

ธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ในภาคใต้ของประเทศไทย

Governance of the University Administrators
in Southern Thailand¹

สุตสาคร สิงห์ทอง (Sudsakhorn Singthong)²

วรเดช จันทรศร (Voradej Chandarasorn)³

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบระดับธรรมาภิบาล ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาล และปัจจัยทางทฤษฎีที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานแล้วส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชนในภาคใต้ของประเทศไทย เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ หน่วยวิเคราะห์ คือ บุคลากรของมหาวิทยาลัยในภาคใต้ จำนวน 5 แห่ง ประชากรและกลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรสายวิชาการและสายสนับสนุน เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง 244 คน โดยใช้แบบสอบถาม สถิติที่ใช้คือ ร้อยละ ความถี่ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าเฉลี่ย มัธยฐาน ไคว้สแควร์ การเปรียบเทียบพหุ สหสัมพันธ์ และการวิเคราะห์การถดถอย โดยโปรแกรม SPSS

ผลการวิจัย พบว่า 1) ระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านความโปร่งใส อยู่ในระดับปานกลาง 2) ตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์เชิงบวกสูงกับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .01 3) ระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยเอกชนสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

¹บทความวิจัยนี้เขียนจากคหุณินพนธ์ เรื่อง "ธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชนในภาคใต้ของประเทศไทย"

²นักศึกษานิพนธ์เอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยชินวัตร กรุงเทพฯ 10400, อีเมล : sighanobody13@gmail.com

³ศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยชินวัตร กรุงเทพฯ 10400, อีเมล : voradej@siu.ac.th

อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความเชื่อมั่น .05 4) ตัวแปรอิสระ 5 ตัวแปร เรียงตามความสำคัญคือ ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย การติดต่อสื่อสารในการปฏิบัติงาน และความสามารถและความพร้อมในการปฏิบัติงาน เป็นชุดตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการอธิบายธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ได้ร้อยละ 54.0 โดยมีความคลาดเคลื่อนของการอธิบายเท่ากับ 9.119 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .01 และ 5) ปัจจัยทางทฤษฎีที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานแล้วส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย มีการจัดลำดับความสำคัญแตกต่างกันในทุกมหาวิทยาลัย โดยทฤษฎีธรรมาภิบาลได้รับการนำมาใช้ในลำดับแรกเกือบทุกมหาวิทยาลัย ถัดมาคือ ทฤษฎีการบริหารในส่วนของการพัฒนาภาวะผู้นำและพฤติกรรมองค์การ ทฤษฎีนโยบายสาธารณะในส่วนของการให้บริการสาธารณะและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

คำสำคัญ : ธรรมาภิบาล, ผู้บริหารมหาวิทยาลัย, มหาวิทยาลัย

Abstract

The objectives of this research were to compare the level of good governance, factors that influenced good governance and the theories applied in practice contributing to good governance of university administrators of public universities, autonomous public universities and private universities in southern Thailand. The quantitative method approach was employed in this research. Staffs of five universities in southern Thailand were selected as analysis units. The population and the sample subject consisted of academicians and supporting staff. Data were collected from 244 subjects by using of questionnaires. Statistics for data analysis included percentage, frequency, standard deviation, median, mean, chi-square, correlation and multiple regression analysis using the SPSS program.

The research findings revealed that 1) the good governance of

the university administrators, as a whole, was at the high level except transparency variable at moderate level. 2) The independent variables were highly and positively correlated with the good governance of the university administrators at the .01 level of significance. 3) The good governance of private university administrators was significantly higher than that of public university administrators and autonomous public university administrators at the .05 level. 4) Five independent variables arranged in priority; ability in policy making and its implementation, effectiveness of performance, leadership of university administrators, communication in work and ability and readiness to work together, could predict or influenced the good governance of the university administrators for about 54.0 percent and the prediction error of 9.119 was statistically significant at the .01 level. And 5) Theoretical factor that was applied in practice and affected the good governance of the university administrators were arranged in different priorities in every university. The theory of good governance was first introduced in almost every university, followed by administrative theories concerning leadership development and organization behavior, public policy theory particularly in public service delivery aspects and participatory theory.

Keywords : Governance, University administrator, University

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ถึงแม้ประเทศไทยได้กำหนดมาตรการโดยมุ่งเน้นให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องยึดหลักธรรมาภิบาลตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545, 2545) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546, 2546) รวมถึงบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, 2550) ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เพื่อเป็นแนวนโยบายและหลักปฏิบัติของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมากกว่า 15 ปี มาแล้วก็ตาม แต่กลับพบว่าการบริหารราชการแผ่นดินในทุกภาคส่วนยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายหรือประสพผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และยังนำไปสู่ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลหรือการกระทำที่ผิดกฎหมายในองค์การต่าง ๆ ทุกระดับอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน อาทิเช่น ปัญหาลัทธิธรรมาภิบาลด้านการขาดความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณของหน่วยงาน ปัญหาความขัดแย้งอย่างรุนแรงของผู้บริหารระดับสูง จากกรณีความไม่โปร่งใส และการทุจริตในโครงการห้องปฏิบัติการเครื่องฝึกบินจำลองเสมือนจริงในมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (เอแบค) นำไปสู่การก่อเหตุรุนแรง เกิดความวุ่นวาย ทะเลาะวิวาท ชกต่อยทำร้ายร่างกายกันของบุคลากรในมหาวิทยาลัยซึ่งไม่สามารถไกล่เกลี่ยตกลงกันได้ ทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (พลเอกดาวพงษ์ รัตนสุวรรณ) ใช้อำนาจตามมาตรา 86 (4) วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ให้มหาวิทยาลัยแห่งนี้อยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน 5-15 คน ทำหน้าที่แทนสภามหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2559 (ไทยรัฐฉบับพิมพ์, มกราคม 16, 2559)

กรณีเกิดการตรวจสอบพบว่าเงินกองกลางของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังจำนวน 3,000 ล้านบาทถูกยักยอกหายไปจากบัญชีถึง 1,600 ล้านบาท และจากการตรวจสอบเบื้องต้นคาดว่ามีการเงินหรือผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยร่วมกับพนักงานธนาคารเบิกจ่ายอย่างไม่ถูกต้อง (ผู้จัดการออนไลน์, ธันวาคม 21, 2557) การทุจริตคอร์รัปชันของผู้บริหารระดับสูงของสถาบันอุดมศึกษา สอดคล้องกับไพฑูรย์ ธัญญาที่ได้วิพากษ์วิจารณ์ถึงความล้มเหลวของมหาวิทยาลัยไทย ไว้ค่อนข้างน่าสนใจว่า มหาวิทยาลัยมีผู้บริหารที่บ้าอำนาจ ขาดคุณธรรม และมีอคติต่อลูกน้อง เป็นผู้บริหารที่เอาแต่ได้ มั่งง่าย เอาแต่ใจ ความยุติธรรมในสังคมไทยมีน้อย (ไพฑูรย์ ธัญญา, 2559)

ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาจึงเกิดภาวะวิกฤติ ดังที่มีประกาศของหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้มีคำสั่ง เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไข

ปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ความว่า “ตามที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งเปิดการสอนและจัดการศึกษาทั้งในและนอกสถานที่ตั้ง โดยใช้หลักสูตรที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีปัญหาด้านคุณภาพ และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ซึ่งสภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นสภาสถาบัน อุดมศึกษาบางแห่งอาศัยอำนาจและช่องว่างทางกฎหมายดำเนินการในลักษณะที่ ส่อเจตนาแสวงหาประโยชน์ส่วนตน และเพื่อให้คงอยู่ในตำแหน่งต่อไป มีการกลั่น แกล้งฝ่ายตรงกันข้าม จนกระทั่งเกิดปัญหาร้องเรียนและฟ้องร้องทางคดีเป็นจำนวน มาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และการขับเคลื่อนการ ปฏิรูปการศึกษา แม้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาได้พยายามใช้กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันให้สถาบัน อุดมศึกษาดังกล่าวแก้ไข ทบทวน หรือดำเนินการใหม่ในเรื่องต่าง ๆ แล้ว แต่ไม่อาจ แก้ไขปัญหาให้คลี่คลายได้โดยเร็ว การดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษาเหล่านี้ จึง ไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาของ ประเทศโดยตรง ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาล และธำรงไว้ซึ่งความเป็นสถาบันทางวิชาการชั้นสูงของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง จึงจำเป็นต้องแก้ไขสถานการณ์ความไม่ถูกต้องและไม่ชอบธรรมของการดำเนินงาน ของสถาบันอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ และสร้างความมั่นใจให้แก่สังคมโดยรวม ต่อไป” (ราชกิจจานุเบกษา, 2559 : 21)

ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงเป็นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่มุ่งเน้นการให้ บริการสาธารณะแก่ประชาชนในรูปแบบที่ครอบคลุมการบริหารจัดการที่หลากหลาย ในมิติต่าง ๆ อาทิเช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองที่ดี การปราศจาก การทุจริตคอร์รัปชัน การบริหารการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และคุณธรรมจริยธรรมอื่น ๆ การบริหารองค์การ/เครือข่ายตาม หลักบรรษัทภิบาล รวมถึงการให้องค์กรอื่นที่มีใช้ส่วนราชการเข้ามามีส่วนร่วมใน การบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งคุณลักษณะของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แนวใหม่จะประกอบ 7 หลักการสำคัญคือ 1) สนองความต้องการของประชาชน 2) เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม 3) มีการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับระบอบ การปกครองแบบประชาธิปไตย 4) มองประชาชนเป็นพลเมืองของรัฐไม่ใช่ผู้บริโภค

5) ยึดหลักความรับผิดชอบต่อการบริหาร 6) การบริหารยึดหลักคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ 7) ยึดหลักค่านิยมประชาธิปไตยและการให้บริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อส่วนร่วม (Guogis, Smalskys and Ferraz, 2016 : 55-74)

การศึกษาระบบบริหารของผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่ออธิบายปรากฏการณ์การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษา ครั้งนี้ จึงมุ่งเน้นศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชนในภาคใต้ของประเทศไทย ประกอบกับ จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับธรรมาภิบาลพบว่า การวิจัยด้านนี้ยังไม่ปรากฏหลักฐานใด ๆ เกี่ยวกับการทำวิจัยในลักษณะนี้มาก่อน รวมทั้งหลักฐานทางวิชาการของการค้นพบจากผลงานวิจัยอื่นยังไม่ครบถ้วน สมบูรณ์ ผู้เขียนจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อประเมินและเปรียบเทียบระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ปัจจัยใดที่ส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหาร และเพื่อเปรียบเทียบปัจจัยทางทฤษฎีว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัยใช้ทฤษฎีใดในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

สมมติฐานการวิจัย

1. สมมติฐานที่ 1 ตัวแปรการมีส่วนร่วม การติดต่อสื่อสาร ความพร้อมในการปฏิบัติงานของบุคลากร ภาวะผู้นำ ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ลักษณะทางโครงสร้างของนโยบาย และประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า มีความสัมพันธ์เชิงบวกสูงกับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

2. สมมติฐานที่ 2 ระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชน มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่น .05

3. สมมติฐานที่ 3 การมีส่วนร่วม การติดต่อสื่อสาร ความพร้อมในการปฏิบัติงานของบุคลากร ภาวะผู้นำ ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ลักษณะทางโครงสร้างของนโยบาย และประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า เป็นชุดตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลสูงต่อการพยากรณ์หรือทำนายธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่น .01

4. สมมติฐานที่ 4 ปัจจัยทางทฤษฎีที่นำมาใช้ในการปฏิบัติแล้วส่งผลต่อ

ธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และ มหาวิทยาลัยเอกชน มีการจัดลำดับความสำคัญแตกต่างกัน

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. ความหมายธรรมาภิบาล

ธนาคารโลก (World bank) หรือเรียกว่า ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (International Bank for Reconstruction and Development; IBRD) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลไว้ว่า เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา (Weiss, 2010 : 795-814 ; บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และ บุญมี ลี, 2550 : 16 ; รัชยา ภักดีจิตต์, 2557 : 9-10 และ กุลธิดา เณกุล, 2554 : 167) ซึ่งการบริหารจัดการประกอบด้วย 3 แนวทางคือ 1) รูปแบบและลักษณะของการเมืองการปกครอง 2) กระบวนการของการใช้อำนาจทางการเมืองในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา และ 3) ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ในทางการบริหาร

ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในรูปแบบที่ครอบคลุมการบริหารจัดการที่หลากหลายในมิติต่าง ๆ อาทิเช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองที่ดี การปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน การบริหารการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และคุณธรรม จริยธรรมอื่น ๆ การบริหารองค์การ/เครือข่ายตามหลักบรรษัทภิบาล รวมถึงการให้องค์กรอื่นที่มีส่วนราชการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งคุณลักษณะของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแนวใหม่จะประกอบ 7 หลักการสำคัญคือ 1) สนองความต้องการของประชาชน 2) เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม 3) มีการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย 4) มอง-ประชาชนเป็นพลเมืองของรัฐไม่ใช่ผู้บริโภคร 5) ยึดหลักความรับผิดชอบต่อการบริหาร 6) การบริหารยึดหลักคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ 7) ยึดหลักค่านิยมประชาธิปไตยและการให้บริการสาธารณะที่เป็น

ประโยชน์สูงสุดต่อส่วนร่วม (Guogis, Smalskys and Ferraz, 2016 : 55-74)

ธรรมาภิบาลโดยพื้นฐานทั่วไป ไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับภาครัฐหรือภาคเอกชน ธรรมาภิบาล คือ การใช้อำนาจ (authority) การใช้อำนาจนี้ เชื่อมโยงถึงระบบตรวจสอบความรับผิดชอบ และการควบคุม (accountability and control) ทั้งในการจัดตั้งระดับสากลและท้องถิ่น ในโครงสร้าง บรรทัดฐาน และการปฏิบัติที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ รวมถึงการใช้อำนาจนั้น จะเน้นระบบการควบคุมโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ (Williamson, 1996 อ้างถึงใน โกวิทท์ กังสนันท์, 2552: 32)

