไร
3. กระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ มีสาระสำคัญและขั้นตอนการสรรหาเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร
4. ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ละแห่งเป็นอย่างไร และสามารถวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นออกได้กี่ประเด็นในเรื่องใดบ้าง
5. ประเด็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษามีลักษณะเหมือนกันและแตกต่างกันอย่างไร
6. สามารถใช้หลักธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐที่เกิดขึ้นได้อย่างไร
7. แนวทางการพัฒนากระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นในมุมมองผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารอุดมศึกษาควรเป็นอย่างไร

ขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาเกี่ยวกับการทำวิจัย หัวข้อ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีของรัฐตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร ไว้ดังนี้

1. ศึกษาและวิเคราะห์การได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ จากเอกสาร ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายของมหาวิทยาลัยที่ใช้เป็นกรณีศึกษา
2. ศึกษาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเด็นต่าง ๆ ในด้านความสัมพันธ์ ในด้านผลประโยชน์ ในด้านข้อมูล ในด้านค่านิยม และในด้าน

โครงสร้าง ที่เกิดขึ้นในกรรมการสภามหาวิทยาลัย และ/หรือ ในคณะกรรมการสรรหา ของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษาแต่ละแห่ง

3. ศึกษาแนวคิดจากกลุ่มนักวิชาการในสถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะในการใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ

4. ศึกษาปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีที่เกิดขึ้นระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2555 – 2560

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เข้าใจสภาพปัญหาและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดี
2. มหาวิทยาลัยของรัฐสามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปใช้ เพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีต่อไปในอนาคต
3. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น มหาวิทยาลัยของรัฐ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สามารถนำผลการวิจัยไปพัฒนาระบบการสรรหาอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาทั้งประเทศ

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

มหาวิทยาลัยของรัฐ หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของรัฐบาล ซึ่งอาจใช้ชื่อว่ามหาวิทยาลัย หรือสถาบันนำหน้า ประกอบด้วย สถาบันที่มีสถานะเป็นส่วนราชการ และที่อยู่กำกับของรัฐ มีสถานะเป็น นิติบุคคล

สภามหาวิทยาลัย หมายถึง คณะบุคคลคณะหนึ่งในมหาวิทยาลัย ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ ที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ โดยสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะมีองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่แตกต่างกันตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ การจัดตั้งมหาวิทยาลัย

อธิการบดี หมายถึง ผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยที่ได้รับการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ ตามคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ การจัดตั้งมหาวิทยาลัย

นายกสภามหาวิทยาลัย หมายถึง บุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยที่ได้รับการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ให้เป็นประธานที่ประชุมสภามหาวิทยาลัย ตามคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัยนั้น ๆ

กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง บุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ ตามคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัยนั้น ๆ

ความขัดแย้ง หมายถึง ความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน หรือแตกต่างกันของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแสดงออกทางวาจา พฤติกรรม และอารมณ์

ปัญหาความขัดแย้ง หมายถึง ผลกระทบในแง่ลบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดี ซึ่งผลกระทบดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อมหาวิทยาลัยทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น สูญเสียทรัพยากร สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย สูญเสียเวลา ตัดสินใจที่ผิดพลาด ขวัญและกำลังใจตกต่ำ แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่ให้ความร่วมมือ เป็นต้น

ประเด็นความขัดแย้ง หมายถึง ความขัดแย้งใน 5 ด้าน ประกอบด้วย ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ความขัดแย้งด้านข้อมูล ความขัดแย้งด้านค่านิยม และความขัดแย้งด้านโครงสร้าง

ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ หมายถึง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่อาจเป็นผลสืบเนื่องจากอดีตหรือปัจจุบัน และมีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายหรือยึดติดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป

ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ หมายถึง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากผลประโยชน์ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่มีความต้องการอยากได้ในบางสิ่งบางอย่าง เช่น เงินทอง ลาภยศ ชื่อเสียง ตำแหน่งหน้าที่ เป็นต้น

ความขัดแย้งด้านข้อมูล หมายถึง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้รับข้อมูลข่าวสาร เพื่อใช้ในการตัดสินใจ อาจมีความคลาดเคลื่อนแตกต่างกัน เช่น ข้อมูลข่าวสารไม่ครบถ้วน ไม่ทันสมัย หรือเข้าถึงข้อมูลได้ยาก

ความขัดแย้งด้านค่านิยม หมายถึง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความเชื่อ ค่านิยม ขนบประเพณีเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมมีการแบ่งกลุ่มที่สามารถทำงานร่วมกันหรือไม่สามารถทำงานร่วมกันได้

ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง หมายถึง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีอยู่อย่างหลากหลาย เช่น ขอบเขตอำนาจหน้าที่ กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือโครงสร้างองค์กรที่ไม่ชัดเจน

ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดีที่มหาวิทยาลัยของรัฐควรยึดถือปฏิบัติ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

หลักนิติธรรม หมายถึง การประกาศใช้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ที่ถูกต้องชอบธรรม และเป็นธรรมกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปฏิบัติตามกติกาที่ตกลงกันไว้และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป

หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ มีจิตสาธารณะ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว เป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาคมมหาวิทยาลัย

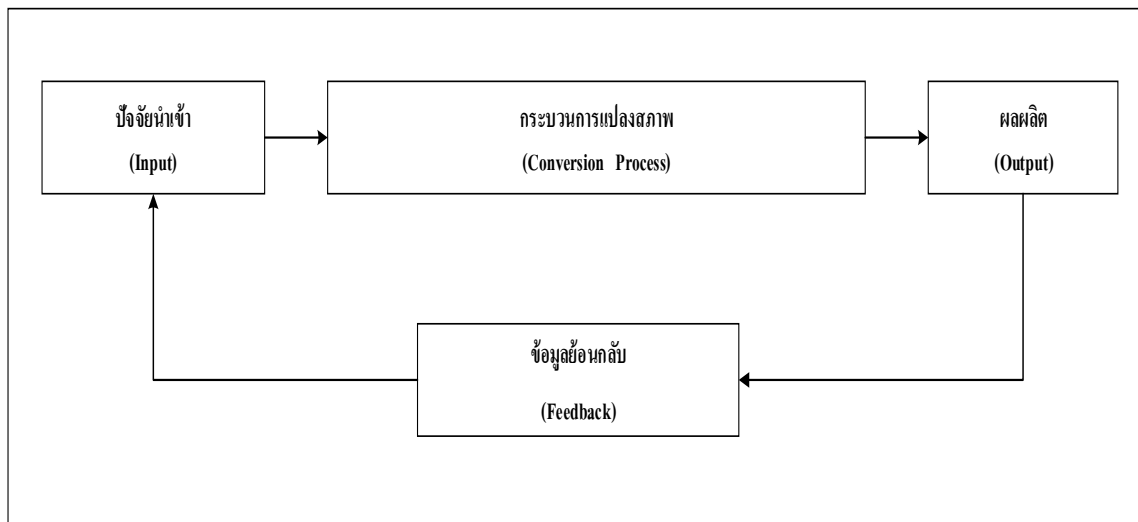
หลักความโปร่งใส หมายถึง การกระทำใด ๆ ที่เป็นผลมาจากการตัดสินใจของผู้รับผิดชอบจะต้องมีความชัดเจน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตามความเหมาะสม และให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบได้

หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้คณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษาของมหาวิทยาลัย รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ได้มีโอกาสเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของมหาวิทยาลัย

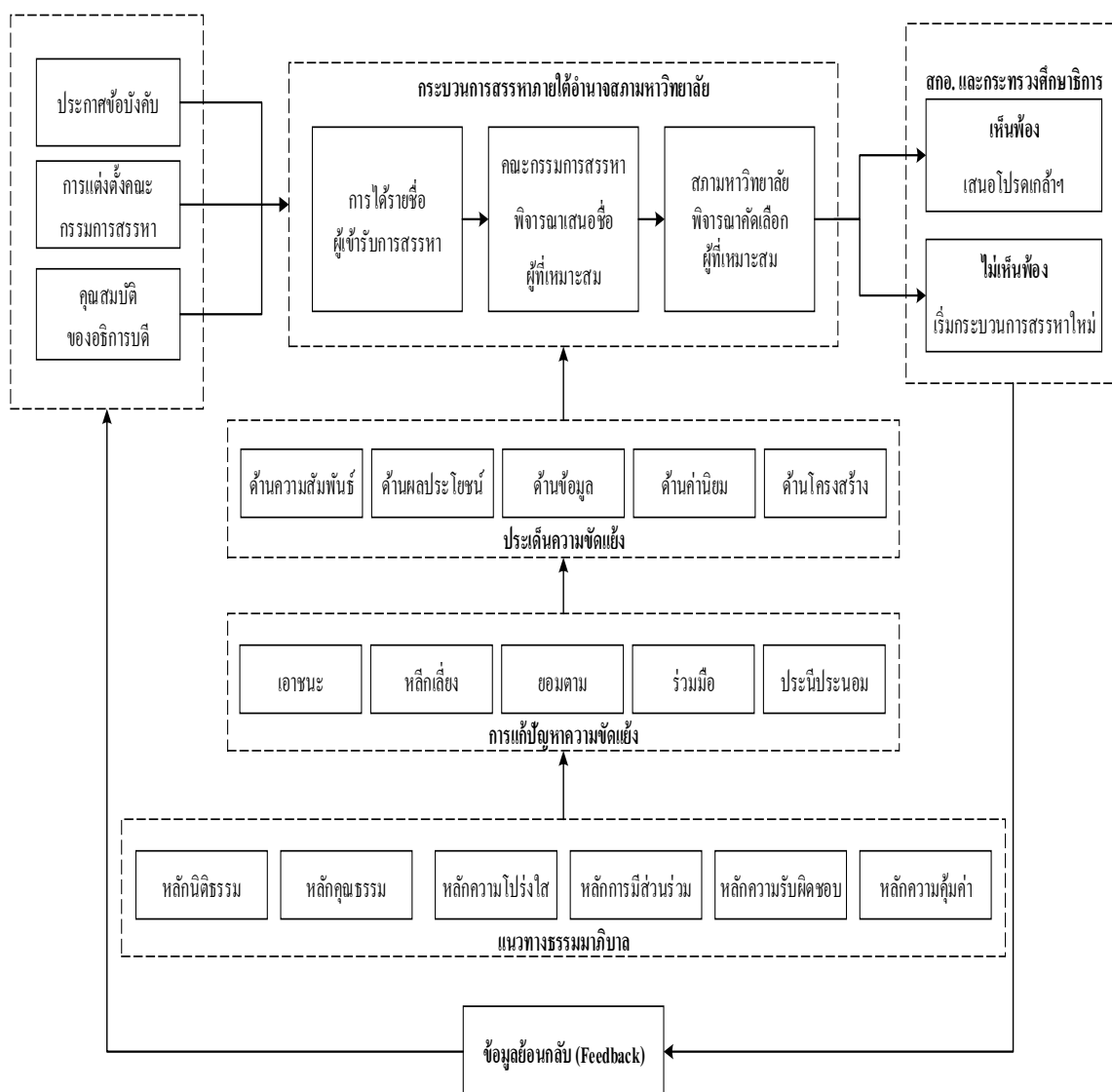
หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ผู้ที่มีบทบาท หน้าที่ในการบริหารจัดการใด ๆ จะต้องมีความรับผิดชอบยอมรับผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การใช้ทรัพยากรในการบริหารมหาวิทยาลัยให้เกิดความคุ้มค่าและประโยชน์สูงสุดต่อมหาวิทยาลัย คณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษา

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1-1 ตัวแบบเชิงระบบ (System model)



ภาพที่ 1-2 กรอบแนวคิดกระบวนการสรรหาอธิการบดีโดยประยุกต์จากแนวคิดตัวแบบเชิงระบบ

ดังภาพที่ 1-1 เป็นการแสดงให้เห็นถึงตัวแบบเชิงระบบ และภาพประกอบที่ 1-2 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร โดยผู้วิจัยได้เริ่มจากการทบทวนข้อมูลเบื้องต้น รวบรวมเอกสารต่าง ๆ ประกอบด้วย ข่าว บทความทางวิชาการ บทความทั่วไป รายงานการประชุม และหนังสือพิมพ์ จากการศึกษาเบื้องต้น พบว่าการได้มาซึ่งอธิการบดี เป็นกระบวนการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัยที่ให้อำนาจไว้ โดยมักจะออกเป็นข้อบังคับการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

ในการสรรหาอธิการบดี โดยปกติจะเริ่มจากการที่สภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุด จัดประชุมสภามหาวิทยาลัยเพื่อออกประกาศข้อบังคับสรรหาอธิการบดี พร้อมกับแต่งตั้ง คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีขึ้น ก่อนที่อธิการบดีที่ดำรงตำแหน่งอยู่จะครบวาระไม่น้อยกว่า 6 เดือน และเมื่อได้คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีแล้ว คณะกรรมการสรรหาดังกล่าวมีหน้าที่ดำเนินการ เพื่อให้ได้มาซึ่งรายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี โดยอาจได้รายชื่อมาจากการเสนอชื่อจาก ส่วนงาน คณาจารย์ บุคลากร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือด้วยวิธีการการสมัครด้วยตนเองโดยตรง หลังจากที่คณะกรรมการสรรหาได้รายชื่อมาจำนวนหนึ่งก็จะพิจารณากลับกรองให้ได้มาซึ่งรายชื่อผู้ ที่มีความเหมาะสมจำนวนหนึ่งตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งอาจพิจารณาจาก คุณสมบัติ คุณลักษณะประวัติ ภูมิหลัง ประสบการณ์ และวิสัยทัศน์ที่ได้นำเสนอ หลังจากนั้น คณะกรรมการสรรหา ก็จะเสนอชื่อผู้ที่เหมาะสมไม่เกินจำนวนที่กำหนดให้สภามหาวิทยาลัย พิจารณาตัดสินใจเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุดดำรงตำแหน่งอธิการบดี

จะเห็นได้ว่าในกระบวนการสรรหานั้น อาจเกิดความขัดแย้งขึ้นในคณะกรรมการสรรหา หรือในสภามหาวิทยาลัย ก็ได้ ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวอาจเกิดขึ้นจากความขัดแย้งด้าน ความสัมพันธ์ ด้านผลประโยชน์ ด้านข้อมูล ด้านค่านิยม หรือด้านโครงสร้าง อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ ของกระบวนการสรรหาอธิการบดีอาจเกิดขึ้นได้หลายประการ กล่าวคือ หากไม่มีปัญหาความ ขัดแย้งและได้บุคคลที่เหมาะสมเป็นอธิการบดีแล้ว ก็จะมีการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดี ต่อไป ในกรณีที่เกิดปัญหาความขัดแย้งในสภามหาวิทยาลัย อาจเกิดขึ้นได้ 2 กรณี กล่าวคือ 1. ผ่าน มติสภามหาวิทยาลัยแต่มีข้อโต้แย้งในกระบวนการการแต่งตั้ง เช่น การขัดต่อกฎหมาย การฟ้องร้อง ต่อศาลปกครอง การไม่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา การมี คุณสมบัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อไม่ตรงตามที่กำหนด เป็นต้น หรือ 2. ไม่ผ่านมติที่ประชุมสภา มหาวิทยาลัย เช่น การเกิดปัญหาความขัดแย้งในที่ประชุมจนไม่มีการลงมติ หรือ คะแนนเสียงที่ให้ความ เห็นชอบน้อยกว่าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ก็อาจเกิดกระบวนการสรรหาขึ้นมาใหม่

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมถึงการประเมินสถานการณ์ ปัจจุบัน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มานำเสนอแก่ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสองส่วนคือตัวแทนผู้ให้สัมภาษณ์ของ มหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง อันได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัย นเรศวร รวมถึงการสัมภาษณ์นักวิชาการผู้ที่อยู่ในแวดวงอุดมศึกษาโดยเฉพาะสถาบันคลังสมอง ของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งมีภารกิจเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของ ภาครัฐและสังคมในการแก้ปัญหาและแสวงหาความริเริ่มเชิงนโยบายใหม่ ๆ ที่มีผลกระทบต่อ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

จะเห็นได้ว่าปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีนั้น เป็นเรื่องที่น่าสนใจ และควรได้รับการแก้ไข ด้วยการพัฒนาแนวทางการสรรหาให้ดียิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การวิจัยในครั้งนี้จะช่วยสร้างมุมมองใหม่ แนวความคิดใหม่ในการแก้ไขและ ป้องกันปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐดังกล่าว เพื่อความเจริญก้าวหน้าของวงการอุดมศึกษาต่อไป

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทนี้ ผู้วิจัยนำเสนอแนวคิดและทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดเบื้องต้นอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัยในหัวข้อ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร นำเสนอหัวข้อตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ และการพัฒนาการศึกษาของชาติ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการอุดมศึกษาในประเทศไทย
3. ทฤษฎีและแนวคิดตัวแบบเชิงระบบ
4. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความขัดแย้ง
5. ธรรมาภิบาลกับการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ
6. แนวคิดการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติและการพัฒนาการศึกษาของชาติ

1. ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)

สาระสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ประกอบด้วย วิสัยทัศน์และเป้าหมายของชาติที่คนไทยทุกคนต้องบรรลุร่วมกัน รวมทั้งนโยบายแห่งชาติและมาตรการเฉพาะ ซึ่งเป็นแนวทาง ทิศทาง และวิธีการ ที่ทุกองค์กรและคนไทยทุกคนต้องมุ่งดำเนินการไปพร้อมกันอย่างประสานสอดคล้อง เพื่อให้บรรลุซึ่งสิ่งที่คนไทยทุกคนต้องการ คือ “ประเทศไทย มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในทุกสาขากำลังอำนาจของชาติ” อันได้แก่การเมืองภายในประเทศ การเมืองต่างประเทศ เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การศึกษา การทหาร วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี การพลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีและการสื่อสาร โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ดังนี้ “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และยังได้กำหนดหลักการการพัฒนาไว้ดังต่อไปนี้ “เชิดชูสถาบัน ประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้เป็นฐานในการ พัฒนาประเทศ และคำนึงความเป็นไทยเพื่อสร้างความปรองดอง” โดยแบ่งองค์ประกอบไว้เป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิด: เป็นปรัชญาที่ชี้แนะแนวทางการดำรงอยู่ และปฏิบัติตนในทางที่ควรจะเป็น โดยมีพื้นฐานมาจากวิถีชีวิตดั้งเดิมของคนไทย และเป็นการมองโลกเชิงระบบที่มีการเปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา มุ่งเน้นการรอดพ้นจากภัยเพื่อความมั่นคง

2. คุณลักษณะ: เศรษฐกิจพอเพียง สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติได้ ในทุกระดับ โดยเน้นการปฏิบัติบนทางสายกลาง และการพัฒนาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน

3. คำนิยาม: ความพอเพียงประกอบด้วย 3 คุณลักษณะ ได้แก่ ความพอประมาณ คือความพอดีที่ไม่น้อยหรือมากเกินไป ความมีเหตุผล คือการตัดสินใจโดยพิจารณาจากเหตุปัจจัย และคำนึง ถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างรอบคอบ การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว คือการเตรียมพร้อมรับผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้น ในอนาคต

4. เงื่อนไข: การตัดสินใจและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับพอเพียงนั้น ต้องอาศัยทั้งความรู้และคุณธรรมเป็นพื้นฐาน 2 เงื่อนไข ได้แก่ เงื่อนไขความรู้ อันประกอบด้วยความรู้เกี่ยวกับวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ความรอบคอบที่จะใช้ความรู้นั้นมาพิจารณาให้เชื่อมโยงกัน เพื่อประกอบการวางแผน มีความระมัดระวังในขั้นตอนการปฏิบัติ และเงื่อนไขคุณธรรมอันประกอบด้วย มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความอดทน มีความเพียร ใช้สติปัญญาในการดำรงชีวิต

การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อสร้างความปรองดองสมานฉันท์
2. เพื่อเพิ่ม กระจายโอกาส และคุณภาพการให้บริการของรัฐอย่างทั่วถึง เท่าเทียม เป็นธรรม

3. เพื่อลดต้นทุนให้ภาคการผลิตและบริการ

4. เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม และบริการด้วยนวัตกรรม

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สามารถแบ่งออกเป็น 6 ยุทธศาสตร์หลักดังต่อไปนี้ ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์สร้างความมั่นคงให้กับประเทศ 2. ยุทธศาสตร์สร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ 3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน 4. ยุทธศาสตร์สร้างโอกาสบนความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันทางสังคม 5. ยุทธศาสตร์การเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ 6. ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

2. การพัฒนาการศึกษาของชาติ

การที่จะพัฒนาประเทศไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ให้เกิดขึ้นในอนาคตนั้น จะต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างทุนของประเทศที่มีอยู่ให้เข้มแข็ง และมีพลังเพียงพอในการขับเคลื่อน กระบวนการพัฒนาทั้งในระยะกลางและระยะยาว โดยเฉพาะ “การพัฒนาคน” ให้มี

การเตรียมความพร้อม รับการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ซึ่งมีสิ่งที่สำคัญที่สุดคือทักษะ การเรียนรู้ และการเสริมสร้างปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคุณภาพของคน โดยการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มาประยุกต์ใช้ ทั้งในเชิงระบบและโครงสร้างของสังคมไทย ให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น แต่ที่ผ่านมา ประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ประเทศ เป้าหมายและ ยุทธศาสตร์ของ ประเทศในระยะยาว เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลก็ทำให้ นโยบายขาดความต่อเนื่อง การพัฒนาจึงเกิดภาวะ หยุตชะงักหรือชะงักงัน ถือเป็นการสูญเสียโอกาสและสิ้นเปลืองทรัพยากร ประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยให้มีเป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาว และเพื่อเป็นการ กำหนดให้ฝ่ายบริหารมีความรับผิดชอบที่จะต้อง ขับเคลื่อนประเทศไปสู่เป้าหมายที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันและ เป็นเอกภาพ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย และบูรณาการกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้น สถานการศึกษาในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดทำแผนการศึกษาระดับชาติในระยะยาว จึงได้ใช้กรอบแนวทางการดำเนินงานยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี มาเป็นแนวทางพิจารณาจัดทำ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2574 ด้วยเช่นกัน เพื่อให้เกิดการบูรณาการเชื่อมโยงไปใน ทิศทาง เดียวกันกับแนวทางการพัฒนาการเรียนรู้สำหรับพลเมืองทุกช่วงวัย ตั้งแต่แรกเกิด ไปจน ตลอดชีวิต สำหรับ การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) นอกจากจะคำนึงถึงสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสังคมไทย ภูมิภาค อาเซียน และสังคมโลก ที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาคน รวมทั้งกฎหมายที่สำคัญต่อการจัดการศึกษาของ ประเทศ และมีผลให้อำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการปรับเปลี่ยนไปจากเดิมแล้ว กระทรวงศึกษาธิการ ได้ยึดกรอบหลักการที่สำคัญอันได้แก่ 1. ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) 2. แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) และ 3. แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2574 มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป้าหมายการพัฒนาการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการ และ แนวทางให้สามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายดังกล่าวได้อย่างเป็น รูปธรรม เกิดประโยชน์กับผู้เรียนและประชาชน ผู้รับบริการ ได้สอดคล้องกับทิศทางและเป้าหมาย การพัฒนาประเทศในระยะ 5 ปีข้างหน้า ทั้งในมิติความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และมิติการบริหาร จัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2560)

3. แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2574

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2574 เพื่อใช้เป็นแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของประเทศ ทั้งที่อยู่ใน กระทรวง ศึกษาธิการและนอกจากกระทรวงศึกษาธิการ ได้นำไปใช้เป็นกรอบและแนวทางการ

พัฒนาการศึกษาและเรียนรู้สำหรับพลเมืองทุกช่วงวัยตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิต โดยจุดมุ่งหมายที่สำคัญของแผนคือ การมุ่งเน้นการประกัน โอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา และการศึกษาเพื่อการมีงานทำและสร้างงานได้ ภายใต้บริบท เศรษฐกิจและสังคมของประเทศและของโลกที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ รวมทั้งความเป็น พลวัต เพื่อให้ประเทศไทยสามารถก้าวข้ามกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว

ภายใต้กรอบแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2574 ได้กำหนดสาระสำคัญสำหรับบรรลุปเป้าหมาย ของการพัฒนาการศึกษาใน 5 ประการ ได้แก่ การเข้าถึง (Access) ความเท่าเทียม (Equity) คุณภาพ (Quality) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy) ในระยะ 15 ปี ข้างหน้า โดยกำหนดวิสัยทัศน์ไว้ดังนี้

“ให้ความสำคัญกับการสร้างระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เพื่อเป็นกลไกหลักของการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของทุนมนุษย์ และรองรับการศึกษา การเรียนรู้ และ ความท้าทายที่เป็นพลวัตของโลกศตวรรษที่ 21”

หลักการ: 1. รัฐมีหน้าที่จัดการให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน สามารถพัฒนาขีดความสามารถที่มีอยู่ในตัวตนของแต่ละบุคคลให้เต็มตามศักยภาพ จาก การมีส่วนร่วมของ ทุกภาคส่วนในสังคม 2. รัฐจะประกัน โอกาสและความเสมอภาค ในการเข้าถึง บริการการศึกษาที่มีคุณภาพและ มาตรฐานตามศักยภาพและความสามารถของแต่ละบุคคล 3. แยกบทบาท อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ของรัฐ ในฐานะผู้กำกับนโยบายและแผนผู้กำกับการศึกษา ผู้ประเมินผลการศึกษา ผู้ส่งเสริมสนับสนุน และ ผู้จัดการศึกษาออกจากกัน 4. รัฐพึงปฏิบัติต่อสถานศึกษาภายใต้กฎกติกา ระเบียบ วิธีปฏิบัติ ที่เป็นมาตรฐาน เดียวกัน 5. ทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการได้รับการศึกษาของพลเมือง ต้องมีส่วนร่วมระดมทุน และร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา 6. สถานศึกษาต้องบริหารและจัดการที่แสดงความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อคุณภาพและมาตรฐานของบริการการศึกษาที่ให้แก่ ผู้เรียน 7. รัฐจะกำหนดกรอบทิศทางทางการพัฒนากำลังคน จำแนกตามระดับ/ประเภทการศึกษา คณะ/ สาขาวิชาที่สนองตอบต่อความต้องการของตลาดแรงงานและการพัฒนาประเทศ และ 8) หลักสูตร กระบวนการจัด การเรียนการสอนต้องมีความยืดหยุ่นหลากหลาย สนองตอบความต้องการของผู้เรียน ทั้งผู้ที่อยู่ในวัยเรียน และ ผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงาน

ทั้งนี้ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2574 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ไว้เป็นข้อดังต่อไปนี้

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน กระบวนการเรียนรู้ การวัด และ ประเมินผล

2. ยุทธศาสตร์ระดับคุณภาพ มาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

3. ยุทธศาสตร์ผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรมรองรับความต้องการ ของตลาดงาน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและเทคโนโลยีดิจิทัล

5. ยุทธศาสตร์พัฒนาคุณภาพคนทุกช่วงวัยและการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

6. ยุทธศาสตร์พัฒนาระบบบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการเงินเพื่อการศึกษา

4. แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)

จากบริบทสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย ความเปลี่ยนแปลงของภูมิภาคอาเซียนและสังคมโลก อำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการภายใต้กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ของประเทศ ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2574 กับทิศทางการพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งในมิติด้านความมั่นคง มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้าน สังคม และมิติด้านการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ที่สำคัญคือได้ประเมินสถานะของกระทรวง ศึกษาธิการโดยการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT) ตามบริบทในข้างต้นแล้ว จึงสามารถ กำหนดเป็นสาระสำคัญของแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ซึ่งได้แก่ เป้าหมายหลักและตัวชี้วัด วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ ผลผลิต/ผลลัพธ์ของยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด ภายใต้ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ ได้ดังนี้

1. คุณภาพการศึกษาของไทยดีขึ้น คนไทยมีคุณธรรมจริยธรรม มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศในอนาคต

2. กำลังคนได้รับการผลิตและพัฒนา เพื่อเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของประเทศ

3. มุ่งองค์ความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม สนับสนุนการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

4. คนไทยได้รับโอกาสในเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

5. ระบบบริหารจัดการการศึกษามีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาล โดยการมีส่วนร่วม จากทุกภาคส่วน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2560, หน้า 50)

โดยยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษานั้น ได้กำหนดวิสัยทัศน์หลักไว้กล่าวคือ “มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้คู่คุณธรรม มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุขในสังคม”

“ผู้เรียน” หมายถึง เด็ก เยาวชน นักเรียน นักศึกษา และประชาชน ที่ได้รับบริการจาก
กระทรวงศึกษาธิการ

“มีความรู้คู่คุณธรรม” หมายถึง รอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง ซื่อสัตย์สุจริต ขยันอดทน
สติปัญญา แบ่งปัน ซึ่งเป็น 2 เงื่อนไขตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

“มีคุณภาพชีวิตที่ดี” หมายถึง มีอาชีพ มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในการดำรงชีวิต

“มีความสุข” หมายถึง ความอยู่ดีมีสุข สามารถอยู่ร่วมกันอย่างเอื้ออาทร มีความสามัคคี
ปรองดอง

“สังคม” หมายถึง สังคมไทย ภูมิภาคอาเซียน และสังคมโลก

กระทรวงศึกษาธิการยังได้กำหนดพันธกิจออกเป็น 3 ข้อดังต่อไปนี้

1. ยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ/ประเภทผู้สาคล
2. เสริมสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการทางการศึกษาของประชาชนอย่างทั่วถึง เท่าเทียม
3. พัฒนาระบบบริหารจัดการการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 12 มีใจความ
โดยสรุปคือ เน้นการพัฒนาหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล และยัง
เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการผลิต พัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา รวมถึง
ยุทธศาสตร์ผลิตและพัฒนากำลังคน รวมทั้งงานวิจัยที่สอดคล้องกับความต้องการของการพัฒนา
ประเทศ ขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางการศึกษา และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิต
(lifelong learning) แผนการพัฒนาคุณภาพการศึกษายังส่งเสริมและพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัล
เพื่อการศึกษา และยุทธศาสตร์สุดท้ายที่ถูกกำหนดไว้คือ ยุทธศาสตร์พัฒนาระบบบริหารจัดการและ
ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการอุดมศึกษาในประเทศไทย

1. แนวคิดการจัดการอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศ

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการวางแผนชาติโดย
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา แนวคิดที่ใช้ในการพัฒนา
อุดมศึกษาไทยได้อาศัยวิธีการศึกษาถึงที่สำคัญ 3 แนวทางหลัก ดังนี้

1. แนวการศึกษาที่เน้นแนวคิดด้านความต้องการของสังคม (Social demand or formula approach)

แนวคิดนี้ได้แก่ ความพยายามคาดคะเนความต้องการของสังคมในอนาคต โดยพิจารณา
ถึงแนวโน้มประชากรและทิศทางของสังคม โดยมีสมมติฐานที่ว่า ระดับการศึกษาของประชาชนที่มี

เพิ่มขึ้น ย่อมเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ดังนั้น สังคมโดยรวมจึงควรที่จะเป็นผู้ลงทุนในเบื้องต้น หากเป็นวิธีการศึกษาในแนวทางนี้ จึงไม่มีความจำเป็นใด ๆ ที่รัฐจะเป็นผู้กำหนดทิศทางของหลักสูตรการศึกษาด้านต่าง ๆ เนื่องจากไม่มีผู้ใดสามารถประเมินถึงความต้องการที่แท้จริงในอนาคตได้ เพราะสถานการณ์ด้านต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว วิธีการศึกษาแนวทางนี้ มุ่งเพียงให้การศึกษา และส่งเสริมสนับสนุนเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้เพิ่มขึ้น เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการด้านบุคลากรของประเทศในอนาคต

2. แนวการศึกษาที่เน้นแนวคิดความต้องการกำลังแรงงาน (Manpower Requirements Approach)

แนวคิดนี้มุ่งที่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดสมรรถภาพสูงสุด โดยมีสมมติฐานว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติควรได้รับการสนับสนุนให้มีการเพิ่มมูลค่ามากที่สุด ในช่วงเวลาที่รวดเร็วที่สุด ซึ่งอาจจะมีการจำกัดทางเลือกอื่น ๆ ของประชาชนในประเทศ เนื่องจากสังคมมีความต้องการความทักษะและความชำนาญการในบางด้าน รัฐจึงควรเป็นผู้กำหนดทิศทางในการพัฒนาอุดมศึกษาว่าต้องการความรู้ ความสามารถ และชำนาญการในสาขาไหนบ้าง จำนวนเท่าไร และทำการกำหนดทิศทางของหลักสูตรการศึกษาด้านต่าง ๆ ว่าสาขาใดบ้างที่ควรได้รับการสนับสนุนส่งเสริม

3. แนวการศึกษาที่เน้นในเรื่องของผลตอบแทนการลงทุน (The rate of return / Cost benefit approach)

แนวคิดนี้เห็นว่า การศึกษาเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของการลงทุนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และควรได้รับการเปรียบเทียบกับการลงทุนด้านอื่น ๆ และจึงพิจารณาว่า ควรจะลงทุนด้านการศึกษามากน้อยเพียงใด ดังนั้น จึงควรมีการคำนวณต้นทุนของการศึกษาในสาขาต่าง ๆ ว่าใช้จ่ายมากน้อยเพียงใดแล้วทำการเปรียบเทียบกับผลที่ได้รับว่าคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ เพียงใด การลงทุนทางการศึกษาจึงควรที่จะเน้นในสาขาหรือหลักสูตรที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด แนวคิดนี้ ได้มีอิทธิพลต่อบรรดาผู้ที่มีความเชื่อว่าการศึกษาเป็นเพียงสินค้าอย่างหนึ่ง ที่มีการแข่งขันในท้องตลาด เพียงแต่ผู้ที่มิพบทาบเกี่ยวข้องควรที่จะกำหนดระบบการตรวจสอบระบบการดำเนินงาน และประเมินคุณภาพการศึกษาให้เป็นมาตรฐานที่ยอมรับ (Watson, 1980)

แนวการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นมักจะมีความสัมพันธ์และเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน และเป็นเพียงกรอบที่ใช้ในการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา โดยพิจารณาถึงปัจจัยนำเข้า และผลผลิตที่ได้รับ การที่ประเทศใดประเทศหนึ่งในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ จะเน้นแนวคิดด้านหนึ่งด้านใดเป็นพิเศษ จึงขึ้นอยู่กับอุดมการณ์ด้านการศึกษาของชาติ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจของประเทศ และผลที่สังคมคาดหวังจากการศึกษา สำหรับประเทศไทย ในระยะแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติได้เน้นแนวคิดที่สองที่ให้ความสำคัญกับความต้องการแรงงานในสาขาที่เห็นว่าจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ สำหรับในช่วงเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้เปลี่ยนแนวคิดให้ความสำคัญเรื่องผลตอบแทนการลงทุนเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลพิจารณาเห็นว่า กลุ่มผู้ที่ได้รับการศึกษาในมหาวิทยาลัยมีโอกาสมากกว่ากลุ่มประชาชนอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับการศึกษาในระดับนี้ ดังนั้นมหาวิทยาลัยของรัฐจึงได้มีการเสนอหลักสูตรในสาขาที่มีความต้องการสูงโดยมีการเก็บค่าเล่าเรียนที่สูงกว่าหลักสูตรอื่นที่ไม่อยู่ในความต้องการภาคปกติ เช่นเดียวกับการที่มหาวิทยาลัยของรัฐมีการเปิดหลักสูตรภาคพิเศษซึ่งเก็บค่าเล่าเรียนสูงกว่าหลักสูตรภาคปกติ

2. การพัฒนาแผนอุดมศึกษาระยะยาว

การพัฒนาาระบบอุดมศึกษาที่ผ่านมา ได้อาศัยแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระยะ 5 ปี เป็นหลัก ซึ่งเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่เนื่องจากข้อจำกัดในช่วงระยะเวลาของแผน 5 ปี ไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของพัฒนาการและการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2530 ทบวงมหาวิทยาลัยจึงได้ริเริ่มให้มีการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ขึ้น เป็นฉบับแรก (พ.ศ. 2533 -2547) โดยมีเจตนารมณ์ที่สำคัญที่จะให้เป็นแผนรุกไปสู่อนาคต เพื่อให้อุดมศึกษามีบทบาทสำคัญในการสร้างเสริมสภาพสังคมที่พึงประสงค์ และสอดคล้องทันต่อแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ของประเทศ และให้เป็นแผนแม่บทกำกับแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระยะ 5 ปี รวม 3 แผน คือ แผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ถึงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) เมื่อแผนอุดมศึกษาระยะยาวฉบับแรกได้สิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการปรับปรุงระบบราชการและเร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาและการจัดโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการใหม่ กระทรวงศึกษาธิการได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จัดทำกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2562) ขึ้น ใช้ระยะเวลา 8 เดือน (กุมภาพันธ์ ถึง กันยายน พ.ศ. 2550) ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และได้ใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาอุดมศึกษามาแล้วช่วงหนึ่ง และในปัจจุบัน อยู่ระหว่างการใช้แผนอุดมศึกษาระยะยาว 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ในบทนี้ ผู้วิจัยจะได้สรุปแนวทางการจัดทำกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ภาพอนาคตที่จะมีผลกระทบต่อประเทศและอุดมศึกษาไทย ทิศทางและนโยบายของกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการจัดวางแผนอุดมศึกษาระยะยาว โดยเน้นการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางประกอบด้วย กรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษา กลุ่มมหาวิทยาลัย/วิทยาลัยชุมชน ธุรกิจภาคเอกชน นักคิด ผู้เชี่ยวชาญทั้งในและต่างประเทศ สื่อมวลชน นักเรียนนักศึกษา ประชาสังคม นักการเมือง รวมทั้งหน่วยงานราชการ ได้แก่ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงาน กพ. หน่วยราชการอื่น ๆ การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ การจัดการประชุมหารือ และประชุมเชิงปฏิบัติการจำนวนหลาย ๆ ครั้ง

มีการจัดประชุมคณะทำงาน (Steering committee) ประชุมคณะอนุกรรมการ นโยบาย และนำเสนอความก้าวหน้าต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) กลุ่มมหาวิทยาลัยทั้งของภาครัฐ และ เอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยราชวมงคล วิทยาลัยชุมชน อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ยังได้มีการจัดสัมมนากับธนาคาร โลกและหารือกับผู้เชี่ยวชาญอุดมศึกษาจาก หลายประเทศ มีการเดินทางไปศึกษาดูงานอุดมศึกษาในต่างประเทศ การสนับสนุนทุนวิจัยเชิง นโยบาย และการใช้ประโยชน์จากงานศึกษาวิจัยจำนวนมาก มีการจัด เสวนากับเยาวชน นักเรียน นักศึกษา บัณฑิต การจัดการประชุม โต๊ะกลมร่วมกับภาคประชาคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุก ภูมิภาค มีการค้นคว้านวัตกรรมอุดมศึกษาจากอินเทอร์เน็ต สื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ

1. แผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2533 – 2547)

แผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 1 ถูกจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2533 เพื่อเป็นแผนเชิงรุกไปสู่อนาคต โดยใช้ฐานข้อมูลจากงานวิจัยเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับสภาพการณ์ และความเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ของประเทศ แผนดังกล่าวมีระยะ 15 ปี ครอบคลุมระหว่าง พ.ศ. 2533 - 2547 ซึ่งถือได้ว่าได้วางแนวทางการพัฒนาที่เป็นพื้นฐานสำคัญ โดยสาระสำคัญของแผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 1 ได้วางหลักการพื้นฐานไว้ 4 ประการ คือ 1. การกิจอุดมศึกษาเพื่อการกระจายโอกาสและความเสมอภาค 2. การกิจเพื่อประสิทธิภาพของอุดมศึกษา 3. การกิจเพื่อคุณภาพและความเป็นเลิศของอุดมศึกษา และ 4. ความเป็นสากลของอุดมศึกษาไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลข้อ 1 ใน 6 ข้อ คือ รัฐพึงให้การสนับสนุนปฏิรูปความสัมพันธระหว่างสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาตรีกับรัฐ โดยพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่มีอยู่แล้วให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ และสามารถบรรลุความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยปรับเปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ ส่วนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ ให้มีฐานะและรูปแบบเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตั้งแต่แรกตั้ง (กลยุทธ์พวงศ์ กิรติกรรม, 2546, หน้า 6)

ในบรรดาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่แผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 1 ได้เสนอไว้ต่อรัฐบาลนั้น ได้มีพัฒนาการของอุดมศึกษาในช่วงของแผนฯ ทั้งในส่วนที่มีสัมฤทธิ์ผลตามแผน และในส่วนที่ยังไม่ประสบสัมฤทธิ์ผล เช่น การจัดตั้งและดำเนินการกิจทางด้านมาตรฐานการศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การมีส่วนร่วมในการรับภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียน การกำหนดสัดส่วนคุณวุฒิของอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ การกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเพียงจำนวนหนึ่งที่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีความเป็นอิสระ

คล่องตัวและมีประสิทธิภาพ การกำหนดสัดส่วนการผลิตบัณฑิตสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ต่อสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ และการจัดสรรงบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนาโดยรวมของประเทศในสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เป็นต้น

2. กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565)

การวางแผนอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับธรรมชาติของการพัฒนาและการจัดการการศึกษาระดับอุดมศึกษานั้น ต้องอาศัยความต่อเนื่องและการติดตามประเมินผลเป็นระยะเวลายาวกว่า 5 ปี โดยมีการปรับเปลี่ยนเป็นระยะ ๆ การจัดทำกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 2 จึงเป็นพันธกิจที่เหมาะสมแก่กาลเวลา และจำเป็นต่อการพัฒนาระบบอุดมศึกษาไทยไปสู่อนาคตที่เต็มไปด้วยความเปลี่ยนแปลงและความไม่แน่นอน ปี พ.ศ. 2550 อุดมศึกษาของประเทศไทยอยู่ในจุดเปลี่ยนที่สำคัญ ซึ่งหากออกแบบระบบอุดมศึกษาที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย พร้อมกับการคิดตั้งระบบเพื่อขับเคลื่อนอุดมศึกษาอย่างก้าวกระโดด ก็จะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศ สมดังเจตนารมณ์ที่มุ่งให้คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาได้ พร้อมทั้งการสร้างความเข้มแข็งในระบบเศรษฐกิจที่สามารถแข่งขันได้ และการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนและสังคมโดยรวม

แผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 2 แบ่งออกเป็น 2 ภาค ภาคแรกวิเคราะห์ภาพอนาคตที่คาดว่าจะมีผลกระทบต่อโลก ต่อประเทศ และต่ออุดมศึกษาไทย และภาคที่สองเป็นประเด็นเชิงนโยบายของอุดมศึกษาไทย ซึ่งครอบคลุมมิติต่าง ๆ ทั้งที่เป็นการแก้ปัญหาที่ดำรงอยู่ในอุดมศึกษา และการพัฒนาอุดมศึกษาไปสู่อนาคตอย่างมั่นคงแข็งแรง

ภาคแรกเป็นภาพฉายปัจจุบันและอนาคต (scenario) มี 7 เรื่อง คือ 1. ความเปลี่ยนแปลงด้านประชากร 2. พลังงานและสิ่งแวดล้อม 3. การมีงานทำและตลาดแรงงานในอนาคต 4. การจัดการความขัดแย้งและความรุนแรง 5. การกระจายอำนาจการปกครอง 6. เยาวชนไทย นักศึกษาไทย และบัณฑิตในอนาคต และ 7. เศรษฐกิจพอเพียง สำหรับ ภาคที่สอง เป็นประเด็นเชิงนโยบายของอุดมศึกษาไทย แบ่งออกเป็น 9 ประเด็น ได้แก่ 1. รอยต่อกับการศึกษาระดับอื่น 2. การแก้ไขปัญหาอุดมศึกษาในปัจจุบัน 3. ธรรมเนียมปฏิบัติและการบริหารจัดการอุดมศึกษา 4. บทบาทของมหาวิทยาลัยในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ 5. การเงินอุดมศึกษา 6. การพัฒนาบุคลากรในอุดมศึกษา 7. เครือข่ายอุดมศึกษา 8. การพัฒนาอุดมศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 9. โครงสร้างพื้นฐานการเรียนรู้

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะเน้นศึกษาข้อมูลในประเด็นเชิงนโยบายหัวข้อที่ 3. เกี่ยวกับธรรมเนียมปฏิบัติและการบริหารจัดการอุดมศึกษา เพราะเห็นว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยและอุดมศึกษาในภาพรวม บทบาทและความรับผิดชอบขององค์กรสูงสุดคือ สภามหาวิทยาลัย มีความสำคัญต่อความเจริญของสถาบันและผลผลิตที่ดี ประกอบด้วย การกำหนด

พันธกิจและเป้าประสงค์ สรรหา สนับสนุนและติดตามกำกับ การปฏิบัติของอธิการบดี ประเมินการปฏิบัติงานของสภามหาวิทยาลัย และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้บริหารสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัยจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจบทบาทของสภาฯ และการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างเพียงพอ เกิดความย่อหย่อน ผลประโยชน์ทับซ้อน ความไม่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาที่ปราศจากทิศทาง ขาดนวัตกรรมการศึกษา ตลอดจนปัญหาในการสรรหาผู้นำที่ก่อให้เกิดความแตกแยกในองค์กร ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อนักศึกษาและประชาคม นอกจากนี้ ธรรมชาติของการกำกับดูแลด้วยกฎระเบียบ และการสนับสนุน รวมทั้งการขับเคลื่อนอุดมศึกษาในภาพรวม เพื่อให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

ทั้งนี้ กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565) ได้เสนอแนวทางการพัฒนาธรรมชาติและบริหารจัดการอุดมศึกษาว่า สมควรจัดตั้งองค์กรพัฒนาผู้กำกับนโยบาย และผู้บริหาร โดยสร้างกลไกให้พัฒนาผู้บริหารตั้งแต่กรรมการสภามหาวิทยาลัยไปจนถึงผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัย โดยให้องค์กรดังกล่าวจัดฝึกอบรม ให้ความรู้ และผลิตหลักสูตรการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาให้กับผู้บริหารทุกระดับ

3. แผนอุดมศึกษาระยะยาว 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)

คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ประเมินผลครึ่งแผนของแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 แล้ว เห็นว่าการเป็นแผนที่กำหนดทิศทาง (Directive plan) ไม่เพียงพอที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลง (Change) ในระบบอุดมศึกษา เพื่อให้เป็นกลไกของรัฐในการพัฒนาความรู้และปัญญาของสังคม และนำไปสู่การพัฒนาประเทศ จึงได้มีมติให้ดำเนินการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2560-2574) และให้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ควบคู่กันไป โดยได้แต่งตั้ง นายสุเมธ แย้มมนุญ เป็นประธานคณะกรรมการกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2560-2574) และแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) โดยมีหลักการที่จะปรับแผนอุดมศึกษาฯ ฉบับที่ 2 เพื่อให้แผนดังกล่าวเดินตามแนวทางการปฏิรูปของประเทศและการเปลี่ยนแปลงของอุดมศึกษา และจะมีผลทำให้การศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า ทั้งระดับขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา การศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบต้องเดินตาม ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่าควรวางระบบอย่างไร เพื่อให้เป็นการปฏิรูปอุดมศึกษามีเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อกำหนดทิศทางแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2560-2574) โดยมี พล.อ.ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ศึกษาธิการ เป็นประธาน และกล่าวว่า พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มอบนโยบายอุดมศึกษาว่า ต้องผลิตบัณฑิต

ให้ตรงตามความต้องการและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ ซึ่งในการ พิจารณาของ คณะอนุกรรมการจัดทำร่างแผนอุดมศึกษา ระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2574) ได้เห็นชอบ การปรับช่วงเวลาของแผนจากระยะ 15 ปี เป็น 20 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580)

แผนอุดมศึกษาระยะยาว 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ได้ นำเสนอรูปแบบในการปฏิรูป อุดมศึกษาเพื่อกำหนดบทบาทของสถาบัน อุดมศึกษาในฐานะ Service provider และสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษาในฐานะ Regulator & facilitator ให้ชัดเจน มียุทธศาสตร์หลัก และ พิมพ์เขียวของการเปลี่ยนแปลงการอุดมศึกษา ของประเทศ ที่มองในทศมิตของการพัฒนาทั้ง ผลผลิตที่เกิดจาก อุดมศึกษามีคุณภาพมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ และกลไกการขับเคลื่อน ในระบบ อุดมศึกษาที่จะสร้างคุณภาพในการบริหาร เกิดธรรมาภิบาล สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับทุกภาค ส่วน รวมทั้งการนำดิจิทัล เทคโนโลยีมาใช้ในการเรียนการสอนและการบริหารจัดการ ใน อุดมศึกษาอย่างจริงจัง โดยหวังว่าอุดมศึกษาจะสามารถบรรลุ เป้าหมาย Quality, efficiency, equity และ relevancy ให้กับ ประเทศและสังคม

แผนอุดมศึกษาระยะยาว 20 ปี ส่วนที่ 1 ประกอบด้วย วิสัยทัศน์วัตถุประสงค์และ ยุทธศาสตร์หลัก 6 ประการ ซึ่งเป็นการนำเสนอทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาในภาพรวม ที่ สถาบันอุดมศึกษาและฝ่ายบริหารจะใช้เป็นหลักการร่วมกันในการวางแผนอุดมศึกษาให้ตอบสนอง ความต้องการในการพัฒนาประเทศ

ยุทธศาสตร์หลัก 6 ประการ ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 อุดมศึกษาเป็นแหล่งพัฒนากำลังคนและสร้างเสริมศักยภาพทั้งทักษะ ความคิด และการรู้จัก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วยเป้าหมาย 5 ประการ และตัวชี้วัดหลัก 3 ตัว

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาศักยภาพและคุณภาพนักศึกษา เสริมสร้างความรู้และทักษะ ทางอาชีพ ให้พร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ประกอบด้วยเป้าหมาย 3 ประการ และตัวชี้วัดหลัก 2 ตัว

ยุทธศาสตร์ที่ 3 เสริมสร้างสมรรถนะหลักของอุดมศึกษาไทยให้เป็นแหล่งพัฒนาต่อ ยอด ความสามารถ ในการใช้ความรู้สร้างผลงานวิจัย ค้นหาคำตอบที่จะนำไปใช้ประโยชน์ ในการ แก้ปัญหา และพัฒนาเศรษฐกิจทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ประกอบด้วยเป้าหมาย 4 ประการ และตัวชี้วัดหลัก 3 ตัว

ยุทธศาสตร์ที่ 4 อุดมศึกษาเป็นแหล่งสนับสนุนการสร้างงานและนำความรู้ไปแก้ปัญหา ผ่านความร่วมมือกับภาคเอกชนและท้องถิ่น ประกอบด้วยเป้าหมาย 3 ประการ และตัวชี้วัดหลัก

2 ตัว

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล และมีระบบการกำกับดูแลที่รับผิดชอบต่อผลการดำเนินการของมหาวิทยาลัยในทุกด้าน ประกอบด้วยเป้าหมาย 4 ประการ และตัวชี้วัดหลัก 2 ตัว

ยุทธศาสตร์ที่ 6 ปรับระบบโครงสร้างการตรวจสอบ การจัดสรรงบประมาณ และการติดตาม รายงานผลที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยเป้าหมาย 5 ประการ และตัวชี้วัดหลัก 2 ตัว

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะเน้นศึกษาข้อมูลในยุทธศาสตร์ที่ 5 ที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล และมีระบบการกำกับดูแลที่รับผิดชอบต่อผลการดำเนินการของมหาวิทยาลัย กล่าวคือ แม้สถาบันอุดมศึกษาจะมีทั้งที่เป็นหน่วยงานราชการ มหาวิทยาลัยในกำกับ และภาคเอกชน แต่ระบบการบริหารจัดการและระบบการกำกับดูแลก็เป็นส่วนสำคัญที่จำเป็นต้องปรับปรุงให้มีความทันสมัย รับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามพันธกิจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อผู้บริหารและระบบกำกับดูแลของสถาบัน การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและประหยัด การดูแลการบริหารไม่ให้เกิด การทุจริต มีความโปร่งใส สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและมีจริยธรรมในการดำเนินการตามพันธกิจทุกด้าน หรือ แม้นโยบายด้านผลประโยชน์ทับซ้อนล้วนเป็นความรับผิดชอบต่อระบบการบริหารจัดการของสถาบัน การรายงาน ผลประกอบการ สู่สังคมก็เป็นความรับผิดชอบต่อร่วมกันของ สกอ. และสถาบันการศึกษาทุกแห่ง การบริหารความเสี่ยง และการสร้างความเข้มแข็งด้านการเงิน

