

การประเมินประสิทธิผลการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนม*

“The Amalgamation of Educational Institutions into NakhonPhanom University : An Effectiveness Assessment”

ดร.สัมพันธ์ พันธุ์พฤกษ์** และคณะ

บทคัดย่อ

การวิจัยประเมินประสิทธิผลการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนม มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสถานภาพ ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยนครพนม 2) ศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ มาเป็นมหาวิทยาลัยนครพนม 3) ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยในภาพรวมโดยเฉพาะกรณีการหลอมรวม การวิจัยใช้วิธีวิทยาการวิจัยผสม โดยประยุกต์ใช้ Discrepancy Model ของ Provus และ Responsive Model ของ Stake ในการเก็บข้อมูลการวิจัยใช้พหุวิธี ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยการแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน การทดสอบที่กรณีสองกลุ่มอิสระต่อกัน และการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเชิงอุปนัย ได้ผลการวิจัยโดยสรุปดังนี้

1. มหาวิทยาลัยนครพนมเกิดจากการหลอมรวม 7 สถาบันการศึกษาเดิมที่มีอยู่ในจังหวัดนครพนม ได้จัดการศึกษาตามแผนกลยุทธ์มหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ. 2550-2553 ที่เป็นไปตามหลักการ ปรัชญา และเป้าหมายของมหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ.2548 โดยเฉพาะจัดการศึกษาทางด้านวิชาชีพทั้งระดับต่ำกว่าปริญญาและระดับปริญญา มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกันให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด และลงทุนน้อยที่สุดตามเป้าหมายการตั้งมหาวิทยาลัยนั้นเป็นไปได้ไม่มากเท่าที่ควร ทั้งนี้หลักสูตรที่เปิดสอนส่วนใหญ่เป็นหลักสูตรของสถาบันเดิมแต่ได้มีการขยายเป็นระดับปริญญาตรี ส่วนสถานภาพและคุณภาพของบุคลากรและนักศึกษาโดยรวมยังคงเหมือนสถาบันเดิม เป็นช่วงเปลี่ยนผ่านวัฒนธรรมองค์กรของแต่ละสถาบันเดิมสู่วัฒนธรรมใหม่ของมหาวิทยาลัยนครพนมที่เป็นการอุดมศึกษา มีปัญหาด้านอัตรากำลัง ตำแหน่งทางวิชาการ สิทธิประโยชน์ของบุคลากร การเตรียมและการพัฒนาผู้บริหารในแต่ละระดับให้มีวิสัยทัศน์และกระบวนทัศน์ทางการอุดมศึกษา

2. ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนม มีต่อสถานภาพของบุคลากรในมหาวิทยาลัย และต่อสภาพการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้บุคลากร นักศึกษา ศิษย์เก่าและชุมชน มีความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวส่วนใหญ่ไม่แตกต่างกันทั้งในระหว่างกลุ่มและระหว่างหน่วยงาน ($P>.05$)

3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทาง และแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยนครพนมในภาพรวมคือควรเร่งพัฒนาศักยภาพของบุคลากรและผู้บริหาร การบริหารจัดการที่ดี การพัฒนาหลักสูตรและนักศึกษา ทั้งนี้ในการหลอมรวมสถาบันต่างๆเป็นมหาวิทยาลัยควรคำนึงถึง (1) หลักคิดเชิงนโยบายการหลอมรวม (2) คุณลักษณะ

* ได้รับทุนจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

** รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชาการศึกษาและประเมินผลการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

เฉพาะของสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งที่จะมาหลอมรวม (3) เป้าหมายการหลอมรวม (4) รูปแบบการหลอมรวม (5) ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการหลอมรวม และ (6) กระบวนการหลอมรวม

Abstract

The purposes of this research were : 1) to study the status, problems and obstacles in the operation of Nakhon Phanom University, 2) to explore the impact of institutional amalgamation of several educational institutes into Nakhon Phanom University, and 3) to provide policy-related recommendations in determining the direction and the approach to the overall development of Nakhon Phanom University, especially through an amalgamation. This study was a mixed method research using Provus' Discrepancy Model and Stake's Responsive Model. Data were gathered by multi-methods. Quantitative data were analyzed for frequency, percentage, mean, standard deviation, t-test for Independent Samples, and one-way analysis of variance whereas inductive content analysis was introduced for qualitative data. Major findings were as follows :

1. Nakhon Phanom University was established by amalgamating the seven existing educational institutions in the Nakhon Phanom Province. Educational management of the university, through the 2007-2010 Nakhon Phanom University Strategic Plan, was in compliance with its principle, philosophy, and goal under Nakhon Phanom University Act, B.E. 2005, especially the management of vocational education, either at the undergraduate level or lower. There were insufficient joint activities and sharing resources in order to maximize the utilization of available resources and minimize the investment on education. Most of the programs offered are still the same as those offered in the original institutes. However, there are expansions of their diploma program into degree program. Overall status and quality of the personnel and students were nearly similar to the original institutes. It was a transition period from the organizational culture of each original institute to the new culture of Nakhon Phanom University, which was a higher education institute. The University encountered problems concerning personnel rate, academic position , rights and benefits, the preparation and development of university administrators at each level to have higher education visions and paradigms.

2. The impact of amalgamation of several educational institutes into Nakhon Phanom University on both the status of university personnel and the provision of higher education in the upper northeastern region was at a moderate level. Most of the personnel, students, alumni and community had no significant differences in the opinions on such matters either among the groups and institutes. ($p > 0.05$)

3. The policy-related recommendations in determining the direction and the approach in the overall development of Nakhon Phanom University were personnel and administrators' potential development, good administration, also the curriculum and the students' qualifications must be improved. In amalgamating institutions into a university the following be should considered : 1) Policy ideology in amalgamation 2) The characteristics of each institution to be amalgamated 3) The target of amalgamation 4) The model of amalgamation 5) Essential factors for a successful amalgamation and 6) The amalgamation process.