Kaufman, Kraay & Mastruzzi (2009) ได้แสดงทัศนะและให้ความเห็นไว้ว่าเป็นวิธีการปฏิบัติเพื่อนำมาใช้ในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ถือเป็นพันธกิจสำคัญในการต่อสู้กับความยากจน มุ่งเน้นความซื่อสัตย์สุจริตของการบริหารองค์การในประเทศลดการคอร์รัปชันในเงินทุนสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ของธนาคารโลก และช่วยยกระดับธรรมาภิบาลให้ประเทศและภูมิภาคคอร์รัปชัน”

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง วิธีการบริหารจัดการองค์การที่ดีเพื่อสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม โดยอาศัยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งหลักธรรมาภิบาลที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อเป้าหมายดังกล่าวนี้มีหลากหลายมิติ อาทิเช่น 1) หลักการมีส่วนร่วม 2) หลักความโปร่งใส 3) หลักความรับผิดชอบ 4) หลักการปกครองตามหลักกฎหมาย 5) หลักนิติธรรม 6) หลักการตอบสนอง 7) หลักการมุ่งเน้นฉันทามติ 8) ความเสมอภาคหรือความเที่ยงธรรม และ 9) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. แนวความคิด ทฤษฎีธรรมาภิบาล

2.1 ตัวแบบแนวคิดธรรมาภิบาลของธนาคารโลก ตัวแบบแนวคิดธรรมาภิบาลของธนาคารโลก จะมีความครอบคลุมในทุกมิติและประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 7 ตัวบ่งชี้ คือ 1) การส่งเสริมความสามารถและพลังของประชาชนในการมีส่วนร่วมเลือกผู้ปกครอง 2) เพิ่มความสามารถของประชาสังคมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออก การรวมตัว และเสรีภาพของสื่อสารมวลชน 3) พัฒนาระบบการเมืองให้มีเสรีภาพ ส่งเสริมคัดเลือกให้ทหารอาชีพเข้ามาเป็นผู้นำเหล่าทัพและอยู่ในตำแหน่งที่สำคัญทำหน้าที่ของตนให้สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตย ปกป้องสถาบันหลักของชาติ ปกป้องรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย ปกป้องและ

การจัดการรัฐประหาร รักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองและรักษาสันติภาพ ผดุงไว้ซึ่งสัมพันธไมตรีอันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน 4) เพิ่มประสิทธิผลของภาครัฐโดยพัฒนาคุณภาพในการให้บริการยกระดับสมรรถนะของราชการพลเรือน ป้องกันมิให้ระบบราชการถูกแทรกแซงจากอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองที่ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายและระบบคุณธรรม 5) เพิ่มคุณภาพของรัฐในการกำกับดูแลและส่งเสริมการดำเนินงานของภาคเอกชน โดยการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ดีภายใต้หลักประโยชน์สาธารณะ การรักษา พัฒนา และควบคุมสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมบรรษัทภิบาล จัดและลดระเบียบกฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นธรรมและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของภาคเอกชนและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ 6) ส่งเสริมหลักนิติธรรม การแสวงหาวิธีให้ความเป็นธรรมและลดความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชนทุกหมู่เหล่า ไม่มีการเลือกบังคับใช้กฎหมายโดยมีหลายมาตรฐานเพื่อความมั่นใจให้กับพลเมืองในกติกาของบ้านเมืองและการปฏิบัติตามกฎกติกาของสังคม และ 7) การเพิ่มความสามารถของรัฐในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะการทุจริตแสวงหาประโยชน์สาธารณะจากธุรกิจการเมืองและการครองอำนาจเบ็ดเสร็จของผู้ปกครอง (วรเดช จันทรศร, 2555 : 66-67)

2.2 ตัวแบบธรรมาภิบาลตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบให้นำไปเป็นหลักปฏิบัติในการบริหารภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ รวมถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยหลักธรรมาภิบาลที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดไว้นี้ประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 4 หลักการและ 10 หลักการย่อย ได้แก่

2.2.1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) ประกอบด้วย 3 หลักการย่อย ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพ หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลดีภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและยังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่

ล้ำสมัยและไม่มีความจำเป็น 2) ประสิทธิภาพ หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และ 3) การตอบสนอง หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

2.2.2 ค่านิยมประชาธิปไตย (democratic value) ประกอบด้วย 4 หลักการย่อย ได้แก่ 1) ภาวะรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยรวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น 2) เปิดเผยโปร่งใส หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้ รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปโดยง่าย 3) หลักนิติธรรม หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ และ 4) ความเสมอภาค หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของ กลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

2.2.3 ประชาธิปไตย (participatory State) ประกอบด้วย 2 หลักการย่อย ได้แก่ 1) การกระจายอำนาจ หมายถึง ในการบริหารราชการควรมีการมอบอำนาจ และกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและ การดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้ง มีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม และ 2) การมีส่วนร่วม/ การพยายามแสวงหาฉันทามติ หมายถึง ในการบริหารราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความ เข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการ ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง จะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

2.2.4 ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative responsibility) ประกอบด้วยหลักการย่อยเพียง 1 หลักการเท่านั้น คือ หลักคุณธรรม/ จริยธรรม (Morality/Ethics) สำหรับหลักการนี้จะเน้นเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในทุก ภาคส่วนมีแนวปฏิบัติด้านคุณธรรมหรือจริยธรรม จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการ ปฏิบัติไว้ว่า คุณธรรม/จริยธรรม หมายถึง ในการบริหารราชการต้องมีจิตสำนึก ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็น ไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรง ตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรม สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรม ข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจน คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ของระบบราชการไทย 8 ประการ หรือ I AM READY ได้แก่

I - Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

A - Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ

M - Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม

R - Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง

E - Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ

A - Accountability ตรวจสอบได้

D - Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย

Y - Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

สรุปได้ว่า ธรรมนูญฉบับนี้ หมายถึง วิธีการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขโดยรวม และให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชน

กรอบแนวคิดของการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมนูญฉบับของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน
- การติดต่อสื่อสารในการปฏิบัติงาน
- ความสามารถหรือความพร้อมในการปฏิบัติงาน
- ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย
- ความสามารถในการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ลักษณะโครงสร้างของนโยบาย
- ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า



ตัวแปรตาม

ธรรมนูญฉบับของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- ความรับผิดชอบของผู้บริหารในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามนโยบาย
- ความสามารถในการบริหารงานให้สำเร็จตามนโยบาย
- ความโปร่งใสของผู้บริหารในการปฏิบัติงาน
- คุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหารมหาวิทยาลัย
- การบริหารงานด้วยความยุติธรรมและเสมอภาค

