

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการ
ขององค์การมหาชนในประเทศไทย



นางสาว แพรฤดี ลำธารทรัพย์

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE RELATIONSHIP BETWEEN THE BOARD OF DIRECTORS AND THE CHIEF
EXECUTIVE OFFICER IN THE MANAGEMENT OF AUTONOMOUS PUBLIC
ORGANIZATIONS IN THAILAND



Miss Praerudee Lumthansub

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration Program in Public Administration

Department of Public Administration

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2010

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ
ในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย

โดย

นางสาว แพรวฤดี ลำธารทรัพย์


สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

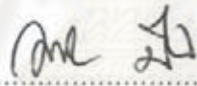
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้มนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

 ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส
(ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส)
คณบดีคณะรัฐศาสตร์

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

 ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ)

 อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา)

 กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ ภัทรนรากุล)

ศูนย์วิทยานิพนธ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แพรวฤดี ลำธารทรัพย์ : ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย. (THE RELATIONSHIP BETWEEN THE BOARD OF DIRECTORS AND THE CHIEF EXECUTIVE OFFICER IN THE MANAGEMENT OF AUTONOMOUS PUBLIC ORGANIZATIONS IN THAILAND) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา, 301 หน้า.

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย และเพื่อศึกษาอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยมีหน่วยวิเคราะห์ที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาจากข้อมูลเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม และข้อมูลจากการสำรวจทัศนคติเป็นข้อมูลในเชิงสนับสนุนประกอบเข้าด้วยกัน

ผลการศึกษา พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การมีลักษณะที่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในระดับน้อย ซึ่งอยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า "Strong Board - Weak CEO" โดยเป็นลักษณะที่มีความแตกต่างจากกลุ่มประเทศตะวันตกที่เป็นต้นแบบของแนวคิดนี้ สำหรับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย พบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น และรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงยังมีอิทธิพลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ของหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การ ซึ่งทำให้รูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนยังมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับการบริหารจัดการขององค์การส่วนราชการ

ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์.....ลายมือชื่อนิติศ.....
สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์.....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....
ปีการศึกษา 2553.....

5180730024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORDS : AUTONOMOUS PUBLIC ORGANIZATION / AGENCIFICATION

PRAERUDEE LUMTHANSUB : THE RELATIONSHIP BETWEEN THE BOARD OF DIRECTORS AND THE CHIEF EXECUTIVE OFFICER IN THE MANAGEMENT OF AUTONOMOUS PUBLIC ORGANIZATIONS IN THAILAND. THESIS ADVISOR : ASSOCIATE PROFESSOR BIDHYA BOWORNWATHANA, Ph.D., 301 pp.

This thesis investigates the relationship between the Board of Directors and the Chief Executive Officer (CEO) in the management of autonomous public organizations (APOs) in Thailand by considering the influence of Thai bureaucratic culture on the relationships. The case studies are Princess Maha Chakri Sirindhorn Anthropology Centre (public organization) and Agricultural Research Development Agency (public organization). The research methods used are: documentary data, in - depth interview, non - participant observation and survey research. The study concludes that the Board of Directors possesses more decision - making power in the management of APOs than the CEO. This kind of a relationship can be referred to as "Strong Board - Weak CEO". But in Western countries, the relationship between the Board of Directors and the CEO follows the "Weak Board - Strong CEO" model. In Thailand, the relationship between the Board of Directors and the CEO is influenced by traditions of hierarchical centralization and patronage system among the bureaucratic elites. Therefore, management of APOs is in many ways similar to that of traditional bureaucracy.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Department : Public Administration.....
Field of Study : Public Administration.....
Academic Year : 2010.....

Student's Signature *Praerudee Lumthansub*
Advisor's Signature *B. Bowornwathana*

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” สามารถเริ่มต้นและเสร็จสิ้นลงได้ด้วยกำลังใจสำคัญจากครอบครัวอันเป็นที่รักของผู้ศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาต้องขอกราบขอบพระคุณ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์สำหรับคำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่ผู้ศึกษา ทั้งนี้และทั้งนี้ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ ภัทรนรากุล ที่กรุณาให้เกียรติมาร่วมเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และในความกรุณาที่ได้ให้คำแนะนำต่างๆ เพื่อมาเติมเต็มในการศึกษาครั้งนี้

ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณชัชวรา ชมะวรรณ มุกดาวิจิตร (ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร) และดร.นภาพรรณ นพรัตน์ภรณ์ (ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร) ที่ได้เปิดโอกาสในการเข้าศึกษาและในการให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลอันดียิ่งแก่ผู้ศึกษา ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่ได้ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ยิ่งแก่ผู้ศึกษา

ท้ายที่สุดนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณกัลยาณมิตรทุกท่านที่ได้ให้กำลังใจและความช่วยเหลือมาโดยตลอด

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญแผนภาพ.....	ท
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามของการศึกษา.....	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 นิยามศัพท์ของการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
1.7 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการศึกษา.....	6
บทที่ 2 แนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การอิสระ.....	8
2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในต่างประเทศ.....	8
2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในประเทศไทย.....	18
2.1.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับองค์การอิสระ.....	24
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย.....	27
2.2.1 ความหมายและความสำคัญของวัฒนธรรมองค์การ.....	27
2.2.2 รูปแบบวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย.....	28
2.2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย.....	34
2.3 กรอบแนวคิดของการศึกษา.....	36
2.4 สมมติฐานของการศึกษา.....	37

บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา.....	39
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	39
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	43
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	44
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	45
บทที่ 4 ข้อมูลพื้นฐานของหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา.....	47
4.1 ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).....	47
4.1.1 ที่มาและความจำเป็นในการจัดตั้งขององค์การ.....	47
4.1.2 วิสัยทัศน์ขององค์การ.....	49
4.1.3 พันธกิจขององค์การ.....	49
4.1.4 ยุทธศาสตร์ขององค์การ.....	50
4.1.5 โครงสร้างองค์การ.....	51
4.1.6 รายละเอียดของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ.....	51
4.2 สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน).....	52
4.2.1 ที่มาและความจำเป็นในการจัดตั้งขององค์การ.....	52
4.2.2 วิสัยทัศน์ขององค์การ.....	53
4.2.3 พันธกิจขององค์การ.....	54
4.2.4 ยุทธศาสตร์ขององค์การ.....	55
4.2.5 โครงสร้างองค์การ.....	56
4.2.6 รายละเอียดของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ.....	56
บทที่ 5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.....	59
5.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญและประชากร กลุ่มเป้าหมาย.....	59
5.2 ผลวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับ ผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ.....	63
5.3 ผลวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการ บริหารจัดการขององค์การ.....	123

บทที่ 6 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร.....	146
6.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญและประชากร กลุ่มเป้าหมาย.....	146
6.2 ผลวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับ ผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ.....	150
6.3 ผลวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการ บริหารจัดการขององค์การ.....	207
บทที่ 7 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลภาพรวมของการศึกษา.....	232
7.1 ผลวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับ ผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย.....	232
7.2 ผลวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการ บริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย.....	241
บทที่ 8 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	245
8.1 สรุปผลการวิจัย.....	245
8.2 อภิปรายผล.....	251
8.3 ข้อเสนอแนะ.....	254
รายการอ้างอิง.....	256
ภาคผนวก.....	263
ภาคผนวก ก องค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542.....	264
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์.....	268
ภาคผนวก ค แบบสอบถาม.....	272
ภาคผนวก ง พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร พ.ศ. 2543.....	278
ภาคผนวก จ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร พ.ศ.2546	290
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	301

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
5.1	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ (ศูนย์ มานุษยวิทยาสิรินธร).....	60
5.2	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามช่วงอายุ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	60
5.3	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา สูงสุด (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	61
5.4	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระยะเวลาในการ ทำงานในองค์กร (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	61
5.5	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ ทำงาน (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	62
5.6	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามทัศนะเกี่ยวกับ การดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	62
5.7	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้าน การวางแผนของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิ รินธร).....	70
5.8	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้าน การจัดโครงสร้างองค์การของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์ มานุษยวิทยาสิรินธร).....	78
5.9	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้าน การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	84
5.10	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้าน การบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์ มานุษยวิทยาสิรินธร).....	92
5.11	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้าน การบริหารงบประมาณของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์ มานุษยวิทยาสิรินธร).....	100

ตารางที่	หน้า	
5.12	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการการติดตามและประเมินผลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	108
5.13	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์การ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	113
5.14	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบัจฉัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	130
5.15	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อความเกี่ยวข้องของฝ่ายบริหาร(คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรี) ต่อการบริหารจัดการขององค์การ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	133
5.16	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบัจฉัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การ(ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	141
5.17	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการโดยรวมเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารงานในปัจจุบันต่อประสิทธิภาพขององค์การ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร).....	144
6.1	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	147
6.2	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามช่วงอายุ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	147
6.3	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษาสูงสุด (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	148
6.4	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระยะเวลาในการทำงานในองค์การ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	148
6.5	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ทำงาน (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	148
6.6	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	149

ตารางที่	หน้า	
6.7	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการวางแผนของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	156
6.8	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการจัดโครงสร้างองค์การของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	163
6.9	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	169
6.10	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	176
6.11	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงบประมาณของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	184
6.12	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการการติดตามและประเมินผลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	192
6.13	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์การ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	197
6.14	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบัณฑิตวิทยาลัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	215
6.15	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อความเกี่ยวข้องของฝ่ายบริหาร(คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรี) ต่อการบริหารจัดการขององค์การ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	218

ตารางที่	หน้า	
6.16	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการในรูปแบบการ ยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการ บริหารจัดการขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร).....	227
6.17	แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการโดยรวมเกี่ยวกับรูปแบบการ บริหารงานในปัจจุบันต่อประสิทธิภาพขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัย การเกษตร).....	230



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
2.1	แสดงกรอบแนวคิดของการศึกษา.....	37
4.1	แสดงโครงสร้างองค์การของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).....	51
4.2	แสดงโครงสร้างองค์การของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน).....	56



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริบทของเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองส่งผลทำให้ระบบราชการที่เป็นกลไกหลักที่สำคัญในการบริหารประเทศให้ขับเคลื่อนต่อไปจำเป็นต้องทบทวนบทบาทเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ประเทศในหลากหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วต่างตระหนักเห็นความจำเป็นในการปฏิรูประบบราชการให้เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) และกระแสประชาธิปไตย (Democratization) ที่กำลังกลายเป็นกระแสหลักสองกระแสของโลก (พิทยา บวรวัฒนา, 2544)

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมในการนำมาใช้ในการปฏิรูประบบราชการในประเทศต่างๆ เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากแนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่พยายามแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากแนวคิดระบบราชการแบบดั้งเดิมตามแนวคิด Max Weber โดยมุ่งให้เกิดการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งประเด็นสำคัญอย่างหนึ่งของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่คือการจัดรูปแบบองค์กรภาครัฐแบบใหม่ที่มุ่งให้เกิดความเป็นอิสระ (Autonomous) ในการบริหารจัดการขององค์กร โดยต่างมุ่งหวังให้องค์กรที่มีความเป็นอิสระเหล่านี้สามารถแก้ไข้ข้อจำกัดของการบริหารจัดการขององค์กรตามแนวคิดระบบราชการแบบดั้งเดิมได้ และสามารถสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพิ่มมากขึ้นแก่องค์กรภาครัฐในการดำเนินงานต่างๆ แก่สาธารณะ

โดยแนวคิด Agencification เป็นหนึ่งในรูปแบบที่ต่อยอดของแนวคิดในการบริหารจัดการองค์กรให้มีความเป็นอิสระความคล่องตัวมากขึ้นแก่องค์กร ซึ่งแนวคิดนี้ได้รับความนิยมและแพร่หลายเป็นอย่างยิ่งในหลากหลายประเทศ (Talbot, 2004) อันเป็นที่มาขององค์กรที่มีลักษณะเฉพาะตัวในการมีความเป็นอิสระที่เพิ่มมากขึ้นในการบริหารจัดการขององค์กร ซึ่งองค์กรในลักษณะเช่นนี้ได้เกิดขึ้นในการปฏิรูประบบราชการของประเทศที่พัฒนาแล้ว และได้กลายเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานภาครัฐในหลากหลายประเทศอีกด้วย โดยองค์กรในลักษณะเช่นนี้ที่เกิดขึ้นนั้นได้มีชื่อเรียกใช้เฉพาะที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ดังเช่น ในประเทศสหราชอาณาจักรเรียกว่า

executive agencies ในประเทศนิวซีแลนด์เรียกว่า crown entities เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามแล้ว องค์การรูปแบบนี้ต่างมีลักษณะพื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน

โดยหลักการแล้วประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้นในองค์การรูปแบบนี้จะต้องอยู่บนพื้นฐานของการจัดการที่ยืดหยุ่นหรือการจัดการจากผู้เชี่ยวชาญในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารที่จะต้องจัดการองค์การ โดยให้ผู้อำนวยความสะดวกสามารถบริหารจัดการองค์การได้อย่างคล่องตัว (Bowornwathana, 2004) เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ (Free to manage) อันเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของแนวคิดกระบวนทัศน์การจัดการนิยม (Managerialism Paradigm) ในการลดโครงสร้างความเป็นระบบราชการลง ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจตามภารกิจที่นำไปสู่การลดขนาดภาครัฐที่เล็กลง อันสอดคล้องเป้าหมายของการจัดการปกครอง (governance) อีกด้วย (Hood, 1991)

หากมองตามองค์ประกอบขององค์การตามแนวคิดของ Mintzberg จะเห็นได้ว่า บทบาทในส่วนผู้บริหารระดับสูง (Strategic apex) เป็นส่วนสำคัญในการบริหารงานขององค์การในภาพรวมและรับผิดชอบต่อผลสำเร็จขององค์การโดยตรง (วันชัย มีชาติ, 2550) ซึ่งองค์การในลักษณะนี้ตามแนวคิดต้นแบบจากกลุ่มประเทศตะวันตกมีจุดมุ่งหมายให้เกิดการดำเนินการที่มีลักษณะความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกองค์การที่มีลักษณะแบบ Strong CEO - Weak Board (Bowornwathana, 2006) อันจะนำไปสู่การบริหารจัดการขององค์การที่มีความเป็นอิสระความคล่องตัวเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานที่เพิ่มขึ้นขององค์การนั่นเอง

สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีการรับนำเอาแนวคิด Agencyfication จากกลุ่มประเทศตะวันตกเข้ามาใช้ (Bowornwathana, 2004) ซึ่งทำให้เกิดการบริหารจัดการหน่วยงานของภาครัฐในรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า องค์การมหาชน (agency – type, APOs) ซึ่งเป็นองค์การรูปแบบหนึ่งที่มีความแตกต่างจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่บางครั้งถูกเรียกว่า องค์การประเภทที่สาม (the third public organization) ในการบริหารภาครัฐของไทย (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2548) โดยได้มีการตรากฎหมายแม่บทเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542” ที่ได้ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9ก เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 เป็นกรอบแนวทางหลักในการดำเนินการขององค์การ โดยในการจัดตั้งองค์การมหาชนจะให้เป็นการตราพระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้งในแต่ละองค์การ ซึ่งจนถึงปัจจุบัน (ณ ธันวาคม 2553) นี้ได้มีองค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วทั้งสิ้น 29 องค์การ¹ ซึ่งองค์การมหาชนในประเทศไทยได้มีการวางโครงสร้างลักษณะของการดำเนินการ

¹อ่านเพิ่มเติมได้จากภาคผนวก ก (องค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542)

ในองค์การมหาชนที่มีผู้บริหารสูงสุดคือ ผู้อำนวยการเป็นผู้รับผิดชอบขององค์การ และมีองค์คณะบุคคลเป็นคณะกรรมการบริหารซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดทิศทาง เป้าหมาย นโยบายและการกำกับดูแลตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การ (จรัส สุวรรณเวลา, 2546) อันเป็นโครงสร้างที่สอดคล้องเช่นเดียวกันกับลักษณะโครงสร้างขององค์การตามแนวคิดต้นแบบจากกลุ่มประเทศตะวันตก

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในการดำเนินงานตามโครงสร้างกลไกเช่นนี้ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ได้เกิดข้อสังเกตในการบริหารจัดการและการดำเนินงานที่พบจากนักวิชาการและจากบทความของสื่อต่างๆ ในหลากหลายประการ ดังเช่น ข้อคิดเห็นของจรัส สุวรรณเวลา (2546) ที่ได้เสนอไว้ว่า ความแตกต่างระหว่างการบริหารจัดการสำหรับองค์การหรือกิจการกับการกำกับดูแลในระดับสูงที่เรียกว่าระดับนโยบายนั้น เป็นสภาพความสัมพันธ์และบทบาทหน้าที่ที่ยังมีความสับสน และต้องพัฒนาหรือปรับแก้ยังไม่ค่อย และการวิพากษ์วิจารณ์ถึงรูปแบบและบทบาทระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการขององค์การมหาชนในเวทีวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์การมหาชน เป็นต้น นานาทัศนะเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นว่า บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการในประเทศไทย เป็นประเด็นสำคัญที่ยังคงเป็นประเด็นที่มีความสัมพันธ์ในมิติของความซับซ้อน และมีความน่าสนใจในการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งจะเป็นองค์ความรู้ที่สามารถเชื่อมโยงไปสู่รูปแบบในการบริหารจัดการที่เหมาะสมขององค์การมหาชน อันจะส่งผลต่อการทำให้องค์การมหาชนกลายเป็นทางเลือกใหม่ของการบริหารงานภาครัฐได้อย่างแท้จริง

ด้วยเหตุผลที่แสดงถึงความสำคัญและจำเป็นดังกล่าวไว้ข้างต้น และจากการค้นคว้าของผู้ศึกษาพบว่า ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนยังไม่มีการศึกษามาก่อน เช่นนั้นแล้วผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาถึงประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย โดยมุ่งจะศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยว่ามีลักษณะเช่นไร และสอดคล้องเป็นไปตามแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตกหรือไม่ และศึกษาอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบอบราชการไทยว่ามีผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาองค์ความรู้อันเป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในอนาคต และเป็นข้อมูลในการศึกษาวิจัยของผู้ที่สนใจต่อไป

1.2 คำถามของการศึกษา

จากการที่รัฐบาลตัดสินใจนำแนวคิด Agencification เข้ามาในประเทศไทยส่งผลทำให้เกิดการจัดตั้งองค์การภาครัฐรูปแบบใหม่ขึ้นคือ องค์การมหาชน โดยได้ประกาศบังคับใช้ผ่านพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งทำให้เกิดการบริหารจัดการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเกิดขึ้น อันนำมาสู่ประเด็นคำถามในการศึกษาคำถามนี้คือ

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยมีลักษณะอย่างไร และสอดคล้องกับรูปแบบ Strong CEO - Weak Board ตามแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตกหรือไม่
- 2) ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนหรือไม่ อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาคือ

- 1) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
- 2) เพื่อศึกษาอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยในเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดขอบเขตของการศึกษาให้ชัดเจนดังต่อไปนี้

- 1) ขอบเขตด้านพื้นที่ ในการศึกษาคำถามนี้ได้กำหนดพื้นที่ของการศึกษาคือ องค์การมหาชน 2 องค์การ อันได้แก่ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)
- 2) ขอบเขตด้านเนื้อหา ในการศึกษาคำถามนี้มุ่งศึกษาในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ และอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย

ที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยศึกษาประเด็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นผ่านมิติ การบริหารจัดการขององค์กรในด้านต่างๆ ตามหลักการบริหารจัดการองค์กร อันได้แก่ การวางแผน (การกำหนดนโยบาย) การจัดโครงสร้างองค์กร การกำหนดกฎระเบียบ ข้อบังคับ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล เพื่อตอบคำถามของการศึกษาในข้อที่ 1 ที่ว่าความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหาร กับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์กรมหาชนในประเทศไทยมีลักษณะอย่างไร และสอดคล้องเป็นไปตามรูปแบบ Strong CEO - Weak Board ตามแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตกหรือไม่ และศึกษาประเด็นปัจจัยวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อรูปแบบ ความสัมพันธ์ดังกล่าวผ่านวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยใน 2 รูปแบบหลัก อันได้แก่ ประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น และการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ ของข้าราชการระดับสูง เพื่อตอบคำถามของการศึกษาในข้อที่ 2 ที่ว่าปัจจัยวัฒนธรรม แบบระบบราชการไทยส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับ ผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์กรมหาชนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

1.5 นิยามศัพท์ของการศึกษา

การศึกษาวิจัยในเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการ บริหารจัดการขององค์กรมหาชนในประเทศไทย” จำเป็นต้องกำหนดขอบเขตของคำศัพท์ต่างๆ ให้ชัดเจน เพื่อให้การตีความหมายของคำต่างๆ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งมีคำสำคัญที่ต้อง ให้ความหมายขอบเขตดังต่อไปนี้

- 1) องค์กรมหาชนของประเทศไทย หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ องค์กรมหาชน พ.ศ. 2542
- 2) คณะกรรมการบริหาร หมายถึง ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากมติคณะรัฐมนตรีให้ดำรง ตำแหน่งเป็นคณะกรรมการบริหารขององค์กรมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์กร มหาชน พ.ศ. 2542 อันประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร และกรรมการบริหาร จำนวนไม่เกิน 11 คน
- 3) ผู้อำนวยการ หมายถึง ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบกิจการขององค์กรโดยตรง อันทำหน้าที่ เป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กรมหาชน
- 4) ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ หมายถึง ลักษณะ ความสัมพันธ์ของอำนาจการตัดสินใจ และบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการ บริหารจัดการขององค์กรมหาชนของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ ผ่าน

มิตีการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) การจัดโครงสร้างองค์การ การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล

- 5) ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย หมายถึง ความเชื่อ ค่านิยมที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมและความคิดตลอดจนวิธีการหรือระบบการทำงานของระบบราชการไทย โดยแบ่งเป็น 2 รูปแบบหลัก คือ ประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้น และการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ได้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
- 2) ทำให้ทราบถึงอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
- 3) ผลการศึกษาจะช่วยเพิ่มความเข้าใจในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และจะเป็นองค์ความรู้เบื้องต้นในการพัฒนาปรับปรุงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
- 4) เพื่อยืนยันแนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
- 5) ผลการศึกษาจะเป็นแนวทางและข้อมูลในการศึกษาวิจัยของผู้ที่สนใจต่อไป

1.7 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการศึกษา

เพื่อให้การศึกษาและการนำเสนอผลการศึกษาดำเนินไปอย่างมีระบบและแบบแผนในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะนำเสนอผลการศึกษาตามลำดับดังนี้

บทที่ 1: บทนำ

ในส่วนของบทที่ 1 นี้จะนำเสนอถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา คำถามของการศึกษา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา นิยามศัพท์ของการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2: แนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของบทที่ 2 นี้จะนำเสนอถึงแนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา อันจะนำมาสู่กรอบแนวคิดของการศึกษาและสมมติฐานของการศึกษา

บทที่ 3: วิธีดำเนินการศึกษา

ในส่วนของบทที่ 3 นี้จะนำเสนอถึงวิธีดำเนินการศึกษา อันได้แก่ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4: ข้อมูลพื้นฐานของหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา

ในส่วนของบทที่ 4 นี้จะนำเสนอถึงข้อมูลพื้นฐานขององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา อันประกอบด้วยที่มาและความจำเป็นในการจัดตั้งขององค์การ และข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)

บทที่ 5: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

ในส่วนของบทที่ 5 นี้จะนำเสนอถึงข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการค้นคว้าทางเอกสารที่เกี่ยวข้องและจากการลงภาคสนามศึกษาของศูนย์มานุษยวิทยาฯ โดยจะนำข้อมูลทั้งหมดมาประมวลวิเคราะห์เป็นผลการศึกษา เพื่อมุ่งตอบคำถามของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้

บทที่ 6: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)

ในส่วนของบทที่ 6 นี้จะนำเสนอถึงข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการค้นคว้าทางเอกสารที่เกี่ยวข้องและจากการลงภาคสนามศึกษาของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ โดยจะนำข้อมูลทั้งหมดมาประมวลวิเคราะห์เป็นผลการศึกษา เพื่อมุ่งตอบคำถามของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้

บทที่ 7: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลภาพรวมของการศึกษา

ในส่วนของบทที่ 7 นี้จะนำเสนอถึงข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการค้นคว้าทางเอกสารที่เกี่ยวข้องและจากการลงภาคสนามศึกษาของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา โดยจะนำผลการศึกษาทั้งสององค์การมาอธิบายภาพรวมของการศึกษา โดยจะสะท้อนให้เห็นถึงความเหมือนและความต่างของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา

บทที่ 8: สรุปผลการศึกษา อภิปรายและข้อเสนอแนะ

ในส่วนของบทที่ 8 นี้จะนำเสนอถึงการสรุปผลการศึกษา การอภิปรายผลการศึกษา พร้อมทั้งข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัยครั้งนี้

บทที่ 2

แนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องด้วยการศึกษาวิจัยในเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษามีวัตถุประสงค์ของการศึกษาคือ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย และเพื่อศึกษาอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย จึงได้นำเอาแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์มาใช้เป็นแนวทางในการหาข้อค้นพบของการศึกษาดังนี้

- 1) แนวคิดเกี่ยวกับองค์การอิสระ
- 2) แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย

พร้อมกันนี้ ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรมทั้งเอกสารและงานวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ประกอบเข้าด้วย ซึ่งมีรายละเอียดจากการทบทวนแนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับหัวข้อดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การอิสระ

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในต่างประเทศ

สืบเนื่องมาจากประเทศต่างๆ ได้ตระหนักถึงปัญหาอันเกิดขึ้นกับระบบการบริหารสมัยใหม่ที่มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งโครงสร้างระบบบริหารแบบดั้งเดิมไม่สามารถตอบสนองได้อีกต่อไป (วิชฌุ วรรณบุญ, 2538) จึงหาหนทางในการแก้ไขปัญหที่เกิดจากความล้มเหลวในระบบดั้งเดิม ซึ่งนำมาสู่แนวคิดองค์การที่มีความเป็นอิสระ (Autonomous public organization) เพื่อมาแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น

โดยแนวคิดองค์การที่มีความเป็นอิสระที่เกิดขึ้นเป็นแนวคิดที่สืบเนื่องมาจากแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) และแนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism Paradigm) ที่มุ่งในการนำเครื่องมือและแนวคิดจากภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ โดยปรับบทบาทและวิถีทางในการบริหารปกครองของภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้กระตุ้นและกำกับ ไม่ใช่ผู้ลงมือปฏิบัติทำเองทุกอย่างเหมือนที่ผ่านมา ซึ่งมีเป้าประสงค์ที่จะทำให้การบริหารจัดการ

องค์การที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการทำงานที่เพิ่มมากขึ้นแก่องค์การ (Hood, 1991; Osborne and Gaebler, 1992)

แนวคิด Agencification เป็นหนึ่งแนวคิดหลักที่ประเทศพัฒนาแล้วได้นำมาใช้จัดตั้งองค์การที่มีความเป็นอิสระขึ้น เพื่อสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพิ่มสูงขึ้นในหน่วยงานภาครัฐ จากการศึกษาของ Pollitt และคณะ (2001) พบว่า แนวคิด Agencification กลายเป็นหลักการที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เป็นผลมาจากแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่ได้มีความแพร่หลายทั่วโลก ซึ่งปรากฏการณ์นี้ได้ถูกเรียกว่า “Agency fever” อันเป็นกระบวนการที่ภาครัฐพยายามถ่ายโอนอำนาจในการบริหารให้แก่องค์การที่ทำหน้าที่เฉพาะที่เรียกว่า “Agencies” ซึ่งบางครั้งเรียกลักษณะนี้ว่า “At arm’s length public bodies” ที่เป็นการออกแบบ (idea type agency) ภายใต้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ในหนังสือ “การปฏิรูประบบราชการของต่างประเทศ” ของพิทยา บวรวัฒนา (2544) ได้เสนอถึงพัฒนาการของแนวคิด Agencies ที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ โดยได้กล่าวไว้ว่า หลักในการแยกหน่วยงานนโยบายออกจากการปฏิบัติ ในความเป็นจริงแล้ว รัฐบาลสหราชอาณาจักรได้ความคิด executive agencies มาจาก agencies ของสวีเดน ต่อมานิวซีแลนด์จึงได้กำหนด crown entities ขึ้นมา และอีกสองประเทศคือ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นต่างก็รับเอาความคิดเรื่อง executive agencies มาใช้แล้วจึงได้ผลักดัน performance - based organizations และ independent administrative institutions ตามลำดับ และประเทศฝรั่งเศสก็ได้นำเอาความคิดการจัดการแบบศูนย์ความรับผิดชอบ (responsibility centers) ไปใช้ ซึ่งมีรากฐานความคิดที่คล้ายกับ executive agencies เช่นกัน

ทั้งนี้ Talbot (2004) ได้รวบรวมถึงองค์ประกอบหลักขององค์การตามแนวคิด Agencification ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ การลดโครงสร้างที่รวมศูนย์จากส่วนกลาง สร้างองค์การที่มีภารกิจพิเศษ ซึ่งถือเป็นการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง (Structural disaggregation) ประการที่สองคือ การดำเนินตามรูปแบบสัญญา ซึ่งหมายถึง การกำหนดค่าเป้าหมายของผลผลิตและผลลัพธ์ในการติดตามและรายงานผล (Performance contracting) และประการสุดท้ายคือ การลดกฎระเบียบให้น้อยลงในการจัดการด้านบุคลากร งบประมาณ และการจัดการเรื่องอื่นๆ (Deregulation)

สอดคล้องกับการศึกษาของ Bowornwathana (2006) ที่ได้รวบรวมเอกสารจากราชการและคำสั่งพิเศษที่สำคัญในต่างประเทศ โดยได้สรุปเป้าหมายหลักของการจัดตั้งองค์การนี้ในต่างประเทศ กล่าวคือ วัตถุประสงค์ในดำเนินงานขององค์การในรูปแบบตามแนวคิด Agencification มีทั้งสิ้น 5 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ การเป็นองค์การที่มุ่งให้เกิด

ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ลดความเป็นระบบราชการให้น้อยลง (Efficiency, less bureaucratic) ประการที่สองคือ การเป็นองค์กรที่มีภารกิจพิเศษเฉพาะขององค์กรที่ดำเนินงานโดยผู้เชี่ยวชาญ (Specific - task agencies run by professionals) ประการที่สามคือ การเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ (Free to manage) ประการที่สี่คือ การเป็นองค์กรที่มุ่งให้ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการมีลักษณะที่ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจมากในบริหารจัดการขององค์กร ในขณะที่คณะกรรมการบริหารมีอำนาจในการตัดสินใจที่น้อยกว่าผู้อำนวยการ โดยให้คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเพียงการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งอาจเรียกลักษณะความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้ว่า Strong CEO - Weak Board และประการสุดท้ายคือ การทำภารกิจหน้าที่ทางสังคม (Social function)

การเกิดขึ้นขององค์กรที่มีลักษณะตามแนวคิด Agencification หรือที่ถูกเรียกว่า องค์กรมหาชนนั้นได้มีการขยายจำนวนเพิ่มขึ้นมากมายในหลากหลายประเทศ โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว องค์กรเหล่านี้ได้รับบทบาทในการดำเนินงานที่ซับซ้อนภารกิจต่างๆ ที่สำคัญในประเทศ โดยมุ่งให้เกิดความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด ซึ่งนับได้ว่า องค์กรรูปแบบนี้เป็นกลุ่มองค์กรของภาครัฐที่สำคัญไม่น้อยกว่าองค์กรภาครัฐในลักษณะอื่นๆ อันเป็นปรากฏการณ์หนึ่งที่สำคัญของการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2548)

รูปแบบองค์กรตามแนวคิด Agencification หรือองค์กรมหาชนที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศนั้นต่างมีชื่อเรียกต่างกันตามแต่ละประเทศ ดังเช่น ประเทศสหราชอาณาจักรเรียกว่า Executive Agency ประเทศนิวซีแลนด์เรียกว่า Crown Entities ประเทศฝรั่งเศสเรียกว่า Etablissement Public เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในหนังสือความรู้เกี่ยวกับองค์กรมหาชน (2548) ได้มีการรวบรวมประมวลเหตุผลความเป็นมาในการจัดตั้งองค์กรมหาชนในประเทศต่างๆ และคุณลักษณะร่วมโดยทั่วไปขององค์กรมหาชนได้ดังต่อไปนี้

เหตุที่มาและความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรมหาชนสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประการอย่างกว้างๆ ดังนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2548: 12)

- 1) เพื่อยกระดับประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานภาครัฐบาลที่มีภารกิจเฉพาะด้าน (Improving the efficiency and effectiveness of government entities with specialized functions) โดยเหตุผลประการที่หนึ่งนี้อยู่ภายใต้ฐานคติที่ว่า หากภารกิจเฉพาะด้านใดที่สามารถแยกออกจากโครงสร้างระบบราชการปกติโดยมอบให้องค์กรที่มีอิสระและคล่องตัวมากกว่า จะนำมาซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่

สูงขึ้น เนื่องจากการจัดทำภารกิจจะเป็นไปตามความชำนาญเฉพาะด้านและมุ่งตอบสนองความต้องการของลูกค้า (Specialization and focus on clients needs) จะมีระบบบริหารที่มุ่งเน้นการจัดการและผลสัมฤทธิ์ (Managerialism and focus on outputs / outcomes) และสามารถลดทอนความเข้มงวดด้านกฎเกณฑ์ทางการบริหารและการเงิน (Lighter administrative and financial rules) ลงได้

- 2) เพื่อยกระดับกระบวนการตัดสินใจให้เป็นไปโดยชอบธรรมและมีความเป็นมืออาชีพ (Improving the legitimacy and expertise of decision - making) เนื่องจากการบริหารภายใต้ระบบองค์การมหาชนจะนำไปสู่เงื่อนไขทางการบริหารใหม่ที่เกิดความเป็นอิสระในเชิงนโยบาย (Policy independence) ความต่อเนื่องของการดำเนินนโยบาย (Policy continuity) การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม (Civil society participation) และความเป็นพันธมิตรร่วมกันในหมู่องค์การของรัฐบาล (Collaborative partnerships)
- 3) เหตุผลและความจำเป็น “แฝงเร้น” อื่นๆ (The ‘hidden’ set of reasons for the creation) ในหลายกรณีพบว่า เหตุผลและความจำเป็นที่นำไปสู่การจัดตั้งองค์การมหาชนก็ไม่ใช่จำเป็นต้องเป็นไปตามกลุ่มสาเหตุในข้างต้น แต่กลับเป็นผลลัพธ์ในทางการเมืองที่รัฐบาลใช้เพื่อตอบสนองต่อประเด็นในทางการเมืองซึ่งเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ อีกทั้งในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน กระแสคลื่นของการจัดตั้งองค์การมหาชนเกิดจากความพยายามในการสร้าง “islands of excellence” ขึ้นภายในระบบบริหารงานภาครัฐ เพื่อสร้างกลุ่มที่แยกเป็นอิสระจากหน่วยงานในระบบราชการปกติ เพื่อเป็นช่องทางหนึ่งในการแสวงหาเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพที่ดีกว่าระบบเดิม รวมถึงเปิดโอกาสให้กับบุคลากรรุ่นใหม่ได้เติบโตก้าวหน้าและอยู่ภายใต้ระบบการจัดการที่มีอิสระมากขึ้น มากกว่าจะเป็นการคำนึงถึงการมุ่งตอบสนองความต้องการของลูกค้าแต่เพียงอย่างเดียว

คุณลักษณะร่วมโดยทั่วไปขององค์การมหาชนสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประการ ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2548: 14)

- 1) แนวคิดและความหมาย องค์การมหาชนถือเป็นองค์การของรัฐ แต่ไม่ได้จัดรูปแบบและมีระบบบริหารตามแนวคิดระบบราชการดั้งเดิม และไม่นับรวมถึงองค์การในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ องค์การกระจายอำนาจ รวมถึงองค์การอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจากการศึกษาของ OECD (Organization for Economic Co - operation and Development) ได้กำหนดคุณสมบัติร่วมขององค์การมหาชนไว้ ได้แก่ การแยกเป็น

อิสระ (Separateness) กล่าวคือ “องค์การมหาชนจะหมายถึง องค์การภาครัฐที่มีการจัดโครงสร้างทั้งในเชิงองค์การและในเชิงกฎหมายที่แยกออกเป็นอิสระ (separate) จากหน่วยงานในระบบราชการปกติ (Departments)”

- 2) การจัดโครงสร้างในส่วนของโครงสร้างการบังคับบัญชา (A differential hierarchy) มีลักษณะ “ตัดตรง” กล่าวคือ ในการดำเนินงานขององค์การนั้นจะมีการจัดโครงสร้างให้เกิดระบบการรายงานตรงต่อผู้บริหารสูงสุดของกระทรวงในสังกัด หรือในบางกรณีก็ปรากฏโครงสร้างในรูปแบบที่ให้องค์การมหาชนรายงานตรงต่อผู้บริหารสูงสุดของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ สำหรับในส่วนโครงสร้างความรับผิดชอบ (Differentiated responsibility) ในการบริหารกิจการขององค์การมหาชนนั้นจะปรากฏตำแหน่งที่เรียกว่า “ผู้บริหารสูงสุดขององค์การมหาชน (Chief Executive)” ซึ่งจะเป็นผู้รับผิดชอบบริหารกิจการทั้งปวงขององค์การมหาชนโดยตรงทั้งในด้านการจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงินและงบประมาณ รวมถึงระบบวินัยและจรรยาบรรณขององค์การ โดยทั่วไปในการบริหารงานขององค์การมหาชนมักจะปรากฏการจัดโครงสร้างในรูปแบบ “คณะกรรมการบริหารขององค์การมหาชน (Governing boards)” ซึ่งจะมีบทบาทในการ “อำนวยความสะดวก” กิจการขององค์การมหาชน โดยจะมีอำนาจในการตัดสินใจยุทธศาสตร์ค่อนข้างกว้าง หรือในบางกรณีจะปรากฏคณะกรรมการบริหารร่วม (Management boards) หรือคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory boards) อีกด้วย
- 3) สภาพแวดล้อมด้านการควบคุมมักจะมีเงื่อนไขหรือกฎเกณฑ์ในการเข้ามาควบคุมกระบวนการจัดการด้านต่างๆ น้อยกว่าปกติ กล่าวคือ จะยืดหยุ่นและผ่อนคลายความเข้มงวดลง ดังเช่นในกรณีกฎเกณฑ์ด้านการบริหารบุคคล (Personal rules) อาจเป็นไปได้ใน 2 กรณี คือ กรณีแรก บุคลากรในองค์การมหาชนยังถือว่าเป็นข้าราชการพลเรือนในระบบบริหารราชการปกติ แต่จะมีความยืดหยุ่นกว่าในเงื่อนไขการจ้างงาน หรือในกรณีที่สอง จะมีระบบบริหารบุคคลที่แยกออกเป็นอิสระโดยแท้จริงที่ถือว่าเป็นบุคลากรขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง ซึ่งอยู่ในกฎหมายการจ้างงานทั่วไป เป็นต้น
- 4) ความเป็นอิสระทางการจัดการ หมายถึง ผู้บริหารสูงสุดหรือผู้บริหารระดับสูงสามารถจะตัดสินใจใดๆ ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับองค์การของตนเองได้ในทุกมิติ โดยไม่จำเป็นต้องผ่านความเห็นชอบไปตามสายบังคับบัญชาหรือจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องแต่อย่างไรก็ตามแล้ว องค์การมหาชนมักจะพบการมีคุณลักษณะสำคัญในการจัดการขององค์การเฉพาะ อันประกอบด้วยการบริหารภายใต้ระบบสัญญาผูกมัด ระบบ

งบประมาณและการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ หรือระบบงบประมาณแบบหลายปี
เป็นต้น

จากที่กล่าวทั้งหมดข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจัดตั้งองค์การมหาชนหรือองค์การตามแนวคิด
Agencification ที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ นั้นมีลักษณะแนวความคิดพื้นฐานร่วมกันในมุ่งให้เกิด
องค์การที่มีความเป็นอิสระทางการบริหารจัดการองค์การที่เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกิดองค์การที่
สามารถแก้ไขปัญหาจากการบริหารองค์การแบบระบบราชการดั้งเดิมได้ โดยมีหลักการที่สำคัญ
อันถือเป็นหัวใจสำคัญของแนวคิดนี้คือ ประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้นในองค์การรูปแบบนี้จะต้องอยู่บน
พื้นฐานของการจัดการที่ยืดหยุ่นหรือการจัดการจากผู้เชี่ยวชาญในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารที่
จะต้องจัดการองค์การ โดยให้ผู้อำนวยการสามารถบริหารจัดการองค์การได้อย่างคล่องตัว
(Bowornwathana, 2004) ซึ่งองค์การต่างๆ เหล่านี้ต่างมีลักษณะร่วมกันเป็นแกนกลาง แต่อย่างไร
ก็ตามแล้ว องค์การเหล่านี้ต่างมีลักษณะพัฒนาการของแต่ละประเทศเป็นของตน ทั้งนี้ใน
การศึกษาจำเป็นต้องทบทวนถึงแนวคิดพัฒนาการขององค์การมหาชนในประเทศพัฒนาแล้ว
กล่าวคือ กลุ่มประเทศตะวันตกอันเป็นประเทศที่เป็นต้นแบบในการนำแนวคิดนี้ไปใช้ ดังเช่นที่ได้
ดูกริเริ่มในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศฝรั่งเศส ดังรายละเอียด
ดังต่อไปนี้

องค์การมหาชนในประเทศสหราชอาณาจักร: Executive Agency²

จากการนำของรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีมาร์กาเรต แทตเชอร์ (ค.ศ. 1979 - 1990) ได้มี
ความตั้งใจในการปฏิรูปกลไกการบริหารราชการใหม่เกิดขึ้น โดยมีแนวคิดในการมุ่งเน้นให้เกิดการ
ลดจำนวนส่วนราชการและจำนวนราชการ (Down - sizing) เพื่อให้ส่วนราชการมีขนาดกะทัดรัด
(Small government) การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการของ
กระทรวงและหน่วยงานต่างๆ โดยให้มีการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า (Value for Money) และการ
เพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชน (Public Service Delivery)

โดยได้มีการจัดโครงการปฏิรูปภาคราชการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว
โครงการ Next - Steps Programme หรือโครงการการจัดตั้งหน่วยงานบริหารพิเศษ (Executive
Agency) ได้เป็นหนึ่งในโครงการที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะยกระดับการให้บริการของภาคราชการให้
มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลยิ่งขึ้น โครงการนี้ได้ถูกเสนอโดยนายโรบิน อิบส์ (Sir
Robin Ibbs) ใน ค.ศ. 1987 ผ่านรายงานที่ชื่อว่า “การปรับปรุงการจัดตั้งรัฐบาลกลาง: ก้าวต่อไป”

² อ่านเพิ่มเติมได้จากสมาน รังสิโยภษฎ์ (การปฏิรูปภาคราชการ: แนวคิดและยุทธศาสตร์, 2540) สุรพล นิติไกรพจน์ (ความ
เป็นไปได้และแนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน, 2543) และพิทยา บวรวัฒนา (การปฏิรูประบบราชการต่างประเทศ,
2544)

ไป” โดยมีสาระสำคัญคือ ให้ทุกกระทรวงพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน (Free - standing Agency) ที่เรียกว่า “หน่วยงานบริหารพิเศษ” หรือ “Executive Agency” ซึ่งมีลักษณะการบริหารงานที่แยกตัวออกห่างจากกระทรวงแม่ (operating at arm's length) เสมือนดาวเทียม (satellites) จำนวนหนึ่งของกระทรวงในรัฐบาลกลาง เพื่อดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้าน (Specific Activities) ของแต่ละกระทรวง

หลักการของ Executive Agency มีอยู่ว่า การแก้ไขปัญหาความที่ไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการกระทำได้ โดยการแบ่งส่วนกลไกของรัฐให้เป็นหน่วยเล็กๆ ทำงานหนึ่งงานใดโดยเฉพาะ ซึ่งแต่ละ Executive Agency จะมีนักบริหารสูงสุดที่เรียกว่า “Chief Executive” เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานและขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการจ้างมาให้ทำหน้าที่ในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยการคัดเลือกนักบริหารสูงสุดของหน่วยงานนี้ใช้วิธีการเปิดสอบทั่วไปให้คนที่อยู่ในระบบราชการและไม่อยู่ในระบบราชการมีสิทธิที่จะสอบแข่งขันได้

ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรี นักบริหารสูงสุดจะเป็นผู้กำหนดวงเงินที่จะใช้และคุณภาพของงานที่จะทำได้ ซึ่งนักบริหารสูงสุดจะมีความอิสระในการใช้จ่ายเงินและกำหนดวิธีบริหารงานที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายได้ดีขึ้น กระทรวงจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในการทำงานของหน่วยงานพิเศษเหล่านี้ แต่นักบริหารสูงสุดของหน่วยงานจะมีอิสระในการดำเนินงานโดยที่กระทรวงจะไม่เข้ามากำกับควบคุมในรายละเอียดในการทำงาน ซึ่งรายละเอียดของการดำเนินงานจะปรากฏใน “เอกสารขอบข่ายงาน” (Framework Document) ของแต่ละหน่วยบริหารงานพิเศษ ทั้งนี้ในการทำงานนั้นจะถือหลักว่า นักบริหารสูงสุดจะต้องมีอิสระ (autonomy) ในการจัดการหน่วยงานบริหารของตนให้สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้าและให้สามารถเพิ่มคุณภาพของบริการและใช้เงินให้คุ้มค่าได้

ผลจากการดำเนินงานของ Executive Agency นี้ปรากฏว่า คุณภาพในการบริหารจัดการของภาคราชการนั้นสูงขึ้นเป็นอันมาก อีกทั้งยังส่งผลให้จำนวนข้าราชการลดน้อยลง ทั้งนี้เพราะข้าราชการจำนวนมากได้ย้ายออกจากกระทรวงมาทำงานที่หน่วยงานบริหาร ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายในการปฏิรูประบบราชการที่ให้รัฐบาลมีบทบาทเฉพาะที่จำเป็น

องค์การมหาชนในประเทศนิวซีแลนด์: Crown Entities³

หลังจากประเทศนิวซีแลนด์ประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรงในช่วง ค.ศ. 1980 นิวซีแลนด์จึงได้ปฏิรูประบบราชการจากระบบที่ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพ และมี

³ อ่านเพิ่มเติมได้จากอรรถพิณท์ สฟไชคซ์ย (องค์การมหาชน: มิติใหม่ของหน่วยงานภาครัฐ, 2542) พิทยา บวรวัฒนา (การปฏิรูประบบราชการของต่างประเทศ, 2544) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ความรู้เกี่ยวกับองค์การมหาชน, 2548)

กฎระเบียบที่รัดกุม มาสู่ระบบเสรีที่มีการแข่งขัน โดยมุ่งเน้นการวัดผลการดำเนินงาน เน้นคุณภาพ และประสิทธิภาพในการให้บริการ โดยมีการแปรสภาพระบบการให้บริการของภาครัฐเข้าสู่ระบบ การแข่งขันเป็นระบบการบริหารงานใหม่ในรูปแบบที่เรียกว่า “Crown Entities” หรือที่เรียกว่า “องค์กรบริหารงานอิสระของรัฐ”

แนวคิดนี้ได้มีการกล่าวถึงในครั้งแรกในกฎหมาย Public Finance Act 1989 และต่อมาได้มีการเสนออย่างจริงจังในรายงานของคณะกรรมการการคลังและงบประมาณ ซึ่งเป็นเอกสารที่เสนอต่อรัฐสภาในปี ค.ศ. 1991 โดยความประสงค์ที่จะมีการจัดตั้งองค์กรรูปแบบใหม่ขึ้นที่เรียกว่า “Crown Entities” โดยเป็นองค์กรภายใต้กฎหมายที่เรียกว่า “Public Finance Amendment Act 1992” เพื่อจัดระบบการจัดการทางการเงินและระบบการควบคุมตรวจสอบต่อกลุ่มองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นทั้งโดยรัฐสภาและโดยรัฐบาล

Crown entities เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะพิเศษที่ไม่ใช่กระทรวง (ministries and departments) และรัฐวิสาหกิจ (state - owned enterprises) หรือหน่วยงานอื่นๆ กล่าวคือ Crown entities มีโครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอิสระเป็นองค์กรที่ดำเนินการปฏิบัติเชิงพาณิชย์ที่ไม่เน้นการแสวงหากำไรเป็นหลัก หรือเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะ เช่น เพื่อดูแลการจัดสรรงบประมาณ หรือตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องกับสังคม เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน ซึ่งเป็นบริการสาธารณะที่ฝ่ายบริหาร (รัฐมนตรี) จะดูแลน้อยกว่า กระทรวงและกรม แต่มากกว่ารัฐวิสาหกิจ โดยมีรูปแบบการบริหารจัดการแตกต่างจากการเป็นส่วนราชการ แต่การบริหารคล้ายรัฐวิสาหกิจคือ มีคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงาน (Chief Executive Officer, CEO)

องค์กรที่จัดว่าเป็นองค์กร Crown entities จะมีองค์ประกอบของลักษณะ 5 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ การเป็นองค์กรหรือกิจการที่รัฐจะต้องเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ขององค์กร ประการที่สองคือ การที่รัฐเป็นเจ้าของทรัพย์สินมากกว่าร้อยละ 50 ของทรัพย์สินสุทธิขององค์กร เมื่อเลิกกิจการ ประการที่สามคือ การที่รัฐต้องมีอำนาจเต็มในการแต่งตั้ง พิจารณาผลงาน และถอดถอนคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) หรือหัวหน้าองค์กร (CEO) ในกรณีที่ไม่มีคณะกรรมการบริหาร ประการที่สี่คือ การเป็นองค์กรที่รัฐต้องมีส่วนรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายหรือรัฐเป็นผู้ค้ำประกันในกรณีเกิดความเสียหาย และประการสุดท้ายคือ การเป็นองค์กรที่ได้รับ การยอมรับจากรัฐสภาว่าเป็นองค์กรที่รัฐ (Crown) รับเป็นเจ้าของจึงจะสามารถเรียกได้ว่าเป็น “Crown Entity”

โดยทั่วไปในการบริหารจัดการขององค์กรบริหารงานอิสระของรัฐของประเทศนิวซีแลนด์มีลักษณะคล้ายคลึงกับ executive agencies ของประเทศสหราชอาณาจักรที่ต่างก็เน้นหลักการ