คำสำคัญ (Keywords): การหลอมรวมสถาบันการศึกษา (Amalgamation of Education Institutions)

การประเมินประสิทธิผล (Effectiveness assessment) มหาวิทยาลัยนครพนม (Nakhon Phanom University)

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 ได้อนุมัติหลักการให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครพนม โดยการหลอมรวมสถาบันการศึกษาที่มีอยู่แล้วในจังหวัดเพื่อจะได้ใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการลงทุนน้อยที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้โดยไม่ขัดต่อปรัชญาการศึกษาและภารกิจของสถาบันการศึกษาเดิม การบริหารจัดการและการดำเนินการมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากจังหวัดนครพนม เป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่ในตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ที่เป็นรอยต่อออกไปสู่ประเทศเพื่อนบ้าน การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาที่จังหวัดนครพนมนอกจากจะเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้กับประชาชนในพื้นที่ และจังหวัดใกล้เคียงแล้ว ยังมีโอกาสที่จะรองรับการศึกษาต่อและการใช้บริการทางการอุดมศึกษาของประชาชนในประเทศเพื่อนบ้านได้อีกทางหนึ่งด้วย

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ. 2548 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2548 มีผลให้สถาบันการศึกษาต่างๆ ได้รับการหลอมรวมเป็น “มหาวิทยาลัยนครพนม” ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2548 โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินั้น ให้รวมมหาวิทยาลัยราชภัฏนครพนม วิทยาเขตนครพนม มหาวิทยาลัยมหาสารคาม วิทยาลัยเทคนิคนครพนม วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนครพนม วิทยาลัยการอาชีพธาตุพนม วิทยาลัยการอาชีพนาหว้า และวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนครพนม มาจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยนครพนม และให้มหาวิทยาลัยนครพนมเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยดำเนินการกิจการภายใต้ภารกิจเดิมของสถานศึกษาที่นำมาหลอมรวม จัดการศึกษาทั้งในระดับหลักสูตรระยะสั้น หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) หลักสูตรปริญญา ภายใต้ภารกิจหลอมรวมสถานศึกษาต่างๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งแตกต่างจากการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาใหม่โดยทั่วไป

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบ กำกับและติดตาม ดูแล

ด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของประเทศ เห็นสมควรให้มีการศึกษาติดตามผลการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ มาเป็นมหาวิทยาลัย กรณีศึกษา: มหาวิทยาลัยนครพนม ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นแนวทางกำหนดนโยบายด้านการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยนครพนม
2. เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่าง ๆ มาเป็น มหาวิทยาลัยนครพนม
3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทาง และแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยในภาพรวม โดยเฉพาะกรณีการหลอมรวม

กรอบความคิดของการวิจัย

กรอบความคิดของการวิจัยครั้งนี้เป็นการหลอมรวม (Amalgamation) ในรูปแบบการนำเอาสถาบันอุดมศึกษาทั้งในสังกัดเดียวกันและต่างสังกัดที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน(จังหวัดเดียวกันหรือจังหวัดข้างเคียง)มารวมเป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งใหม่ภายใต้ชื่อสถาบันเดียวกัน (มนัส สุวรรณ และคณะ, 2550) กล่าวคือ มหาวิทยาลัยนครพนมจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีโดยการหลอมรวมสถาบันการศึกษาที่มีอยู่ในจังหวัด เพื่อใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีการลงทุนน้อยที่สุด ซึ่งประกอบด้วยสถาบันการศึกษาที่จัดการศึกษาทั้งในระดับปริญญา(วิทยาเขตนครพนมของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยราชภัฏนครพนม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนครพนม สังกัดกระทรวงสาธารณสุข) และสถาบันการศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพและระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง(วิทยาลัยเทคนิคนครพนม วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนครพนม วิทยาลัยการอาชีพธาตุพนม และวิทยาลัยการอาชีพนาหว้า สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ) และเป็นการ

ประเมินประสิทธิผลนโยบายการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนม โดยประยุกต์ใช้ Discrepancy Model ของ Provus (1971) ด้วยการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างสภาพการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนมตามมาตรฐานหรือที่คาดหวัง (Standards) กับสภาพที่เป็นจริง (Performances) ของมหาวิทยาลัยนครพนมหลังการหลอมรวม ในด้าน 1) ผลการดำเนินการจัดการศึกษา ประกอบด้วย หลักการและปรัชญาของมหาวิทยาลัย โครงสร้างของมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงาน บุคลากรและแผนการพัฒนา นักศึกษา แผนยุทธศาสตร์ งบประมาณและการเงิน การดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่พันธกิจ ของสถาบันอุดมศึกษา ระบบการบริหาร และจัดการของมหาวิทยาลัยและวัฒนธรรมองค์กร การมีส่วนร่วมกับชุมชนที่สอดคล้องกับแนวทางการจัดตั้งมหาวิทยาลัย และในด้าน 2) สถานภาพ ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยนครพนม 8 ด้าน คือ(1) นักศึกษา และบุคลากร (2) สถานที่ตั้ง และวัฒนธรรมองค์กร (3) งบประมาณ (4) หลักสูตร (5) กฎ ระเบียบ(6) แผนพัฒนาและแผนแม่บท โดยเฉพาะเรื่องการก่อสร้าง การลงทุนและแผนการพัฒนาบุคลากร การบริการวิชาการและการวิจัย (7) การเตรียมผู้บริหารในแต่ละระดับ (8) การมีส่วนร่วมด้านการเมืองทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