ปัจจัยทางทฤษฎีที่มีอิทธิพลต่อธรรมนูญฉบับของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- ทฤษฎีธรรมนูญ
- ทฤษฎีการบริหาร
- ทฤษฎีการมีส่วนร่วม
- ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ
- ทฤษฎีรัฐศาสตร์

ภาพที่ 1 แผนภาพแสดงกรอบแนวคิดของการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) และการวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยอาศัยเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2549 : 152; 2552 : 226) จากการเก็บข้อมูลเพียงครั้งเดียว โดยการ ใช้แบบสอบถาม (questionnaires) เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล แล้วนำผลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐาน และหาข้อสรุปจากการศึกษา

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย เป็นอาจารย์หรือผู้ปฏิบัติงานสายวิชาการ และเจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานสายสนับสนุนในมหาวิทยาลัยในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 3 แห่ง มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 1 แห่ง และมหาวิทยาลัยเอกชน จำนวน 1 แห่ง รวมจำนวนประชากร 11,694 คน ซึ่งประชากรที่ใช้ในการวิจัยนี้เป็นอาจารย์ที่ทำการสอนอยู่ในปีการศึกษา 2558 รวมถึงเจ้าหน้าที่สายสนับสนุน ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในปีการศึกษา 2558 เช่นเดียวกัน

2. กลุ่มตัวอย่างและวิธีการสุ่มตัวอย่าง

กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามแนวคิดของ ทาโร่ ยามาเน่ (Yamane, 1973 : 725-729) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ทำให้ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 387 คน จากนั้นแบ่งขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการแบบชั้น ภูมิตามสัดส่วน (proportional stratified random sampling) (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2549 : 152) ที่มีการแบ่งชั้นภูมิไว้แล้ว โดยอาศัยเกณฑ์ด้านอาชีพและคณะ/สำนักวิชา มาเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง ซึ่งจะมีการแบ่งชั้นภูมิตั้งแต่ระดับมหาวิทยาลัยว่าเป็น มหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หรือ มหาวิทยาลัยเอกชนแล้วจึงแบ่งชั้นภูมิอีกครั้งในระดับคณะ/สำนักวิชา เป็น 2 ลักษณะ คือ 1) คณะ/สำนักวิชา ที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ 2) คณะ/สำนักวิชา ที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านสังคมศาสตร์ เมื่อได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่างแล้วจึงทำการเก็บข้อมูล โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) แต่ในขั้นของการเก็บรวบรวมข้อมูลจริง ผู้เขียนได้ใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูล จำนวน 500 ชุด แต่เนื่องด้วยมีปัญหาและอุปสรรคด้านการให้ความร่วมมือต่อการให้ข้อมูล จึงทำให้ได้รับ

แบบสอบถามกลับคืนมา จำนวน 244 ชุด ซึ่งผู้เขียนได้ดำเนินการออกเก็บข้อมูลเชิงปริมาณด้วยตนเอง ระหว่างวันที่ 1 ธันวาคม 2558 - 29 กุมภาพันธ์ 2559 รวมเป็นเวลา 3 เดือน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถาม โดยการสร้างมาตราวัดตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม กำหนดเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (rating scales) โดยใช้ขั้นการประเมิน 5 ระดับ ตามวิธีการของลิเคิร์ต ซึ่งค่าระดับการให้คะแนนเฉลี่ยในแต่ละระดับชั้น มีความหมาย เท่ากับ 0.8 โดย ค่าเฉลี่ย 1.00-1.80, 1.81-2.60, 2.61-3.40, 3.41-4.20 และ 4.21-5.00 หมายความว่า มีธรรมาภินาลน้อยที่สุด น้อยปานกลาง มาก และมากที่สุด ตามลำดับ (ทองใบ สุดซารี, 2536; สรชัย พิศาลบุตร เสาวรส ใหญ่สว่าง และ ปรีชา อัสวเดชาณุกร, 2549, 2553: 43, 111) และ สรชัย พิศาลบุตร, 2557: 40) ผลการวิเคราะห์ค่าความเชื่อถือได้ของข้อคำถามของแบบสอบถามในภาพรวมมีค่าเท่ากับ 0.976 ข้อคำถามของตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม มีค่าเท่ากับ 0.963 และ 0.988 ตามลำดับ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS version 17.0 โดยใช้ค่าร้อยละ ความถี่ ค่าพิสัย ค่าเฉลี่ย ค่ามัธยฐาน และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สหสัมพันธ์ ไคส์แควร์ (chi-square) การวิเคราะห์เปรียบเทียบพหุคูณ (multiple comparison) และการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ (multiple regressions)

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

การศึกษาระบบธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาคใต้ของประเทศไทย จากกลุ่มตัวอย่างมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชน จำนวน 5 แห่ง ดังนี้

1. ระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ยกเว้นตัวแปรด้านความโปร่งใสของผู้บริหารในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ย 3.51 ($\bar{x} = 3.51$) ในขณะที่วิเคราะห์ในภาพรวมเป็นรายด้านแล้ว พบว่า ตัวแปรตามธรรมาภิบาลด้านการบริหารงานด้วยความ

ยุติธรรมและเสมอภาคมีระดับสูงสุด และอยู่ในระดับมาก รองลงมาคือ ด้านความรับผิดชอบต่อผู้บริหารในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามนโยบาย ด้านคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และด้านความสามารถในการบริหารงานให้สำเร็จตามนโยบาย ตามลำดับ ส่วนตัวแปรด้านความโปร่งใสของผู้บริหารเป็นตัวแปรที่อยู่ในลำดับสุดท้ายของตัวแปรตามทั้งหมด จึงส่งผลทำให้ระดับบรรณสมบัติของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในด้านความโปร่งใสจัดอยู่ในระดับปานกลางเพียงด้านเดียว ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานบรรณสมบัติของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยของเอกชน ในภาคใต้ของประเทศไทย โดยภาพรวมและรายด้าน

ตัวแปร	$\bar{X}$	S.D.	ระดับบรรณสมบัติ
1. ด้านความรับผิดชอบต่อผู้บริหารในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามนโยบาย	3.55	0.71	มาก
2. ด้านความสามารถในการบริหารงานให้สำเร็จตามนโยบาย	3.54	0.77	มาก
3. ด้านความโปร่งใสของผู้บริหารในการปฏิบัติงาน	3.35	0.81	ปานกลาง
4. ด้านคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหารมหาวิทยาลัย	3.55	0.81	มาก
5. ด้านการบริหารงานด้วยความยุติธรรมและเสมอภาค	3.56	0.83	มาก
รวม	3.51	0.68	มาก

ผลการวิจัยนี้ ชี้ให้เห็นว่า ระดับบรรณสมบัติของผู้บริหารมหาวิทยาลัย 5 แห่งนี้ อยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านความโปร่งใสของผู้บริหารในการปฏิบัติงาน อาจมีเหตุผลมาจากการที่ผู้บริหารของมหาวิทยาลัยยังขาดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้บุคลากรหรือประชาสังคมได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ มีการทุจริตคอร์รัปชันหรือปฏิบัติการที่ไม่เป็นไปตามหลักความซื่อสัตย์ สุจริต ตรงไปตรงมา ผู้บริหารไม่ได้วางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเป็นไปได้โดยง่าย และมหาวิทยาลัยขาดระบบการบริหารการเงินและทรัพย์สินที่ชัดเจน โปร่งใส และตรวจ