ทฤษฎีและแนวคิดตัวแบบเชิงระบบ

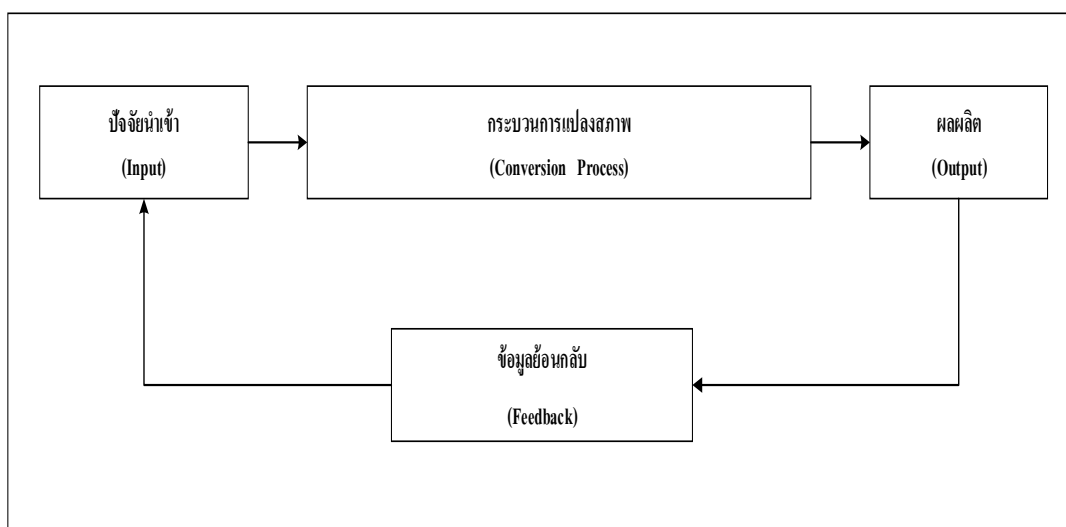
นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์มีความกระตือรือร้น ที่จะแสวงหาทฤษฎีและแนวคิดต่าง ๆ นำมาอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมศาสตร์ โดยได้พยายามค้นหาทฤษฎีที่มีลักษณะกว้างและอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้มากขึ้น นักวิชาการ เหล่านั้นจึงหันมาใช้ทฤษฎีระบบทั่วไป (General system theory) ซึ่งหมายถึงทฤษฎีหรือกลุ่มทฤษฎีที่มีวัตถุประสงค์ที่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้ทั้งในวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์เพื่อค้นคว้าหาลักษณะที่ร่วมกันเหล่านั้น โดยมีหลักการว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ประกอบไปด้วยส่วนต่าง ๆ ที่ถูกจัดนำมารวมกัน เข้าไว้ได้อย่างเป็นระบบ เช่น ระบบประสาทของมนุษย์ จะมีลักษณะที่คล้ายกับระบบขององค์กร ในแง่ที่ว่ามีการส่งและรับข่าวสารข้อมูลมีการปรับตัวให้เข้ากับ สภาพแวดล้อม และมีความสมดุลกันอยู่ในตัวของมันเอง (ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อุทยาน, 2542, หน้า 127-128)

นักวิชาการจึงได้สรุปแนวความคิดของระบบทั่วไปไว้ว่า ระบบแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1. ระบบกายภาพ (Physical system) ได้แก่ ระบบสุริยะจักรวาล ระบบเครื่องยนต์กลไก และองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมทางด้านฟิสิกส์ทั้งหลาย
2. ระบบชีวภาพ (Biological system) เป็นระบบที่ประกอบไปด้วยสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย เช่น ระบบในร่างกายของสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย เป็นต้น
3. ระบบมนุษย์และสังคม (Human and social system) หมายถึง ระบบที่เกิดจากการรวมตัว กันของมนุษย์ในสังคม มีการติดต่อสื่อสาร มีปฏิสัมพันธ์ตอบโต้ระหว่างกัน เช่น ระบบการเมือง ระบบสังคม ระบบเศรษฐกิจ เป็นต้น

ลักษณะทั่วไปของตัวแบบเชิงระบบจะประกอบด้วยส่วนประกอบที่สำคัญ 3 ส่วนคือ ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการแปลงสภาพ (Conversion process) ผลผลิต (Output) และข้อมูลย้อนกลับภายใต้สภาพแวดล้อมหนึ่ง ๆ ดังภาพที่ 2-1

การวิเคราะห์ระบบที่นำมาใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะเป็นการศึกษาถึงกระบวนการสรรหาวิธีการที่ดีที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและปฏิสัมพันธ์กัน โดยมุ่งเน้นที่จะอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ตลอดจนสาเหตุความขัดแย้งของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ในสภาพมหาวิทยาลัยที่เข้ามามีบทบาทในการสรรหาวิธีการที่ดี มากกว่าการมุ่งเน้นที่ผลผลิตหรือ ผลลัพธ์ โดยมุ่งวิเคราะห์ปัญหา และหาแนวทางแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้น



ภาพที่ 2-1 ลักษณะทั่วไปของตัวแบบเชิงระบบ

ทฤษฎีและแนวคิดการบริหารจัดการความขัดแย้ง

ในสังคมมนุษย์ ความขัดแย้งเกิดจากการที่มนุษย์มีความคิด มุมมอง และความต้องการที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจเกิดขึ้นระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มก็ได้ อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ก็เป็นเรื่องที่สามารถจัดการได้ เพื่อให้ผลที่ตามมาของความขัดแย้งนั้นเป็นประโยชน์มากกว่าโทษ จากการศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดการบริหารจัดการความขัดแย้ง ผู้วิจัยจะได้นำเสนอแนวคิดตามลำดับ ดังนี้

1. ความหมายของความขัดแย้ง

ฟิลเลย์ (Filley, 1975) กล่าวว่า ความขัดแย้งเป็นพฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกมาให้เห็นทั้งที่เป็นคำพูดและไม่ใช่คำพูดเพื่อขัดขวาง บิบบังคับต่อต้านทำอันตรายฝ่ายตรงข้าม ซึ่งสอดคล้องกับ แคทซ์ และ คาห์น (Katz & Kahn, 1978) ที่ได้ให้ความหมายว่า ความขัดแย้งเป็นปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กร หรือ ในระดับประเทศ ตั้งแต่สองฝ่ายหรือมากกว่าสองฝ่ายขึ้นไป โดยที่ฝ่ายหนึ่งพยายามป้องกัน หรือ บิบบังคับเพื่อผลบางอย่าง (ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2559, หน้า 195)

นักรัฐศาสตร์เห็นว่าความขัดแย้งเป็นสัมพันธภาพระหว่างอำนาจ อิทธิพล และอำนาจหน้าที่ เป็นพฤติกรรมทางสังคม มองที่การแบ่งอำนาจทางสังคม เกี่ยวกับอำนาจ กระบวนการตัดสินใจระหว่างสถาบันต่าง ๆ การเมืองระหว่างเอกชน กลุ่ม และชาติ และสัมพันธภาพเช่นนั้น ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างบุคคล สังคม เช่นรัฐบาลต่าง ๆ (Eldridge, 1979, pp. 4-5 อ้างถึงใน ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2559, หน้า 195)

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า ความขัดแย้งหมายถึงความพยายามของมนุษย์ในการคืนรนต่อสู้ เพื่อปกป้องความเชื่อ ความคิด สิ่งที่ตนรัก ค่านิยม โดยเหตุที่ก่อให้เกิดขึ้นนั้นมาจากความต้องการ ความคิด ประสพการณ์ที่ต่างกันของบุคคลหรือกลุ่มคนนั่นเอง

2. ประเภทของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งมีหลากหลายและเกิดขึ้นในชีวิตประจำวันตลอดเวลาจึงยากที่จะแบ่งประเภทความขัดแย้งออกอย่างชัดเจนว่ามีกี่ประเภท เพราะรูปแบบความขัดแย้งมีหลากหลาย การแบ่งตามรูปแบบต่าง ๆ บางทีก็กลายเป็นส่วนย่อยของอีกรูปแบบหนึ่งได้ (เอกชัย บุญยาภิธาน, 2552, หน้า 65-75)

ศิริวรรณ มนอัคระผดุง (2559) ได้สรุปว่า ความขัดแย้งในองค์กรมีสาเหตุสำคัญ ดังนี้

1. ความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ เช่น ความไม่ชัดเจนเรื่องหน้าที่ งานที่รับผิดชอบ การตัดสินใจ เป้าหมาย กฎระเบียบข้อบังคับ ข้อมูล การติดต่อสื่อสารที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในองค์กร เป็นต้น

2. ความขัดแย้งเกิดจากผลประโยชน์ มีการแข่งขันทรัพยากร งบประมาณ บุคลากร เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับตน กลุ่ม และองค์กร

3. ความขัดแย้งมาจากคุณลักษณะบุคลิกภาพเฉพาะตัวของบุคคล เช่น ผู้ที่มีความสามารถควบคุมตนเองได้ดี จะมีความระมัดระวังในการปฏิบัติต่อผู้อื่น ได้ดี ไปด้วยและมักใช้วิธีแก้ปัญหาขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ เช่น ด้วยการประนีประนอม หรือให้ความร่วมมือ เป็นต้น

4. ความขัดแย้งที่เกิดจากการสื่อความหมายที่ผิด และไม่ถูกต้องกับกาลเทศะและบุคคล ทำให้เกิดการรับรู้ เข้าใจ มีค่านิยมและทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง เช่น ใช้คำพูดหรือแสดงท่าทางขี้ขลาดให้ผู้อื่นโกรธหรือเกิดความรำคาญ โดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยจะได้ใช้แนวความคิดการแบ่งประเภทความขัดแย้งออกเป็น 5 แบบ ตามแนวคิดของ คริสโตเฟอร์ มอร์ (Moore, 1996) ได้เสนอวงจรการปรับตัวของความขัดแย้ง (The circle of conflict adaptation) ดังนี้

1. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship conflicts) คนเราแต่ละคนมีลักษณะนิสัย การรับรู้ อารมณ์ และเอกลักษณ์ที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การแสดงออก และการทำความเข้าใจผู้อื่นแตกต่างกัน การติดต่อสื่อสารอาจเกิดการผิดพลาดและก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หรือมีพฤติกรรมที่สวนทางกันซ้ำแล้วซ้ำอีก สิ่งที่สำคัญว่ากำลังเกิดปัญหาความขัดแย้งในลักษณะของความสัมพันธ์ ได้แก่ พูดจาไม่เข้าหู ไม่พูดไม่จา ไม่มีเวลาให้กัน หรือการยึดเกาะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Interest conflicts) มนุษย์ล้วนต้องการได้รับสิ่งที่ดีเพื่อตนเอง ผลประโยชน์จึงเป็นตัวการสำคัญให้เกิดการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลต้องการ เมื่อมีเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความต้องการอยากได้ในบางสิ่งบางอย่าง ก็อาจต้องแย่งชิงจากผู้อื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่นมา ความขัดแย้งที่เกิดจากการสูญเสียผลประโยชน์อาจนำไปสู่การแบ่งพรรคแบ่งพวก ความแตกแยกและขาดสามัคคีในองค์กร

3. ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data conflicts) ความขัดแย้งนี้จะเกิดขึ้นได้เมื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้รับข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการตัดสินใจผิดพลาด คลาดเคลื่อนไม่ครบถ้วน ไม่ตรงกับข้อมูลที่ต้องการ หรือตรงตามกำหนดเวลาที่ต้องใช้ ข้อมูลเก่าล้าสมัย หรือเข้าถึงข้อมูลได้ยาก สื่อสารในเวลาที่ไม่เหมาะสม หรือสื่อสารกับผู้ที่ให้ข้อมูลที่ไม่เหมาะสม แปลงข้อมูลหรือตีความผิดพลาด หรืออาจเกิดจากความเข้าใจไม่ตรงกัน ซึ่งล้วนย่อมส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง

4. ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Value conflicts) บุคคลแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มล้วนมีประวัติ การเลี้ยงดู ระบบความเชื่อ ค่านิยม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ที่แตกต่างกัน ซึ่งส่งผลให้แต่

ละบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีค่านิยม ความเชื่อที่แตกต่างกัน หากต้องทำงานร่วมกับผู้ที่มีค่านิยมแตกต่าง อย่างปราศจากความเข้าใจ อาจเป็นเหตุให้มีความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ จำเป็นต้องสร้างความเข้าใจในความแตกต่างและยอมรับก่อนจึงทำงานร่วมกันได้อย่างมีเอกภาพ

5. ความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง (Structural conflicts) ได้แก่ แรงผลักดันจากภายนอกที่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งซึ่งมีอยู่อย่างหลากหลาย เช่น การใช้อำนาจหน้าที่ หรือทรัพยากรที่มีจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ข้อจำกัดทางด้านสภาพภูมิศาสตร์ ระยะทาง เวลา รวมไปถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจ การกระจายอำนาจ และยังเชื่อมโยงไปถึงความสัมพันธ์กับหน่วยงานต่าง ๆ

การแยกแยะความขัดแย้งออกไปแต่ละชนิดช่วยให้เห็นความชัดเจนของความขัดแย้งว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้าง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขที่ถูกต้อง มอร์ (Moore, 1996) วิเคราะห์ว่า ความขัดแย้งในแต่ละเรื่อง อาจเกิดจากสาเหตุเดียวหรือหลายสาเหตุผสมกัน และความขัดแย้งด้านข้อมูล ข่าวดสาร ด้านผลประโยชน์ และด้านความสัมพันธ์ มีแนวโน้มจะเจรจาได้ง่ายกว่าความขัดแย้งที่สัมพันธ์กับค่านิยมและ โครงสร้าง นักบริหารที่มีประสิทธิผล มิใช่ผู้ที่พยายามกำจัดความขัดแย้งให้หมดไป หากแต่เป็นผู้ที่มีความเข้าใจสาเหตุของความขัดแย้งในแต่ละกรณีอย่างกระจ่างแจ้ง และสามารถบริหารจัดการความขัดแย้งจนแปรเปลี่ยนความขัดแย้งเป็นพลังสร้างสรรค์องค์กรให้ก้าวหน้าต่อไปได้ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2561)

3. แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

สแนล เถาซารี และไกรสร ยศชัย (2556) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งในองค์กรอย่างสร้างสรรค์ (Creative conflict management) โดยสรุปกระบวนการจัดการกับความขัดแย้งไว้ดังต่อไปนี้

1. การเผชิญหน้ากับความขัดแย้ง (Confront with the conflict) ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องกล้าเผชิญกับปัญหาและหาวิธีการจัดการกับความขัดแย้งให้เป็นที่ไปในทิศทางที่เหมาะสม โดยพยายามลดอคติส่วนตัวลง การนำแนวคิดเชิงบูรณาการมาใช้ในการหาทางออกให้แก่ตนเอง และอีกฝ่ายหนึ่ง

2. ทำความเข้าใจสถานภาพของแต่ละฝ่าย (Understand each other's position) เช่น การหาสาเหตุที่แท้จริงของความขัดแย้ง การศึกษาอารมณ์ความรู้สึกของแต่ละฝ่าย โดยผู้บริหารต้องพยายามชี้ให้เห็นว่าถ้าแต่ละฝ่ายไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา ความขัดแย้งก็จะไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เลย

3. ระบุปัญหา (Identify the problem) โดยที่แต่ละฝ่ายต้องสร้างความชัดเจนของปัญหา ร่วมกัน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ยากมากที่สุด เนื่องจากโอกาสที่แต่ละฝ่ายมุ่งเอาชนะกันและกันจะมีอยู่สูง

เพื่อให้บรรลุความต้องการของตน ซึ่งทำให้เกิดการแพ้ ชนะขึ้นและนำไปสู่ความขัดแย้งมากยิ่งขึ้น ผู้บริหารจำเป็นต้องตระหนักในการใช้หลักมนุษยสัมพันธ์มาใช้เพื่อให้ทั้งสองฝ่าย ร่วมกันแก้ปัญหา ให้ความเคารพต่อตนเองและฝ่ายตรงกันข้าม ตลอดจนให้แต่ละฝ่ายรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตน

4. แสวงหาทางเลือกและประเมินทางเลือก (Search for appropriate alternatives and evaluation) โดยให้ทั้งสองฝ่ายหาแนวทางอย่างหลากหลายเพื่อการแก้ปัญหา โดยทางเลือกดังกล่าว จะต้องได้รับการยินยอมและเป็นที่ยอมรับกันทั้งสองฝ่าย เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับชัยชนะ

5. สรุปแนวทางและนำทางเลือกที่เหมาะสมไปใช้ (Conclusion and implement the appropriate alternatives) โดยที่ให้แต่ละฝ่ายทำสัญญาที่ระบุอย่างชัดเจนถึงสิ่งที่จะได้รับ ที่ให้บุคคลอื่นรับรู้ในข้อตกลงนั้น ๆ แล้วให้แต่ละฝ่ายนำข้อตกลงไปปฏิบัติ เพื่อตรวจสอบว่าเป็นไปตามที่ได้ระบุไว้หรือไม่ ซึ่งอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติม การเจรจาใหม่และร่วมกันแก้ปัญหาใหม่อีกครั้งหนึ่ง เพื่อปรับปรุงทางเลือกและข้อตกลงเพื่อให้เป็นที่พึงพอใจกับทุกฝ่าย โดยสามารถกลับไปสู่ขั้นที่ 4 ได้อีก

จอห์นสัน และจอห์นสัน (Johnson & Johnson, 1989) กล่าวว่าบุคคลแตกต่างกัน จึงใช้กลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง โดยแต่ละคนมีรูปแบบการแก้ปัญหาเป็นของตนเอง สามารถเปลี่ยนแปลงการเรียนรู้และหาวิธีการใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพในการจัดการความขัดแย้งในภาวะขัดแย้ง ประเด็นหลักที่ต้องใส่ใจ คือ การบรรลุวัตถุประสงค์ส่วนตัว เมื่ออยู่ในภาวะขัดแย้ง คนแต่ละคนจะมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากผู้อื่น และการรักษาสัมพันธภาพกับบุคคลอื่น

ดانا (Dana, 2001) ได้ให้แนวทางการแก้ปัญหาความขัดแย้งไว้ 3 รูปแบบคือ

1. การใช้อำนาจในการต่อสู้โดยแต่ละฝ่ายจะใช้กำลังในลักษณะต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการต่อสู้ เช่น ให้พลังกำลังจากร่างกายที่แข็งแรง ใช้เสียงดัง ใช้คำพูดข่มขู่ รวมถึงการใช้กลุ่มคนที่เห็นด้วยบีบบังคับให้อีกฝ่ายยอม การแก้ปัญหาความขัดแย้งเช่นนี้จะยุติก็ต่อเมื่อมีการแพ้-ชนะ

2. ต่อสู้ด้วยการใช้สิทธิ โดยคู่กรณีจะยกแหล่งอำนาจต่าง ๆ (ผู้ปกครอง หัวหน้า คู่มือ ขึ้นตอน กฎหมาย) มาใช้ในการพิจารณาว่าใครมีสิทธิที่ถูกต้อง ซึ่งผลออกมาจะมีผู้แพ้ ผู้ชนะ

3. การปรองดองด้วยผลประโยชน์ (Interest reconciliation) เป็นวิธีที่แบ่งปันผลประโยชน์กัน หรือมีได้บ้างเสียบ้าง ข้อดีคือไม่เป็นปรปักษ์กัน

โทมัส และคิลมานน์ (Thomas & Kilmann, 1974) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการตอบสนอง เมื่อพบสถานการณ์ความขัดแย้งหรือการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบคือ

1. การเอาชนะ (Competing) นั่นก็คือการรุกรานและความไม่ให้ความร่วมมือ โดยมุ่งเน้นในการเอาชนะและยึดชัยชนะของคนเป็นสำคัญ ลูกขึ้นยืนเพื่อพิสูจน์ความเชื่อ ความคิด ค่านิยมของ

คนว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องที่สุดเพื่อที่จะทำให้คู่กรณียอมแพ้ให้ได้ การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งนี้จะเกิดผลลัพธ์ แพ้-ชนะ

2. การโอนอ่อนผ่อนตาม (Accommodating) แนวคิดนี้จะเน้นการเอาใจฝ่ายตรงข้าม กล่าวคือการเสียสละตนเอง อาจเกิดขึ้นจากการเกรงใจ เชื่อฟัง ไม่มีความมั่นใจในตนเอง การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งนี้จะเกิดผลลัพธ์ในลักษณะ แพ้-ชนะ

3. การหลีกเลี่ยง (Avoiding) เป็นลักษณะการแก้ไขความขัดแย้งด้วยการหลีกเลี่ยง ไม่เผชิญหน้ากับปัญหา ไม่แก้ไขปัญหา ถอนตัวออกจากปัญหาโดยอาจรอหรือเลื่อนการแก้ไขปัญหานั้นเมื่อเวลาที่เหมาะสมมาถึง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมักออกมาในรูปแบบ แพ้-แพ้

4. การร่วมมือ (Collaborating) เป็นพฤติกรรมที่จัดการความขัดแย้ง โดยพยายามทำให้เกิดความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย เป็นการแก้ไขปัญหาคที่เกิดขึ้น โดยการร่วมมือกันของทั้งสองฝ่าย ต่างฝ่ายต่างที่จะค้นหาความต้องการและเรียนรู้ทั้งความเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยของอีกฝ่าย และร่วมกันหาวิธีการแก้ไขที่ใช้ให้เกิดผลดีกับทั้งสองฝ่าย และผลประโยชน์ก็มักตกอยู่กับทั้งสองฝ่าย ผลลัพธ์จะออกมาในลักษณะ ชนะ-ชนะ

5. การประนีประนอม (Compromising) การประนีประนอมจัดอยู่ในระดับปานกลางทั้งในด้านการขึ้นกรานและยอมให้ความร่วมมือ มีวัตถุประสงค์เพื่อหาวิธีการแก้ปัญหาคบางอย่างที่สมควรได้รับการยอมรับ ซึ่งเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย ในทำนองเดียวกันจะกล่าวถึงปัญหาคที่เกิดขึ้นโดยตรงกว่าการหลีกเลี่ยง แต่ไม่ได้สำรวจในเชิงลึกเท่าการร่วมมือกัน

แนวทางการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าว สอดคล้องกับแนวคิดของ จอห์นสันและจอห์นสัน (Johnson & Johnson, 1995) ความขัดแย้งทั้งหลายที่เกิดขึ้นสามารถจัดการได้โดยคำนึงปัจจัย 2 ด้าน กล่าวคือ การให้ความสำคัญกับเป้าหมายแห่งตน (Concern for self) และการรักษาความสัมพันธ์กับคู่ขัดแย้ง (Concern for others) ดังนั้น จึงมี 5 กลยุทธ์ ที่คนทั่วไปสามารถจัดการกับปัญหาคความขัดแย้งได้ ดังนี้

แบบกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง 5 ลักษณะ ได้แก่

1. ลักษณะแบบหลีกเลี่ยง หรือหนีปัญหา (Avoiding style) เปรียบเสมือน "เต่า" ที่หดหัวได้แก่ กลยุทธ์ที่ใช้แก้ปัญหาคความขัดแย้ง โดยไม่ให้ความสำคัญทั้งกับเป้าหมายแห่งตน และการรักษาความสัมพันธ์กับคู่ขัดแย้ง เปรียบเสมือนการหลีกเลี่ยงปัญหาคความขัดแย้งที่มีอยู่ หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับคู่กรณี ลอยตัวเหนือปัญหา

2. ลักษณะแบบใช้กำลัง หรือเอาชนะ (Competing style) เปรียบเสมือน "ฉลาม" ที่ชอบใช้กำลังเอาชนะ เป็นการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดย คำนึงถึงเป้าหมายแห่งตนแต่ไม่รักษาความสัมพันธ์กับคู่ขัดแย้ง การใช้อำนาจหน้าที่ ตำแหน่ง และวิธีการกดดันต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่ง

เป้าหมายของตนเองเป็นสำคัญ กลยุทธ์นี้ดำเนินการด้วยความรวดเร็วและตัดสินใจเด็ดขาด แต่ทำให้ คู่ขัดแย้งขาดความไว้วางใจ

3. ลักษณะแบบการยอมตาม (Accommodating style) เปรียบเสมือน "ตุ๊กตาหมี" ที่รักษาสัมพันธภาพกับคู่ขัดแย้ง และให้ความสำคัญกับเป้าหมายแห่งตนน้อย โดยหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ด้วยการเอาใจคู่ขัดแย้ง เพื่อรักษาสัมพันธภาพอันดีไว้

4. ลักษณะแบบประนีประนอม (Compromising) เปรียบเสมือน “สุนัขจิ้งจอก” โดยคำนึงถึงเป้าหมายส่วนตนและสัมพันธภาพกับคู่ขัดแย้งในระดับปานกลาง แสวงหาการประนีประนอม พร้อมและเต็มใจที่จะสละวัตถุประสงค์และสัมพันธภาพบางส่วนเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันที่ดี

5. ลักษณะแบบร่วมมือเป็นพันธมิตร (Collaborating) เปรียบเสมือน "นกฮูก" ให้ความสำคัญทั้งเป้าหมายแห่งตนและรักษาไว้ซึ่งสัมพันธภาพที่ดีกับคู่ขัดแย้ง เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาและสามารถบรรลุเป้าหมายของตนเองและคู่ขัดแย้งได้

ธรรมชาติของการบริหารมหาวิทยาลัย

1. การบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ

จากการศึกษาของ อุทัย เลาหวิเชียร (2526) องค์กรแทบทุกชนิดในทุกสังคมรวมทั้ง องค์กรแบบแนวตั้ง ได้มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนมาเป็นองค์กรแบบแนวราบมากขึ้น ด้วยเหตุผล ดังนี้คือ ประการแรกถือว่า วิชาชีพสำคัญกว่าองค์กรที่สังกัดอยู่ ทำให้ผู้อำนวยการงานรับผิดชอบต่องานมากกว่าตำแหน่งหน้าที่และผู้บังคับบัญชา ประการที่สอง ความเจริญเติบโตในขนาดของ องค์กรและการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของสังคม ประการที่สาม คนเราไม่ต้องการการบริหารที่เน้น เรื่องการควบคุมบังคับบัญชา และประการที่สี่ ความต้องการในการมีส่วนร่วมในการบริหารที่เน้น ความสำคัญของคนในองค์กรมากกว่าการใช้อำนาจการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น

ในต่างประเทศมหาวิทยาลัยมักเน้นการมีส่วนร่วม เนื่องจากคณาจารย์ที่มีคุณภาพสูงโดย มีผลงานทางวิชาการมาก นอกจากนี้แล้ว คนที่มีการศึกษาสูงจะมีความอดทนมากต่อความคิดเห็นที่ แตกต่างกัน แต่จะมีความอดทนน้อยต่อหน่วยงานที่ใช้อำนาจ

บุคลากรในมหาวิทยาลัยนั้นถือว่ามีความเท่าเทียมกันในทางวิชาการและต้องการความเป็นอิสระ การบริหารของมหาวิทยาลัยจึงต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องวิชาการ ฝ่ายบริหารย่อมต้องการความคิดเห็นจากคณาจารย์ทุกคนที่ รับผิดชอบต่อมาตรฐานทางวิชาการ "ไม่" ได้รับความอดทนต่อการบังคับบัญชาตามลำดับของฝ่ายบริหาร

ความรู้และผลงานวิจัยของอาจารย์แต่ละคนย่อมมีความสำคัญต่อมหาวิทยาลัย และต่อสาขาวิชาของตนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะมีฐานะตำแหน่งอะไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในที่ประชุม นอกจากนี้ เรายังไม่สามารถบังคับให้อาจารย์อยู่ในกรอบได้ เพราะทุกคนมีเสรีภาพในทางวิชาการที่จะคิด พูด สอน วิจัยได้อย่างอิสระเสรี

เมื่อเป็นเช่นนี้ บางมหาวิทยาลัยและบางคณะวิชาในประเทศจึงมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นองค์กรแนวราบและการมีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้น เช่น มีการเลือกตั้งผู้บริหารระดับอธิการบดีและคณบดี โดยไม่ยึดถือระบบอาวุโส มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ดังกล่าว มีการบริหารที่อาศัยการแสดงความคิดเห็นและความเห็นชอบของสมาชิกในองค์กร มีกติกาในการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์ ร่วมตัดสินใจและกำหนดนโยบายที่สำคัญ ๆ ของหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านั้น จะต้องมีการประเมินผลดีและเสียด้วย เช่น อาจใช้การสรรหาแทนการเลือกตั้งผู้บริหาร เป็นต้น

การบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงเกิดขึ้นในองค์กรต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยทุกระดับและในที่ประชุมต่าง ๆ เช่น สภามหาวิทยาลัย สภาคณาจารย์ ที่ประชุมคณบดีและผู้อำนวยการสำนัก ที่ประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย คณะกรรมการคณะวิชา และคณาจารย์ในคณะวิชา เป็นต้น

การเรียกร้องเพื่อมีส่วนร่วมในการบริหารของคณาจารย์ ทำให้อาจารย์ในมหาวิทยาลัยหลายแห่งเข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายที่สำคัญ ๆ ของหน่วยงาน เช่น คณบดีต้องปรึกษาและขอความเห็นจากคณาจารย์ คณบดีเป็นเพียงผู้ประสานงานและเพื่อนร่วมงานคนหนึ่ง

การมีส่วนร่วมในการบริหารจะเกิดขึ้นได้ ผู้บริหารต้องมีลักษณะดังนี้ คือ ประการแรก จะต้องไม่มีความคิดแบบข้าราชการที่จะรับฟังการโต้แย้งจากสมาชิกในองค์กรไม่ได้ ประการที่สอง ควรมีความเป็นนักวิชาการพอสมควรมิฉะนั้นจะเกิดความขัดแย้งและเกิดปัญหาเกี่ยวกับคณาจารย์ ประการที่สาม ควรเป็นนักประชาธิปไตยด้วย การใช้ระบบเผด็จการหรืออำนาจควบคุม จะเกิดปัญหากับสมาชิกในองค์กรได้มาก และประการที่สี่ ควรรับฟังการเรียกร้องเพื่อมีส่วนร่วมในการบริหารของสมาชิกในองค์กร

การเป็นข้าราชการในองค์กรต่าง ๆ นับเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วม เพราะบางคนยังคิดอยู่ว่า ผู้มีระดับและเงินเดือนสูง ควรอยู่ในฐานะตำแหน่งที่สูงและรวมตำแหน่งบริหารด้วย การที่มหาวิทยาลัยของรัฐแยกตัวออกจากราชการ ทำให้ราชการต้องปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จึงนับเป็นโอกาสอันดีของการมีส่วนร่วมในการบริหารที่จะพัฒนาขึ้นมาได้

การบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงมีลักษณะตรงกันข้ามกับการบริหารในรูปของระบบราชการซึ่งอาศัยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การตัดสินใจอยู่ที่หัวหน้าหน่วยงาน สมาชิกในองค์กรอยู่ภายใต้การควบคุมของหัวหน้า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเน้นความสำคัญของสมาชิกในองค์กรหรือเพื่อนร่วมงาน การตัดสินใจและการกำหนดนโยบายเกิดจากการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น อภิปรายโต้แย้ง และการถ่วงดุลของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หัวหน้างานเป็นเพียงผู้ริเริ่มและปฏิบัติตามความเห็นส่วนใหญ่

การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมจึงมีความสำคัญต่อสถาบันอุดมศึกษาทั้งมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ หรือมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพราะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ขององค์กร นำไปสู่ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารมหาวิทยาลัย

2. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

คำว่า “Good governance” แปลเป็นภาษาไทยได้ว่า “ธรรมาภิบาล” ซึ่งเป็นคำที่น่าจะได้รับการยอมรับมากที่สุด “ธรรมาภิบาล” เป็นศัพท์ใหม่ในวงการวิชาการที่ใช้กันภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยในระยะแรก มีผู้ให้คำนิยามความหมายของ Good Governance ไว้หลากหลายประการ เช่น วิธีการปกครองที่ดี การบริหารจัดการที่ดี การกำกับดูแลที่ดี กลไกประชารัฐที่ดี สุประศาสนการ ธรรมรัฐ ธรรมราชฎ์ ธรรมาภิบาล หรือบรรษัทภิบาล เป็นต้น

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541) ให้ความหมาย Good Governance ว่าเป็นการจัดการบริหารประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุก ๆ ระดับ ทั้งในระบบองค์กรและกลไกของภาครัฐ ที่สำคัญที่สุดคือ คณะรัฐมนตรี ลงมาถึงส่วนราชการต่าง ๆ ของรัฐ รวมถึงองค์กรที่ไม่ใช่ส่วนราชการ องค์กรภาคเอกชนที่เป็นองค์กรที่แสวงหากำไร และไม่แสวงหากำไร (Private sector organizations) รวมถึงสมาคมต่าง ๆ และภาคประชาสังคม (Civil society)

จะเห็นได้ว่า ธรรมาภิบาลจึงมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการบริหารในทุก ๆ ระดับ ตั้งแต่การบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารองค์กรภาครัฐ การบริหารจัดการบรรษัทเอกชน และการบริหารปกครองระบบสังคมที่ดีมีคุณธรรม โดยการบริหารจัดการ การบริหารปกครองทั้งหลาย ควรจะต้องมีองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการและการบริหารปกครองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความโปร่งใส เน้นการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างสมดุล ก่อให้ความยุติธรรมกับทุก ๆ ฝ่าย มีความรับผิดชอบและสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคส่วนของสังคม

ธรรมนูญบาลตามที คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP) ได้กำหนดให้มี 8 คุณลักษณะสำคัญ ได้แก่ 1. การมีส่วนร่วม (Participation) 2. หลักนิติธรรม (Rule of law) 3. ความโปร่งใส (Transparency) 4. การตอบสนอง (Responsiveness) 5. ความเห็นชอบร่วมกัน (Consensus oriented) 6. ความเสมอภาคและการเป็นส่วนหนึ่ง (Equity and inclusiveness) 7. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) และ 8. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)

สำหรับการนำหลักธรรมนูญมาประยุกต์ใช้ในการบริหารภาครัฐของประเทศไทย ระยะเวลาได้มีการประกาศใช้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2542 อย่างไรก็ตาม ระเบียบดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ในรูปของกฎหมาย ไม่ใช่ข้อควรปฏิบัติ เหมือนระเบียบปี พ.ศ. 2542 เช่นที่ผ่านมา สำหรับธรรมนูญที่นำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยได้ในระยะแรกกำหนดหลักยึดไว้ 6 ประการ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฏกติกาและการปฏิบัติตามกฏกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

ในระดับประเทศ หมายถึง กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายมีความทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตาม กฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้นจะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ บังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติและไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในระดับภาครัฐ หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันภายในภาครัฐ เช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และบริหารงานบุคคล

ในระดับองค์กร หมายถึง กฏกติกาที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าร่วมประชุมให้ตรงต่อเวลา การให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคกัน รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่ภายในองค์กร

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ในระดับประเทศ ประชาชนแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้อง คือเลือกงานที่สุจริตและเป็นประโยชน์ต่อสังคม ต่อส่วนรวม ปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นพลเมืองที่ดี คือ ถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ได้แก่ สัจจะ (การรักษาความสัตย์) ทมะ (การรู้จักข่มใจตนเอง) ขันติ (ความอดทน) และจาคะ (การรู้จักละความชั่ว ความทุจริต) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนด้วย

ในระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องเข้าสู่หน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในระดับองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งการจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และต้องปฏิบัติตามจรรยาบรรณของข้าราชการ คือมีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน และต่อประชาชน

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

ในระดับประเทศ ประชาชนมีอิสระในการสื่อสาร สื่อมวลชนสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และมีจริยธรรม มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้

ในระดับภาครัฐ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานของภาครัฐต้องมีความโปร่งใส ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐจะช่วยให้ภาคธุรกิจเอกชนและประชาชนตัดสินใจถูกต้อง ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ และประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้อย่างถูกต้องกับความเป็นจริง

ในระดับองค์กร ประชาชนรู้ขั้นตอนในการติดต่อกันและสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการบริหารงาน เงิน คน มีการติดต่อสื่อสารที่ดีภายใน เพื่อให้สมาชิกภายในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาที่สำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

ในระดับประเทศ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนใน

การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาประเทศ รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐทุกระดับ และต้องให้รัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง

ในระดับภาครัฐ กำหนดให้มีหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ กำหนดวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่าย เพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชน และควรมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้รับบริการเพื่อปรับปรุงงานให้เกิดประโยชน์สูงขึ้น

ในระดับองค์กร จะต้องมีการรับฟังความเห็น และการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และภายในองค์กรจะต้องมีการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารภายในด้วย

5. หลักการรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าหาญที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

ในระดับประเทศ ประชาชนรู้ เข้าใจการใช้สิทธิ เสรีภาพ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและใช้อำนาจโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนมีหน้าที่สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ปลอดภัยให้ผู้บริโภค และไม่สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น

ในระดับภาครัฐ กำหนดแนวทางในการตรากฎหมาย และการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน การที่ฝ่ายบริหารต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง การจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำจะต้องมีความชัดเจน ฝ่ายการเมืองต้องรับผิดชอบด้านนโยบาย และฝ่ายประจำรับผิดชอบในการดำเนินการให้บรรลุผลตามนโยบาย

ในระดับองค์กร มีการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้มีความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน มีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ รณรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบด้วย

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า

สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนา
ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ในระดับประเทศ การใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัด หมุนเวียน
ใช้และสร้างทดแทนใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พยายามลดการเกิดมลภาวะทั้งในดิน ในน้ำ และบน
อากาศ เพื่อการส่งมอบทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์ให้คนไทยรุ่นถัดไป

ในระดับภาครัฐ ทุกหน่วยงานต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด มีรายงานผลการทำงาน
และแสดงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเข้าใจอย่าง
ดีในเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของโครงการ

ในระดับองค์กร ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่าย
โอนงานที่ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนทำได้มีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลื่อนนำ
เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและ
ต่อเนื่อง

3. ธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารมหาวิทยาลัย

เกษม สุวรรณกุล (2552) ได้มีการกล่าวถึงความหมายของ Governance ซึ่งต่างจาก
Management โดยได้กล่าวไม่เฉพาะเรื่องของสภามหาวิทยาลัย แต่ได้กล่าวรวมถึงหน้าที่ความ
รับผิดชอบของอธิการบดีด้วย โดยมีเนื้อหาพอสังเขปดังนี้

1. องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยมีกรรมการที่มาจากบุคลากรกลุ่มต่าง ๆ โดยแบ่ง
กรรมการเป็น 3 ประเภท คือผู้แทนบริหาร ผู้แทนอาจารย์ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่ดูแล
การบริหารงานของมหาวิทยาลัย เพราะในการเสนอเรื่องต่อสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีต้องเตรียม
เรื่องอย่างรอบคอบ พร้อมเหตุผล คำอธิบาย ตอบข้อซักถามของกรรมการ ความสำคัญของสภา
มหาวิทยาลัยในระบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลมีอำนาจการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัยใน
ด้านการเงิน การพัสดุ การบริหารงานบุคคล อำนาจในการตั้งหรือยุบเลิกหน่วยงานของมหาวิทยาลัย
และอำนาจเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป เมื่อสภามหาวิทยาลัยมีความสำคัญและมีหน้าที่ความ
รับผิดชอบมากมาย จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ
สภามหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ได้บุคคลที่มีเวลา มีความรู้และประสบการณ์
ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้จริง ๆ

2. อธิการบดีเป็นผู้ทำหน้าที่น่านโยบายที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดไปปฏิบัติ จึงต้อง
ทำงานประสานงานกับสภามหาวิทยาลัย หากสภามหาวิทยาลัยไม่เอาใจริงเอาใจกับการดูแลควบคุม
การบริหารของอธิการบดี ก็อาจทำให้อธิการบดีทำอะไรตามชอบใจจนเกิดผลเสียหายแก่
มหาวิทยาลัยได้ ความสำคัญของอธิการบดีที่มีต่อความเจริญก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยนั้นมีมาก

อธิการบดีต้องเป็นผู้นำทางวิชาการ และเป็นผู้นำของอาจารย์และพนักงานอื่น ๆ อธิการบดีที่ดีต้องสามารถรวมพลังของอาจารย์และพนักงานอื่น ๆ ไปในทิศทางที่เป็นเป้าหมายของมหาวิทยาลัย ต้องมีวิสัยทัศน์ และความคิดริเริ่ม และต้องมีความสามารถทำงานร่วมกับสภามหาวิทยาลัยได้ การได้มาซึ่งอธิการบดีจึงมีความจำเป็น โดยทั่วไปจะใช้วิธีการสรรหาโดยมีคณะกรรมการสรรหาที่มหาวิทยาลัยแต่งตั้ง โดยสภามหาวิทยาลัยมอบหมายหน้าที่ให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่แทนในการเสนอชื่อบุคคล และกรรมการสภามหาวิทยาลัยตัดสินใจว่าผู้ใดเหมาะสมมากที่สุด

การบริหารจัดการที่ดีสำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ควรมีคุณลักษณะที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. การให้ประชากรของมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในนโยบาย ซึ่งถือเป็นหลักประชาธิปไตยในการบริหาร การที่ผู้บริหารจะทำการบริหาร โดยถือว่าตนมีอำนาจไม่ต้องปรึกษาใคร เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

2. ความโปร่งใสในการบริหารงาน คือ การกระทำของผู้บริหารจะต้องเปิดเผย ตรวจสอบ และต้องอธิบายได้ เพราะมหาวิทยาลัยยังเป็นของรัฐถือว่าเป็นองค์กรสาธารณะซึ่งประชาชนเป็นเจ้าของ การที่ต้องโปร่งใสนี้บังคับให้ผู้บริหารไม่สามารถทำตามอำเภอใจได้ การตัดสินใจหรือการดำเนินงานต้องใช้ความระมัดระวังรอบคอบ และต้องอธิบายได้

3. การไม่คิดอ่านแบบราชการหรือแบบธุรการ กฎระเบียบไม่ใช่จุดมุ่งหมายสุดท้ายในตัวของมันเอง หากจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์เปลี่ยนไป ก็ต้องเปลี่ยนกฎระเบียบใหม่ ไม่ดันทุรังใช้ไปโดยไม่คำนึงถึงวัตถุประสงค์

4. ความสุจริต ซึ่งมีได้หมายความว่าความเฉพาะการเงินเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมเรื่องเวลาทำงาน หรือการหาช่องโหว่ทางกฎหมายเพื่อหาประโยชน์ใส่ตนเอง การคอร์รัปชันเรื่องเวลาและหาประโยชน์จากช่องโหว่ของกฎหมายนี้มีอยู่ทั่วไป การบริหารจัดการที่ดีจะต้องไม่มีสิ่งเหล่านี้

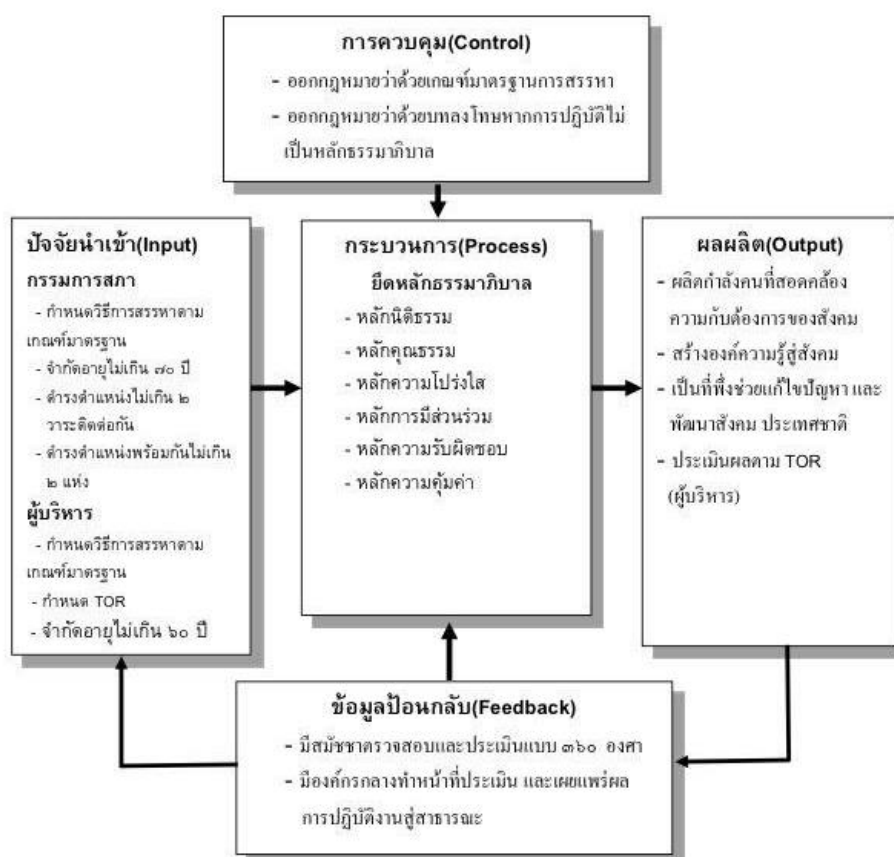
5. การบริหารที่เปิดโอกาสให้ทุกคนในมหาวิทยาลัยได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนได้เต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นการทำงานหรือการออกความคิดเห็น

6. การมุ่งประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักในการตัดสินใจ

7. การตอบสนองความต้องการของสังคม ทั้งในด้านการสอน การผลิตบัณฑิต และการบริการทางวิชาการแก่สังคม

ต่อมา เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2558 ที่ประชุมร่วมระหว่างประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการแห่งประเทศไทย (ทปสท.) ที่ประชุมประธานสภาอาจารย์แห่งประเทศไทย (ปอมท.) ที่ประชุมสภาอาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยราชภัฏ (ทปมรภ.) คณะกรรมการที่ประชุมประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล (คปมทล.) และศูนย์

ประสานงานบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา (CHES) จึงได้จัดประชุมขึ้นที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐหลายแห่ง โดยได้เสนอรูปแบบการสร้างธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยขึ้น ระบบนี้ครอบคลุมตั้งแต่การสรรหา (Input) การปฏิบัติงาน (Process) ไปจนถึงผลิต (Output) และการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Feedback) โดยเสนอว่ารัฐบาลจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อกำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่จำเป็นในการสรรหาและควรมีกฎหมายว่าด้วยบทลงโทษเพื่อควบคุม (Control) ให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล



ภาพที่ 2-2 รูปแบบระบบการสร้างธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา
ที่มา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัฐกรณ์ คิดการ ประธาน ทปสท.

ปัญหาสำคัญในการบริหารสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะเรื่องการทุจริตในการบริหารมหาวิทยาลัยเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2558 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคำสั่งให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยมหาสารคามพ้นจากตำแหน่ง และต่อมาเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 รัฐบาล คสช. ได้ออก

คำสั่งที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมชาติในสถาบันอุดมศึกษา เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งเปิดการสอนและจัดการศึกษาทั้งในและนอกสถานที่ โดยใช้หลักสูตรที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ผลกระทบที่มีปัญหาด้านคุณภาพ และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ซึ่งสภาสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งอาศัยอำนาจและช่องว่างทางกฎหมาย ดำเนินการในลักษณะที่ส่อเจตนาแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อให้คงอยู่ในตำแหน่งต่อไป มีการกลั่นแกล้งฝ่ายตรงข้าม จนกระทั่งเกิดปัญหาห้องเรียนและห้องเรียนทางคดีเป็นจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา และส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาของประเทศโดยตรง ซึ่งคำสั่งนี้ได้สั่งให้นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และอธิการบดี หยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์และมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ต่อมาเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2559 ได้มีการประกาศใช้คำสั่งนี้อีก 2 มหาวิทยาลัย ได้แก่ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก อีกทั้งยังได้กำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา หรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน เบี้ยประชุม หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดนอกเหนือจากในฐานะนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น และได้กำหนดให้การดำรงตำแหน่งของนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2559)

1. ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา จะดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาในเวลาเดียวกันเกิน 3 แห่งไม่ได้
2. ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 2 แห่งแล้ว อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาอีกได้ไม่เกิน 1 แห่ง
3. ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 1 แห่งแล้ว อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาอีกได้ไม่เกิน 2 แห่ง
4. ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 4 แห่งแล้ว ไม่อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาในเวลาเดียวกันนั้นได้อีก

ปัญหาธรรมชาติในสถาบันอุดมศึกษานี้ ยังมีเรื่องการใช้อำนาจพวกพ้องและฝ่ายบริหารเป็นกลุ่มพวกเดียวกับสภามหาวิทยาลัย ทำให้เลือกกันวนเวียนเกาหลังกันไปมา และฝ่ายบริหารบางส่วนถือโอกาสในการกลั่นแกล้งอาจารย์มหาวิทยาลัยที่เป็นพลเมืองชั้นสองในสถาบันอุดมศึกษา และเริ่มมีคดีฟ้องร้องกันในศาลปกครองมากขึ้นเรื่อย ๆ (อานนท์ ตักดีวีวิชญ์,

2559) ตัวอย่างเช่น การไม่ต่อสัญญาจ้างอาจารย์ที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ปัญหาเหล่านี้มักพบในกลุ่ม มหาวิทยาลัยราชภัฏมากกว่ากลุ่มมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและกลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐ สอดคล้องกับผลการวิจัยของรัตนะ บัวสนธ์ (2552) เรื่อง ธรรมชาติของมหาวิทยาลัยของรัฐ: สภาพ ปัจจุบันและความคาดหวัง

แนวคิดการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ

1. รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

มีนักวิชาการหลายรายที่ได้ศึกษารูปแบบและการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย ซึ่งการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยหลายแห่งอาจมีความคล้ายคลึงหรืออาจแตกต่างกันบ้าง แต่โดยทั่วไปได้สรุปรูปแบบการได้มาซึ่งอธิการบดีไว้ 3 วิธี ด้วยกัน คือ 1. ระบบแต่งตั้ง 2. ระบบเลือกตั้ง และ 3. ระบบการสรรหา (กอบกุล จามรนาถ, 2545, หน้า 14)

นักวิชาการที่ให้ความสนใจกระบวนการสรรหาอธิการบดีโดยเฉพาะ ได้แก่ สมหมาย จันทร์เรือง (2537, หน้า 309) ได้ประมวลรูปแบบการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดีไว้ 3 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่ 1 รูปแบบการแต่งตั้ง

กำหนดให้นายกสภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบจัดให้มีการประชุมสภามหาวิทยาลัย เพื่อพิจารณาเสนอชื่อผู้มีความเหมาะสม เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยจะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยให้แล้วเสร็จไม่น้อยกว่า 60 วัน ก่อนที่ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่จะพ้นวาระการดำรงตำแหน่ง ปัจจุบันใช้กับมหาวิทยาลัยเอกชนเท่านั้น

รูปแบบที่ 2 รูปแบบการสรรหา สามารถแบ่งออกเป็น 6 ประเภท ดังนี้

1. รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการอย่างเดียว เป็นรูปแบบที่ไม่มี การเสนอชื่อจากส่วนราชการในหน่วยงานหรือบุคลากรของมหาวิทยาลัย แต่มีคณะกรรมการสรรหาที่สภาวิชาการให้ความเห็นชอบเป็นผู้สรรหาอธิการบดี

2. รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการ ผสมการหยั่งเสียง เป็นรูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการซึ่งอาจทำการหยั่งเสียงบุคลากรมหาวิทยาลัยในบางขั้นตอน โดยให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยมีสิทธิในการเสนอชื่ออธิการบดี

3. รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง เป็นรูปแบบที่มีการเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีตามอัตราส่วนของบุคลากรในมหาวิทยาลัย แต่กระบวนการสรรหาแบบนี้ไม่มี การหยั่งเสียงหรือให้บุคลากรมหาวิทยาลัยเสนอชื่ออธิการบดี

4. รูปแบบการสรรหาที่ประกอบด้วยคณะกรรมการ 2 คณะ เป็นรูปแบบที่สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น 2 ชุด ชุดแรกคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และชุดที่สองคณะกรรมการพิจารณากันกรองอธิการบดี โดยจะเปิดโอกาสให้หน่วยงานเสนอชื่อมาที่คณะกรรมการชุดแรกซึ่งจะคัดเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เหลือ 5-7 คน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณากันกรอง เพื่อคัดเลือกให้เหลือเพียง 1 คน เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการแต่งตั้งอธิการบดีต่อไป

5. รูปแบบการสรรหาอย่างกว้างขวาง เป็นรูปแบบที่นำมาใช้ในมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่อยู่ในระบบราชการ โดยสภามหาวิทยาลัยจะทำการประเมินสถานการณ์และความต้องการของมหาวิทยาลัย จากนั้นจะแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี เปิดโอกาสให้มีการเสนอชื่ออย่างกว้างขวาง และให้มีการสมัครเองด้วย คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีจะรวบรวมรายชื่อเมื่อสิ้นสุดการเสนอชื่อ และคัดเลือกไว้จำนวนพอสมควรเพื่อให้บุคลากรของมหาวิทยาลัยได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์หรือพบปะสังสรรค์ และคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีจะลงมติเลือกผู้ที่เหมาะสมที่สุด 1 คน หรือไม่เกิน 3 คน เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการแต่งตั้งอธิการบดีต่อไป

6. รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการผสมการลงประชามติ เป็นรูปแบบที่สภาสถาบันกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่าง ๆ เสนอชื่อ และให้บุคลากรของหน่วยงานนั้นลงประชามติว่า “รับ” หรือ “ไม่รับ” ให้เหลือหน่วยงานละ 2 คน เสนอต่อคณะกรรมการสรรหาและให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณากันกรองผู้ถูกเสนอชื่อ มีการสืบประวัติ คัดเลือกเหลือเพียง 2-3 ชื่อ แล้วจึงเสนอชื่อบุคคลเหล่านั้นต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการแต่งตั้งอธิการบดีต่อไป

รูปแบบที่ 3 รูปแบบเลือกตั้ง แบ่งเป็น 2 ประเภท

1. การเลือกตั้งแบบไม่มีเงื่อนไข เป็นรูปแบบที่ให้สิทธิแก่บุคลากรของมหาวิทยาลัย ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างและนักศึกษา เลือกตั้งโดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัด มหาวิทยาลัยที่ใช้รูปแบบนี้คือ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2. การเลือกตั้งแบบการหยั่งเสียงมีเงื่อนไข เป็นรูปแบบที่กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดบางประการ เช่น ผู้สมัครจะต้องเป็นข้าราชการของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ไม่น้อยกว่ากี่ปี หรือการกำหนดน้ำหนักของคะแนนของแต่ละกลุ่มบุคลากรแตกต่างกันไป ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มหาวิทยาลัยขอนแก่น และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อย่างไรก็ตาม สมหมาย จันทรเรือง (2537) พบว่า ปัจจุบันมีวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดี 7 รูปแบบ ได้แก่ 1. รูปแบบการแต่งตั้ง 2. รูปแบบการเลือกตั้ง 3. รูปแบบการเลือกตั้งโดย

กำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 4. รูปแบบการสรรหาอย่างเดียว 5. รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการผสมการหยั่งเสียง 6. รูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง และ 7. รูปแบบการสรรหาผสมการหยั่งเสียงโดยมีคณะกรรมการ 2 คณะ สำหรับทั้ง 7 รูปแบบนั้น รูปแบบที่หนึ่งคือ รูปแบบการแต่งตั้งมีมากที่สุดได้แก่มหาวิทยาลัยเอกชนทั้งหมด ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยสภาสถาบันจากคำแนะนำของเจ้าของกิจการแต่งตั้งอธิการบดี รองลงมาได้แก่รูปแบบที่ห้าคือรูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการ ผสมการหยั่งเสียงของประชาคมในบางขั้นตอน ถัดมาคือรูปแบบการเลือกตั้งโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางประการ ส่วนรูปแบบการสรรหาของคณะกรรมการอย่างเดียวในแบบการสรรหาของคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง และรูปแบบการสรรหาผสมการหยั่งเสียงโดยมีคณะกรรมการ 2 คณะ มีใช้น้อยที่สุด

2. การได้มาซึ่งอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในปัจจุบัน

ไทย ทิพย์สุวรรณ (2561) ได้สรุปถึงการได้มาซึ่งอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเกือบทุกสถาบันว่าใช้วิธีการสรรหา โดยสภาสถาบันแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาจำนวน 8-9 คน ประกอบด้วย กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน กรรมการสภาสถาบันประเภทผู้แทนผู้บริหาร ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ หรือประธานสภาคณาจารย์และพนักงาน นายคณาจารย์เก่า และนายกองค์การนักศึกษา เป็นกรรมการ สำหรับกระบวนการสรรหาจะเริ่มจากการได้มาซึ่งรายชื่อผู้ที่เหมาะสม ซึ่งมี 2 วิธีคือ ผู้ที่สนใจสมัคร และผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากบุคคลหรือหน่วยงานที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของแต่ละสถาบันตามจำนวนที่ข้อบังคับกำหนด บุคคลตามรายชื่อทั้งสองวิธีต้องแสดงวิสัยทัศน์ต่อคณะกรรมการสรรหาและประชาคม จากนั้นคณะกรรมการสรรหาจะพิจารณาคัดกรองผู้ที่เหมาะสม 3-5 ชื่อ เสนอสภาสถาบันเพื่อให้สภาพิจารณาเลือกโดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องแสดงวิสัยทัศน์ต่อสภาสถาบันอีกครั้งหนึ่ง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้พบงานวิจัยในประเด็นของการบริหารความขัดแย้ง ในหัวข้อ การจัดการความขัดแย้งของตำรวจในสถานีตำรวจภูธรสีดา อำเภอสีดา จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งจัดทำโดยพันตำรวจโทยุทธนา จันแก้ว (2556) มีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ 1. เพื่อศึกษาการจัดการความขัดแย้งของตำรวจในสถานีตำรวจภูธรสีดา อำเภอสีดา จังหวัดนครราชสีมา 2. เพื่อเปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งของตำรวจในสังกัดสถานีตำรวจภูธรสีดา จำแนกตามสถานภาพและระยะเวลาดำรงตำแหน่ง และ 3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการความขัดแย้งของตำรวจในสังกัดสถานีตำรวจภูธรสีดา เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคือ แบบสอบถาม กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ใน

การศึกษาคือ ข้าราชการตำรวจและ อาสาสมัครตำรวจบ้านในเขตสถานีตำรวจภูธรสีดา อำเภอสีดา จังหวัดนครราชสีมา โดยการวิเคราะห์ ข้อมูลด้วย คอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป โดยใช้ค่าสถิติ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วน เบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติค่า t-Test สถิติ F-test สถิติความแปรปรวนทางเดียว และสถิติเปรียบเทียบ เป็นรายคู่ของเซฟเฟ ผลการศึกษาพบว่า 1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล การจัดการความขัดแย้งของตำรวจสถานีตำรวจภูธรสีดา อำเภอสีดา จังหวัดนครราชสีมา ทั้ง 5 ด้านคือด้านการหลีกเลี่ยง ด้านการปรองดอง ด้านการต่อสู้ ด้านการร่วมมือร่วมใจ ด้านการประนีประนอม หรือการเจรจาต่อรอง โดยรวม การจัดการความ ขัดแย้งอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่ใช้วิธีการจัดการความขัดแย้งของตำรวจสูงสุดคือ ด้านการปรองดอง รองลงมาคือ ด้านการร่วมมือร่วมใจ และด้านต่ำสุดคือด้านการต่อสู้ 2. ผลการเปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งของตำรวจจำแนกตามสถานภาพ ข้าราชการตำรวจและ อาสาสมัครตำรวจบ้านพบว่า ในภาพรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติ เมื่อพิจารณา เป็นรายด้านพบว่าในด้านการหลีกเลี่ยง ด้านการปรองดอง ด้านการต่อสู้ ด้านการร่วมมือร่วมใจ ด้านการประนีประนอม หรือการเจรจาต่อรอง ข้าราชการตำรวจมีระดับการจัดการความขัดแย้งไม่ แตกต่างกันทางสถิติ 3. ผลการผลการเปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งของตำรวจสถานีตำรวจภูธรสีดา จำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่างกันคือ น้อยกว่า 5 ปี 5 – 20 ปี 21 ปีขึ้นไป พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งต่างกัน การจัดการความขัดแย้งของตำรวจสถานีตำรวจภูธรสีดา โดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ผลการศึกษานี้เป็นจริงตามสมมุติฐานการวิจัยที่ 2 ที่ว่า ตำรวจมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน มีการจัดการความขัดแย้งของตำรวจในสังกัดสถานีตำรวจภูธรสีดา อำเภอสีดา จังหวัดนครราชสีมา แตกต่างกัน 4. แนวทางการจัดการความขัดแย้งของตำรวจในสังกัดสถานีตำรวจภูธรสีดา อำเภอสีดา จังหวัดนครราชสีมาเป็นรายด้านดังนี้ ด้านการหลีกเลี่ยง แนวทางที่ควรจัดการความขัดแย้งไม่ควรปฏิบัติมากที่สุด คือเมื่อเกิดความขัดแย้งพยายามหลีกเลี่ยง เฉยเมยไม่ให้ความสนใจต่อปัญหาเกิดขึ้น ด้านการปรองดอง แนวทางที่ควรจัดการความขัดแย้งควรปฏิบัติมากที่สุดคือเมื่อเกิดความขัดแย้งให้โอกาสคู่กรณีได้ชี้แจง หรือถกปัญหากันอย่างตรงไปตรงมา ด้านการต่อสู้ แนวทางที่ควรจัดการความขัดแย้งไม่ควรต่อสู้มากที่สุดคือ พยายามทำทุกวิถีทางเพื่อให้ตนเองบรรลุเป้าหมาย โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายหรือสูญเสียของคนอื่น ด้านการร่วมมือร่วมใจ แนวทางที่ควรจัดการความขัดแย้งควรร่วมมือร่วมใจกันมากที่สุดคือ แสดงออกให้เห็นว่า ความขัดแย้งไม่ใช่เรื่องร้ายแรงถ้าทุกฝ่ายเข้าใจปัญหาที่สามารถประสานประโยชน์แก่ทุกฝ่ายได้ ด้านการประนีประนอมหรือการเจรจาต่อรอง แนวทางที่ควรจัดการความขัดแย้งควรประนีประนอมหรือการเจรจาต่อรองมากที่สุดคือ เมื่อ

เกิดความขัดแย้ง ใช้ความสามารถในการเจรจาต่อรองและให้ผู้อื่นยินยอมให้ในสิ่งที่ต้องการโดยความสมัครใจ

จะเห็นได้ว่าวิธีการบริหารจัดการความขัดแย้งที่ตำรวจซึ่งเป็นประชากรในวิจัยนี้ใช้มากที่สุดคือ ใช้วิธีการปรองดอง และ การร่วมมือร่วมใจ และวิธีการต่อสู้ถูกใช้น้อยที่สุด อาจด้วยเหตุผลว่าการต่อสู้มันก่อให้เกิดผลเสียต่อการบริหารจัดการการทำงาน เกิดผลเสียต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร่วมงาน แต่การใช้วิธีการปรองดองและร่วมมือร่วมใจนั้นเป็นวิธีที่จะนำไปสู่ความสำเร็จและก้าวหน้าในการปฏิบัติหน้าที่ แต่อย่างไรก็ดี งานวิจัยนี้จะแสดงให้เห็นถึงเหตุผลเชิงลึกของการเลือกใช้วิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ชัดเจนยิ่งขึ้นหากมีการพัฒนาขึ้นในรูปแบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยสอบถามถึงเหตุผลในการเลือกใช้วิธีต่าง ๆ ในการแก้ปัญหา ความรู้สึกระหว่างใช้ วิธีการใช้ และผลจากการเลือกใช้วิธีต่าง ๆ

นอกจากนี้ นิพิฐพนธ์ สุปัญญาตร, เอก ศรีเชลยง และภิกษักดิ์ กล้ายามมิตร (2555) ยังได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งของพยาบาลวิชาชีพ ในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาการจัดการความขัดแย้งของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี 2. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี กับการจัดการความขัดแย้ง และ 3. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง สาเหตุของความขัดแย้งของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีกับการจัดการความขัดแย้ง ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ พยาบาล วิชาชีพ ที่มีอายุงาน 6 เดือนขึ้นไป จำนวน 245 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ ได้แก่ พยาบาลวิชาชีพ จำนวน 150 คน เลือกกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบ ไคสแควร์ และการทดสอบค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน ผลการวิจัยพบว่า 1. พยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี มีการจัดการความขัดแย้งแบบประนีประนอมมากที่สุด รองลงมา คือ การปรองดองหรือ การโอนอ่อนผ่อนตาม การหลีกเลี่ยง และการร่วมมือ ตามลำดับ 2. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ตำแหน่งหน้าที่ ระดับการศึกษา ประเภทหอผู้ป่วยที่ปฏิบัติงานอยู่ ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และการอบรมหรือศึกษาเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง ของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดการความขัดแย้ง 3. สาเหตุของ

ความขัดแย้งของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี พบว่ามีเพียงสาเหตุเดียว คือ ด้านความสัมพันธ์สนมกันเป็นการส่วนตัว

จิรารัตน์ เขียนรูปครุฑ (2558) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3 มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาและเปรียบเทียบการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3 จำแนกตามเพศ ประสบการณ์ในการบริหาร สถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา และขนาดของโรงเรียน ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนภาครัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3 ปีการศึกษา 2558 จำนวน 73 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารความขัดแย้งภายในโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ลักษณะเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ผลการวิจัยพบว่า 1. การบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3 โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ได้แก่ ด้านการร่วมมือ ด้านการประนีประนอม ด้านการเอาชนะ ด้านการยอมให้ และด้านการหลีกเลี่ยงตามลำดับ 2. การวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3 จำแนกตามเพศโดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน 3. การวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3 จำแนกตามประสบการณ์ในการบริหารสถานศึกษา ระหว่างประสบการณ์ต่ำกว่า 5 ปี และประสบการณ์ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป โดยรวมแตกต่างกันน้อย 4. การวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3 จำแนกตามขนาดโรงเรียน ระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดกลาง โดยรวมไม่แตกต่าง ระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดใหญ่ และระหว่าง โรงเรียนขนาดกลางกับขนาดใหญ่ โดยรวมแตกต่างกันมาก

รัตนพงศ อัดนะ (2553) ยังได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารความขัดแย้งของศูนย์กีฬาในมหาวิทยาลัยของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุและวิธีการบริหารความขัดแย้งของศูนย์กีฬาในมหาวิทยาลัยของรัฐ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือผู้บริหารและผูปฏิบัติงาน จำนวน 40 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์ และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์ เนื้อหา และค่าสถิติ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า 1. สาเหตุความขัดแย้งเกิดจากการกำหนดบทบาทหน้าที่และระเบียบปฏิบัติไม่ชัดเจน ทำให้บุคลากรในศูนย์กีฬาปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน บุคลากรหรือแผนกต่าง ๆ ของศูนย์กีฬาต้องการที่จะใช้ทรัพยากรบุคคลที่มี

พร้อมกันทำให้เกิดการแข่งขันหรือการแก่งแย่งกัน กฎเกณฑ์การประเมินและระบบการให้รางวัลแก่บุคลากรในศูนย์กีฬาแต่ละที่แตกต่างกัน บุคลากรของศูนย์กีฬาที่เข้าร่วมตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจข้อมูลของแต่ละคนมีอยู่แตกต่างกัน พื้นฐานทางครอบครัวของบุคลากรในศูนย์กีฬาแตกต่างกัน บุคลากรของศูนย์ที่มีอายุน้อยจำเป็นต้องสั่งงานผู้ที่มีอายุมากกว่า บุคลากรของศูนย์กีฬาไม่ได้รับตำแหน่งหรือรางวัลตามความต้องการ และการส่งต่อข้อมูลมีความไม่ชัดเจน บิดเบือน หรือกำกวม 2. ผู้บริหารมักใช้วิธีการหาทางเพื่อประนีประนอม เจรจาไกล่เกลี่ยและประหลุมประเจิงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สาเหตุตามลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง 3. ผู้บริหารมีบุคลิกภาพและต้องการบริหารความเสี่ยงให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด จะเห็นได้ว่าปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้นในหลายองค์กร ในแต่ละองค์กรก็จะมี การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่แตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร และวัฒนธรรมขององค์กรนั้น ๆ จะเห็นได้ว่าวิสัยส่วนใหญ่ที่ยกมานั้นเน้นการนำเสนอสถานการณ์ ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่หากจะสามารถนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งจากผู้ที่อยู่ในสถานการณ์ดังกล่าวโดยตรงอาจเป็นประโยชน์ต่อองค์กรเป็นอย่างมาก

กิม ไชยแสนสุข, รังสรรค์ แสงสุข, เฉลิมพล ศรีหงษ์, ชำนาญ เต็มเมืองปัก, พิมพิพรรณ เทพสุเมธานนท์, วิจิตพาณี เจริญขวัญ และนวลละออ แสงสุข (2525) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบกระบวนการสรรหาอธิการบดีของ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังนี้ 1. เพื่อศึกษากระบวนการสรรหาอธิการบดีของ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 2. เปรียบเทียบกระบวนการสรรหาอธิการบดีของ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐกับของมหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเป็นสถาบันประเภทจำกัดรับนักศึกษา 18 สถาบัน กลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ 8 สถาบัน มหาวิทยาลัยราชวมงคล 1 สถาบัน และสถาบันประเภทไม่จำกัดรับนักศึกษา 6 สถาบัน รวมทั้งสิ้น 33 สถาบัน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ศึกษาจากเอกสารระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการสรรหาอธิการบดี และพระราชบัญญัติของสถาบันที่ใช้ฉบับปัจจุบัน เก็บรวบรวมข้อมูล โดยการส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการสรรหาอธิการบดีจาก สถาบันต่าง ๆ โดยหาค่าความถี่และร้อยละของกระบวนการสรรหาอธิการบดีจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 33 สถาบัน และเปรียบเทียบกระบวนการสรรหาอธิการบดีของ มหาวิทยาลัยรามคำแหงกับมหาวิทยาลัยและสถาบันอื่น ๆ จำนวน 32 สถาบัน ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

1. กระบวนการสรรหาอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1.1 สภามหาวิทยาลัย/สถาบัน แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีส่วน

มหาวิทยาลัยรามคำแหงมีคณะกรรมการอำนวยการสรรหาและคณะกรรมการดำเนินการสรรหา

1.2 คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีกำหนดวิธีการสรรหาอธิการบดี 2 วิธี คือ การเสนอชื่อจากบุคลากรในสถาบันหรือหน่วยงานภายในและ/หรือหน่วยงานภายนอก สถาบัน และการสมัครด้วยตนเอง

1.3 คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีจัดทำประกาศ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา กำหนดการและทาบทาม ตรวจสอบครบทุกขั้นตอนนี้แล้วพิจารณาถ่วงดุลคุณสมบัติ ของผู้ตอบรับการทาบทามหรือผู้สมัคร

1.4 คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีประกาศให้ผู้ตอบรับการทาบทามหรือ ผู้สมัคร แสดงวิสัยทัศน์และนโยบายหรือแนวทางการบริหารสถาบันต่อสภามหาวิทยาลัย/สถาบันและ/หรือ สาธารณะ ส่วนมหาวิทยาลัยรามคำแหงให้ผู้สมัครแถลง นโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยและ ลงคะแนนหยั่งเสียงหรือเลือกตั้ง

1.5 คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีพิจารณาเสนอชื่อผู้ที่เหมาะสมต่อสภา มหาวิทยาลัย/สถาบัน ส่วนมหาวิทยาลัยรามคำแหงนั้น คณะกรรมการอำนวยการสรรหาจะ เสนอชื่อผู้ได้รับคะแนนหยั่งเสียงรวมสูงสุดต่อสภามหาวิทยาลัย

1.6 สภามหาวิทยาลัย/สถาบันพิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ที่เหมาะสมดำรงตำแหน่งอธิการบดี

2. ผลการเปรียบเทียบกระบวนการสรรหาอธิการบดีพบว่า มหาวิทยาลัยรามคำแหง และสถาบันอื่น ๆ ได้กำหนดกระบวนการสรรหาอธิการบดี ขึ้นกับระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการสรรหาอธิการบดีและพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย/สถาบัน ดังนี้

2.1 มหาวิทยาลัยรามคำแหงและสถาบันอื่น ๆ กำหนดวิธีการได้มาซึ่งกรรมการสรรหาอธิการบดีเหมือนกันทุกสถาบัน คือ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิเป็น ประธาน และมีคณะกรรมการตั้งแต่ 5-13 คน จำนวนคนขึ้นกับข้อบังคับของแต่ละสถาบัน ส่วนวิธีการได้มาซึ่งกรรมการนั้นในบางสถาบันมีการคัดเลือกกรรมการจากแต่ละหน่วยงาน ภายในสถาบัน

2.2 มหาวิทยาลัยรามคำแหงและสถาบันอื่น ๆ กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะรับการสรรหาเป็นอธิการบดีเหมือนกัน คือ 1. มีคุณสมบัติทางการศึกษาในการได้ปริญญาชั้นใด ชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถานศึกษาชั้นสูงอื่นที่สภามหาวิทยาลัย/สถาบัน รับรอง 2. ต้องทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารในมหาวิทยาลัย หรือ สถานศึกษาชั้นสูงอื่นที่สภามหาวิทยาลัยหรือสถานศึกษาชั้นสูงอื่นรับรอง 3. มีวาระในการ ดำรงตำแหน่ง 4 ปี แต่ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน แต่บางมหาวิทยาลัย/สถาบันกำหนดให้มีวาระ ในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

2.3 มหาวิทยาลัยรามคำแหงและสถาบัน อื่น ๆ กำหนดวิธีการสรรหาเหมือนกันคือ การสมัครและการเสนอชื่อผู้ที่เหมาะสมดำรงตำแหน่งอธิการบดี

2.4 มหาวิทยาลัยรามคำแหง กำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาให้มีการลงคะแนนหยั่งเสียง โดยวิธีหย่อนบัตรลงคะแนนลับจากผู้มีสิทธิลงคะแนนหยั่งเสียง 3 สาย ได้แก่ 1. สายคณาจารย์ 2. สายข้าราชการสาย ข้าราชการสาย ค และ 3. สายนักศึกษา ส่วนสถาบันอื่น ๆ ใช้หลักเกณฑ์ในการสรรหาด้วยวิธีการคัดเลือก กลั่นกรองและรับฟัง ความเห็น แต่บางสถาบันกำหนดวิธีการเสนอชื่อ รับสมัคร และการสรรหาผู้ที่มีคุณสมบัติ เหมาะสมให้กว้างขวางโดยใช้วิธีการทาบทามและ/หรือวิธีการสัมภาษณ์และ คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีเสนอผลการพิจารณาต่อสภามหาวิทยาลัย/สถาบัน

2.5 สภามหาวิทยาลัย/ สถาบัน เป็นผู้ดำเนินการกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดี

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้หลักธรรมาภิบาล จัดทำโดย ฌดา จันทรสม (2558) ในหัวข้อ “ธรรมาภิบาลกับการบริหารสถาบันอุดมศึกษาไทย” มีเนื้อหาพอสรุปได้ดังนี้ เนื่องจากมีปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่โปร่งใสในบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งผู้บริหารระดับสูงของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ การสรรหาอธิการบดี และการได้มาขององค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ตลอดจนปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างของฝ่ายบริหารและสภามหาวิทยาลัยซึ่งตามกฎหมายกำหนดที่มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัยและบทบาทหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยไว้ รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติในการคัดเลือกผู้เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งอธิการบดีด้วย และเกิดจากการขาดผู้รับผิดชอบหลักในการกำกับธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา เป็นต้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ในการทำวิจัยประกอบด้วย 1. เพื่อศึกษาแนวคิดของการพัฒนาระบบสภามหาวิทยาลัยและธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล 2. เพื่อศึกษาโครงสร้างและกลไกของระบบสภามหาวิทยาลัยและธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาของไทย เพื่อประเมินความสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาระบบสภามหาวิทยาลัยและธรรมาภิบาลในสากล และ 3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ระบบการประกันคุณภาพที่มีอยู่ในปัจจุบันของไทย เพื่อประเมินระดับการเป็นปัจจัยสนับสนุนในการส่งเสริมธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาของไทย การศึกษาในครั้งนี้ได้มีการสำรวจกรรมการมหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัย เพื่อทราบความเห็นต่อปัจจัยสนับสนุนในการส่งเสริมธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาของไทยรวมถึง สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารสถาบันอุดมศึกษา เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อการพัฒนาระบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาของไทย ผลการศึกษาพบว่า ธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษา ทั้งในการสรรหาบุคลากรและการกำหนดบทบาทหน้าที่ โดยที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่าสิ่งที่สภามหาวิทยาลัยทำอยู่ในปัจจุบันนั้นส่งเสริมและ

สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลแล้ว ซึ่งหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญ 4 อันดับแรก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใส

กล่าวโดยสรุป ธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนสถาบันอุดมศึกษาให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและคุณภาพของการศึกษา โดยผลการศึกษาคั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่า กลไกการประกันคุณภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังไม่ดีพอที่จะช่วยเป็นเครื่องมือกำกับธรรมาภิบาล และการบริหารจัดการงานต่าง ๆ ภายในสถาบันอุดมศึกษาได้ แม้ว่าระบบประกันคุณภาพที่เป็นอยู่ จะมีการประเมินตั้งแต่ปัจจัยนำเข้าไปถึงผลผลิต แต่ยังไม่ได้สะท้อนผลลัพธ์ว่าสถาบันอุดมศึกษา จะสามารถตอบโจทช์ความต้องการเหล่านั้นได้หรือไม่ และมีประสิทธิภาพเพียงใด ซึ่งดูจากปัญหา ที่ผ่านมา เช่น เรื่องการผลิตบัณฑิตไม่ตรงกับความต้องการของตลาด หรือผลงานวิจัยไม่ได้ถูก นำไปใช้ประโยชน์เป็นต้น จากการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าทั้งผู้บริหารและกรรมการมหาวิทยาลัยมี ความตระหนักและได้ทบทวนถึงกระบวนการการบริหารจัดการงานในระดับชั้นต่าง ๆ ให้นำมาซึ่ง ผลลัพธ์ที่มีคุณภาพ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลเข้ามามีบทบาทหลักในการพัฒนา บุคลากรส่วนใหญ่ นั้นให้ความสำคัญกับคุณธรรมที่จะนำมาซึ่งธรรมาภิบาล ไม่ว่าจะเป็นหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใส ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาองค์กรและพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

รัตนะ บัวสนธ์ (2552) ได้วิจัยหัวข้อ ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยของรัฐ: สภาพปัจจุบันและ ความคาดหวัง มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาและเปรียบเทียบสภาพปัจจุบันและความคาดหวังเกี่ยวกับ ธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ละแห่ง วิธีการวิจัยที่ใช้เป็นการวิจัยเชิงบรรยายกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรในมหาวิทยาลัยของรัฐ 16 แห่ง จำนวนทั้งสิ้น 3,017 คน เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถามแบบมาตราประมาณค่า ชนิด 5 ระดับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบทีแบบอิสระ การทดสอบทีแบบไม่อิสระ การวิเคราะห์ ความแปรปรวนทางเดียว และการวิเคราะห์เนื้อหา

จากผลการวิจัยพบว่า สภาพของธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 16 แห่ง ยัง ค่อนข้างมีปัญหาทุกด้าน โดยเฉพาะด้านคุณธรรมหรือจรรยาบรรณ จริยธรรม ความโปร่งใส และ การมีส่วนร่วม และเมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยสภาพปัจจุบันของธรรมาภิบาลของ มหาวิทยาลัยของรัฐ ระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐที่สังกัดทบวงเดิมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั้ง ภาพรวมและรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ดังนั้น ผู้บริหารหรือผู้ กำหนดนโยบายการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และผู้บริหารมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ควร เร่งรัดให้มีการตรวจสอบและประเมิน ตลอดจนนำผลการประเมินเกี่ยวกับการบริหารงานใน

สถาบันอุดมศึกษา เพื่อมุ่งสู่ความเป็นธรรมาภิบาลในด้านต่าง ๆ ที่ผลการวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่ายังอยู่ในระดับปานกลางหรือยังมีปัญหาอยู่

บรรจบ ภิรมย์คำ และคณะ (2560) ได้วิจัยเรื่อง แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 2. ศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดี และ 3. ให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสม ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรของมหาวิทยาลัยที่ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพการบริหารจัดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวนทั้งสิ้น 617 คน ซึ่งได้มาโดยการสุ่มแบบบังเอิญและการเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ เก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการประชุมสัมมนา วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยที่เกี่ยวกับเรื่องแนวทางปฏิบัติที่ดีระบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้ง 3 แห่ง คือ 1. การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการที่ไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ 2. การบริหารงานที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล เช่น มีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสถาบันสู่ประชาคมสาธารณะ มีระบบการติดตามตรวจสอบที่ดีทั้งในเรื่องการเงิน งบประมาณ และการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย โดยมีสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไป

นอกจากนี้ยังมีวิทยานิพนธ์ของดาวเรือง จิตภักดี และไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล (2560) ที่ได้ศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา: ศึกษากรณีการสรรหาอธิการบดี นายสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการ เกี่ยวกับการกำกับดูแล และสภาพปัญหาในการกำกับการดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาโดยได้ทำ การศึกษาในกรณีการสรรหาอธิการบดี นายสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแล สถานศึกษากลับไม่มีอำนาจในการตรวจสอบถึงความเหมาะสมของผู้ที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของสภาสถาบันอุดมศึกษา อีกทั้งการศึกษาในครั้งนี้จะนำมาซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจโดยมิชอบ ขาดการคำนึงถึงมาตรฐาน ทาง

คุณธรรม จริยธรรม ในการสรรหาของสถานบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง โดยผลการศึกษารูปได้ว่า หลังจากมีการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดกลไกการ กระจายอำนาจทางการบริหารสถานบันอุดมศึกษา ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดองค์กร ทำให้ สถานบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเชิงวิชาการและมีความเป็นอิสระใน การบริหารงานตามกฎหมายจัดตั้งสถานบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง ส่งผลให้เกิดปัญหาการร้องเรียน ต่าง ๆ ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดความแตกแยกในสถานบันอุดมศึกษา ตลอดจนขาดมาตรการในการ ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของสถานบันอุดมศึกษา โดยที่สำนักงานคณะกรรมการการ อุดมศึกษาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแล สถานบันอุดมศึกษากลับไม่มีอำนาจในการตรวจสอบถึงความเหมาะสมและไม่มีอำนาจในการ พิจารณายับยั้งการเสนอขอโปรดเกล้าฯแต่งตั้งแต่อย่างใด อีกทั้งยังเกิดปัญหาการขาดมาตรฐาน กำหนดตำแหน่งสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี นายคสภา มหาวิทยาลัยและกรรมการสภา มหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ รวมถึงปัญหาทางการออกระเบียบข้อบังคับ กล่าวคือการที่มีความ เป็นอิสระเช่นนั้นทำให้เกิดปัญหาการออกระเบียบหรือข้อบังคับโดยอาจผู้มีส่วนได้เสีย ผลประ โยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องเป็นต้น

จากผลการวิจัยข้างต้น จะเห็นถึงช่องว่างที่ก่อให้เกิดปัญหาในกระบวนการสรรหา เริ่มตั้งแต่ตัวบทกฎหมาย หน้าที่ความรับผิดชอบ รวมถึงคุณธรรมจริยธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้องใน กระบวนการสรรหา ดังจะเห็นได้ว่าคุณธรรมจริยธรรมเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบการศึกษา หากทุกฝ่ายคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมของประเทศชาติเป็นที่ตั้งแล้วก็จะทำให้ระบบ การศึกษาไทยพัฒนาจนเทียบเท่าระดับสากลอย่างแน่นอน

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

เพื่อให้การวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐโดยใช้หลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร ประสบความสำเร็จอย่างมีขั้นตอนที่แน่ชัดตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ รูปแบบระเบียบวิธีดำเนินการวิจัยที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนหลัก ๆ ดังนี้

1. วิธีการวิจัย
2. ผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา
3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิธีการวิจัย

เพื่อให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ผู้วิจัยได้ใช้กระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ในรูปแบบการศึกษาเฉพาะกรณี (Case study research) โดยแบ่งเป็นสองส่วนได้แก่ 1. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) และ 2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งในการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลด้านความคิดเห็นและสถานการณ์เชิงลึกมาใช้ในการศึกษา โดยมีสาระสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research)

การศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร เป็นการแสวงหาคำตอบหรือการสร้างองค์ความรู้โดยรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากตำรา วารสาร รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการ เอกสารทางราชการ พระราชบัญญัติ กฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลที่สืบค้นได้จากอินเทอร์เน็ตและคำวินิจฉัยของศาลปกครอง โดยผู้วิจัยได้คำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้มาซึ่งข้อมูลที่สำคัญในการทำวิจัยในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยรัฐ 3 แห่ง อันได้แก่ 1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2. มหาวิทยาลัยบูรพา และ 3. มหาวิทยาลัยนเรศวร

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยจะมีแนวของข้อคำถามให้ผู้สัมภาษณ์เป็นผู้สอบถามผู้ให้สัมภาษณ์ในลักษณะการเจาะลึก และต้องอาศัย

ความสามารถพิเศษของผู้สัมภาษณ์ในการค้นหารายละเอียดในประเด็นที่ศึกษาอย่างลึกซึ้ง โดยต้องการให้ผู้ถูกสัมภาษณ์แสดงความคิดเห็น ให้คำอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับความสำคัญของเรื่อง และสถานการณ์ ตลอดจนความเชื่อ ความหมายต่าง ๆ อย่างลึกซึ้งในแง่มุมต่าง ๆ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะได้จัดเตรียมแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เพื่อใช้เป็นแบบสัมภาษณ์เพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุปัญหาความขัดแย้งและแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการสรรหาอธิการบดี โดยเป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมคำถามขึ้นก่อนเพื่อมาใช้ในการสัมภาษณ์ และยังคงเปิดโอกาสให้นักวิชาการผู้ถูกสัมภาษณ์ได้พูดเนื้อหาอื่น ๆ แต่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ผู้สัมภาษณ์ต้องการ เพื่อไม่ให้เนื้อหาระหว่างการสัมภาษณ์ออกนอกประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สัมภาษณ์

ผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาคั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่ กลุ่มที่ 1 ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง ๆ ละ 2 ราย ที่สามารถยืนยันข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ตนเองปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานมาก่อน ประกอบด้วย

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

1.1 ศาสตราจารย์ ดร.สุมิตร สุวรรณ

สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2562

1.2 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ น.สพ.ดร.เฉลิมเกียรติ แสงทองพินิจ

สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2562

2. มหาวิทยาลัยบูรพา

2.1 รองศาสตราจารย์ ดร.เสรี ชัดแจ้ง

สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2561

2.2 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชนิกรณ์ ทรัพย์กรานนท์

สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2562

3. มหาวิทยาลัยนเรศวร

3.1 ศาสตราจารย์ ดร.วิทยา จันทร์ศิลา

สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2562

3.2 รองศาสตราจารย์ ดร.สำราญ มีแจ้ง

สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2562

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการในสถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 5 ราย ที่จะเป็นผู้ให้ข้อมูลในด้านเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งเรียงลำดับตามวันที่ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

1. รองศาสตราจารย์ ดร.พีรเดช ทองอำไพ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562
2. ดร.กฤษณพงศ์ กีรติกร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2562
3. ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอาน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2562
4. ดร.สุภัทร จำปาทอง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2562
5. ศาสตราจารย์ ดร.วรเดช จันทรศร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2562

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ผู้วิจัยใช้ในการรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เพื่อดำเนินการวิจัยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการสร้างเครื่องมือดังนี้

1. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยศึกษาทบทวนและรวบรวมข้อมูลจากตำราวารสาร รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการ เอกสารทางราชการ พระราชบัญญัติ กฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลที่สืบค้นได้ทางอินเทอร์เน็ต อาทิ แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ การจัดการอุดมศึกษา การพัฒนาอุดมศึกษาในประเทศไทย แนวคิดธรรมาภิบาล การบริหารจัดการความขัดแย้ง และกระบวนการสรรหาอธิการบดี เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และกรอบแนวทางการวิจัย

2. สร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง จำนวน 2 ชุด ที่มีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดโดยการนำประเด็นปัญหา วัตถุประสงค์และกรอบแนวทางการวิจัย มากำหนดแนวประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ แบบสัมภาษณ์ ชุดที่ 1 ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่หนึ่ง ได้แก่ ผู้บริหารและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัย 3 แห่ง เพื่อยืนยันข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐ และ แบบสัมภาษณ์ ชุดที่ 2 ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กลุ่มที่สอง ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการในสถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย ที่จะเป็นผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาล ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการ

สรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนากระบวนการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ

แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1 ประกอบด้วย 4 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่ 1 เกี่ยวกับการนำมหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการ (ประกอบด้วย 2 คำถาม) ประเด็นที่ 2 คำถามเกี่ยวกับความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐที่เกิดขึ้น (ประกอบด้วย 4 คำถาม) ประเด็นที่ 3 คำถามเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี (ประกอบด้วย 3 คำถาม) และประเด็นที่ 4 คำถามเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ (ประกอบด้วย 3 คำถาม)

สำหรับ แบบสัมภาษณ์ ชุดที่ 2 ประกอบด้วย 4 ประเด็นเช่นกัน ได้แก่ ประเด็นที่ 1 คำถามเกี่ยวกับการนำมหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการ (ประกอบด้วย 2 คำถาม) ประเด็นที่ 2 คำถามเกี่ยวกับความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐที่เกิดขึ้น (ประกอบด้วย 8 คำถาม) ประเด็นที่ 3 คำถามเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี (ประกอบด้วย 3 คำถาม) และประเด็นที่ 4 คำถามเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ (ประกอบด้วย 3 คำถาม)

3. ตรวจสอบคุณภาพแบบสัมภาษณ์ทั้งโครงสร้างทั้ง 2 ชุดข้างต้น โดยผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ทั้ง 2 ชุดเสนอให้กับนักวิชาการ 3 ท่าน ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เขมมารี รัถษ์ชูชีพ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วงพัทตร์ ภูพันธ์ศรี และ ดร.วัลลภ ศัพท์พันธุ์ เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) และความเหมาะสมของถ้อยคำ ก่อนนำกลับไปพิจารณาพร้อมกับอาจารย์ที่ปรึกษาทำการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และจัดทำเครื่องมือฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้ในการวิจัยต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ดังนี้

1. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็น ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากตำรา วารสาร รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการ เอกสารทางราชการ พระราชบัญญัติ กฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลที่สืบค้นได้ทางอินเทอร์เน็ตและคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

2. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสัมภาษณ์ทั้งโครงสร้าง 2 ชุด ดังนี้

ชุดที่ 1 ใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้บริหารและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัย 3 แห่ง เพื่อยืนยันข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหา

อธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐของผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา และ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ชุดที่ 2 ใช้สัมภาษณ์กลุ่มนักวิชาการในสถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิ
ส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย ที่จะเป็นผู้ให้ข้อมูลการใช้หลักธรรมาภิบาล เพื่อเป็นข้อเสนอแนะใน
การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดี ของมหาวิทยาลัยของรัฐ

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ วิธีการวิเคราะห์จะ
เป็นไปตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative data) คือ พรรณนาข้อมูลในปรากฏการณ์หรือ
รูปธรรมและวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหา ข้อจำกัดและเสนอแนวทาง การ
แก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยใช้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งมี
ขั้นตอนดังนี้

1. ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยนำคำสัมภาษณ์จากผู้ถูกสัมภาษณ์มา
เปรียบเทียบความเหมือนและความต่างของแต่ละบุคคล และจัดลำดับความสำคัญและคุณลักษณะ
ของข้อมูล

2. นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่จัดลำดับความสำคัญแล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลทาง
เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะทราบถึง
ลักษณะที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูล

3. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และจากการศึกษาต่าง ๆ มาทำการวิเคราะห์ข้อมูล
ร่วมกันอย่างเป็นระบบและนำไปสู่การเชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกัน แสดงความสำคัญของข้อมูลได้
ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อสะดวกในการวิเคราะห์และเขียนรายงานข้อมูลที่ได้จากการศึกษา

ดังนั้น ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการตอบประเด็นสัมภาษณ์ (Interview research) และ
ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ (Document research) จะถูกนำมาวิเคราะห์และประมวลผล โดยเชื่อมโยง
ความสัมพันธ์ในแง่ต่าง ๆ ตามข้อเท็จจริง ทั้งในเชิงเหตุและผลซึ่งการวิเคราะห์จะออกมาในลักษณะ
ของการพรรณานำไปสู่คำถามการวิจัย

4. สรุปผลและการรายงาน ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์เรียบร้อยแล้ว
มาจัดทำเป็นรายงานการวิจัยเสนอต่อ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษา
หลัก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนรรตน์ อนันทนาธร อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม และ รองศาสตราจารย์

ดร.ไพฑูรย์ โปธิสว่าง กรรมการ เพื่อทำการตรวจสอบและเสนอแนะ จากนั้นจึงนำกลับมาปรับปรุง
แก้ไขเพื่อเสนอต่อ ประธานการสอบที่แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก เพื่อให้ข้อเสนอแนะและนำ
กลับมาแก้ไขให้สมบูรณ์ที่สุด ก่อนจะจัดทำเป็นรายงานผลการวิจัยที่มีความสมบูรณ์

บทที่ 4

มหาวิทยาลัยของรัฐ: จากส่วนราชการสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ

ในบทนี้ ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก เป็นการศึกษาพัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย และส่วนที่ 2 เป็นการศึกษาแนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ดังนี้

พัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย

มหาวิทยาลัยในประเทศไทยมีอยู่ 2 ประเภท คือ มหาวิทยาลัยที่เป็นของเอกชนและมหาวิทยาลัยที่เป็นของรัฐบาล ซึ่งทั้ง 2 ประเภทอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา ภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัยที่เป็นของเอกชนมีทั้งที่เป็นของคนไทยและเป็นของคนต่างชาติ มหาวิทยาลัยเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ในด้านธุรกิจการศึกษา ซึ่งต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลด้านมาตรฐานการศึกษาของรัฐบาลอย่างเข้มงวด อย่างไรก็ตาม มีมหาวิทยาลัยเอกชนหลายแห่งที่มีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาไม่ด้อยกว่าคุณภาพมหาวิทยาลัยของรัฐ สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐมีการบริหารงานอยู่ 2 รูปแบบ คือมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ ซึ่งในหลาย ๆ กรณีต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ขาดความคล่องตัวและอิสระในการบริหารงาน ส่วนที่เป็นข้อดี คือรัฐยังถือเป็นหน้าที่ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนโดยเท่าเทียมกัน เป็นการเปิดโอกาสให้คนยากจนและคนด้อยโอกาสในสังคมได้เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา อีกรูปแบบหนึ่งได้แก่มหาวิทยาลัยของรัฐนอกระบบราชการ หรือที่เรียกว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งเป็นการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการอย่างเต็มรูปแบบ รัฐบาลเพียงกำกับดูแลเงิน โยบาย มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดกฎเกณฑ์เงินเดือน ค่าจ้าง และการบริหารงานบุคคลได้เอง มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ (อุกฤษ มงคลนาวิน, 2545)

ในส่วนนี้จะได้ศึกษาพัฒนาการของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย ตั้งแต่ครั้งยังเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ การจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รวมถึงการพัฒนามหาวิทยาลัยของรัฐบางแห่งให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยผู้วิจัยจะอธิบายเรียงตามลำดับช่วงเวลาและความเกี่ยวข้องกัน ดังนี้ (วิจิตร ศรีสอาน, 2561)

1. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐก่อนปี พ.ศ. 2500

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของรัฐที่ถูกสถาปนาขึ้นในปี พ.ศ. 2460 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยได้ยกฐานะจากโรงเรียนข้าราชการพลเรือนซึ่งได้หลอมรวมโรงเรียนวิชาซีพระคัมภีร์ที่มีมาแต่เดิม ได้แก่โรงเรียนราชแพทยวิทยาลัย โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ โรงเรียนการปกครอง และโรงเรียนกฎหมาย วัตถุประสงค์และเหตุผลในการจัดตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้แก่การขยายแนวคิดของการจัดการศึกษาระดับสูง จากเดิมเน้นการผลิตกำลังคนในวิชาซีทางสาขาต่าง ๆ เข้ารับราชการมาเป็นการจัดการศึกษาแนว กว้างที่ส่งเสริมให้ผู้เข้ามาเล่าเรียนออกไปประกอบอาชีพอื่น ๆ ตามความถนัดด้วย (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2535, หน้า 22)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญา สิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รัฐบาลคณะราษฎรใน สมัยนั้นจึงได้จัดตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองขึ้นในปี พ.ศ. 2477 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อ ขยายโอกาสการอุดมศึกษาเผยแพร่ความรู้ทางการเมืองการปกครองแบบใหม่ให้กว้างขวาง เพื่อให้ ประชาชนได้เข้าใจและมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างเหมาะสม

มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ถือกำเนิดขึ้นมาในปี พ.ศ. 2485 โดยมีจุดกำเนิดจากโรงเรียน ราชแพทยาลัย ซึ่งตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2432 ในระยะเริ่มแรกมีเพียง 4 คณะ และได้มีการพัฒนา คณะต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นมหาวิทยาลัยมหิดลเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2512 ใน ส่วนของมหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ เดิมเป็นโรงเรียนช่างไหมในปี พ.ศ. 2447 และเปลี่ยนชื่อเป็น โรงเรียนฝึกหัดครูประถมกสิกรรมในปี พ.ศ. 2460 ก่อนที่จะได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นสถาบันอุดมศึกษา ในปี พ.ศ. 2486 ซึ่งเป็นปีเดียวกับที่มหาวิทยาลัยศิลปากรถูกจัดตั้งขึ้น สำหรับมหาวิทยาลัยศิลปากร ได้มีการพัฒนามาจากโรงเรียนประณีตศิลปกรรมซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2477 ซึ่งต่อมาได้กลายเป็น โรงเรียนศิลปากร และมหาวิทยาลัยศิลปากรในที่สุด

2. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในระยะเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2501-2532)

ภายหลังจากที่จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2501 จึงได้มีการรวม มหาวิทยาลัยของรัฐที่กระจัดกระจายอยู่ในส่วนราชการต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันในสังกัดสำนัก นายกรัฐมนตรี สำหรับการจัดการอุดมศึกษาขณะนั้น นอกเหนือจากมหาวิทยาลัยของรัฐรวม 5 แห่ง ดังกล่าวแล้ว ยังมีวิทยาลัยการศึกษา และวิทยาลัยครูต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงศึกษา ที่ให้การศึกษาระดับปริญญาตรี และประกาศนียบัตรอีกด้วย ฉะนั้น การอุดมศึกษาในประเทศไทยจึงอยู่ในสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงศึกษาธิการ

ได้มีการผลักดันให้เกิดมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคขึ้นถึงสามแห่ง เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ได้แก่ การประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2507 ซึ่งการก่อตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในฐานะมหาวิทยาลัยภูมิภาคแห่งแรก ถือเป็นการใช้อุดมศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ มหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นมหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาคอีกแห่งหนึ่งที่เกิดขึ้นในยุคเร่งรัดพัฒนาประเทศ โดยระยะแรกใช้ชื่อว่า มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียง แต่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เปลี่ยนชื่อเป็นมหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2508 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2509 สำหรับมหาวิทยาลัยในภูมิภาคแห่งที่ 3 ตั้งอยู่ที่ภาคใต้ได้รับพระราชทานชื่อว่า มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โดยประกาศเป็นพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2511

ในปี พ.ศ. 2509 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ โดยโอนเอากิจการของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มาอยู่ในสังกัด เพื่อเปิดการเรียนการสอนเฉพาะในระดับปริญญาโทและปริญญาเอก

นอกเหนือจากการจัดตั้งและเปิดดำเนินการมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาค 3 แห่งข้างต้น วิทยาลัยการศึกษาประสานมิตรซึ่งพัฒนาจากวิทยาลัยศึกษาศึกษาชั้นสูงได้ถูกยกฐานะขึ้นในปี พ.ศ. 2497 เพื่อสามารถจัดการศึกษาเทียบเท่าปริญญา และมีการจัดตั้งวิทยาเขตขึ้นที่ปทุมวัน และในปี พ.ศ. 2498 วิทยาลัยวิชาการศึกษาได้เปิดวิทยาเขตขึ้นที่บางแสน จังหวัดชลบุรี และต่อมาในปี พ.ศ. 2510 ได้มีการขยายสาขาไปเปิดวิทยาเขตที่จังหวัดพิษณุโลก และก็ได้ขยายไปเปิดวิทยาเขตอีก 2 แห่ง ที่จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดสงขลา ในช่วงปี พ.ศ. 2509 และมหาวิทยาลัยของรัฐ 2 แห่ง ได้ถูกจัดตั้งโดยรัฐบาลมีเป้าหมายในการจัดตั้งเป็นกรณีพิเศษ เช่น สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มีเป้าหมายเพื่อจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาโดยเฉพาะ อีกแห่งได้แก่ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ที่ถูกจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2514 โดยมีเป้าหมายโดยเฉพาะเพื่อพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขึ้น ซึ่งต่อมาภายหลังในปี พ.ศ. 2529 ได้แยกตัวเป็น 3 มหาวิทยาลัยอิสระต่อกัน ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

ในปี พ.ศ. 2514 มหาวิทยาลัยรามคำแหงได้ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เพื่อเป็นตลาดวิชารับนักศึกษาได้ทั่วไป เป็นการให้การศึกษาแก่ชนทุกชั้น และในปี พ.ศ. 2521 รัฐบาลก็ได้จัดตั้งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชเป็นมหาวิทยาลัยที่สอนระบบเปิดขึ้นใหม่อีกแห่งหนึ่ง

ในปี พ.ศ. 2517 วิทยาลัยการศึกษาภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในหลายจังหวัด ได้ถูกยกฐานะขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ประสาน

มิตร และประกอบด้วยหลายวิทยาเขต ได้แก่ วิทยาเขตบางแสน วิทยาเขตปทุมวัน วิทยาเขต พิษณุโลก วิทยาเขตมหาสารคาม วิทยาเขตสงขลา วิทยาเขตบางเขน และวิทยาเขตพลศึกษา ซึ่ง ต่อมา วิทยาเขตเหล่านี้บางแห่งได้มีการยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยเอกเทศ เช่น มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยนเรศวร และมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ในปี พ.ศ. 2518 ได้มีการยกสถานะของสถาบันเทคโนโลยีเกษตรแม่โจ้ จังหวัดเชียงใหม่ ขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยแม่โจ้

3. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคที่เป็นส่วนราชการในช่วงปี พ.ศ. 2533-2548

จากนโยบายของรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2531 มีมติดังนี้

3.1 อนุมัติให้ยกฐานะมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี สังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่นขึ้นเป็น มหาวิทยาลัยเอกเทศ

3.2 อนุมัติให้จัดตั้งวิทยาลัยสุรนารี สังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่จังหวัด นครราชสีมา รวมทั้งดำเนินการยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยเอกเทศต่อไป

3.3 อนุมัติให้ยกวิทยฐานะวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒที่พิษณุโลก และบางแสนเป็นมหาวิทยาลัย

3.4 อนุมัติให้จัดตั้งวิทยาลัยนครศรีธรรมราช สังกัดมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่ จังหวัดนครศรีธรรมราช รวมทั้งยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยเอกเทศต่อไป

ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2533 มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร จึงได้รับการจัดตั้ง ขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยการยกฐานะวิทยาเขตบางแสน และวิทยาเขตพิษณุโลก ของมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ ขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยเอกเทศทั้งสองแห่ง ในขณะที่ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีก็ ได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยพัฒนาจากโครงการจัดตั้งวิทยาลัยอุบลราชธานี ในสังกัด มหาวิทยาลัยขอนแก่นขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยเอกเทศ

ในปี พ.ศ. 2548 รัฐบาลได้จัดตั้งมหาวิทยาลัยนครพนม เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่เกิดจาก การหลอมรวมสถานศึกษาในจังหวัดนครพนม ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ. 2548 โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินั้นให้รวม มหาวิทยาลัยราชภัฏนครพนม, มหาวิทยาลัย มหาสารคาม วิทยาเขตนครพนม, วิทยาลัยเทคนิคนครพนม, วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี นครพนม, วิทยาลัยการอาชีพธาตุพนม, วิทยาลัยการอาชีพนาหว้า และ วิทยาลัยพยาบาลบรมราช ชนนิครพนม มาจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยนครพนม และให้มหาวิทยาลัยนครพนม เป็นนิติบุคคล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในปีเดียวกัน รัฐบาลได้รวมวิทยาลัยต่าง ๆ ในจังหวัดนราธิวาส ซึ่งประกอบด้วยวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี

นราธิวาส วิทยาลัยการอาชีพตากใบ วิทยาลัยเทคนิคนราธิวาส และวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี และยกฐานะขึ้นเป็น “มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์”

4. การถือกำเนิดมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในช่วงแผนอุมศึษาาระยะยาว

(พ.ศ. 2533 - 2547)

ในปี พ.ศ. 2533 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลแห่งแรก และต่อมาในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลโดยการนำของนายอานันท์ ปันยารชุน สภานิติบัญญัติมีมติให้ผ่านร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลแห่งที่สอง ในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยคณะสงฆ์ 2 แห่ง ให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ได้แก่ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ต่อมา ในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงขึ้นโดยมีสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลแห่งที่ 5 และในปีเดียวกันได้มีการเปลี่ยนสถานภาพสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ไปเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ที่มีสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลแห่งที่ 6

5. การเปลี่ยนสถานภาพและการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในยุครัฐบาลปฏิรูปจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2560)

หลังการรัฐประหาร โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีพลเอกสนธิ บุญยรัตกลินเป็นหัวหน้าคณะ ในปี พ.ศ. 2549 ได้มีการผลักดันมหาวิทยาลัยของรัฐอีก 7 แห่ง ซึ่งประกอบด้วย มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยทักษิณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ให้เปลี่ยนสภาพจากส่วนราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ในปี พ.ศ. 2553 ได้มีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยพะเยา และมหาวิทยาลัยนวมินทราชินาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ในปี พ.ศ. 2555 ได้มีการจัดตั้งสถาบันดนตรีกลายาโนวัฒนา เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลแห่งที่ 16 ในปี พ.ศ. 2558 ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการอีก 4 แห่ง เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยสวนดุสิต และในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพสถาบันอุดมศึกษาอีก 5 แห่ง ให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาล ได้แก่ ราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย และในปี พ.ศ. 2560 ได้มีการเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยแม่โจ้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

โดยสรุป นับถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของ
รัฐจำนวน 26 แห่ง เรียงตามลำดับตามวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนี้

1. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (29 กรกฎาคม พ.ศ. 2533)
2. มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (7 เมษายน พ.ศ. 2535)
3. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย (1 ตุลาคม พ.ศ. 2540)
4. มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย (1 ตุลาคม พ.ศ. 2540)
5. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (6 มีนาคม พ.ศ. 2541)
6. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (25 กันยายน พ.ศ. 2541)
7. มหาวิทยาลัยมหิดล (16 ตุลาคม พ.ศ. 2550)
8. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ (26 ธันวาคม พ.ศ. 2550)
9. มหาวิทยาลัยบูรพา (9 มกราคม พ.ศ. 2551)
10. มหาวิทยาลัยทักษิณ (5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551)
11. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551)
12. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (6 มีนาคม พ.ศ. 2551)
13. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (7 มีนาคม พ.ศ. 2551)
14. มหาวิทยาลัยพะเยา (16 กรกฎาคม พ.ศ. 2553)
15. มหาวิทยาลัยนวมินทราชิราช (12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553)
16. สถาบันดนตรีกัลยาณีวัฒนา (25 พฤษภาคม พ.ศ. 2555)
17. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (17 กรกฎาคม พ.ศ. 2558)
18. มหาวิทยาลัยขอนแก่น (17 กรกฎาคม พ.ศ. 2558)
19. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (17 กรกฎาคม พ.ศ. 2558)
20. มหาวิทยาลัยสวนดุสิต (17 กรกฎาคม พ.ศ. 2558)
21. ราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ (19 มกราคม พ.ศ. 2559)
22. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (21 เมษายน พ.ศ. 2559)
23. มหาวิทยาลัยศิลปากร (2 มิถุนายน พ.ศ. 2559)
24. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (21 มิถุนายน พ.ศ. 2559)
25. สถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย (26 ธันวาคม พ.ศ. 2559)
26. มหาวิทยาลัยแม่โจ้ (5 เมษายน พ.ศ. 2560)

ในจำนวน 26 แห่ง เป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ 5 แห่ง ได้แก่
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัย

พะเยา และ สถาบันดนตรีกัลยาณีวัฒนา ส่วนอีก 21 แห่งปรับเปลี่ยนฐานะจากการเป็นส่วนราชการ การเป็น สถาบันการศึกษาของสงฆ์ และการเป็นสถาบันสมทบมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังคงเป็นส่วนราชการ ได้แก่ 1. มหาวิทยาลัยนครพนม
2. มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ 3. มหาวิทยาลัยนเรศวร 4. มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
5. มหาวิทยาลัยรามคำแหง 6. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 7. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
8. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 9. สถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน 10. มหาวิทยาลัยการกีฬา
แห่งชาติ 11. มหาวิทยาลัยราชภัฏ 38 แห่ง และ 12. มหาวิทยาลัยราชวมงคล 9 แห่ง

แนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

1. ปัญหาของระบบราชการไทยกับมหาวิทยาลัยของรัฐ

ริกส์ (Riggs, 1966) และวิลเลียม ซิฟฟิน (Siffin, 1966) ได้ศึกษาปัญหาาระบบราชการไทย โดย ริกส์ ได้เขียนหนังสือชื่อ *The Modernization of a Bureaucratic Polity* ซึ่งให้เห็นว่าระบบราชการไทยมีอำนาจมากและเติบโต กว่าระบบการเมือง ทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง การเล่นพรรคเล่นพวก และไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวข้าราชการเป็นสำคัญ ในขณะที่ ซิฟฟิน ได้เขียนหนังสือชื่อ *The Thai Bureaucracy: Institutional Change and Development* โดยกล่าวว่าระบบราชการไทยไม่มียึดถือหลักเหตุผล ไม่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ มีการแบ่งชนชั้นและอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ไม่เป็นทางการ ต่อมา ได้มีนักวิชาการชาวไทยที่ทำการวิพากษ์ วิเคราะห์ระบบราชการไทยต่อเนื่องกันมา โดยส่วนใหญ่มองว่าระบบราชการไทยขาดประสิทธิภาพ ทำงานซ้ำซ้อน ขาดการประสานงาน รวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลาง ขาดการประเมินผล นอกจากนี้ ตัวข้าราชการยังขาดจริยธรรมและจรรยาบรรณ ขาดความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการ และรู้สึกต่ำต้อยในเกียรติภูมิและศักดิ์ศรี (ฉลองภพ สุตังกรกาญจน์ และอภิชัย พันธเสน, 2539, หน้า 40)

มักมีผู้กล่าวอ้างว่าวิกฤตการณ์ของการอุดมศึกษาไทยที่เป็นอยู่ เกิดขึ้นจากการที่สถาบันอุดมศึกษาผลิตบัณฑิตที่ไม่มีคุณภาพ เนื่องจากขาดความเป็นอิสระและคล่องตัวของมหาวิทยาลัย การที่มหาวิทยาลัยยึดกฎระเบียบของทางราชการ ทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถดึงบุคลากรดี คนเก่งให้เข้าสู่มหาวิทยาลัยได้ อันเข้าลักษณะ “รักษาคณบดีไว้ไม่ได้ คนเก่งภายนอกก็ไม่อยากเข้ามาร่วม คนไม่เหมาะสมก็เอาออกยาก” การกำหนดค่าตอบแทนที่เป็นธรรมก็ไม่อาจจะทำได้ เพราะยังคงความเป็นข้าราชการอยู่ ดังนั้น การออกนอกระบบจะสร้างความรวดเร็ว ยืดหยุ่นการเป็นเจ้าของมหาวิทยาลัย หากมีการประเมินผลการพิจารณาที่ดีจะทำให้ทุกคนเก่งขึ้น ที่ผ่านมาระบบราชการไม่มีการประเมินผลเลย เป็นระบบที่มีหลักประกันมากที่สุด ไม่ต้องทำอะไรก็อยู่ได้จนถึง

อายุ 60 ปี ผลงานดีไม่ผิด ก็ได้เลื่อนขั้นแน่ ๆ 1 ชั้น ซึ่งหลักประกันเหล่านี้ ทำให้ประสิทธิภาพย่อหย่อนลง

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการกล่าวว่า มหาวิทยาลัยมีปัญหาอยู่ใต้ระบบราชการแบบเดียวกับที่ใช้ในกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ มาเป็นเวลานาน ทั้งด้านการบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและทรัพย์สิน ซึ่งขัดกับลักษณะมหาวิทยาลัยที่ต้องการความเป็นอิสระในทุกด้าน จากการแทรกแซงของอำนาจ และอิทธิพลภายนอกมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจึงมีอุปสรรคจากความล่าช้าไม่คล่องตัวจากการควบคุมดังกล่าว จนยากที่จะก่อให้เกิดความก้าวหน้าและความเป็นเลิศทางวิชาการขึ้นได้ เพราะการบริหารติดอยู่กับระเบียบราชการ ด้วยเหตุนี้ สาระสำคัญในการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย จึงอยู่ที่การปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งหมด 20 แห่ง ให้พ้นจากความเป็นราชการ ไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (กำชัย จงจักรพันธ์, 2546, หน้า 10-11) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ จรัส สุวรรณเวลา (2537, หน้า 20) ที่เสนอว่า “การที่สถาบันอุดมศึกษาอยู่ในระบบราชการ ทำให้มีระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ เช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่น เป็นผลให้การบริหารงานขาดความคล่องตัว ประสิทธิภาพของงานต่ำ มีการควบคุมการปฏิบัติแต่ไม่มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ นอกจากนี้ระเบียบราชการยังมีข้อกำหนดและข้อห้ามที่ไม่เอื้อให้สถาบันอุดมศึกษาหารายได้เพิ่ม หรือดำเนินงานในลักษณะธุรกิจที่จะเป็นรายได้เสริม”

แม้ว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการถูกจัดอยู่ในระบบราชการตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่ก็ควรระลึกไว้ว่า มหาวิทยาลัยมีลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างจากระบบราชการทั่ว ๆ ไป กล่าวคือ ไม่ใช่องค์กรที่มีลักษณะเป็นรูปสามเหลี่ยมที่มีชั้นการควบคุมอย่างรัดกุม ซึ่งเป็นรูปแบบขององค์กรที่เหมาะสมกับงานที่ต้องการควบคุมอย่างใกล้ชิดและเด็ดขาด แต่เป็นองค์กรแบบแนวนอน เป็นรูปแบบขององค์กรที่ต้องการความร่วมมือร่วมใจจากสมาชิกในองค์กรทุกคน มหาวิทยาลัยอาจจัดได้ว่าเป็นองค์กรแบบวงกลมหรือแนวนอน การปฏิบัติงานมหาวิทยาลัยมีลักษณะที่ให้คณาจารย์และนักวิชาการทุกคนทำงานร่วมมือกันเพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาวิชา เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ ประเทศไทยได้มีการพัฒนารูปแบบและบรรยากาศของมหาวิทยาลัยไปสู่การบริหารแบบมีส่วนร่วมมาระยะหนึ่งแล้ว ซึ่งหมายความว่า มีการสรรหาหรือเลือกตั้งฝ่ายบริหารเข้ามาบริหารงาน โดยอาศัยกระบวนการประชาธิปไตย (อุทัย เลหาวิเชียร และวรเดช จันทรศร, 2531, หน้า 3)

2. ความเป็นมาสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ความคิดที่จะพัฒนาระบบบริหารมหาวิทยาลัยให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว และมีเสถียรภาพทางวิชาการเกิดขึ้นจากการสัมมนาเรื่อง ปัญหาและบทบาทของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2507 ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งต่อมาได้มีการจัดสัมมนาอีก 3

ครั้ง ด้วยการสนับสนุนของสภาการศึกษาแห่งชาติ โดยจัดขึ้นในปี พ.ศ. 2509 พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 การสัมมนา ครั้งที่ 1 ได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ 16-18 กรกฎาคม พ.ศ. 2509 เริ่มมีการพูดถึง รูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐบาลอย่างจริงจัง และมีการสะท้อน ความคิดที่ว่า มหาวิทยาลัยไม่ควรดำรงฐานะเป็นหน่วยราชการอีกต่อไป ในการสัมมนา มหาวิทยาลัยครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 29-31 กรกฎาคม พ.ศ. 2510 ได้มีข้อเสนอเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารอุดมศึกษาที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และเป็นครั้งแรกที่เริ่มใช้คำว่า “มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล” สำหรับการสัมมนา ครั้งที่ 3 ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 4-6 กันยายน พ.ศ. 2513 ได้ร่างหลักการสำคัญ ๆ ของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล 4 ประการ ซึ่งประกอบด้วย 1. รูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย 2. ความมีอิสระของมหาวิทยาลัยในการปกครองตนเอง เสรีภาพ ในทางวิชาการของคณาจารย์ และการมีส่วนร่วมของประชาคม 3. การบริหารงานบุคคลที่ไม่เป็น ระบบราชการ และให้ผลตอบแทนสูงสามารถแข่งขันกับภาคธุรกิจเอกชน และ 4. ความคล่องตัวใน การบริหารการเงินของมหาวิทยาลัย

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2543, หน้า 1) กล่าวว่า การสัมมนาทั้ง 3 ครั้ง ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล โดยสภาการศึกษาแห่งชาติและที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัย ของรัฐได้ร่วมกันเสนอความเห็นต่อจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติว่า มหาวิทยาลัย จำเป็นต้องมีอิสระในการปกครองตนเอง มีเสรีภาพทางวิชาการในการถ่ายทอดและแสวงหาความรู้ โดยถือหลักความเป็นเลิศทางวิชาการ จึงควรแยกมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ เป็น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล คณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบในหลักการเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2514 อย่างไรก็ตาม สำนักนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ พิจารณา ซึ่ง คณาจารย์ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย และคณะปฏิวัติก็ยังไม่พร้อมที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงตามแนวทาง เช่นนั้น เรื่องจึงชะงักลง

เมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาใน พ.ศ. 2517 ได้กำหนดแนวทางของอุดมศึกษาไว้ โดยให้ สถาบันอุดมศึกษาเป็นระบบอิสระไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ ความพยายามที่จะให้มหาวิทยาลัย มีความเป็นอิสระเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนในปี พ.ศ. 2530 ทบวงมหาวิทยาลัยได้ริเริ่มจัดทำแผน อุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533-2547) ซึ่งได้มีการกำหนดนโยบายไว้ประการหนึ่งว่า ส่งเสริม มหาวิทยาลัยของรัฐ พัฒนาองค์กรและบุคลากรบางส่วนไปสู่สภาพที่ไม่เป็นส่วนราชการ จนถึงขั้น การเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการอย่างสมบูรณ์ โดยมีมาตรการรองรับไว้ว่า พัฒนา สถาบันอุดมศึกษาของรัฐไปสู่รูปแบบที่มีทั้งเป็นส่วนราชการและไม่เป็นส่วนราชการอยู่ในสถาบัน เดียวกัน จนถึงรูปแบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามความพร้อมและศักยภาพ ส่วน

สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่จัดขึ้นใหม่ ให้มีการบริหารในรูปแบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ

ในปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีนโยบายให้รับข้าราชการเข้าทำงานในมหาวิทยาลัยของรัฐ แต่ให้เข้ามาในสถานภาพพนักงานของรัฐ และทำสัญญาจ้างเป็นคราว ๆ ในปีเดียวกันนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยในมาตรา 36 กำหนดว่า “ให้สถาบันศึกษาของรัฐ ที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล และอาจจัดเป็นส่วนราชการ หรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาเฉพาะทาง ตามมาตรา 21 ให้สถานศึกษาดังกล่าว ดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ ”

ดังนั้น การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจึงมิใช่เป็นตามนโยบายของรัฐเท่านั้น แต่เป็นตามกฎหมายทั้งพระราชบัญญัติการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งนั้น และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จึงเป็นการ เปิดทางเลือกให้มหาวิทยาลัยของรัฐที่จะจัดระบบบริหารและการจัดการได้ตามความเหมาะสม และความพร้อมของแต่ละแห่ง

3. หลักการที่ใช้กับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

วิจิตร ศรีสอ้าน (ม.ป.ป. อ้างถึงใน บรรจบ ภิรมย์คำ และคณะ, 2560, หน้า 9-10) ได้เคยกล่าวไว้ว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หมายถึง มหาวิทยาลัยมีอิสระจากอำนาจรัฐ บุคคลหรือองค์กรของมหาวิทยาลัยจะต้องตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ โดยมีลักษณะที่สำคัญอย่างน้อย 4 ประการ ดังนี้

1. อิสระในการบริหารงานวิชาการให้สอดคล้องรองรับกับภารกิจของมหาวิทยาลัย นั่นคือ ลักษณะการบริหารต้องเกื้อกูลต่อกระบวนการหาความรู้และสร้างความคิดโดยอิสระของนักวิชาการ (การวิจัย การค้นคว้าหาความจริง การเรียนการสอน กระบวนการถ่ายทอดและการวัดผล จนท้ายที่สุดคือการให้ปริญญา) รวมถึงการให้บริการแก่สังคม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น อิสระในการดำเนินงานเหล่านี้จะมีขึ้นไม่ได้ถ้าหากมหาวิทยาลัย นักวิชาการยังต้องรับคำสั่งคำบัญชาจากภายนอก และหากเป็นเช่นนั้น การศึกษาระดับสูงสุดซึ่งเน้นการแสวงหาองค์ความรู้ใหม่และการเผยแพร่ความรู้ก็จะไม่ต่างจากศูนย์ฝึกอบรมทั่วไป

2. การดำเนินการเพื่อให้ภารกิจสำเร็จโดยมีอิสระในตัวเองแล้ว เครื่องมือและวิธีการอื่น ๆ โดยเฉพาะเรื่องรายได้ทรัพย์สินและการเงินต้องมีอิสระ และถ้าไม่มีอิสระเสียแล้ว ภารกิจประการแรกที่สำคัญที่สุดก็จะไม่มีทางเป็นอิสระได้

3. อิสระในตัวนักวิชาการในมหาวิทยาลัย กล่าวคือ เมื่อมีผลงานในการคิดค้นและเผยแพร่จนเป็นที่ยอมรับก็ต้องได้รับการยอมรับ โดยไม่ต้องคอยมองว่าองค์ความรู้ที่คิดค้นและเผยแพร่ขึ้นมาจะถูกใจใครหรือไม่ สิ่งนี้เรียกว่า อิสระในการคิดค้น

4. อิสระที่จะจัดองค์กรและกระบวนการภายในมหาวิทยาลัยให้เกื้อกูลต่อการกิจให้มากที่สุด มหาวิทยาลัยต้องอิสระที่จะจัดโครงสร้างองค์กรและระดมทรัพยากรมาดำเนินการกิจต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยได้อย่างเต็มที่ เมื่อค้นคิดพบแล้วความจำเป็นขององค์กรบางแห่งก็อาจยุบเลิกได้ เรียกว่าอิสระในการจัดโครงสร้าง นอกจากนี้ความเป็นเอกเทศ (autonomy) นั้น อาจเป็นเพียงอิสระตามกฎหมายซึ่งสามารถยกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงเมื่อใดก็ได้ แนวคิดดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับหลักการที่สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการได้ กำหนดไว้ สำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้งหลาย ซึ่งสรุปออกเป็นประเด็นสำคัญ ๆ ได้ดังนี้

4.1 มีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ และไม่ใช่อำนาจบริหาร แต่เป็นนิติบุคคล และยังได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินอย่างเพียงพอที่จะประกันคุณภาพ การศึกษาไว้ได้ โดยมีอิสระในการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ของตัวเองตามพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย เว้นแต่เรื่องที่ต้องให้ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอ คณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ จะต้องได้รับการติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินงานใน ภายหลัง

4.2 สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ ประการแรก กำหนดนโยบายและแผน ในการปฏิบัติภารกิจที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา รวมทั้งความต้องการของสังคม ประการที่สอง กำหนดระบบ กำกับและติดตามผลการดำเนินงานและการรายงานผล ที่พร้อมจะรับการตรวจสอบได้ ประการที่ สาม กำกับ ติดตามให้การดำเนินการกิจเป็นไปตามนโยบาย แผน และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ออก ระเบียบข้อบังคับในการบริหารงานบุคคล งานวิชาการ การเงินและงบประมาณ และอื่น ๆ และสภา มหาวิทยาลัยรับผิดชอบผลการดำเนินงานต่อรัฐบาล

4.3 การบริหารงานบุคคล การเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จะต้องผ่านการประเมิน ศักยภาพบุคคล ตามระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด บุคลากรไม่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์

4.4 การบริหารวิชาการ ให้เสรีเต็มที่ที่สภามหาวิทยาลัย แต่จะต้องสอดคล้องกับ นโยบายและมาตรฐานทางวิชาการที่กำหนดโดยหน่วยงานกลางเช่น สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจ อนุมัติหลักสูตรและเปิดการสอน อนุมัติจัดตั้ง ยุบเลิกหน่วยงานต่าง ๆ

4.5 การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน มีหลักการดังนี้ คือ ประการแรก รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้เพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย ประการที่สอง มหาวิทยาลัยกำหนดระบบบริหารงบประมาณการเงิน บัญชี และทรัพย์สินของตนเอง โดย ส.ค.ง. จะเป็นผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภายหลัง ประการที่สาม รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ประการที่สี่ กรณีที่รายได้ไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายรัฐพึงจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่จำเป็น ประการที่ห้า มหาวิทยาลัยถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพย์สินได้ จัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุและทรัพย์สิน และสามารถหารายได้จากแหล่งต่าง ๆ ได้ด้วย ประการที่หก รัฐสนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่ายประจำในลักษณะค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา โดยมหาวิทยาลัยต้องนำรายได้อื่นมาสมทบ ส่วนค่าใช้จ่ายในการลงทุน รัฐจัดสรรให้ตามโครงการและตามความจำเป็น รวมทั้งรัฐให้การสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนขอยอดเงินต้นด้วย

สรุปท้ายบท

ในบทนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเพื่อตอบคำถามวิจัยในข้อ 1 และข้อ 2 ที่กำหนดไว้ โดยคำถามวิจัยข้อที่ 1 ได้ถามว่า มหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยมีพัฒนาการความเป็นมาอย่างไร และคำถามวิจัยข้อที่ 2 ได้ถามว่า แนวคิดในการนามมหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการออกเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นอย่างไร

จากผลการศึกษาในบทนี้ พบว่าพัฒนาการความเป็นมาของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย เริ่มตั้งแต่ครั้งที่มหาวิทยาลัยทุกแห่งที่จัดตั้งขึ้นเป็นส่วนราชการ และต่อมาได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รวมถึงการพัฒนาของมหาวิทยาลัยของรัฐบางแห่งให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ผู้วิจัยได้แบ่งพัฒนาการการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐออกตามช่วงระยะเวลา โดยแบ่งออกเป็น 5 ช่วง ได้แก่ ช่วงที่ 1 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐก่อนปี พ.ศ. 2500 ช่วงที่ 2 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในระยะเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2501-2532) ช่วงที่ 3 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคที่เป็นส่วนราชการในช่วงปี พ.ศ. 2533-2548 ช่วงที่ 4 การถือกำเนิดมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในช่วงแผนอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ. 2533-2547) และช่วงที่ 5 การเปลี่ยนแปลงและการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในยุครัฐบาลปฏิรูปจนถึงปัจจุบัน กล่าวโดยสรุป นับถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐจำนวนทั้งสิ้น 26 แห่ง โดยแบ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ 5 แห่ง ส่วนอีก 21 แห่งปรับเปลี่ยนฐานะจากการสถาบันอุดมศึกษาที่เคยเป็นส่วนราชการ เป็นสถาบันการศึกษาของสงฆ์ และการเป็นสถาบันสมทบมาก่อน

สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังคงเป็นส่วนราชการ ในปัจจุบันยังคงเหลืออยู่ประมาณ 10 แห่ง ซึ่งยังไม่ได้รวมถึงมหาวิทยาลัยราชภัฏ 38 แห่ง และมหาวิทยาลัยราชมงคล 9 แห่ง ล้วนแต่ยังคงเป็นส่วนราชการ แต่ยังคงมีแนวโน้มที่จะปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยทั้งหมดเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับทั้งสิ้น

สำหรับแนวคิดในการนำมหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการออกเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2507 โดยกล่าวถึงรูปแบบที่เหมาะสมของระบบบริหารอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับธรรมชาติความต้องการของมหาวิทยาลัย ต่อมา ได้มีการกล่าวถึงรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐบาล โดยมีความคิดที่ว่า มหาวิทยาลัยไม่ควรดำรงฐานะเป็นหน่วยราชการอีกต่อไป

ปี พ.ศ. 2530 ทบวงมหาวิทยาลัยได้ริเริ่มจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533-2547) ซึ่งได้มีการกำหนดนโยบายไว้ประการหนึ่งว่า ส่งเสริมมหาวิทยาลัยของรัฐ พัฒนาองค์กรและบุคลากรบางส่วนไปสู่สภาพที่ไม่เป็นส่วนราชการ จนถึงขั้นการเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการอย่างสมบูรณ์

การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐประกอบด้วยหลักการสำคัญ ดังนี้

1. มีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่เป็นนิติบุคคล และยังได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินอย่างเพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ โดยมีอิสระในการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ของตัวเองตามพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย

2. สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ ประการแรก กำหนดนโยบายและแผนในการปฏิบัติการกิจที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา รวมทั้งความต้องการของสังคม ประการที่สอง กำหนดระบบกำกับและติดตามผลการดำเนินงานและการรายงานผล ที่พร้อมจะรับการตรวจสอบได้ ประการที่สาม กำกับ ติดตามให้การดำเนินภารกิจเป็นไปตามนโยบาย แผน และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ออกระเบียบข้อบังคับในการบริหารงานบุคคล งานวิชาการ การเงินและงบประมาณ และอื่น ๆ และสภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบผลการดำเนินงานต่อรัฐบาล

3. การบริหารงานบุคคล การเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จะต้องผ่านการประเมินศักยภาพบุคคล ตามระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด บุคลากรไม่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์

4. การบริหารวิชาการ ให้เสร็จสิ้นที่สภามหาวิทยาลัย แต่จะต้องสอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานทางวิชาการที่กำหนดโดยหน่วยงานกลางเช่น สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจอนุมัติ หลักสูตรและเปิดการสอน อนุมัติจัดตั้ง ยุบเลิกหน่วยงานต่าง ๆ

5. การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน มีหลักการดังนี้ คือ ประการแรก รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้เพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย ประการที่สอง มหาวิทยาลัยกำหนดระบบบริหารงบประมาณการเงิน บัญชี และทรัพย์สินของตนเอง โดย ส.ต.ง. จะเป็นผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภายหลัง ประการที่สาม รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ประการที่สี่ กรณีที่รายได้ไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย รัฐพึงจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่จำเป็น ประการที่ห้า มหาวิทยาลัยถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพย์สินได้ จัดหาประโยชน์จากราชพัสดุและทรัพย์สิน และสามารถหารายได้จากแหล่งต่าง ๆ ได้ด้วย ประการที่หก รัฐสนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่ายประจำในลักษณะค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา โดยมหาวิทยาลัยต้องนำรายได้อื่นมาสมทบ ส่วนค่าใช้จ่ายในการลงทุน รัฐจัดสรรให้ตาม โครงการ และตามความจำเป็น รวมทั้งรัฐให้การสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนขอยอดเงินต้นด้วย

บทที่ 5

ความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน ส่วนแรก เป็นการให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษา 3 แห่ง และปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งประกอบด้วยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร ส่วนที่สอง ศึกษาแนวคิดการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ ส่วนที่สาม เป็นการวิเคราะห์ถึงวิธีการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษา และส่วนที่ 4 ซึ่งเป็นสุดท้าย จะทำการศึกษาประเด็นความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง โดยแยกวิเคราะห์ถึงประเด็นความขัดแย้งออก 5 ด้าน ดังต่อไปนี้

ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษา

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐแห่งแรกของประเทศไทยที่เปิดสอนหลักสูตรทางด้านเกษตร ก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2486 โดยระยะเริ่มแรก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เปิดสอนเฉพาะด้านการเกษตรเท่านั้น แต่ต่อมาได้ขยายสาขาวิชาครอบคลุมทั้งวิทยาศาสตร์สุขภาพ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ปัจจุบัน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2558 ซึ่งมีสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีที่ตั้งอยู่ที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร และยังมีอีก 3 วิทยาเขต ได้แก่ วิทยาเขตกำแพงแสน วิทยาเขตศรีราชา และวิทยาเขตเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสกลนคร ทั้งยังมีโครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุพรรณบุรีอีกหนึ่งแห่งด้วย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เปิดการสอน 29 คณะ 1 วิทยาลัย และสถาบันสมทบอีก 2 แห่ง นอกจากนี้ ยังได้จัดตั้งสถาบันวิจัยขึ้นตามจังหวัดต่าง ๆ หลายแห่งเพื่อดำเนินการวิจัยในศาสตร์ต่าง ๆ โดยในปีการศึกษา 2562 มีจำนวนบุคลากรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จำนวนทั้งสิ้น 10,074 คน และนิสิตรวมทุกระดับทั้งสิ้น 74,303 คน

2. มหาวิทยาลัยบูรพา

มหาวิทยาลัยบูรพาพัฒนามาจาก “วิทยาลัยวิชาการศึกษา บางแสน” เริ่มก่อตั้งเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2498 ต่อมาได้รับการยกฐานะเป็น “มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตบางแสน” เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2517 ยกฐานะขึ้นเป็น “มหาวิทยาลัยบูรพา” เมื่อวันที่ 29

กรกฎาคม พ.ศ. 2533 และเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2551

มหาวิทยาลัยบูรพาตั้งอยู่ที่ตำบลแสนสุข อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี เป็นมหาวิทยาลัยสมบูรณแบบผลิตบัณฑิตระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก ด้านสังคมศาสตร์ ด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ และด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปัจจุบัน มหาวิทยาลัยบูรพาเปิดการสอน 23 คณะ 4 วิทยาลัย มี 2 วิทยาเขต ได้แก่ วิทยาเขตจันทบุรี และวิทยาเขตสระแก้ว และมีสถาบันสมทบตั้งอยู่ในหลายจังหวัด ในปีการศึกษา 2562 มหาวิทยาลัยบูรพา มีจำนวนบุคลากรทั้งสิ้น 3,700 คน และนิสิตรวมทุกระดับทั้งสิ้น 31,897 คน

3. มหาวิทยาลัยนเรศวร

มหาวิทยาลัยนเรศวรเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ มีสถานะเป็นส่วนราชการ ตั้งอยู่ในจังหวัดพิษณุโลก ก่อตั้งเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 โดยการยกฐานะขึ้นจากวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยนเรศวรเป็นศูนย์กลางการศึกษาในภูมิภาคภาคเหนือตอนล่างและภาคกลางตอนบนของประเทศไทย โดยมีการเรียนการสอนครอบคลุมครบทุกสาขาวิชาทั้งสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์สุขภาพ มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวรมีหน่วยงานในการจัดการเรียนการสอนทั้งสิ้น 16 คณะ 5 วิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2562 มหาวิทยาลัยนเรศวรมีบุคลากรจำนวน 4,759 คน และมีจำนวนนิสิตประมาณ 22,200 คน

แนวคิดการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ

การได้มาซึ่งอธิการบดีเกือบทุกสถาบันใช้วิธีการสรรหา โดยสภาสถาบันแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาจำนวน 5-9 คน ซึ่งอาจประกอบด้วย กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน กรรมการสภาสถาบันประเภทผู้แทนผู้บริหาร ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ หรือประธานสภาคณาจารย์และพนักงาน นายกสมาคมศิษย์เก่า และนายกองค์การนักศึกษาเป็นกรรมการ โดยกระบวนการสรรหาจะเริ่มจากการได้มาซึ่งรายชื่อผู้ที่เหมาะสม มีสองวิธีคือ 1. ผู้ที่สนใจสมัคร และ 2. บุคคลและหน่วยงานที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของแต่ละสถาบันเสนอชื่อตามจำนวนที่ข้อบังคับกำหนดต่อคณะกรรมการสรรหา บุคคลตามรายชื่อทั้งสองวิธีต้องแสดงวิสัยทัศน์ต่อคณะกรรมการสรรหาและประชาคม คณะกรรมการสรรหาจะพิจารณากลับกรองผู้ที่เหมาะสมจำนวน 3-5 ชื่อ เสนอสภาสถาบันเพื่อให้สภาพิจารณาเลือกโดยผู้ได้รับการเสนอชื่อ ต้องเสนอวิสัยทัศน์ต่อสภาสถาบันอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอสาระสำคัญของการได้มาซึ่งอธิการบดี ซึ่งจะประกอบด้วย 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี คณะกรรมการสรรหา

อธิการบดี และขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง ที่ใช้เป็นกรณีศึกษาต่อไป

1. การประกาศข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี

ก่อนครบกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งอธิการบดี ไม่น้อยกว่า 90 วัน 120 วัน 150 วัน หรือตามที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะได้กำหนดไว้ สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะมีการประชุม เพื่อออกประกาศหรือข้อบังคับว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี หรือในชื่ออื่น ๆ เช่น ข้อบังคับว่าด้วย คุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี โดยนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ลงนามในประกาศหรือข้อบังคับดังกล่าว

2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

โดยที่มหาวิทยาลัยของรัฐมีสถานะเป็นนิติบุคคล อธิการบดีเป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยจึง มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบกว้างขวาง ครอบคลุมทั้งงานด้านการบริหารและงานด้านวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีขนาดใหญ่มากขึ้นเพียงใด ก็ย่อมมีบุคลากร อาคาร สถานที่ ตลอดจนงบประมาณมหาศาล เพื่อสามารถรองรับการให้บริการนิสิต นักศึกษา และประชาชนที่มาติดต่อ ซึ่งย่อมทำให้มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งอธิการบดี นอกจากเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้ที่มีผลงานวิชาการเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศด้วย

โดยทางกฎหมายแล้ว คุณสมบัติของอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งจะมีความคล้ายคลึงกัน และพระราชบัญญัติส่วนมากจะกำหนดไว้เฉพาะคุณสมบัติทางด้านคุณวุฒิเท่านั้น เช่น ได้ปริญญาเอกจากมหาวิทยาลัย หรือได้ปริญญาหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ซึ่งสภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ทางการสอนในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ซึ่งสภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งคุณสมบัติของอธิการบดีมักจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

ดังนั้น อธิการบดีจึงต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ในระเบียบหรือข้อบังคับการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยหลายแห่งยังอาจกำหนดลักษณะต้องห้ามต่าง ๆ เช่น ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ไม่เคย เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ไม่เป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานอื่นของรัฐ ไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้แล้ว มหาวิทยาลัยของรัฐโดยทั่วไปมักกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์อื่น ๆ เพิ่มเติม

เช่น คุณลักษณะด้านบริหาร ต้องเป็นนักบริหารที่ดี และมีประสบการณ์ในงานด้านบริหารมาแล้ว มีความคิดริเริ่มในการพัฒนางานด้านการบริหาร และมีความสามารถและมีผลงานในด้านการกำหนดนโยบาย การวางแผน การติดตามและประเมินผลการทำงาน ตลอดจนมีความรับผิดชอบและมีความสามารถในการประสานงาน และคุณลักษณะด้านวิชาการ ต้องเป็นผู้มีความรู้ด้านวิชาการ โดยมีผลงานแสดงความเป็นผู้นำทางวิชาการ เป็นผู้มีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ทางวิชาการ มีผลงานแสดงความเป็นนักพัฒนาทางด้านวิชาการ และมีผลงานทางด้านวิชาการเป็นที่ปรากฏและยอมรับสำหรับคุณสมบัติเฉพาะอื่นใด อาจมีการกำหนดเพิ่มเติมเป็นกรณีพิเศษก็ได้

3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี

คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี คือคณะบุคคลที่ถูกแต่งตั้งขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งในการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยแห่งนั้น ทั้งนี้ เนื่องจากอธิการบดีถือเป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย สามารถนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่มหาวิทยาลัยได้ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จึงมักกำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในการกำกับดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งอธิการบดี หรือการที่ตำแหน่งอธิการบดีว่างลง สภามหาวิทยาลัยจะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี เพื่อมิให้การบริหารงานมหาวิทยาลัยหยุดชะงักลง

โดยเหตุที่อธิการบดีเป็นผู้บริหารที่สำคัญที่สุดของมหาวิทยาลัย ดังนั้น วิธีการที่จะได้มาซึ่งอธิการบดีจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ในอดีตอาจใช้ระบบการเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหา แต่ปัจจุบันนี้ มหาวิทยาลัยของรัฐส่วนใหญ่มักใช้วิธีการสรรหาโดยให้มีคณะกรรมการสรรหาที่สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งขึ้น องค์กรประกอบของคณะกรรมการสรรหานี้เป็นตัวกำหนดว่าจะได้อธิการบดีที่ดีหรือไม่ ในมหาวิทยาลัยที่มีความแตกแยกกันในหมู่ผู้บริหารระดับสูงหรือคณาจารย์ มักจะมีกรรมการสรรหาจำนวนมาก เพื่อให้มีตัวแทนมาปกป้องประโยชน์ของแต่ละกลุ่ม บางครั้งมีการหาเสียงกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยเพื่อให้พรรคพวกได้รับการแต่งตั้งจากสภามหาวิทยาลัย และถ้าระเบียบการสรรหากำหนดให้ คณะกรรมการสรรหาเสนอรายชื่อเกินกว่า 1 คน ให้สภามหาวิทยาลัยแล้ว ก็จะมีการวิ่งเต้นหาเสียงกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีก ผลสุดท้าย แม้มีกรรมการสรรหา แต่โอกาสที่จะได้อธิการบดีที่ไม่เหมาะสมก็ยังมีอยู่มาก แท้ที่จริงแล้ว การมีกรรมการสรรหานั้น เกิดมาจากความจริงที่ว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งคณะนั้น ไม่อยู่ในฐานะที่จะสรรหาอธิการบดีได้ เนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น ไม่มีเวลาจะค้นหาข้อมูลต่าง ๆ ของผู้ที่เหมาะสม สภามหาวิทยาลัยจึงมอบหมายหน้าที่ให้คนกลุ่มเล็ก ๆ กลุ่มหนึ่งไปทำหน้าที่แทน โดยใช้เวลาเท่าที่จำเป็นในการลงไปค้นหาข้อมูลว่าบุคคลใดเหมาะสมที่จะเป็นอธิการบดี โดยเลือกจาก

กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 คน จำนวนกรรมการนี้ไม่ควรมากเกินไป จำนวนที่เหมาะสมไม่ควรเกิน 5 คน โดยมีประธานกรรมการคนหนึ่ง กรรมการอื่นอาจมาจากตัวแทนอาจารย์ 1 คน และตัวแทนผู้บริหาร 1 คน หรือมีองค์ประกอบที่ต่างไปจากนี้ก็ได้อาณาธิการมหาวิทยาลัยเห็นสมควร (เกษม สุวรรณกุล, 2552, หน้า 17-18)

4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี

4.1 การได้รายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี

มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจัดให้ประชาคมมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยส่วนงานระดับคณะและสถาบันต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัยแห่งนั้น ดำเนินการเสนอชื่อผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ารับการสรรหาตามจำนวนที่กำหนด หรืออาจเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเสนอตัวเพื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา โดยการยื่นใบสมัครด้วยตนเองก็ได้

4.2 การพิจารณาของคณะกรรมการสรรหา

คณะกรรมการสรรหาพิจารณาใบสมัครของผู้ที่ประสงค์เข้ารับการสรรหา และดำเนินการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมไว้จำนวนหนึ่ง และอาจกำหนดให้ผู้ประสงค์เข้ารับการสรรหามาเสนอวิสัยทัศน์ นโยบาย หรือแผนดำเนินงานด้วยหรือไม่ก็ได้ และจะพิจารณากลับกรองผู้ที่เหมาะสมและผ่านคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อนำรายชื่อผู้ที่ได้รับการกลับกรองตามจำนวนที่กำหนดในข้อบังคับ ซึ่งโดยทั่วไปกำหนดไว้ไม่เกิน 3 รายชื่อ เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาลงมติต่อไป

4.3 การพิจารณาของสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยจัดประชุม โดยจะเชิญผู้ผ่านการพิจารณากลับกรองของคณะกรรมการสรรหา เสนอนโยบายและตอบข้อซักถาม เพื่อลงมติเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมและผ่านคุณสมบัติตามที่กำหนด จำนวน 1 รายชื่อจากผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุด หรือได้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนดจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย

4.4 การเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี

สภามหาวิทยาลัยนำเสนอรายชื่อผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้กับกระทรวงที่รับผิดชอบนำเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

การได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง

1. การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

1.1 การประกาศข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี

นายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์(นายอำพล เสนาณรงค์) ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 และโดยอนุวัติของสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ในการประชุมครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2545 ออกประกาศสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 โดยได้วางข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีไว้รวม 9 ข้อ

2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ข้อ 6 ของข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545

กำหนดให้ผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 และมีคุณลักษณะเหมาะสมตามเกณฑ์ที่ายข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งจะกำหนดโดยสภามหาวิทยาลัยในการสรรหาอธิการบดีแต่ละคราวไป

มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 กำหนดไว้ว่า อธิการบดีต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

1. ได้รับปริญญาเอก หรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัย หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือเคยดำรงตำแหน่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี หรือ

2. มีคุณสมบัติได้ปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่ง หรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเคยดำรงตำแหน่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

สำหรับ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้กำหนดไว้กว้าง ๆ ว่ายข้อบังคับฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาอธิการบดี เช่น การมีภาวะผู้นำ มีวิสัยทัศน์ เป็นนักบริหารที่มีความรู้ความสามารถ มีศักดิ์ศรีทางวิชาการ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม และซื่อสัตย์สุจริต

3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี” เพื่อดำเนินการสรรหาและพิจารณา

กลั่นกรองหาผู้สมควรดำรง ตำแหน่งอธิการบดีก่อนวาระการดำรงตำแหน่งอธิการบดีจะสิ้นสุดลง ไม่น้อยกว่า 120 วัน ข้อบังคับดังกล่าวกำหนดให้ คณะกรรมการสรรหา ประกอบด้วย

- (1) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิหนึ่งคน ประธานกรรมการ
- (2) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิหนึ่งคน กรรมการ
- (3) ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมหาวิทยาลัยสองคน กรรมการ
- (4) ผู้แทนผู้บริหารที่เป็นคณบดีหนึ่งคน กรรมการ
- (5) ผู้แทนผู้บริหารที่เป็นผู้อำนวยการสำนัก หรือสถาบันหนึ่งคน กรรมการ
- (6) นายคสมาคมินิสิตเก่ามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรรมการ
- (7) ประธานสภาข้าราชการ กรรมการ
- (8) ศาสตราจารย์ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับคณบดี หรือผู้อำนวยการสำนัก

สถาบัน หรือเทียบเท่าหนึ่งคน

กรรมการ

- (9) กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ประจำสองคน กรรมการ
ให้คณะกรรมการสรรหาแต่งตั้งผู้ที่เหมาะสมทำหน้าที่เป็นเลขานุการ
การได้มาซึ่งกรรมการสรรหาใน (1) ถึง (3) โดยการพิจารณาของสภามหาวิทยาลัย
การได้มาซึ่งกรรมการสรรหาใน (4) และ (5) โดยการพิจารณาของที่ประชุม อ.ก.ม.
การได้มาซึ่งกรรมการสรรหาใน (8) โดยการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์

ทั้งหมด

การได้มาซึ่งกรรมการสรรหาใน (9) โดยการพิจารณาของคณะกรรมการสภา

มหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ประจำ

ดังนั้น เพื่อดำเนินการสรรหาผู้ที่เหมาะสมดำรงตำแหน่งอธิการบดีแทนรองศาสตราจารย์ วุฒิชัย กปิลกาญจน์ ที่กำลังจะหมดวาระลง ศาสตราจารย์ ดร.นิวัติ เรืองพานิช นายคสมาคมินิสิตเก่ามหาวิทยาลัย จึงได้ออกประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี ลงวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ดังรายนามต่อไปนี้

- (1) ศาสตราจารย์สืบศักดิ์ สนธิรัตน์ ประธานกรรมการ
(กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ)
- (2) นางสาวกนิษฐา กาญจนจารี กรรมการ
(กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ)
- (3) ศาสตราจารย์เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ กรรมการ
(ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมหาวิทยาลัย)

- (4) นายสมบัติ ศานติจารี กรรมการ
(ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมหาวิทยาลัย)
- (5) ผู้ช่วยศาสตราจารย์รัชต ชมภูนิช กรรมการ
(คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผู้แทนผู้บริหารที่เป็นคณบดี)
- (6) ผู้ช่วยศาสตราจารย์อนุพร สุวรรณวาทกิจ กรรมการ
(ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและฝึกอบรม ผู้แทนผู้บริหารที่เป็นผู้อำนวยการสำนักหรือ
สถาบัน)
- (7) นายสกล มงคลธรรมากุล กรรมการ
(นายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในพระบรมราชูปถัมภ์)
- (8) รองศาสตราจารย์เจริญศักดิ์ ศาลากิจ กรรมการ
(ประธานสภาข้าราชการ)
- (9) ศาสตราจารย์จรัส ลิ่มตระกูล กรรมการ
(ศาสตราจารย์ที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับคณบดีหรือผู้อำนวยการสำนัก สถาบัน
หรือเทียบเท่า)
- (10) รองศาสตราจารย์พัฒนา อนุรักษพงษ์พร กรรมการ
(กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทอาจารย์ประจำ)
- (11) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปัทมา สุริยกุล ณ อยุธยา กรรมการ
(กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทอาจารย์ประจำ)
4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- 4.1 การได้รายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี
- ข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545 กำหนดว่า การ
ได้มาซึ่งรายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี กระทำได้โดยการเสนอชื่อ และโดยการสมัคร
สำหรับการเสนอชื่อ ทำได้ 2 วิธี คือ วิธีแรก ให้คณะ หรือหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่า เสนอชื่อแห่ง
ละไม่เกิน 3 ชื่อ โดยผ่านการพิจารณาถ้อยแถลงจากคณะกรรมการประจำ หรือให้กรรมการสภา
มหาวิทยาลัยเสนอชื่อได้ท่านละ 1 ชื่อ สำหรับ การสมัคร จะเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกก็ได้
- คณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินการสรรหาด้วยวิธีการสองช่องทาง คือ โดยการสมัคร
ซึ่งจะเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกมหาวิทยาลัยก็ได้ และโดยการเสนอชื่อจากคณะ สำนัก สถาบัน
วิทยาลัย หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า รวมถึงจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย
- 4.2 การพิจารณาของคณะกรรมการสรรหา

ข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545 ยังกำหนดให้การพิจารณาของคณะกรรมการสรรหามี 2 ขั้นตอน ขั้นตอนแรกคือการพิจารณาเบื้องต้น และขั้นตอนที่สอง คือการพิจารณากลับกรอง

ขั้นตอนแรก คณะกรรมการสรรหาจะรวบรวมรายชื่อ ตรวจสอบคุณสมบัติและคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติและคุณลักษณะตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด จากนั้นจะสอบถามความสมัครใจ และหากผู้ใดสมัครใจไม่ถอนตัว ก็ส่งประวัติต่อคณะกรรมการสรรหา จากนั้นคณะกรรมการสรรหาจะดำเนินการตามขั้นตอนที่สอง โดยกลับกรองรายชื่อผู้ผ่านการพิจารณาไม่เกิน 3 รายชื่อ จัดทำสรุปความเห็นความเหมาะสมประกอบการพิจารณาพร้อมทั้งประวัติข้อมูลของทั้ง 3 ราย เรียงลำดับตัวอักษรเสนอสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาต่อไป

ปรากฏว่าในการสรรหาอธิการบดีครั้งนี้ มีผู้สมัครจำนวน 16 ราย คณะกรรมการสรรหาได้สอบถามความสมัครใจของผู้สมัครและผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อทั้งหมดแล้ว มีผู้สมัครใจเข้ารับการสรรหาจำนวน 8 ราย เมื่อคณะกรรมการสรรหาได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครทั้ง 8 ราย ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ประกอบกับได้พิจารณาประวัติ ผลงานและวิสัยทัศน์ และนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัย ได้มีมติเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีจำนวน 3 ราย ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ รองศาสตราจารย์ ศรปราชญ์ ฐในสุวรรณยางกูร และ นายสุรพล ภัทรนคร ให้สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์พิจารณา

4.3 การพิจารณาของสภามหาวิทยาลัย

ข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545 กำหนดให้ สภามหาวิทยาลัยเชิญผู้ที่ผ่านการพิจารณากลับกรองมานำเสนอ นโยบายและตอบข้อซักถามของที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยที่ละคน และให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยพิจารณาลงมติโดยให้ถือเอาคะแนนเสียงข้างมากไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มาประชุม ในกรณีที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อทั้ง 3 ราย ได้คะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งให้คัดคนที่คะแนนเสียงน้อยที่สุดออก แล้วนำ 2 รายที่เหลือมาลงคะแนนเสียงอีกครั้งหนึ่ง ผลการลงมติของสภามหาวิทยาลัยให้ถือเป็นที่สิ้นสุด

สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในการประชุมครั้งที่ 9/2557 เมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ.2557 ได้ลงคะแนนเสียงคัดเลือก ให้ รองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

4.4 การเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี

มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 กำหนดว่า “อธิการบดีนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย ...”