ในขั้นของการกำหนดกรอบของการประเมิน (Evaluation Scheme) เพื่อให้ผลการประเมินนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดการปรับปรุงโครงการและเกิดสัมฤทธิ์ผลตามที่มุ่งหวัง การวิจัยครั้งนี้จึงประยุกต์ใช้ Responsive Model ของ Stake (1978) โดยอิงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder-based Evaluation) ทั้งกลุ่มผู้รับผิดชอบระดับนโยบาย ผู้บริหาร อาจารย์ บุคลากรสายสนับสนุน นักศึกษา ศิษย์เก่า และผู้เกี่ยวข้องระดับชุมชนมีส่วนร่วม ในการตอบสนองให้ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวมทั้งประยุกต์ใช้มาตรฐานการประเมินโครงการ (The Program Evaluation Standards) ของ The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1994) มาเป็นกรอบในการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียดังกล่าวประชาพิจารณ์ผลการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยที่ใช้วิธีวิทยาการวิจัยผสม (Mixed Method Research) โดยศึกษาจากประชากรที่เป็นบุคลากร นักศึกษา และศิษย์เก่า ในมหาวิทยาลัยนครพนม ประกอบด้วย คณะศิลปศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการและเทคโนโลยีสารสนเทศ วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนครพนม วิทยาลัยเทคนิคนครพนม วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนครพนม วิทยาลัยการอาชีพนาหว้า วิทยาลัยการอาชีพธาตุพนม วิทยาลัยการบินนานาชาติ วิทยาลัยการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ สถาบันวิจัยและพัฒนาสถาบันภาษา สำนักวิทยบริการ และสำนักงานอธิการบดี รวมทั้งผู้นำชุมชน ในการเก็บข้อมูลใช้พหุวิธี (Multi-methods) จากการศึกษาเอกสารและแบบรายงาน ข้อมูลเพิ่มเติม การสัมภาษณ์ การสำรวจ การสนทนากลุ่ม และการประชาพิจารณ์ แล้วทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย 3 ระยะ (Phases) คือ ระยะที่ 1 เป็นการศึกษาศึกษาและวิเคราะห์สภาพการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนมตามที่คาดหวัง (Standards) โดยศึกษาหลักการ/แนวคิด และเป้าหมายของการหลอมรวมฯ จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) กับกลุ่มเป้าหมาย 10 คนประกอบด้วยกรรมการสภา มหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ อนุกรรมการจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครพนม อนุกรรมการทำงานพัฒนาโครงสร้างด้านกายภาพและโครงสร้างการบริหารและอนุกรรมการทำงานพัฒนาโครงสร้างด้านวิชาการ โครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครพนม รวมทั้งอาจารย์ ระยะที่ 2 เป็นการศึกษาและวิเคราะห์สภาพที่เป็นจริงหลังการหลอมรวม (Performance) ในด้านการดำเนินการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยนครพนม ตามสภาพที่คาดหวังของการหลอมรวม ในด้านสถานภาพ ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และด้านผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการหลอมรวม ตลอดจนข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยนครพนมต่อไป โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร และแบบรายงานตลอดจนแบบสำรวจที่ได้จาก

กลุ่มตัวอย่างจากการสุ่มแบบแบ่งชั้น(Stratified random sampling) จำแนกตามคณะ/วิทยาลัย และโปรแกรมการศึกษาโดยกำหนดขนาดตัวอย่างตามสูตรการประมาณค่าเฉลี่ยที่ให้เกิดความคลาดเคลื่อน 5 % ซึ่งต้องการขนาดตัวอย่างจำนวน 790 คน ทั้งนี้ได้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสำรวจทั้งสิ้น 1,128 คนประกอบด้วย (1) บุคลากรได้แก่ อาจารย์และผู้บริหาร 233 คน บุคลากรสายสนับสนุน 168 คน และไม่ระบุสถานภาพ 41 คน (2) นักศึกษา 533 คน ศิษย์เก่า 48 คน ตัวแทนชุมชน 48 คน และไม่ระบุสถานภาพ 57 คน แล้ววิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างสภาพการหลอมรวมที่คาดหวังและสภาพที่เป็นจริงที่เป็นผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยหลังการหลอมรวมตามการรับรู้ของกลุ่มตัวอย่าง แล้วให้เสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทาง และแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยในภาพรวม โดยเฉพาะกรณีการหลอมรวม ระยะที่ 3 จัดประชุมสัมมนาประชาพิจารณ์ (Public hearing) เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย(Stakeholders) พิจารณาผลการวิจัย และประเมินความมีประโยชน์ (Utility standards) ความเป็นไปได้(Feasibility standards) ความถูกต้อง(Accuracy standards) และความเหมาะสม (Propriety standards) ของผลการวิจัยและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังกล่าวที่ผู้วิจัยควรนำไปเพิ่มเติมในงานวิจัย โดยผู้เข้าประชุมสัมมนา ดังกล่าวมีจำนวน 48 คน ประกอบด้วยอธิการบดี ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา 3 คน กรรมการสภามหาวิทยาลัย (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาแก ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ และผู้แทนคณาจารย์) 4 คน อดีตนายกเทศมนตรีจังหวัดนครพนมที่เป็นอดีตกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประธานหอการค้าจังหวัดนครพนม(ผู้แทน) รองอธิการบดี 1 คน ผู้ช่วยอธิการบดี 4 คน คณบดี 4 คน ผู้อำนวยการสถาบัน 2 คน รองคณบดี 3 คน กรรมการสภาวิชาการ 1 คน กรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการ 4 คน รักษาการผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี / กอง 6 คน อาจารย์ 7 คน นายกองค์การนักศึกษาและเลขาธิการองค์การนักศึกษา และศิษย์เก่า 3 คน ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติเชิงบรรยายด้วยการแจกแจง

ความถี่และร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และใช้สถิติเชิงอ้างอิงในการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระหว่างกลุ่มตัวอย่างสองกลุ่มที่เป็นอิสระต่อกันด้วยการทดสอบที (t-test for independent samples) และมากกว่า 2 กลุ่มที่เป็นอิสระต่อกัน โดยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (Oneway analysis of variance) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเชิงอุปนัย (Inductive content analysis)

ผลการวิจัย

1. สถานภาพ ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยนครพนม

มหาวิทยาลัยนครพนม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ.2548 ที่เกิดจากการหลอมรวมสถาบันการศึกษาในจังหวัดนครพนมที่มีความหลากหลายทั้งระดับการศึกษาที่สถาบันเปิดสอนและต้นสังกัด ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครพนม วิทยาเขตนครพนมของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนครพนม วิทยาลัยเทคนิคนครพนม วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนครพนม วิทยาลัยการอาชีพธาตุพนม และวิทยาลัยการอาชีพนาหว้า โดยโครงสร้างของมหาวิทยาลัยตามกฎกระทรวงตั้งแต่วันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2550 มี 10 ส่วนราชการ ประกอบด้วยวิทยาลัย 5 สถาบันเดิมดังกล่าว และคณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ และเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานอธิการบดี สถาบันวิจัยและพัฒนา และสำนักวิทยบริการ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่ตั้งภายหลังคือวิทยาลัยการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ วิทยาลัยการบินนานาชาติ และสถาบันภาษาอีกด้วย

การดำเนินการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยนครพนม มีหลักการ ปรัชญา และเป้าหมาย เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครพนม โดยการหลอมรวมสถาบันการศึกษาที่มีอยู่ในจังหวัด เพื่อใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการลงทุนน้อยที่สุด แต่เนื่องจากสถานที่ตั้งของแต่ละส่วนราชการที่เป็นสถาบันการศึกษาเดิมยังคงอยู่ที่สถาบันเดิมซึ่งอยู่ห่างไกลกัน ทำให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้ว

ร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีการลงทุนน้อยที่สุด นั้นเป็นไปได้ไม่มากเท่าที่ควร การดำเนินการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยไม่ขัดต่อปรัชญาการศึกษาและภารกิจของสถาบันการศึกษาเดิมกล่าวคือมหาวิทยาลัยมีการจัดการศึกษาทางด้านสายอาชีพทั้งระดับต่ำกว่าปริญญา และระดับปริญญา มุ่งวางรากฐานทักษะอาชีพและวิชาการที่เป็นแหล่งความรู้ของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และการกระจายโอกาสและสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้แก่เยาวชนและประชาชนในพื้นที่จังหวัดนครพนมและจังหวัดใกล้เคียง มีการให้บริการทางการอุดมศึกษาของประชาชนในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน ให้เป็นสถาบันทางวิชาการที่ให้ความรู้และความชำนาญในการปฏิบัติวิชาชีพและวิชาชีพชั้นสูง เพื่อให้การศึกษาและส่งเสริมการวิจัย มีส่วนร่วมกับสังคมในการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและการกีฬา สืบสานและสร้างเสริมภูมิปัญญา สนับสนุนกิจกรรมของรัฐและท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อม โดยมีการจัดโครงสร้างของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงาน บุคลากร แผนการพัฒนา นักศึกษา แผนยุทธศาสตร์งบประมาณและการเงิน และมีการดำเนินการจัดการศึกษาตามบทบาท หน้าที่ พันธกิจของสถาบันอุดมศึกษา ที่มีระบบการบริหารและการจัดการ และมีวัฒนธรรมองค์กรและการมีส่วนร่วมกับชุมชนที่สอดคล้องกับแนวทางการจัดตั้งมหาวิทยาลัย เป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ.2548 ทั้งนี้หลักสูตรที่เปิดสอนส่วนใหญ่ยังเป็นหลักสูตรของสถาบันเดิม แต่มีการขยายเป็นระดับปริญญาตรี ในวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนครพนม และวิทยาลัยเทคนิคนครพนม และมีการปรับปรุงเป็นหลักสูตรแบบบูรณาการในบางสาขาวิชา และในการสอนกลุ่มวิชาพื้นฐาน มีการเปิดหลักสูตรระดับประกาศนียบัตร นักบริหารวิชาชีพตรีในวิทยาลัยการบันานาชาติ มีแผนงานเปิดและปรับปรุงหลักสูตรทุกระดับที่สอดคล้องกับตลาดแรงงานและการพัฒนาระบบการเรียนการสอน

สถานภาพของนักศึกษาโดยรวมยังคงเหมือนสถาบันเดิม ในปีการศึกษา 2551 มีนักศึกษารวม 6,693 คน เป็นนักศึกษาใหม่ 3,067 คน (45.82%) ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ(ปวช.)

(44.09%) รองลงมาเป็นระดับปริญญาตรี (27.99%) ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) (25.60%) ปริญญาโท (0.91%) ประกาศนียบัตรบัณฑิต (0.83%) และประกาศนียบัตร (0.58%) ตามลำดับ โดยมีจำนวนผู้สมัครเข้าศึกษาน้อยกว่าจำนวนที่ต้องการรับ ยังไม่สามารถคัดนักเรียนเก่งมาเรียน แต่มีแผนงานเชิงรุกในการยกระดับคุณภาพนักศึกษาที่รับเข้า นักศึกษายังยึดติดกับวัฒนธรรมการศึกษาของสถาบันเดิม มีกิจกรรมร่วมกัน และมีความรู้สึกเป็นนักศึกษามหาวิทยาลัยเดียวกันค่อนข้างน้อย มีนักศึกษาต่างชาติ (ลาว เวียดนาม กัมพูชา ฯลฯ) มาเรียนภาษาไทยที่มหาวิทยาลัยและเรียนต่อระดับปริญญาตรีบ้าง คุณภาพของนักศึกษาส่วนใหญ่ยังเหมือนสถาบันเดิม มีประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนานักศึกษา และมีแผนงานเตรียมนักศึกษาและบัณฑิตเข้าสู่ตลาดแรงงาน

บุคลากรส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างชั่วคราว (48.61%) และข้าราชการ (32.56%) โดยอาจารย์ส่วนใหญ่มีวุฒิปริญญาตรี (52.07%) และปริญญาโท (32.13%) มีปริญญาเอกเพียงร้อยละ 1.56 ตำแหน่งทางวิชาการเป็นอาจารย์ทั้งหมด ส่วนมากยังเน้นงานสอนและยึดติดวัฒนธรรมของสถาบันและสังกัดเดิม เป็นช่วงเปลี่ยนผ่านวัฒนธรรมองค์กรของแต่ละสถาบันเดิมสู่วัฒนธรรมใหม่ของมหาวิทยาลัยนครพนมที่เป็นการอุดมศึกษา การมีกิจกรรมและการทำงานร่วมกันและการใช้บุคลากรร่วมกันยังไม่มากเท่าที่ควร ความรู้สึกเป็นบุคลากรมหาวิทยาลัยเดียวกันค่อนข้างน้อยมีการศึกษาต่อเพื่อเพิ่มคุณวุฒิให้สูงขึ้นแต่ส่วนใหญ่ศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย เอกชนด้วยทุนส่วนตัวและในสาขาวิชาที่ไม่ตรงกับวุฒิเดิมและงานสอน มีปัญหาด้านอัตรากำลัง ตำแหน่งทางวิชาการที่เปลี่ยนผ่านจากระบบของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) สู่ระบบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) และเงินประจำตำแหน่งที่เคยได้รับก่อนการหลอมรวม

การจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณ โดยส่วนกลางของมหาวิทยาลัยเพิ่งเริ่มดำเนินการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ต้องเร่งจัดทำกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ อีกหลายฉบับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

มหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ.2548 เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงสภามหาวิทยาลัย มีคดีในศาลปกครองเกี่ยวกับการสรรหาอธิการบดี มีการแก้ไขข้อบังคับการสรรหาอธิการบดีฯ และเพิ่งได้อธิการบดีตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2550 รวมทั้งผู้บริหารของสถาบันเดิมส่วนใหญ่ได้อินย้ายไปที่อื่น จึงมีปัญหาด้านการเตรียมผู้บริหารในแต่ละระดับและการพัฒนาให้ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์และกระบวนทัศน์ทางการอุดมศึกษา มีแผนกลยุทธ์มหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ. 2550-2553 ซึ่งมี 6 ประเด็นยุทธศาสตร์ตามบทบาท หน้าที่ พันธกิจของสถาบันอุดมศึกษาและอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำผังแม่บททางด้านกายภาพ การมีส่วนร่วมทางด้านการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นอยู่ที่บทบาทผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครพนมที่เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งสองคนเป็นสำคัญ

ทั้งนี้บุคลากร นักศึกษา ศิษย์เก่าและชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่าหลังการหลอมรวมสถาบันการศึกษาเดิมต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนมาแล้ว มหาวิทยาลัยมีสถานภาพและผลการดำเนินการจัดการศึกษาเป็นไปตามเป้าหมายของการหลอมรวมตามที่คาดหวังอยู่ในระดับปานกลางโดยกลุ่มบุคลากร นักศึกษา ศิษย์เก่าและชุมชน มีความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว ส่วนใหญ่ไม่แตกต่างกัน ทั้งในระหว่างกลุ่มและระหว่างหน่วยงาน ($P>.05$)

2. ผลกระทบจากการหลอมรวมสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนม

2.1 ผลกระทบต่อสถานภาพของบุคลากรในมหาวิทยาลัยในด้านขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานหลักเกณฑ์ต่างๆ ในด้านสิทธิประโยชน์ การเทียบโอนตำแหน่ง/เลื่อนตำแหน่ง การช่วยราชการและการโอนย้ายตำแหน่งอัตรากำลัง การพัฒนาบุคลากร และเส้นทางความก้าวหน้า โดยบุคลากรในสถาบันการศึกษาเดิมสามารถปรับตำแหน่ง หรือย้ายระหว่างหน่วยงานตามโครงสร้างใหม่ของมหาวิทยาลัยเพื่อความก้าวหน้ามากขึ้น มีโอกาสพัฒนาศักยภาพและความก้าวหน้าที่จะมีสิทธิประโยชน์ดีขึ้น โดยเฉพาะบุคลากรรุ่นใหม่มีความพอใจรวมทั้งลูกจ้างชั่วคราวสามารถได้รับการจ้างตรงตาม

วุฒิการศึกษา แต่ในช่วงเปลี่ยนผ่านการหลอมรวมทำให้บุคลากรส่วนมากโดยเฉพาะรุ่นอาวุโสในวิทยาลัยทางด้านการอาชีวศึกษา ที่ยังยึดติดกับวัฒนธรรมของสถาบันการศึกษาเดิม ต้องปรับกระบวนทัศน์และพัฒนาศักยภาพให้เป็นวัฒนธรรมการอุดมศึกษา และมีบุคลากรบางส่วนที่ในสถาบันการศึกษาเดิมเป็นสายบริหาร หรือสายวิชาชีพ หรือมีวิทยฐานะในระบบของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา(ก.ค.ศ.) ต้องเสียสิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่างๆ ที่เคยได้และที่พึงจะได้ โดยเฉพาะเงินประจำตำแหน่ง และการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการที่ต้องเปลี่ยนมาใช้ระบบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ซึ่งต้องมีผลงานสอนระดับปริญญา ตลอดจนการบรรจุเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยต้องมีคุณวุฒิต่างๆ ปริญญาโท ทำให้อาจารย์โดยเฉพาะอัตราจ้างหลายคนต้องไปศึกษาต่อด้วยทุนส่วนตัวและในมหาวิทยาลัยเอกชนอีกทั้งบุคลากรที่เคยมาช่วยราชการสอนในสถาบันการศึกษาเดิมเช่นวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนครพนม ไม่สามารถมาช่วยราชการได้และไม่สามารถโอนย้ายมาบรรจุได้เพราะต้นสังกัดต่างกระทรวงกัน นอกจากนี้เส้นทางความก้าวหน้าของบุคลากรยังชัดเจนไม่มากเท่าที่ควรทำให้บุคลากรบางส่วนโดยเฉพาะอาจารย์รุ่นอาวุโสมีขวัญกำลังใจค่อนข้างน้อย

2.2 ผลกระทบต่อสภาพการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

โดยมีการบูรณาการพื้นฐานและหลักสูตรที่เปิดสอนในสถาบันการศึกษาเดิม เช่นหลักสูตรทางการบริหารการจัดการธุรกิจ มาสังกัดมหาวิทยาลัยและหน่วยงานเดียวกันเช่นคณะวิทยาการจัดการและเทคโนโลยีสารสนเทศ และมีการขยายหลักสูตรทางด้านสายอาชีพจากระดับต่ำกว่าปริญญาตรีเป็นระดับปริญญาตรี ในวิทยาลัยการเกษตรและเทคโนโลยีนครพนม และวิทยาลัยเทคนิคนครพนม เป็นการกระจายโอกาสและสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้แก่เยาวชนและประชาชนในจังหวัดนครพนมและจังหวัดใกล้เคียงโดยเฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวส. ของสถาบันการศึกษาเดิม ส่วนคณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์และวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนครพนมที่จัดการศึกษาระดับปริญญาอยู่ก่อนแล้ว ก็ยังคงใช้

หลักสูตรของสถาบันการศึกษาเดิม ทั้งนี้มีหลักสูตรใหม่ในวิทยาลัยการทองเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ และในวิทยาลัยการบินนานาชาติ แต่ส่วนมากแล้วยังมีจำนวนผู้มาสมัครเข้าศึกษาในระดับปริญญาตรีน้อยกว่าจำนวนที่ประกาศรับ สะท้อนการจัดการศึกษาที่ยังสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนไม่มากเท่าที่ควร และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนค่อนข้างน้อย อย่างไรก็ตามจากการสำรวจนักศึกษา ศิษย์เก่าและชุมชนพบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าการหลอมรวมสถาบันการศึกษาเดิมต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนม ทำให้นักเรียนในจังหวัดนครพนมและใกล้เคียงมีโอกาสได้เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา จูงใจให้นักเรียนมาศึกษาต่อ นักศึกษามีกิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมพัฒนานักศึกษาร่วมกัน ทำให้นักศึกษามีสถานภาพและคุณภาพ ตลอดจนคณะ/วิทยาลัยมีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับ ในระดับที่มากขึ้นหรือดีขึ้น รองลงมาเห็นว่ามีสภาพเหมือนสถาบันการศึกษาเดิม และลดลง ตามลำดับ