สอบได้ ซึ่งข้อค้นพบนี้ ยังสอดคล้องและเป็นไปในทำนองเดียวกันกับผลการวิจัยของ รัตนะ บัวสนธ์ (2551 : 46-67) ที่ได้ทำการเปรียบเทียบธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐในเขตภาคเหนือ กับมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ธรรมาภิบาลของทั้ง 2 มหาวิทยาลัยในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีเพียงธรรมาภิบาลด้านประสิทธิผลเท่านั้นที่อยู่ในระดับมาก และยังพบว่ามหาวิทยาลัยทั้ง 2 นี้ มีธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส ด้านความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับน้อย เช่นเดียวกันกับข้อค้นพบของ Ahmad & Adnan ที่ได้อธิบายถึงพฤติกรรมของข้าราชการในองค์การ/ระบบราชการว่ามีแนวโน้มเป็นแบบการเมือง ยิ่งส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหาร เพราะพฤติกรรมของข้าราชการในองค์การ/ระบบราชการ มีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการที่ดีโดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างและการบริการที่ดี (Ahmad & Adnan, 2014)

2. ผลการเปรียบเทียบธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย โดยใช้ Kruskal-Wallis Test ทดสอบค่ามัธยฐาน และค่าไควส์แคว์ พบว่า ธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชน แตกต่างกันอย่างน้อย 1 คู่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05 ดังตารางที่ 2 และเมื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบพหุคูณ ด้วยวิธีของ Dunn-Bonferroni พบว่า ระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยเอกชนสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05 ดังตารางที่ 3 ซึ่งผลการค้นพบยืนยันสมมติฐานที่ 2 ระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยมีความแตกต่างกันโดยมหาวิทยาลัยเอกชนมีระดับธรรมาภิบาลสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

ตารางที่ 2 ค่ามัธยฐานและค่าไควส์แควร์ การเปรียบเทียบบรรณารักษศาสตร์ของ
ผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
และมหาวิทยาลัยเอกชนในภาคใต้ของประเทศไทย

มหาวิทยาลัย	Median	N	Mean Rank	Chi-Square	df	Asymp.Sig.
รัฐ	64.6350	202	118.91			
ในกำกับของรัฐ	63.0050	22	106.98	13.03	2	.002
เอกชน	75.2650	20	175.83			

Grouping Variable: มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบพหุคูณของระดับบรรณารักษศาสตร์ของผู้บริหาร
มหาวิทยาลัยของรัฐมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชน
ในภาคใต้ของประเทศไทย

(I) University	(J) University	Mean Difference (I-J)	Std. Error	Sig.	95% Confidence Interval	
					Lower Bound	Upper Bound
รัฐ	ในกำกับของรัฐ	1.24193	2.91320	1.000	-5.7812	8.2651
	เอกชน	-11.45207 [*]	3.04172	.001	-18.7851	-4.1191
ในกำกับของรัฐ	รัฐ	-1.24193	2.91320	1.000	-8.2651	5.7812
	เอกชน	-12.69400 [*]	4.00896	.005	-22.3588	-3.0292
เอกชน	รัฐ	11.45207 [*]	3.04172	.001	4.1191	18.7851
	ในกำกับของรัฐ	12.69400 [*]	4.00896	.005	3.0292	22.3588

Dependent Variable (Totally Y): ระดับบรรณารักษศาสตร์

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $p < .05$

ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ระดับบรรณารักษศาสตร์ของผู้บริหารมหาวิทยาลัยเอกชน สูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 อาจเป็นเพราะมหาวิทยาลัยเอกชนมีการเมืองเข้ามาแทรกน้อย การบริหารมหาวิทยาลัยปฏิบัติตามแนวทางของผู้ถือใบอนุญาตเพื่อให้อยู่รอดและแข่งขันได้ การบังคับบัญชามีขั้นตอนในการปฏิบัติไม่ซับซ้อน ผู้บริหาร

สามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงงบประมาณที่เข้ามาจากเจ้าของมหาวิทยาลัยโดยตรง ตลอดจนเป้าหมายสำคัญของการบริหารมหาวิทยาลัยเอกชนนั้น คือ กำไร ดังนั้น การดำเนินการของมหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องบริหารเชิงธุรกิจ ในขณะที่มหาวิทยาลัยของรัฐหรือมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น มักจะมีการเมือง มีการแสวงหาตำแหน่ง มีระบบอุปถัมภ์หรือระบบพวกพ้องซึ่งเอื้อต่อประโยชน์ส่วนตัวซึ่งกันและกัน รวมถึงงบประมาณสนับสนุนที่ได้รับมาจากรัฐเป็นหลัก การบริหารงานจึงไม่ได้มุ่งเป้าไปในเชิงธุรกิจ การบังคับบัญชามีขั้นตอนมากมาย ล่าช้า มีความสลับซับซ้อนมาก ตลอดจนการเข้าถึงหรือการเข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติงานทำได้ยุ่งยากกว่ามหาวิทยาลัยเอกชน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มหาวิทยาลัยเอกชน การบริหารมหาวิทยาลัยขึ้นอยู่กับเจ้าของซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรง รัฐเป็นเพียงผู้กำกับดูแลเท่านั้น เพราะฉะนั้น การบริหารมหาวิทยาลัยตั้งแต่การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติตามนโยบายด้านการศึกษาของรัฐ รัฐประเมินการบริหารงานของมหาวิทยาลัยเอกชนในระบบเปิด (วรเดช จันทรศร, 2556 : 129-146) ให้ทุกภาคส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมิน มหาวิทยาลัยเอกชนจึงต้องมุ่งเน้นการบริหารงานให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สนองความต้องการของผู้ใช้บริการให้เกิดความพึงพอใจสูงสุด และมีกำไรที่สามารถเลี้ยงตนเองได้ อย่างไรก็ตามจากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ มหาวิทยาลัยเอกชนจึงมีระดับธรรมาภิบาลสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รวมถึง ถ้าหากมหาวิทยาลัยเอกชนมีผลการประเมินไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐแล้ว ก็อาจถูกระงับใบอนุญาตได้

3. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยหลักที่มีส่วนสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาพรวม ตัวแปรด้านความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (X_5) มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสูงสุดและมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .01 รองลงมา คือ ตัวแปรภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (X_4) และความสามารถและความพร้อมในการปฏิบัติงาน (X_3) นอกจากนี้ ยังพบว่า ตัวแปรอิสระทั้งหมดซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาล

ของผู้บริหารมหาวิทยาลัย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .01 ทั้งสิ้น และระหว่างตัวแปรอิสระของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ก็มีความสัมพันธ์กันสูงมาก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .01 ทุกตัวแปร เช่นเดียวกัน ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลค่าสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการศึกษากับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาพรวม

ตัวแปร	X ₁	X ₂	X ₃	X ₄	X ₅	X ₆	X ₇	Y	$\bar{X}$	S.D.
1. การมีส่วนร่วม (X ₁)	-	.482**	.606**	.525**	.443**	.376**	.393**	.419**	2.71	0.94
2. การติดต่อสื่อสาร (X ₂)		-	.480**	.369**	.330**	.226**	.271**	.191**	3.05	0.74
3. ความสามารถหรือความพร้อมในการปฏิบัติงาน (X ₃)			-	.577**	.590**	.432**	.501**	.549**	3.09	0.95
4. ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (X ₄)				-	.563**	.227**	.443**	.569**	2.97	0.90
5. ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (X ₅)					-	.405**	.464**	.617**	3.20	0.96
6. ลักษณะโครงสร้างของมหาวิทยาลัย (X ₆)						-	.388**	.348**	2.96	0.71
7. ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า (X ₇)							-	.562**	3.11	0.69
8. ธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาพรวม (Y)								-	64.83	13.31

*, ** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $p < .05$ และ $p < .01$ ตามลำดับ

ในขณะที่ ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณเพื่อทำนายปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาพรวม โดยใช้สถิติการถดถอยพหุคูณแบบ Stepwise พบว่า มีตัวแปรอิสระเพียง 5 ตัวแปร ที่สามารถร่วมกันทำนายหรืออธิบายตัวแปรตามธรรมาภิบาลได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และยังพบว่า ตัวแปรดังกล่าวนี้ สามารถร่วมกันทำนายหรืออธิบายธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยได้ร้อยละ 54.0 ($R^2 = .540$) และมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ .735 จึงสามารถเรียงลำดับตัวแปรได้ดังนี้ คือ 1) ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (X₅) 2) ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า (X₇) 3) ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (X₄) 4) การติดต่อสื่อสาร (X₂) และ 5) ความสามารถหรือความพร้อมในการปฏิบัติงาน (X₃) ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณเพื่อการทำนายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารในภาพรวม

รูปแบบการทำนาย (Model) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาล	R	R ²	Adj. R ²	SE	R ² Change	F Change	df 1	df 2	Sig. F Change
1. ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (X ₅)	.617 ^a	.381	.378	10.49815	.381	148.773	1	242	.000
2. ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า (X ₇)	.691 ^b	.478	.473	9.65991	.097	44.821	1	241	.000
3. ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (X ₄)	.719 ^c	.517	.511	9.31174	.039	19.359	1	240	.000
4. การติดต่อสื่อสาร (X ₂)	.726 ^d	.527	.519	9.23273	.010	5.125	1	239	.024
5. ความสามารถหรือความพร้อมในการปฏิบัติงาน (X ₃)	.735 ^e	.540	.531	9.11932	.013	6.981	1	238	.009

a. Predictors: (Constant), X5; b. Predictors: (Constant), X5, X7; c. Predictors: (Constant), X5, X7, X4; d. Predictors: (Constant), X5, X7, X4, X2; e. Predictors: (Constant), X5, X7, X4, X2, X3

จากตารางที่ 5 เมื่อวิเคราะห์สมการถดถอยตามรูปแบบการทำนาย ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในแต่ละตัวแปร แล้วพบว่าตัวแปรที่ดีที่สุดที่สามารถทำนายหรืออธิบายธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยคือ ตัวแปร ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (X₅) โดยพบว่าตัวแปรดังกล่าว สามารถทำนายธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยได้ร้อยละ 38.1 ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ .617

เมื่อวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยมาตรฐาน พบว่า ตัวแปร ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (X₅) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยมาตรฐานสูงสุด โดยมีค่าเท่ากับ 4.323 รองลงมาคือ ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า (X₇) ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (X₄) และการติดต่อสื่อสาร (X₂) ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยมาตรฐานเท่ากับ 5.232, 3.439 และ 2.729 ตามลำดับ การวินิจฉัยปัญหาภาวะร่วมเส้นตรงพหุโดยพิจารณาจากค่าความคงทนของการยอมรับ (Tolerance) มีค่าไม่น้อยกว่า .10 ค่าปัจจัยการขยายตัวของความแปรปรวน (VIF) มีค่าไม่เกิน 10 พบว่า ตัวแปรอิสระทุกตัวที่นำมาวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณไม่มีปัญหาภาวะร่วมเชิงพหุ ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยมาตรฐานและการวินิจฉัยปัญหา
ภาวะร่วมเส้นตรงพหุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหาร
มหาวิทยาลัยในภาพรวม

ตัวแปรอิสระ	B	St Error	Beta	t	Sig.	Tolerance	VIF
ค่าคงที่ (Constant)	25.636	3.270		7.839	.000		
1. ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำ นโยบายไปปฏิบัติ (X ₅)	4.323	.819	.310	5.278	.000	.558	1.792
2. ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า (X ₇)	5.232	1.017	.272	5.144	.000	.690	1.449
3. ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (X ₄)	3.439	.859	.233	4.005	.000	.571	1.752
4. การติดต่อสื่อสาร (X ₂)	-2.729	.911	-.151	-2.994	.003	.756	1.322
5. ความสามารถหรือความพร้อมในการปฏิบัติงาน (X ₃)	2.346	.888	.168	2.642	.009	.479	2.089

Dependent Variable: ธรรมาภิบาล

จากตารางที่ 6 เมื่อพิจารณาตามสมการ พบว่า ความสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ ที่เข้าสู่สมการจะมีความสัมพันธ์กันเชิงบวก 4 ตัวแปร ยกเว้น ตัวแปรด้านการติดต่อสื่อสาร กล่าวคือ เมื่อผู้บริหารมหาวิทยาลัยมีความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีการบริหารโดยยึดหลักประสิทธิภาพของการบริหารงานอย่างคุ้มค่า มีภาวะผู้นำ และบุคลากรมีความสามารถหรือความพร้อมในการปฏิบัติงาน จะมีผลทำให้ธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสูงขึ้นตามค่าสัมประสิทธิ์ของแต่ละตัวแปร ในขณะที่ ความสัมพันธ์ของตัวแปรด้านการติดต่อสื่อสารกับตัวแปรอื่น ๆ พบว่า มีความสัมพันธ์เชิงลบ อาจเกิดจากมีตัวแปรอย่างน้อย 2 ตัวแปร มีความสัมพันธ์กันสูงมาก

$$Z_Y = .310Z_{X_5} + .272Z_{X_7} + .233Z_{X_4} - .151Z_{X_2} + .168Z_{X_3} \text{ และ}$$