แยกงานนโยบายออกจากงานปฏิบัติ และต่างก็สนับสนุนหลักการที่กำหนดให้ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานมีความคล่องตัวในการทำงาน (management autonomy) ส่วนความแตกต่างของหน่วยงานของทั้งสองประเทศอยู่ตรงที่การจัดระบบตรวจสอบจากภายนอก กล่าวคือ ในระบบของ executive agencies นั้น ปลัดกระทรวงและตัวกระทรวงจะเป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินงานของผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานให้เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญาที่ได้กำหนดไว้ อีกทั้งระบบการทำงานไม่ได้ใช้ระบบกำกับโดยคณะกรรมการบริหาร (board) ในขณะที่ Crown entities ในประเทศนิวซีแลนด์นั้น ผู้บริหารสูงสุดรายงานโดยตรงต่อรัฐมนตรี และการจัดการระบบการทำงานนั้นอาจใช้ระบบคณะกรรมการบริหารหรือไม่ใช้ก็ได้

ผลจากการดำเนินงานของ Crown Entities นี้ปรากฏว่า ในการดำเนินงานของ Crown Entities ในประเทศนิวซีแลนด์นับเป็นทางออกที่ดีและประสบความสำเร็จในการปฏิรูประบบราชการของประเทศนิวซีแลนด์เป็นอย่างมาก แม้ว่าจะมีผลกระทบทางลบหลายประการแต่ผลลัพธ์นับว่าคุ้มค่า

องค์การมหาชนในประเทศฝรั่งเศส: Etablissement Public⁴

ประเทศฝรั่งเศสได้มีการปฏิรูปภาคราชการเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางการเมือง การบริหาร การเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนเทคโนโลยีสารสนเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง โดยประเทศฝรั่งเศสไม่มีปัญหาในเรื่องการปฏิรูปโครงสร้างส่วนราชการ เพราะหัวหน้ารัฐบาลสามารถที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ดังนั้นการปฏิรูปราชการในฝรั่งเศสจึงได้เน้นในเรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการเพื่อให้สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนได้ ซึ่งดำเนินการปฏิรูปมาเป็นเวลา 12 ปีมาแล้ว และได้เน้นถึงความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างข้าราชการกับประชาชนหรือให้ข้าราชการมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใช้รูปแบบขององค์การมหาชนมานานมากแล้ว ซึ่งมีการขยายตัวขององค์การเหล่านี้เป็นอย่างมากทั้งด้านจำนวนและบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีเหตุผลในการนำระบบขององค์การมหาชนมาใช้เป็นเหตุผลเช่นเดียวกับหลายประเทศคือ เป็นความพยายามจะหาทางออกและแก้ไขปัญหาให้กับการบริหารองค์การของรัฐบาลภายใต้ระบบราชการแบบดั้งเดิมซึ่งเริ่มมีปัญหา ดังนั้นจึงเกิดทางเลือกในการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “Etablissement Public” หรือที่เรียกว่า “องค์การมหาชน” เกิดขึ้น

⁴ อ่านเพิ่มเติมได้จากสุรพล นิติไกรพจน์ (องค์การมหาชน: แนวคิด รูปแบบ และวิธีการบริหารงาน, 2542 และความเป็นไปได้และแนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน, 2543) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ความรู้เกี่ยวกับองค์การมหาชน, 2548)

Etablissement Public ในกฎหมายฝรั่งเศสเป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชน กล่าวคือ เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการบริหารและการจัดการทางการเงิน อันมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำการอันเป็นประโยชน์ส่วนรวม (d'intérêt général) ซึ่งต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจน และการดำเนินงานอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ (sous le contrôle de l'État) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นบริการทางเทคนิคไม่ใช่การแบ่งบริการทางพื้นที่ โดยเป็นการมอบการจัดทำบริการสาธารณะให้กับองค์กรหนึ่ง และโดยการได้กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการของ Etablissement Public ให้มีความคล่องตัว ซึ่งคาดว่าจะทำให้สามารถบริหารจัดการได้โดยมีประสิทธิภาพมากกว่ารูปแบบของการจัดการโดยระบบราชการ

ในส่วนของกฎหมายแล้วนั้น Etablissement Public จะมีองค์ประกอบสำคัญทางกฎหมาย 3 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ การเป็นนิติบุคคล ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานสามารถดำเนินกิจการได้ด้วยตนเอง โดยมีบุคลากรและเงินงบประมาณ ตลอดจนระบบการบริหารจัดการที่เป็นของตนเอง ประการที่สองคือ การเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานสามารถวางหลักเกณฑ์ทั่วไป เพื่อบังคับใช้กับบุคคลและผู้รับบริการสาธารณะของตนได้ และประการสุดท้ายคือ การเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ

ส่วนในทางด้านการบริหารจัดการนั้น เนื่องด้วย Etablissement Public ในประเทศฝรั่งเศสมีจำนวนค่อนข้างมากจึงส่งผลให้โครงสร้างทางการบริหารและความสัมพันธ์กับรัฐขององค์กรเหล่านี้มีความซับซ้อนตามไปด้วย โดยทั่วไปแล้ว Etablissement Public จะมี “คณะกรรมการบริหาร” (Governing board) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากกระทรวงเจ้าสังกัด และตัวแทนจากองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีผู้อำนวยการในการทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุด ซึ่งจะได้รับความเป็นอิสระในการตัดสินใจในการบริหารงานค่อนข้างมาก ยกเว้นบางกรณี ความเป็นอิสระของกรรมการบริหารหรือผู้อำนวยการจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการโน้มน้าวและใช้อิทธิพลเข้ามาประกอบด้วย โดยในภาพรวมนั้นแล้วจะพบว่า Etablissement Public มีความยืดหยุ่นมากกว่าส่วนราชการปกติเป็นอย่างมาก

ผลจากการดำเนินงานของ Etablissement Public นี้ปรากฏว่า Etablissement Public เป็นหน่วยงานที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างยิ่ง และมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งได้มีการนำมาใช้เป็นระบบในการบริหารจัดการในรัฐบาลระดับชาติและในระดับท้องถิ่น

จากการทบทวนแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรอิสระในต่างประเทศ ทำให้ผู้ศึกษาทราบถึงแนวคิดหลักการที่สำคัญและคุณลักษณะร่วมของการจัดตั้งองค์กรมหาชนหรือองค์กรตามแนวคิด Agencification จากต่างประเทศ อีกทั้งจากทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการและพัฒนาการขององค์กรมหาชนทั้งในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศ

ฝรั่งเศส ซึ่งถือเป็นกลุ่มประเทศอันเป็นต้นกำเนิดของการนำแนวคิดนี้มาใช้ทำให้ทราบถึงหลักการที่สำคัญ และการประสบความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กรรูปแบบนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักการสำคัญของระบบการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในองค์กรที่ได้มุ่งสร้างให้เกิดการดำเนินการของผู้บริหารสูงสุดขององค์กร หรือบางครั้งที่เรียกว่า “CEO (ผู้อำนวยการ)” ให้มีความเป็นอิสระ ความคล่องในการตัดสินใจที่สูง เพื่อให้เกิดความแตกต่างจากองค์กรในระบบราชการและเป็นแนวทางในการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลแก่องค์กรให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งสะท้อนได้จากในหลายๆ ประเด็นดังที่กล่าวข้างต้น ดังเช่นในประเด็นที่องค์การมหาชนของกลุ่มประเทศตะวันตกข้างต้นได้ระบุให้องค์การมหาชนบางองค์กรไม่ต้องมีคณะกรรมการบริหารมาเป็นผู้กำกับดูแลอีกทอดหนึ่ง แต่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีต้นสังกัดโดยตรง ทั้งนี้เพื่อความเป็นอิสระและความคล่องตัวที่สูงในการบริหารจัดการของผู้บริหาร อันจะไม่นำมาสู่การเกิดความล่าช้าหรือลำดับขั้นตอนต่างๆ ในการบริหารจัดการขององค์กร เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้บริหารที่อยู่ในลักษณะที่เรียกว่า Strong CEO - Weak Board ซึ่งถือเป็นกรอบสำคัญของแนวคิดต้นแบบจากกลุ่มประเทศตะวันตกที่เป็นประเทศต้นแบบขององค์การมหาชนนั่นเอง

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรอิสระในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยได้รับนำแนวคิดขององค์กรอิสระ (Autonomous public organizations) เข้ามาใช้ในประเทศ ซึ่งทำให้เกิดองค์กรภาครัฐใน 3 รูปแบบ อันได้แก่ องค์การมหาชน (agency-type APOs) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (APOs mandated by the 1997) และองค์กรส่วนท้องถิ่น (Local government APOs) (Bowornwathana, 2006) ซึ่งองค์กรทั้ง 3 รูปแบบเหล่านี้ ก่อตั้งมาเพื่อจุดมุ่งหมายให้เกิดความหลากหลายทางการบริหารจัดการภาครัฐมากขึ้น อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาในการดำเนินงานและสอดคล้องกับหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในสังคมที่เปลี่ยนแปลงผ่านดังเช่นในห้วงเวลาปัจจุบัน

ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากระบบราชการไทยยังมีปัญหาหลักคือ ความล่าช้า การขาดความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โครงสร้างองค์กรขาดประสิทธิภาพ การมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การขาดความสามารถในการสนองตอบความต้องการของประชาชน (ไพโรจน์ ภัทรนรากุลและทัศนัย ชันตยาภรณ์, 2547) ประกอบกับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจของไทยในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งส่งผลในวงกว้างต่อสังคมไทยที่สะท้อนถึงความล้มเหลวของภาครัฐทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

จึงทำให้ประเทศไทยต้องได้รับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศภายใต้ข้อบังคับที่กำหนดให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามแนวคิดธรรมาภิบาล (Good governance) และต้องมีการปฏิรูประบบราชการเกิดขึ้น

แนวคิด Agencification จึงเป็นแนวคิดหนึ่งที่ประเทศไทยรับนำเข้ามาจากกลุ่มประเทศตะวันตก อันนำมาสู่องค์การที่มีความเป็นอิสระรูปแบบหนึ่งในประเทศไทย กล่าวคือ องค์การมหาชน (agency - type APOs) หรือบางครั้งถูกเรียกว่า “องค์การประเภทที่สาม (the third public organization)” ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวนโยบายการปรับโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐในขณะนั้น⁵ โดยได้มีการประกาศบทบัญญัติอันเป็นกฎหมายหลักได้แก่ “พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542” ซึ่งชาญชัย แสวงศักดิ์ (2549) ได้ให้คำจำกัดความขององค์การมหาชนของไทยว่า เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งรัฐบาลจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีฐานะเป็นหน่วยงานที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ องค์การมหาชนเป็นองค์การของรัฐฝ่ายบริหารประเภทที่สามหรือเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

อาจกล่าวได้ว่า ระบบองค์การมหาชนถือว่าการจัดระบบองค์การในภาครัฐรูปแบบใหม่ที่มุ่งจะสร้างหน่วยงานบริการสาธารณะรูปแบบอื่นนอกเหนือไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจขึ้น โดยยอมรับความเป็นจริงว่าการจำแนกองค์การจัดทำบริการสาธารณะไว้เพียงสองประเภทมีข้อจำกัดและเป็นอุปสรรคอย่างมากสำหรับงานบริการสาธารณะบางประเภทที่ต้องการความคล่องตัวในการดำเนินงานสูง ในแง่การสถาปนาองค์การมหาชนขึ้นจึงถือว่าเป็นนวัตกรรม (Innovation) สำหรับการแก้ไขระบบบริการสาธารณะของไทยด้วย (สุรพล นิติไกรพจน์, 2542)

สำหรับความเป็นมาขององค์การมหาชนในประเทศไทยนั้น Bowornwathana (2004) มองว่า รูปแบบองค์การมหาชนในประเทศไทยเป็นรูปแบบลูกผสมระหว่างประเทศฝรั่งเศส (Etablissement Public) กับแถบประเทศ Anglo - Saxon ดังเช่น ประเทศนิวซีแลนด์ (Crown Entities) กับประเทศสหราชอาณาจักร (Executive Agency) ในขณะที่สุรพล นิติไกรพจน์ (2542) ได้กล่าวว่า การจัดตั้งองค์การมหาชนในประเทศไทยได้พัฒนามาจากทฤษฎีกฎหมายมหาชนฝรั่งเศสที่ใช้เป็นแนวทางหลัก ทั้งนี้โดยเหตุผลในเรื่องโครงสร้างของระบบกฎหมายและระบบราชการที่คล้ายคลึงและสามารถเปรียบเทียบกันระหว่างทั้งสองประเทศ

⁵แนวนโยบายในขณะนั้นเป็นแนวนโยบายรัฐบาลในรัฐบาลสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 อันมีสาระสำคัญคือ มุ่งเน้นการปฏิรูประบบบริหารราชการในภาพรวมเน้นการปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหารราชการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เฝ้าระวังการกระจายอำนาจบริหาร ลดบทบาทภาครัฐ และสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีบทบาทเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการประชาชน

องค์การมหาชน หรือองค์การตามแนวคิด Agencification ของประเทศไทยได้มีแนวทางของการดำเนินการอันถือเป็นกรอบในการกำเนิดและดำเนินการขององค์การมหาชนต่างๆ คือ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ที่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9ก เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ เป็นการจัดรูปแบบขององค์การที่มุ่งจะทำให้มีลักษณะสำคัญในการดำเนินงานที่มีความคล่องตัวในการดำเนินการตามกรอบวัตถุประสงค์ สายบังคับบัญชาที่สั้นและมีการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วทันท่วงที การสนับสนุนทางงบประมาณจากรัฐที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และการมีองค์บริการที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จสามารถตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้ด้วย (สุรพล นิติไกรพจน์, 2542)

โดยมีหลักเกณฑ์พื้นฐานในการจัดตั้งองค์การมหาชนได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถแยกแยะองค์ประกอบในการจัดตั้งได้ 3 ประการ คือ ประการแรกคือ เมื่อรัฐบาลมีนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ประการที่สองคือ แผนงานการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และประการสุดท้ายคือ การจัดตั้งหน่วยบริหารขึ้นใหม่นั้นมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)

สำหรับลักษณะขององค์การมหาชนของประเทศไทยสามารถสรุปลักษณะได้พอสังเขปเป็น 6 ประการสำคัญได้ดังต่อไปนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2552)

- 1) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (social and cultural public services) เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการสาธารณสุข และการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวัสดิการ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร
- 2) ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร แต่สามารถหารายได้จากการทำงาน
- 3) เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล
- 4) ความสัมพันธ์กับรัฐประกอบด้วย ประเด็นการจัดตั้งคือ รัฐจัดตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและออกกฎหมายจัดตั้ง ประเด็นงบประมาณคือ การได้รับเงินงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนจากรัฐหรือสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ประเด็นการบริหารรัฐคือ การมีอำนาจบริหารจัดการผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหาร

ระดับสูงและการให้นโยบาย แต่คณะกรรมการมีความเป็นอิสระในการบริหารงานให้ ลุล่วงตามภารกิจที่รัฐกำหนดให้ โดยสามารถกำหนดระเบียบข้อบังคับในเรื่องการ จัดการองค์การ การเงิน การบัญชี การบริหารงบประมาณ แต่ยังคงอยู่ภายใต้การ ตรวจสอบจากรัฐ ประเด็นการลงทุนคือ การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ ประเด็น บุคลากรคือ การมีสถานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ และประเด็นการดำเนินงานวิธีการคือ การมีการดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก ใช้ระบบสัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบ ของทางราชการ

จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งองค์การมหาชนในประเทศไทยนั้นอยู่บนพื้นฐานของลักษณะร่วม กันกับองค์การมหาชนในประเทศต่างๆ ที่ต่างมุ่งหวังให้องค์การมีความเป็นอิสระทางการบริหาร จัดการเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามแล้ว แนวคิดการจัดตั้งองค์การมหาชนในประเทศไทยได้มี พัฒนาการ ความเป็นมาขององค์การมหาชนมาอย่างยาวนาน แต่ยังไม่เป็นรูปแบบที่ชัดเจนดังเช่น องค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีพัฒนาการ ความเป็นมา ขององค์การมหาชนในประเทศไทยอันเป็นพอสังเขปดังต่อไปนี้⁶

แม้ว่าองค์การมหาชนจะเริ่มรู้จักในฐานะองค์การของรัฐประเภทที่สามภายหลังจากที่มี การประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 แต่องค์การประเภทที่สามนี้ได้มีมา เป็นระยะเวลาช้านานแล้ว ซึ่งในระยะแรกนี้้องค์การเหล่านี้ถือเป็นองค์การที่ยังไม่มีความชัดเจน เท่าใดนักเนื่องจากไม่มีแนวความคิดใดมารองรับ ซึ่ง้องค์การเหล่านี้ก็อาจจะถูกจัดกลุ่มให้ไปอยู่ใน รูปแบบขององค์การประเภทหนึ่งประเภทใดของรัฐในสองประเภทที่มีมาก่อนหน้านั้น (ราชการหรือ รัฐวิสาหกิจ) หรืออาจจะถูกจัดแยกไว้เป็นหน่วยงานอิสระหน่วยงานหนึ่งที่ไม่ได้มีโครงสร้างหรือ ระบบของตนเองเท่านั้น ซึ่งมีทั้งสิ้น 12 องค์การ ดังเช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย องค์การสวนสัตว์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก เป็นต้น จึงทำให้องค์การเหล่านี้ไม่ได้เป็นที่สังเกตชัดเจนมากนัก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2533 องค์การประเภทนี้ได้รับการยอมรับอย่างชัดเจนมากขึ้นใน สังคมไทย เนื่องจากมีการเสนอร่างกฎหมายจัดตั้งว่าประสงค์จะให้ เป็น “องค์การของรัฐที่ไม่ใช่ทั้ง ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ” โดยริเริ่มจากการตราพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 ขึ้น และหลังจากนั้นได้มีการเกิดการจัดตั้งองค์การประเภทเดียวกันที่มีภารกิจและ ลักษณะคล้ายคลึงกันตามมาอีก ซึ่งทำให้องค์การประเภทที่สามมีอยู่ทั้งสิ้น 32 องค์การด้วยกัน ซึ่ง

⁶ อ่านเพิ่มเติมได้จากสุรพล นิติไกรพจน์ (องค์การมหาชน: แนวคิด รูปแบบ และวิธีการบริหารงาน, 2542 และความเป็นไปได้และ แนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน, 2543) และชาญชัย แสวงศักดิ์ (หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและ รัฐวิสาหกิจ: องค์การมหาชนและหน่วยงานรูปแบบพิเศษ, 2549)

องค์การประเภทที่สามเหล่านี้มักมีปัญหาด้านสภาพภาพขององค์การว่าควรอยู่ในสถานภาพใด ซึ่งส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการที่เป็นอยู่

ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ได้มีแนวคิดในการปฏิรูประบบราชการเกิดขึ้น โดยคณะรัฐมนตรีในสมัยนั้น (ภายใต้การนำของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ) ได้มีการเห็นชอบแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2540 - 2544 ส่งผลให้กำหนดเป้าหมายระยะสั้นในการดำเนินงานไว้ว่าจะให้มีกระบวนการ “ออกกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การมหาชนอิสระ” ขึ้น ต่อมาเมื่อรัฐบาลชวน หลีกภัยได้ขึ้นบริหารประเทศในสมัยต่อมาได้มีการสานต่อแนวการดำเนินการจนมีการประกาศผ่านราชกิจจานุเบกษาเป็นพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายหลักในการจัดตั้งองค์การประเภทที่สามต่อมา ซึ่งนับได้ว่า เป็นการจำแนกประเภทขององค์การภาครัฐในการจัดบริการสาธารณะที่มีความชัดเจนมากขึ้นนั่นเอง

จะเห็นได้ว่า พัฒนาการความเป็นมาขององค์การมหาชนในประเทศไทยมีมาอย่างยาวนานแล้ว แต่องค์การมหาชนในช่วงหลังภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 จะเป็นองค์การประเภทที่สามที่มีแนวทางในการดำเนินงานที่เป็นแบบแผนเดียวกันอย่างชัดเจน และเป็นกรือกำเนิดขององค์การที่แตกต่างจากองค์การภาครัฐอื่นของไทยที่เรียกว่า “องค์การประเภทที่สาม” หรือที่เรียกว่า “องค์การมหาชน” โดยมีระบบการบริหารองค์การมหาชนในประเทศไทยที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญในการดำเนินการที่แบ่งย่อยได้เป็น 4 องค์ประกอบดังต่อไปนี้ (ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์, 2542)

องค์ประกอบแรก: ระบบการบริหารงาน องค์การมหาชนจะมีระบบการบริหารงานที่เป็นอิสระ คล่องตัว ไม่ถูกรวบงำจากระบบบริหารราชการตามปกติ กล่าวคือ

- 1) มีบริหารงานโดยคณะกรรมการบริหาร ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีและจะต้องมีจำนวนตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งแต่ต้องไม่เกิน 11 คน โดยจำนวนดังกล่าวอาจเป็นผู้แทนของส่วนราชการซึ่งเป็นคณะกรรมการโดยตำแหน่งก็ได้แต่ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการบริหาร และจะต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐรวมอยู่ด้วย
- 2) วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง แต่ต้องไม่เกินคราวละ 4 ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้
- 3) คณะกรรมการขององค์การมหาชนมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลองค์การมหาชนให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่นี้รวมถึงการกำหนดนโยบายการบริหารงาน การให้ความเห็นชอบการดำเนินงาน การอนุมัติแผนการลงทุนและแผนการเงิน

- 4) ผู้อำนวยการองค์การมหาชนแต่งตั้งและถอดถอนโดยคณะกรรมการขององค์การโดยมีวาระการดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้ง แต่ไม่เกินคราวละ 4 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกแต่ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน
- 5) ผู้อำนวยการองค์การมหาชนมีหน้าที่บริหารกิจการองค์การมหาชนให้เป็นไปตามกฎหมายวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน ระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศขององค์การมหาชน และต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ

องค์ประกอบที่สอง: ระบบบริหารการเงิน การบัญชี และงบประมาณจะมีความคล่องตัวและเป็นอิสระกว่าระบบราชการ โดยจะไม่ยึดติดกับกฎระเบียบของทางราชการ กล่าวคือ

- 1) ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายปีในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งจะทำให้องค์การมหาชนมีความคล่องตัวในการเบิกและใช้จ่ายมากขึ้น
- 2) องค์การมหาชนมีอำนาจในการวางระเบียบข้อบังคับการใช้จ่ายเงินขององค์การเองได้
- 3) รายได้ขององค์การมหาชนไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง และสามารถจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การมหาชนได้
- 4) การบัญชีขององค์การมหาชนให้จัดทำตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งจะมีลักษณะเป็นบัญชีที่รับฟังง่าย

องค์ประกอบที่สาม: ระบบบริหารงานบุคคลจะใช้หลักการของความเป็นอิสระความคล่องตัวในการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และผลงานตามระบบคุณธรรม ซึ่งระบบบริหารบุคคลขององค์การมหาชนจะมีลักษณะที่สำคัญๆ กล่าวคือ

- 1) แต่ละองค์การจะมีระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการเกี่ยวกับการบริหารบุคคลของตนเองตามที่คณะกรรมการกำหนด
- 2) ผู้อำนวยการองค์การมหาชนเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน มีอำนาจบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่ง ลงโทษทางวินัย ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชนออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด
- 3) ผู้ปฏิบัติงานในองค์การมหาชนมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ไม่ใช่ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยมี 2 ลักษณะคือ เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มาปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชนจะแตกต่างกันไปตามที่คณะกรรมการขององค์การมหาชนแต่ละแห่งจะกำหนด

องค์ประกอบที่สี่: ระบบตรวจสอบและประเมินผลงาน ถึงแม้้องค์การมหาชนจะมีความเป็นอิสระความคล่องตัวก็ตาม แต่เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การมหาชนมีประสิทธิภาพเกิด

ประสิทธิผลและมีความคุ้มค่า พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 จึงได้บัญญัติการตรวจสอบและการประเมินผลงานขององค์การมหาชนไว้ดังนี้

- 1) ต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์การมหาชน และรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง
- 2) ให้มีผู้ปฏิบัติงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะและให้รับผิดชอบขึ้นตรงกับคณะกรรมการกำหนด เว้นแต่พระราชกฤษฎีกากำหนดไว้เป็นอย่างอื่น
- 3) ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายและทรัพย์สินขององค์การมหาชน
- 4) ให้องค์การมหาชนอยู่ภายใต้ระบบประเมินผลตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่พระราชกฤษฎีกากำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

จากการทบทวนแนวคิดการจัดตั้งองค์การมหาชนในประเทศไทยนั้น ทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบถึงแนวคิดในการจัดตั้งองค์การมหาชนและกลไกบริหารต่างๆ ขององค์การมหาชนในประเทศไทยที่ได้รับนำเอาแนวคิดนี้เข้ามาจากกลุ่มประเทศตะวันตก โดยมีกรอบโครงสร้างในการดำเนินงานเช่นเดียวกัน และมีตัวแสดง (actor) ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้กำหนดทิศทางขององค์การคือ คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจและบทบาทในการบริหารจัดการในด้านต่างๆ เช่นเดียวกับกับองค์การของกลุ่มประเทศตะวันตก โดยมีการดำเนินการตามกรอบหลักคือ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน

2.1.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับองค์การอิสระ

งานศึกษาวิจัยที่อยู่ในขอบเขตของการศึกษาตามแนวคิดเกี่ยวกับองค์การอิสระนั้น ผู้ศึกษาพบว่า ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับองค์การมหาชนมักเป็นการศึกษาในเชิงทางแ่งนิติศาสตร์ (กฎหมาย) เป็นส่วนมาก ดังเช่น ผลงานวิจัยของวันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม (2539) ในเรื่อง “การจัดการองค์การมหาชนอิสระในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย” ผลงานวิจัยของณัฐสุพิน ชนประเสริฐ (2548) ในเรื่อง “องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542: ศึกษาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และความสัมพันธ์กับรัฐ” เป็นต้น ส่วนการศึกษาวิจัยในด้านการบริหารจัดการขององค์การมหาชนนั้นพบว่า งานวิจัยส่วนมากได้

ทำการศึกษาโดยเน้นการศึกษาถึงมิติความเป็นอิสระขององค์การมหาชน และการศึกษาภาพรวมขององค์การมหาชน ดังเช่น งานศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

รัชยา ภักดีจิตต์ (2550) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “องค์การมหาชนของไทย: การศึกษา กลไกและกระบวนการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล” ซึ่งการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ วิเคราะห์กลไกและกระบวนการธรรมาภิบาลขององค์การมหาชน เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการ แทรกแซงทางการเมืองในกลไกและกระบวนการบริหาร และเพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นอิสระ ความ ยืดหยุ่น และความคล่องตัวของการทำงานตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ การศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า กลไกและกระบวนการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การ มหาชนในประเทศไทยในปัจจุบันภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลถูกต้องตามหลักกฎหมาย ตาม หลักนิติธรรม หลักโปร่งใส ส่วนในหลักการอื่นตามกรอบแนวคิดธรรมาภิบาลยังไม่ครอบคลุม ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วมในการบริหาร หลักคุณธรรมในเรื่องที่มาและองค์ประกอบของคณะ กรรมการบริหาร ส่วนในประเด็นความอิสระทางการบริหาร พบว่า องค์การมหาชนมีความยืดหยุ่น และความคล่องตัวในระดับหนึ่ง แต่ไม่มีความเป็นอิสระทางการบริหารอย่างแท้จริงตามปรัชญา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง การบริหารงานได้รับการแทรกแซงจากทางการเมืองทั้งในการ กำหนดนโยบายและการตัดสินใจทางการบริหาร

Yamamoto Kiyoshi (2006) ได้ทำการศึกษาวิจัยแล้วตีพิมพ์เป็นบทความวิจัยเรื่อง “Performance of semi - autonomous public bodies: linkage between autonomous autonomy and performance in Japanese agencies” ในวารสาร Public Administration and Development ซึ่งเน้นการความสัมพันธ์ระหว่างความอิสระขององค์การกับผลการดำเนินงานการ ให้บริการสาธารณะขององค์การมหาชนในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงาน ขององค์การมหาชนในประเทศญี่ปุ่นในการบริหารจัดการต่างๆ ที่มีความเป็นอิสระเพิ่มมากขึ้นแล้ว นั้นเป็นผลให้ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการดำเนินงานขององค์การเหล่านี้ ซึ่งเป็น องค์การสาธารณะของภาครัฐเพิ่มมากขึ้น อันเป็นการยืนยันสมมติฐานที่ว่า เมื่อความเป็นอิสระใน การบริหารงานเพิ่มมากขึ้น ผลการทำงานขององค์การจะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

ปกรณ ศรีประภอบ (2552) ได้ทำการศึกษาวิจัยแล้วตีพิมพ์เป็นบทความวิจัยเรื่อง “องค์การมหาชนกับความเป็นอิสระ: ข้อค้นพบเบื้องต้น” ในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐ ประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 10 ซึ่งเน้นการศึกษาตอบคำถามวิจัยใน 2 มิติ อันได้แก่ มิติความ เป็นอิสระและประสิทธิภาพขององค์การมหาชน แต่บทความวิจัยชิ้นนี้เป็นเพียงข้อค้นพบเบื้องต้น

ของงานวิจัยใหญ่เท่านั้น โดยได้เน้นการศึกษาขององค์กรที่มีขนาดเล็กเพียงองค์กรเดียวจึงทำให้อาจจะไม่ได้เห็นภาพรวมที่ชัดเจนทั้งหมด แต่สามารถใช้อธิบายในบางส่วนได้

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า ความมีอิสระและความยืดหยุ่นที่องค์กรมหาชนมีมากกว่าระบบราชการ ทำให้องค์กรมหาชนมีการตัดสินใจที่รวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ ความเป็นอิสระประกอบกับการนำเอาแนวคิดทางธุรกิจและการตลาดมาใช้ทำให้บุคลากรได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ดี ในขณะที่ตัวชี้วัดส่วนบุคคลยังไม่ชัดเจนมากนัก ในส่วนของการวัดประสิทธิผลขององค์กรนั้นควรจะมีการจัดหมวดหมู่การประเมินผลขององค์กรเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับองค์กรประเภทนี้เพื่อให้เกิดความยุติธรรม อิทธิพลจากตัวแปร ดังเช่น ความเป็นอิสระและความยืดหยุ่นในการจัดซื้อจัดจ้าง แรงจูงใจในการทำงานของพนักงานในองค์กร หรือการมีส่วนร่วมของคนในองค์กร เป็นต้น จะช่วยให้ทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับองค์กรมหาชนได้ดียิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาจากการศึกษาวิจัยทั้งสามเรื่องข้างต้นแล้ว ข้อค้นพบดังกล่าวได้ตอกย้ำให้ผู้ศึกษาเห็นถึงรูปแบบการบริหารจัดการขององค์กรมหาชนที่มีลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งทำให้การดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ได้กลายเป็นทางเลือกที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาของแนวคิดระบบราชการดั้งเดิม โดยมีความสำคัญในกลไกการบริหารจัดการที่อยู่บนพื้นฐานการสร้างความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์กรที่เพิ่มมากขึ้น อันมีเป้าประสงค์เพื่อให้ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรภาครัฐให้สามารถสนองต่อความต้องการของสาธารณะที่เปลี่ยนแปลงไปได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงภาพรวมกลไกการบริหารขององค์กรมหาชน และมุมมองในมิติการบริหารจัดการขององค์กรมหาชนในด้านต่างๆ ที่ต้องคำนึงถึงความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์กรเป็นสำคัญนั่นเอง

จากทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรอิสระ (Autonomous public organizations) ทั้งหมดข้างต้นแล้วนั้น อาจกล่าวได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรอิสระเริ่มต้นมาจากการพยายามหาทางแก้ไขปัญหอันเกิดจากตัวระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยสร้างกลไกในการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ที่ให้องค์กรมีความเป็นอิสระมากขึ้นในการบริหารจัดการเพื่อสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพิ่มมากขึ้นแก่องค์กร องค์กรตามแนวคิด Agencification หรือองค์กรมหาชนเป็นแนวคิดหนึ่งที่ประเทศไทยได้รับนำแนวคิดนี้มาปรับใช้ในประเทศเช่นกัน โดยผ่านการประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติขององค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นบรรทัดฐานเดียวกันในการดำเนินองค์กร ซึ่งในการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์กรมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะใช้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรอิสระในต่างประเทศ และแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรอิสระในประเทศไทยมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบของการศึกษาในประเด็นความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและ

ผู้อำนวยการว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการบริหารขององค์การมหาชนมีลักษณะเป็นอย่างไร และสอดคล้องเป็นไปตามรูปแบบ Strong CEO - Weak Board ตามแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตกหรือไม่ โดยผ่านมิติการบริหารจัดการอันประกอบด้วย การวางแผน (การกำหนดนโยบาย) การจัดโครงสร้างองค์การ การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล ซึ่งเป็นมิติสำคัญในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในการขับเคลื่อนให้องค์การประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และเพื่อยืนยันหรือปฏิเสธสมมติฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยที่เกิดขึ้น

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย

2.2.1 ความหมายและความสำคัญของวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การเป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง อันเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินงาน การแสดงออก และการตอบสนองต่อสิ่งต่างๆ ขององค์การ (วันชัย มีชาติ, 2551) ซึ่งวัฒนธรรมองค์การหรือวัฒนธรรมในหน่วยงานก็ทำหน้าที่คล้ายคลึงกับวัฒนธรรมสังคม (สุนทร วงศ์ไวยสุวรรณ, 2540) ซึ่งได้มีการให้ความหมายของนักวิชาการไว้อย่างหลากหลาย ดังเช่น

Richard L. Daft (อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, 2551) นิยามว่า วัฒนธรรมเป็นชุดของค่านิยม ความเชื่อ ความเข้าใจและวิถีคิด (way of thinking) ร่วมกันของคนในองค์การและถ่ายทอดให้แก่สมาชิกใหม่ วัฒนธรรมจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ เกิดความผูกพันและเป็นส่วนหนึ่งของค่านิยมและความเชื่อขององค์การ

Judith R. Gordon และคณะ (อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, 2551) ให้ความหมายวัฒนธรรมองค์การ (corporate culture) ว่าเป็นระบบค่านิยม ความเชื่อและพฤติกรรมร่วมกันของคนในองค์การ ซึ่งจะเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างในการสร้างบรรทัดฐานของกลุ่ม วัฒนธรรมจะช่วยให้บุคคลรู้ว่าเขาจะต้องทำอะไรและต้องประพฤติหรือมีพฤติกรรมอย่างไร

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2540) ได้เสนอแนวคิดโดยมองวัฒนธรรมในฐานะเป็นทุน (Culture as capital) ซึ่งมีนัยสำคัญว่า เมื่อวัฒนธรรมเป็นทุนชนิดหนึ่งก็มีการสั่งสมทางวัฒนธรรม (Cultural Stock) และการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมที่สั่งสมไว้ โดยถือว่าเกิดการลงทุนหรือทำให้ทุนเดิมสามารถรักษาคุณค่าไว้ ดังนั้นความมั่นคงทางจิตวิญญาณจึงมีผลต่อความมั่นคงทางวัฒนธรรม

จากความหมายข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง การประพฤติปฏิบัติต่างๆ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ บรรทัดฐานและแนวปฏิบัติต่างๆ ของหน่วยงานที่บุคลากรในองค์การเข้าใจ รับรู้ และปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งวัฒนธรรมองค์การเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการเป็นอย่างยิ่ง เพราะวัฒนธรรมเป็นรากฐานที่สำคัญสำหรับการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานขององค์การต่อไป

จากการศึกษาของ Pollitt (2004) ที่ได้กล่าวถึงปัจจัยทางวัฒนธรรมว่า เมื่อรัฐบาลตัดสินใจในการยืมแนวคิดจากประเทศหนึ่งเพื่อมาใช้ยังอีกประเทศหนึ่ง ปัจจัยวัฒนธรรมเป็นสิ่งสำคัญในการศึกษาซึ่งมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในการใช้แนวคิดนั้น ซึ่งสอดคล้องกับ Bowornwathana (2007) ที่ได้กล่าวว่า ปัจจัยทางวัฒนธรรมมีส่วนเกี่ยวข้องกับความสำเร็จของการปฏิรูประบบราชการ กล่าวคือ วัฒนธรรมเป็นปัจจัยแทรกซ้อนที่มีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการ ซึ่งเมื่อเกิดการนำเข้าค่านิยมใหม่จะเกิดการปะทะกันระหว่างวัฒนธรรมแบบระบบราชการดั้งเดิมซึ่งพบมากในประเทศกำลังพัฒนาดังเช่นในประเทศไทย

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ยึดถือสืบเนื่องมาจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งในการศึกษา เนื่องจากเป็นปัจจัยที่สามารถส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการขององค์การได้ ซึ่งวัฒนธรรมขององค์การแบบระบบราชการไทยมีความเป็นมาอย่างยาวนาน และกลายเป็นสิ่งที่สะสมซึ่งมีอิทธิพลเป็นอย่างยิ่งต่อรูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การภาครัฐในประเทศไทย

2.2.2 รูปแบบวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย

ประเทศต่างๆ จะมีขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมประเพณีเพื่อเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง ซึ่งเช่นเดียวกับองค์การที่มีวัฒนธรรมองค์การที่แตกต่างกันไปในแต่ละองค์การได้ ซึ่งระบบราชการถือได้ว่าเป็น “กลไกรัฐ” ที่สำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินและพัฒนาประเทศ เนื่องจากระบบราชการเป็นองค์การหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งในอีกมิติหนึ่งย่อมถือเป็นรูปแบบหนึ่งขององค์การที่มีวัฒนธรรมที่ยึดถือเช่นกัน

วัฒนธรรมแบบระบบราชการมีความใกล้ชิดอย่างยิ่งกับระบบบริหารจากประวัติศาสตร์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเป็นไปในอดีต และมีผลเชื่อมโยงมาเป็นค่านิยม พฤติกรรมของข้าราชการที่ปรากฏอยู่ในทุกวันนี้ ตลอดจนระบบโครงสร้าง และระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ย่อมมีรากเหง้ามาจากอดีตกาล สะสมและตกทอดกันมาหลายช่วงอายุคน ชัดเกล้าและฝังแน่นในความรู้สึกนึกคิด และ

แสดงออกมาในรูปการแสดงออก (อิสระ สุวรรณบลด, 2519) ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า สิ่งที่ได้มาจากประวัติศาสตร์เหล่านี้ก็กลายเป็นมรดกที่ตกทอดมาสู่ทัศนคติ ความเชื่อ ของข้าราชการจนถึงในการบริหารจัดการขององค์การภาครัฐในปัจจุบัน

ประเทศไทยมีประวัติความเป็นมาทางการบริหารปกครองประเทศมาอย่างยาวนานตั้งแต่สมัยสุโขทัยเรื่อยมาจนถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2475 จนกระทั่งในปัจจุบัน ซึ่งอาจจะเรียกความเปลี่ยนแปลงที่มีแต่ละยุคแต่ละสมัยว่า วิวัฒนาการของการบริหารของประเทศไทย⁷ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้สั่งสมฝังรากลึกลงในทัศนคติและพฤติกรรมบางอย่างจนกลายเป็นวัฒนธรรมที่ยึดถือและปฏิบัติสืบต่อกันมาในแวดวงของราชการในประเทศไทย อันมีกระบวนการปรับแต่งอย่างมีขั้นตอนเป็นระยะๆ ซึ่ง Bowornwathana (2011) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารภาครัฐไทยเป็นมรดกจากประวัติศาสตร์ที่มีมากกว่า 800 ปี ซึ่งเป็นการผสมผสานจาก 5 รูปแบบหลัก (นาย) อันได้แก่ กษัตริย์ ชนชั้นนำทางทหาร นักการเมือง นักธุรกิจ และพลเมือง จนกลายเป็นระบบราชการไทยในทุกวันนี้

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยจากแนวคิดของนักวิชาการและจากเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า วัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยมีรูปแบบหลักที่เป็นรูปแบบหรือลักษณะที่ได้ยึดถือและสืบทอดกันมาอย่างยาวนาน โดยมีรูปแบบหลัก 2 รูปแบบที่ยังได้รับการกล่าวถึงอย่างบ่อยครั้งจนกระทั่งในปัจจุบัน ซึ่งสามารถพบเห็นได้จากพฤติกรรมในระบบราชการไทยหรือข้อคิดเห็นจากนักวิชาการต่างๆ ที่ได้ศึกษาวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยและบทความหรือหนังสือที่ได้เขียนถึงวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ดังนั้นผู้ศึกษาขอแบ่งวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยออกเป็นรูปแบบหลัก 2 รูปแบบ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

รูปแบบแรก: ประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น

วัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นนั้นเป็นมรดกที่สืบทอดกันมาอย่างยาวนาน ซึ่งสืบเนื่องมาจากวิวัฒนาการของการบริหารของประเทศไทยที่พัฒนามาจากการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้กับผู้ที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศมาก่อนในลักษณะสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ที่พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจเด็ดขาดในการบริหารปกครองเป็นเมืองแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งรูปแบบนี้ถือกำเนิดมาตั้งแต่ในสมัยสุโขทัยส่งผ่านมายังสมัยอยุธยา และสืบเนื่องต่อมาในสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ได้มีการปฏิรูปครั้งใหญ่ โดยได้เปลี่ยนจาก 6 กระทรวง มาเป็น 12 กระทรวงแล้วก็ตาม

⁷ อ่านเพิ่มเติมได้จากเอกรัตน์ มณีธร (ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนไทย, 2551) ลิขิต ธีรเวคิน (การเมืองการปกครองของไทย, 2539) และBowornwathana (Public Administration in Southeast Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong and Macau, 2010)

แต่ลักษณะในการบริหารจัดการก็ยังรวมศูนย์อำนาจไว้ที่กษัตริย์อยู่ ซึ่ง Bowornwathana (2011) ได้กล่าวว่า สืบเนื่องมาจากสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์มานั้นทำให้อำนาจในการบริหารรวมศูนย์อยู่ที่กษัตริย์ ซึ่งกลายเป็นค่านิยมที่ฝังรากลึกในการเมืองไทยและประวัติศาสตร์การบริหารว่า ศูนย์กลางอำนาจมีเพียงที่เดียว (single center of power) เท่านั้น

แม้ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในสมัย พ.ศ. 2475 ที่มีการปรับเปลี่ยนระบบบริหารทั้งหมดให้สอดคล้องกับระบบรัฐธรรมนูญ ซึ่งอิงระบบกฎหมายและข้อบังคับ จึงได้มีการแบ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการส่วนบริหารส่วนท้องถิ่น จนมาถึงปัจจุบัน ซึ่งอิสระ สุวรรณกุล (2519) ได้วิเคราะห์ระบบราชการไทยว่า ระบบราชการไทยไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้าง ระเบียบกฎหมาย และตัวข้าราชการ ระบบดังกล่าวยังเป็นโครงสร้างที่รวบอำนาจและผูกขาด เพื่อรักษาอำนาจและเสริมสร้างอำนาจให้ผู้บริหารในระดับสูง สอดคล้องกับการศึกษาของ Bowornwathana (2007) พบว่า ในทางปฏิบัติวัฒนธรรมแบบรวมศูนย์อำนาจที่ฝังรากลึกของแบบระบบราชการของไทยมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ในประเทศไทย

ประกอบกับระบบราชการไทยมีรากฐานจากแนวคิดของ Max Weber⁸ ที่ได้นำเสนอระบบราชการในอุดมคติ (Ideal - type bureaucracy) ซึ่ง Weber (1946) ได้นำเสนอองค์ประกอบสำคัญของระบบราชการในอุดมคติทั้งหมดเจ็ดประการ โดยหนึ่งในหลักเจ็ดประการนั้นประกอบด้วยแนวคิดของหลักลำดับชั้น (hierarchy) โดยอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า ระบบราชการได้จัดหมวดหมู่ต่างๆ เป็นลำดับชั้น ข้าราชการในลำดับชั้นสูงทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการที่อยู่ในลำดับชั้นที่ต่ำกว่าลงมา การจัดลำดับชั้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า เบื้องบนจะสามารถควบคุมเบื้องล่างได้อย่างใกล้ชิด อำนาจของข้าราชการขึ้นอยู่กับตำแหน่งของข้าราชการผู้นั้นในลำดับชั้นขององค์กร “อำนาจ” ไม่ได้ขึ้นอยู่กับตำแหน่งความสามารถและความเชี่ยวชาญเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในระบบราชการถูกกำหนดและควบคุมโดยกฎแห่งลำดับชั้นอย่างเคร่งครัด (พิทยา บวรวัฒนา, 2550) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Siffin (1966) ที่กล่าวว่า ระบบราชการไทยเป็นระบบที่ถูกขับเคลื่อนโดยสถานภาพแบบลำดับชั้น (hierarchy status) การอยู่ในตำแหน่งหรือระดับสูงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะสถานภาพถูกแบ่งตามลำดับชั้นของตำแหน่ง ความรู้สึกสูงต่ำของระบบราชการไทยจึงมีมาก จนเกิดเป็นค่านิยมดังเช่น การยอมรับสถานะสูงต่ำตามสายบังคับบัญชา การยึดถือความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเป็นหลัก

⁸ อ่านเพิ่มเติมได้จาก H.H. Gerth and C. Wright Mills (From Max Weber: Essays in Sociology, 1946) และพิทยา บวรวัฒนา (รัฐประศาสนศาสตร์ วิทยุและแนวการศึกษา <ค.ศ. 1887 - ค.ศ. 1970>, 2550)

เป็นต้น สิ่งเหล่านี้คือ ค่านิยมที่เป็นลักษณะสำคัญของระบบราชการไทยซึ่งยังเป็นจริงมากในปัจจุบัน

Bouckaert and Peters (2004) ได้กล่าวถึง โครงสร้างลำดับชั้นของกระทรวงที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิมเช่นนี้ว่า ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดที่อยู่บนยอดพีระมิดของโครงสร้าง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานระดับกรมกองมากมายที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวง หรือแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะขยายตัวขึ้นมากขึ้นและอาจส่งผลให้เกิดพีระมิดที่สูงมากขึ้นก็ตาม แต่โครงสร้างของรัฐบาลและกระทรวงก็ยังเป็นแบบโครงสร้างลำดับชั้นที่เป็นแบบหนึ่งเดียวอยู่

อีกทั้งยังสะท้อนจากการศึกษาของนักวิชาการหลากหลายท่านเกี่ยวกับปัญหาของระบบราชการไทยแล้วพบว่า ระบบราชการไทยยังมีการรวมศูนย์อำนาจแบบลำดับชั้นอยู่ ดังเช่น การพิจารณาปัญหาต่างๆ ที่พบจากภายในระบบราชการของพิทยา บวรวัฒนา (2525) ที่พบปัญหาของระบบราชการไทย 6 ประการ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ การที่ระบบราชการไทยยังมีลักษณะที่อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบตกอยู่ที่ข้าราชการชั้นสูง (เบื้องบน) มากเกินไป มีการกระจายอำนาจไปสู่ข้าราชการชั้นรองลงมา (เบื้องล่าง) น้อยเกินไป และอรุณ ภัทรธรรม (2532) ได้กล่าวไว้ว่า ปัญหาในระบบราชการไทยปัญหาหนึ่งคือ ปัญหาข้าราชการไม่กล้าขัดแย้งความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้เป็นเพราะค่านิยมจากการลำดับชั้นการตัดสินใจแบบสายบังคับบัญชาและลำดับชั้นความอาวุโส จึงทำให้คิดในการทำงานของข้าราชการหลายคนมีลักษณะ “เป็นผู้ไม่ค่อยคอมก็มประนม” เป็นต้น

เหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึง วัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นที่เป็นวัฒนธรรมรูปแบบหนึ่งวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ทั้งนี้จากการทบทวนทั้งหมดแล้วนั้น ผู้ศึกษาขอสรุปความหมายของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น หมายถึง การรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจให้เป็นไปตามสายบังคับบัญชา โดยผู้ที่อยู่ในตำแหน่งสูงสุดขององค์การจะมีอำนาจในการตัดสินใจมากที่สุดเป็นลำดับชั้น

รูปแบบที่สอง: การยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง

วัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงนั้นเป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการไทยที่ได้รับมาจากระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครองของไทย กล่าวคือ วิวัฒนาการของระบบราชการไทยที่สืบเนื่องมาดังกล่าวข้างต้น

ก่อนที่มีการปฏิรูประบอบการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการใช้ระบบศักดินาที่กำหนดให้ไพร่มีสองฐานะ กล่าวคือ ไพร่หลวงและไพร่สม ไพร่ต้องสังกัดอยู่กับนาย และมี

ความสัมพันธ์กับนายในลักษณะของผู้อุปถัมภ์และผู้ถูกอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ค้ำึงถึงเรื่องส่วนตัว (personalism) เป็นหลัก (จรี วิจิตรวาทการ, 2525) ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า ระบบนาย - โพร เป็นระบบพื้นฐานที่คนไทยใช้ในการจัดลำดับตำแหน่งและสถานภาพของบุคคลเป็นลำดับชั้นลดหลั่นกันไป คนที่สภาพสูงกว่าหมายถึงผู้ที่มีอำนาจมากกว่าจะเป็นผู้อุปถัมภ์ เพื่อคอยช่วยเหลือผลักดันผู้ที่อยู่ต่ำกว่าให้มีความก้าวหน้าขึ้น ในขณะที่เดียวกันผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่ต่ำกว่าต้องคอยเป็นผู้รับใช้ผู้อุปถัมภ์เป็นการตอบแทน ซึ่งค่านิยมนี้นำไปสู่ระบบอุปถัมภ์ (patronage system) ในแวดวงราชการไทย (สุพิณ เกษาคุปต์, 2549) ซึ่งสอดคล้องกับจุมพล หนีมนานิช (2550) ที่กล่าวไว้ว่า ระบบราชการไทยมีลักษณะในการดำเนินงานของข้าราชการไทยยังมีการยึดติดอยู่กับอำนาจของตนที่เคยมีมา ข้าราชการบางส่วนยังยึดติดกับทัศนคติดั้งเดิมในความเป็นเจ้าขุนมูลนายในการสร้างอิทธิพลจากการใช้อำนาจรัฐ