ทั้งนี้บุคลากร นักศึกษา ศิษย์เก่าและชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่าหลังการหลอมรวมสถาบันการศึกษาเดิมต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัยนครพนมแล้ว มีผลกระทบต่อสภาพการจัดการศึกษาในเขต พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน อยู่ในระดับปานกลางโดยกลุ่มบุคลากร นักศึกษา ศิษย์เก่า และชุมชน มีความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว ส่วนใหญ่ไม่แตกต่างกันทั้งในระหว่างกลุ่มและระหว่างหน่วยงาน ($P > .05$)

3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทาง และแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยนครพนมในภาพรวม โดยเฉพาะกรณีการหลอมรวม

3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำหนด ทิศทางและแนวทางการพัฒนา

1) การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร การพัฒนาอาจารย์ด้านคุณวุฒิ และตำแหน่งทางวิชาการให้สูงขึ้น โดยการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร สร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยทั้งในและต่างประเทศ อาจพัฒนาอาจารย์กลุ่มอาวุโสที่มีอายุมากกว่า 50 ปี ให้ได้รับวุฒิปริญญาตรีและโท โดยการเรียนแบบทางไกลหรือการพัฒนาอาจารย์โดยใช้

สถานศึกษาเป็นฐานการพัฒนา (School based training) เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อภาระของผู้สอนและการเสียสิทธิ์เวลาราชการในการลาศึกษาต่อ การหางบประมาณจัดตั้งกองทุนพัฒนา การคัดสรรอาจารย์ใหม่ โดยคัดเลือกศิษย์เก่าที่ได้เกียรตินิยมแล้วให้ทุนไปศึกษาต่อเพื่อมาเป็นอาจารย์ และแผนกำลังคนใหม่ โดยส่งอาจารย์ไปศึกษาต่อในระดับปริญญาเอก ตามหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับพื้นที่ เพื่อสามารถสร้างเอกลักษณ์ของมหาวิทยาลัยนครพนมสร้างระบบสนับสนุนให้อาจารย์พัฒนาตำแหน่งทางวิชาการและระบบสนับสนุนและจูงใจให้อาจารย์พัฒนาการสอนและการวิจัย รวมทั้งสร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน ส่วนบุคลากรสายสนับสนุน ควรพัฒนาสมรรถนะในการปฏิบัติงานและความแม่นยำเรื่องกฎระเบียบและการปฏิบัติตามอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งมีแผนการพัฒนาเพื่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน

2) การพัฒนาศักยภาพผู้บริหาร ให้มีวิสัยทัศน์การพัฒนามหาวิทยาลัยที่เป็นเลิศทั้งทางด้านวิชาการและวิชาชีพ เป็นผู้บริหารการเปลี่ยนแปลง มีความสามารถโน้มน้าว จูงใจและดึงดูดทรัพยากรมาสนับสนุน มีกลยุทธ์การบริหารจัดการภายในได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) การพัฒนานักศึกษาโดยพัฒนาคุณภาพของนักศึกษาให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ควรกำหนดคุณลักษณะเฉพาะที่มีความโดดเด่นของบัณฑิตมหาวิทยาลัยนครพนมที่เป็นเอกลักษณ์ตรงกับความต้องการของสังคมและตลาดแรงงาน รวมทั้งพัฒนาวิธีการคัดเลือกเข้าศึกษา และการพัฒนากิจกรรมต่างๆ เพื่อให้นักศึกษาได้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ในการสร้างความรู้สึกเป็นนักศึกษามหาวิทยาลัยเดียวกัน

4) การพัฒนาหลักสูตร โดยการพัฒนาหลักสูตรแบบบูรณาการ โดยเริ่มพัฒนาที่กลุ่มวิชาพื้นฐาน โดยมหาวิทยาลัยควรทบทวนการหลอมรวมด้วยการปรับปรุงการพัฒนาหลักสูตร เพื่อใช้โครงสร้างด้านวิชาการ เป็นตัวนำในการปรับโครงสร้างการบริหารบุคคล โดยมุ่งให้สถาบันที่ตั้งอยู่ในตัวเมืองหลอมรวมกัน และกระจายอำนาจให้วิทยาลัยการอาชีพ 2 แห่ง ที่อยู่ต่างอำเภอในลักษณะการบริหารงานทำนองวิทยาลัยชุมชน โดยออกเป็นข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัยว่า

ด้วยการบริหารโดยให้วิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการที่ตอบสนองของชุมชน ภายใต้มหาวิทยาลัยนครพนม นอกจากนั้นต้องมีการกำกับควบคุมดูแลให้ทุกหลักสูตรมีการปรับปรุงตามเกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวมทั้งการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

5) การบริหารงบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนเป็นไปตามยุทธศาสตร์และมีความเป็นธรรมภายใต้การบริหารที่มีความไว้วางใจและการบริหารงบประมาณให้เป็นหนึ่งเดียว โดยเฉพาะงบประมาณเงินรายได้

6) การสร้างบรรยากาศการบริหารมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยควรส่งเสริมให้มีบรรยากาศการบริหารระหว่างหน่วยงานโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของบุคลากร เช่น การรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและการให้ข้อมูลเป็นต้น รวมทั้งการบริหารและการปฏิบัติงานที่มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการหลอมรวมสถาบันการศึกษาเป็นมหาวิทยาลัย