สมการทำนายในรูปคะแนนดิบเขียนได้ดังต่อไปนี้

$$Y = 25.636 + 4.323_{X_5} + 5.232_{X_7} + 3.439_{X_4} - 2.729_{X_2} + 2.346_{X_3}$$

ผลการวิจัย ชี้ให้เห็นว่า ตัวแปรความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นตัวแปรที่ดีที่สุดในการนำมาอธิบาย/ทำนายธรรมาภิบาลผู้บริหารมหาวิทยาลัยได้มากที่สุด ถึงร้อยละ 38.1 ดังนั้น ธรรมาภิบาลของผู้บริหารจะสูง ก็ต่อเมื่อผู้บริหารมีการกำหนดนโยบายเพื่อกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ

ชอบให้กับผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและครอบคลุมในเรื่องที่สำคัญ มีการกำหนดกลไกในการควบคุม ติดตาม ตรวจสอบในการใช้อำนาจ ที่มีการมอบหมายรวมถึงนำผลการติดตามมาพัฒนาเป็นระบบ มีการใช้อำนาจบริหารระดับสูงสู่ระดับปฏิบัติ เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา และมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมภายนอกได้อย่างชัดเจน ตลอดจนมีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่หน่วยงานหรือมอบหมายให้ส่วนราชการอื่นสามารถปฏิบัติงานแทนกันได้ ซึ่งผลการวิจัยนี้ ยังสอดคล้องกับจรัส สุวรรณเวลา (2553 : 47-49) ที่ได้เสนอแนวคิดไว้ว่า การรักษาความซื่อสัตย์สุจริตนี้ ผู้บริหารองค์การจะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง การดำเนินงานขององค์การมักจะประสบความสำเร็จตามพันธกิจ แต่หากเกิดขึ้นด้วยกระบวนการที่ไม่สุจริตแล้ว ก็ต้องถือว่าไม่ใช่ความสำเร็จที่พึงประสงค์

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับรายงานการวิจัยของกุลธิดา เลนุกุล (2554 : หน้า) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับตัวชี้วัดการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งพบว่าตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับสถาบันแห่งนี้ประกอบด้วย 1) หลักการมีส่วนร่วม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักการมุ่งเน้นฉันทามติ 4) หลักความคุ้มค่า 5) หลักประสิทธิผล 6) หลักประสิทธิภาพ 7) หลักความรับผิดชอบ 8) หลักการตอบสนอง 9) หลักความยุติธรรม และ 10) หลักความโปร่งใส

4. ปัจจัยทางทฤษฎีที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานแล้วส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ผลการวิเคราะห์ในภาพรวม พบว่า ทฤษฎีธรรมาภิบาลมีลำดับความสำคัญเป็นอันดับแรกของทุกมหาวิทยาลัยจากกลุ่มตัวอย่างมหาวิทยาลัย 5 แห่ง ยกเว้น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ศรีวิชัย สงขลา รองลงมาคือ ทฤษฎีการบริหารในส่วนของพัฒนาภาวะผู้นำและพฤติกรรมองค์การ ทฤษฎีนโยบายสาธารณะในส่วนของความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อการให้บริการสาธารณะ และทฤษฎีการมีส่วนร่วม ดังตารางที่ 7

ผลการวิจัยนี้ ชี้ให้เห็นถึง การที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยได้นำเอาแนวคิด ทฤษฎี/หลักการทางวิชาการ ซึ่งเป็นตัวแบบของการปฏิบัติตามธรรมาภิบาล มาเป็นเครื่องมือในการสะท้อนให้เห็นว่า ผู้บริหารของมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชน มีตัวแบบใดรองรับธรรมาภิบาลของผู้บริหาร

มหาวิทยาลัยนั้น ๆ ในการบริหารมหาวิทยาลัย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทฤษฎีธรรมาภิบาลเป็นตัวแทนทางทฤษฎีของการนำมาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ในภาคใต้ อาจจะเป็นไปได้ว่า องค์การของภาครัฐ หรือภาคเอกชนต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐและกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งถือเป็นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีเป้าหมายเพื่อสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม มากกว่าทฤษฎีอื่น ที่ยังไม่ครอบคลุมหรือหลากหลายในการนำมาใช้ในการบริหาร

ตารางที่ 7 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของลำดับความสำคัญของปัจจัยทางทฤษฎีที่นำมาใช้ในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาคใต้ของประเทศไทย

มหาวิทยาลัย	ทฤษฎี	$\bar{X}$	S.D.	ลำดับความสำคัญ
สงขลานครินทร์	ธรรมาภิบาล	3.71	1.551	1
	การบริหาร	3.21	1.401	2
	การมีส่วนร่วม	2.84	1.171	3
	รัฐศาสตร์	2.65	1.346	4
	นโยบายสาธารณะ	2.51	1.249	5
ราชภัฏสงขลา	ธรรมาภิบาล	4.16	1.439	1
	การบริหาร	3.56	1.190	2
	การมีส่วนร่วม	3.16	0.920	3
	นโยบายสาธารณะ	2.13	1.008	4
	รัฐศาสตร์	1.69	0.998	5
ราชมงคลศรีวิชัย สงขลา	การมีส่วนร่วม	4.03	0.964	1
	นโยบายสาธารณะ	3.13	1.279	2
	ธรรมาภิบาล	2.97	1.474	3
	การบริหาร	2.87	1.697	4
	รัฐศาสตร์	2.20	0.961	5

วลัยลักษณ์	ธรรมาภิบาล	4.45	1.057	1
	การมีส่วนร่วม	3.82	1.468	2
	การบริหาร	3.18	1.140	3
	นโยบายสาธารณะ	2.18	0.664	4
	รัฐศาสตร์	1.64	1.255	5
หาดใหญ่	ธรรมาภิบาล	4.20	1.240	1
	การบริหาร	3.80	1.005	2
	การมีส่วนร่วม	3.25	1.164	3
	นโยบายสาธารณะ	2.30	0.979	4
	รัฐศาสตร์	1.75	1.118	5

สรุปผลการค้นพบ

โดยสรุป พบว่า ระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยหรืออธิการบดีของมหาวิทยาลัยในภาพรวม มีระดับธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก และมีระดับธรรมาภิบาลในรายด้านแล้ว พบว่า ตัวแปรตามธรรมาภิบาลด้านการบริหารงานด้วยความยุติธรรมและเสมอภาค มีระดับสูงสุด รองลงมาคือ ด้านความรับผิดชอบของผู้บริหารในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามนโยบาย ด้านคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหาร และธรรมาภิบาลด้านความสามารถในการบริหารงานให้สำเร็จตามนโยบาย ในขณะที่ตัวแปรด้านความโปร่งใสของผู้บริหารในการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับปานกลาง เพียงด้านเดียว

ชุดตัวแปรอิสระทุกตัวมีความสัมพันธ์เชิงบวกสูงกับตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .01 ซึ่งยืนยันตามสมมติฐานที่ 1 และยังพบว่า ตัวแปรด้านความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสูงสุด โดยมีค่าสหสัมพันธ์ .617 รองลงมาคือ ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัยและประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า ส่วนตัวแปรด้านการติดต่อสื่อสารในการปฏิบัติงานกับธรรมาภิบาลมีค่าสหสัมพันธ์ต่ำสุด คือ .191

ตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัวแปร เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย เรียงตามความสำคัญคือ ความสามารถในการกำหนดนโยบายและ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย การติดต่อสื่อสารในการปฏิบัติงาน และความสามารถและความพร้อมในการปฏิบัติงาน ร่วมกันทำนาย ธรรมชาติของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ได้ร้อยละ 54.0 และมีความคลาดเคลื่อนของการทำนายเท่ากับ 9.119

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ

1.1 ควรพัฒนาปัจจัยด้านความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการกำหนดนโยบายแบบมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รวมถึงให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการหรืองานของมหาวิทยาลัยอย่างสม่ำเสมอ โดยการประเมินผลแบบเปิด ให้ทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมประเมิน

1.2 ควรพัฒนาปัจจัยด้านประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า โดยผู้บริหารมหาวิทยาลัย ต้องยึดถือและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด หากไม่ปฏิบัติตามถือว่ากระทำความผิดกฎหมาย

1.3 ควรพัฒนาปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัย โดยการส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยสร้างระบบการพัฒนาบุคลากรและภาวะผู้นำทางวิชาการ

1.4 ควรพัฒนาปัจจัยด้านความสามารถและความพร้อมในการปฏิบัติงาน โดยการส่งเสริมสมรรถนะของบุคลากรทุกระดับให้มีความรู้และความพร้อมในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และต้องมีความรับผิดชอบต่อพันธกิจที่ได้รับมอบหมาย

1.5 ควรพัฒนาปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารในการปฏิบัติงาน โดยการส่งเสริมให้มีการติดต่อสื่อสารทั้งภายในมหาวิทยาลัยและระหว่างมหาวิทยาลัยกับหน่วยงานภายนอกหรือประชาชนทั่วไป โดยการติดต่อสื่อสาร ควรมีหลายช่องทางทั้งโดยตรงและทางอ้อม

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาให้ครอบคลุมในทุกระดับของสถาบันการศึกษา ทั้งของภาครัฐและเอกชน เพราะจะเป็นการยกระดับคุณภาพของสถาบันให้ได้มาตรฐาน และยัง

เป็นการเพิ่มพูนองค์ความรู้ด้านการบริหารสถาบันการศึกษาให้เป็นไปตามหลัก
 ธรรมาภิบาล

บรรณานุกรม

- กุลธิดา เลนุกุล. (2554). **ตัวชี้วัดการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของ
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์**(รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ:
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- โกวิทย์ กังสนันท์. (2552). ธรรมาภิบาลภาครัฐ : รากฐานและความท้าทายต่อรัฐบาล
 ไทย, **วารสารสถาบันพระปกเกล้า**. 7(1), 27-46.
- จรัส สุวรรณเวลา. (2553). **จุดบอดบนทางธรรมาภิบาลสู่บทบาทของบอร์ด
 องค์การมหาชน** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไทยรัฐฉบับพิมพ์. (2559, 16 มกราคม). ดาวพงษ์ฯ ชงทางออก ตั้งคณะกรรมการคุม
 ยุติปมร้อน ม.เอแบค, ไทยรัฐ, 2559(มกราคม), สืบค้น 23 มกราคม 2559,
 จาก <https://www.thairath.co.th/content/563443>
- ทองใบ สุดซารี. (2536). **การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ** (วิทยานิพนธ์
 ปริญญาตรีบัณฑิต). กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และ บุญมี ลิ้. (2550). **ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล** (รายงานการวิจัย)
 (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2557, 21 ธันวาคม). สุดช็อก!! ยักยอกเงิน ม.เทคโนโลยีพระจอมเกล้า
 คนในรวมหัว ผจก.แบงก์กรุง 1.6 พันล้าน. **ผู้จัดการ**, 2557(ธันวาคม), สืบค้น
 23 มกราคม 2559, จาก <http://www.manager.co.th/home/ViewNews.aspx?NewsID=9570000146386>
- ไพฑูริย์ ธัญญา. (2559, 19 มกราคม). ความล้มเหลวของมหาวิทยาลัยไทย.
คมชัดลึก, 2559(มกราคม), สืบค้น 23 มกราคม 2559,
 จาก <http://www.komchadluek.net/news/scoop/220737>
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546.
 (2546, 17 กุมภาพันธ์). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 120, ตอนที่ 100ก, 1.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545.

(2545, 17 กุมภาพันธ์). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 119, ตอนที่ 99ก, 1
รัชยา ภักดีจิตต์. (2557). **ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน**
(พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รัตนะ บัวสนธ์. (2551). ธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐ: พหุกรณีศึกษา,
วารสารวิจัยและวัดผลการศึกษา. 6(1), 47-67.

สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. (2552). **ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์**
(พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ : เสมาธรรม.

สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. (2549). **ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์**
(พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : เสมาธรรม.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2555). **หลักธรรมาภิบาลของการ
บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. สืบค้นเมื่อ 23 ตุลาคม 2558,

จาก http://www.opdc.go.th/Law/File_download/

สรชัย พิศาลบุตร. (2557). **สถิติเบื้องต้น** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : วิทย์พัฒน์.
สรชัย พิศาลบุตร, เสาวรส ใหญ่สว่าง และ ปรีชา อัครเดชาบุตร. (2553). **การสร้าง
และประมวลผลข้อมูลจากแบบสอบถาม** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ:
วิทย์พัฒน์.

สรชัย พิศาลบุตร, เสาวรส ใหญ่สว่าง และ ปรีชา อัครเดชาบุตร. (2549). **การสร้าง
และประมวลผลข้อมูลจากแบบสอบถาม** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ:
วิทย์พัฒน์.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. (2550, 24 สิงหาคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124, ตอนที่ 57ก, 1.

ราชกิจจานุเบกษา. (2559). **คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ
ที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบัน
อุดมศึกษา**. เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 155 ง. 21.

วรเดช จันทรศร. (2555). **ปรัชญาของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ : ทฤษฎี
องค์ความรู้ และการปฏิรูป** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สหยาบปลื้มและ
การพิมพ์.

วรเดช จันทรศร. (2556). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**
 (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟิก.

Ahmad, J., & Adnan, A. (2014). The behavior of bureaucracy in application of transparency, participatory, and accountability services procurement at Sidenreng Rappang Regency, **Journal of Public Administration and Governance**. 4(1), 101-113.

Guogis, A. Smalskys, V. & Ferraz, D. (2016). Is there a new governance paradigm? The Lithuanian and Portuguese cases. **Latvijas zinātņu akadēmijas J**, 60(1-2): 55-74.

Retrieved July 1, 2016, from http://www.za.lv/lza_vestisa/66-122/5_Eng.

Kaufman, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2009). **Governance matters VIII: Aggregate and individual governance indicators analytical tissues**. Washington, DC : World Bank.

Yamane, T.. (1968). Statistics, **An introductory analysis** (2nd ed.), New Yorkb : Harper and Row.

Weiss, T., G. (2010). Governance, good governance and global governance : Conceptual and actual challenges, **Third world quarterly**, 21(5), 795-814.

Williamson, O. E. (1996). **The mechanism of governance**. New York : Oxford University Press