กระทรวงศึกษาธิการได้ขอให้สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์พิจารณาทบทวนการ

เสนอขอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการศึกษาธิการเห็นควรต้องคัดเลือกบุคคลที่ได้รับการยอมรับ ไม่มีข้อครหาในทุกเรื่อง เพื่อสร้างบรรทัดฐานเรื่องธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย

การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา

1. การประกาศข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี

นายกสภามหาวิทยาลัยบูรพา (นายมิชัย ฤชุพันธุ์) ในนามของสภามหาวิทยาลัยบูรพา ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 ลงนามในข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 ลงวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2552 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีไว้รวม 21 ข้อ

2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 กำหนดว่า อธิการบดีต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 และเป็นผู้มีความเข้าใจระบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยต้องปฏิบัติหน้าที่อธิการบดีได้เต็มเวลา

มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ว่าอธิการบดีต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

(1) ได้รับปริญญาเอก หรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัย หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(2) มีคุณสมบัติได้ปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่ง หรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(3) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

ข้อบังคับดังกล่าว ยังได้กำหนดด้วยว่า อธิการบดีต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(2) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(3) เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ไม่ว่าจะถูกจำคุกจริงหรือไม่ เว้นแต่ เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือพ้นโทษหรือพ้นระยะเวลาของการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ แล้วแต่กรณี เกินห้าปี

(4) เป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(5) เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(6) เป็นกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือ รัฐวิสาหกิจหรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

นอกจากนี้ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 ยังได้ กำหนดให้อธิการบดีต้องมีคุณลักษณะด้านคุณธรรม ด้านการบริหาร ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความมีมนุษยสัมพันธ์ เพิ่มเติมอีกด้วย

3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 ลงวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2552 กำหนดว่า ก่อนที่อธิการบดีจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบวัน ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีประกอบด้วย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน กรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา 19 (5) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 ซึ่งเลือกกันเองจำนวน 1 คน ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย ประธานสภาพนักงาน และ นายกสภาคสมศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา เป็นกรรมการสรรหา โดยวรรคสองของข้อ 7 กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหาตำแหน่งอธิการบดี โดยมีหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยเป็นเลขานุการ

เนื่องจากศาสตราจารย์ นายแพทย์สมพล พงศ์ไทย กำลังจะหมดวาระลงในวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 สภามหาวิทยาลัยบูรพาจึงได้จัดประชุมเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีตามข้อบังคับดังกล่าวข้างต้น โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

- | | |
|--------------------------------------|---------------|
| (1) ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวุฒิ บุญยโสภณ | ประธานกรรมการ |
| (กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ) | |
| (2) นายมนตรี อิงค์ชนเส | กรรมการ |
| (กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ) | |
| (3) นายโอภาส เทียววิชัย | กรรมการ |
| (กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ) | |

- | | |
|---|---------|
| (4) รองศาสตราจารย์ ดร. วุฒิพงษ์ วุฒิพันธุ์ชัย
(กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนพนักงาน) | กรรมการ |
| (5) นายเจริญ จูรีกานนท์
(ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย) | กรรมการ |
| (6) นายครรชิต ดอกไม้คลี่
(ประธานสภาพนักงาน) | กรรมการ |
| (7) ดร.สาธิต ปิติวรา
(นายกสมาคมศิษย์เก่า มหาวิทยาลัยบูรพา) | กรรมการ |

4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา

4.1 การได้รายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 กำหนดให้ ผู้สมัครต้องยื่นใบสมัครเข้ารับการสรรหาตามแบบพร้อมเอกสารหลักฐานตามที่ คณะกรรมการสรรหากำหนด และขอยินยอมให้พนักงานมหาวิทยาลัยที่ปฏิบัติงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี มีสิทธิเสนอชื่อผู้สมควรเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดี โดยให้เสนอต่อหัวหน้าส่วนงานที่ตนปฏิบัติงานอยู่ และให้คณะกรรมการประจำส่วนงานร่วมกันพิจารณาคัดเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อไม่เกิน 3 คน ประกาศผลการสรรหาตามหลักเกณฑ์ให้พนักงานในส่วนงานทราบ แต่ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องยินยอมให้เสนอชื่อของตนเข้ารับการสรรหาและต้องยื่นใบสมัครเข้ารับการสรรหาด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ข้อบังคับดังกล่าวขอยินยอมให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มีได้เป็น กรรมการสรรหาที่ประสงค์เสนอชื่อผู้สมควรเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีเสนอต่อ คณะกรรมการสรรหาได้อีกคนละหนึ่งชื่อ โดยให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อยื่นใบสมัครเข้ารับการสรรหาด้วย

คณะกรรมการสรรหาได้กำหนดให้ระหว่างวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2556 และวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2557 เป็นช่วงระยะเวลาในการเสนอชื่อและลงสมัครเพื่อเข้ารับการสรรหา เมื่อครบกำหนดได้มีผู้สมัครเข้ารับการสรรหา จำนวน 9 คน ซึ่งประกอบด้วย รองศาสตราจารย์ ชารี มณีศรี พันเอก ดร.ชนัญญ์ ยิ่งเฟื่องมนต์ นายวัชชัย เอี่ยมไพโรจน์ ดร.ธีรัตน์ พิริยะพลิน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุฬราช ดร.พิชัย สนแจ้ง ศาสตราจารย์ นายแพทย์สมพล พงศ์ไทย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ และศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปลัมภ์

คณะกรรมการสรรหาได้สอบถามความสมัครใจของผู้สมัครและผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อทั้งหมดแล้ว ผู้ที่ได้รับการสรรหาทั้ง 9 ราย สมัครใจเข้ารับการสรรหา

4.2 การพิจารณาของคณะกรรมการสรรหา

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 กำหนดให้คณะกรรมการสรรหาศึกษาและประเมินความต้องการของมหาวิทยาลัยตามแผนพัฒนา มหาวิทยาลัย และความต้องการของหัวหน้าส่วนงานของมหาวิทยาลัยและผู้ปฏิบัติงานใน มหาวิทยาลัยเพื่อประกอบการจัดทำหลักเกณฑ์การสรรหาและกำหนดน้ำหนักของหลักเกณฑ์การ สรรหาแต่ละข้อ ประกาศให้ทราบทั่วกัน ซึ่งหลักเกณฑ์การสรรหาและกำหนดน้ำหนักของ หลักเกณฑ์การสรรหาอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

4.2.1 คุณลักษณะด้านคุณธรรม

4.2.2 คุณลักษณะด้านการบริหาร

4.2.3 คุณลักษณะด้านความเป็นผู้นำ

4.2.4 คุณลักษณะด้านความมีมนุษยสัมพันธ์

ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณารายชื่อผู้สมัครและผู้ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการ สรรหาทั้งหมดตามหลักเกณฑ์การสรรหาและกำหนดน้ำหนักของหลักเกณฑ์การสรรหาข้างต้น และจัดให้ผู้สมัครและผู้ได้รับการเสนอชื่อทั้งหมดแสดงวิสัยทัศน์ต่อคณะกรรมการสรรหากี่ได้ จากนั้นคณะกรรมการสรรหาจะเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีจำนวนไม่เกิน 3 คนต่อสภามหาวิทยาลัย โดยเรียงรายชื่อตามลำดับตัวอักษรพร้อมกับรายงานผลการสรรหา

ดังนั้น ในการประชุมเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2556 คณะกรรมการสรรหาได้ กำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหารวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้าน คุณธรรม 30 คะแนน ด้านการบริหาร 40 คะแนน ด้านผู้นำ 20 คะแนน และด้านมนุษยสัมพันธ์ 10 คะแนน และต่อมาคณะกรรมการสรรหาได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครทั้ง 9 ราย ตามที่ กฎหมายกำหนดไว้ ประกอบกับได้พิจารณาประวัติ ผลงานและวิสัยทัศน์ และนโยบายการบริหาร มหาวิทยาลัย และเชิญผู้สมัครทั้ง 9 ราย แสดงวิสัยทัศน์ “การพัฒนามหาวิทยาลัยบูรพาใน 4 ปี ข้างหน้า” ที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 โดยกรรมการสรรหาทุกคนได้ทำการประเมินตามหลักเกณฑ์การให้คะแนนคุณลักษณะที่กำหนดไว้ แล้ว จึงได้มีมติเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีจำนวน 3 ราย ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ชารี มณีสรี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บรรพต วิรุพราช และศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปลัมภ์ ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวุฒิ บุญโยสภณ ประธานกรรมการสรรหา ได้เก็บรายชื่อดังกล่าวเพื่อเสนอส่งให้สภา มหาวิทยาลัยบูรพาพิจารณาในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2557

4.3 การพิจารณาของสภามหาวิทยาลัย

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยประกาศรายชื่อผู้ซึ่งคณะกรรมการสรรหาเสนอว่าสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นอธิการบดีให้พนักงานมหาวิทยาลัยทราบ และให้สภามหาวิทยาลัยคัดเลือกผู้สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นอธิการบดีจากรายชื่อดังกล่าวโดยวิธีลงคะแนนลับ ผู้สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นอธิการบดีต้องได้รับคะแนนสูงสุด แต่ปรากฏว่า เมื่อประธานกรรมการสรรหา (ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวิทย์ บุญยโสภณ) เสนอรายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีจำนวน 3 ราย ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ชารี มณีศรี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บรรพต วิรุฬราช และศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปลัมภ์ เข้าสู่การประชุมของสภามหาวิทยาลัยในวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2557 กลับเกิดความวุ่นวายขึ้นในสภามหาวิทยาลัยบูรพา โดยกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีความเห็นขัดแย้งแบ่งออกเป็นสองฝ่าย จนในที่สุดได้ส่งผลให้นายกสภามหาวิทยาลัยบูรพา (ศาสตราจารย์ ดร.เกษม สุวรรณกุล) ลาออกกลางที่ประชุม และไม่มีมีการประกาศรายชื่อผู้สมควรได้รับการสรรหาเป็นอธิการบดี ต่อมาสภามหาวิทยาลัยบูรพา โดยอุปนายกสภามหาวิทยาลัยบูรพา (ศาสตราจารย์ ดร.พจน์ สะเพียรชัย) ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ณ โรงแรมสุโกศล กรุงเทพฯ ได้มีมติแต่งตั้ง ศาสตราจารย์ นายแพทย์สมพล พงศ์ไทย เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา แม้ต่อมาเมื่อศาลปกครองระยองใช้มาตรการชั่วคราวสั่งการให้สภามหาวิทยาลัยดำเนินการคัดเลือกให้เสร็จสิ้นกระบวนการสรรหาจาก 3 รายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาเสนอก็ตาม แต่สภามหาวิทยาลัยโดยเสียงข้างมากกลับมีมติไม่เห็นชอบกับรายงานผลการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา และยกเลิกการสรรหาดังกล่าว

4.4 การเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี

มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 กำหนดว่า “อธิการบดีนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย ...” แต่กรณีของมหาวิทยาลัยบูรพา สภามหาวิทยาลัยบูรพาจึงดำเนินการไม่ถึงขั้นตอนการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่อย่างใด

การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

1. การประกาศข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี

นายกสภามหาวิทยาลัยนเรศวร (ศาสตราจารย์ ดร.นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์) ในนามของสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 14 (2) และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. 2533 ลงนามในข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 ลงวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2559 กำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีไว้รวม 15 ข้อ แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2560 สภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และ วิธีการสรรหาอธิการบดี (แก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 โดยกำหนดความในข้อ 15 ใหม่ว่า “ในกรณีเกิดปัญหาในกระบวนการสรรหา และ /หรือ การพิจารณาเลือกผู้สมัครดำรงตำแหน่งอธิการบดี ให้สภามหาวิทยาลัยกำหนดวิธีการดำเนินการสรรหาใหม่ เป็นกรณีพิเศษตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร”

2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 กำหนดว่า อธิการบดีต้องมีคุณสมบัติได้ปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่ง หรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี หรือเคยดำรงตำแหน่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

ข้อบังคับดังกล่าวยังกำหนดต่อไปว่า ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

- (1) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง
- (2) เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเป็นโรคที่กำหนดไว้ใน กฎ ก.พ.อ.
- (3) เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งพักราชการ หรือ ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือกฎหมายอื่น
- (4) เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (5) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (6) เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- (7) เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกเพราะกระทำผิดวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือกฎหมายอื่น
- (8) เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ หรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

นอกจากนี้แล้ว ข้อบังคับดังกล่าวยังได้กำหนดคุณลักษณะเพิ่มเติมอีก 4 ด้าน ประกอบด้วย 1. ด้านบุคลิกภาพ คุณธรรม และจริยธรรม 2. ด้านวิสัยทัศน์และประสบการณ์การบริหาร 3. ด้านวิชาการและประสบการณ์ทางวิชาการ และ 4. ด้านคุณสมบัติทั่วไป

3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 กำหนดว่า เมื่อตำแหน่งอธิการบดีว่างลงหรือวาระการดำรงตำแหน่งเหลือเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ให้ดำเนินการสรรหาอธิการบดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ทั้งนี้ ให้สภามหาวิทยาลัยนเรศวรแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ประกอบด้วย

1. ประธานกรรมการ ได้แก่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิหนึ่งคน ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเลือกจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย

2. กรรมการจำนวนสี่คน ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเลือกจาก กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิสองคน กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้บริหารหนึ่งคน และกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทอาจารย์หรือประธานสภาอาจารย์หนึ่งคน

ในการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยนเรศวรได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาครั้งแรกในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2559 แต่เมื่อคณะกรรมการสรรหาเสนอผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี 3 รายชื่อให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาในวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2559 ปรากฏว่า สภามหาวิทยาลัยนเรศวรมิได้เห็นว่าไม่มีผู้ใดสมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี จึงได้มีคำสั่งมหาวิทยาลัยนเรศวร ที่ 17/2559 ลงวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2559 แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี (ชุดที่ 2) ซึ่งประกอบด้วย

(1) นายสมพงษ์ วนาภา	ประธานกรรมการ
(2) ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์ บุญชอบ พงษ์พาณิชย์	กรรมการ
(3) ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.มรกต ตันติเจริญ	กรรมการ
(4) รองศาสตราจารย์ ดร.พัชรินทร์ สิริสุนทร	กรรมการ
(5) รองศาสตราจารย์ ดร.วันดี ทาตระกูล	กรรมการ

4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

4.1 การได้รายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 กำหนดให้คณะกรรมการสรรหา มีอำนาจหน้าที่ในออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี โดยให้มีการรับสมัครบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งอธิการบดี และกำหนดให้มีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีจากบุคลากรที่มีสิทธิเสนอชื่อคนละ 1 ชื่อ โดยมอบหมายให้คณะกรรมการประจำหน่วยงาน กลั่นกรองรายชื่อตามเกณฑ์คุณสมบัติ และเสนอชื่อผู้ผ่านการกลั่นกรองหน่วยงานละไม่เกิน 3 รายชื่อ ต่อคณะกรรมการสรรหาโดยเรียงลำดับตัวอักษร

4.2 การพิจารณาของคณะกรรมการสรรหา

คณะกรรมการสรรหาตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ได้รับการเสนอชื่อและผู้สมัคร เพื่อทำการทาบทาม โดยผู้ที่รับการทาบทามจะต้องมีหนังสือตอบรับพร้อมแนบประวัติผลงาน และแนวนโยบายการบริหารงานมหาวิทยาลัยเสนอต่อประธานคณะกรรมการสรรหา และมาเสนอ นโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการสรรหาด้วยตนเอง จากนั้นจึงกลั่นกรองผู้สมัครและผู้ตอบรับการทาบทามไม่เกินสามคนโดยเรียงลำดับตามตัวอักษร และทำบันทึกความเห็นประกอบการกลั่นกรองทุกคนเป็นลายลักษณ์อักษรเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

ในการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 มีผู้ได้รับการสรรหา 12 คน (เป็นผู้ที่สมัครได้รับการสรรหาจำนวน 5 คน ผู้ตอบรับการทาบทามจำนวน 7 คน) ซึ่งประกอบด้วย ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เวงรัมย์ (ประธานกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาการศึกษา) ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (อดีตรองอธิการบดีฝ่ายวางแผนและวิจัย มน.) ดร.ทีปานิส ชาติชิโย (อาจารย์ฟิสิกส์) ศาสตราจารย์ ดร.บรรพต สุวรรณประเสริฐ (กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ สภามรภ.มหาสารคาม) รองศาสตราจารย์ ดร.ไพศาล มณีสว่าง (คณะวิศวกรรมศาสตร์ มน.) ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ (คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มน.) รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ ศิริเกษมศิริลักษณ์ (คณบดีคณะแพทยศาสตร์ มน.) ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ดร.สุกสิทธิ์ พรรณารุโณทัย (อดีตกณบดีคณะแพทยศาสตร์ มน.) ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง (คณบดีคณะวิทยาศาสตร์ มน.) รองศาสตราจารย์ ดร.สำราญ มีแจ้ง (คณบดีคณะศึกษาศาสตร์ มน.) รองศาสตราจารย์ ดร.สุกัญญา โสธรศรีกุล (รองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและวิเทศสัมพันธ์ มน.) ศาสตราจารย์ ดร.สุนทร บุญญาธิการ (รองประธานกรรมการคณะกรรมการการอุดมศึกษา)

จากรายชื่อข้างต้น มีผู้มาแนะนำนโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการสรรหาเพียง 11 คน ผลการพิจารณาการกลั่นกรองของคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง ปรากฏว่า ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง และศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ เป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดตามลำดับ คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี จึงเสนอรายชื่อบุคคลทั้งสาม และทำบันทึกความเห็นประกอบการกลั่นกรอง ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2559 เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ขณะเดียวกันกรรมการสรรหาจำนวน 3 ใน 5 คน ได้ทำบันทึกถึงสภามหาวิทยาลัยนเรศวรตั้งข้อสังเกตว่า การลงคะแนนของกรรมการสรรหาบางคนมีลักษณะไม่ปกติ

4.3 การพิจารณาของสภามหาวิทยาลัย

ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 กำหนดให้ผู้ที่ผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการสรรหาจะต้องแถลงนโยบายการบริหารงานต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวรด้วยตนเอง จากนั้นให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเลือกผู้

สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี โดยผู้ได้รับเลือกตั้งจะได้รับคะแนนเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งของผู้ที่มาประชุม กรณีไม่มีผู้ใดได้คะแนนเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่ง ให้สภามหาวิทยาลัยออกเสียงลงคะแนนใหม่อีกครั้ง ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด หากคะแนนเสียงเท่ากัน ให้นายกสภามหาวิทยาลัยออกเสียงเพิ่ม 1 เสียงเป็นเสียงชี้ขาด โดยเมื่อรวมแล้ว จะต้องมียกคะแนนเสียงข้างมากเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มาประชุม การออกคะแนนเสียงให้กระทำโดยลงคะแนนลับและทำการนับคะแนนโดยเปิดเผย กรณีดำเนินการแล้วไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มาประชุม ให้สภามหาวิทยาลัยเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีด้วยคะแนนเสียงข้างมาก หรือดำเนินการกระบวนการสรรหาใหม่ โดยอาจใช้คณะกรรมการชุดเดิมหรือชุดใหม่ หรือตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร

สภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้จัดประชุมเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2560 เพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรจากผู้ได้รับการเสนอชื่อ 3 คน คือ ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ ทับเที่ยง และศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธิ์ แต่ปรากฏว่าสภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการสรรหาและข้อสังเกตของคณะกรรมการสรรหาชุดที่สองจำนวน 3 คนแล้ว เสียงข้างมากเห็นว่า การให้คะแนนเพื่อถ่วงดุลการรับราชการสรรหาของกรรมการสรรหาชุดที่ 2 บางคนมีความผิดปกติ จึงมีมติยกเลิกการสรรหาดังกล่าว พร้อมทั้งออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี (แก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 กำหนดเพิ่มเติมว่า “ในกรณีเกิดปัญหาในกระบวนการสรรหา และ/หรือ การพิจารณาเลือกผู้สมัครดำรงตำแหน่งอธิการบดี ให้สภามหาวิทยาลัยกำหนดวิธีการดำเนินการสรรหาใหม่ เป็นกรณีพิเศษตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร” นอกจากนี้ ยังมีมติให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งคณะเป็นกรรมการสรรหา ชุดที่ 3 โดยนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นประธานกรรมการสรรหา และให้นำรายชื่อผู้เข้ารับการสรรหา ที่เข้าเสนอนโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2559 จำนวน 11 คน พร้อมข้อมูลของผู้เข้ารับการสรรหาเกี่ยวกับประวัติการนำเสนอวิสัยทัศน์ และการตอบข้อซักถามต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 เสนอต่อสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยทั้งคณะซึ่งเป็นกรรมการสรรหา ชุดที่ 3 ได้พิจารณาในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 ถ่วงดุลรายชื่อผู้เข้ารับการเสนอชื่อและให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละคนลงคะแนน ปรากฏว่าผู้ได้รับคะแนนสูงสุด 3 ราย คือ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี ได้ 8 เสียง ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ ได้ 4 เสียง และศาสตราจารย์ สมยศ ทับเที่ยง ได้ 1 เสียง สภามหาวิทยาลัยจึงได้เลือกเฉพาะผู้ที่ได้คะแนนสองอันดับแรก ผลปรากฏว่าศาสตราจารย์พิเศษกาญจนา เจริญณี ได้ 11 คะแนน และศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ ได้ 3 เสียง สภามหาวิทยาลัย

นเรศวรจึงมีมติให้เสนอชื่อศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่ง อธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรคนต่อไป และให้นำเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการเพื่อดำเนินการ โปรดเกล้าแต่งตั้ง

4.4 การเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี

มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. 2533 กำหนดว่า “อธิการบดีนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย ...”

ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง

จากสาระสำคัญและขั้นตอนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง ที่ผู้วิจัยได้ศึกษาในรายละเอียด พอสรุปประเด็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ละแห่ง ดังนี้ ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นว่าเกิดจากสาเหตุใดตาม แนวคิดความขัดแย้งที่ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ 5 ประการ ปัญหาระหว่างบุคคล ปัญหาผลประโยชน์ ขัดกัน ปัญหาด้านข้อมูลข่าวสาร ปัญหาค่านิยมและความเชื่อ และปัญหาเชิงโครงสร้าง ดังนี้

1. ความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สืบเนื่องจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (รองศาสตราจารย์ วุฒิชัย กปิลกาญจน์) กำลังจะหมดวาระการดำรงตำแหน่ง ในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2558 สภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ ในการประชุมครั้งที่ 5/2557 เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 จึงได้เริ่มกระบวนการสรรหาผู้สมควรเป็นอธิการบดีคนใหม่ โดยมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี จำนวน 11 คน ปรากฏว่ามีผู้สมัคร จำนวน 16 ราย แต่สมัครใจเข้ารับการสรรหาจำนวน 8 ราย กระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้ดำเนินไปตามขั้นตอนตามข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545 จนกระทั่ง สภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ ในการประชุมครั้งที่ 9/2557 เมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2557 ได้มีการลงมติเสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัชมีเทศ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ แทนรองศาสตราจารย์ ดร.วุฒิชัย กปิลกาญจน์ โดยเห็นว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติ ภาวะความเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถบริหารจัดการมหาวิทยาลัยให้แข่งขันกับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้ทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะนโยบายด้านการบริหารจัดการงบประมาณ การเตรียมความพร้อมเปลี่ยนแปลงสถานภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่จะต้องหารายได้ เพื่อพัฒนาตนเองให้พร้อมสำหรับการแข่งขันที่มากขึ้น

จากผลการลงมติดังกล่าว นายกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ศาสตราจารย์ ดร.นิวัติ

เรื่องพานิช) จึงได้นำรายชื่อของรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 ต่อไป แต่ปรากฏว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ส่งเรื่องกลับไปให้สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พิจารณาเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 เพื่อขอให้ยับยั้งการเสนอขอโปรดเกล้าฯ เนื่องจากมีการร้องเรียนโดยอ้างว่า ผู้ได้รับการเสนอชื่อ มีคุณลักษณะไม่เหมาะสมใน 2 ประเด็น คือ 1. เคยเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามในบริษัท 4 แห่ง และ 2. ตรวจพบหลักฐานการทุจริตในช่วงดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจเมื่อปี พ.ศ. 2554 ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้พิจารณาการขอให้ยับยั้งดังกล่าวแล้วจึงมีหนังสือลงวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2557 ถึงสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ยืนยันเสนอชื่อคนเดิม เพราะเห็นว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ยับยั้งการเสนอขอโปรดเกล้าฯ ซึ่งต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้มีหนังสือถึงนายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2558 ขอข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาเสนอขอโปรดเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งทางมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้แจ้งผลการพิจารณาและนำส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมให้กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2558

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือเมื่อวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2558 ถึงนายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ แจ้งว่ากระทรวงศึกษาธิการ (พล.ร.อ.ณรงค์ พิพัฒนาศัย) ได้มีบัญชาให้แจ้งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พิจารณาทบทวนการเสนอขอโปรดเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากเป็นผู้บริหารระดับสูง ซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (รองศาสตราจารย์ ดร.วิโรจ อิ่มพิทักษ์) ได้มีหนังสือเมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2558 ตอบกลับไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ว่า สภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการในการสรรหาอธิการบดีเป็นไปตามพระราชบัญญัติ และข้อบังคับทุกประการแล้ว

รองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ขอให้มีคำสั่งคุ้มครองมติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่เห็นชอบให้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ตนดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ตั้งแต่วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวห้ามสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ดำเนินการอย่างใด ๆ อันมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงมติสภามหาวิทยาลัยดังกล่าว

ต่อมา เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะผู้ถูกฟ้อง ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น โดยอ้างว่าเหตุที่ไม่ได้แต่งตั้งให้ผู้ร้องดำรงตำแหน่งอธิการบดี เนื่องจากมีการร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการสรรหาเป็นระยะ ๆ ซึ่งจะต้องตรวจสอบ

ข้อมูลในเบื้องต้นว่ากระบวนการสรรหาเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ไม่ได้เป็นการยับยั้งหรือละเลยไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แต่อย่างใด อีกทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 จึงมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแลการดำเนินการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดี เมื่อมีประเด็นข้อสงสัยว่า สภามหาวิทยาลัยปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีอำนาจสั่งการให้มหาวิทยาลัยทบทวน

เนื่องจากได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 การดำเนินการสรรหาอธิการบดีตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 จึงสิ้นผลไปโดยผลของกฎหมาย นายพินิติ รตะนานุกุล เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงได้ประสานนายวิโรจ อิ่มพิทักษ์ นายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ชุดใหม่ ให้มาปรึกษาหารือกับ พล.ร.อ.ณรงค์ พิพัฒนาศัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และนายกฤษณพงศ์ กีรติกร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อหาทางออกของปัญหา ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่าควรคัดเลือกบุคคลที่ได้รับการยอมรับไม่มีข้อครหาในทุกเรื่อง เพื่อสร้างบรรทัดฐานเรื่องธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย

ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นยกคำขอของรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ที่ร้องขอให้มีการคุ้มครองชั่วคราวเนื่องจากเห็นว่าสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ได้มีมติให้ดำเนินการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ใหม่แล้ว

2. วิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ปัญหาความขัดแย้งของการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เกิดขึ้นระหว่าง สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ โดยสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้ดำเนินการตามกระบวนการสรรหาอธิการบดี เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2545 และได้นำรายชื่อของรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ซึ่งเป็นผู้ได้รับการสรรหา เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 แต่ปรากฏว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ยับยั้งการเสนอขอโปรดเกล้าฯ เนื่องจากมีการร้องเรียนโดยอ้างว่า ผู้ได้รับการเสนอชื่อ มีคุณลักษณะไม่เหมาะสม แต่ทางสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้มีการประชุมทบทวนและยืนยันเสนอชื่อคนเดิมอีก ซึ่งต่อมากระทรวงศึกษาธิการ (พล.ร.อ.ณรงค์ พิพัฒนาศัย) ได้มีบัญชาถึงสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้แจ้งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พิจารณาทบทวนการเสนอขอโปรดเกล้าฯ อีกครั้ง

หนึ่ง ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการในการสรรหา
อธิการบดีเป็นไปตามพระราชบัญญัติ และข้อบังคับทุกประการแล้ว จนนำไปสู่การฟ้องร้องคดีของ
รองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ผู้ได้รับการสรรหา ที่มีต่อสำนักงานคณะกรรมการการ
อุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ

ดังนั้น ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
ออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์

จากข้อมูลการสัมภาษณ์และข้อเท็จจริงของคดีฟ้องร้องในศาลปกครองกรณีความขัดแย้ง
ที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พบว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และ
กระทรวงศึกษาธิการ ไม่เสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ซึ่งเป็นผู้ได้รับการสรรหา
เป็นอธิการบดีจากสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดีนั้น ไม่ใช่
ประเด็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ส่วนตัว ทั้งผู้ที่อยู่ในกลุ่มกรรมการของสภา
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ส่วนตัวกับ
บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาแต่อย่างใด การร้องเรียนก็เป็นเรื่องข้อเท็จจริง
การกระทำผิดในอดีต สำหรับ กรณีที่นำไปสู่การนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองของรองศาสตราจารย์ ดร.
บดินทร์ รัศมีเทศ ผู้ได้รับการสรรหาฝ่ายหนึ่ง ที่ฟ้องร้องต่อเลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ก็ไม่ปรากฏว่า เป็นปัญหาความขัดแย้ง
ด้านความสัมพันธ์ส่วนตัวของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์

จากข้อมูลการสัมภาษณ์และข้อเท็จจริงของคดีฟ้องร้องในศาลปกครอง พบว่า การที่
เลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ไม่เสนอชื่อผู้ได้รับการสรรหา
เป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามที่สภามหาวิทยาลัยเสนอชื่อ
มานั้น เป็นความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน โดยฝ่ายแรก ได้แก่รอง
ศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ผู้ได้รับการเสนอชื่อ กับสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำหรับ
อีกฝ่ายหนึ่งได้แก่เลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษากับกระทรวงศึกษาธิการ เนื่องจากความ
ขัดแย้งนี้สะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์ที่แตกต่างกัน โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า รองศาสตราจารย์ ดร.
บดินทร์ รัศมีเทศ ในช่วงเวลาหนึ่งก็เคยรักษาการตำแหน่งรองอธิการบดีและยังเป็นกรรมการสภา
มหาวิทยาลัยอยู่ด้วย จึงย่อมมีความรู้จักคุ้นเคยกับกรรมการสภามหาวิทยาลัย อีกทั้งกรณีที่ส่อ
พฤติกรรมการทุจริตในช่วงเป็นคณบดีคณะบริหารธุรกิจ หรือเคยเป็นกรรมการผู้มีอำนาจใน

บริษัทเอกชนซึ่งถือเป็นความผิดวินัยอย่างชัดเจน ก็ได้รับการพิจารณาความผิดด้วยการตัดเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร โดยสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในขณะที่ทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการให้ความสำคัญกับปัญหาธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยโดยภาพรวม กล่าวคือ ควรคัดเลือกบุคคลที่ได้รับการยอมรับ ไม่มีข้อครหาในทุกเรื่อง เพื่อสร้างบรรทัดฐานเรื่องธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยของรัฐ

มีข้อสังเกตว่า มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ก็เป็นอีกมหาวิทยาลัยหนึ่งที่มีขนาดใหญ่ มีปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันของกลุ่มต่าง ๆ มีการแบ่งพรรคพวกออกเป็นหลายฝ่ายทั้งในระดับคณะทั้งส่วนกลางและวิทยาเขต ซึ่งมีทั้งสิ้น 4 แห่ง อีกทั้ง ในระดับสภามหาวิทยาลัยเอง อาจมีความคิดเห็นแตกต่างกันในการลงมติ เช่น การที่กรรมการบางรายไม่รับรองการประชุม เพราะไม่เห็นด้วยที่สภาชุดใหม่ยกเลิกกระบวนการสรรหา หรือการที่กรรมการสภาบางคนยืนยันความคิดเห็นเดิม ในขณะที่กรรมการสภาบางคนกลับไม่ยืนยันการเสนอชื่อคนเดิม เพราะเชื่อว่าคงไม่ได้รับการเสนอโปรดเกล้าฯ

3. ความขัดแย้งด้านข้อมูล

เนื่องจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีระบบสารสนเทศที่ค่อนข้างเป็นระบบ ปัญหาความขัดแย้งด้านข้อมูลข่าวสารระหว่างสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ จึงมีความชัดเจนในข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่มี ไม่ว่าจะเป็นการประกาศ การส่งหนังสือไปยังคณะและหน่วยงาน การประกาศผ่านเว็บไซต์ แม้จะมีบุคลากรบางกลุ่มที่ไม่ได้สนใจ จนทำให้เกิดการบิดเบือนของข้อมูลข่าวสารได้บ้าง ดังนั้น ข้อมูลที่เกี่ยวกับการร้องเรียน โดยอ้างว่า ผู้ได้รับการเสนอชื่อ มีคุณลักษณะไม่เหมาะสม หรือมีข้อมูลการทุจริตในอดีต จึงเป็นข้อมูลที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหา รับรู้ตรงกัน จึงไม่มีความขัดแย้งด้านข้อมูลข่าวสารระหว่างสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ในการรับรู้ข้อเท็จจริงในประเด็นต่าง ๆ

4. ความขัดแย้งด้านค่านิยม

ปัญหาความขัดแย้งด้านค่านิยมและความเชื่อ ถือเป็นความขัดแย้งที่สำคัญสำหรับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งครอบคลุมเรื่องทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม และอุดมการณ์ รวมถึงชื่นชอบที่มีต่อตัวบุคคล การที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เสนอชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหา เนื่องจากสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เชื่อมั่นในตัวบุคคลแม้จะมีการร้องเรียนว่า ผู้ได้รับการเสนอชื่อ มีคุณลักษณะไม่เหมาะสม และแม้ว่าทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ยับยั้งการเสนอขอโปรดเกล้าฯ แต่ทางสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ยังคงยืนยันเสนอชื่อคนเดิม เพราะเห็นว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติ ภาวะความ

เป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถบริหารจัดการมหาวิทยาลัยให้แข่งขันกับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้ทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะนโยบายด้านการบริหารจัดการงบประมาณ การเตรียมความพร้อมเปลี่ยนแปลงสถานภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่จะต้องหารายได้ เพื่อพัฒนาตนเองให้พร้อมสำหรับการแข่งขันที่มากขึ้น ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการ เห็นว่าควรพิจารณาบทบาทการเสนอขอโปรดเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากเป็นผู้บริหารระดับสูง ควรต้องคัดเลือกบุคคลที่ได้รับการยอมรับ ไม่มีข้อครหาในทุกเรื่อง เพื่อสร้างบรรทัดฐานเรื่องธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย

5. ความขัดแย้งด้าน โครงสร้าง

จากการสัมภาษณ์ ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ น่าจะเป็นเรื่องระหว่างบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนช่วงระยะเวลาของการได้มาซึ่งอธิการบดี กระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ไม่สามารถตั้งอธิการบดีได้นั้น ส่งผลกระทบต่อการบริหารและพัฒนา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กล่าวคือ ทำให้ มหาวิทยาลัยชะงักงัน

การที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้เสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่ได้รับการทักท้วงและมีการยืนยันกลับไปมาอีกหลายครั้ง เป็นการอำนาจตามกฎหมายของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งเป็นอธิการบดี และสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้ใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้มีความเหมาะสม จึงยังคงยืนยันถึงขอบเขตอำนาจของตน แต่กลับส่งผลให้เกิดการชะลอการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาอ้างเหตุผลว่า ได้ใช้อำนาจในการตรวจสอบข้อมูลว่ากระบวนการสรรหาเป็นไปตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ย่อมมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง จึงเป็นประเด็นให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสภามหาวิทยาลัย กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ

3. ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา

ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา เริ่มขึ้นเมื่อศาสตราจารย์ นายแพทย์สมพล พงศ์ไทย ซึ่งได้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 จะสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ซึ่งตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 ลงวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2552 กำหนดว่า ก่อนที่อธิการบดีจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบวัน ให้สภามหาวิทยาลัย

แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยบูรพาในการประชุมครั้งที่ 6/2556 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2556 จึงได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีรวม 7 คน ประกอบด้วย 1. ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวุฒิ บุญยโสภณ (กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภท ผู้ทรงคุณวุฒิ) เป็น ประธานกรรมการ 2. นายมินทร์ อิงค์ชนเสศ (กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภท ผู้ทรงคุณวุฒิ) เป็นกรรมการ 3. นายโอภาส เขียววิชัย (กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภท ผู้ทรงคุณวุฒิ) เป็นกรรมการ 4. รองศาสตราจารย์ ดร.วีรพงศ์ วุฒิพันธุ์ชัย (กรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทผู้แทนคณาจารย์) เป็นกรรมการ 5. ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการ มหาวิทยาลัย (นายเจริญ จุรีกานนท์) เป็นกรรมการ 6. ประธานสภาพนักงาน (นายครรชิต ดอกไม้คลี่) เป็นกรรมการและ 7. นายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา (ดร.สาธิต ปิติวรา) เป็นกรรมการ โดยมีหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัย (นางชนวรรณ ศักดาภิรมย์) เป็นเลขานุการ

ต่อมา คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา ได้สรุปรายงานผลการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยบูรพา ในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2557 ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 ซึ่งได้มีการประชุมเพื่อดำเนินการสรรหาอธิการบดี รวมทั้งสิ้น 8 ครั้ง และเสนอรายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดี จำนวน 3 คน ได้แก่ 1. รองศาสตราจารย์ชารี มณีศรี 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรพต วิรุณราชและ 3. ศาสตราจารย์ ดร. สุชาติ อุปลัมภ์ ทั้งนี้ เพื่อเสนอให้สภามหาวิทยาลัยลงคะแนนลับ เลือกผู้สมควรเป็นอธิการบดี 1 ชื่อ จากสามรายชื่อข้างต้น

สภามหาวิทยาลัยบูรพาได้จัดให้มีการประชุม ครั้งที่ 2/2557 เมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2557 เพื่อประกาศรายชื่อผู้ซึ่งคณะกรรมการสรรหาฯ เสนอว่าผู้ใดสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีให้พนักงานมหาวิทยาลัยทราบ และจะได้ดำเนินการคัดเลือกผู้สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นอธิการบดีจากรายชื่อดังกล่าว โดยวิธีการลงคะแนนลับ แต่ปรากฏว่า ในการประชุมดังกล่าวได้มีการอภิปรายสถานภาพของนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา (ดร.สาธิต ปิติวรา) ว่ามีคุณสมบัติถูกต้องหรือไม่ เป็นผลให้การประชุมเพื่อคัดเลือกอธิการบดีไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ จึงต้องเลื่อนการพิจารณาไปในการประชุมสภามหาวิทยาลัยครั้งถัดไป และได้เสนอว่า การประชุมครั้งต่อไปให้รับทราบรายชื่อ และพิจารณาคัดเลือกผู้ได้รับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา

มหาวิทยาลัยบูรพาได้มีหนังสือเป็นทางการไปยังส่วนราชการ 3 แห่ง ซึ่งได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อสอบถามว่า กรณีมีคำสั่งศาลชั้นต้น ได้ตัดสินแล้ว และมีการจดทะเบียนการเป็นนายกสมาคมโดยสุจริตแล้ว ดร.สาธิต ปิติวรา ยังคงมีคุณสมบัติเป็นนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา และเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยถูกต้องหรือไม่ ซึ่งได้รับการยืนยันเป็นหนังสือจากทั้งสามส่วนราชการ

ไปในทำนองเดียวกันว่า ดร.สาธิต ปิตุวิธา เป็นนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาถูกต้อง โดยให้ยึดถือเอกสารการจดทะเบียนสมาคมกับทางราชการ

ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยจึงได้นัดประชุม ครั้งที่ 3/2557 เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง แต่ในการประชุมครั้งนี้ สภามหาวิทยาลัยมีความเห็นแตกแยกเป็น 2 ฝ่าย อย่างชัดเจน และมีบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการประชุมได้ถือวิสาสะเข้าห้องประชุมโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อสร้างความวุ่นวายและคัดค้านมิให้มีการลงคะแนนลับเลือกอธิการบดี ทั้ง ๆ ที่นายกสภามหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งห้ามบุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าห้องประชุมไว้ล่วงหน้าแล้ว จากการที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยมีการอภิปรายอย่างรุนแรงจนไม่อาจหาข้อยุติได้ จึงเป็นผลให้นายกสภามหาวิทยาลัยบูรพา (ศาสตราจารย์ ดร.เกษม สุวรรณกุล) ประกาศในที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยบูรพา ขอลาออกจากตำแหน่ง และได้ทำบันทึกที่ ศบ 6601/264 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ถึงอธิการบดีว่า มอบหมายให้อุปนายกสภามหาวิทยาลัยบูรพา (ศาสตราจารย์ ดร. พจน์ สะเพียรชัย) ดำเนินการตามระเบียบข้อบังคับต่อไป ทั้งนี้ ได้มีการแจ้งให้ประชาคมมหาวิทยาลัยบูรพาทราบทั่วกันโดยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ว่า “คณะกรรมการสรรหาฯ ได้ดำเนินการถูกต้องตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาและข้อบังคับทุกประการ และผู้ที่มีความเหมาะสมมี 3 ราย ได้แก่ 1. รองศาสตราจารย์ ชารี มณีศรี 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราชและ 3. ศาสตราจารย์ ดร. สุชาติ อุปลัมภ์”

รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิโรจน์ เรืองประเทืองสุข) ในฐานะเลขานุการสภามหาวิทยาลัย ได้จัดให้มีการประชุมสภามหาวิทยาลัยบูรพาครั้งพิเศษ ที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ณ โรงแรมเดอะสุโกศล กรุงเทพฯ ซึ่งตรงกับวันที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ประกาศให้สถานศึกษาทุกแห่งหยุดทำการ โดยวันดังกล่าวมีกรรมการสภามหาวิทยาลัยเข้าร่วมประชุมเพียง 10 ราย ทั้ง ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยบูรพามีกรรมการทั้งสิ้น 21 ราย และที่ประชุมได้เสนอให้แต่งตั้ง ศาสตราจารย์ นายแพทย์สมพล พงศ์ไทย เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีต่อไปจนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่ โดยมีการออกประกาศมหาวิทยาลัยบูรพา ที่ สภม. 002/2557 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดี ลงนามโดยศาสตราจารย์ ดร.พจน์ สะเพียรชัย อุปนายกสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่แทนนายกสภามหาวิทยาลัย

ต่อมา เลขานุการสภามหาวิทยาลัยบูรพา ได้จัดการประชุมสภามหาวิทยาลัยครั้งพิเศษ ที่ 2/2557 เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ณ มหาวิทยาลัยบูรพา เพื่อให้ที่ประชุมรับรองการประชุมสภามหาวิทยาลัยบูรพาครั้งพิเศษ ที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 แต่มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยบางส่วนไม่รับรองรายงานการประชุม เนื่องจากเห็นว่าเป็นวันที่ คสช. สั่งให้

สถาบันการศึกษาหยุดทำการและไม่มีการประชุมเลือกอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาแต่อย่างใด

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรพต วิรุณราช หนึ่งในรายชื่อผู้ได้รับการสรรหา ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในเรื่องดังกล่าว ได้ขอให้ศาลปกครองระงับคำสั่งให้สภามหาวิทยาลัยบูรพาประชุมโดยเร่งด่วนเพื่อสรรหาอธิการบดีเป็นวาระพิเศษ โดยศาลได้มีการไต่สวนคู่กรณีเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2557 และได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี โดยมีคำสั่งดังนี้ “ให้นายกสภามหาวิทยาลัยเรียกและจัดประชุมสภามหาวิทยาลัยบูรพาไม่เกินวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 และกำหนดวาระการประชุมเพื่อทราบรายชื่อผู้ได้รับการ แต่งตั้งเป็นอธิการบดีรวม 3 คน ที่คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีเสนอ คือนายชารี มณีศรี นายบรรพต วิรุณราช และนายสุชาติ อุปลัมภ์ และประกาศให้พนักงานมหาวิทยาลัยบูรพาทราบทั่วกัน และกำหนดวาระการประชุมเพื่อพิจารณาคัดเลือกอธิการบดีจากรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีเสนอดังกล่าวในการประชุมคราวเดียวกัน จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น” ทั้งนี้ อธิบดีศาลปกครองระงับได้เข้าร่วมเป็นคณะตุลาการพิจารณาลำนวนด้วย

ผู้ปฏิบัติหน้าที่นายกสภามหาวิทยาลัยบูรพาได้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องการสรรหาอธิการบดีเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ซึ่งปรากฏว่าการประชุมสภามหาวิทยาลัยในครั้งนี้ ก็ไม่แตกต่างจากครั้งก่อน โดยสภามหาวิทยาลัยได้ใช้มติเสียงข้างมาก ไม่แจ้งรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาและไม่พิจารณาการแต่งตั้งอธิการบดีจากรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาฯ นำเสนอ โดยมีมติไม่เห็นชอบกับ 3 รายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาฯ เสนอ

4. วิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยบูรพา

ประเด็นความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยบูรพา คือความขัดแย้งในกลุ่มของกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายเสียงข้างน้อย (กรรมการส่วนใหญ่อยู่ในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี) เห็นว่ากระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 และเห็นว่าการเสนอรายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา จำนวน 3 คน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ชารี มณีศรี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช และศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปลัมภ์ ให้กับสภามหาวิทยาลัยบูรพาพิจารณาเพื่อคัดเลือก 1 ใน 3 เป็นอธิการบดี ถูกต้องตามข้อบังคับฯ ทุกประการ ในขณะที่ฝ่ายเสียงข้างมากไม่ยอมรับ 3 รายชื่อที่ได้รับการสรรหา โดยอ้างว่ามีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพของนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาซึ่งเป็นกรรมการสรรหา (แม้ต่อมาจะมีการยืนยันว่าสถานภาพถูกต้องแล้วก็ตาม) จนในที่สุด สภามหาวิทยาลัยบูรพาโดยอาศัยมติเสียงข้างมากจึงไม่ยอม

ดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้ผ่านการสรรหา 3 คนดังกล่าว ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยบูรพา จนกระทั่งนายกสภามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องประกาศลาออกกลางที่ประชุมจากการกดดันดังกล่าว ต่อมา สภามหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งมีอุปนายกสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่ประธานที่ประชุม ได้ใช้เสียงข้างมากลงมติไม่เห็นชอบกับรายงานผลการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งฝ่ายกรรมการสภามหาวิทยาลัยเสียงข้างน้อยเห็นว่า การลงมติดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ไม่ถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัยบูรพาที่ได้ประกาศใช้ ซึ่งเป็นผลให้ผู้ได้รับการสรรหานั้นคดีขึ้นสู่ศาลปกครองระยอง โดยฟ้องสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างมาก

ดังนั้น ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยบูรพาตามกรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์

จากข้อมูลการสัมภาษณ์และเอกสารการพิจารณาดีในศาลปกครอง พบว่า ในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา กรรมการสภามหาวิทยาลัยแบ่งเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายที่สนับสนุนผู้สมัครที่มาจากอดีตอธิการบดี กับฝ่ายที่สนับสนุนผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดีอยู่ในขณะนั้น ทั้งอดีตอธิการบดี (ศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปลัมภ์) และผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดีอยู่ในขณะนั้น (ศาสตราจารย์ นายแพทย์สมพล พงศ์ไทย) เคยร่วมทีมผู้บริหารชุดเดียวกันมาก่อน กล่าวคือ ศาสตราจารย์ นายแพทย์ สมพล พงศ์ไทย เคยเป็นรองอธิการบดีฝ่ายวางแผนในสมัยที่ศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปลัมภ์ ดำรงตำแหน่งเป็นอธิการบดี แต่เมื่อเริ่มกระบวนการสรรหาอธิการบดีในครั้งนี้ ทั้งสองท่านต่างก็เสนอตัวเข้ารับการสรรหา จึงเริ่มมีการหาเสียงขอรับการสนับสนุนจากฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่มาของความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีของสภามหาวิทยาลัยบูรพาที่เกิดขึ้น

เนื่องจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญมาจากตัวแทน 3 ฝ่าย คือ ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก ตัวแทนฝ่ายบริหาร และตัวแทนฝ่ายคณาจารย์และบุคลากร ซึ่งในกรณีมหาวิทยาลัยบูรพา กรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ล้วนเป็นผู้ที่มีชื่อเสียงและหลายท่านก็ได้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มหาวิทยาลัยบูรพามาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ต่างก็รู้จักคุ้นเคยกับผู้สมัครทั้งสองฝ่ายเป็นอย่างดี และเมื่อมีความจำเป็นต้องเลือกอธิการบดีที่มีความเหมาะสมมากที่สุด ย่อมสนับสนุนด้วยการใช้อำนาจ บารมี และวิธีการต่าง ๆ โน้มน้าว จูงใจ เพื่อให้คนที่ตนเห็นชอบสนับสนุนได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดี

ความขัดแย้งในกลุ่มของกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาซึ่งมีความคิดเห็นไม่ตรงกันในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาจนไม่สามารถหาข้อประนีประนอมได้ และใช้เสียงข้างมากในการลงมติยกเลิกกระบวนการสรรหา จึงเกิดจากความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์

ส่วนตัวในกลุ่มกรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละฝ่าย สิ่งที่สนับสนุนความสัมพันธ์ส่วนตัวประการหนึ่งได้แก่ การที่ต่อมาเมื่อมีการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิชุดใหม่แทนชุดเดิมที่หมดวาระลง ปรากฏว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายเสียงข้างมากที่เคยสนับสนุนรักษาการอธิการบดี ต่างล้วนได้รับการสรรหาให้อยู่ในสภามหาวิทยาลัยในวาระถัดไป ในขณะที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายเสียงข้างน้อยต่างไม่ได้รับการสรรหาให้อยู่ในสภามหาวิทยาลัยอีก

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์

กรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างมาก และฝ่ายเสียงข้างน้อยมีผลประโยชน์ขัดแย้งกันด้านผลประโยชน์ในประเด็นการสรรหาอธิการบดี โดยเฉพาะหากผู้สมัครฝ่ายที่ตนสนับสนุนได้รับการเลือกเป็นอธิการบดีแล้ว กรรมการสภามหาวิทยาลัยในฝ่ายที่สนับสนุน ก็จะได้รับทราบและสรรหาให้กลับมาเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยในวาระต่อ ๆ ไป การเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยถือเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติยศ และมีอิทธิพลอย่างมากในการบริหารมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก ที่มักได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เช่น เป็นคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสำนักหรือวิทยาลัย และยังรวมถึง การเป็นประธาน หรือกรรมการในคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ สภาวิชาการ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล เป็นต้น ซึ่งตำแหน่งต่าง ๆ ที่กล่าวมา ล้วนมีผลประโยชน์ในรูปตัวเงิน อำนาจและอิทธิพลภายในมหาวิทยาลัยอย่างมาก จะเห็นได้ว่า ภายในมหาวิทยาลัยบูรพาเอง มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิที่ดำรงตำแหน่งต่อเนื่อง ยาวนาน

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่า ในช่วงเริ่มกระบวนการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยบูรพา ยังไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดกันอย่างชัดเจนในกลุ่มกรรมการสภามหาวิทยาลัย ความขัดแย้งในกลุ่มกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพา เริ่มเกิดขึ้นเมื่อสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี โดยปรากฏว่ามีการเสนอชื่อแข่งขันกันในการลงคะแนนเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสภามหาวิทยาลัย เพื่อเป็นประธานกรรมการสรรหา 1 คน และเป็นกรรมการในคณะกรรมการสรรหาอีก 2 คน เมื่อคณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินการสรรหาตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ และได้รายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดี มหาวิทยาลัยบูรพา จำนวน 3 คน ให้กับสภามหาวิทยาลัยบูรพาเพื่อพิจารณา แต่ก็เกิดความขัดแย้งขึ้น เมื่อกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาฝ่ายเสียงข้างมากใช้มติเสียงส่วนใหญ่ไม่รับรองผลการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา เนื่องจากเห็นว่า ไม่มีรายชื่อของศาสตราจารย์ นายแพทย์ สมพล พงศ์ไทย ปรากฏอยู่ด้วย และต่อมา เมื่อวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิตันสูงสุดลง ก็มีการสรรหากรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิชุดใหม่ โดยมีรักษาการอธิการบดี

เป็นประธานสรรหา จึงไม่น่าแปลกใจที่ผู้ทรงคุณวุฒิผู้ผ่านกระบวนการสรรหาเข้ามา ล้วนมาจาก กลุ่มบุคคลฝ่ายที่สนับสนุน ศาสตราจารย์ นายแพทย์ สมพล พงศ์ไทย ซึ่งรักษาการอธิการบดี มหาวิทยาลัยบูรพาทั้งสิ้น

3. ความขัดแย้งด้านข้อมูล

ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยบูรพามีระบบสารสนเทศที่ค่อนข้างดี มีประสิทธิภาพ แต่การรับ ข้อมูลข่าวสารของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่อยู่คนละฝ่าย อาจได้รับข้อมูลจากแหล่งข่าวที่ แตกต่างกัน เนื่องจากผู้สมัครทั้งสองฝ่าย ต่างมีเครือข่ายและผู้ให้การสนับสนุนของฝ่ายตนเอง ซึ่ง อาจให้ข้อมูลข่าวสารบิดเบือนไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อกรรมการสภา มหาวิทยาลัยซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ล้วนมีส่วนได้เสียและผลประโยชน์ที่จะสนับสนุนผู้สมัครฝ่าย ตน การตีความหมายของข้อมูลข่าวสารที่ได้รับย่อมเอนเอียงไปในฝ่ายที่ตนเองให้การสนับสนุน

4. ความขัดแย้งด้านค่านิยม

ความขัดแย้งด้านค่านิยมและความเชื่อ ถือเป็นความขัดแย้งที่สำคัญที่เกิดขึ้นใน กระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา ในมุมมองของกรรมการสภามหาวิทยาลัยเสี่ยง ข้างน้อยซึ่งอยู่ในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีได้ยึดถือแนวทางในการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยบูรพา ตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพาที่กำหนดขึ้น ในขณะที่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยเสี่ยงข้างมาก (ซึ่งรวมถึงรักษาการอธิการบดี) เห็นว่า อำนาจหน้าที่และ ความรับผิดชอบในการสรรหาอธิการบดีเป็นอำนาจอันสมบูรณ์ของสภามหาวิทยาลัย จึงสามารถให้ เสี่ยงข้างมากลงมติยกเลิกกระบวนการสรรหาอธิการบดี โดยไม่ดำเนินการตามข้อบังคับที่กำหนด ขึ้น

5. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง

จากข้อเท็จจริง กระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยบูรพา เกิดปัญหาขึ้น ระหว่างบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และอำนาจหน้าที่ของสภา มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุด ทั้งนี้ สภามหาวิทยาลัยได้กำหนดกระบวนการของได้มาซึ่ง อธิการบดีตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 โดยข้อ 20 ของข้อบังคับ กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยบูรพาทำการคัดเลือก 1 ใน 3 จากรายชื่อ ที่ ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา ซึ่งคณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินการตามข้อบังคับ ถูกต้อง ครบถ้วน ทุกขั้นตอน แต่สภามหาวิทยาลัยเสี่ยงข้างมากกลับยกประเด็นสถานะของนายก สภามคิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาว่ามีคุณสมบัติไม่ถูกต้อง และไม่เชิญเข้าร่วมประชุม ซึ่งทำให้อ องค์กรประกอบของคณะกรรมการสรรหาไม่ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา

5. ปัญหาความขัดแย้งการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

ด้วยอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร (ศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ จินายน) จะหมดวาระการดำรงตำแหน่ง ในวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2560 สภามหาวิทยาลัยนเรศวร จึงได้ดำเนินการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร รวม 3 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2559 สภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 1 ที่ได้ดำเนินการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร ผลการสรรหาอธิการบดีปรากฏว่า มีผู้เข้ารับการสรรหาและผู้ได้รับการทาบทามให้เข้ารับการสรรหาจำนวน 8 คน คณะกรรมการสรรหาชุดที่ 1 ได้พิจารณากลับกรองจำนวน 3 คน แล้วเสนอชื่อบุคคลดังกล่าวต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาเลือก 1 คน เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร แต่ผลการลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2559 ปรากฏว่า ไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งของผู้มาประชุม สภามหาวิทยาลัยนเรศวรจึงดำเนินการกระบวนการสรรหาอธิการบดีใหม่

ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2559 สภามหาวิทยาลัยได้แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 2 โดยการสรรหาครั้งที่ 2 นี้ มีผู้เข้ารับการสรรหา 12 คน เป็นผู้ที่มีสมัครเข้ารับการสรรหาจำนวน 5 คน ผู้ตอบรับการทาบทามจำนวน 7 คน แต่มีผู้มานำเสนอนโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการสรรหา เพียง 11 คน คณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 ได้พิจารณากลับกรองผู้เข้ารับการสรรหาดังกล่าว โดยการประเมินคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหารวม 4 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านบุคลิกภาพ คุณธรรมและจริยธรรม 2. ด้านวิสัยทัศน์ และประสบการณ์ทางการบริหาร 3. ด้านวิชาการ และประสบการณ์ทางวิชาการ และ 4. ด้านคุณสมบัติทั่วไป แต่ละด้านจำแนกเป็นข้อย่อยซึ่งรวมกันทุกด้านแล้วมีจำนวน 14 ข้อย่อย กรรมการสรรหาแต่ละคนจะให้คะแนนประเมินผู้เข้ารับการสรรหาเป็นรายบุคคล โดยกรอกลงในแบบประเมิน ผลการพิจารณากลับกรองของคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 ปรากฏว่า ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง และศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ เป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดตามลำดับ คณะกรรมการสรรหา ชุดที่ 2 จึงเสนอรายชื่อบุคคลทั้งสาม และทำบันทึกความเห็นประกอบการกลับกรอง ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2559 เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ขณะเดียวกัน กรรมการสรรหาชุดที่ 2 จำนวน 3 ใน 5 คน ได้ทำบันทึกถึงสภามหาวิทยาลัยตั้งข้อสังเกตว่า การลงคะแนนของกรรมการสรรหาบางคนมีลักษณะไม่ปกติ ต่อมา ในการประชุมสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ครั้งที่ 1/2560 เมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2560 ที่ประชุมได้กำหนดให้ผู้ที่ผ่านการกลับกรองจากคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 ทั้งสามคนมาแถลงนโยบายการบริหารต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี สภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้พิจารณา

รายงานของคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 และข้อสังเกตของคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 จำนวน 3 คนแล้ว มีมติเสียงข้างมากเห็นว่า การให้คะแนนเพื่อกันกรองผู้เข้ารับการสรรหาของกรรมการสรรหาชุดที่ 2 บางคนมีความผิดปกติ โดยมีการให้คะแนนแก่ผู้เข้ารับการสรรหาบางคนสูงสุด 5 คะแนน ทุกข้อย่อย และคะแนนต่ำสุด 1 คะแนนทุกข้อย่อย ซึ่งไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหาทั้ง 12 ราย สภามหาวิทยาลัยนเรศวรจึงมีมติรวม 5 ประการ คือ

ประการที่ 1 มีมติยกเลิกผลการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง

ประการที่ 2 มีมติแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 โดยกำหนดความในข้อ 15 ใหม่ว่า “ในกรณีเกิดปัญหาในกระบวนการสรรหา และ/หรือ การพิจารณาเลือกผู้สมัครดำรงตำแหน่งอธิการบดีในสภามหาวิทยาลัยกำหนดวิธีการดำเนินการสรรหาใหม่เป็นกรณีพิเศษตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร”

ประการที่ 3 มีมติให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งคณะเป็นกรรมการสรรหา ชุดที่ 3 โดยนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นประธานกรรมการสรรหา

ประการที่ 4 ให้นำรายชื่อผู้เข้ารับการสรรหา ที่เข้าเสนอนโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2559 จำนวน 11 คน พร้อมข้อมูลของผู้เข้ารับการสรรหาเกี่ยวกับประวัติการนำเสนอวิสัยทัศน์ และการตอบข้อซักถามต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อพิจารณากันกรองและคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 และ

ประการที่ 5 ให้สภามหาวิทยาลัยนเรศวรในฐานะคณะกรรมการสรรหา พิจารณากันกรองผู้เข้ารับการสรรหาให้เหลือไม่เกิน 3 คน แล้วเสนอรายชื่อให้สภามหาวิทยาลัยเลือกผู้เหมาะสมดำรงตำแหน่งอธิการต่อไป ตามแนวทางและวิธีพิจารณาซึ่งจะกำหนดในวันประชุมสภามหาวิทยาลัยในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560

ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 สภามหาวิทยาลัยนเรศวรในฐานะคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 3 ได้ดำเนินการสรรหาโดยพิจารณากันกรองจากผู้เข้ารับการสรรหาจำนวน 11 คน ด้วยวิธีการให้คณะกรรมการสรรหาแต่ละคนมีสิทธิลงคะแนนเลือกผู้ได้รับการสรรหาได้ 1 เสียง ผลปรากฏว่า ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี ศาสตราจารย์ ดร. ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง เป็นผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด 3 ลำดับ สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 2/2560 เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 ได้มีมติเลือก ศาสตราจารย์พิเศษกาญจนา เจริญณี เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร และมีมติแต่งตั้ง ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี รักษาการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2560 พร้อมทั้งได้ส่งเรื่องให้กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ ได้มีหนังสือร้องเรียนเลขที่การสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ขอให้ตรวจสอบการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยนเรศวรกรณีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรไม่เป็นไปตามข้อบังคับฯ โดยแจ้งว่ามีการยกเลิกรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาเสนอ และพิจารณารายชื่อใหม่โดยไม่ผ่านคณะกรรมการสรรหา นอกจากนี้ยังมีการแก้ไขข้อบังคับว่าด้วยการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจกำหนดวิธีการดำเนินการสรรหาใหม่เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งได้รับการตอบกลับจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2560 ยืนยันว่า การสรรหาอธิการบดีของสภามหาวิทยาลัยนเรศวรตามที่ร้องเรียน เป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่มั่นคงของหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยเองเป็นผู้กำหนด และไม่มีเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วน ทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะรักษาการตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. 2533 ได้คืนเรื่องเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง

ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ ได้นำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองพิษณุโลก โดยฟ้องสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ใน 3 ประเด็น ประเด็นที่ 1 สภามหาวิทยาลัยนเรศวรมีอำนาจใช้ดุลยพินิจยุติการสรรหาอธิการบดีของคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 ได้หรือไม่ ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อสภามหาวิทยาลัยพบความผิดปกติการให้คะแนนของกรรมการสรรหาซึ่งไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหา และมีผลต่อผู้เข้ารับการสรรหาอย่างมีนัยสำคัญ และทำให้การสรรหาขาดความเที่ยงธรรมหรือไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของข้อบังคับ จึงเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยชอบด้วยเหตุผล ประเด็นที่ 2 การที่สภามหาวิทยาลัยแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ เพื่อแก้ไขปัญหาการสรรหาอธิการบดี ครั้งที่ 2 เนื่องจากการให้คะแนนไม่ปกติ สามารถทำได้หรือไม่ ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัยตามกฎหมายที่จะแก้ไขข้อบังคับได้ และประเด็นที่ 3 ในการดำเนินการสรรหาอธิการบดีครั้งที่ 3 สภามหาวิทยาลัยได้ดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนดเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีแล้ว ซึ่งผ่านการกลั่นกรองจำนวน 3 ราย ได้แก่ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เกรียงยี ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง โดยสภามหาวิทยาลัยได้รับการฟังการแถลงนโยบายจากวิดิทัศน์เท่านั้น โดยมีได้มาแถลงนโยบายด้วยตนเองต่อสภามหาวิทยาลัย ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ จึงให้เพิกถอนมติสภามหาวิทยาลัยที่ให้เลือกศาสตราจารย์

พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรและให้นำเสนอกระทรวงศึกษาธิการเพื่อดำเนินการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

จากคำตัดสินของศาลปกครองพิษณุโลกดังกล่าว ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ดร.กระแสร่มวงษ์ นายกสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ในฐานะประธานคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 3 จึงได้เชิญผู้ผ่านการคัดกรอง 3 คน ได้แก่ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญ ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง มาแถลงนโยบายการบริหารงานต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวรด้วยตนเองในวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560 ซึ่งในวันแถลงนโยบายการบริหารงาน ปรากฏว่ามีผู้ตอบรับมาแถลงนโยบายเพียง 2 คน ได้แก่ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญ กับ ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ โดยศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง ปฏิเสธเข้าร่วมแถลงนโยบาย ภายหลังจากการแถลงนโยบายสภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้มีการอภิปรายและลงคะแนนเสียง โดยมีมติที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยนเรศวรเห็นชอบให้ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี และนำเสนอกระทรวงศึกษาธิการเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญ เป็นอธิการบดี พร้อมกับแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาการอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรตั้งแต่วันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป

ต่อมา ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญได้รับพระราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรตั้งแต่วันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561

6. วิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยนเรศวร

ความขัดแย้งของการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร เกิดขึ้น 2 ส่วน โดยส่วนแรกเป็นความขัดแย้งในกลุ่มกรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวรเอง และส่วนที่สอง เป็นความขัดแย้งระหว่างสภามหาวิทยาลัยนเรศวร กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและ

กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ เป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองพิษณุโลก

ส่วนแรก เริ่มเกิดขึ้นในกลุ่มของคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 2 จำนวน 5 คน ที่มีความเห็นแตกต่างกันในวิธีการลงคะแนนเสียงเพื่อคัดกรองผู้เข้ารับการสรรหา ซึ่งเกิดจากความผิดพลาดในการให้คะแนนของกรรมการสรรหา 2 คน และคณะกรรมการสรรหา ชุดที่ 2 ดังกล่าวได้เสนอรายชื่อผู้ผ่านการคัดกรอง 3 รายชื่อ ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร. ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง และศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ เป็นผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดตามลำดับ ซึ่งต่อมา สภามหาวิทยาลัยนเรศวรโดยเสียงข้างมากได้มีมติยกเลิกผลการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ชุดที่ 2 โดยเห็นว่า การให้คะแนนเพื่อคัดกรองผู้เข้ารับการสรรหาของกรรมการสรรหาชุดที่ 2 บางคน มีความผิดพลาด และได้ตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งคณะเป็นคณะกรรมการสรรหาชุดใหม่ พร้อมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ ซึ่งต่อมาสภามหาวิทยาลัยได้ลงมติ

เลือกศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี เป็นอธิการบดี พร้อมทั้งเสนอชื่อให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป ก่อให้เกิดความขัดแย้งส่วนที่สองตามมาระหว่างสภามหาวิทยาลัยนเรศวร กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ส่งเรื่องการเสนอขอโปรดเกล้าฯ กลับคืนมายังสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เพราะเห็นว่าดำเนินการผิดขั้นตอนของข้อบังคับการสรรหา ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธิ ได้นำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองฟ้องสภามหาวิทยาลัยนเรศวรในเรื่องที่ สภามหาวิทยาลัยนเรศวรมิมีมติไม่ดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้สมควรเป็นอธิการบดี จาก 3 รายชื่อ ตามที่คณะกรรมการสรรหาได้เสนอชื่อไว้

ดังนั้น ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยนเรศวร ออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์

ปัญหาความขัดแย้งในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 2 ไม่ปรากฏชัดเจนว่าเกิดขึ้นจากปัญหาความสัมพันธ์ส่วนตัวภายในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 2 หรือเป็นปัญหาความสัมพันธ์ส่วนตัวในสภามหาวิทยาลัยนเรศวรแต่อย่างใด แต่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างกรรมการสรรหาบางคนกับผู้ที่ได้รับการสรรหา ซึ่งปรากฏจากผลการลงคะแนนให้กับผู้เข้ารับการสรรหาบางคนสูงบางคนต่ำผิดปกติจนขาดความเที่ยงธรรม และกรรมการดังกล่าวยังยืนยันผลการลงคะแนนของตนว่าเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยเสรี อันอาจจะเกิดจากความไว้วางใจหรือความพึงพอใจเป็นส่วนตัวก็ได้ ซึ่งเป็นผลทำให้สภามหาวิทยาลัยเสี่ยงข้างมากได้ลงมติยกเลิกผลการสรรหาดังกล่าว

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการลงคะแนนเสียงของกรรมการสรรหา 2 ใน 5 คน มีการลงคะแนนให้กับผู้เข้ารับการสรรหา 11 คน ในลักษณะที่ผิดปกติ แสดงว่ากรรมการสรรหามีการจงใจให้คะแนนพรรคพวกของตนเองสูงสุดแต่ให้คะแนนผู้ที่ไม่ใช่พวกตัวเองต่ำสุด อาจทำไปเพราะเห็นแก่ประโยชน์ของตนหรือพรรคพวก การใช้ดุลยพินิจในการให้คะแนนไม่เป็นไปตามคุณสมบัติจริงของผู้ที่ได้รับการสรรหา อันเป็นพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต จึงเป็นผลให้ สภามหาวิทยาลัยนเรศวรต้องแก้ไขปัญหานั้นด้วยการใช้มติเสี่ยงข้างมากยกเลิกคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 2 และแต่งตั้งสภามหาวิทยาลัยทั้งชุดเป็นคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 3 เพื่อดำเนินการสรรหาต่อไป

3. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์

ไม่ปรากฏว่ามีความขัดแย้งด้านข้อมูลข่าวสารในกลุ่มของคณะกรรมการสรรหา และสภามหาวิทยาลัย กล่าวคือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคณะกรรมาธิการผู้เข้ารับการสรรหาของกรรมการแต่ละคนในคณะกรรมการสรรหา โดยประเมินคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหาทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลิกภาพ ด้านคุณธรรมและจริยธรรม ด้านวิสัยทัศน์และประสบการณ์ด้านการบริหาร ด้านวิชาการ และประสบการณ์ทางวิชาการ และด้านคุณสมบัติทั่วไป แต่ละด้านจำแนกเป็นข้อย่อยที่รวมทุกด้านแล้ว มีจำนวน 14 ข้อย่อย ทางสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ได้พิจารณารายละเอียดการให้คะแนนของกรรมการสรรหาชุดที่ 2 ทั้ง 5 คน โดยกรรมการบางคนมีการให้คะแนนผิดพลาดจริง

4. ความขัดแย้งด้านค่านิยม

การที่กรรมการสรรหา ชุดที่ 2 บางคนให้คะแนนผิดพลาด ไม่สอดคล้องกับคุณวุฒิและประสบการณ์ของผู้เข้ารับการสรรหา ในมุมมองของกรรมการสรรหาบางคนกลับเห็นว่า กรรมการสรรหาแต่ละคนมีอิสระในการใช้ดุลยพินิจในการให้คะแนนผู้เข้ารับการสรรหาโดยเสรี ในขณะที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวรส่วนใหญ่กลับเห็นว่า การลงคะแนนผิดพลาด เป็นพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต

สำหรับกรณีที่สภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้ลงมติเลือกศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญศิริ เป็นอธิการบดี และเสนอชื่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อดำเนินการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งในครั้งแรกนั้น เพราะเชื่อมั่นว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย แต่เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายืนยันว่า การสรรหาอธิการบดีของสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่มั่นคงของหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยเองเป็นผู้กำหนด และไม่มีเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วน ทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะรักษาการตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. 2533 ได้ส่งคืนเรื่องเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง ซึ่งสภามหาวิทยาลัยนเรศวรก็ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ จนกระทั่งศาลปกครองพิษณุโลก ได้มีคำพิพากษาให้ดำเนินการให้ถูกต้อง สภามหาวิทยาลัยนเรศวรจึงได้เชิญผู้ได้รับการสรรหา 2 คน สุดท้ายมาแสดงวิสัยต่อสภามหาวิทยาลัยอีกครั้ง ก่อนนำเสนอสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

5. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 กำหนดจำนวนกรรมการในคณะกรรมการสรรหา จำนวน 5 คน ที่ล้วนมีที่มาจากภายในสภามหาวิทยาลัยทั้งสิ้น โดยประธานกรรมการ ได้แก่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งสภา

มหาวิทยาลัยเลือกจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย และกรรมการจำนวนสี่คน ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเลือกจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิสองคน กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้บริหารหนึ่งคน และกรรมการสภามหาวิทยาลัย จะเห็นได้ว่า ไม่มีบุคคลภายนอกสภามหาวิทยาลัยเข้าร่วมเป็นกรรมการสรรหา เช่น นายกสมาคมศิษย์เก่า ซึ่งทำให้ขาดความหลากหลายจากตัวแทนของทุกภาคส่วน ดังนั้น หากเกิดความขัดแย้งขึ้นในคณะกรรมการสรรหา ความขัดแย้งดังกล่าวย่อมถูกนำไปสู่สภามหาวิทยาลัยในที่สุด

สำหรับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการชะลอการเสนอ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี เป็นอธิการบดีในครั้งแรก โดยเห็นว่าสภามหาวิทยาลัยนเรศวรกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการในการสรรหา เป็นการใช้อำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง สอดคล้องกับที่ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ ได้ร้องเรียนและนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครอง

สรุปท้ายบท

ในบทนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลเบื้องต้นมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่งที่ใช้เป็นกรณีศึกษาให้ทราบถึงความเป็นมาในการจัดตั้งและขนาดของมหาวิทยาลัยซึ่งมีความแตกต่างกัน จากนั้นจึงได้ศึกษาถึงแนวคิดวิธีการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งประกอบด้วย 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1. การประกาศใช้ข้อบังคับการสรรหา 2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี 3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และ 4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี และได้้นำแนวคิดวิธีการดังกล่าวประยุกต์ใช้เพื่อทำการศึกษาถึงการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่งที่ใช้เป็นกรณีศึกษา จากสาระสำคัญและขั้นตอนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง พอสรุปให้เห็นถึงปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ละแห่ง กล่าวคือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นความขัดแย้งระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนมหาวิทยาลัยบูรพาเป็นความขัดแย้งระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่แบ่งออกออกเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน สำหรับมหาวิทยาลัยนเรศวรเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัยด้วยกันเองและตัวผู้ได้รับการสรรหาที่เห็นว่าการดำเนินการของสภามหาวิทยาลัยนั้นไม่ถูกต้องตามข้อบังคับ จากนั้น ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง ว่าเกิดจากสาเหตุใดตามแนวคิดความขัดแย้งที่ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ 5 ประการ ได้แก่ ประเด็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ ด้านผลประโยชน์ ด้านข้อมูล ด้านค่านิยม และด้านโครงสร้าง

บทที่ 6

ธรรมาภิบาลกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี

สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดที่กำหนดและกำกับนโยบายดูแลการบริหารจัดการให้เกิดการปฏิบัติตามนโยบายและพันธกิจของมหาวิทยาลัยอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล สภามหาวิทยาลัยเป็นสภาผู้กำกับ ที่พิทักษ์ความเป็นอิสระหรือออตตาภิบาลและธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี ไม่ถูกแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอก แต่ต้องเป็นองค์กรที่มีคุณธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรกำกับดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย โดยมีอธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด ในขณะที่สภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบในการกำกับดูแลวงรอบนโยบาย และอธิการบดี รับผิดชอบเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในบทนี้ จะได้นำเสนอถึงปัญหาการขาดธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดี ที่ส่งผลกระทบต่อวงการอุดมศึกษาของไทย โดยเฉพาะกระแสข่าวทางลบที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษา 3 แห่ง และจะได้ศึกษาถึงการนำหลักธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี ดังต่อไปนี้

ปัญหาการขาดธรรมาภิบาลส่งผลกระทบต่อวงการอุดมศึกษาของไทย

ความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีส่งผลกระทบต่อวงการอุดมศึกษาของไทยอย่างกว้างขวาง ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมนำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง ที่ใช้เป็นกรณีศึกษา ซึ่งปรากฏเป็นข่าวตามสื่อมวลชนต่าง ๆ โดยจะประมวลข่าวจากสื่อมวลชนที่กล่าวถึงมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษาพอสังเขปดังนี้

1. กระแสข่าวที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

1.1 คอลัมน์รายงานพิเศษ มติชน Online หน้าการศึกษา ลงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 รายงานโดย เบญจมาศ เกกนิชะ ให้หัวข้อ “เปิดศึกชิงอำนาจ พาอุดมศึกษาไทยสู่วิกฤต” พอสรุปข่าวได้ว่า มหาวิทยาลัยไทยโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่หลายแห่งต้องประสบภาวะสูญญากาศ ขาดผู้บริหารหรืออธิการบดีกุมบังเหียน ส่งผลให้การบริหารงานหลายอย่างเกิดปัญหา การพัฒนามหาวิทยาลัยหยุดชะงัก มากกว่านั้น ยังสะท้อนให้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับฝ่ายบริหารที่ขัดแย้งขัดขากันเองจนฉาวโฉ่ ส่วนใหญ่หนีไม่พ้นผลประโยชน์ไม่ลงตัว บางแห่งลุกลามถึงขั้นไม่สามารถแก้ปัญหาเองได้ กระทั่งปี พ.ศ. 2559 คณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องเสนอให้ พล.อ.ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

ขณะนั้น ใช้อำนาจหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ ตั้งคณะกรรมการเข้าไปควบคุมการบริหารงานของมหาวิทยาลัยแทนสภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารชุดเดิม

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงอีกแห่งหนึ่งที่มีปัญหาขัดแย้งมายาวนาน และตำแหน่งอธิการบดีตัวจริงเว้นว่างมาตั้งแต่ พ.ศ. 2558 หรือนานกว่า 3 ปี สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่มีนายนิวัฒน์ เรืองพานิช เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย ได้มีมติเลือกนายบดินทร์ รัศมีเทศ รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา เป็นอธิการบดีแทนนายวุฒิชัย กปิลกาญจน์ อดีตอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่หมดวาระ แต่ก็ต้องสะดุดเมื่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีหนังสือขอขยับยั้งการเสนอขอโปรดเกล้าฯ ไปยังมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เพราะมีผู้ร้องเรียนคุณสมบัติผู้ได้รับการเสนอชื่อ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ขณะนั้นได้ตรวจสอบคุณสมบัติและยืนยันเสนอชื่อนายบดินทร์ รัศมีเทศเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ถึง 3 รอบ จนสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ชุดที่นายนิวัฒน์ เรืองพานิช เป็นนายกสภาหมดวาระ นายวิโรจน์ อิ่มพิทักษ์ อดีตอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่เข้ามารับไม้ต่อในฐานะนายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ งานแรกคือการแก้ปัญหาสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยยังยืนยันชื่อนายบดินทร์ รัศมีเทศไปอีกหลายรอบ แต่ก็ถูกสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาตีกลับทุกครั้ง สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ชุดนายวิโรจน์ อิ่มพิทักษ์ จึงยอมถอยและมีมติให้ยกเลิกมติของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ชุดก่อนหน้านั้น พร้อมเดินหน้ากระบวนการสรรหาอธิการบดีใหม่เป็นเหตุให้นายบดินทร์ รัศมีเทศ ขึ้นเรื่องต่อศาลปกครองให้เพิกถอนมติดังกล่าว หลังจากนั้นมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ก็ตกอยู่ในสุญญากาศเพราะขาดอธิการบดีตัวจริงมานานถึง 3 ปี แม้จะมีรักษาการอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มานั่งบริหารงานแทน แต่โดยหลักการเมื่อไม่มีอธิการบดีตัวจริง ย่อมส่งผลเสียต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยในหลายด้าน โดยเฉพาะช่วงเปลี่ยนผ่าน เพราะการตัดสินใจหลายเรื่องจำเป็นต้องให้อธิการบดีตัวจริงตัดสินใจ แต่จนแล้วจนรอด สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ชุดนายวิโรจน์ อิ่มพิทักษ์ ก็ยังไม่สามารถค้นหาผู้เหมาะสมมาเป็นอธิการบดีตัวจริงได้ แคมป์ตำแหน่งสำคัญ ๆ อย่างคณบดี และผู้อำนวยการสำนักต่าง ๆ ซึ่งผู้นั่งในตำแหน่งเหล่านี้จ่อเกษียณอายุราชการกว่า 40 ตำแหน่ง จนกระทั่งนายวิโรจน์ อิ่มพิทักษ์ พ้นจากนายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ไป ส่งต่อให้นายกฤษฎพงษ์ กิรติกรณ์ นายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์คนล่าสุดเข้ามาสานงานต่อ เมื่อปี พ.ศ. 2560 ถึงวันนี้ ได้ทยอยสรรหาคณบดีและผู้อำนวยการสำนักไปแล้วหลายอัตรา ล่าสุดในการประชุมสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์วาระพิเศษ วันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีมติเริ่มสรรหาอธิการบดีคนใหม่พร้อมประกาศว่าภายในปี

พ.ศ. 2562 จะได้เห็นหน้าตาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ตัวจริง เสียงจริงที่ใคร ๆ เฝ้ารอเสียที แม้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ยังไม่ถึงขั้นสาหัสมากนัก เมื่อเทียบกับมหาวิทยาลัยอีกหลายแห่ง แต่ขั้นตอนทางกฎหมายและการฟ้องร้องก็ทำให้เรื่องยืดเยื้อแก่ไขยาก จนการพัฒนามหาวิทยาลัยเกือบเป็นอัมพาต

1.2 หนังสือพิมพ์ คม ชัด ลึก วันอังคารที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2558 รายงานโดย กมลทิพย์ ไบเงิน ในหัวข้อ “ศึกชิงเก้าอี้อธิการบดี ม.เกษตร” สรุปได้ว่า คนหรือทรัพย์สินบุคคลเป็นเรื่องที่มีคุณค่าสูง และมีมูลค่าที่ประเมินไม่ได้ เฉกเช่นเดียวกับคนที่จะมีมากุมบังเหียนสูงสุดด้านการศึกษาในรอบรั้ว “นนทรี” ในตำแหน่งอธิการบดีที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทยที่เปิดสอนหลักสูตรทางด้านเกษตร เป็นสถาบันอุดมศึกษาเถิงชื่อ เป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศด้วยการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพใน 29 คณะ 1 วิทยาลัย และสถาบันสมทบอีก 2 แห่ง แยกเป็นหลักสูตรปกติ 373 หลักสูตร และหลักสูตรนานาชาติอีก 38 หลักสูตรใน 4 วิทยาเขต ได้แก่ วิทยาเขตบางเขน วิทยาเขตกำแพงแสน วิทยาเขตศรีราชา และวิทยาเขตเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสกลนคร และอยู่ระหว่างจัดตั้งวิทยาเขตสุพรรณบุรี

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ผ่านการประเมิน “ระดับดีมาก” เป็นหนึ่งใน 9 มหาวิทยาลัยแห่งชาติ ก่อตั้งมา 62 ปี ภายหลังจากยุบรวมวิทยาลัยเกษตรบางเขนเข้ากับโรงเรียนวนศาสตร์ เปลี่ยนชื่อเป็นมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เมื่อปี พ.ศ. 2486

แต่ความไม่ชอบมาพากลเกิดขึ้นในยุครัฐบาลทหาร พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มอบหมายความไว้วางใจให้ พล.ร.อ.ณรงค์ พิพัฒนาศัย นั่งเก้าอี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และ ดร.กฤษณพงศ์ กีรติกร เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นความหวังของคนไทยในการขับเคลื่อนงานด้านการศึกษาชาติ แต่การอาศัยอำนาจแทรกแซงมติสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่เห็นชอบเสนอ รองศาสตราจารย์ ดร.บดีนทร์ รัชมีเทศ เป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์นั้น เป็นเรื่องไม่สมควรทำเป็นอย่างยิ่ง เพราะมติสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ถือว่าสูงสุดแล้ว จึงเป็นผลทำให้มีการฟ้องร้องคดีขึ้นสู่ศาลปกครองและส่งผลให้การมีอธิการบดีตัวจริงล่าช้า

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาแห่งนี้ บริหารจัดการภายใต้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2558 สภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ควรมีผู้นำที่ไม่ถูกรองงำจากสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ อีกทั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ต้องมีวิสัยทัศน์ทางธุรกิจทั้งในและต่างประเทศ เพื่อต่อยอดงานวิจัยนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ นำรายได้มาพัฒนาประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนและมั่นคง ดังนั้น แนวคิดการสืบทอดอำนาจสะท้อน

ถึงการไม่ยึดหลักธรรมาภิบาล จึงไม่เหมาะกับมหาวิทยาลัยนอกระบบด้วยประการทั้งปวง

2. กระแสข่าวที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยบูรพา

2.1 “การสรรหาอธิการบดี ม.บูรพา วุ่น ฝ่ายค้านตีรวนไม่ยอมให้จัดตั้ง” เผยแพร่เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดย ผู้จัดการ Online

การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา วุ่น ฝ่ายค้านไม่ยอมให้มีการจัดตั้งอธิการบดีคนใหม่ที่จะหมดวาระในวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ทั้ง ๆ ที่มีการตั้งคณะกรรมการสรรหาอย่างถูกต้องตามขั้นตอนกฎหมาย ล่าสุด เหลือ 3 คน คัดเลือกเพียง 1 คน เป็นอธิการบดี แต่ถูกผู้บริหารชุดเก่าขัดขวาง โดยอ้างว่าคณะกรรมการสรรหาชุดนี้ไม่ถูกต้องและชอบธรรม

วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ที่มหาวิทยาลัยบูรพา จังหวัดชลบุรี ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวุฒิ บุญยโสภณ ประธานคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา กล่าวถึงการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาว่า ที่ผ่านมา มีการดำเนินการอย่างถูกต้องตามขั้นตอนตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550

ในเบื้องต้นมีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นอธิการบดี จำนวน 9 คน โดยคณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินการเลือกคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ และขั้นตอนการสรรหาทุกขั้นตอน เช่น แนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยบูรพา การแสดงวิสัยทัศน์ การเป็นผู้นำ เพื่อให้ได้มาซึ่งอธิการบดีที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ซึ่งจากการคัดเลือกตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ล่าสุด เหลือเพียง 3 คน ที่จะต้องมาชิงชัยเป็นอธิการบดี ประกอบด้วย รองศาสตราจารย์ชารี มณีศรี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช และศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปถัมภ์

ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวุฒิ บุญยโสภณ กล่าวว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ฝ่ายค้านหรือฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยในการสรรหาอธิการบดีกล่าวหาว่า คณะกรรมการสรรหา เช่น ดร.สาธิต ปิติวรานายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา ขาดคุณสมบัติและสถานภาพ นอกจากนั้น ตนก็ยังถูกกล่าวโจมตีว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่เป็นกลาง แต่ในความเป็นจริงแล้วการกล่าวหาโจมตีต่าง ๆ นั้นได้รับการยืนยันจากหลายหน่วยงานว่ามีคุณสมบัติครบถ้วน แต่ฝ่ายค้านก็ไม่เห็นด้วย และยังตีรวนมาโดยตลอด

นอกจากนั้น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทำให้ศาสตราจารย์ ดร.เกษม สุวรรณกุล นายกษามหาวิทยาลัยบูรพา ประกาศลาออกจากตำแหน่ง เนื่องมาจากการแต่งตั้งรักษาการอธิการบดีไม่ถูกต้องตามข้อบังคับ โดยควรแต่งตั้งผู้ที่สรรหาจะเป็นอธิการบดีคนใดคนหนึ่ง ใน 3 คน ที่เลือกสรรมาแล้วขึ้นมารักษาการจนกว่าจะมีการโปรดเกล้า คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช ศาสตราจารย์ชารี มณีศรี หรือ ศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปถัมภ์ แต่ไปแต่งตั้งบุคคลภายนอกมารักษาการ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น ปัญหาดังกล่าวหน่วยงานระดับสูงควรจะต้องเข้ามาจัดการ

ให้เสร็จเรียบร้อยโดยเร็ว เพราะไม่เช่นนั้นจะเกิดความวุ่นวาย และความเสียหายภายในมหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวุฒิ บุญยโสภณ กล่าวต่อว่า ขณะนี้ในส่วนของคณะกรรมการ
สรรหา คงหมดวาระหน้าที่แล้ว เนื่องจากได้มีการสรรหาผู้ที่มาดำรงตำแหน่งอธิการบดีแล้ว
โดยเหลือเพียง 3 คน คือ รองศาสตราจารย์ชารี มณีศรี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช และ
ศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปถัมภ์ ซึ่งขณะนี้ทั้ง 3 คนจะต้องออกมาจับทบทวนอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อ
เรียกร้องถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากการเลือกตั้งอธิการบดีล่าช้า เพราะทั้ง 3 คนที่คัดเลือกมาแล้วมี
ส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้งครั้งนี้โดยตรง ล่าสุด ทราบว่าจะมีการฟ้องร้องมาตรา 157

2.2 ในเว็บไซต์ ครูป่านนอก คือท คอม ได้ลงข่าว เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559
กรณี นายแพทย์ กัจจร ตติยกุล เลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เปิดเผยว่า ในการประชุม
ผู้บริหารองค์กรหลักของกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้หารือที่ประชุมถึงปัญหาธรรมชาติ
ของมหาวิทยาลัยที่เกิดขึ้นหลายแห่ง และมีอยู่ 3 แห่งที่เรียกว่าเข้าขั้นวิกฤต คือ มหาวิทยาลัย
อุบลราชธานี มหาวิทยาลัยราชภัฏ สุรินทร์ และมหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งยอมรับว่าสำนักงาน
คณะกรรมการการอุดมศึกษาหาทางออกไม่ได้ จึงเสนอขอให้ใช้อำนาจรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการเพื่อหาทางออก โดย พล.ร.อ.ณรงค์ พิพัฒนาศัย รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงศึกษาธิการ ก็แสดงความห่วงใย แต่ไม่แน่ใจขอบเขตอำนาจที่มี เพราะขณะนี้มหาวิทยาลัย
มีอิสระในการกำกับดูแลตัวเอง ดังนั้น จึงขอกลับไปดูข้อกฎหมายว่าสามารถดำเนินการอะไรได้มาก
น้อยแค่ไหน ทั้งนี้ ในส่วนของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง มีปัญหาในลักษณะที่คล้ายกัน คือระบบการ
สรรหาอธิการบดีที่มีปัญหา และความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับสภามหาวิทยาลัย ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่มีอำนาจไปกำกับดูแล แต่หากปล่อยให้ยืดเยื้อต่อไปก็จะกระทบกับ
การจัดการเรียนการสอน "ขณะนี้ทั้ง 3 แห่งเริ่มมีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัด อย่าง
มหาวิทยาลัยบูรพา มีคณาจารย์ และนิสิตออกมาประท้วงคัดค้านการนั่งรักษาการของอธิการบดี เกิด
ความขัดแย้งเรื่องกระบวนการสรรหา ขณะที่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ก็มีปัญหาลักษณะ
เดียวกัน และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการถึง 3 คน เคยใช้อำนาจสั่งการไปแล้วให้
ดำเนินการสรรหาอธิการบดีและสภามหาวิทยาลัยใหม่ให้เรียบร้อย แต่จนถึงขณะนี้ ก็ยังไม่มีการ
ดำเนินการ ส่วนมหาวิทยาลัยบูรพามีปัญหาในเรื่องของการฟ้องร้อง ซึ่งต้องรองกันว่าคดีความจะ
สิ้นสุดจึงจะสามารถเข้าไปดำเนินการอะไรได้ แต่ทั้งหมดถือเป็นความแตกแยกภายใน หากสภา
มหาวิทยาลัยที่มีอำนาจสูงสุดในการบริหารจัดการไม่สามารถดำเนินการอะไรได้ ก็จะลุกลาม และ
ส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษา" นายแพทย์กัจจร ตติยกุล กล่าวอีกว่า อย่างไรก็ตาม จะนำ เรื่อง
ดังกล่าวเข้าหารือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อหาทางออกอีกครั้ง โดยครั้งนี้จะเสนอให้
เชิญสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมาพูดคุยเพื่อหาทางแก้ไขปัญหามาเบื้องต้น โดยหวังว่า

ทุกแห่งจะให้ความร่วมมือ เพื่อไม่ให้บัณฑิตนัก ศึกษาได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

3. กระแสข่าวที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยนเรศวร

3.1 สำนักข่าวอิสรา รายงานว่า การสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร ได้เกิดปัญหาขึ้น เมื่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ได้สั่งให้ยุติการแสดงวิสัยทัศน์ของผู้ได้รับการเสนอชื่อ 3 คน โดยให้เหตุผลว่า มีการลงคะแนนที่ไม่ปกติในชั้นกรรมการสรรหา และให้สภามหาวิทยาลัยทั้งคณะพิจารณาในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2560 พล.อ.ศิริ ทิวะพันธุ์ อุปนายกสภามหาวิทยาลัย ทำหน้าที่แทนนายกสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ได้ออกประกาศชี้แจงผลการประชุมสภามหาวิทยาลัย เกี่ยวกับการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร สารสำคัญสรุปว่า ตามที่คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ได้เสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี จำนวน 3 ราย ให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณา นั้น กรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ได้พิจารณาข้อมูลจากประธานกรรมการสรรหาอธิการบดี แล้วพบว่า การให้คะแนนเพื่อเลือกผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นอธิการบดีทั้ง 11 รายนั้น มีการลงคะแนนไม่ปกติจากกรรมการสรรหา กรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวร จึงได้ขอผลของการลงคะแนนของกรรมการสรรหา ทั้ง 5 ราย มาพิจารณา และได้ลงมติเป็นเสียงส่วนใหญ่ว่า การลงคะแนนของกรรมการสรรหามีลักษณะไม่ปกติ จึงให้ยุติการพิจารณารายชื่อผู้ที่ได้รับการพิจารณารายชื่อของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อทั้ง 3 รายจากคณะกรรมการสรรหาไว้ก่อน โดยให้นำรายชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อทั้ง 11 ราย มาพิจารณาใหม่อีกครั้งในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความรอบคอบ เป็นธรรมและความเหมาะสมในการได้รายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีทั้ง 3 รายอีกครั้งหนึ่ง อาศัยอำนาจหน้าที่ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวร และข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร จึงให้แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมดเป็นผู้พิจารณา โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2560 สภามหาวิทยาลัยนเรศวรพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรพิจารณาการสรรหาอธิการบดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็วก่อนอธิการบดีคนปัจจุบันจะครบวาระในการดำรงตำแหน่งในวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2560 นี้ จึงนัดประชุมสภามหาวิทยาลัยครั้งต่อไปในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 เพื่อพิจารณาเรื่องการสรรหาอธิการบดีอีกครั้งหนึ่ง (www.isranews.org)

3.2 มติชน ออนไลน์ ข่าวการศึกษา วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2560 มีหัวข้อข่าวว่า “สกอ. ตีกลับ’กาญจน’นั่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยนเรศวร เหตุสภาแก้ข้อบังคับ-กำหนดวิธีเลือกเอง ร่อนหนังสือเริ่มกระบวนการสรรหาใหม่” โดยเนื้อหาในข่าวสรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาให้สภามหาวิทยาลัยนเรศวรกลับไปสรรหาอธิการบดีใหม่ให้ถูกต้อง เนื่องจากสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นองค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาเสนอโปรดเกล้าฯ ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

โดยต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 ซึ่งข้อ 9 กำหนดให้สภามหาวิทยาลัย แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา มีหน้าที่กลั่นกรองผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนไม่เกิน 3 คน พร้อมเสนอความเห็นประกอบเป็นลายลักษณ์อักษร ต่อสภา เพื่อให้สภามหาวิทยาลัยเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง ตามคำสั่งสภามหาวิทยาลัยนเรศวรที่ 17/2559 ลงวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2559 ได้ดำเนินการกลั่นกรองผู้มีคุณสมบัติเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย จำนวน 3 รายแล้ว สภามหาวิทยาลัยจึงต้องพิจารณาเลือกจากรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาเสนอ การที่สภามหาวิทยาลัยเห็นว่าทำให้คะแนนมีลักษณะไม่ปกติ แล้วมีมติไม่เห็นชอบผลการกลั่นกรอง ของคณะกรรมการสรรหา และให้ดำเนินการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีใหม่ พร้อมทั้งให้สภามหาวิทยาลัยทั้งคณะ เป็นคณะกรรมการสรรหา จึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559

วิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี

ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง ล้วนเกิดขึ้นจากการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาตัดสินใจในกลุ่มของกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งสิ้น กรณีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างสภามหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ และส่วนงานที่กำกับดูแล ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับกรณีของมหาวิทยาลัยบูรพาและมหาวิทยาลัยนเรศวร ปัญหาความขัดแย้งเริ่มเกิดขึ้นจากการใช้ดุลยพินิจที่แตกต่างกันในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ดุลยพินิจของสภามหาวิทยาลัย สำหรับความคล้ายคลึงและความแตกต่างในปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง ผู้วิจัยจะได้อธิบายและวิเคราะห์ในแต่ละประเด็นของความขัดแย้ง ดังนี้

1. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กรณีความขัดแย้งในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ทราบว่า ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ระหว่างสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์และผู้ได้รับการเสนอชื่อฝ่ายหนึ่ง กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการอีกฝ่ายหนึ่ง นั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากปัญหาความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดี ซึ่งฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ได้รับการเสนอชื่อ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และ

กระทรวงศึกษาธิการ ไม่เคยมีปัญหาความสัมพันธ์ส่วนตัวกันมาก่อนแต่อย่างใด

ส่วนปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาเกิดขึ้นจากการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งมีความสัมพันธ์คุ้นเคยและถนัดใจกับผู้สมัครทั้งสองฝ่ายซึ่งเป็นผู้ขัดแย้งเป็นอย่างดี ซึ่งอันที่จริงผู้สมัครทั้งสองฝ่ายเคยร่วมทำงานเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยบูรพามาก่อน จึงทำให้การลงมติใด ๆ ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดีแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน จนไม่เกิดการประนีประนอมหาข้อยุติที่ยอมรับกันได้ทุกฝ่าย ซึ่งความขัดแย้งเป็นไปในลักษณะของการแข่งขันซึ่งต้องมีผู้แพ้-ผู้ชนะ จึงสรุปได้ว่าเป็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ส่วนตัว

ประเด็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร จากการสัมภาษณ์ไม่ปรากฏว่าเป็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ส่วนตัวภายในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีและสภามหาวิทยาลัย แต่การลงคะแนนที่ไม่เป็นธรรมอาจเกิดจากความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างกรรมการสรรหาบางคน (ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ด้วย) กับผู้เข้ารับการสรรหาบางคนที่ได้รับคะแนนการประเมินคุณลักษณะสูงต่ำผิดปกติ และในส่วนที่เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างสภามหาวิทยาลัยนเรศวรกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ก็ไม่ปรากฏว่าเป็นประเด็นปัญหาความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ส่วนตัวของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรแต่อย่างใด

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์

การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งล้วนมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจของกรรมการสภามหาวิทยาลัยในการเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นอธิการบดีทั้งสิ้น ทั้งนี้ อาจเป็นผลประโยชน์จากการที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นอธิการบดีจะเป็นผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยในอนาคตและมีบทบาทสำคัญในการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยในวาระต่อ ๆ ไป ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า ตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยล้วนมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับตำแหน่งอธิการบดี ผลประโยชน์ที่ได้จากการดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีหลากหลายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน เช่น เบี้ยประชุมกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่สามารถกำหนดเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนต่าง ๆ โดยอิสระ รวมทั้งค่าใช้จ่าย ค่าเบี้ยเลี้ยงในการเดินทางทั้งในและต่างประเทศ ค่าโรงแรมที่พัก ตลอดจนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังถือเป็นตำแหน่งที่ได้รับเกียรติยศ ชื่อเสียง อำนาจและบารมี เป็นต้น

สำหรับความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จะเห็นได้

จากการที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นอธิการบดีจากสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เคยเป็นผู้บริหารระดับคณบดีและรองอธิการบดีมาก่อน และยังเคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์อีกด้วย การที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เสนอชื่อและยืนยันการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นอธิการบดีคนต่อไป ทั้ง ๆ ที่มีการทักท้วงหลายครั้งหลายคราจากหน่วยงานกำกับดูแลว่ามีคุณลักษณะไม่เหมาะสม ย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ได้รับการสรรหาดังกล่าวอาจมีผลประโยชน์ร่วมกันกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เสนอชื่อตนหรือสนับสนุนตนให้เป็นอธิการบดี แม้กรรมการสภามหาวิทยาลัยบางคนอาจไม่เห็นด้วยกับคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสมของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อก็ตาม แต่ก็ไม่ได้คัดค้านอย่างจริงจังหรือแสดงออกอย่างชัดเจน เพราะคงไม่ยากมีปัญหากับว่าที่อธิการบดี ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการไม่เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ยืนยันเสนอชื่อขึ้นมา ย่อมเป็นการขัดผลประโยชน์ของผู้ได้รับการสรรหาและกรรมการสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่ให้การสนับสนุนผู้ได้รับการสรรหาเป็นอธิการบดี ทั้งนี้ การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการไม่เสนอโปรดเกล้าฯ ก็คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม คือการยึดมั่นหลักธรรมาภิบาลในการแต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูง

ประเด็นความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยบูรพา เกิดขึ้นจากสภามหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาแบ่งออกเป็น 2 ชั่วโมงที่ปรากฏก่อนข้างชัดเจน โดยกรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างมากให้การสนับสนุนผู้ที่กำลังดำรงตำแหน่งอธิการบดีอยู่ในขณะนั้นอย่างมั่นคง ซึ่งสังเกตได้จากที่สภามหาวิทยาลัยโดยเสียงข้างมากมีมติเห็นชอบแต่งตั้งให้อธิการบดีคนเดิมรักษาการในตำแหน่งต่อไปถึงแม้จะหมดวาระการดำรงตำแหน่งไปแล้ว แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างรักษาการอธิการบดีกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างมาก ผู้รักษาการอธิการบดีดังกล่าวยังเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกระบวนการสรรหา กล่าวคือ เป็นผู้หนึ่งของผู้สมัครที่เข้ารับการสรรหาแต่ไม่ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหา จึงกลายเป็นคู่กรณีโดยตรงกับคณะกรรมการสรรหาซึ่งเป็นฝ่ายเสียงข้างน้อยในสภามหาวิทยาลัยบูรพา และย่อมก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจจากผู้ได้รับการเสนอชื่อจำนวน 3 คน จึงทำให้เกิดคดีฟ้องร้องต่อศาลปกครองขึ้น

ในส่วนของปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร เกิดจากการที่สภามหาวิทยาลัยได้ยกเลิกกระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ชุดที่ 2 ซึ่งเป็นผลจากการให้คะแนนผิดปกติของกรรมการสรรหา 2 คนในคณะกรรมการสรรหาจำนวน 5 คน ซึ่งทำให้สภามหาวิทยาลัยนเรศวรมีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง และในที่สุดสภามหาวิทยาลัยนเรศวรโดย

เสียงข้างมากจึงมีมติว่า การให้คะแนนผิดปกติของกรรมการสรรหา 2 รายดังกล่าว ไม่เป็นธรรมต่อผู้สมัครรายอื่น ๆ และเข้าข่ายการทุจริต จึงยกเลิกคณะกรรมการสรรหาชุดดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การให้คะแนนผิดปกติของกรรมการสรรหาบางคน อาจเป็นผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างกรรมการสรรหาท่านนั้นกับผู้สมัครที่ตนสนับสนุนก็ได้ แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่า การลงคะแนนผิดปกติดังกล่าวเป็นผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันที่เกิดขึ้นภายในสภามหาวิทยาลัยนเรศวร

3. ความขัดแย้งด้านข้อมูล

มหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง ล้วนมีระบบสารสนเทศที่ค่อนข้างทันสมัย เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี กรรมการสภามหาวิทยาลัยต่างก็สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง รวมทั้งส่วนงานภายนอก เช่น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ก็มีระบบข้อมูลที่ต้องการ เพียงตรง สามารถตรวจสอบข้อมูลข่าวสารได้ไม่ยาก อีกทั้งข้อมูลส่วนใหญ่ก็ปรากฏในฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีมหาวิทยาลัยบูรพาที่มีความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์และมีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายค่อนข้างชัดเจน ปรากฏว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือได้รับผลประโยชน์จากการสนับสนุนผู้สมัครฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มักมีแนวโน้มในการรับข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข่าวฝ่ายตน และตีความข้อมูลข่าวสารเอนเอียงสนับสนุนฝ่ายของตนเอง

4. ความขัดแย้งด้านค่านิยม

ส่วนหนึ่งของปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง เกิดขึ้นจากความแตกต่างด้านค่านิยมและความเชื่อ โดยที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยส่วนมากเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และการศึกษาสูง เชื่อมั่นว่าตนเองสามารถใช้ดุลยพินิจได้โดยอิสระ และถูกต้อง จึงมีความมั่นใจในการตัดสินใจลงมติในเรื่องต่าง ๆ ตามค่านิยมและความเชื่อที่ตนเองมีอยู่ การที่สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบายและทิศทางของสถาบันอุดมศึกษา มีหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของฝ่ายบริหาร ดังนั้น จึงเป็นปกติที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยมักจะมีความคิดเห็นที่หลากหลายในการให้ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มีค่านิยมและความเชื่อคล้ายคลึงกันก็จะรวมกลุ่มกันในการลงมติเรื่องต่าง ๆ ที่เห็นชอบร่วมกัน ซึ่งหากนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจและมีภาวะความเป็นผู้นำสูง ก็สามารถที่จะดำเนินการกำหนดทิศทางในการทำงานร่วมกันของสภามหาวิทยาลัย และลดปัญหาความขัดแย้งในค่านิยมและความเชื่อของบรรดากรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่ม และสามารถกำกับ ดูแลการประชุม เพื่อโน้มน้าวและสร้างฉันทามติในการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยได้เป็นอย่างดี

5. ความขัดแย้งด้าน โครงสร้าง

ความขัดแย้งด้าน โครงสร้างเกิดจากแรงผลักดันภายนอก เช่น การใช้อำนาจหน้าที่ รวมไปถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจ การกระจายอำนาจ และยังเชื่อมโยงไปถึงความสัมพันธ์กับหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งจากกรณีปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่งที่ใช้เป็นกรณีศึกษา มีข้อพิจารณาดังนี้

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เกิดจากมุมมองที่แตกต่างกันในบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ฝ่ายหนึ่ง กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการอีกฝ่ายหนึ่ง กล่าวคือ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีความเข้าใจว่าการพิจารณาเสนอผู้สมควรเป็นอธิการบดี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในขณะที่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้มีอำนาจในการกลั่นกรองความถูกต้อง จึงมีอำนาจที่จะชลอหรือยับยั้งการเสนอขอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง อธิการบดี หากเห็นว่าไม่เหมาะสม เนื่องจากรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ปัญหาความขัดแย้งของมหาวิทยาลัยบูรพาเกิดขึ้นจากกระบวนการสรรหาอธิการบดี ที่มีการออกประกาศข้อบังคับการสรรหาโดยสภามหาวิทยาลัย และมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติในการสรรหาอธิการบดี เป็นขั้นเป็นตอนที่ชัดเจน โดยกรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างน้อยที่เป็นกรรมการสรรหาอยู่ด้วยได้ยึดถือกติกาที่ถูกกำหนดขึ้น ในขณะที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาฝ่ายเสียงข้างมากพิจารณาว่าข้อบังคับเป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้ แต่อำนาจสูงสุดที่จะเห็นด้วยหรือไม่ นั้นเป็นของสภามหาวิทยาลัยบูรพา สภามหาวิทยาลัยในขณะนั้น จึงได้ใช้เสียงข้างมากในการลงมติตัดสินใจยกเลิกกระบวนการสรรหาอธิการบดีที่ดำเนินการมา แต่ได้รับการคัดค้านจากกรรมการสภาเสียงข้างน้อย โดยให้เหตุผลว่า คณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายข้อบังคับทุกประการ อีกทั้ง ผู้ได้รับการสรรหา 3 รายได้ดำเนินการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองแล้ว สภามหาวิทยาลัยบูรพาจึงควรที่จะชลอการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาชุดใหม่ไว้ก่อน

ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร เกี่ยวข้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีที่ได้รับมอบหมายจากสภามหาวิทยาลัย กล่าวคือ เมื่อมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการสรรหาอธิการบดีให้กับคณะกรรมการสรรหาแล้ว กรรมการสรรหาแต่ละคนจะมีความเป็นอิสระในการใช้ดุลยพินิจส่วนตัวที่จะให้คะแนน คุณลักษณะด้านต่าง ๆ กับผู้เข้ารับการสรรหามากน้อยเพียงใด แต่ในมุมมองของสภามหาวิทยาลัยนเรศวรเห็นว่าการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการสรรหาที่ไม่ถูกต้อง สภามหาวิทยาลัยย่อมสามารถ

ใช้ดุลยพินิจยกเลิกชั้นตอนที่ไม่ต้อง และดำเนินการแก้ไขใหม่ให้ถูกต้องได้ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของสภามหาวิทยาลัยนเรศวรในการยกเลิกกระบวนการสรรหาอธิการบดี และเริ่มกระบวนการสรรหาโดยไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการสรรหาอย่างครบถ้วนทุกขั้นตอน ทำให้การเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีไม่เป็นไปตามข้อบังคับและเกิดความขัดแย้งกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

แนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี

สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรกำกับดูแลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (Governing board) โดยมีอธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด (Chief executive) สภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบด้านการกำกับดูแลวงกรอบนโยบาย โดยมีอธิการบดี รับผิดชอบเรื่องการบริหารจัดการ หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติจากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่งที่กล่าวมาข้างต้น ได้นำไปสู่ความสัมพันธ์จากผู้คนฝ่ายต่าง ๆ ในสังคม และมีผลทำให้มหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเป็นสถาบันที่เป็นที่เคารพเชิดชูจากบุคคลทั่วไปขาดผู้นำที่มีศักยภาพในการนำพามหาวิทยาลัย เข้าสู่ความสามารถในการแข่งขันทั้งทั้งระดับประเทศ และระดับสากล

ความล่าช้าในการสรรหาอธิการบดีส่วนเกิดขึ้นจากการที่สภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในการกำกับดูแลการบริหารงานของอธิการบดีและทีมผู้บริหารมหาวิทยาลัยไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นับเป็นความล้มเหลวของระบบอุดมศึกษาเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น มาตรการสำคัญในการปฏิรูปอุดมศึกษา คือการปฏิรูปสภามหาวิทยาลัย ซึ่งมีหน้าที่ที่สำคัญที่สุด คือการแต่งตั้งผู้นำสถาบันอุดมศึกษา หรืออธิการบดี ซึ่งเป็นผู้รับนโยบายสู่การปฏิบัติ โดยการติดตามผลการดำเนินงานของผู้บริหารและประเมินผลการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยเองด้วย

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะทำการศึกษาวิเคราะห์ว่า ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งได้ใช้วิธีการในการบริหารจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการใดตามหลักวิชาการในการบริหารจัดการความขัดแย้งตาม และเพราะเหตุใดความขัดแย้งดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขให้เสร็จสิ้นในระยะเวลาอันสั้น ผู้วิจัยเห็นว่า การแยกแยะความขัดแย้งออกไปแต่ละประเด็นที่เกิดขึ้นจะช่วยให้เห็นความชัดเจนของความขัดแย้งว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้าง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขที่ถูกต้อง

จากแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยอาศัยแนวคิดของ โทมัส และคิลมานน์ (Thomas & Kilmann, 1987) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการตอบสนองเมื่อพบสถานการณ์ความขัดแย้งหรือการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบคือ

1. การเอาชนะ (Competing style) นั่นก็คือการที่คู่ขัดแย้งมุ่งเน้นในการเอาชนะและยึดชัยชนะของตนหรือฝ่ายตนเป็นสำคัญ อาจยืนกรานเพื่อพิสูจน์ความเชื่อ ความคิด ค่านิยมของตนว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องที่สุดเพื่อที่จะทำให้คู่กรณียอมแพ้ให้ได้ การแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งนี้จะเกิดผลลัพธ์แพ้-ชนะ

2. การยอมตาม (Accommodating style) แนวคิดนี้จะเน้นการที่ขัดแย้งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเอาใจคู่ขัดแย้งฝ่ายตรงข้าม อาจเกิดขึ้นจากการเกรงใจ เชื่อฟัง ไม่มีความมั่นใจในตนเอง การแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งนี้จะเกิดผลลัพธ์ในลักษณะ แพ้-ชนะ

3. การหลีกเลี่ยง (Avoiding style) เป็นลักษณะการแก้ไขความขัดแย้งด้วยการหลีกเลี่ยงไม่เผชิญหน้ากับปัญหา ไม่แก้ไขปัญหา ถอนตัวออกจากปัญหาโดยอาจรอหรือเลื่อนการแก้ไขปัญหานั้นเมื่อเวลาที่เหมาะสมมาถึง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมักออกมาในรูปแบบ แพ้-แพ้

4. การร่วมมือ (Collaborating style) เป็นพฤติกรรมที่จัดการความขัดแย้ง โดยพยายามทำให้เกิดความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย เป็นการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นโดยการร่วมมือกันของทั้งสองฝ่าย ต่างฝ่ายต่างที่จะค้นหาความต้องการและเรียนรู้ทั้งความเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยของอีกฝ่าย และร่วมกันหาวิธีการแก้ไขที่ใช้ให้เกิดผลดีกับทั้งสองฝ่าย และผลประโยชน์ก็มักตกอยู่กับทั้งสองฝ่าย ผลลัพธ์จะออกมาในลักษณะ ชนะ-ชนะ

5. การประนีประนอม (Compromising style) การประนีประนอมจัดอยู่ในระดับปานกลางทั้งในด้านการยืนกรานและยอมให้ความร่วมมือ มีวัตถุประสงค์เพื่อหาวิธีการแก้ปัญหาบางอย่างที่สมควรได้รับการยอมรับ ซึ่งเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย ในทำนองเดียวกันจะกล่าวถึงปัญหาที่เกิดขึ้นโดยตรงกว่าการหลีกเลี่ยง แต่ไม่ได้สำรวจในเชิงลึกเท่าการร่วมมือกัน

ผู้วิจัยจะได้ทำการวิเคราะห์ถึงการนำข้อมูลพินิจในการตัดสินใจของสภามหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษา เพื่อจัดการปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดี ดังนี้

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เกิดขึ้นระหว่างสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์และผู้ได้รับการสรรหาฝ่ายหนึ่ง กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ อีกฝ่ายหนึ่ง ความล่าช้าในการแต่งตั้งอธิการบดีเกิดขึ้นจากการที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อถูกร้องเรียนว่ามีคุณสมบัติไม่เหมาะสมที่จะเป็นอธิการบดี โดยมีการร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ แม้การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะขอให้สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ทำการทบทวนการเสนอขอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ยังคงยืนยันที่จะเสนอชื่อผู้ได้รับการสรรหา

ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมั่นใจว่าอำนาจในการเสนอขอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาเป็นเพียงผู้ผ่านเรื่องเท่านั้น นับเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง โดยวิธีการเอาชนะ (Competing style) แต่เนื่องจากข้อร้องเรียนในเรื่องคุณสมบัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นอธิการบดีมีหลักฐานประจักษ์ชัด การเสนอขอแต่งตั้งจึงไม่มีความชอบธรรมและเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาชลอการแต่งตั้งผู้ได้รับการเสนอชื่อ และยังหาทางเชิญให้นายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เข้าพบกับทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อหาทางออกร่วมกัน ซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยวิธีการประนีประนอม (Compromising style) สำหรับประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ครอบคลุมประเด็นความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ความขัดแย้งด้านค่านิยม และความขัดแย้งด้านโครงสร้าง

2. มหาวิทยาลัยบูรพา

ปัญหาคความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาเกิดขึ้นระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาเสียงข้างมากซึ่งมีรักษาการอธิการบดีอยู่ด้วย ฝ่ายหนึ่ง กับ กรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาเสียงข้างน้อยกับผู้ได้รับการสรรหาอีกฝ่ายหนึ่ง ความล่าช้าในการแต่งตั้งอธิการบดีเกิดขึ้นจากการที่สภามหาวิทยาลัยบูรพาโดยเสียงข้างมากไม่ยอมรับรองผลการสรรหาที่นำเสนอโดยคณะกรรมการสรรหา ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเสียงข้างน้อย ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินการสรรหาตามขั้นตอนของข้อบังคับอย่างถูกต้องตามข้อบังคับทุกประการ ความล่าช้าในการแต่งตั้งอธิการบดีเกิดขึ้นจากการที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาเสียงข้างมากซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรักษาการอธิการบดี ได้ลงมติแต่งตั้งรักษาการอธิการบดีให้มีอำนาจต่อไป และมีความพยายามทุกวิถีทางที่จะยกเลิกกระบวนการสรรหา ที่ผ่านมา นับเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง โดยวิธีการเอาชนะ (Competing style) ในขณะที่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างน้อยและผู้ได้รับการสรรหาที่ใช้วิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยวิธีการเอาชนะ (Competing style) เช่นเดียวกัน โดยการฟ้องร้องไปยังศาลปกครอง เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม ความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยบูรพา ครอบคลุมประเด็นด้านความสัมพันธ์ส่วนตัว ด้านผลประโยชน์ ด้านค่านิยม และด้านโครงสร้าง แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นมุ่งเน้นในเรื่องความขัดแย้งในความสัมพันธ์ส่วนตัว และด้านผลประโยชน์ในการสนับสนุนผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นอธิการบดีคนต่อไป

3. มหาวิทยาลัยนเรศวร

ปัญหาคความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรเกิดขึ้น 2 กรณี กรณีแรกระหว่างสภามหาวิทยาลัยนเรศวร กับผู้ได้รับการสรรหาที่เห็นว่ากรยกเลิกคณะกรรมการสรรหา

ดำเนินการโดยไม่ถูกต้องและได้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครอง และกรณีที่สอง ระหว่างสภามหาวิทยาลัยนเรศวร กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในเรื่องการแก้ไขข้อบังคับและปฏิบัติตามข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี โดยสภามหาวิทยาลัยนเรศวรเห็นว่า อำนาจสูงสุดในการสรรหาอธิการบดีเป็นของมหาวิทยาลัย ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นว่า การแก้ไขข้อบังคับและปฏิบัติตามข้อบังคับจะต้องดำเนินการให้ครบถ้วนทุกขั้นตอน วิธีการในการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งกรณีแรก โดยวิธีการเอาชนะ (Competing style) เพราะเมื่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวรเห็นว่า การสรรหาที่ผ่านมามีการลงคะแนนผิดปกติ ไม่เป็นธรรมต่อผู้เข้ารับการสรรหา ก็มีมติยกเลิกและแก้ไขข้อบังคับการสรรหาใหม่ ซึ่งทำให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อน่าคิดขึ้นสู่ศาลปกครองพิษณุโลก

จากการที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์หามาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยบูรพามีความรุนแรงมากที่สุด ทั้งในเรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัวของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและระยะเวลาที่ว่างเว้นจากการมีอธิการบดีตัวจริง เนื่องจากประเด็นความขัดแย้งเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และมีความชัดเจนถึงความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้ง 2 ฝ่าย ว่าผู้สมัครรายใดจะได้เป็นอธิการบดีคนต่อไป ซึ่งยอมส่งผลต่อการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยในชุดต่อไปด้วย สำหรับปัญหาความขัดแย้งของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีความรุนแรงรองลงมา โดยเป็นเรื่องประเด็นความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และปัญหาด้านโครงสร้างเป็นหลัก กล่าวคือ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีขอบเขตอำนาจในการเสนอผู้สมควรเป็นอธิการบดีมาน้อยเพียงใด หากผู้ได้รับการเสนอชื่อถูกร้องเรียน สำหรับปัญหาความขัดแย้งของมหาวิทยาลัยนเรศวรมีความรุนแรงน้อยที่สุดใน 3 มหาวิทยาลัยที่ใช้เป็นกรณีศึกษา เพราะปัญหาเกิดขึ้นจากการลงคะแนนที่ไม่ปกติของกรรมการสรรหาบางรายเท่านั้น ซึ่งทางสภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้หาทางแก้ไข อย่างไรก็ตาม การแก้ไขข้อบังคับที่เกิดขึ้นระหว่างการสรรหาอาจไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลก็ได้

วิธีการที่เหมาะสมในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

จากแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แบ่งวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งออกเป็น 5 รูปแบบ ได้แก่ การเอาชนะ การยอมตาม การหลีกเลี่ยง การร่วมมือ และการประนีประนอม ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปความคิดรวบยอดจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันคลังสมองของชาติ ว่าวิธีการใดสมควรที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งได้รับคำตอบสอดคล้องกันว่า วิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการร่วมมือ และการประนีประนอมเป็น 2 วิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว เนื่องจากมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นหน่วยงานสาธารณะ กรรมการในสภามหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภาจากผู้บริหาร หรือกรรมการสภาจากผู้แทนคณาจารย์ ต่างต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนร่วมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคพวก สภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในการกำกับดูแลการบริหารมหาวิทยาลัยจึงถือเป็นตัวแทนของสาธารณชนที่จะต้องคอยรักษา ปกป้องผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยวิธีการเอาชนะ การยอมตาม และการหลีกเลี่ยงจึงไม่ใช่วิธีการที่เหมาะสม เพราะกรรมการสภามหาวิทยาลัยทุกคนจะต้องทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์สูงสุดของมหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการร่วมมือ และการประนีประนอม จะต้องยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลด้วย

หลักธรรมาภิบาลที่ใช้ในการสรรหาอธิการบดี

จากความคิดเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้บริหาร บุคลากร ของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง และกลุ่มนักวิชาการในสถาบันคลังสมองของชาติ ในหัวข้อเรื่อง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีตามหลักธรรมาภิบาล นั้น ผู้ให้ข้อมูลทุกรายล้วนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และให้ความสำคัญกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการเกี่ยวกับระบบงานต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัย รวมถึงกระบวนการสรรหาอธิการบดีในมหาวิทยาลัย โดยผู้วิจัยได้รวบรวมข้อเสนอแนะหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ประการ เพื่อใช้แก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง ให้มีประสิทธิภาพ พอสรุปได้ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม มีความหมายรวมถึง การตรากฎหมาย การประกาศใช้ระเบียบ ข้อบังคับ การกำหนดกฎเกณฑ์กติกาที่ถูกต้องชอบธรรม และเป็นธรรมกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังรวมถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎเกณฑ์กติกาที่ตกลงกันไว้ โดยเฉพาะสิ่งที่มีการประกาศหรือบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ก็ควรดำเนินการตามอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ โดย

คำนึงถึงสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ และความยุติธรรมของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยในฐานะองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบาย และทิศทางของมหาวิทยาลัย ตลอดจนการกำกับดูแลการบริหารงานของมหาวิทยาลัยตามที่พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งได้ให้อำนาจไว้ จึงต้องตระหนักอยู่เสมอว่า การออกระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก การปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ ในกระบวนการสรรหาอธิการบดีจะต้องดำเนินการด้วยความชอบธรรม บังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ เป็นที่ยอมรับของสังคม และทุกฝ่ายยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์กติกาเหล่านั้น และไม่ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์ของการได้มาซึ่งอธิการบดีที่มีความรู้ความสามารถ

2. หลักคุณธรรม มีความหมายรวมถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ความซื่อสัตย์ สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย มีจิตสาธารณะ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ทั้งนี้ นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัย ควรเป็นผู้ที่มีคุณธรรมและเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาคมมหาวิทยาลัย ทุกระทำการใด ๆ โดยสุจริต ไม่คดโกงหรือมุ่งเน้นผลประโยชน์ส่วนตน ไม่เล่นพรรคเล่นพวก และต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมสนับสนุนคณาจารย์ และบุคลากรในมหาวิทยาลัย ตลอดจนนิสิต นักศึกษา ในการพัฒนาตนเองให้เป็นผู้มีคุณธรรม

3. หลักความโปร่งใส มีความหมายรวมถึง การกระทำใด ๆ ของสภามหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นการประกาศใช้ระเบียบ ข้อบังคับ การกำหนดกฎเกณฑ์กติกา ให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตาม ต้องสามารถเข้าใจได้ ครอบคลุมถึงทุกการกระทำที่เป็นผลมาจากการตัดสินใจของผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับต่อการดำเนินงานตามภารกิจ โดยมีระบบงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องอย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย นำไปสู่ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทั้งระหว่างผู้ปฏิบัติร่วมกันในองค์กรเดียวกัน และระหว่างองค์กรกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้น ในกระบวนการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไปทุกช่องทางยังหน่วยงานภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นการส่งจดหมายเวียน การแจ้งด้วยหนังสือที่เป็นลายลักษณ์อักษร การเผยแพร่ทางสื่อออนไลน์

หลักความโปร่งใсыังรวมถึงการปฏิบัติหน้าอย่างมีจริยธรรมและเต็มความสามารถ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวก และยังคงเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา คณาจารย์ และ

ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและตรวจสอบความถูกต้องได้ มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องใช้ช่องทางในการติดต่อสื่อสารเพื่อความกระจ่างในทุก ๆ เรื่องทั้งในการบริหารงาน คน และเงิน เพื่อให้สมาชิกได้ทราบความเคลื่อนไหวภายในองค์กรอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ความโปร่งใสการเปิดเผยข้อมูลอาจมีข้อจำกัดในชั้นความลับ หากการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วน หรืออาจจะละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล

4. หลักการมีส่วนร่วม มีความหมายรวมถึง การเปิดโอกาสให้คณาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัย รวมทั้ง นิสิต นักศึกษา และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาที่สำคัญของมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ เนื่องด้วยการกระทำของสถาบันอุดมศึกษาส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าทางการศึกษาและความเจริญเติบโตของสังคมของประเทศ ดังนั้น การเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาถึงกระบวนการสรรหาทั้งในด้านดีและด้านเสีย จึงเป็นสิ่งที่ควรส่งเสริมและสนับสนุน เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาที่เกิดขึ้น มักเกิดจากการเห็นแก่พรรคพวก เพื่อนพ้อง หรือผลประโยชน์ส่วนตัวนั่นเอง

5. หลักความรับผิดชอบ มีความหมายรวมถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ ความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง ดังนั้น ทุกฝ่ายในกระบวนการสรรหาอธิการบดีควรตระหนักถึงระเบียบข้อบังคับ และกฎเกณฑ์กติกาก็ได้ประกาศใช้ในการสรรหา โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของนิสิต นักศึกษา ตลอดจนคณาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัย มีความรับผิดชอบตามบทบาทของสภามหาวิทยาลัย และในฐานะคณะกรรมการสรรหาที่ได้รับมอบหมายจากสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัย และผู้สมัครเข้ารับการสรรหา เป็นต้น

6. หลักความคุ้มค่า มีความหมายรวมถึง การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในกระบวนการสรรหาอธิการบดี สภามหาวิทยาลัยจะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าของทรัพยากรด้านต่าง ๆ ต้องกระทำโดยผ่านการพิจารณาหรือวิเคราะห์อย่างละเอียดถึงความคุ้มค่า และการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด ทั้งระยะเวลาที่ใช้ในการสรรหา จำนวนครั้งของการประชุมเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์กติกาก็ใช้ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการสรรหา ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายและค่าเบี้ยประชุมจำนวนมาก ดังนั้น ในกระบวนการสรรหาที่ได้ดำเนินการไปแล้ว หากมีความขัดแย้งและไม่ได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพจนไม่ได้อธิการบดี และต้องเริ่มกระบวนการสรรหาใหม่แล้ว มหาวิทยาลัยก็ต้อง

เสียทั้งเงินงบประมาณ เวลา และ โอกาสที่จะได้อธิการบดีตัวจริง

การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลกับมหาวิทยาลัยที่ใช้เป็นกรณีศึกษา

ปัญหาโดยรวมของความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษา 3 แห่ง ล้วนเกิดจากการขาดธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการทั้งสิ้น ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของนักวิชาการจากคลังสมองและผู้บริหารของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง อันได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร พอประมวลได้ดังนี้

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ปัญหาการขาดธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดี

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จนก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง และเป็นผลให้ขาดอธิการบดีตัวจริงเป็นระยะเวลายาวนาน จากการประมวลความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์และข่าวสารที่ปรากฏตามสื่อมวลชน ผู้วิจัยเห็นว่า เกิดขึ้นจากการพิจารณาของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่มีมติขัดกับหลักธรรมาภิบาลใน 3 เรื่อง ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม และหลักความรับผิดชอบ ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม

ในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้เสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวม 3 ครั้ง โดย 2 ครั้งแรก สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์โดยมีศาสตราจารย์ ดร.นิวัติ เรืองพานิช เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย ได้เสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ซึ่งการเสนอชื่อดังกล่าวได้รับการท้วงติงจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาถึงความไม่เหมาะสมเรื่องคุณสมบัติของผู้ได้รับการสรรหา และขอให้ทางสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์พิจารณาทบทวนการเสนอขอแต่งตั้ง แต่ทางสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งมีรองศาสตราจารย์ วิโรจ อิมพิทักษ์ เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย ก็ยังคงยืนยันเสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ กลับไปเป็นครั้งที่ 3 ว่าเป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ท้วงติงว่า เมื่อมีประเด็นข้อสงสัยว่า สภามหาวิทยาลัยปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย กระทรวงศึกษาธิการก็มีอำนาจสั่งการให้มหาวิทยาลัยทบทวนการเสนอขอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้

2. หลักคุณธรรม

การที่มีผู้ร้องเรียนกรณีรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ซึ่งเป็นผู้ผ่านการสรรหาให้เป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นผู้มีคุณลักษณะไม่เหมาะสมใน 2 ประการ กล่าวคือ เคยเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามในบริษัท 4 แห่ง และตรวจพบหลักฐานการทุจริต ในช่วงดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจเมื่อปี พ.ศ. 2554 ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้พิจารณาคำร้องเรียนแล้ว เห็นว่าความผิดที่ถูกกล่าวหาดังกล่าว สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้ดำเนินการตัดเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรไปแล้ว นั้น ซึ่งมุมมองในเรื่องนี้ ทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการกลับมองว่า “คำชี้แจงยังไม่มีความชัดเจน และเหตุผลบางส่วนมีความเห็นไม่ตรงกัน โดยเฉพาะกรณีที่เคยเป็นกรรมการบริษัทเอกชน แต่น่าจะเป็นอธิการบดีได้ ซึ่งข้อชี้แจงของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ไม่ใช่ทุกคนจะเห็นตาม ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นมหาวิทยาลัยเก่าแก่และมีชื่อเสียง การจะสรรหาคนมาทำหน้าที่เป็นอธิการบดี ต้องบริสุทธิ์ ขาวสะอาด ไม่มีข้อค้างพร้อย สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เอง ก็น่าจะรู้อยู่แล้วว่า ควรต้องมีการสรรหาคนใหม่ เพราะถ้าเสนอชื่อคนเดิมเข้ามา ตนก็ไม่เสนอชื่อขึ้น โปรดเกล้าฯ ปัญหาที่คาราคาซังเช่นเดิม

3. หลักความรับผิดชอบ

การที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้เสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อเสนอ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่เวลาล่วงเลยไปหลายเดือน ยังไม่มีคำสั่ง โปรดเกล้าฯ โดยมีการระบุถึงสาเหตุว่ามาจากเรื่องคุณสมบัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อ นั้น ศาสตราจารย์ระพี สาคริก อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ตนได้ยื่นมาว่า มีการเสนอชื่อถึง 3 ครั้ง แต่ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย นั้นหมายความว่ามีความปัญหาแน่ โดยเฉพาะการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกมายืนยันเรื่องดังกล่าว และวิพากษ์วิจารณ์สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จึงเป็นเรื่องที่นายกสภามหาวิทยาลัยและคณะกรรมการสรรหาควรออกมาแสดงความรับผิดชอบ ในความเห็นของ ศาสตราจารย์ระพี สาคริก “สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ควรลาออกทั้งหมด เพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกมากล่าวถึงขนาดนี้แล้ว นั้นแสดงว่าท่านคงได้ข้อมูลอะไรมาพอสมควร หากยังมีอุดมการณ์เหลืออยู่ก็ควรลาออก และใช้โอกาสอันนี้ยกเครื่องโครงสร้างการบริหารของมหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ โดยหาคนที่มีอุดมการณ์เข้ามาทำงาน เพราะจะทำให้พอจะมีความหวัง” ศาสตราจารย์ระพี สาคริก กล่าวต่อไปว่า ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ยุคใหม่ควรที่จะฟังคนนอกบ้าง ไม่ใช่ฟังแต่กลุ่มแสวงหาประโยชน์ โดยเฉพาะเกษตรกรที่เป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ควรดึงให้พวกเขาเข้ามาร่วมงานในมหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยแห่งนี้ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อรับใช้เกษตรกรเป็นหลัก ตนเคย

พูดอยู่เสมอว่าการมีตำแหน่งและอำนาจเปรียบเหมือนยาเสพติดอย่างหนึ่งทำให้รู้สึกหวงเก้าอี้และกลัวหลุดจากตำแหน่ง

2. มหาวิทยาลัยบูรพา

ปัญหาธรรมชาติที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา จนก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง และเป็นผลให้ขาดอธิการบดีตัวจริงเป็นระยะเวลายาวนาน จากการประมวลความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์และข่าวสารที่ปรากฏตามสื่อมวลชน ผู้วิจัยเห็นว่า เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในกลุ่มกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ซึ่งเป็นผลให้การพิจารณาของสภามหาวิทยาลัยบูรพามีมติขัดกับหลักธรรมชาติใน 4 เรื่องสำคัญ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส และหลักความรับผิดชอบ ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม ในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา ภายหลังจากการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี โดยคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา ได้สรุปรายงานผลการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับว่า ด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2552 จนได้รายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดี จำนวน 3 คน เพื่อเสนอให้สภามหาวิทยาลัยลงคะแนนลับ เลือกผู้สมควรเป็นอธิการบดี 1 ชื่อ จาก 3 รายชื่อข้างต้น แต่ปรากฏว่า สภามหาวิทยาลัยบูรพาโดยเสียงข้างมากกลับล้มมติการสรรหาลง ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีและอดีตนายกสภามหาวิทยาลัยได้ยืนยันว่า กระบวนการสรรหาที่ผ่านมาได้ดำเนิน โดยถูกต้อง ก่อนที่นายกสภามหาวิทยาลัยจะประกาศลาออก เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อที่ไม่สามารถควบคุมการประชุมสภามหาวิทยาลัยให้ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อยได้

การที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยมีการแบ่งแยกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายเสียงข้างมาก 13 คน และฝ่ายเสียงข้างน้อย 6 คน แต่ปรากฏว่าฝ่ายเสียงข้างน้อยทั้ง 6 คน ได้อยู่ในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีที่ยืนยันความเห็นที่ต้องดำเนินการไปตามระเบียบข้อบังคับการสรรหาที่มีการประกาศไว้โดยชัดแจ้ง แต่ในส่วนของฝ่ายเสียงข้างมากกลับไม่ดำเนินการตามข้อบังคับการสรรหา โดยอ้างเหตุผลที่ไม่มีหลักฐานยืนยัน และยังใช้มติแต่งตั้งรักษาการอธิการบดีซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการสรรหาให้รักษาการต่อไป ย่อมแสดงให้เห็นชัดเจนถึงการไม่ยึดมั่นในหลักนิติธรรม อันเป็นหัวใจสำคัญของหลักธรรมชาติ

2. หลักคุณธรรม

การแบ่งฝักแบ่งฝ่ายภายในกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาซึ่งเริ่มเกิดขึ้นจากการสรรหาอธิการบดีที่มีความขัดแย้งดังกล่าว โดยผู้ทำหน้าที่แทนนายกสภามหาวิทยาลัยบูรพาและรักษาการอธิการบดีอยู่ในฝ่ายเสียงข้างมากของสภามหาวิทยาลัยบูรพา สะท้อนให้เห็นถึงการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย

ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างชัดเจน โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง ชอบธรรม ซึ่งผิดหลักคุณธรรม อันเนื่องมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยเฉพาะผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นผู้มีคุณธรรมสูง ควรยึดมั่นและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของมหาวิทยาลัยเป็นที่ตั้ง ไม่ควรคำนึงความสัมพันธ์ส่วนตัว หากเป็นผู้ที่มีคุณธรรมสูงขึ้นมาเท่าใด ก็ย่อมจะให้ความสำคัญของคุณสัมพันธ์ส่วนบุคคลน้อยลงเท่านั้น การที่สภามหาวิทยาลัยบูรพาเกิดความขัดแย้งจนไม่สามารถที่จะเจรจาหาทางออกที่เหมาะสมหรือเป็นที่ยอมรับได้ จนกระทั่งฝ่ายเสียงข้างมากซึ่งลงมติเห็นคล้อยตามผู้รักษาการอธิการบดี ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยและชื่อเสียงโดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก

3. หลักความโปร่งใส

การที่สภามหาวิทยาลัยบูรพาได้แต่งตั้งอธิการบดีซึ่งเป็นหนึ่งในผู้สมัครเข้ารับการสรรหา ให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการอธิการบดี (เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง) และผู้รักษาการอธิการบดีได้ร่วมลงมติเสียงข้างมากไม่รับรอง 3 รายชื่อ ของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และยกเลิกกระบวนการสรรหา ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการสรรหาดังกล่าวได้ดำเนินการถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ.2552 การกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่โปร่งใส อาจทำให้สังคมเข้าใจไปในทำนองที่ว่า เมื่อคนไม่ได้รับการเสนอชื่อ ก็ต้องหาทางล้มกระบวนการสรรหาเสีย อีกทั้ง ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งถึงสถานภาพของนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาว่ามีคุณสมบัติถูกต้องหรือไม่ เป็นผลให้การประชุมเพื่อคัดเลือกอธิการบดีไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ จนต้องเลื่อนการพิจารณาไปในการประชุมสภามหาวิทยาลัยครั้งถัดไป และได้เสนอว่า การประชุมครั้งต่อไปให้รับทราบรายชื่อ และพิจารณาคัดเลือกผู้ได้รับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา แต่เมื่อมหาวิทยาลัยบูรพาได้มีหนังสือเป็นทางการไปยังส่วนราชการ 3 แห่ง ซึ่งได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อสอบถามว่า กรณีมีคำสั่งศาลชั้นต้นได้ตัดสินแล้ว และมีการจดทะเบียนการเป็นนายกสมาคมโดยสุจริตแล้ว ดร.สาธิต ปิตุวรา ยังคงมีคุณสมบัติเป็นนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา และเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยถูกต้องหรือไม่ ซึ่งได้รับการยืนยันเป็นหนังสือจากทั้งสามส่วนราชการไปในทำนองเดียวกันว่า ดร.สาธิต ปิตุวรา เป็นนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาถูกต้อง โดยให้ยึดถือเอกสารการจดทะเบียนสมาคมกับทางราชการ ปรากฏว่าสภามหาวิทยาลัยบูรพากลับไม่ได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง โปร่งใสตรงไปตรงมา กลับอ้างเหตุผลอื่น เช่น การบล็อกโหวต หรือการมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างกรรมการสรรหาและผู้ได้รับการสรรหาบางราย มาเป็นข้ออ้างเพื่อยกเลิกกระบวนการสรรหา โดยไม่ปรากฏหลักฐานที่กล่าวอ้าง ดังนั้น จึงนำไปสู่การขาด

ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทั้งระหว่างกรรมการสภามหาวิทยาลัยด้วยกัน รวมทั้ง คณาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัยในภาพรวม

4. หลักความรับผิดชอบ

ความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดี เริ่มขึ้นชัดเจนเมื่อนายกสภามหาวิทยาลัยประกาศลาออกจากตำแหน่งกลางที่ประชุม เนื่องจาก สภามหาวิทยาลัยมีความเห็นแตกแยกเป็น 2 ฝ่าย อย่างชัดเจน และมีบุคลากรที่ไม่เกี่ยวข้องกับการประชุม ได้ถือวิสาสะเข้าห้องประชุมโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อสร้างความวุ่นวายและกีดกันมิให้มีการลงคะแนนลับเลือกอธิการบดี ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวควรเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของสภามหาวิทยาลัยทั้งคณะ แต่ปรากฏว่ามีเพียงนายกสภามหาวิทยาลัยบูรพาเท่านั้นที่ลาออก กรรมการสภามหาวิทยาลัยส่วนที่เหลือยังคงทำหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยต่อไป การที่อุปนายกสภามหาวิทยาลัยได้ปฏิบัติหน้าที่แทนนายกสภามหาวิทยาลัยที่ลาออกไป และยังคงทำหน้าที่นายกสภามหาวิทยาลัยบูรพาอย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีนายกสภามหาวิทยาลัยตัวจริง กลับสร้างปัญหาความแตกแยกในกลุ่มกรรมการสภามหาวิทยาลัยเพิ่มมากขึ้น จนเกิดการแบ่งฝ่ายอย่างชัดเจน

แม้แต่คำสั่งของศาลปกครองระยองที่กำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีให้สภามหาวิทยาลัยดำเนินการให้สิ้นสุดกระบวนการสรรหาโดยเลือก 1 ใน 3 ของผู้ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ซึ่งมีระบบงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน แต่การที่สภามหาวิทยาลัยเสียงข้างมากกลับอาศัยอำนาจของสภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุด ไม่ทำการเลือก 1 ใน 3 รายชื่อ แต่กลับลบล้างกระบวนการสรรหา จึงไม่เป็นไปตามคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของศาลปกครองระยอง ซึ่งแสดงถึงความไม่รับผิดชอบของสภามหาวิทยาลัยที่ดำเนินการไปในสถานการณ์ที่ไม่มีกฎหมาย ไม่คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมของมหาวิทยาลัยที่ขาดอธิการบดีตัวจริง

3. มหาวิทยาลัยนเรศวร

ปัญหาธรรมชาติที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร จนก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และระหว่างสภามหาวิทยาลัยนเรศวรกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จากการประมวลความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์และข่าวสารที่ปรากฏตามสื่อมวลชน ผู้วิจัยเห็นว่า เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ซึ่งเป็นผลให้การพิจารณาของสภามหาวิทยาลัยนเรศวรมีมติแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการสรรหาอธิการบดีในขณะที่กระบวนการสรรหายังไม่สิ้นสุดลง ซึ่งน่าจะขัดกับหลักธรรมชาติใน 3 เรื่องสำคัญ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม และหลักความโปร่งใส ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม กระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรที่เป็นกรณีขัดแย้ง เริ่มจากการที่คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร ชุดที่ 2 ได้ดำเนินการตาม ข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2559 และได้ กลั่นกรองจนได้ 3 รายชื่อ ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ ศาสตราจารย์ ดร. สมยศ พลับเที่ยง และศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธิ์ ซึ่งเป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดตามลำดับ แต่ ปรากฏว่า สภามหาวิทยาลัยนเรศวร โดยเสียงข้างมาก ได้มีมติยกเลิกผลการสรรหาของ คณะกรรมการสรรหา ชุดที่ 2 โดยเห็นว่า การให้คะแนนเพื่อกลั่นกรองผู้เข้ารับการสรรหาของ กรรมการสรรหาชุดที่ 2 บางคน มีความผิดปกติ และได้ตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งคณะเป็น คณะกรรมการสรรหาขึ้นมาใหม่ พร้อมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการสรรหา โดยได้ออกข้อบังคับ มหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วย หลักเกณฑ์และ วิธีการสรรหาอธิการบดี (แก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560

การดำเนินการของสภามหาวิทยาลัยนเรศวรในการยกเลิกผลการสรรหาข้างต้น ขัดต่อ หลักนิติธรรมหรือไม่ นั้น ศาลปกครองพิษณุโลกได้วินิจฉัยไว้ 3 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1 “เมื่อสภามหาวิทยาลัยพบความผิดปกติการให้คะแนนของกรรมการสรรหาซึ่งไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะ ของผู้เข้ารับการสรรหา และมีผลต่อผู้เข้ารับการสรรหาอย่างมีนัยสำคัญ และทำให้การสรรหาขาด ความเที่ยงธรรมหรือไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของข้อบังคับ จึงเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยชอบด้วย เหตุผล” ประเด็นที่ 2 การที่สภามหาวิทยาลัยนเรศวรแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ เพื่อแก้ไขปัญหาการ สรรหาอธิการบดี ครั้งที่ 2 เนื่องจากการให้คะแนนไม่ปกติ สามารถทำได้ เพราะ เป็นอำนาจของสภา มหาวิทยาลัยตามกฎหมายที่จะแก้ไขข้อบังคับได้ และประเด็นที่ 3 ในการดำเนินการสรรหา อธิการบดี ครั้งที่ 3 สภามหาวิทยาลัยได้ดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนด เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีแล้ว ซึ่งผ่านการกลั่นกรองจำนวน 3 ราย ได้แก่ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญศิริ ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ และ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง โดยสภามหาวิทยาลัยได้รับการฟังการแถลงนโยบายจากวิดิทัศน์เท่านั้น โดยมีได้มาแถลงนโยบายด้วยตนเองต่อสภามหาวิทยาลัย ศาลปกครองพิษณุโลกพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็น สาระสำคัญที่กำหนดไว้ จึงให้เพิกถอนมติสภามหาวิทยาลัยที่ให้เลือกศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญศิริ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

ในทัศนะของผู้วิจัย หลักนิติธรรมกับคำตัดสินของศาลปกครองอาจมีความแตกต่างกัน ถึงแม้ว่าสภามหาวิทยาลัยจะพบความผิดปกติการให้คะแนนของกรรมการสรรหาซึ่งไม่สอดคล้อง กับคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหา และมีผลต่อผู้เข้ารับการสรรหาอย่างมีนัยสำคัญ และทำให้

การสรรหาขาดความเที่ยงธรรมก็ยังไม่สมควรใช้ดุลยพินิจยุติการสรรหาอธิการบดี การใช้ดุลยพินิจของสภามหาวิทยาลัยในการยุติการสรรหาจึงไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม เพราะการให้คะแนนผิดปกติเป็นเรื่องกระบวนการภายใน ไม่ใช่ความผิดหรือเกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับการสรรหาที่ได้ทำตามกติกาที่กำหนดไว้ สำหรับ การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการสรรหา ในขณะที่กระบวนการสรรหายังไม่สิ้นสุดลง เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามหลักนิติธรรม กล่าวคือ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขข้อบังคับ ก็ควรที่จะดำเนินการสำหรับการสรรหาครั้งต่อไป

2. หลักคุณธรรม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยนเรศวรที่เกี่ยวข้องกับหลักคุณธรรม เกิดขึ้นเมื่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 จำนวน 3 คนแล้ว มีมติเสียงข้างมากเห็นว่า การให้คะแนนเพื่อถ่วงดุลผู้เข้ารับการสรรหาของกรรมการสรรหาชุดที่ 2 บางคนมีความผิดปกติ โดยมีการให้คะแนนแก่ผู้เข้ารับการสรรหาบางคนสูงสุด 5 คะแนนทุกข้อย่อย และคะแนนต่ำสุด 1 คะแนนทุกข้อย่อย ซึ่งไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหาทั้ง 12 ราย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าหากคณะกรรมการสรรหามีคุณธรรม การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคพวกแล้ว ปัญหาความขัดแย้งก็จะไม่เกิดขึ้น

3). หลักความโปร่งใส การที่สภามหาวิทยาลัยนเรศวรมีมติยกเลิกผลสรรหาอธิการบดีของคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง และให้นำรายชื่อผู้เข้ารับการสรรหา จำนวน 11 คน ที่เข้าเสนอนโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง พร้อมข้อมูลของผู้เข้ารับการสรรหาเกี่ยวกับประวัติการนำเสนอวิสัยทัศน์ และการตอบข้อซักถามต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่สอง โดยให้กรรมการสรรหาแต่ละรายดำเนินการสรรหาด้วยวิธีการให้คณะกรรมการสรรหาแต่ละคนมีสิทธิลงคะแนนเลือกผู้ได้รับการสรรหาได้ 1 เสียง เป็นเรื่องที่ไม่โปร่งใส เพราะเป็นมติที่ไม่ได้มีการกำหนดไว้ในข้อบังคับและประกาศให้ทราบทั่วกัน ซึ่งผลของการลงคะแนนของกรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ก็ปรากฏว่า ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี เป็นผู้ที่ได้รับการเลือกมากที่สุด

สรุปท้ายบท

ในส่วนแรกของบทนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหาการขาดธรรมาภิบาลและส่งผลต่อวงการอุดมศึกษาของไทย โดยศึกษาจากกระแสข่าวที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่งที่ใช้เป็นกรณีศึกษา จากนั้นได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี และค้นพบว่า การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง มีประเด็นความขัดแย้งที่เหมือนกันและแตกต่างกันออกไป กล่าวคือประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่

เกี่ยวข้องกับด้านผลประโยชน์ ด้านโครงสร้าง ด้านค่านิยม ส่วนประเด็นความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับด้านความสัมพันธ์เกิดขึ้นค่อนข้างชัดเจนกับกรณีมหาวิทยาลัยบูรพา สำหรับประเด็นความขัดแย้งด้านข้อมูลไม่ปรากฏอย่างชัดเจนกับมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่งที่ใช้เป็นกรณีศึกษา ผู้วิจัยได้ใช้แนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีซึ่งมี 5 รูปแบบ ได้แก่ 1. การเอาชนะ 2. การยอมตาม 3. การหลีกเลี่ยง 4. การร่วมมือ และ 5. การประนีประนอม ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า 2 วิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ได้แก่ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการร่วมมือ และการประนีประนอม อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง ให้มีประสิทธิภาพจะต้องดำเนินการตามแนวทางธรรมาภิบาลทั้ง 6 ประการ ซึ่งได้แก่ 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส 4. หลักการมีส่วนร่วม 5. หลักความรับผิดชอบ และ 6. หลักความคุ้มค่า ซึ่งจากผลการศึกษาพอประมวลได้ว่า หลักธรรมาภิบาลที่มีการละเมิดส่วนใหญ่และก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งของทุกมหาวิทยาลัยที่ใช้เป็นกรณีศึกษา สามารถเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส และ 4. หลักความรับผิดชอบ สำหรับหลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า มักมีการละเมิดน้อยมาก

บทที่ 7

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ ตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษา 1. พัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐและแนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 2. กระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐ 3. วิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้ง และประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ และ 4. เพื่อเสนอแนวทางการใช้หลักธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและพัฒนาวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ

ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวม ประมวล และวิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา เอกสารทางวิชาการ วารสาร บทความ รายงานการวิจัย เอกสารทางราชการ ทั้งที่มาจากประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์กติกาที่ได้บัญญัติตาม กฎหมาย พระราชบัญญัติ ตลอดจนคำพิพากษาศาลปกครอง และการสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) เพื่อสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัย ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหา เพื่อยืนยันข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 3 แห่ง ประกอบด้วย 1. มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ จำนวน 2 คน 2. มหาวิทยาลัยบูรพา จำนวน 2 คน และ 3. มหาวิทยาลัยนเรศวร จำนวน 2 คน รวมจำนวน 6 คน และการสัมภาษณ์ นักวิชาการในสถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย อีกจำนวน 5 คน ที่เป็นผู้ให้ข้อมูล เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยสามารถสรุปเบื้องต้นได้ว่า ปัญหาความขัดแย้งของการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย นั้น เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานที่ขาดธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นกว่า 10 ปี ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยเกิดการชะงักงันทางด้าน การพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศเป็นอย่างมาก

จากผลการศึกษาเรื่อง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยซึ่งสามารถนำเสนอได้ 6 หัวข้อ ดังนี้

1. พัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐและแนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

2. สาระสำคัญและขั้นตอนของกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ
3. ปัญหาความขัดแย้งและประเด็นความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ
4. หลักธรรมาภิบาลกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ
5. การอภิปรายผล
6. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย
7. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

พัฒนาการมหาวิทยาลัยของรัฐและแนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

1. พัฒนาการการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐ

ผู้วิจัยได้นำเสนอพัฒนาการความเป็นมาของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทย โดยเริ่มตั้งแต่ครั้งที่มหาวิทยาลัยทุกแห่งที่จัดตั้งขึ้นเป็นส่วนราชการ และต่อมาได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รวมถึงการพัฒนาของมหาวิทยาลัยของรัฐบางแห่งให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ผู้วิจัยได้แบ่งพัฒนาการการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐออกตามช่วงระยะเวลา โดยแบ่งออกเป็น 5 ช่วง ได้แก่ ช่วงที่ 1 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐก่อนปี พ.ศ. 2500 ช่วงที่ 2 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในระยะเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2501-2532) ช่วงที่ 3 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคที่เป็นส่วนราชการในช่วงปี พ.ศ. 2533-2548 ช่วงที่ 4 การถือกำเนิดมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในช่วงแผนอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ. 2533 - 2547) และช่วงที่ 5 การเปลี่ยนแปลงและการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในยุครัฐบาลปฏิรูปจนถึงปัจจุบัน กล่าวโดยสรุป นับถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐจำนวนทั้งสิ้น 26 แห่ง โดยแบ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ 5 แห่ง ส่วนอีก 21 แห่งปรับเปลี่ยนฐานะจากการสถาบันอุดมศึกษาที่เคยเป็นส่วนราชการ เป็นสถาบันการศึกษาของสงฆ์ และการเป็นสถาบันสมทบมาก่อน

สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังคงเป็นส่วนราชการ ในปัจจุบันยังคงเหลืออยู่ประมาณ 10 แห่ง ทั้งนี้ ยังไม่ได้รวมถึงมหาวิทยาลัยราชภัฏ 38 แห่ง และมหาวิทยาลัยราชชมงคล 9 แห่ง ซึ่งยังคงเป็นส่วนราชการทั้งสิ้น และในอนาคตมีแนวโน้มว่าจะเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้งสิ้น

2. แนวคิดการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

แนวคิดในการนำมหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการออกเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2507 โดยกล่าวถึงรูปแบบที่เหมาะสมของระบบบริหารอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับธรรมชาติความต้องการของมหาวิทยาลัย ต่อมา ได้มีการกล่าวถึงรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐบาล โดยมีความคิดที่ว่า มหาวิทยาลัยไม่ควรดำรงฐานะเป็นหน่วยราชการอีกต่อไป

ปี พ.ศ. 2530 ทบวงมหาวิทยาลัยได้ริเริ่มจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533-2547) ซึ่งได้มีการกำหนดนโยบายไว้ประการหนึ่งว่า ส่งเสริมมหาวิทยาลัยของรัฐ พัฒนาองค์กรและบุคลากรบางส่วนไปสู่สภาพที่ไม่เป็นส่วนราชการ จนถึงขั้นการเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการอย่างสมบูรณ์

การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐประกอบด้วยหลักการสำคัญ ดังนี้

1. มีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่เป็นนิติบุคคล และยังได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินอย่างเพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ โดยมีอิสระในการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ของตัวเองตามพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย

2. สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ ประการแรก กำหนดนโยบายและแผนในการปฏิบัติการกิจการที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา รวมทั้งความต้องการของสังคม ประการที่สอง กำหนดระบบกำกับและติดตามผลการดำเนินงานและการรายงานผล ที่พร้อมจะรับการตรวจสอบได้ ประการที่สาม กำกับ ติดตาม ให้การดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย แผน และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ออกระเบียบข้อบังคับในการบริหารงานบุคคล งานวิชาการ การเงินและงบประมาณ และอื่น ๆ และสภามหาวิทยาลัยรับผิดชอบผลการดำเนินงานต่อรัฐบาล

3. การบริหารงานบุคคล การเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จะต้องผ่านการประเมินศักยภาพบุคคล ตามระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด บุคลากรไม่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์

4. การบริหารวิชาการ ให้เสร็จสิ้นที่สภามหาวิทยาลัย แต่จะต้องสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานทางวิชาการที่กำหนดโดยหน่วยงานกลางเช่น สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจอนุมัติหลักสูตรและเปิดการสอน อนุมัติจัดตั้ง ยุบเลิกหน่วยงานต่าง ๆ

5. การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน มีหลักการดังนี้ คือ ประการแรก รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้เพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาไว้ได้ ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

ประการที่สอง มหาวิทยาลัยกำหนดระบบบริหารงบประมาณการเงิน บัญชี และทรัพย์สินของตนเอง โดยมีหน่วยงานของรัฐตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภายหลัง ประการที่สาม รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ประการที่สี่ กรณีที่รายได้ไม่พอสำหรับค่าใช้จ่าย รัฐพึงจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่จำเป็น ประการที่ห้า มหาวิทยาลัยถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพย์สินได้ จัดหาประโยชน์จากราชพัสดุและทรัพย์สิน และสามารถหารายได้จากแหล่งต่าง ๆ ได้ด้วย ประการที่หก รัฐสนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่ายประจำในลักษณะค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา โดยมหาวิทยาลัยต้องนำรายได้อื่นมาสมทบ ส่วนค่าใช้จ่ายในการลงทุน รัฐจัดสรรให้ตามโครงการและตามความจำเป็น รวมทั้งรัฐให้การสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนกองยัดเงินต้นด้วย

สาระสำคัญและขั้นตอนของกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ

สาระสำคัญของการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ ประกอบด้วย 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1. การประกาศข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี 2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี 3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และ 4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี ซึ่งพอสรุปในแต่ละประเด็นได้ดังนี้

1. การประกาศข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี

ก่อนครบกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งกำหนดไว้ สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะมีการประชุม เพื่อออกประกาศหรือข้อบังคับว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดี หรือในชื่ออื่น ๆ เช่น ข้อบังคับว่าด้วย คุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี โดยนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ลงนามในประกาศหรือข้อบังคับดังกล่าว

2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

คุณสมบัติของผู้เสนอตัวเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐจะต้องสอดคล้องกับคุณสมบัติที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน เช่น ได้ปริญญาเอกจากมหาวิทยาลัย หรือ ได้ปริญญาเทียบเท่าจากสถาบันอุดมศึกษาที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเป็นผู้เคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วตามระยะเวลาที่กำหนด

ในข้อบังคับการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยหลายแห่งยังอาจกำหนดลักษณะต้องห้ามต่าง ๆ เช่น ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ไม่เคย เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ไม่เป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานอื่นของรัฐ ไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยของรัฐ โดยทั่วไปอาจกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์อื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น ต้องเป็นนักบริหารที่ดี และมีประสบการณ์ในงานด้านบริหารมาแล้ว มีความคิดริเริ่ม ในการพัฒนางานด้านการบริหาร และมีความสามารถและมีผลงานในด้านการกำหนดนโยบาย การวางแผน การติดตามและประเมินผลการทำงาน ตลอดจนมีความรับผิดชอบ และมีความสามารถในการประสานงาน และคุณลักษณะด้านวิชาการ โดยมีผลงานแสดงความเป็นผู้นำทางวิชาการ เป็นผู้มีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ทางวิชาการ มีผลงานแสดงความเป็นนักพัฒนาทางด้านวิชาการ และมีผลงานทางด้านวิชาการเป็นที่ปรากฏและยอมรับ

3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี

คณะกรรมการสรรหา จำนวนหนึ่ง โดยทั่วไปอาจประกอบด้วย กรรมการสภาสถาบัน ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน กรรมการสภาสถาบันประเภทผู้แทนผู้บริหาร ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ หรือประธานสภาคณาจารย์และพนักงาน นายกสพคมนตรีเก่า และนายกองค์การนักศึกษา เป็นกรรมการ

4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี

4.1 การได้รายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี

มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจัดให้ประชาคมมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยส่วนงานระดับ คณะและสถาบันต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัยแห่งนั้น ดำเนินการเสนอชื่อผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เข้ารับการสรรหาตามจำนวนที่กำหนด หรืออาจเปิด โอกาสให้บุคคลทั่วไปที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เสนอตัวเพื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา โดยการยื่นใบสมัครด้วยตนเองก็ได้