การหลอมรวมสถาบันต่างๆเป็นมหาวิทยาลัยควรยึดแนวคิด/หลักการ ดังนี้

1) หลักคิดเชิงนโยบายการหลอมรวมต้องไม่ใช่เริ่มต้นมาจากการเมือง ผู้ริเริ่มต้องไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนโดยเฉพาะต้องไม่ใช่เพื่อการหาเสียงหรือรองรับการมีตำแหน่งหรือการขยายหน่วยงานการบริหารของผู้ริเริ่ม เป็นต้น ต้องเป็นการหลอมรวมที่แท้จริงที่ควรใช้วิธีวิทยาการวิจัย เช่น มีการทำวิจัยความต้องการจำเป็น มีการศึกษาบริบท โดยเฉพาะความพร้อมด้านบุคลากรและด้านการเงิน มุ่งเน้นการศึกษาความเป็นไปได้ ที่ยึดหลักการประเมินผลการหลอมรวมสถาบันต่างๆ เป็นมหาวิทยาลัย ก่อนที่จะหลอมรวม ในด้านความถูกต้อง ความเป็นประโยชน์ ความเป็นไปได้และความเหมาะสมในทุกด้าน

2) คุณลักษณะเฉพาะของสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งที่จะมาหลอมรวมควรมีคุณลักษณะ ดังนี้ (1) สังกัดเดียวกัน และเปิดสอนระดับปริญญาเหมือนกัน (2) ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนโดยเฉพาะ

หลักสูตรที่เปิดสอน (3) ตำแหน่ง/สิทธิประโยชน์ของบุคลากรไม่ต่ำกว่าเดิม (4) สถาบันจะถูกยุบ หรืออยู่ไม่ได้หากแยกกันอยู่ ไม่มาหลอมรวม (5) หลอมรวมแล้วเป็นการลดจุดอ่อน เพิ่มจุดแข็ง ของแต่ละสถาบัน (6) สถาบันต่างๆ ที่จะมาหลอมรวม ต้องมีส่วนร่วมและยินดีด้วยความเต็มใจทุกฝ่าย (7) มุ่งบกลางในการบริหารในระดับมหาวิทยาลัย (8) เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเพื่อความคล่องตัวในการบริหารโดยเฉพาะการบริหารบุคลากรและการบริหารการเงินที่จะต้องมีงบประมาณเพียงพอ โดยรัฐบาลต้องสนับสนุนเป็น Block grant ให้เพียงพอและบุคลากรต้องพร้อมเข้าสู่ระบบ โดยไม่ให้มีการขัดแย้ง

3) เป้าหมายการหลอมรวมคือการใช้ทรัพยากรของสถาบันการศึกษาเดิมที่มีอยู่ร่วมกันให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดโดยมีการลงทุนน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้เพื่อให้ประชาชนในภูมิภาคได้รับประโยชน์สูงสุด และสถาบันการศึกษาเดิมทุกแห่งดีขึ้นกว่าไม่หลอมรวม ตลอดจนเป็นไปตามความต้องการของประชากรทุกกลุ่มโดยเฉพาะผู้บริหาร คณาจารย์ บุคลากรและนักศึกษาของสถาบันเดิม

4) รูปแบบการหลอมรวม คือ (1) ให้แต่ละสถาบันการศึกษาที่มาหลอมรวม มีสถานะเป็นคณะวิชา (2) กรณีสถาบันการศึกษาเดิมเป็น Single University ต้องไม่มีการเปิดสอนต่ำกว่าระดับปริญญา (3) ปรับ Single University เป็น University System มีการกระจายอำนาจแก่สถาบันการศึกษา

5) ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการหลอมรวมได้แก่ (1) ศักยภาพของผู้บริหาร ต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพ มีภาวะผู้นำ เป็นคนดี คนเก่ง เสียสละ ไม่ยึดติดระบบราชการมีวิสัยทัศน์การพัฒนา มหาวิทยาลัยถูกทาง (2) สภามหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพและวิสัยทัศน์การอุดมศึกษาและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน (3) หลักคิดและกระบวนการทัศน์ของบุคลากรและวัฒนธรรมองค์กร (4) ความพร้อมด้านศักยภาพ ความรู้ความสามารถ และเจตคติของบุคลากร ความพร้อมด้านการเงินที่ต้องลงทุนเพิ่มเติม และความพร้อมด้านอาคารและสถานที่ (5) ที่ตั้งของสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่จะมาหลอมรวมหากอยู่ใกล้กันจะสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีโอกาสทำงานและกิจกรรม

ร่วมกันในลักษณะเป็นมหาวิทยาลัยเดียวกัน (6) วัฒนธรรมองค์กรของสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่จะมาหลอมรวมเป็นวัฒนธรรมที่เน้นการพัฒนาสู่คุณภาพ และ ยึดประโยชน์ของสถาบันเป็นสำคัญ (7) หลังการหลอมรวมแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีการกำกับติดตามดูแลและช่วยแก้ปัญหา ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนให้มหาวิทยาลัยบรรลุตามเป้าหมายของการหลอมรวม

6) กระบวนการหลอมรวมควรใช้วิธี

วิทยาการขั้นสูงภายใต้การวิจัยเป็นฐานประกอบด้วย (1) วิเคราะห์ความต้องการและความเป็นไปได้โดยมีการประเมินศักยภาพและความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของแต่ละสถาบันที่จะมาหลอมรวม (2) วิเคราะห์ปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมาหลังการหลอมรวม โดยเฉพาะสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับทั้งในส่วนที่เคยได้รับและที่กำลังจะได้รับของบุคลากร (3) พัฒนาระบบและกลไกให้สถาบันการศึกษาต่างๆ ที่จะมาหลอมรวมเห็นคุณค่าของการหลอมรวมและเห็นพ้อง และมีส่วนร่วมทำความเข้าใจ เข้าถึง ผลดีและผลเสีย ตลอดจนปัญหาที่จะเกิดขึ้นได้ชัดเจนครบถ้วน แล้วแก้ไขหรือป้องกันปัญหาที่จะเกิดโดยบรรจุในกฎหมาย/มติ คณะรัฐมนตรี/

บทเฉพาะกาล และ (4) อาจคิดสรรอธิการบดีคนแรกที่มีศักยภาพความเป็นผู้บริหารมืออาชีพมีคุณธรรมและยึดการบริหารจัดการที่ดีเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายเพื่อวางรากฐานของมหาวิทยาลัยในช่วงเปลี่ยนผ่านการหลอมรวม 4 ปีบรรลุเป้าหมายของการหลอมรวมแล้วจึงสรรหาอธิการบดีตามพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยต่อไป