สอดคล้องกับการศึกษาของ Riggs (1964) ที่ได้ทำการศึกษาระบบราชการในประเทศกำลังพัฒนา โดยผ่านการใช้หลักวิเคราะห์โครงสร้างและหน้าที่ (Structural - Functional Approach) ซึ่งพบว่าในประเทศกำลังพัฒนามีโครงสร้างแยกย่อยและรูปแบบการจัดการองค์การเป็นแบบสมัยใหม่อย่างเป็นทางการ แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปตามประเพณีวัฒนธรรม ค่านิยมของบุคคลมากกว่าที่จะเป็นไปตามระเบียบแบบแผน สภาพสังคมเช่นนี้เรียกว่า “สังคมแบบ Prismatic” หรืออาจเรียกว่า “ความเป็นทางการแบบจอมปลอม (Formalism)” ดังที่พบในประเทศไทย ซึ่ง Riggs ได้ใช้ตัวแบบ Sala model ในการอธิบายระบบราชการไทย ในการอธิบายลักษณะระบบราชการในแบบของ Sala Model ที่ได้แสดงให้เห็นถึงลักษณะของระบบอุปถัมภ์ที่มีอยู่ในระบบราชการไทย กล่าวคือ การมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจเพื่อสร้างสิ่งสนองความต้องการของทั้งสองฝ่าย ซึ่งตามหลักการแล้วนั้น หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเสมอภาคต่อประชาชนทั่วไป แต่ในทางปฏิบัติกลับปรากฏว่า ข้าราชการเลือกปฏิบัติในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อพรรคพวกของตนเท่านั้น

หากสำรวจและวิเคราะห์ระบบบริหารและระบบอุปถัมภ์ที่ปรากฏอยู่ในเมืองไทย จะพบความจริงข้อหนึ่งว่า ในสายบังคับบัญชาในระบบบริหารของไทย ซึ่งเริ่มตั้งแต่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ลงไปถึงหัวหน้าแผนกนั้น โดยทั่วไปไม่มีผู้ที่ดำรงตำแหน่งโดยใช้ระบบอุปถัมภ์จำกัดอยู่แต่เฉพาะในระดับสูงๆ และมีลักษณะเป็นตำแหน่งทางการเมือง (ชูป กาญจนประกร, 2526) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ชนชั้นนำของระดับราชการหรือที่เรียกว่า ข้าราชการระดับสูงเป็นผู้อุปถัมภ์ที่สนับสนุนเกื้อกูลพวกพ้องของตนให้ก้าวหน้าในระบบราชการ

อุทัย หิรัญโต (2530) ได้กล่าวว่า อิทธิพลของระบบศักดินายังฝังแน่นอยู่ในวงราชการเป็นอันมาก ซึ่งเป็นผลให้ข้าราชการมีพฤติกรรมแทนพวกเจ้าขุนมูลนายในสังคมศักดินา ซึ่งระบบ

อุปถัมภ์ในประเทศไทยสามารถสะท้อนให้เห็นในรูปแบบหนึ่งคือ การอุปถัมภ์ต่อระบบเครือญาติที่ปรากฏเด่นชัดและเข้มข้นมากในสังคมตะวันออก และมีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิต ตลอดจนการบริหารราชการ ดังเห็นได้จากการดำรงชีวิตที่มีความผูกพันกับเครือญาติอย่างใกล้ชิด และในวงราชการพบได้บ่อยครั้งในการช่วยเหลือเกื้อกูลในหมู่ญาติพี่น้องเป็นพิเศษ ซึ่งระบบเครือญาตินั้นได้ก่อให้เกิดลัทธิที่เรียกว่า ลัทธิหนุญาติ (Nepotism)

อีกทั้งยังสะท้อนให้เห็นจากชัยอนันต์ สมุทวณิช (2531) ที่ทำการศึกษาถึงเงื่อนไขของการบริหารงานระบบราชการที่เป็นอุปสรรคขวางกั้นการทำงานที่ดีของข้าราชการไทยได้ 5 ประการ ซึ่งหนึ่งประการในนั้นได้กล่าวถึง ระบบการเล่นพรรคเล่นพวกที่เป็นปัญหาเรื้อรังมานานและยากแก่การแก้ไข แม้จะได้มีการนำระบบคุณวุฒิ (Merit system) มาใช้ก็เป็นเพียงในหลักการและตัวบทกฎหมายเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติยังถือความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากกว่ายึดถือเหตุผลตามระบบคุณวุฒิที่เป็นพฤติกรรมที่ติดตัวกับข้าราชการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Bowornwathana (2007) ที่ได้กล่าวถึงวัฒนธรรมดั้งเดิมในสังคมไทยคือระบบอุปถัมภ์ที่ยังคงมีอิทธิพลอย่างสูงทำส่งผลต่อผลลัพธ์ในการปฏิรูประบบราชการที่ออกมาให้ไม่ตรงตามความคาดหวัง แต่จะได้ผลลัพธ์ในลักษณะของลูกผสม (Hybrid) ของวัฒนธรรมร่วมกัน

เหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงที่เป็นวัฒนธรรมรูปแบบหนึ่งในระบบราชการไทยสืบมา ทั้งนี้จากการทบทวนทั้งหมดที่แล้วนั้น ผู้ศึกษาขอสรุปความหมายของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง หมายถึง รูปแบบในการดำเนินการที่มีลักษณะของความเคยชินในการสนับสนุนเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง หรือแก่ตนเองของผู้ที่มีอำนาจในระบบราชการ

จากการทบทวนแนวคิดและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบถึง แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยเป็นมรดกที่สืบทอดมา จากประวัติศาสตร์ที่มีการพัฒนาการ ซึ่งมีทั้งการดำรงอยู่และแปรเปลี่ยนมาจนถึงปัจจุบัน จนกลายเป็นวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อรูปแบบและแนวทางในการบริหารงานขององค์การในระบบราชการไทย ซึ่งฝังอยู่ในค่านิยม ทัศนคติ และรูปแบบพฤติกรรมของข้าราชการไทย โดยสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบหลัก อันได้แก่ ประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้น และการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง อีกทั้งปัจจัยวัฒนธรรมเหล่านี้ล้วนแต่มีความสำคัญอันที่ทรงอิทธิพลอย่างยิ่งต่อรูปแบบการบริหารจัดการขององค์การภาครัฐทั้งหมดอีกด้วย

2.2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย

งานศึกษาวิจัยที่อยู่ในขอบเขตของการศึกษาตามแนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยนั้น จากการทบทวนวรรณกรรมผู้ศึกษาพบว่า ในการศึกษาวิจัยส่วนมากมักเป็นการศึกษาในลักษณะกรณีศึกษาเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งยังไม่ปรากฏการศึกษาในทั้งระบบราชการของไทย ดังเช่นการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ (2546) ได้ทำการศึกษาวิจัยแล้วตีพิมพ์เป็นหนังสือเรื่อง “อำนาจและคอร์รัปชัน ถอดรหัสวัฒนธรรมราชการสาธารณสุข” โดยที่ได้วิเคราะห์วัฒนธรรมราชการในระบบบริหารงานสาธารณสุข การศึกษาวิจัยดำเนินการโดยผสมผสานระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก และการให้ผู้ให้ข้อมูลบันทึกในอนุทิน ควบคู่กับการวิจัยเชิงปริมาณด้วยการสำรวจข้อคิดเห็น เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ถึงหลักปฏิบัติที่กำกับพฤติกรรมองค์กรและการบริหารสาธารณสุขได้อย่างรอบด้าน

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า ในราชการสาธารณสุขนั้น ความรู้แฝงเร้นอันเป็นความรู้เชิงวัฒนธรรมมีผลสำคัญต่อประสิทธิภาพการทำงานราชการสาธารณสุข ตระกาะเชิงวัฒนธรรมนี้ดำรงอยู่โดยผู้คนในหมู่ราชการมักไม่รู้สึกรู้ตัว และถือเสียว่ามันเป็นเช่นนั้นเอง โดยไม่ต้องตรวจสอบหรือแก้ไข และแม้ว่าระบบราชการจะสร้างความอึดอัดขัดข้องหรือความไม่พอใจให้แก่ราชการที่ต้องการทำงานให้งานดี แต่ข้าราชการที่ดีเหล่านั้นอยู่ในภาวะหมดอำนาจในการเปลี่ยนแปลงระบบ เพื่อเป็นการไม่สร้างความยุ่งยากให้แก่ตนเองและระบบงาน ข้าราชการจำต้องเรียนรู้วิธี “แก้งัง” ให้เป็น ความรู้เชิงวัฒนธรรมในลักษณะนี้จึงเป็นเหมือนเครื่องควบคุมกำกับให้ข้าราชการทำตัวให้สอดคล้องกับบรรทัดฐานของวัฒนธรรมราชการ ซึ่งบรรทัดฐานและค่านิยมแบบราชการจะถูกปลูกฝังและกลายเป็นชีวิตปกติของชีวิตราชการ จากการวิเคราะห์กรณีทุจริตยาและเวชภัณฑ์ พบว่า มีการสร้างพิธีกรรมและความเป็นทางการขึ้นในการปฏิบัติราชการที่เน้นอำนาจและความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง วัฒนธรรมแห่งอำนาจที่ก่อตัวขึ้นทำให้การตัดสินใจและการบริหารเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจและจำกัดเฉพาะคนใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจ พิธีกรรมต่างๆ การจัดงานอย่างเอิกเกริก ตลอดจนการใช้ภาษาพูดและภาษากายที่แสดงให้เห็นความเป็นเจ้าขุนมูลนาย และบ่าวไพร่ การเป็นประเพณีปฏิบัติที่ทำให้ระบบอุปถัมภ์งอกงาม การสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นหลักในการสถาปนาอำนาจของคนกลุ่มหนึ่งขึ้น จากบริบทของวัฒนธรรมแห่งอำนาจที่เฟื่องฟูนี้เอง ทำให้เกิดการคอร์รัปชันที่รุนแรงที่สุดในประวัติศาสตร์สาธารณสุขไทย งานวิจัยชิ้นนี้ได้เสนอให้เปิดเผยความรู้เชิงวัฒนธรรมเพื่อให้ได้ถูกตรวจสอบจากสังคม เพื่อให้ระบบราชการมีประสิทธิภาพและความพร้อมรับผิชอบมากขึ้น

สุกิติ มณฑะเกียรติ (2539) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “วัฒนธรรมองค์กรในระบบราชการไทย: กรณีศึกษาข้าราชการกรมการปกครอง จังหวัดเชียงใหม่” โดยในการศึกษาวิจัยได้มุ่งเน้นที่จะศึกษาผลกระทบของ “โลกาภิวัตน์” ต่อระบบราชการไทย โดยอาศัยกรอบแนวคิดทฤษฎีของ Fred W. Riggs เป็นหลัก และมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ทัศนคติและค่านิยมของข้าราชการไทย โดยพิจารณาจากวัฒนธรรมประเพณีและหรือปทัสถานขององค์กร เพราะมีฐานะเป็นปัจจัยกำหนดที่สำคัญ รวมถึงเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่มีต่อการบริหารราชการของข้าราชการ ตลอดจนทิศทางของระบบราชการในอนาคตด้วยเช่นกัน

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า ข้าราชการมีความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบของ “โลกาภิวัตน์” อย่างดี ซึ่งได้สังเกตเห็นความจำเป็นและความสำคัญของเทคโนโลยีสมัยใหม่ด้วย ในขณะเดียวกันวัฒนธรรมมาตยธิปไตยมีแนวโน้มที่อ่อนด้อยลง โดยมีเครื่องชี้เช่น ทัศนคติที่ปรากฏต่อประชาชนเป็นไปในเชิงบวกและสร้างสรรค์มากขึ้น ในขณะที่ความร่วมมือระหว่างข้าราชการด้วยกันเองเป็นไปอย่างกว้างขวางและมีอิสระมากขึ้น ยอมรับบทบาทและสิทธิสตรีมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา พัฒนาจากลักษณะแนวตั้งมาเป็นลักษณะแนวราบเพิ่มขึ้น มีความยุติธรรมในผลงานและการให้คุณให้โทษ โดยยึดหลักคุณธรรมมีความชัดเจนมากกว่าในอดีต ทำยที่สุดมีทัศนคติต่อทิศทางของระบบราชการว่า ระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจไม่เหมาะสมในปัจจุบัน ควรมีการมอบอำนาจการตัดสินใจสู่ส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ขณะเดียวกันระบบอุปถัมภ์ยังมีความสำคัญอยู่ และเป็นปัญหาต่อการบริหารราชการไทย ซึ่งควรมีการปรับปรุงแก้ไข

เมื่อพิจารณาจากการศึกษาวิจัยทั้งสองเรื่องข้างต้นแล้ว ข้อค้นพบดังกล่าวได้ตอกย้ำให้ผู้ศึกษาเห็นถึงรูปแบบซึ่งเป็นวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ฝังรากลึกมาอย่างยาวนาน ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการและการดำเนินงานขององค์กรหน่วยงานของภาครัฐเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งข้อค้นพบดังกล่าวได้บ่งบอกถึงรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น และการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงเป็นรูปแบบหลักของการดำเนินงานของหน่วยงานในภาครัฐ จนกลายเป็นวัฒนธรรมในการบริหารงานของข้าราชการในระบบราชการไทยมาอย่างยาวนาน อันเป็นปัญหาในการดำเนินงานของระบบราชการเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นถึงภาพรวมของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยได้เพิ่มมากขึ้น

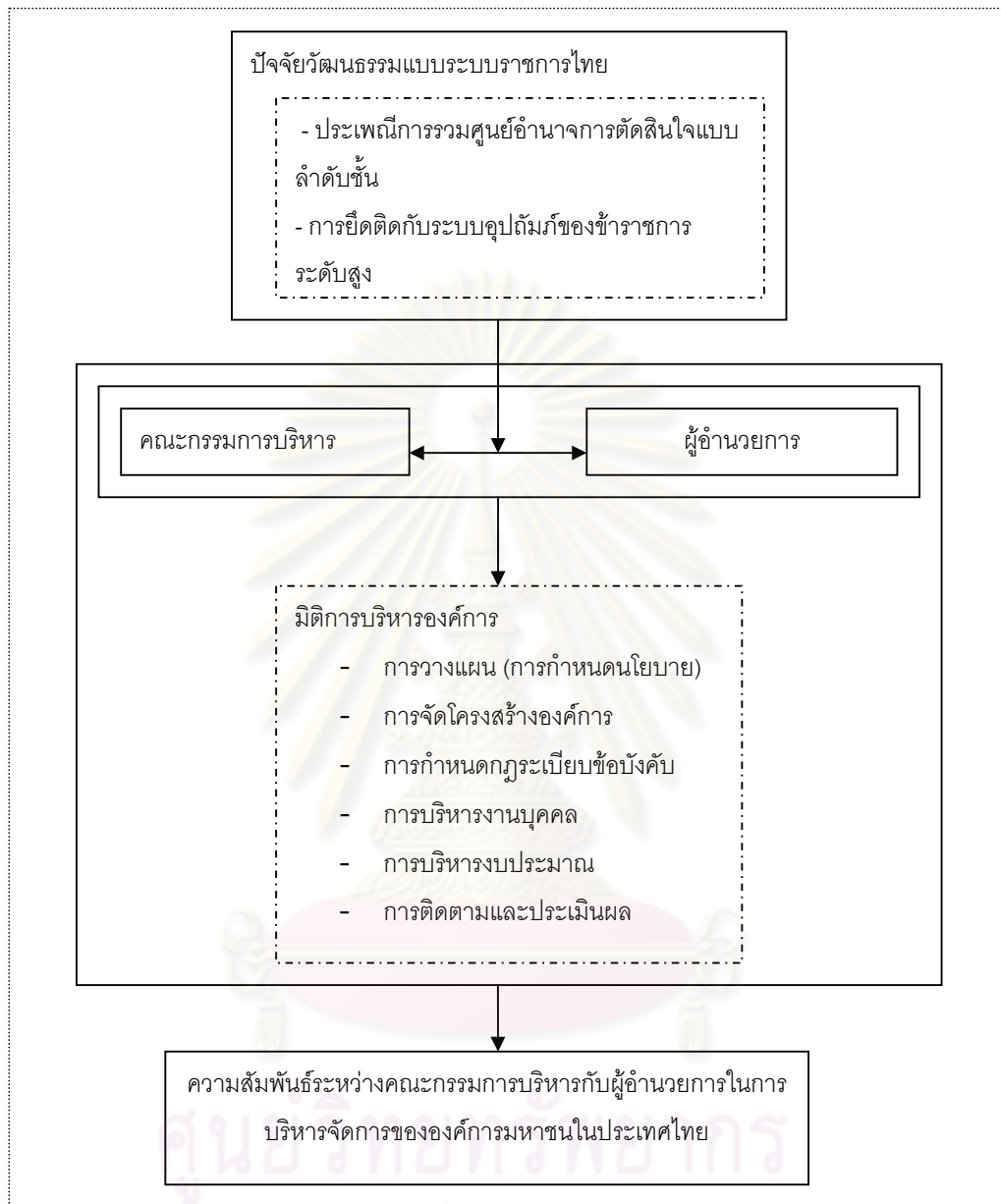
จากแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยทางวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยมีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อการกำหนดพฤติกรรมและความคิด

ตลอดจนวิธีการหรือกระบวนการทำงาน ซึ่งวัฒนธรรมในระบบราชการไทยมีลักษณะเฉพาะตัว โดยเฉพาะเป็นของประเทศไทยนั้นเป็นวัฒนธรรมที่มีการสร้างสมกันมาอย่างยาวนานอันส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการในองค์การภาครัฐด้วย ดังนั้นในการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษาจึงได้นำแนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยโดยแบ่งเป็น 2 รูปแบบหลัก อันได้แก่ รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น และรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงมาใช้ในการศึกษาปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยกับความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการว่า อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนที่เกิดขึ้นหรือไม่ อย่างไร เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และเพื่อยืนยันหรือปฏิเสธสมมติฐานเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการที่ส่งผลรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยที่เกิดขึ้น

2.3 กรอบแนวคิดของการศึกษา

จากการทบทวนแนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นแล้วนั้น ในการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นมาบูรณาการ โดยผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาดังต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 2.1: แสดงกรอบแนวคิดของการศึกษา

2.4 สมมติฐานของการศึกษา

จากการที่ประเทศไทยได้รับแนวคิด Agencification จากกลุ่มประเทศตะวันตกมาใช้จึงเกิดเป็นองค์การรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “องค์การมหาชน” ซึ่งมีกลไกการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเกิดขึ้น โดยมุ่งหวังว่ากลไกนี้จะนำมาซึ่งการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกับกลุ่มประเทศตะวันตก แต่ในความเป็นจริง

แล้วกลไกการดำเนินงานในรูปแบบของประเทศไทยนี้ยังเกิดข้อสังเกตหลายประการ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามีสมมติฐานของการศึกษาคือ

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยไม่ได้มีลักษณะรูปแบบ Strong CEO - Weak Board ตามแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตก
- 2) ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย อันได้แก่ ประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น และการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง มีอิทธิพลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้มุ่งศึกษาเพื่อสร้างความเข้าใจและอธิบายต่อปรากฏการณ์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยที่เกิดขึ้น รวมทั้งทดสอบสมมติฐานที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น โดยมุ่งที่จะนำข้อค้นพบมาอธิบายให้เห็นความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตามองค์การมหาชน และผู้อำนวยการที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารระดับสูงขององค์การมหาชน รวมทั้งอิทธิพลของปัจจัยทางวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การดังกล่าวที่เกิดขึ้น ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้ออกแบบการวิจัยและสร้างเครื่องมือเพื่อเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการตอบคำถามของการศึกษาวิจัยให้มีความเหมาะสมและความครอบคลุมมากที่สุด อันจะนำมาซึ่งการบรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้ โดยมีรายละเอียดของวิธีดำเนินการศึกษาดังต่อไปนี้

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการตอบคำถามของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ หน่วยในการวิเคราะห์ของการศึกษา (Unit of Analysis) คือ องค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีทั้งสิ้น 29 องค์การ⁹ โดยในการศึกษาค้นคว้านี้ได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษาทั้งสิ้น 2 องค์การ เพื่อให้ได้เห็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยที่ชัดเจนมากขึ้น โดยใช้วิธีการเลือกหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาตามหลักการเลือกกลุ่มตัวอย่างตามเป้าประสงค์ (Purposeful Sampling) เพื่อให้ได้องค์การหน่วยวิเคราะห์มาเป็นตัวแทนในการศึกษาขององค์การมหาชนของประเทศไทยในครั้งนี้ กล่าวคือ จากหน่วยวิเคราะห์ทั้งหมดผู้ศึกษากำหนดเกณฑ์เพื่อให้ได้ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์การเลือกองค์การหน่วยวิเคราะห์ 3 ประการ อันได้แก่ เกณฑ์ระยะเวลาในการจัดตั้งเกณฑ์ขนาดขององค์การที่มีลักษณะความใกล้เคียงกัน และเกณฑ์ประเมินองค์การมหาชนด้านผลสัมฤทธิ์โดยพิจารณาจากการประเมินองค์การมหาชนของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

⁹ อ่านเพิ่มเติมได้จากภาคผนวก ก (ข้อมูล องค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542)

(ก.พ.ร.) และจากรายงานผลประจำปีเป็นเหตุผลประกอบในการเลือกองค์การหน่วยวิเคราะห์เพื่อเป็นหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาอีกด้วย ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

- 1) เกณฑ์ระยะเวลาในการจัดตั้ง ผู้ศึกษาได้กำหนดเกณฑ์ในการเลือกหน่วยวิเคราะห์ด้านระยะเวลาเป็นช่วงระยะเวลาเริ่มแรกของการจัดตั้งองค์การมหาชนในประเทศไทย โดยให้มีระยะเวลาการดำเนินงานขององค์การ 7 ปีขึ้นไป เพื่อให้ได้องค์การที่ไม่อยู่ในช่วงวัยกำเนิดหรือก่อตั้งองค์การที่เป็นช่วงที่มีความเปลี่ยนแปลงสูง ซึ่งหากเป็นระยะเวลาดังกล่าวจะเป็นช่วงเวลาที่ยืดหยุ่นที่มีความเปลี่ยนแปลงไม่สูงมากนัก ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงภาพกลไกในความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการ และพัฒนาการทางการบริหารในรูปแบบขององค์การมหาชนขององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการดำเนินงานได้ชัดเจนมากขึ้น
- 2) เกณฑ์ขนาดขององค์การ ผู้ศึกษาได้กำหนดเกณฑ์ในการเลือกองค์การหน่วยวิเคราะห์ด้านขนาดขององค์การให้มีสัดส่วนขององค์การที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน และไม่มีขนาดใหญ่จนเกินไป ทั้งนี้เพื่อให้มีโครงสร้างของประชากรกลุ่มเป้าหมายที่ใกล้เคียงกันในการนำมาอธิบาย และให้มีโครงสร้างและรูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การไม่แตกต่างกันมากเกินไปในการอธิบาย อีกทั้งเพื่อให้สามารถวิเคราะห์รูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การที่สามารถชัดเจนได้มากขึ้นจากการเข้าถึงข้อมูลในส่วนของกรรับรู้ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วทั้งองค์การ
- 3) เกณฑ์การประเมินองค์การมหาชนด้านผลสัมฤทธิ์ ผู้ศึกษาได้กำหนดเกณฑ์ในการเลือกหน่วยวิเคราะห์ด้านเกณฑ์การประเมินองค์การมหาชนด้านผลสัมฤทธิ์ โดยใช้ข้อมูลจากการประเมินองค์การมหาชนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและรายงานผลประจำปี โดยได้กำหนดการเลือกองค์การหน่วยวิเคราะห์ที่มีลักษณะของการเป็นองค์การมหาชนที่อยู่ในกลุ่มการดำเนินงานที่มีลักษณะของผลการดำเนินงานที่ไม่ประสบปัญหา เพื่อให้ได้องค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาที่ได้การยอมรับในฐานะองค์การมหาชนอย่างแท้จริง สำหรับประเด็นผลการดำเนินงานที่ไม่ประสบปัญหานั้น ผู้ศึกษาได้พิจารณาจากคะแนนการประเมินผลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่ได้รับการเผยแพร่ในรายงานประจำปีหรือในเว็บไซต์ขององค์การมหาชนต่างๆ แต่พบว่าคะแนนจากการประเมินผลในส่วนนี้ไม่ได้ถูกเปิดเผยแก่สาธารณะครบถ้วนในทุกองค์การมหาชน ทำให้ผู้ศึกษาจึงใช้ฐานการให้ข้อมูลในสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ เกี่ยวกับผลการดำเนินงานขององค์การ

มหาชน รวมถึงการเข้าไปขอข้อมูลโดยตรงกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการถึงผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนต่างๆ เข้าประกอบด้วยกันในการพิจารณาเลือกองค์การหน่วยวิเคราะห์ในศึกษาครั้งนี้

ดังนั้นจากเกณฑ์ตามเป้าประสงค์ของผู้ศึกษาทั้งหมดข้างต้นจึงได้้องค์การมหาชนที่มีช่วงเวลาก่อตั้งเป็นองค์การมหาชนอยู่ในช่วง พ.ศ. 2542 - 2546 ขนาดขององค์การโดยประมาณ 50 - 60 คน และมีผลการดำเนินงานที่ไม่ประสบปัญหาทั้งสิ้น 5 องค์การ อันได้แก่ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ และสถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ ซึ่งหลังจากได้กลุ่มองค์การมหาชนข้างต้นแล้ว ผู้ศึกษาจึงพิจารณาถึงการเปิดโอกาสในการให้เข้าไปศึกษาภายในองค์การ และความครอบคลุมของการได้ข้อมูลมากที่สุด เข้ามาประกอบด้วย จึงทำให้ได้้องค์การมหาชนที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาในครั้งนี้ทั้งสิ้น 2 องค์การ อันได้แก่ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (จัดตั้งเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2543 / ขนาดขององค์การโดยประมาณ 50 คน / ไม่ประสบปัญหา) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (จัดตั้งเมื่อ 14 มีนาคม 2546 / ขนาดขององค์การโดยประมาณ 50 คน / ไม่ประสบปัญหา)