4.2 การพิจารณาของคณะกรรมการสรรหา

คณะกรรมการสรรหาพิจารณาใบสมัครของผู้ที่ประสงค์เข้ารับการสรรหา และดำเนินการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมไว้จำนวนหนึ่ง และอาจกำหนดให้ผู้ประสงค์เข้ารับการสรรหา นำเสนอวิสัยทัศน์ นโยบาย หรือแผนดำเนินงานด้วยหรือไม่ก็ได้ และจะพิจารณากลับกรองผู้ที่เหมาะสมและผ่านคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อนำรายชื่อผู้ที่ได้รับการกลับกรองตามจำนวนที่กำหนดในข้อบังคับ ซึ่งโดยทั่วไปกำหนดไว้ไม่เกิน 3 รายชื่อ เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาลงมติต่อไป

4.3 การพิจารณาของสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยจัดประชุม โดยจะเชิญผู้ผ่านการพิจารณากลับกรองของ คณะกรรมการสรรหา เสนอนโยบายและตอบข้อซักถาม เพื่อลงมติเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมและผ่านคุณสมบัติตามที่กำหนด จำนวน 1 รายชื่อจากผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุด หรือ ได้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนดจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย

4.4 การเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี

สภามหาวิทยาลัยนำเสนอรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกให้กับกระทรวงที่รับผิดชอบ
นำเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

ปัญหาความขัดแย้งและประเด็นความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยของ รัฐ 3 แห่ง

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยนเรศวร พบว่ากระแสข่าวและการติดตามจากประชาชนทั่วไปได้
ให้ความสนใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาทั้งสามแห่งล้วนเป็น
มหาวิทยาลัยชั้นนำของประเทศ อีกทั้งมีจำนวนนิสิต นักศึกษาและบุคลากรเป็นจำนวนมาก

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

1.1 ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
เนื่องจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์คนเก่ากำลังจะสิ้นสุดวาระการดำรง
ตำแหน่ง สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์จึงได้เริ่มกระบวนการสรรหาอธิการบดีคนใหม่ โดยแต่งตั้ง
คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี เพื่อดำเนินไปตามขั้นตอนตามข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี
จนกระทั่ง สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้มีการลงมติเสนอชื่อ รองศาสตราจารย์
ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี พร้อมทั้งนำรายชื่อเสนอต่อสำนักงาน
คณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อเสนอ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี แต่ปรากฏว่าสำนักงาน
คณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ส่งเรื่องยับยั้งการเสนอขอ โปรดเกล้าฯ กลับไปให้สภา
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์พิจารณา เนื่องจากได้รับการร้องเรียน โดยอ้างว่า ผู้ได้รับการเสนอชื่อ
มีคุณลักษณะไม่เหมาะสม ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์พิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ว
ยืนยันเสนอชื่อเดิม เพราะเห็นว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ยับยั้งการเสนอขอ โปรดเกล้าฯ
ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้มีหนังสือถึงนายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
แจ้งว่ากระทรวงศึกษาธิการ ได้มีบัญชาให้ทบวงการเสนอขอ โปรดเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง เนื่องจาก
เป็นผู้บริหารระดับสูง ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ยังคงยืนยันกลับไปยัง
กระทรวงศึกษาธิการว่า สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากระบวนการในการ
สรรหาอธิการบดีเป็นไปตามพระราชบัญญัติและข้อบังคับทุกประการแล้ว

เนื่องจากเวลาได้ผ่านล่วงเลยไปและช่วงเวลานั้นรัฐบาลกำลังเสนอร่างพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ฉบับใหม่ เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รอง
ศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ จึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยมีเลขาธิการ

คณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ถูกฟ้องคดี โดยขอให้ศาลมีคำสั่ง
 กลุ่มครอบครัวมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่เห็นชอบให้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรด
 เกล้าฯ แต่งตั้งให้ตนดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งทางเลขาธิการ
 คณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะผู้ถูกฟ้อง ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาล
 ปกครองชั้นต้น โดยอ้างว่าเหตุที่ไม่ได้แต่งตั้งให้ผู้ร้องดำรงตำแหน่งอธิการบดี เนื่องจากมีการ
 ร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการสรรหาเป็นระยะ ๆ ซึ่งจะต้องตรวจสอบข้อมูลในเบื้องต้นว่า
 กระบวนการสรรหาเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ไม่ได้เป็นการยับยั้งหรือละเลย
 ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แต่อย่างใด อีกทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้
 รักษาการตามกฎหมาย จึงมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแลการดำเนินการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
 อธิการบดี

เนื่องจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2558 การ
 ดำเนินการสรรหาอธิการบดีตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2541 จึงสิ้นผลไป
 โดยปริยาย เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงได้ประสานนายกฤษฎา มหาวิทยาลัย
 เกษตรศาสตร์ชุดใหม่ให้มาปรึกษาหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและรัฐมนตรีช่วย
 ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อหาทางออกของปัญหา ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเห็น
 ว่าควรคัดเลือกบุคคลที่ได้รับการยอมรับ ไม่มีข้อครหาในทุกระยะ เพื่อสร้างบรรทัดฐานเรื่อง
 ธรรมเนียมปฏิบัติในมหาวิทยาลัย

ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ยกคำขอของ
 รองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ที่ร้องขอให้มีการคุ้มครองชั่วคราวเนื่องจากเห็นว่าสภา
 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้มีมติให้เริ่มกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ตาม
 กฎหมายใหม่แล้ว

1.2 ประเด็นความขัดแย้งในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
 เป็นความขัดแย้งที่ด้านผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน ตลอดจนถึงด้านค่านิยมที่เห็น
 แตกต่างกัน โดยฝ่ายแรก ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.บดินทร์ รัศมีเทศ ผู้ได้รับการเสนอชื่อกับสภา
 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำหรับอีกฝ่ายหนึ่ง ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษากับ
 กระทรวงศึกษาธิการ เนื่องจากความขัดแย้งนี้สะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์ที่แตกต่างกัน โดยสภา
 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ให้ความสำคัญด้านความรู้ความสามารถของผู้ได้รับการเสนอชื่อว่าจะ
 สามารถนำพามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองระดับสากลได้ ขณะที่
 กระทรวงศึกษาธิการมุ่งหวังในการสร้างบรรทัดฐานเรื่องธรรมเนียมปฏิบัติในมหาวิทยาลัยของรัฐ

และประเด็นความขัดแย้งอีกประการหนึ่ง คือ ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง กล่าวคือ ใครเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีระหว่างสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้น การที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้เสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ดร. บดินทร์ รัศมีเทศ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่ได้รับการทักท้วงและมีการยืนยันกลับไปมาอีกหลายครั้ง เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งเป็นอธิการบดี และสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้ใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้มีความเหมาะสม จึงยังคงยืนยันถึงขอบเขตอำนาจของตน แต่กลับส่งผลให้เกิดการชะลอตัวยั้งการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาอ้างเหตุผลว่า ได้ใช้อำนาจในการตรวจสอบข้อมูลว่ากระบวนการสรรหาเป็นไปตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ย่อมมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง จึงเป็นประเด็นให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสภามหาวิทยาลัย กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ

2. มหาวิทยาลัยบูรพา

2.1 ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา

เนื่องจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาคนเก่ากำลังจะสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่ง สภามหาวิทยาลัยบูรพาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี โดยมีกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพา ประเภทผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานคณะกรรมการสรรหาดังกล่าว คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีได้ดำเนินการสรรหารวมและเสนอรายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา จำนวน 3 ราย ให้กับสภามหาวิทยาลัยบูรพาเพื่อพิจารณา ได้แก่ รองศาสตราจารย์ชารี มณีศรี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช และ ศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ อุปถัมภ์

ปรากฏว่า ที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยบูรพาเสียงข้างมากไม่ดำเนินการเลือกผู้ที่ผ่านการสรรหา 3 รายชื่อดังกล่าว โดยอ้างว่ามีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพของกรรมการสรรหาโดยตำแหน่ง คือ นายกสภาคสมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา จึงได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาสถานภาพของนายกสภาคสมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาว่าเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยถูกต้องหรือไม่ และได้รับการยืนยันว่าถูกต้อง แต่เมื่อสภามหาวิทยาลัยบูรพา จัดประชุมเพื่อคัดเลือกผู้ผ่านการสรรหาอีกครั้ง ในที่ประชุมมีความคิดเห็นแตกแยกเป็น 2 ฝ่าย และมีการกดดันให้นายกสภามหาวิทยาลัยลาออกกลางที่ประชุม พร้อมทั้งมอบหมายให้อุปนายกสภา

มหาวิทยาลัยบูรพาทำหน้าที่แทน ซึ่งต่อมาในวันที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศและประกาศให้สถานศึกษาทุกแห่งหยุดทำการ สภามหาวิทยาลัยบูรพาโดยอุปนายกสภาทำหน้าที่แทนนายกสภามหาวิทยาลัยบูรพากลับจัดให้มีการจัดประชุมสภามหาวิทยาลัย และแต่งตั้งศาสตราจารย์ นายแพทย์สมพล พงศ์ไทย เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาต่อไปโดยไม่มีกำหนดเวลา อีกทั้งยังไม่มีการเลือกอธิการบดีจาก 3 รายชื่อดังกล่าว ผู้ได้รับการเสนอชื่อทั้ง 3 ราย จึงได้นำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองระของ และขอให้กำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี โดยให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนนายกสภามหาวิทยาลัยบูรพาเรียกและจัดประชุมสภามหาวิทยาลัย เพื่อประกาศรายชื่อและคัดเลือกผู้มีความเหมาะสมเป็นอธิการบดี จำนวน 1 คน จากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อโดยคณะกรรมการสรรหา แต่เมื่อสภามหาวิทยาลัยบูรพาได้จัดประชุมตามคำสั่งศาลปกครองแล้ว กลับได้ใช้มติเสียงข้างมาก 11 ต่อ 6 ไม่รับรองผลการสรรหาอธิการบดีของคณะกรรมการสรรหา และเริ่มกระบวนการสรรหาใหม่ ประชาคมมหาวิทยาลัยบูรพาบางกลุ่มได้ดำเนินการร้องเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการถึงพฤติกรรมของสภามหาวิทยาลัยและรักษาการอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่งผลให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้อาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 39/2559 สั่งการให้สภามหาวิทยาลัยบูรพา และอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา หยุดการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมทั้งส่งคณะบุคคลเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนสภามหาวิทยาลัยและแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนอธิการบดี ซึ่งต่อมาภายหลังคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทนสภามหาวิทยาลัยได้ยกเลิกกระบวนการสรรหาอธิการบดีที่ผ่านมา และมีมติให้ดำเนินการสรรหาใหม่ต่อไป

2.2 ประเด็นความขัดแย้งในมหาวิทยาลัยบูรพา

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นความขัดแย้งระหว่าง 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งได้แก่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยเสียงข้างน้อยและผู้ได้รับการสรรหา 3 ราย อีกฝ่ายได้แก่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยเสียงข้างมากซึ่งรวมถึงผู้รักษาการในตำแหน่งอธิการบดีอยู่ด้วย ประเด็นความขัดแย้งที่เด่นชัด คือด้านความสัมพันธ์ของกลุ่มบุคคล 2 ฝ่าย ทั้งความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ต่างก็เคยบริหารหรือทำงานร่วมกันมาก่อน และด้านผลประโยชน์ เป็นการช่วงชิงผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน มีลักษณะของการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายช่วงชิงอำนาจในการบริหารมหาวิทยาลัย และรวมไปถึงความขัดแย้งด้านค่านิยมและโครงสร้างของอำนาจ โดยกรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างมากเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจสูงสุดในการยกเลิกกระบวนการสรรหาซึ่งอาจไม่เป็นไปตามข้อบังคับที่กำหนดไว้ก็ได้ ในขณะที่กรรมการสภา

มหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างน้อยยึดถือหลักนิติธรรม โดยเห็นว่าสภามหาวิทยาลัยควรต้องปฏิบัติตาม
ข้อบังคับการสรรหาอย่างเคร่งครัด

3. มหาวิทยาลัยนเรศวร

3.1 ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

ด้วยอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรจะสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่ง สภามหาวิทยาลัย
นเรศวรจึงได้ดำเนินการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร รวม 3 ครั้ง
โดยครั้งแรก ผลการสรรหาอธิการบดี ไม่ปรากฏว่ามีผู้ได้รับการสรรหา จึงได้ดำเนินการสรรหาใหม่
โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ชุดที่ 2 มีผู้เข้าร่วมเสนอนโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการ
สรรหา เพียง 11 คน คณะกรรมการสรรหาได้พิจารณากลับกรองผู้เข้ารับการสรรหาดังกล่าว โดย
การประเมินคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหา รวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลิกภาพ คุณธรรมและ
จริยธรรม ด้านวิสัยทัศน์ และประสบการณ์ทางการบริหาร ด้านวิชาการ และประสบการณ์ทาง
วิชาการ และด้านคุณสมบัติทั่วไป โดยผลการพิจารณากลับกรองของคณะกรรมการสรรหาชุดที่
สอง ปรากฏว่า ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ ศาสตราจารย์ ดร. สมยศ พลับเที่ยง และ
ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ เป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดตามลำดับ คณะกรรมการสรรหาจึงเสนอ
รายชื่อบุคคลทั้งสาม และทำบันทึกความเห็นประกอบการกลับกรองเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย
นเรศวร โดยกรรมการจำนวน 3 คน ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การลงคะแนนของกรรมการสรรหาบางคนมี
ลักษณะไม่ปกติ

ต่อมา สภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้กำหนดให้ผู้ผ่านการกลับกรองจากคณะกรรมการ
สรรหาชุดที่ 2 ทั้งสามคนมาแถลงนโยบายการบริหารต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อพิจารณา
คัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร แต่เนื่องจากสภามหาวิทยาลัยนเรศวรเสียง
ข้างมากเห็นว่า การให้คะแนนเพื่อกลับกรองผู้เข้ารับการสรรหาของกรรมการสรรหาชุดที่ 2 บางคน
มีความผิดปกติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะของผู้เข้ารับการสรรหา สภามหาวิทยาลัยนเรศวรจึง
มีมติยกเลิกผลการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 และแต่งตั้งให้กรรมการสภา
มหาวิทยาลัยทั้งคณะเป็นกรรมการสรรหา ชุดที่ 3 โดยนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นประธานกรรมการ
สรรหา พร้อมทั้งมีมติแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรร
หาอธิการบดี พ.ศ. 2559 โดยกำหนดความในข้อ 15 ใหม่ว่า “ในกรณีเกิดปัญหาในกระบวนการ
สรรหา และ/หรือ การพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีในสภามหาวิทยาลัยกำหนด
วิธีการดำเนินการสรรหาใหม่เป็นกรณีพิเศษตามที่สภามหาวิทยาลัยเห็นสมควร”

สภามหาวิทยาลัยนเรศวรยังมีมติให้นำรายชื่อผู้เข้ารับการสรรหา ที่เข้าเสนอเสนอ
นโยบายการบริหารงานต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 พร้อมข้อมูลของผู้เข้ารับการสรรหาเกี่ยวกับประวัติ

การนำเสนอวิสัยทัศน์ และการตอบข้อซักถามต่อคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 2 เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อพิจารณากลับกรองและคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี และต่อมา สภามหาวิทยาลัยนเรศวรในฐานะคณะกรรมการสรรหาชุดที่ 3 ได้ดำเนินการสรรหาโดยพิจารณากลับกรองผู้เข้ารับการสรรหาโดยให้กรรมการสรรหาแต่ละคนมีสิทธิลงคะแนนเลือกผู้ได้รับการสรรหาได้ 1 เสียง ผลปรากฏว่า ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ และ ศาสตราจารย์ ดร.สมยศ พลับเที่ยง เป็นผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด 3 ลำดับ สภามหาวิทยาลัยนเรศวร ได้มีมติเลือกศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร และส่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อเสนอขอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ส่งเรื่องคืนการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์ ได้นำคดีฟ้องต่อศาลปกครองพิษณุโลกสรุปได้ว่า การที่สภามหาวิทยาลัยนเรศวรยุติการสรรหาอธิการบดีในการสรรหาครั้งที่ 2 และดำเนินการสรรหาใหม่โดยการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับฯ เป็นการไม่ถูกต้อง ซึ่งต่อมา ศาลปกครองพิษณุโลกได้วินิจฉัยแล้ว เห็นว่าสภามหาวิทยาลัยนเรศวรได้ดำเนินการถูกต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่กำหนดไว้ แต่ให้เพิกถอนมติของสภามหาวิทยาลัยเมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 ในส่วนที่เสนอชื่อ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี เป็นอธิการบดี เพราะเห็นว่าเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากผลคำพิพากษาดังกล่าว สภามหาวิทยาลัยนเรศวรจึงได้เชิญผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด 3 ลำดับ มาแสดงนโยบายและวิสัยทัศน์กับสภามหาวิทยาลัยนเรศวรอีกครั้งหนึ่ง และมีมติเลือกศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เจริญณี เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร ซึ่งต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นที่เรียบร้อย

2. ประเด็นความขัดแย้งในมหาวิทยาลัยนเรศวร

ประเด็นความขัดแย้งเริ่มเกิดจากความขัดแย้งในคณะกรรมการสรรหาซึ่งมีจำนวนเพียง 5 คน และเมื่อมีการเสนอผลการสรรหาเข้าสู่สภามหาวิทยาลัยจึงเกิดความขัดแย้งกัน ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ และด้านค่านิยมของกรรมการสรรหาบางราย โดยการใช้ดุลยพินิจในการให้คะแนนไม่เป็นไปตามคุณสมบัติจริงของผู้ได้รับการสรรหา ในมุมมองของกรรมการสรรหาบางคนกลับเห็นว่า กรรมการสรรหาแต่ละคนมีอิสระในการใช้ดุลยพินิจในการให้คะแนนผู้เข้ารับการสรรหาโดยเสรี ในขณะที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวรส่วนใหญ่กลับเห็นว่า การลงคะแนนผิดปกติ เป็นพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต จึงเป็นผลให้สภามหาวิทยาลัยนเรศวรต้องแก้ไขปัญหานั้นด้วยการใช้มติเสียงข้างมากยกเลิกคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ชุดที่ 2

ในส่วนของประเด็นความขัดแย้งด้านโครงสร้าง ระหว่างสภามหาวิทยาลัยนเรศวร ฝ่ายหนึ่งกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเกิดจากการที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาชะลอการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กาญจนา เวงรัมย์ เป็นอธิการบดีในครั้งแรก โดยเห็นว่าสภามหาวิทยาลัยนเรศวรกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการในการสรรหา เป็นการใช้อำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

4. สรุปประเด็นความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 แห่ง

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษาอันได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และมหาวิทยาลัยนเรศวร พบว่ามีประเด็นความขัดแย้งที่เหมือนกันและแตกต่างกันออกไป ซึ่งผู้วิจัยจะได้สรุปในแต่ละประเด็น ดังนี้

4.1 ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์

กรณีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ไม่ใช่ปัญหาความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ ส่วนตัวของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดีซึ่งได้แก่ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนกรณีของมหาวิทยาลัยบูรพา เกิดปัญหาความขัดแย้งในการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของกรรมการในสภามหาวิทยาลัย ซึ่งต่างมีความสัมพันธ์คุ้นเคยกับผู้สมัครทั้งสองฝ่ายที่เคยร่วมทำงานเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยบูรพา มาก่อน จึงทำให้การลงมติใด ๆ ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดีแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจนจนไม่มีการประนีประนอมหาข้อยุติที่ยอมรับกันได้ทุกฝ่าย สำหรับกรณีของมหาวิทยาลัยนเรศวรนั้น ไม่ปรากฏว่าเป็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ส่วนตัวภายในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีและสภามหาวิทยาลัย แต่การลงคะแนนที่ไม่เป็นธรรมอาจเกิดจากความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างกรรมการสรรหาบางคน (ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ด้วย) กับผู้เข้ารับการสรรหาบางคนที่ได้รับคะแนนการประเมินคุณลักษณะสูง ผิดปกติ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ก็ไม่ปรากฏปัญหาความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ส่วนตัวของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดี

4.2 ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์

กรณีการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่งล้วนมีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจของกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งสิ้น ทั้งนี้ อาจเป็นผลประโยชน์ที่ได้จากการได้เป็นนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยในวาระ

ต่อไป ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับตำแหน่งอธิการบดี ผลประโยชน์ที่ได้จากการดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ได้แก่ เบี้ยประชุมที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูง เบี้ยเลี้ยงเดินทางทั้งในและต่างประเทศ โรงแรมที่พัก สิทธิประโยชน์ต่างๆ รวมทั้ง เกียรติยศ ชื่อเสียง อำนาจและบารมี เป็นต้น ในกรณีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผู้ได้รับการเสนอชื่อจากสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เคยเป็นผู้บริหารระดับคณบดีและรองอธิการบดีมาก่อน และยังคงดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์อีกด้วย การที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เสนอชื่อและยืนยันการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นอธิการบดีคนต่อไป ทั้งๆ ที่มีการทักท้วงหลายครั้งหลายคราจากหน่วยงานกำกับดูแลว่ามีคุณลักษณะไม่เหมาะสม ย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ได้รับการสรรหาลงกล่าวอาจมีผลประโยชน์ร่วมกันกับกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เสนอชื่อคนให้เป็นอธิการบดี แม้กรรมการสภามหาวิทยาลัยบางคนอาจไม่เห็นด้วยกับคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสมก็ตาม แต่ก็ไม่ได้คัดค้านอย่างจริงจังหรือแสดงออกอย่างชัดเจน

ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการไม่เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้สมควรเป็นอธิการบดีตามที่สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ยืนยันเสนอขึ้นมา แม้อาจได้ข้อมูลบางอย่างจากบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ซึ่งมีความขัดแย้งกับผู้ได้รับการเสนอชื่อก็ตาม ก็ยังไม่อาจถือว่าเป็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ การไม่เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีย่อมขัดผลประโยชน์ของผู้ได้รับการสรรหาและสภามหาวิทยาลัยที่ให้การสนับสนุนผู้ได้รับการสรรหา กรณีข้างต้นแตกต่างจากปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสภามหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายค่อนข้างชัดเจน โดยสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างมากให้การสนับสนุนผู้ที่กำลังดำรงตำแหน่งอธิการบดีอยู่ในขณะนั้นอย่างมั่นคง ซึ่งสังเกตได้จากการที่สภามหาวิทยาลัยเสียงข้างมากมีมติเห็นชอบแต่งตั้งให้อธิการบดีคนเดิมรักษาการในตำแหน่งต่อไปถึงแม้จะหมดวาระการดำรงตำแหน่งไปแล้ว แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิดซึ่งบุคคลทั่วไปเห็นว่าไม่โปร่งใสขาดความชอบธรรม เนื่องจากผู้รักษาการอธิการบดีดังกล่าวเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกระบวนการสรรหา กล่าวคือเป็นผู้หนึ่งของผู้สมัครที่เข้ารับการสรรหาแต่ไม่ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหา จึงกลายเป็นคู่กรณีโดยตรงกับคณะกรรมการสรรหาซึ่งเป็นฝ่ายเสียงข้างน้อยในสภามหาวิทยาลัยบูรพา สำหรับ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกรรมการสภามหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นผลจากการให้คะแนนผิดปกติของกรรมการสรรหาบางคน แต่ยังไม่ปรากฏชัดเจนว่า ความขัดแย้งดังกล่าวเป็นประเด็นความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นภายในสภามหาวิทยาลัยนเรศวร

4.3 ความขัดแย้งด้านข้อมูล

มหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง ล้วนมีระบบสารสนเทศที่ค่อนข้างทันสมัย เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ กรรมการสภามหาวิทยาลัยต่างได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง รวมทั้งส่วนงานภายนอก เช่นสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ ก็มีระบบข้อมูลที่ถูกต้องเที่ยงตรง สามารถตรวจสอบข้อมูลข่าวสารได้ไม่ยาก อีกทั้งข้อมูลส่วนใหญ่ก็ปรากฏในฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม สำหรับมหาวิทยาลัยบูรพาที่มีความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์และมีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายค่อนข้างชัดเจน ปรากฏว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือได้รับผลประโยชน์จากการสนับสนุนผู้สมัครฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มักมีแนวโน้มในการรับข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข่าวฝ่ายตน และ ตีความข้อมูลข่าวสารเอนเอียงสนับสนุนฝ่ายของตนเอง

4.4 ความขัดแย้งด้านค่านิยม

ส่วนหนึ่งของปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่ง เกิดขึ้นจากความแตกต่างด้านค่านิยมและความเชื่อ โดยที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยส่วนมากเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และการศึกษาสูง เชื่อมั่นว่าตนเองสามารถใช้ดุลยพินิจได้โดยอิสระ และถูกต้อง จึงมีความมั่นใจในการตัดสินใจลงมติในเรื่องต่าง ๆ ตามค่านิยมและความเชื่อที่ตนเองมีอยู่ การที่สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบายและทิศทางของสถาบันอุดมศึกษา มีหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของฝ่ายบริหาร ดังนั้น จึงเป็นปกติที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยมักจะมีความคิดเห็นที่หลากหลายในการให้ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มีค่านิยมและความเชื่อคล้ายคลึงกันก็จะรวมกลุ่มกันในการลงมติเรื่องต่าง ๆ ที่เห็นชอบร่วมกัน ซึ่งหากนายคสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจและมีภาวะความเป็นผู้นำสูงก็สามารถที่จะดำเนินการกำหนดทิศทางในการทำงานร่วมกันของสภามหาวิทยาลัย และลดปัญหาความขัดแย้งในค่านิยมและความเชื่อของบรรดากรรมการสภามหาวิทยาลัยแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่ม และสร้างฉันทามติในการประชุมสภามหาวิทยาลัยได้เป็นอย่างดี

4.5 ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง

ความขัดแย้งด้านโครงสร้างเกิดจากแรงผลักดันภายนอก ซึ่งจากกรณีปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เกิดจากมุมมองที่แตกต่างกันในบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ฝ่ายหนึ่ง กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการอีกฝ่ายหนึ่ง ส่วนปัญหาความขัดแย้งของมหาวิทยาลัยบูรพาเกิดขึ้นจากกระบวนการสรรหาอธิการบดี ที่มีการออกประกาศข้อบังคับการสรรหาโดยสภามหาวิทยาลัย และมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติในการสรรหาอธิการบดี เป็นขั้นเป็นตอนที่

ชัดเจน โดยกรรมการสภามหาวิทยาลัยฝ่ายเสียงข้างน้อยที่เป็นกรรมการสรรหาได้ยึดถือคติที่ถูกกำหนดขึ้น ในขณะที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาฝ่ายเสียงข้างมากพิจารณาว่าข้อบังคับเป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้ แต่อำนาจสูงสุดที่จะเห็นด้วยหรือไม่นั้นเป็นของสภามหาวิทยาลัย จึงได้ใช้เสียงข้างมากในการลงมติตัดสินยกเลิกกระบวนการสรรหาอธิการบดี สำหรับมหาวิทยาลัยนเรศวรเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีที่ได้รับมอบหมายจากสภามหาวิทยาลัย กล่าวคือ เมื่อมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการสรรหาอธิการบดีให้กับคณะกรรมการสรรหาแล้ว กรรมการสรรหาแต่ละคนจะมีความเป็นอิสระในการใช้ดุลยพินิจส่วนตัวที่จะให้คะแนนคุณลักษณะด้านต่าง ๆ กับผู้เข้ารับการสรรหามากน้อยเพียงใด แต่ในมุมมองของสภามหาวิทยาลัยนเรศวรเห็นว่าการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการสรรหาที่ไม่ถูกต้อง สภามหาวิทยาลัยย่อมสามารถใช้ดุลยพินิจยกเลิกขั้นตอนที่ไม่ถูกต้อง และดำเนินการแก้ไขใหม่ให้ถูกต้องได้

หลักธรรมาภิบาลกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีโดยใช้หลักธรรมาภิบาล

1. วิธีการที่เหมาะสมในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

จากแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แบ่งวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งออกเป็น 5 รูปแบบ ได้แก่ การเอาชนะ การยอมตาม การหลีกเลี่ยง การร่วมมือ และการประนีประนอม ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปความคิดรวบยอดจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันคลังสมองของชาติ ว่าวิธีการใดสมควรที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งได้รับการยืนยันสอดคล้องกันว่า วิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการร่วมมือ และการประนีประนอมเป็น 2 วิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว เนื่องจากมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นหน่วยงานสาธารณะ กรรมการในสภามหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภาจากผู้บริหาร หรือกรรมการสภาจากผู้แทนคณาจารย์ ต่างต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคพวก สภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในการกำกับดูแลการบริหารมหาวิทยาลัยจึงถือเป็นตัวแทนของสาธารณชนที่จะต้องคอยรักษา ปกป้องผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยวิธีการเอาชนะ การยอมตาม และการหลีกเลี่ยงจึงไม่ใช่วิธีการที่เหมาะสม เพราะกรรมการสภามหาวิทยาลัยทุกคนจะต้องทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์สูงสุดของมหาวิทยาลัย

เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการร่วมมือ และการประนีประนอม จะต้องยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลด้วย

2. แนวทางธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี

ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีเป็นไปในลักษณะของความร่วมมือ และการประนีประนอม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ผู้วิจัยได้สรุปความคิดรวบยอดจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันคลังสมองของชาติ ในการใช้หลักธรรมาภิบาลซึ่งได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ในการประยุกต์ใช้เมื่อเกิดกรณีปัญหาความขัดแย้งขึ้นในคณะกรรมการสรรหาหรือสภามหาวิทยาลัย ซึ่งมีความคิดเห็นไม่ตรงกันในการสรรหาอธิการบดี โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาดังกล่าวจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเพื่อให้เกิดความร่วมมือ และการประนีประนอม บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ดังนี้

2.1 หลักนิติธรรม คือ การกำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของประชาคมมหาวิทยาลัย โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ดังนั้น ในการสรรหาอธิการบดี สภามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องยึดมั่นที่จะต้องจัดทำกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ไม่มุ่งเน้นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนหรือของพวกพ้อง โดยมุ่งเน้นถึงประโยชน์ส่วนรวมของมหาวิทยาลัย คณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษา เป็นสำคัญ ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหารวมทั้งสภามหาวิทยาลัยเองก็ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ กติกาที่กำหนดขึ้นอย่างเคร่งครัด หากสามารถปฏิบัติได้ดังนี้ ปัญหาความขัดแย้งด้านการแบ่งพรรคแบ่งพวกก็จะไม่เกิดขึ้น และหมดไปได้ในที่สุด

2.2 หลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ความซื่อสัตย์สุจริต จริตใจ มีจิตสาธารณะ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ดังนั้น ในการสรรหาอธิการบดี สภามหาวิทยาลัยควรเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาคมมหาวิทยาลัย และรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาอธิการบดียึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ไม่ทุจริต ไม่เห็นแก่พวกพ้องของตนอันจะเป็นเหตุให้มหาวิทยาลัยได้รับความเสียหาย อีกทั้งสภามหาวิทยาลัย ผู้ลงสมัครอธิการบดี และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ถูกกำหนดขึ้นอย่างเคร่งครัด

2.3 หลักความโปร่งใส คือ การกระทำใด ๆ ที่เป็นผลมาจากการตัดสินใจของผู้รับผิดชอบจะต้องมีความชัดเจน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตามความเหมาะสม และให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรวจสอบได้ ดังนั้น ในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยนั้น หลักความ

โปร่งใสต้องเริ่มตั้งแต่การที่สภามหาวิทยาลัยจัดทำกฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่มีความชัดเจน เปิดเผย ให้แก่คณาจารย์ บุคลากร นิสิตนักศึกษา และประชาชนภายนอกได้รับทราบและมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น ตลอดจนการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยเปิดเผย

2.4 หลักความมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้คณาจารย์และบุคลากรของมหาวิทยาลัย รวมทั้ง นิสิต นักศึกษา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีโอกาสเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของมหาวิทยาลัย ดังนั้น ในกระบวนการสรรหาอธิการบดี หากผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น คณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดคุณสมบัติผู้เข้ารับตำแหน่งจนถึงกระบวนการสุดท้ายก็จะทำให้เกิดประโยชน์ในแง่มุมใหม่ ๆ อีกทั้งอธิการบดีที่ได้รับตำแหน่งย่อมเป็นอธิการบดีที่ได้รับการยอมรับนับถือและจะส่งผลให้การบริหารงานมีความราบรื่นและขับเคลื่อนอย่างเป็นพลวัตอีกด้วย

2.5 หลักความรับผิดชอบ คือ ผู้ที่มีบทบาท หน้าที่ในการบริหารจัดการใด ๆ จะต้องมีความรับผิดชอบต่อผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง ดังนั้น สภามหาวิทยาลัย นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เป็นตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก คณะกรรมการสรรหา กรรมการสรรหาแต่ละราย ตลอดจนตัวผู้สมัครควรต้องมีความรับผิดชอบต่อบทบาทและหน้าที่ของตนเองที่ได้รับมอบหมายให้ดีที่สุด เพื่อที่จะให้กระบวนการสรรหาอธิการบดีดำเนินไปให้เสร็จสิ้นเรียบร้อย และเป็นไปได้ด้วยดี

2.6 หลักความคุ้มค่า คือ การใช้ทรัพยากรในการบริหารมหาวิทยาลัยให้เกิดความคุ้มค่าและประโยชน์สูงสุดต่อมหาวิทยาลัย คณาจารย์ บุคลากร และนิสิตนักศึกษา ดังนั้น หากการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมาหลาย ๆ ด้านเช่น การประท้วง การขาดผู้นำเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัย เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายควรต้องหาทางป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลการใช้หลักธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดี พอประมวลได้ว่า หลักธรรมาภิบาลที่มีการละเมิดส่วนใหญ่และก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งของทุกมหาวิทยาลัยที่ใช้เป็นกรณีศึกษา สามารถเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส และ 4. หลักความรับผิดชอบต่อส่วนร่วม สำหรับ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า มักกล่าวถึงน้อยมาก

การอภิปรายผล

1. หลักการสำคัญในการนำมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเคยอยู่ในระบบราชการออกเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ

ของตัวเองตามพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งกำหนดให้อำนาจสูงสุดในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานของมหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองภายนอกมหาวิทยาลัยอีกด้วย

เนื่องจากสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในมหาวิทยาลัย ความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีล้วนเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตัดสินใจของสภามหาวิทยาลัย ดังนั้น การได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง บทบาทและความรับผิดชอบขององค์กรสูงสุดคือสภามหาวิทยาลัยมีความสำคัญต่อความเจริญก้าวหน้าของสถาบันอย่างไรก็ตาม ยังมีสภามหาวิทยาลัยรวมทั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัยจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจบทบาทของสภามหาวิทยาลัย และการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างเพียงพอ เกิดความย่อหย่อนผลประโยชน์ทับซ้อน ความไม่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาที่ปราศจากทิศทาง ตลอดจนปัญหาในการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัย และอธิการบดี ที่ก่อให้เกิดความแตกแยกในองค์กร ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อนิสิตนักศึกษาและประชาคม นอกจากนี้ ธรรมเนียมในการกำกับอุดมศึกษาทั้งระบบโดยส่วนกลางก็สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อต้องผสมผสานการกำกับดูแลด้วยกฎระเบียบ และการสนับสนุน รวมทั้งการขับเคลื่อนอุดมศึกษาในภาพรวมเพื่อให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

2. สาระสำคัญของการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ ประกอบด้วย 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1. การประกาศข้อบังคับการสรรหาอธิการบดี 2. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี 3. คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และ 4. ขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี โดยสาระสำคัญดังกล่าวถูกนำไปประยุกต์ใช้ในการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐแทบทุกแห่ง ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการสรรหาอธิการบดีเกี่ยวข้องกับบทบาทระหว่างคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีกับสภามหาวิทยาลัย ซึ่งอาจมีความเห็นไม่สอดคล้องกัน และบทบาทระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ ในการพิจารณาเสนอรายชื่อผู้สมควรได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ดังนั้น ความชัดเจนในบทบาทและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ จึงควรมีการกำหนดให้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

3. ปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีที่เกิดขึ้นภายใน และ/หรือ ระหว่างคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี สภามหาวิทยาลัย กับ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สามารถแยกแยะประเด็นความขัดแย้งออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ ประเด็นความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ ด้านผลประโยชน์ ด้านข้อมูล ด้านค่านิยม และด้านโครงสร้าง อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาพบว่า การสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐทั้ง 3 แห่ง มีประเด็นความขัดแย้งที่

เหมือนกันและแตกต่างกันออกไป กล่าวคือประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับด้านผลประโยชน์ ด้านโครงสร้าง ด้านค่านิยม ส่วนประเด็นความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับด้านความสัมพันธ์เกิดขึ้นค่อนข้างชัดเจนในบางกรณี สำหรับประเด็นความขัดแย้งด้านข้อมูลไม่ปรากฏอย่างชัดเจน

4. จากวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งซึ่งมี 5 รูปแบบ ได้แก่ การเอาชนะ การยอมตาม การหลีกเลี่ยง การร่วมมือ และการประนีประนอม วิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดีที่เหมาะสม ได้แก่ การร่วมมือ และการประนีประนอม ซึ่งไม่แตกต่างจากงานวิจัยที่เคยศึกษามา ทั้งนี้ เนื่องจากมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นหน่วยงานสาธารณะ กรรมการในสภามหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภาจากผู้บริหาร หรือกรรมการสภาจากผู้แทนคณาจารย์ ต่างต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคพวก อย่างไรก็ตาม ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยการร่วมมือ และการประนีประนอมจะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล โดยฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรมั่นใจในเรื่องต่อไปนี้ตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า

5. ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง เกิดจากการใช้สิทธิของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการสรรหาที่เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมร้องเรียนต่อหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และฟ้องร้องต่อศาลปกครอง จนเป็นเหตุให้การสรรหาอธิการบดีไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ เนื่องจากกระบวนการต่อสู้ทางศาลมีความล่าช้า ใช้ระยะเวลาช้านาน และส่งผลให้การดำเนินงานตามนโยบายต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยหยุดชะงัก

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. แม้การเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐจากส่วนราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มุ่งหมายที่จะให้การบริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัยเกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้คมศึกษาของประเทศเจริญก้าวหน้าก็ตาม แต่การเป็นอิสระในการบริหารจัดการและการมีเสรีภาพทางวิชาการ จะต้องคำนึงถึงการบริหารจัดการที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยจะต้องมีกฎหมายในการกำกับดูแล และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตรวจสอบติดตามประเมินผล มิใช่ให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งดำเนินการทุกอย่างได้ตามอำเภอใจ

2. โดยทั่วไปกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐมีสาระสำคัญและขั้นตอนการสรรหาไม่แตกต่างกัน โดยมีสาระสำคัญได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ซึ่งมัก

ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่ายที่ล้วนแต่มีที่มาจากสภามหาวิทยาลัยทั้งสิ้น ได้แก่ กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภาผู้แทนฝ่ายบริหาร และกรรมการสภาผู้แทนฝ่ายคณาจารย์ ซึ่งมักมีความเห็นแตกต่างกัน และนำไปสู่ความขัดแย้งภายในสภามหาวิทยาลัยในการลงมติเลือกผู้สมควรเป็นอธิการบดี ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้งในการพิจารณาผู้เหมาะสมที่จะเป็นอธิการบดีตามที่คณะกรรมการสรรหาเสนอมา สภามหาวิทยาลัย จึงอาจมอบหมายให้องค์กรอิสระภายนอกซึ่งอาจเป็นองค์กรที่รัฐบาลแต่งตั้งขึ้น องค์กรเอกชนทั้งในและต่างประเทศซึ่งองค์กรดังกล่าวควรจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสรรหาผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่มีความรู้ความสามารถ สอดคล้องกับสิ่งที่แต่ละมหาวิทยาลัยต้องการ เพื่อที่จะได้ผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี และเสนอรายชื่อไม่เกิน 3 รายชื่อให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาแต่งตั้งต่อไป หรือหากเห็นว่า รายชื่อที่เสนอมาไม่เหมาะสม ก็ดำเนินการสรรหาใหม่ หรือสภามหาวิทยาลัยอาจแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาจากบุคคลภายนอก จำนวนหนึ่งที่ไม่น้อยหรือมากเกินไป เช่น 9-13 คน โดยให้สภามหาวิทยาลัยคัดเลือกและแต่งตั้งจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละด้านที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็นกรรมการสรรหาอธิการบดี ทั้งนี้ รายชื่อดังกล่าวอาจมาจากองค์กรกลาง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละด้านที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็นกรรมการสรรหาอธิการบดี

3. ความขัดแย้งในกระบวนการสรรหาอธิการบดีอาจเกิดจากประเด็นความขัดแย้งสาเหตุเดียวหรือหลายสาเหตุผสมกัน ในทางทฤษฎีความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ ด้านผลประโยชน์ และด้านข้อมูล มีแนวโน้มจะเจรจาได้ง่ายกว่าความขัดแย้งด้านค่านิยมและด้านโครงสร้าง นักบริหารที่มีประสิทธิผล มิใช่ผู้ที่พยายามกำจัดความขัดแย้งให้หมดไป หากแต่เป็นผู้ที่มีความเข้าใจสาเหตุของความขัดแย้งในแต่ละกรณีอย่างกระจ่างแจ้ง และสามารถบริหารจัดการความขัดแย้งจนแปรเปลี่ยนความขัดแย้งเป็นพลังสร้างสรรค์องค์กรให้ก้าวหน้าต่อไปได้ ดังนั้น การสนับสนุนพวกพ้องที่มีความรู้ความสามารถ เป็นคนดีมีคุณธรรม ให้เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย หรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อทำหน้าที่แทนรัฐในการเป็นองค์กรสูงสุด กำกับดูแลและพัฒนามหาวิทยาลัย ก็ควรต้องคำนึงถึงพฤติกรรมและการกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวก เนื่องจากการดำเนินการใด ๆ ในบทบาทของสภามหาวิทยาลัย หากไร้ธรรมาภิบาลและขาดความชอบธรรม ย่อมเป็นเหตุให้การขับเคลื่อนองค์กรเป็นไปด้วยความยากลำบาก เกิดการหยุดชะงักทั้งทางด้านการศึกษา การบริหาร และการพัฒนามหาวิทยาลัย

4. นโยบายระดับประเทศ หน่วยงานของรัฐบาล และองค์กรเอกชน ล้วนให้ความสำคัญกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม ดังนั้น การศึกษาเรื่องหลักธรรมาภิบาลกับการประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการสรรหาอธิการบดี จึง

เป็นบทบาทและหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มีขั้นตอนและวิธีการทำงานที่ตรวจสอบได้ มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเท่าเทียมกัน

5. ควรกำหนดและนำมาปฏิบัติซึ่งประมวลจรรยาบรรณ คุณธรรม และจริยธรรม กับ คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และสภามหาวิทยาลัยให้เป็นลายลักษณ์อักษร และชัดเจน และจัดให้มีการปฏิญาณสาบานตนในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. งานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ขึ้นนี้ได้อ้างอิงข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นและประสบการณ์ส่วนบุคคลของกลุ่มผู้บริหารของมหาวิทยาลัยที่ใช้เป็นกรณีศึกษา จึงอาจยังไม่สามารถอธิบายความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ อื่น ๆ ได้

2. ในสถาบันอุดมศึกษา ยังมีหลายมิติ หลายหน่วยงาน และยังมีบุคลากรหลากหลายระดับที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ผู้วิจัยเล็งเห็นความสำคัญของการวิจัยที่เน้นเฉพาะเจาะจงไปยังบุคลากรกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในสรรหาอธิการบดี ทั้งนี้ อาจศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจของการบริหารงานหรือการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการสรรหาอธิการบดีของบุคลากร และการสื่อสารองค์กรเกี่ยวกับการสรรหาอธิการบดี เป็นต้น

3. การวิจัยครั้งต่อไปสามารถนำประเด็นจากผลการวิจัยนี้ไปเป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำประเด็นคำถาม (Interview guide) ในการสัมภาษณ์แบบ 360 องศา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบทุกมิติจากทุกมุมมองของแต่ละฝ่าย

4. การวิจัยครั้งต่อไปสามารถนำผลการวิจัยไปศึกษาต่อยอด และจัดทำเป็นวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถเป็นตัวแทนความคิดเห็นของกลุ่มคนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น

บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2559). ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้ใช้มาตรฐานการศึกษา
ขั้นพื้นฐานเพื่อการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา. กรุงเทพฯ:
กระทรวงศึกษาธิการ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2560). แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560
- 2564). กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ.
- กอบกุล จามรนาถ. (2545). วิธีการและผลกระทบของการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัย.
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- กฤษณพงศ์ กีรติกร. (2546). การพัฒนาไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลแนวคิดและประสบการณ์
ของพระจอมเกล้าธนบุรี. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2561). เหตุแห่งความขัดแย้ง. เข้าได้ถึงจาก
<http://www.kriengsak.com/node/1605>
- เกษม สุวรรณกุล. (2552). การบริหารจัดการที่ดี สำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล.
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กำชัย จงจักรพันธ์. (2546). รวมกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: ทิพยดา.
- กิม ไชยแสนสุข , รั้งสรรค์ แสงสุข, เฉลิมพล ศรีหงษ์, ชำนาญ เต็มเมืองปัก, พิมพ์พรรณ
เทพสุเมธานนท์, วิจิตพาณี เจริญขวัญ และนวลละออ แสงสุข. (2525). การเปรียบเทียบ
กระบวนการสรรหาอธิการบดีของ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ. กรุงเทพฯ:
สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จรัส สุวรรณมาลา. (2537). กระจายอำนาจอย่างไร สร้างประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ:
ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จับตาเก้าอี้อธิการบดี ม.เกษตรฯ คนใหม่. (2558). เข้าถึงได้จาก
<http://www.siamedunews.com/>: <http://www.siamedunews.com/articles/42235406/>
- จิรารัตน์ เขียนรูปครุฑ. (2558). การบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 3. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ฉลองภพ สุตังกรกาญจน์ และอภิชัย พันธเสน. (2539). ภาคราชการกับอนาคตการพัฒนาประเทศ.
กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ณดา จันทร์สม. (2558). ธรรมชาติกับการบริหารสถาบันอุดมศึกษาไทย. กรุงเทพฯ:
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ดาวเรือง จิตภักดี และไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. (2560). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจกำกับดูแล
ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา: ศึกษากรณีการสรรหาอธิการบดี
นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ.
วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 5(2), 205-216.

ทบวงมหาวิทยาลัย. (2535). *สองทศวรรษทบวงมหาวิทยาลัย*. กรุงเทพฯ: ทบวงมหาวิทยาลัย.

ทินพันธุ์ นาคะตะ. (2543). *การเมืองการบริหารไทย: ภาวะของชาติ*. กรุงเทพฯ: โครงการเอกสาร
และตำราสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิด้า.

ไทย ทิพย์สุวรรณ. (2561). *ระบบการได้มาและการประเมินสภาสถาบันและผู้บริหารสถาบัน
อุดมศึกษาของรัฐ*. กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ.

นิพิฐพนธ์ สุปัญญาบุตร, เอก ศรีเชลียง และภิกษุศักดิ์ กัลยาณมิตร. (2555). การจัดการความขัดแย้งของ
พยาบาลวิชาชีพ ในโรงพยาบาลศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ
สยามบรมราชกุมารี คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์, 2(2), 49-62.

บรรจบ ภิรมย์คำ และคณะ. (2560). *แนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อเสนอเชิงนโยบายระบบการบริหาร
จัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ*. เข้าถึงได้จาก
http://www.thai-explore.net/search_detail/result/4763

เปิดเบื้องหลัง ศึกชิงเก้าอี้ อธิการบดี ม.บูรพา. (2557). เข้าถึงได้จาก
<https://www.thairath.co.th/content/430498>

ยุทธนา จันแก้ว, พันตำรวจโท. (2556). *การจัดการความขัดแย้งของตำรวจในสถานีตำรวจภูธรสี่ดา
อำเภอสี่ดา จังหวัดนครราชสีมา*. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการ
บริหารจัดการคณะสงฆ์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

รัตนะ บัวสนธ์. (2552). *ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยของรัฐ: สภาพปัจจุบันและความคาดหวัง*.
พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร.

รัตนพงศ์ อัดนะ. (2553). *การบริหารความขัดแย้งของศูนย์กีฬาในมหาวิทยาลัยของรัฐ*. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยมหิดล .

วิจิตร ศรีสอ้าน. (2561). *วิจิตรลิขิต*. กรุงเทพฯ: วิจิตรภาคีสถาน.

ศิริพงษ์ ตลาวัลย์ ณ ออยุธยา. (2542). *ทฤษฎีและแนวความคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์*. เชียงใหม่:
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2559). *การจัดการความขัดแย้งในองค์กรอย่างสร้างสรรค์*.
วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์, 6 (2), 193-208.

สรรหาออบ 2 ล่ม มีชัยถอดใจลาออก. (2560). เข้าถึงได้จาก

<http://www.komchadluek.net/news/edu-health/277995>

สรรหาอธิการ มรภ. พระนคร ล่มรอบ 3. (2560). เข้าถึงได้จาก

<http://www.komchadluek.net/news/breaking-news/>

สรรหาอธิการฯ มรภ. พระนครสะดุด ต้องล้มกระดานใหม่ ผู้สมัครฟ้องศาลอ้างข้อบังคับฯออกเกิน
กฎหมาย. (2560). เข้าถึงได้จาก https://www.matichon.co.th/education/news_559965

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2541). *โครงการศึกษาประเมินโครงการเพื่อการวางแผน :
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สนั่น เถาชาธิ์ และ ไกรสร ษศชัย. (2556). การบริหารจัดการองค์กรธุรกิจในภาวะวิกฤติ เพื่อพลิก
โอกาสการแข่งขัน. *อีสต์สตรี เทคโนโลยี รีวิว*, 19 (243), 112-119.

สมหมาย จันทรเรือง. (2537). *การวิเคราะห์รูปแบบการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีใน
ประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อดีตนายกสภา มก. วอนหยุดแทรกแซงตั้งอธิการบดี หวัง รมต.ศึกษาฯ คนใหม่ปลดล็อก. (2558).

เข้าถึงได้จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=>

9580000098700

อานนท์ สักดิ์วิชญ์. (2559). *สี่สะท้อนสี่: ภาพในความคิด (Stereotype) ของคนไทยที่มีต่อกลุ่ม
การเมืองที่ต่างกัน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

อุกฤษ มงคลนาวิน. (2545). *การปฏิรูประบบมหาวิทยาลัยของรัฐ (มหาวิทยาลัยไร้เข็มทิศ: วิกฤติ
ของชาติ)*. ม.ป.ท.

เอกชัย บุญญาธิฐาน. (2552). *46 ระบบงานสร้างสรรค์องค์กร ขึ้นสู่มาตรฐานสากล*. กรุงเทพฯ:
เอกะเกรท มีเดีย.

อุทัย เลาหวิเชียร. (2526). *ความหมาย วิวัฒนาการสถานภาพและแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์.
นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*.

อุทัย เลาหวิเชียร และวรงค์ จันทรสร. (2531). *การบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ:
โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Daniel, D. (2001). *Conflict resolution: Mediation tools for everyday worklife*. New York:
McGraw Hill.

Filley, A. C. (1975). *Interpersonal conflict resolution*. Glenview, Ill: Scott, Foresman.

Fred, W. R. (1966). *Thai: The uadernization of & bureaucraticpolicy*. Honolulu: East-West
Center Press.

- Johnson, D. W., & Johnson, R. T. (1989). *Cooperative learning in mathematics education*. Virginia: The National Council of Mathematics.
- Johnson, D. W., & Johnson, R. T. (1995). *Learning together and alone cooperative*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Katz, D. L., & Robert L. Kahn. (1978). *The social psychology of organizations*. 2nd ed.). New York: John Wiley.
- Kenneth, W. T., & Ralph, H. K. (1974). *Conflict mode instrument*. Georgia: Xicom. Incorporated.
- Moore, C. W. (1996). *The mediation process: Practical strategies for resolving conflict*. 2nd (ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Siffin, J. (1966). *The Thai bureaucracy: Institutional change and development*. Honolulu: East-West Center Press.
- Thomas, K. W., & Kilmann, R. H. (1987). *Thomas-kilmann conflict model interest*. New York: Xicom.
- Watson, J. (1980). The nature of conflict between hikers and recreational stock users in the John Muir Wilderness. *Journal of Leisure Research*, 26 (4), 171.

ต้นฉบับไม่ปรากฏ

ภาคผนวก