อย่างไรก็ตามแม้ว่าโดยหลักการและทฤษฎีรวมทั้งผลการวิจัยจะสนับสนุนการหลอมรวมเป็นเรื่องที่เหมาะสม แต่ควรคำนึงถึงสภาพที่เป็นจริงในบริบทสังคมและวัฒนธรรมไทยโดยเฉพาะหลักคิดของบุคลากรที่ยังยึดติดกับวัฒนธรรมองค์กรเดิม คำนึงถึงแต่สถานภาพและสิทธิประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นสำคัญ ซึ่งหลังการหลอมรวมต้องมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณและบุคลากร โดยในช่วงเปลี่ยนผ่านจะส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ที่พึงได้ โดยเฉพาะตำแหน่งบริหารที่เคยเป็นและค่าตอบแทนที่เคยได้ของบุคลากรบางส่วนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้งต้องบริหารบนความคาดหวังของบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าหลังการเปลี่ยนแปลงทุกอย่างจะต้องดีขึ้นกว่าเดิม

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2546). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 พร้อมกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องและพระราชบัญญัติการศึกษากาบบังคับ พ.ศ. 2545.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.
- ทองอินทร์ วงศ์โสธร และคณะ. (2544). **วิทยาลัยชุมชน : รูปแบบสถาบันอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา:** เล่มที่ 1/2 และเล่มที่ 2/2. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมมนตรี.
- มนัส สุวรรณ และประหยัด ปานดี. (2550). **โครงการศึกษาเพื่อจัดทำเกณฑ์มาตรฐานการหลอมรวมยุบรวมและยกฐานะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ.** กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.
- มนัส สุวรรณ และคณะ. (2546). **รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการวิจัยเพื่อกำหนดแผนที่ตั้งสถาบันอุดมศึกษา.** กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมมนตรี.
- มหาวิทยาลัยนครพนม. (2551). **รายงานประจำปี 2550 มหาวิทยาลัยนครพนม.** ขอนแก่น: ศิริภักดิ์ออฟเซ็ท.
- _____. (2551). **รายงานการประเมินตนเอง ระดับอาชีวศึกษา มหาวิทยาลัยนครพนม ประจำปีการศึกษา 2550 เพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอกจากคณะกรรมการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน).** (24 กรกฎาคม 2551). (มปท).

- _____ . (2551) รายงานการประเมินตนเอง มหาวิทยาลัยนครพนม ประจำปีการศึกษา 2550 เพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอกจากคณะกรรมการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน). (24 มิถุนายน 2551). กาลสินธุ์ : กาลสินธุ์การพิมพ์.
- มานิตย์ บุญประเสริฐ และคณะ. (2546). รายงานการวิจัย เรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาแนวใหม่. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). เล่ม 122 ตอนที่ 75 ก. 1 กันยายน 2548. พระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยนครพนม. พ.ศ. 2548.
- ศิริชัย กาญจนวาสี. (2547). **ทฤษฎีการประเมิน**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. (2544). **วิธีวิทยาการประเมิน : ศาสตร์แห่งคุณค่า**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2544). **แนวทางการปฏิบัติการศึกษาระดับอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542**. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการจัดทำแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2550). **กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551 - 2565)**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สัมพันธ์ พันธุ์พฤกษ์. (2551). **สถิติประยุกต์เพื่อการวิจัย**. ขอนแก่น : หจก.ขอนแก่นการพิมพ์.
- Chen, Huey - Tsyh. (1990). **Theory - Driven Evaluations**. London : Sage Publication.
- Center for education and Industry, University of Warwick. (2003). **An Evaluation of Mergers in the Further Education Sector: 1996 - 2000**. Retrieved: July 22, 2008, from : <http://www.dcsf.gov.uk/furthereducation/upload/documents/RB459.doc>.
- Cooper, Harris and Hedges, Larry V. (1994). **The Handbook of Research Synthesis**. New York : Russell, Sage Foundation.
- Hatton, Elizabeth J. (2002). Charles Strut University: A case study of institutional amalgamation. **Higher Education**, 44: 5 - 27.
- Harman, Kay and Meek, V. Lynn. 2002. Introduction to special issue: "Merger revisited: international perspectives on mergers in higher education". **Higher Education**, 44: 1-4.
- Harvard University to Consolidate Health Plan Administrators. (2008). Retrieved: April 22, 2008, from: http://www.huctw.org/readings/OL/200805_OL_healthcare_update.
- Hay, Driekie and Fourie, Magda. (2002). Preparing the way for mergers in South African higher and future education instructional: An investigation into staff perception. **Higher Education**, 44: 115 - 131.
- Health Sciences & Fitzsimons campus. (2003). **Consolidation Study of the University of Colorado at Denver**. Retrieved: April 10, 2008, from: <http://www.ucdhsc.edu>.
- Johnson, Burke. (2004). **Educational research : Quantitative, Qualitative, and Mixed Approaches**. Boston : Allyn and Bacon.
- Kistan Chandru. (2005). Integrating quality assurance systems in a merged higher education institution. **Quality Assurance in Education**, 13(3): 241 - 250.
- MOK, KA-HO. (2005). Globalization and educational restructuring: University merging and changing governance in China. **Higher Education**, 50: 57-88.

- Powson, Ray., and Triley, Nick. (1997). **Realistic Evaluation**. London. New Delhi : Sage Pub.
- Scriven, Michael. (1991). **Evaluation Thesaurus**. 4^{ed}. Newbury Park : Sage Pub.
- School, M.T.C. 2005. The Politics of Mergers in Higher Education in South Africa. **Higher Education**, 50: 159 - 179.
- Stevenson, Joseph Marthin. (2002). Awaiting renaissance in the South's invisible research triangle. **Education (Chula Viola Calf)**, 122 (3): 556 - 558.
- Stufflebeam, Daniel L., and Stufflebeam, Anthony J. (2007). **Evaluation Theory, Models, & Applications**. New York: John Wiley & Sons.
- Tashakkori, Abbas., and Teddie, Charles. (1998). **Mixed Methodology**. London: SAGE Pub.
- The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1994). **The Program Evaluation Standards**. 2^{ed}. Thousand Oaks: Sage Pub.
- University of Colorado at Denver and Health Sciences Center. **Improved Services and Efficiencies**. Retrieved: September 7, 2005. from: <http://www.uchsc.edu/>.