จากนั้นเมื่อได้้องค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาแล้ว ผู้ศึกษาจึงใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลโดยยึดวัตถุประสงค์ของการศึกษาเป็นหลัก (Purposeful Sampling) มาเป็นแนวทางหลักในการวางแผนในการลงพื้นที่เก็บข้อมูล ซึ่งผู้ศึกษามุ่งให้การเก็บข้อค้นพบของการศึกษาเกิดกระจายผู้ให้ข้อมูล เพื่อให้เกิดความครอบคลุมของผู้ให้ข้อมูลในการศึกษามากที่สุด โดยผู้ให้ข้อมูลที่ได้รับเลือกนั้นจะเป็นบุคคลที่สามารถให้ข้อมูลอย่างละเอียด เชิงลึก และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเรื่องนี้ ซึ่งภายใต้การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม อันได้แก่

- 1) กลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ตัวแสดงหลัก)

จากข้อมูลการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นพบว่า ในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นเกณฑ์หลักในการดำเนินงานขององค์การมหาชนในประเทศไทยนั้นได้มีการบัญญัติองค์ประกอบหลักในการบริหารจัดการเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นตัวแสดงหลัก (actor) ในการศึกษาครั้งนี้ไว้ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยเรื่องการบริหารและการดำเนินการ โดยได้กำหนดกรอบจำนวนคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการองค์การไว้ ดังนั้นผู้ศึกษากำหนดผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ตัวแสดงหลัก) ดังนี้

- คณะกรรมการบริหาร จากข้อมูลขององค์การหน่วยวิเคราะห์เบื้องต้นแล้ว พบว่า องค์การคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การคณะกรรมการบริหารไม่เกิน 11 คน ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลจากกลุ่มบุคคลในส่วนคณะกรรมการบริหารองค์การ องค์การหน่วยวิเคราะห์แต่ละองค์การจำนวน 2 ท่าน รวม 4 ท่าน

- ผู้อำนวยการ จากข้อมูลขององค์การหน่วยวิเคราะห์เบื้องต้นแล้ว พบว่า ผู้อำนวยการในแต่ละองค์การมีจำนวน 1 ท่าน ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจึงเข้าไปเก็บข้อมูลจากบุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ องค์การหน่วยวิเคราะห์แต่ละองค์การจำนวน 1 ท่าน รวม 2 ท่าน

2) กลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การ

จากข้อมูลการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นพบว่า องค์การมหาชนทั้งสององค์การที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาครั้งนี้มีจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานองค์การละประมาณ 50 คน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลทั้งเชิงลึกและเชิงกว้าง ดังนั้นผู้ศึกษากำหนดผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การ ดังนี้

- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านต่างๆ โดยตรง จากข้อมูลขององค์การหน่วยวิเคราะห์เบื้องต้นแล้ว พบว่า ในการศึกษาครั้งนี้สามารถเข้าไปเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์การที่เป็นผู้เกี่ยวข้องในมิติการบริหารจัดการต่างๆ โดยตรงได้ เพื่อให้ได้ข้อมูลซึ่งเป็นรายละเอียดและรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการในเชิงลึก โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในสวนนี้จะเป็นผู้ที่เข้าไปร่วมรับรู้และมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการองค์การ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเข้าไปเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านต่างๆ โดยตรง อันประกอบด้วย ด้านวางแผน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านติดตามและประเมินผล เป็นต้น องค์การหน่วยวิเคราะห์แต่ละองค์การจำนวน 5 ท่าน รวม 10 ท่าน

- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไปในองค์การ จากข้อมูลขององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาแล้วนั้น ในการศึกษาครั้งนี้สามารถเข้าไปเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไปขององค์การได้ เพื่อให้ได้ข้อมูลในภาพรวมของรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้ออกแบบสอบถามเพื่อสำรวจทัศนคติเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการในภาพรวมขององค์การตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยมุ่งสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไปในองค์การเพื่อเป็นข้อมูลทัศนคติในเชิงสนับสนุน อันจะนำมาซึ่งการเติมเต็มของข้อค้นพบของการศึกษา โดยผู้ศึกษาได้กำหนดจำนวนผู้ให้ข้อมูลจากกลุ่มบุคคลในส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไปในองค์การ องค์การหน่วยวิเคราะห์แต่ละองค์การจำนวน 30 ท่าน

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลในการหาข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา อันประกอบด้วย

- 1) การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (in - depth interview) โดยจะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - structured interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติขององค์การมหาชน กล่าวคือ ผู้ศึกษาได้มีการแนวทางในการสัมภาษณ์ไว้ก่อน โดยผู้ศึกษาได้นำเสนอแนวทางในการสัมภาษณ์ต่อรองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ พร้อมกับนำแนวทางในการสัมภาษณ์ไปทดสอบคำตอบจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์การมหาชน จำนวน 4 ท่าน แล้วนำผลการทดสอบกลับมาปรับปรุงแนวทางในการสัมภาษณ์อีกครั้ง ทั้งนี้เพื่อให้แนวทางในการสัมภาษณ์นำมาซึ่งข้อมูลที่ต้องการตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้
- 2) แบบสอบถาม (Questionnaires) เป็นการออกแบบสอบถามเพื่อสำรวจข้อมูลทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์การมหาชน เพื่อเป็นข้อมูลในเชิงสนับสนุนปรากฏการณ์เกี่ยวกับรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้น โดยแบ่งแบบคำถามเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร และส่วนที่ 3 เป็นการให้ข้อเสนอแนะต่อรูปแบบความสัมพันธ์การบริหารจัดการในองค์กร โดยผู้ศึกษาได้นำเสนอแบบสอบถามต่อ รองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ พร้อมกับนำแบบสอบถามไปทดสอบคำตอบจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การมหาชน จำนวน 4 ท่าน แล้วนำผลการทดสอบมาปรับปรุงแบบสอบถามอีกครั้ง ทั้งนี้เพื่อให้คำถามในแบบสอบถามนำมาซึ่งข้อมูลที่ต้องการตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้
- 3) การสังเกตการณ์ (Observation) เป็นการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non - participant observation) กล่าวคือ ผู้ศึกษาจะใช้การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมเพื่อเป็นการหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกระทำ แบบแผนของการกระทำ และความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในการอธิบายถึงรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการ และอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่เกิดขึ้นในองค์กร

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

สำหรับวิธีการรวบรวมข้อมูล (Data Collection) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่งกล่าว กล่าวคือ

- 1) การศึกษาจากข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary data) ซึ่งเป็นการนำข้อมูลที่ได้มีการบันทึกไว้มาใช้ในการศึกษา ได้แก่ ค้นคว้าจากเอกสารราชการ หนังสือ ตำรา คำบรรยาย เอกสาร วิทยานิพนธ์ งานวิจัยต่างๆ และบทความทางวิชาการ รวมถึงข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง ดังเช่น พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขององค์การมหาชน มติคณะรัฐมนตรี รายงานประจำปี เป็นต้น
- 2) การศึกษาภาคสนาม (Field Study) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้มีการเก็บรวบรวมมาก่อน โดยผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in - depth interview) ผ่านคำถามสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi - structure interview) ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น โดยในการลงพื้นที่ในการเก็บข้อมูลนั้น ผู้ศึกษาจะเข้าสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจะดำเนินการสัมภาษณ์ตามแนวทางการสัมภาษณ์ที่ได้จัดเตรียมไว้ นอกจากนั้นแล้วเมื่อมีรายละเอียดเพิ่มเติมระหว่างการสัมภาษณ์ผู้ศึกษาจะได้สร้างคำถามเฉพาะหน้าในการสอบถามเพิ่มเติมทันที โดยจะใช้รูปแบบการสัมภาษณ์ทั้งรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่แตกต่างกัน เพื่อนำมาซึ่งข้อมูลที่ต้องการตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา และใช้การจดบันทึกตลอดจนการบันทึกเทปการสัมภาษณ์ไว้ แล้วนำมาถอดความเป็นข้อมูลในการศึกษา เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่สะท้อนปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในบริบทขององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาอย่างแท้จริง ประกอบกับการใช้ข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire) ในการสำรวจเชิงทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่ได้ออกแบบไว้ดังกล่าวข้างต้น โดยในการแจกแบบสอบถามนั้น ผู้ศึกษาพยายามที่จะให้ได้แบบสอบถามกลับคืนมาให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่ออธิบายให้เห็นในทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในภาพรวมของรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่ขึ้นในองค์กร อีกทั้งผู้ศึกษาจะใช้ข้อมูลจากการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อเป็นข้อมูลในเชิงสนับสนุนในการเติมเต็มผลการศึกษาวิจัยในครั้งนี้อีกด้วย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เมื่อได้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลตามวิธีการศึกษาข้างต้นแล้วจึงจะนำมาจัดกลุ่มเพื่อประมวลผล พิจารณา และวิเคราะห์ต่อไป โดยจะใช้การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ (Context Analysis) ของข้อมูลด้วยการอภิปรายตามหลักเหตุและผล ซึ่งจะเป็นการนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากเอกสารที่เกี่ยวข้องต่างๆ และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยเน้นน้ำหนักการอธิบายจากข้อมูลที่ได้จากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นหลักมาทำการศึกษาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดของการศึกษา เพื่อหาคำตอบตามคำถามของการศึกษาที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดขั้นตอนในการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

- 1) การแบ่งข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและข้อมูลที่ได้จากการลงภาคสนามออกเป็นหมวดหมู่ตามประเด็นในการศึกษา โดยคัดแยกข้อมูลออกเป็นเรื่องต่างๆ และนำมาจัดเป็นกลุ่มให้อยู่ภายในส่วนเดียวกัน เพื่อเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลที่มาจากผู้ให้ข้อมูลโดยนำมาเรียบเรียงให้เกิดความครอบคลุมที่สุด
- 2) การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อทำความเข้าใจต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากข้อมูลทั้งหมดที่ได้รับจากการศึกษา

ในการนำเสนอผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้ศึกษาได้กำหนดการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยยึดหลักการวิเคราะห์ผลตามกรอบแนวคิดในการศึกษา (ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2) มาอธิบาย ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา ซึ่งจะประกอบไปด้วยผลการวิเคราะห์ข้อมูลของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ในบทที่ 5 และผลการวิเคราะห์ข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ในบทที่ 6 โดยในทั้ง 2 บทนี้จะแบ่งการอธิบายออกเป็น 3 ส่วนเหมือนกัน กล่าวคือ ส่วนที่ 1: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญและประชากรกลุ่มเป้าหมาย ส่วนที่ 2: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการขององค์การ และ ส่วนที่ 3: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการขององค์การ

ตอนที่ 2: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลภาพรวมของการศึกษา ซึ่งจะอธิบายผลการวิเคราะห์ของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 5 และบทที่ 6 โดยจะนำเสนอเป็นข้อมูลภาพรวมของการศึกษาในบทที่ 7 เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเหมือนความต่างในข้อค้นพบที่ได้รับจาก

การศึกษาของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ โดยจะแบ่งการอธิบายออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ส่วนที่ 1: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ และส่วนที่ 2: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

ทั้งนี้เพื่อให้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของการศึกษามีรายละเอียดของผลการศึกษาที่มีความครอบคลุม และสามารถสรุปผลการศึกษาได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาให้ได้มากที่สุด อันจะเป็นประโยชน์ในการสร้างองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ต่อไปนั่นเอง



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ข้อมูลพื้นฐานของหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา

จากวิธีดำเนินการศึกษาในบทที่ 3 ที่ได้กล่าวถึงวิธีการดำเนินการศึกษาในการศึกษาวิจัย เรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ข้างต้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาได้กำหนดหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาครั้งนี้ทั้งสิ้น 2 องค์การ อันได้แก่ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ทั้งนี้ในส่วนของบทนี้จึงจำเป็นต้องอธิบายถึงข้อมูลพื้นฐานของหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้ง 2 องค์การ เพื่อให้เห็นถึงความเป็นมา ภารกิจ โครงสร้างในการดำเนินงานต่างๆ อันนำไปสู่ความเข้าใจในรายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์การเหล่านี้ก่อน เพื่อที่จะสร้างฐานความเข้าใจเกี่ยวกับรายละเอียดรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการต่อไป ซึ่งผู้ศึกษาจะขออธิบายข้อมูลพื้นฐานของหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้ง 2 องค์การดังต่อไปนี้

4.1 ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

(Princess Maha Chakri Sirindhorn Anthropology Centre Public Organization)

4.1.1 ที่มาและความจำเป็นในการจัดตั้งขององค์การ

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) มีที่มาขององค์การ ความจำเป็นในการจัดตั้ง องค์การและการเป็นองค์การในรูปแบบขององค์การมหาชนดังต่อไปนี้ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2553: ออนไลน์)

ในปี พ.ศ. 2532 มหาวิทยาลัยศิลปากรได้เริ่มโครงการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร เพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เนื่องในวโรกาสที่ทรงเจริญพระชนมพรรษา 3 รอบ ในปี พ.ศ. 2534 ด้วยพิจารณาเห็นว่าสาขาวิชามานุษยวิทยาและศาสตร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ อาทิ ประวัติศาสตร์ ภาษาศาสตร์ โบราณคดี ประวัติศาสตร์ศิลปะ ฯลฯ ล้วนเป็นที่ทรงสนพระทัยและทรงมีความเชี่ยวชาญ อีกทั้งยังเคยทรงมีพระราชปรารภว่าประเทศไทยควรมีศูนย์ข้อมูลทางด้านนี้ เพื่อให้บริการแก่นักวิชาการและผู้สนใจทั่วไป

โครงการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรได้รับอนุมัติจากรัฐบาล โดยออกพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งเป็นหน่วยงานราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งมีสถานภาพเทียบเท่าคณะวิชา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ต่อมาใน พ.ศ. 2537 มหาวิทยาลัยศิลปากรได้ตระหนักถึงความสำคัญในการปรับปรุงแบบการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความคล่องตัวในการ

บริหารงานและความเป็นสากล จึงได้เสนอโครงการให้ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรทดลองดำเนินงานในรูปแบบใหม่ไม่ขึ้นกับระบบราชการเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งมีกำหนดตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2538 - 2542 โดยมีภารกิจหลักเป็นศูนย์ข้อมูลที่ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อเผยแพร่และให้บริการข้อมูลและข้อสนเทศอันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของนักวิชาการนักศึกษา นักเรียน และประชาชนทั่วไป

ปี พ.ศ. 2541 เป็นปีแรกที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ สามารถดำเนินกิจกรรมทางวิชาการต่างๆ ได้อย่างเต็มรูปแบบด้วยความพร้อมในด้านอาคารสถานที่ บุคลากร และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัย กิจกรรมที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ริเริ่มจัดทำมี อาทิเช่น การให้บริการห้องสมุดเพื่อสืบค้นข้อมูล การจัดแสดงนิทรรศการถาวรและหมุนเวียน การจัดทำฐานข้อมูล และให้บริการข้อมูลประเภทต่างๆ ผ่านสื่อผสมการจัดทำสื่อวิชาการและสื่อโสตทัศนวัสดุ เป็นต้น และในวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2542 ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีเสด็จพระราชดำเนินในพิธีเปิดศูนย์มานุษยวิทยาฯ ในปีนี้ ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้จัดทำห้องนิทรรศการต่างๆ และสามารถเปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการรวมทั้งการให้บริการทางวิชาการอันเป็นประโยชน์แก่สังคม เช่น การประชุมสัมมนาทางวิชาการ การบรรยายให้ความรู้และดำเนินโครงการศึกษาวิจัย เพื่อประโยชน์ต่อแวดวงวิชาการหลากหลายโครงการ

ในปีงบประมาณ 2543 ซึ่งศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้สิ้นสุดช่วงโครงการทดลอง 5 ปี คณะกรรมการประจำศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เสนอโครงการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระในกำกับของทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อให้ศูนย์มานุษยวิทยาฯ สามารถบริหารงานได้อย่างเป็นอิสระ คล่องตัว และเอื้ออำนวยให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์ในการศึกษา ค้นคว้า วิจัย การพัฒนาข้อมูลทางวิชาการด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ รวมทั้งการให้บริการข้อมูลดังกล่าวให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณชน และในปีเดียวกันนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาฯ ขึ้นเป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน

การจัดตั้งองค์การมหาชนเป็นผลสำเร็จเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2543 โดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 105ก ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2543 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 พฤศจิกายน 2543

4.1.2 วิสัยทัศน์ขององค์การ

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) มุ่งหมาย “ให้มนุษย์เรียนรู้เรื่องราวเกี่ยวกับมนุษยชาติทั้งหมด มนุษย์จะได้เข้าใจตนเองและเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน เป็นพื้นฐานให้เกิดความเข้าใจอันดีและการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข” (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2553: ออนไลน์)

4.1.3 พันธกิจขององค์การ

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) จัดตั้งขึ้นโดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2553: ออนไลน์)

1. พัฒนาระบบฐานข้อมูลและให้บริการข้อมูลในสาขามานุษยวิทยาและศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง
2. สนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งทางวิชาการด้านมานุษยวิทยา
3. เผยแพร่ความรู้และส่งเสริมการเรียนรู้ด้านมานุษยวิทยาแก่สาธารณชน
4. ส่งเสริมให้มานุษยวิทยาเป็นที่รับรู้และมีบทบาทในการพัฒนาสังคมวัฒนธรรม

ทั้งนี้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่หลักไว้ในพระราชกฤษฎีกาในหมวด 1 มาตรา 7 ซึ่งได้กำหนดให้องค์การมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2543)

ตามมาตรา 7 ได้กำหนดให้ศูนย์มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินงานวิจัย รวบรวม เผยแพร่ ให้บริการข้อมูลและข้อสนเทศในสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
2. รวบรวมข้อมูลที่มีคุณค่าทางวิชาการในสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ โดยเน้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
3. ศึกษา ค้นคว้า เพื่อพัฒนาและจัดระเบียบข้อมูลในสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
4. ร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันการศึกษาหรือสถาบันอื่น ไม่ว่าจะของรัฐหรือเอกชนในการผลิตนักวิจัยในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง
5. ให้บริการข้อมูลและข้อสนเทศ รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายระบบคอมพิวเตอร์อันเกี่ยวกับงานและการบริการของศูนย์เพื่อเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนกับสถาบันและหน่วยงานอื่น
6. ส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดพิมพ์เอกสาร การจัดทำสื่อโสตทัศน์ การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดนิทรรศการ เป็นต้น

7. เป็นศูนย์กลางเครือข่ายข้อมูลเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ต่อมาได้มีการประกาศเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่โดยประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ในมาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (4/1) ของมาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 "(4/1) ดำเนินการจัดและสนับสนุนการจัดการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรจากภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนเกี่ยวกับสังคมและวัฒนธรรม เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติอย่างยั่งยืน" (พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2547)

4.1.4 ยุทธศาสตร์ขององค์การ

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ได้มีการกำหนดเป้าประสงค์และยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2553: ออนไลน์)

เป้าประสงค์ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ

1. เป็นแหล่งข้อมูลที่มีคุณภาพทางวิชาการ
2. สร้างองค์ความรู้และนักวิจัยรุ่นใหม่
3. เป็นสถาบันที่เผยแพร่งานวิชาการเพื่อนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนท้องถิ่น กลุ่มชาติพันธุ์ และสร้างความสมานฉันท์ในสังคม

ยุทธศาสตร์ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ

1. เป็นแหล่งข้อมูลทางมานุษยวิทยาเพื่อการศึกษาค้นคว้า กล่าวคือ พัฒนาและต่อยอดแหล่งข้อมูลเพื่อตอบสนองทางวิชาการ และพัฒนางานเชิงรุกเพื่อสร้างสื่อการเรียนรู้มิติทางวัฒนธรรมเพื่อสร้างหรือสนับสนุน ผู้ปฏิบัติการทางวัฒนธรรม (cultural practitioner) รวมทั้งสร้างเครือข่ายเชิงวิชาการกับสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. นำความรู้ทางมานุษยวิทยาขับเคลื่อนเพื่อฟื้นคุณค่าความเป็นมนุษย์ กล่าวคือ พัฒนาองค์ความรู้เพื่อเชื่อมโยงมิติทางวัฒนธรรมในการสร้างหรือปรับเปลี่ยนนโยบายสาธารณะ และสนับสนุนการวิจัยหรือปฏิบัติการโดยคนในท้องถิ่นและในเมือง / กลุ่มคนเจ้าของวัฒนธรรม / คนชายขอบ เพื่อสร้างความภูมิใจในอัตลักษณ์และวัฒนธรรมของตนเอง โดยเชื่อมโยงภาคีเครือข่ายต่างๆ

4.1.5 โครงสร้างองค์การ

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) มีโครงสร้างองค์การที่แสดงถึงหน่วยงานต่างๆ ดังแผนภาพดังต่อไปนี้ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2553: ออนไลน์)



แผนภาพที่ 4.1: แสดงโครงสร้างองค์การของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

4.1.6 รายละเอียดของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ

องค์ประกอบคณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ประกอบด้วยคณะบุคคลดังต่อไปนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)

ประธานกรรมการมาจากคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงในด้านสังคมศาสตร์และหรือมนุษยศาสตร์

กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อกิจการของศูนย์ และต้องเป็นบุคคลซึ่งไม่ใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐอย่างน้อย 2 คน

คณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยาฯ (ในช่วงเวลาที่เข้าศึกษา) ประกอบด้วยรายชื่อดังต่อไปนี้

1. นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์ ตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหาร
2. นายแพทย์ ดร.โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ ตำแหน่งกรรมการ
3. ดร.เดช บุญนาค ตำแหน่งกรรมการ
4. ศาสตราจารย์ ดร.ปิยะวัติ บุญ-หลง ตำแหน่งกรรมการ
5. นายธงชัย รักปทุม ตำแหน่งกรรมการ
6. รองศาสตราจารย์ ดร.สุวรรณา สถาอานันท์ ตำแหน่งกรรมการ
7. นางสุชาดา ยุวบูรณ์ ตำแหน่งกรรมการ
8. รองศาสตราจารย์สุภาภรณ์ จินดามณีโรจน์ ตำแหน่งกรรมการ
9. นายชัชวาลย์ ทองดีเลิศ ตำแหน่งกรรมการ
10. นางสนิทสุดา เอกชัย กองจันทิก ตำแหน่งกรรมการ
11. ดร.ปริตตา เฉลิมเผ่า กอนนันทกุล ผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาฯ ตำแหน่งกรรมการและเลขานุการ

ประธานและกรรมการบริหารผู้ทรงคุณวุฒิของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

ผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ (ในช่วงเวลาที่เข้าศึกษา) ได้แก่ ดร.ปริตตา เฉลิมเผ่า กอนนันทกุล ซึ่งผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน และต้องมีอายุไม่เกิน 70 ปีบริบูรณ์

4.2 สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) (Agricultural Research Development Agency Public Organization)

4.2.1 ที่มาและความจำเป็นในการจัดตั้งขององค์การ

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) มีที่มาขององค์การ ความจำเป็นในการจัดตั้งองค์การและการเป็นองค์การในรูปแบบขององค์การมหาชนดังต่อไปนี้ (พัฒนาการวิจัยการเกษตร สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)

ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขผูกพัน (Policy Matrix) โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคการเกษตร ASPL: ADB/OECF ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อการส่งออกได้ระบุเรื่องการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านงานวิจัยและเทคโนโลยีไว้หลายประการที่สำคัญคือ การจัดตั้ง National Agricultural Research Council (NARC) เพื่อเป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งงานวิจัยที่มีคุณภาพ ติดตามและประเมินแผนงาน ส่งเสริมขีดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน จัดทำนโยบายและจัดลำดับความสำคัญของงานวิจัย และจัดตั้ง Commercial Technology Development Fund หรือ CTDF ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้งโครงการกองทุนพัฒนางานวิจัยการเกษตรและบุคลากรภายใต้แผนงานวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร เพื่อจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการวิจัยเชิงพาณิชย์และงานวิจัยที่มีลำดับความสำคัญสูง รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัย โดยกองทุนมีวงเงินจำนวน 3,000 ล้านบาท

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรขึ้น ซึ่งเป็นการภายในสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นสำนักงานบริหารกองทุนพัฒนางานวิจัยการเกษตรและบุคลากร รวมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนางานวิจัยการเกษตรเพื่อเป็นคณะกรรมการทำหน้าที่ในลักษณะ National Agricultural Research Council โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน พร้อมทั้งได้ดำเนินการขอจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.) เป็นองค์การมหาชนควบคู่กันไปด้วย เนื่องจากได้มีการระบุไว้ตั้งแต่ขออนุมัติโครงการกองทุนพัฒนางานวิจัยการเกษตรและบุคลากร และเป็นไปตามข้อเสนอแนะของคณะที่ปรึกษาภายใต้ความช่วยเหลือทางวิชาการจาก ADB ด้านการปรับโครงสร้างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งได้ระบุให้มีการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรให้เป็นองค์การมหาชน

การจัดตั้งองค์การมหาชนเป็นผลสำเร็จเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2546 โดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 22 ก ลงวันที่ 14 มีนาคม 2546 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มีนาคม 2546

4.2.2 วิสัยทัศน์ขององค์การ

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) “เป็นองค์กรที่มุ่งเสริมสร้างระบบการวิจัยการเกษตรของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืนนำผลงานวิจัยไปสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์” (พัฒนาการวิจัยการเกษตร สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)

4.2.3 พันธกิจขององค์การ

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) จัดตั้งขึ้นโดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้
(พัฒนาการวิจัยการเกษตร สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)

พันธกิจ

1. ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยการเกษตรเชิงพาณิชย์
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยการเกษตร
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศด้านการวิจัยการเกษตร

ทั้งนี้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่หลักไว้ในหมวด 1 มาตรา 7 ซึ่งได้กำหนดให้องค์การมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, 2546)

ตามมาตรา 7 ได้กำหนดให้สำนักงานมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนางานวิจัยการเกษตร
2. ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยการเกษตร
3. จัดให้มีการศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนาและเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศในด้านการเกษตร
4. ร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันการศึกษาหรือสถาบันการผลิต และพัฒนางานวิจัยและนักวิจัยการเกษตรทั้งในประเทศและต่างประเทศ
5. เป็นศูนย์กลางในการให้บริการข้อมูลและสารสนเทศในด้านการเกษตรที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนา ตลอดจนการเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ
6. ส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดพิมพ์เอกสาร การจัดทำสื่อโสตทัศน์ การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดนิทรรศการ หรือการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ในด้านการเกษตร

4.2.4 ยุทธศาสตร์ขององค์การ

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ได้มีการกำหนดเป้าประสงค์และยุทธศาสตร์ไว้ในแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ.2552 - 2554 ดังต่อไปนี้ (พัฒนาการวิจัยการเกษตร สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)

เป้าประสงค์ เพื่อให้สอดคล้องกับการก้าวไปสู่วิสัยทัศน์และพันธกิจของสำนักงานพัฒนาการวิจัย การดำเนินงานภายในระยะเวลา 3 ปีตามแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงาน สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร ฉบับที่ 2 (พ. ศ. 2552 - 2554) จึงได้กำหนดเป้าประสงค์ ไว้ดังนี้

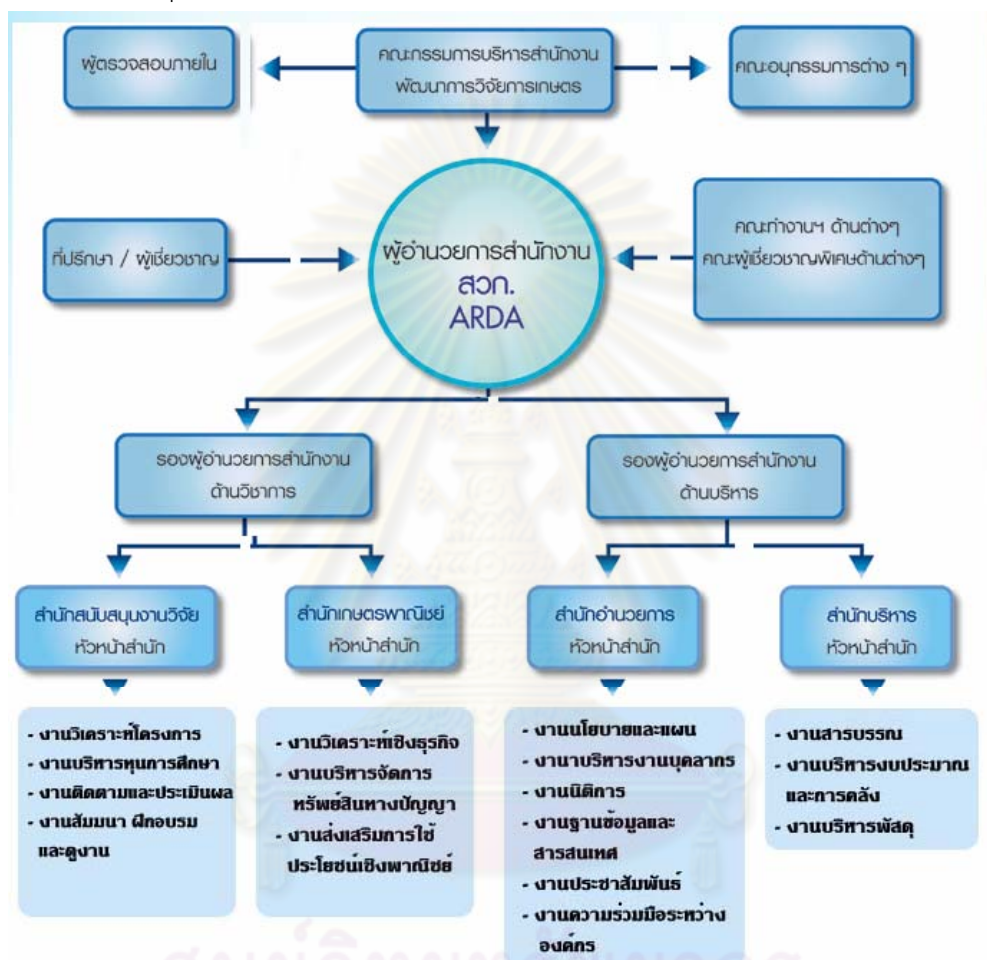
1. Agriculture Research Agency of Choice เป็นแหล่งทุนเป้าหมายที่สำคัญด้านการวิจัยการเกษตรเชิงพาณิชย์ของนักวิจัยจากทุกภาคส่วน
2. Research Portfolio Management มีการบริหารจัดการเพื่อให้ได้โครงการวิจัยที่ตรงกับพันธกิจทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ความต้องการของตลาดบนฐานความรู้ และนวัตกรรมที่จะสามารถนำไปสร้างและหรือเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร รวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
3. Development of Research Workforce and Network Excellence มีการพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยการเกษตรในทุกภาคส่วนและสร้างเครือข่ายของนักวิจัยด้านการเกษตรอย่างครบวงจรต่อเนื่อง และเป็นระบบเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านการวิจัยการเกษตรที่เชื่อมโยงกับแหล่งข้อมูลในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดงานวิจัยแบบบูรณาการของทุกภาคส่วนได้ ตลอดจนพร้อมให้บริการแก่สาธารณชน
4. Assure Growth and Sustainability in Funding มีความมั่นคงทางการเงิน เพื่อสามารถดำเนินงานให้บรรลุพันธกิจได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จึงได้นำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์หลัก 4 ยุทธศาสตร์ อันได้แก่

1. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อให้ได้โครงการวิจัยที่ตรงกับพันธกิจทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ
2. ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งของบุคลากรวิจัย / องค์การในภาคเกษตร
3. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการให้เกิดความมั่นคงทางการเงิน
4. ยุทธศาสตร์การยกระดับระบบการบริหารจัดการคุณภาพในการให้บริการของสำนักงาน

4.2.5 โครงสร้างองค์การ

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) มีโครงสร้างองค์การที่แสดงถึงหน่วยงานต่างๆ ดังแผนภาพดังต่อไปนี้ (พัฒนาการวิจัยการเกษตร สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)



แผนภาพที่ 4.2 : แสดงโครงสร้างองค์การของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)

4.2.6 รายละเอียดของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ

องค์ประกอบคณะกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ประกอบด้วยคณะบุคคลดังต่อไปนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน, 2553: ออนไลน์)

ประธานกรรมการให้กรรมการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัย การเกษตร พ.ศ. 2546 เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ

กรรมการโดยตำแหน่งได้แก่ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปลัดกระทรวงพาณิชย์

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 5 คน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี โดยเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความชำนาญเป็นที่ประจักษ์ในด้านการเกษตร ด้านวิทยาศาสตร์ ด้าน อุตสาหกรรม ด้านการบริหาร ด้านการพาณิชย์ หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง และเป็นประโยชน์ต่อ กิจการของสำนักงาน ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องเป็นบุคคลซึ่งไม่ใช่ข้าราชการที่มีตำแหน่ง หรือเงินเดือน ประจำ หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานร่วมอยู่ด้วย

คณะกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ (ในช่วงเวลาที่เข้าศึกษา) ประกอบด้วยรายชื่อดังต่อไปนี้

1. นายจรลธาดา กรรณสูต ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตำแหน่งประธานกรรมการ
2. ดร. กัญญวิมล กীরติกร ผู้อำนวยการศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (แทนปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) ตำแหน่งกรรมการ
3. นางรัตนารณีย์ จีงสงวนสิทธิ์ เลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (แทน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม) ตำแหน่งกรรมการ
4. นางอรสา มั่นคงขันติวงศ์ ผู้ตรวจราชการกระทรวงพาณิชย์ (แทนปลัดกระทรวงพาณิชย์) ตำแหน่งกรรมการ
5. นายณรงค์ แก้วเศวตพันธ์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเงินกู้โครงการ (แทนปลัด กระทรวงการคลัง) ตำแหน่งกรรมการ
6. ศ.ดร. สนิท อักษรแก้ว ผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทาง ชีวภาพ ตำแหน่งกรรมการ
7. นายสุเทพ ลิ้มทองกุล ผู้เชี่ยวชาญด้านการเกษตร ตำแหน่งกรรมการ
8. ศ.ดร. สมศักดิ์ รุจิรวัดณ์ ผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์ ตำแหน่งกรรมการ
9. รศ. ศรีวงศ์ สุมิตร ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจการเกษตร ตำแหน่งกรรมการ
10. ดร. จันทรวีภา ธนะโสภณ ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร ตำแหน่งกรรมการ
11. ดร. นภาพรธร นพรัตน์ราภรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร ตำแหน่ง กรรมการและเลขานุการ

กรรมการบริหารผู้ทรงคุณวุฒิของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี โดยสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

ผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ (ในช่วงเวลาที่เข้าศึกษา) ได้แก่ ดร. นภาพรรณ นพรัตนราภรณ์ ซึ่งผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน และต้องมีอายุไม่เกิน 65 ปี บริบูรณ์



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้งสิ้น 2 องค์การ โดยมีศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) เป็นหนึ่งในองค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา ทั้งนี้ผู้ศึกษาจึงได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary data) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth interview) ในรูปแบบการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - structured interview) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non - participant observer) และการสำรวจด้วยแบบสอบถามในเชิงทัศนคติ (Questionnaires) ประกอบเข้าด้วยกัน เพื่อให้ได้ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งจากการที่ผู้ศึกษาเข้าเก็บรวบรวมข้อมูลของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ทั้งสิ้นแล้วนั้น ทำให้ได้ข้อค้นพบของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดของผลการศึกษาดังต่อไปนี้

5.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญและประชากรกลุ่มเป้าหมาย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญและประชากรกลุ่มเป้าหมายของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ได้ดังต่อไปนี้

ผู้ให้ข้อมูล: จากการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้ศึกษาได้ลงพื้นที่ผ่านวิธีการศึกษาโดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาขององค์การครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ: จำนวน 3 คน ได้แก่ กรรมการบริหาร 2 ท่าน และตัวแทนผู้อำนวยการ 1 ท่าน

กลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การ: จำนวน 5 คน ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำนักผู้อำนวยการ 2 ท่าน และเจ้าหน้าที่สำนักวิชาการและสารสนเทศ 3 ท่าน

ผู้ให้ข้อมูล: จากการสำรวจด้วยแบบสอบถาม

ผู้ศึกษาได้แจกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจำนวน 30 ชุด และได้รับคืนแบบสอบถามมาทั้งหมด 26 ชุด คิดเป็นร้อยละ 86.6 โดยมีผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม อันประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับ เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด ระยะเวลาในการทำงานในองค์การ ประสบการณ์ทำงาน และทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการของกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

เพศ

จากการสำรวจในประเด็นเพศพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 61.5 และเพศชาย จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 5.1

ตารางที่ 5.1: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	10	38.5
หญิง	16	61.5
รวม	26	100.0

อายุ

จากการสำรวจในประเด็นอายุพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วงอายุ 31 - 40 ปี จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 57.7 และอยู่ในช่วงอายุ 21 - 30 ปี จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 ตามลำดับ โดยที่ไม่มีผู้ตอบแบบสอบถามคนใดที่มีอายุน้อยกว่า 20 ปี 41 - 50 ปี และ 50 ปีขึ้นไป ดังแสดงในตารางที่ 5.2

ตารางที่ 5.2: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามช่วงอายุ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า 20 ปี	-	-
21 - 30 ปี	11	42.3
31 - 40 ปี	15	57.7
41 - 50 ปี	-	-
50 ปีขึ้นไป	-	-
รวม	26	100.0

ระดับการศึกษาสูงสุด

จากการสำรวจในประเด็นระดับการศึกษาสูงสุดพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรีมากที่สุด จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 61.5 รองลงมาคือ ระดับปริญญาโท จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 และอนุปริญญาหรือเทียบเท่า จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 5.3

ตารางที่ 5.3: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่ามัธยมปลายหรือเทียบเท่า	-	-
อนุปริญญาหรือเทียบเท่า	1	3.8
ปริญญาตรี	16	61.5
ปริญญาโท	9	34.6
สูงกว่าปริญญาโท	-	-
รวม	26	100.0

ระยะเวลาในการทำงานในองค์กร

จากการสำรวจในประเด็นระยะเวลาในการทำงานในองค์กรพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ทำงานในองค์กรมาแล้ว 1 - 5 ปี จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 53.8 รองลงมาคือ 6 - 10 ปี จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 ขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามที่ทำงานในองค์กรมาแล้วต่ำกว่า 1 ปี จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และผู้ตอบแบบสอบถามที่ทำงานมาแล้ว 10 ปีขึ้นไป จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ดังแสดงในตารางที่ 5.4

ตารางที่ 5.4: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระยะเวลาในการทำงานในองค์กร (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ระยะเวลาในการทำงานในองค์กร	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 1 ปี	3	11.5
1 - 5 ปี	14	53.8
6 - 10 ปี	6	23.1
10 ปีขึ้นไป	2	7.7
Missing	1	3.8
รวม	26	100.0

ประสบการณ์ทำงาน

จากการสำรวจในประเด็นประสบการณ์ทำงานพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงานมาจากภาคเอกชนมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาคือภาครัฐ จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 และอื่นๆ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 ดังแสดงในตารางที่ 5.5

ตารางที่ 5.5: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ทำงาน (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ประสบการณ์ทำงาน	จำนวน	ร้อยละ
ภาครัฐ	9	34.6
ภาคเอกชน	10	38.5
ภาคประชาสังคม	-	-
อื่นๆ	1	3.8
Missing	6	23.1
รวม	26	100.0

ทัศนะเกี่ยวกับการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการ

จากการสำรวจในประเด็นทัศนคติความแตกต่างจากส่วนราชการ (ตามข้อคำถามที่ว่า ในทัศนะของท่าน องค์การมหาชนมีการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการใช่หรือไม่) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ว่า การดำเนินงานขององค์การมหาชนมีความแตกต่างจากส่วนราชการ จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 76.9 ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่มีทัศนคติที่ว่า องค์การมหาชนไม่แตกต่างจากส่วนราชการ จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ดังแสดงในตารางที่ 5.6

ตารางที่ 5.6: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามทัศนะเกี่ยวกับการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ความแตกต่างในการดำเนินงานจากส่วนราชการ	จำนวน	ร้อยละ
ใช่	20	76.9
ไม่ใช่	5	19.2
Missing	1	3.8
รวม	26	100.0

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่า ผู้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกมีความครอบคลุมทั้งในกลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ และกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์กร สำหรับผู้ให้ข้อมูลจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามนั้นพบว่า การส่งคืนของแบบสอบถามอยู่ในสัดส่วนที่ค่อนข้างมาก โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้และมีพื้นฐานความเข้าใจในการบริหารจัดการในรูปแบบขององค์การมหาชน ดังเช่นที่สะท้อนจากการที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี มีระยะเวลาการทำงานในองค์กร 1 - 5 ปี และมีเข้าใจถึงความแตกต่างขององค์การมหาชน เป็นต้น ทั้งนี้จะเห็นว่า ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องและสามารถให้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้

5.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

ผลจากการศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) แล้วนั้นพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลัก กล่าวคือ “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543” ที่ได้มีการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 105 ก เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2543 อันถือเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินการต่างๆ ขององค์การ ได้บ่งบอกถึงรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการไว้ ซึ่งตามการบัญญัติของกฎหมายนั้นได้ถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจในมิติการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ขององค์การให้แก่คณะกรรมการบริหาร เพื่อให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการขององค์การต่อไป โดยมุ่งหมายให้เกิดการบริหารจัดการที่นำมาซึ่งความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการดำเนินการขององค์การ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของแนวคิดการจัดตั้งองค์การในรูปแบบนี้

สำหรับการดำเนินการที่เกิดขึ้นจริงของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้น แนวทางการบริหารจัดการที่ถูกกำหนดจากคณะกรรมการบริหารได้มีรูปแบบของการดำเนินการที่ยังถ่ายเทอำนาจให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ขององค์การอยู่ ซึ่งพบได้จากการออกกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ และรูปแบบในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นที่ยังคงอำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเอง นอกจากนั้นคณะกรรมการบริหารยังได้เข้ามามีบทบาทมากในการกำหนดความเป็นไปในด้านต่างๆ ขององค์การอีกด้วย โดยคณะกรรมการบริหารได้ถ่ายเทอำนาจให้ผู้อำนวยการสามารถมีอำนาจตัดสินใจในการบริหารจัดการต่างๆ ได้ในบางประเด็นเท่านั้น ซึ่งในบางประเด็นเหล่านั้นยังเป็นประเด็นที่มีแนวทางอันเป็นเกณฑ์ในการดำเนินการตัดสินใจที่ผ่านความเห็นชอบของจากคณะกรรมการบริหารมาเป็นแนวทางในการตัดสินใจอีกด้วย ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจที่อยู่ในระดับน้อย แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในแง่การบริหารจัดการด้านต่างๆ นั้นพบว่า ผู้อำนวยการก็ยังมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในด้านต่างๆ ขององค์การอยู่มาก โดยมีฐานะเป็นผู้เชื่อมโยงข้อมูลในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การนั่นเอง

ดังนั้นจากผลการศึกษาก็จะสามารถสรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) นั้น

คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ (Strong Board) ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย (Weak CEO) แต่เป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในภาพรวมของการบริหารจัดการขององค์การนั้น คณะกรรมการบริหารยังคงเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปมากที่สุด ทั้งนี้ผู้ศึกษาขออธิบายตามกรอบแนวคิดของการศึกษาโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย)

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ.2543 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (1) และข้อที่ (2) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ข้อ (1) กำหนดนโยบายการบริหารงานและให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของศูนย์ ข้อ (2) อนุมัติแผนการลงทุน แผนการเงินและงบประมาณของปีถัดไปของศูนย์”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 28 และในข้อย่อยที่ (1) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 28 ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของศูนย์ให้เป็นไปตามกฎหมายวัตถุประสงค์ของศูนย์ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้ ข้อ (1) เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์บรรลุตามวัตถุประสงค์”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดภายใต้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารงานขององค์การ และเป็นผู้ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการจัดทำแผนงานและโครงการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหาร ซึ่งโดยความมุ่งหมายของกฎหมายได้ให้

คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายบริหารงานและอนุมัติในการดำเนินงานในส่วนหลักขององค์การเท่านั้น

ในส่วนของการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ที่เกิดขึ้นจริงในองค์การนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ในการวางแผนระดับยุทธศาสตร์อันเป็นแผนใหญ่ในการดำเนินงานขององค์การต่างๆ นั้น แต่เดิมแล้วศูนย์มานุษยวิทยาฯ ไม่ได้มีการวางแผนระดับยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการมาตั้งแต่ต้น แต่มีเพียงแผนยุทธศาสตร์แบบกว้างๆ เท่านั้น เนื่องจากในช่วงต้นในการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้ทุ่มเทให้กับการสร้างความเป็นวิชาการให้แก่องค์การ ดังนั้นจึงเพิ่งมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงอันเป็นแนวทางหลักในการดำเนินงานเมื่อปีที่ผ่านมานี้ ซึ่งในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้น คณะกรรมการบริหารได้มีมติให้ใช้กลไกในรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองในเบื้องต้น ซึ่งคณะกรรมการบริหารชุดนี้มีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์”

“คณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์” ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการบริหารที่มาจากกรรมการบริหารหนึ่งท่านจากคณะกรรมการบริหารมาดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหาร ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยเห็นชอบร่วมกันจากคณะกรรมการบริหาร โดยภายในคณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์จะมีผู้อำนวยการเป็นเลขานุการ และมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานด้านการวางแผนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารประกอบเข้าด้วยกัน เพื่อดำเนินงานร่วมกันในการหาข้อตกลงอันเป็นแผนยุทธศาสตร์ต่อไป โดยมีกลไกหลักในการดำเนินงานคือ ประธานคณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์จะเป็นผู้เข้ามากำหนดแนวทางร่วมกับคณะกรรมการบริหารท่านอื่น ซึ่งจากการศึกษาแล้วพบว่า ในการดำเนินการที่เกิดขึ้นนั้น ประธานคณะกรรมการบริหารจะมีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดรูปแบบการดำเนินงานมากกว่าคณะกรรมการบริหารท่านอื่น ซึ่งคณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์ได้กำหนดกระบวนการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ฉบับนี้ โดยมีมติให้เกิดการให้ส่วนงานต่างๆ ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เข้าร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกัน ซึ่งจะมีคณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์เข้าร่วมดำเนินการในทุกขั้นตอน หลังจากได้ดำเนินการเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์จะให้ผู้อำนวยการเป็นผู้นำประเด็นนี้เข้าเสนอต่อคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้ข้อคิดเห็นและพิจารณาอนุมัติต่อแผนยุทธศาสตร์ที่ได้จัดทำขึ้น ซึ่งในการจัดแผนยุทธศาสตร์ในครั้งนี้ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเรียบร้อยแล้วจึงได้กลายเป็นแผนยุทธศาสตร์ฉบับที่ใช้ในปัจจุบัน ดังการที่ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เล่าข้อมูลให้ฟังว่า “...ในเบื้องต้นเริ่มจากกรรมการยุทธศาสตร์ไม่กี่คนก่อน มีร่างแบบนี้ เขาพยายามที่จะคอนเซ็ปต์ไว้ที่ งานศูนย์ออกมาให้เป็นกล่อง

แล้วกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์ แล้วเอาตุ๊กตาตัวนั้นมาคุยกับคนที่เกี่ยวข้องกับคนที่ทำงานจริงๆ...”
(ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

จากการเก็บข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้ ทำให้ผู้ศึกษาเกิดข้อสังเกตได้ว่า ในการจัดการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ได้ถูกกำหนดและดำเนินการจากคณะกรรมการบริหารเป็นหลักในการดำเนินการ ซึ่งในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารนั้นขึ้นอยู่กับประธานคณะกรรมการบริหาร ซึ่งก็คือ กรรมการบริหารที่มาจากคณะกรรมการบริหารนั่นเอง โดยแนวทางการดำเนินการต่างๆ จะขึ้นประธานคณะกรรมการบริหารคนนั้นๆ เป็นหลักกว่ามีการกำหนดแนวทางในการดำเนินการอย่างไร ดังเช่น ในคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชุดนี้ที่ได้กำหนดการดำเนินการวางแผนที่มีลักษณะของการให้แสดงความคิดเห็นร่วมกัน โดยได้ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องเข้าประชุมร่วมกันประมาณ 30 - 40 คน เพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน ดังที่ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่เล่าข้อมูลให้ฟังต่ออีกว่า “...การทำยุทธศาสตร์ขึ้นมา ประธานอนุชุดนี้ก็น่ารักมาก ได้ทำยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วมเข้ามา ประชุมกันทั้งศูนย์ เกิดขึ้นมาจากคนในของศูนย์ ประชุมที่ก็สามสี่สิบคน...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับการให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ที่ได้เล่าข้อมูลให้ฟังว่า “...การจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์การมีการคุยกันหลายครั้งมาก ฝ่ายคอมพิวเตอร์ ฝ่ายขาย ฝ่ายต่างๆ สำหรับอนุยุทธศาสตร์นี้ค่อนข้างจะโอเค...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาเห็นว่า ปัจจัยส่วนทัศนคติส่วนบุคคลของผู้มาดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหารที่ถูกจัดตั้งขึ้นมานั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการในด้านนั้นๆ เป็นอย่างยิ่ง ดังเช่น ในการกำหนดแนวทางที่เกิดขึ้นในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานที่เกิดขึ้นแล้วจะเห็นได้ว่า ในการกำหนดยุทธศาสตร์ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้น ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดรูปแบบในการดำเนินงานและการตัดสินใจในการออกมาเป็นยุทธศาสตร์ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ล้วนเกิดจากการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารเป็นหลักทั้งสิ้น ดังในแนวทางการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ฯ จะมีตัวแทนจากคณะกรรมการบริหารคนหนึ่งเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานร่วมกับผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ในรูปแบบคณะกรรมการบริหาร ซึ่งไม่ได้เกิดจากการเปิดโอกาสให้ผู้ผู้อำนวยการสามารถกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการเองได้ แต่ผู้อำนวยการจะเป็นผู้ร่วมในการเสนอความคิดเห็นเท่านั้น อีกทั้งในท้ายที่สุดแล้วจะขึ้นกับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารอันถือเป็นที่สุดของการตัดสินใจอีกด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทมากในการกำหนดความเป็นไปในงานส่วนนี้แน่นอน

สำหรับการวางแผนการดำเนินงานในระดับถัดมา กล่าวคือ การวางแผนในระดับกลยุทธ์ หรือที่เรียกว่า แผนรายปีนั้น ศูนย์มานุษยวิทยาฯ จะจัดทำตามรายปีงบประมาณ เพื่อนำไปขอ งบประมาณจากรัฐบาล โดยต้องนำแผนรายปีที่จัดทำขึ้นไปชี้แจงต่อสภา ซึ่งเมื่อได้รับงบประมาณ จากสภาแล้วจึงจะมีการจัดทำรายละเอียดของแผนในการดำเนินงานเพิ่มเติมต่อไป โดยได้มีการ กระบวนการในการวางแผนรายปีที่มีลักษณะเช่นเดียวกับการวางแผนระดับปฏิบัติการ กล่าวคือ ในการวางแผนรายปีและแผนปฏิบัติการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีขั้นตอนการดำเนินการใน 2 รูปแบบประกอบเข้าด้วยกัน อันได้แก่

รูปแบบแรกคือ การนำเสนอแผนงานที่เกิดจากการนำเสนอความคิดเห็นร่วมกันของ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนำเสนอสู่อำนาจบริหาร แล้วผู้อำนวยการจะเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจใน เบื้องต้นก่อนที่จะนำเข้าสู่เสนอต่อขึ้นไปสู่คณะกรรมการบริหารตามการประชุมคณะกรรมการ บริหารที่เกิดขึ้นในทุกเดือน ซึ่งอาจเรียกลักษณะนี้ว่า ลักษณะล่างไปสู่นบน (Down to top) ดังที่ กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เล่าข้อมูลให้ฟังว่า “...ฝ่ายผู้อำนวยการศูนย์ จะทำแผนยุทธศาสตร์แผนใหญ่ของแต่ละปี บอร์ดจะดูแผนยุทธศาสตร์และอนุมัติ หลังจากนั้น ผู้อำนวยการจะไปทำแผนปฏิบัติงานที่มีรายละเอียดโครงการ งบประมาณ และอื่นๆ เอามาให้ บอร์ดอนุมัติอีกที บทบาทเราไม่ได้วางแผนแต่เป็นร่วมรับรู้ให้ความเห็นและอนุมัติแผน...” (กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 17 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับ กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ได้เล่าข้อมูลที่คล้ายๆ กันว่า “...การวางแผน ผู้อำนวยการจะเอาแผนการทำงานมาเสนอ ผู้อำนวยการก็จะนำเข้าไปประชุมนำเสนอประเด็นต่างๆ มา เสนอในบอร์ด แล้วเราก็จะดูว่าเป็นยังบ้าง ตั้งแต่ทิศทางของศูนย์เป็นไป การปฏิบัติงานเป็นไป รวมทั้งกิจกรรมและงานด้านวิชาการหรืออะไรทั้งหลาย...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจกลั่นกรอง เบื้องต้นในการเลือกเรื่องที่จะนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหาร และเป็นผู้ตัดสินใจในการปรับปรุง ประเด็นต่างๆ จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในขั้นต้นก่อน เพื่อจะนำเสนอให้คณะกรรมการบริหาร พิจารณาอนุมัติต่อไปในขั้นตอนท้ายสุด

รูปแบบที่สองคือ การนำเสนอความคิดเห็นมาจากคณะกรรมการบริหารที่ได้ให้ความ คิดเห็นเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการที่เห็นว่า ควรนำมาทำในแผนรายปีหรือแผนระดับปฏิบัติการ ขององค์การต่อผู้อำนวยการและหัวหน้ากลุ่มงานต่างๆ แล้วทางผู้อำนวยการและหัวหน้ากลุ่มงาน ต่างๆ นำมาคิดต่อว่าเป็นไปได้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ในความเป็นจริงแล้ว เมื่อมีนโยบายออกจาก คณะกรรมการบริหารแล้วนั้น ทางศูนย์มานุษยวิทยาฯ โดยผู้อำนวยการก็พยายามที่จะนำมาจัดทำ โครงการตามความต้องการของคณะกรรมการบริหารให้เกิดขึ้นเป็นโครงการในการดำเนินการให้ได้

แต่อาจมีบางกรณีที่เป็นเหตุสุดวิสัยจริงๆ ทางผู้อำนวยการจะเข้าชี้แจงเหตุผลของการไม่สามารถดำเนินการให้เกิดขึ้นได้ให้คณะกรรมการบริหารทราบ ซึ่งอาจเรียกลักษณะนี้ว่า ลักษณะบนลงสู่ล่าง (Top to down) ดังที่เจ้าหน้าที่ของศูนย์มานุษยวิทยาฯฯ ได้เล่าข้อมูลให้ฟังว่า “...บอร์ดออกนโยบายมาบ่อยมาก ประชุมครั้งสองครั้งก็มีนโยบายออกมา อยากให้ทำเรื่องนั้น เรื่องนี้ พอเห็นเหตุการณ์นี้ก็อยากให้ทำ เช่น มีเหตุการณ์เด็กตีกันก็อยากให้ทำ มีเหตุการณ์เสื้อแดงก็อยากให้ศึกษาเรื่องเสื้อแดง ซึ่งคนทำงานไม่ได้ว่าจะทำได้ทันที เพราะการทำงานต้องมีการวางแผนปีต่อปี ทั้งในเรื่องงบประมาณ กำลังคน เรื่องเวลาในการทำงาน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯฯ, สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยาฯฯ ไม่ได้มีเพียงแต่เป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินการเท่านั้น แต่คณะกรรมการบริหารยังเข้ามามีบทบาทในการเข้ามาร่วมกำหนดความเป็นไปในส่วนของแผนระดับกลยุทธ์และระดับปฏิบัติการอีกด้วย

จากข้อมูลข้างต้นทำให้เห็นได้ว่า ในส่วนของกระบวนการวางแผนการดำเนินงานทั่วไป (การวางแผนระดับกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ) ได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น ซึ่งแตกต่างจากการวางแผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดให้คณะอนุกรรมการบริหารยุทธศาสตร์เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการร่วมตั้งแต่ต้น แต่ทั้งนี้การวางแผนในระดับรองลงมาใดๆ นั้น ต้องอยู่ภายใต้กรอบของแผนยุทธศาสตร์อันเป็นแผนหลักที่ได้อนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเรียบร้อยแล้วมาเป็นแนวทางในการวางแผนจัดทำโครงการต่างๆ อีกทั้งในอำนาจในการอนุมัติแผนเหล่านั้นก็ยิ่งขึ้นกับคณะกรรมการบริหารดังเช่นเดิม ซึ่งหากคณะกรรมการบริหารไม่เห็นชอบและเห็นว่าสามารถปรับปรุงได้จะให้ข้อคิดเห็น เพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงมาใหม่แล้วนำมาเสนอต่อคณะกรรมการบริหารใหม่อีกครั้ง ซึ่งถ้าได้รับการอนุมัติถึงจะสามารถนำไปดำเนินการต่อไปได้ หรือในกรณีที่คณะกรรมการบริหารมีมติว่าปรับปรุงไม่ได้แล้ว จะทำให้ประเด็นนั้นถูกยุติไปนั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ของคณะกรรมการบริหารและผู้ผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 3 ประเด็นตามหลักการของการวางแผน กล่าวคือ การวางแผนยุทธศาสตร์ การวางแผนกลยุทธ์ และการวางแผนระดับปฏิบัติการแล้วนั้นพบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปด้านการวางแผนอยู่ในระดับมาก ยกเว้นการวางแผนระดับปฏิบัติการที่อยู่ในระดับปานกลาง ในขณะที่ในส่วนของผู้อำนวยการนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า ผู้ผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการวางแผนอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น แต่ทั้งนี้ความคิดเห็นจากการสำรวจทำให้ทราบได้ว่า คณะกรรมการบริหารและผู้ผู้อำนวยการจะมีบทบาทมากขึ้นในประเด็นของการวางแผนในลักษณะสวนทางกัน

กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารจะเข้าไปมีบทบาทมากในการวางแผนระดับยุทธศาสตร์ ระดับกลยุทธ์ และระดับปฏิบัติการตามลำดับ ซึ่งตรงข้ามกับผู้อำนวยการที่จะเข้าไปมีบทบาทการวางแผนระดับปฏิบัติการ ระดับกลยุทธ์ และระดับยุทธศาสตร์ตามลำดับ ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.7

ประเด็นการวางแผนยุทธศาสตร์พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 53.8 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8

ประเด็นการวางแผนกลยุทธ์พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.2 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8

ประเด็นการวางแผนระดับปฏิบัติการพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 มีบทบาท

เกี่ยวข้องกับปานกลาง จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องกับน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) แล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทคณะกรรมการบริหารไว้ว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องการวางแผนยุทธศาสตร์ (ระดับองค์การ) มากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.00 รองลงมาคือ การวางแผนกลยุทธ์ (ระดับยุทธวิธี) และการวางแผนระดับปฏิบัติการ ด้วยค่าเฉลี่ย 3.65 และ 3.00 ตามลำดับ ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นต่อบทบาทของผู้อำนวยการว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในเรื่องของการวางแผนระดับปฏิบัติการมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.16 รองลงมาคือ การวางแผนกลยุทธ์ (ระดับยุทธวิธี) และการวางแผนยุทธศาสตร์ (ระดับองค์การ) ด้วยค่าเฉลี่ย 4.12 และ 4.08 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.7: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		ร้อยละ		Mean	SD	ร้อยละ		Mean	SD
ด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย)		จำนวน	ละ			จำนวน	ละ		
การ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-			-	-		
วางแผน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			-	-		
ยุทธศาสตร์	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	4	15.4			6	23.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	14	53.8			8	30.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	7	26.9			10	38.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			1	3.8		
	รวม	26	100	4.00	0.89	26	100	4.08	0.91
การ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-			-	-		
วางแผน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			-	-		
กลยุทธ์	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	3.8			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	8	30.8			5	19.2		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	12	46.2			9	34.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	4	15.4			10	38.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			1	3.8		
	รวม	26	100	3.65	0.94	26	100	4.12	0.88

ตารางที่ 5.7 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		ร้อยละ		Mean	SD	ร้อยละ		Mean	SD
ด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย)		จำนวน	ละ			จำนวน	ละ		
การ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-			-	-		
วางแผน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	7.7			-	-		
ระดับ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	6	23.1			2	7.7		
ปฏิบัติการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	10	38.5			3	11.5		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	6	23.1			9	34.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	2	7.7			11	42.3		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			1	3.8		
	รวม	26	100	3.00	1.06	26	100	4.16	0.94

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) นั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการอนุมัติแผนการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การ โดยได้มีมติให้ใช้กลไกรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในระดับการวางแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งทำให้คณะกรรมการบริหารเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องการวางแผนขององค์การมากขึ้น สำหรับในการวางแผนในระดับรองลงมาทั้งสองระดับพบว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามาบทบาทในการดำเนินงานมากเช่นกัน โดยได้ใช้รูปแบบในการดำเนินงานร่วมกับผู้อำนวยการ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย โดยได้รับเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำเสนอข้อมูลต่างๆ ที่ได้รวบรวมขึ้นมา นำเสนอขึ้นมาเข้าสู่ประเด็นในการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร และนำมติเหล่านั้นมาจัดการดำเนินการต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจที่พบว่า ในด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) นั้น คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมาก ยกเว้นในระดับปฏิบัติการ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปมากในทุกประเด็น แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ทั้งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการต่างมีแนวโน้มของบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ที่อยู่ในระดับมากในประเด็นต่างๆ ด้วยกันทั้งคู่ นั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการจัด โครงสร้างองค์การ

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการจัดโครงสร้างองค์การไว้เช่นกัน กล่าวคือ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมติการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างองค์การไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (4) ข้อ (ก) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ข้อ (4) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับศูนย์ ข้อ (ก) การบริหารงานทั่วไปของศูนย์ การจัดแบ่งส่วนงานของศูนย์และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 28 และในข้อย่อยที่ (3) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 28 ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของศูนย์ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของศูนย์ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้ ข้อ (3) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการและการดำเนินงานของศูนย์ให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการจัดโครงสร้างองค์การตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดได้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมการจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานที่ได้จัดไว้ในขณะที่ผู้อำนวยการทำหน้าที่ในการเสนอความคิดเห็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ต่อคณะกรรมการบริหาร ทั้งนี้จากข้อกำหนดทำให้เห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดรูปแบบหรือกลวิธีในการจัดโครงสร้างองค์การ หรืออาจจะกล่าวได้ว่า กลไกการดำเนินงานขึ้นกับคณะกรรมการบริหารว่าจะมีการควบคุมหรือให้อิสระในการจัดการโครงสร้างในระดับไหนแก่ผู้อำนวยการ

ในส่วนการจัดโครงสร้างองค์การที่เกิดขึ้นจริงในองค์การนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ในสมัยแรกตอนเริ่มเป็นองค์การมหาชนแล้วนั้น ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้มีโครงสร้างองค์การที่แบ่งเป็น 3 กลุ่มงาน อันประกอบไปด้วยกลุ่มงานวิชาการ กลุ่มงานสารสนเทศ

และกลุ่มงานบริหารงานทั่วไป แล้วต่อมาเมื่อประมาณ 4 - 5 ปีที่ผ่านมาได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การใหม่ ซึ่งใช้ในการดำเนินงานจนถึงปัจจุบัน โดยโครงสร้างองค์การใหม่นี้ได้แบ่งออกเป็น 6 กลุ่มงาน อันได้แก่ กลุ่มงานวิชาการ กลุ่มงานบริการสารสนเทศ กลุ่มงานเทคโนโลยีสารสนเทศและไอที กลุ่มงานเทคโนโลยีสารสนเทศ กลุ่มงานคลังและบริหารสินทรัพย์ และกลุ่มงานบริการกลาง ซึ่งในการนำเสนอการจัดโครงสร้างองค์การนั้น คณะกรรมการบริหารมีมติให้มีกลไกในการดำเนินงานหลักโดยให้มีรูปแบบคณะกรรมการบริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้น ซึ่งคณะกรรมการบริหารชุดนี้มีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารงานบุคคล”

“คณะกรรมการบริหารงานบุคคล” ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการบริหารที่มาจากการเลือกกรรมการบริหารหนึ่งท่านจากคณะกรรมการบริหารมาดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหาร ซึ่งถูกแต่งตั้งจากมติความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารร่วมกันเพื่อให้บุคคลนั้นมาดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหาร โดยมีผู้อำนวยการเป็นเลขาธิการ และมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการประกอบด้วยกัน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานร่วมกันในการหาข้อตกลงต่อไป ดังการให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ซึ่งเล่าข้อมูลให้ฟังว่า “...การจัดโครงสร้างองค์การที่ผ่านมา พี่เข้าใจว่าจะจบที่อนุกรรมการบริหารงานบุคคลก่อน มีตัวแทนจากบอร์ดหนึ่งคนเป็นประธาน มีท่านผู้อำนวยการศูนย์เป็นเลขาธิการ และจะมีตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิจากข้างนอกมาประมาณ 3 ท่าน และตัวแทนจากพนักงาน 3 คน โดยตัวแทนจากพนักงาน 2 คนก็จะมีในส่วนของวิชาการ 1 คน ทั่วไป 1 คน โดยทำงานร่วมกันในอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยท่านประธานบริหารศูนย์...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ, สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553)

สำหรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การครั้งล่าสุดที่ได้เปลี่ยนกลุ่มงานจาก 3 กลุ่มงานมาเป็น 6 กลุ่มงานนั้นไม่ได้ถูกกำหนดมาจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคลว่าให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การ แต่ได้ถูกนำเสนอมาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานท่านหนึ่งที่เป็นผู้รับผิดชอบในด้านโครงสร้างองค์การที่มองเห็นว่าควรต้องมีการปรับเปลี่ยนแล้ว จึงนำเสนอต่อผู้อำนวยการ ซึ่งเมื่อผู้อำนวยการได้ให้ความเห็นชอบในความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงโครงสร้างองค์การแล้วนั้น ผู้อำนวยการจึงส่งเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลจะเข้ามาพิจารณาถึงการดำเนินการขององค์การ ดังเช่นโครงสร้างที่เป็นอยู่ ภาระงาน ตำแหน่งงานต่างๆ เป็นต้น แล้วจึงให้ข้อคิดเห็นเพื่อให้ผู้รับผิดชอบในส่วนนี้นำไปปรับแก้ก่อน เมื่อคณะกรรมการบริหารได้ให้ความเห็นชอบแล้วจะให้ผู้อำนวยการนำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติในขั้นสุดท้าย

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานข้างต้นแล้วพบว่า การดำเนินงานในการจัดโครงสร้างองค์การหรือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การนั้น คณะกรรมการบริหารยังเป็นผู้มีอำนาจการตัดสินใจในท้ายที่สุด โดยมีรูปแบบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องเหมือนดังเช่น คณะกรรมการยุทธศาสตร์ที่ได้กล่าวไว้ในด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ขององค์การ ซึ่งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลไม่ได้มีส่วนในการริเริ่มกำหนดแนวทาง แต่เป็นเพียงผู้ที่เข้ามาพิจารณากลับกรองและปรับปรุงเนื้อหาที่ถูกนำเสนอในตอนหลังจากผู้อำนวยการได้ตัดสินใจขั้นต้นแล้วเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามเมื่อกระบวนการเข้ามาถึงคณะกรรมการบริหารงานบุคคลแล้วอำนาจในการตัดสินใจจะถูกดึงกลับมาให้อยู่กับคณะกรรมการบริหารเช่นเดียวกัน ดังนั้นในอีกแง่หนึ่งของการดำเนินงานรูปแบบนี้จึงเป็นการสร้างลำดับขั้นการตัดสินใจที่เพิ่มขึ้นอีกด้วย

สิ่งสำคัญในประเด็นของการจัดโครงสร้างองค์การของศูนย์มานุษยวิทยา นี้พบว่า คณะกรรมการบริหารได้มีการออกข้อบังคับที่มีชื่อเรียกว่า “ข้อบังคับศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานและการบริหารงาน พ.ศ. 2547 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550” ที่ได้กำหนดบังคับใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติในองค์การอันเป็นขอบเขตในการดำเนินงานระหว่าง คณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ โดยใจความของข้อบังคับฉบับนี้ได้กล่าวถึง การแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนงาน กล่าวคือ งานสำนักวิชาการและสารสนเทศและสำนักผู้อำนวยการ และคณะกรรมการบริหารได้มีการมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสามารถกำหนดกลุ่มงานในแต่ละสำนักได้ ดังรายละเอียดในข้อบังคับฯ ข้อที่ 3 ในส่วนท้ายที่ว่า “การกำหนดให้มีกลุ่มงานในแต่ละสำนัก หรือส่วนงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากลุ่มงานให้ผู้อำนวยการกำหนดโดยทำเป็นประกาศของศูนย์” ทั้งนี้ข้อบังคับฯ ในข้อที่ 3 และจากการสัมภาษณ์ทำให้ทราบได้ว่า ข้อบังคับที่ได้ ออกมานั้นจะครอบคลุมถึงการแบ่งส่วนงานต่างๆ และกำหนดขอบเขตหน้าที่ของสำนักต่างๆ ซึ่ง คณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ แต่ในกลุ่มงานแล้วนั้น คณะกรรมการบริหารได้ให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการให้สามารถตัดสินใจในการกำหนดเองได้ผ่านการจัดทำเป็นประกาศ

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ตามข้อบังคับฉบับนี้ในข้อ 4 และข้อ 5 ดังรายละเอียดในข้อบังคับฯ ข้อที่ 4 ที่ว่า “ศูนย์อาจตั้งให้มีส่วนงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนัก เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของศูนย์ เป็นส่วนงานซึ่งมีหน้าที่และลักษณะการบริหารจัดการพิเศษเพื่อความคล่องตัว โดยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารศูนย์มานุษยวิทยาให้ทำเป็นประกาศของศูนย์” และในข้อที่ 5 ที่ว่า “การจัดตั้ง การรวมและยุบเลิกสำนัก หรือส่วนงานอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนัก เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรแล้ว ให้ทำเป็นประกาศของศูนย์” จะเห็นได้ว่า ตามข้อบังคับฉบับนี้ยังได้กำหนดให้อำนาจการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยน

โครงสร้าง ในส่วนที่สำคัญของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังคงต้องขึ้นกับความเห็นชอบของ คณะกรรมการบริหารดังเช่นเดิม

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากข้อบังคับที่ได้ออกจากคณะกรรมการบริหารแล้ว จะเห็นได้ว่า ข้อบังคับฉบับนี้ได้ให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ผู้อำนวยการแต่เพียงการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง องค์การบางส่วนเท่านั้น แต่อำนาจในการตัดสินใจในส่วนหลักของโครงสร้างองค์การยังขึ้นต้อง ได้รับความพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเป็นหลัก ทั้งนี้เป็นเพราะการที่พระราชกฤษฎีกา ในการจัดตั้งของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักได้ให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการ บริหารตามมาตรา 19 อย่างชัดเจน แล้วคณะกรรมการบริหารจึงให้อำนาจตามข้อบัญญัติในข้อนี้ มาออกข้อบังคับในส่วนงานนี้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งแนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารตาม ข้อบังคับฉบับนี้จึงทำให้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การที่มี ขอบเขตไม่กว้างขวางมากนัก รวมทั้งตามข้อบังคับฉบับนี้ยังได้กำหนดขอบเขตหน้าที่ของสำนัก ต่างๆ ในการดำเนินงานมาแล้วอีกด้วย แม้การดำเนินการในการจัดโครงสร้างองค์การครั้งล่าสุดได้ เกิดขึ้นในสมัยคณะกรรมการบริหารชุดก่อนตามที่พบจากการลงนามในข้อบังคับของศูนย์ มานุษยวิทยาฯ และตั้งที่กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้ให้ข้อมูลว่า "...การ ปรับโครงสร้างองค์การยังไม่ทราบเพราะมีการดำเนินการมาก่อนหน้านั้นแล้ว เขาไม่มาพูดเรื่อง โครงสร้างขององค์การสักเท่าไรหรอก บอร์ดไม่ได้ไปล่วงหน้า..." (กรรมการบริหารท่านสองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553) แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ข้อบังคับฉบับนี้ได้ออกจากคณะ กรรมการบริหารชุดก่อนยังคงถูกยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ต่อไปจนกว่าจะมีมติจากคณะกรรมการบริหารในประเด็นนี้ใหม่อีกครั้ง ดังนั้นคณะกรรมการ บริหารยังคงเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหลักในส่วนงานนี้อยู่แน่นอน

สำหรับลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจขององค์การนั้นพบว่า ในภาพรวมของ การบริหารจัดการองค์การของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังคงขึ้นกับการตัดสินใจอนุมัติจากคณะ กรรมการบริหารเป็นหลักว่า จะมีแนวทางในการบริหารจัดการหรือในการดำเนินงานเป็นอย่างไร ดังเช่น คณะกรรมการบริหารจะมีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในเนื่อ งานนั้นๆ หรือไม่ อย่างไร ในตำแหน่งของผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการสามารถอนุมัติ ตัดสินใจอย่างใดได้บ้าง เป็นต้น ส่วนในระดับรองลงมาพบว่า ผู้อำนวยการจะเป็นผู้กำหนด เกี่ยวกับในการบริหารจัดการในแต่ส่วนงานว่า จะให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจและ ขอบเขตแค่ไหนอย่างไรตามการแบ่งส่วนงานของแต่ละสำนักที่คณะกรรมการบริหารได้ออก ประกาศไว้ เป็นต้น ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า รูปแบบการกระจายอำนาจและมาตรฐานการ ปฏิบัติงานที่ถูกกำหนดขึ้นนี้จะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่ง

ผู้อำนวยการเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าว่า “...ผอ.ท่านนี้เน้นบทบาททางวิชาการซึ่งสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน บทบาทด้านบริหารจัดการก็จะอ่อนด้อยไปสักหน่อย...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ดังนั้นจึงทำให้เห็นได้ว่า การบริหารจัดการ ณ ปัจจุบัน ผู้อำนวยการไม่ได้มีรายละเอียดในส่วนของการบริหารจัดการด้านต่างๆ มากนัก โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีอำนาจในการตัดสินใจได้ในระดับหนึ่ง ทั้งนี้เป็นเพราะผู้อำนวยการมุ่งเน้นในการให้ความสำคัญในการภารกิจหลักขององค์การมากกว่า แต่จากการสัมภาษณ์พบว่า คณะกรรมการบริหารกลับเป็นผู้ที่ได้เข้ามาบทบาทในการกำกับดูแลประเด็นนี้อย่างใกล้ชิด โดยหากส่วนงานใดยังไม่สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี คณะกรรมการบริหารจะให้การกรรมการบริหารท่านใดท่านหนึ่งเข้ามาช่วยดูแลเป็นพิเศษ ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าให้ฟังว่า “...บอร์ดได้เข้ามากำกับหรือทำงานร่วมกันคือ การตั้งกรรมการบริหารให้เข้ามาดูเรื่องนี้หน่อย เช่น ห้องสมุดไม่ค่อยโอเค ท่านอาจารย์.... ช่วยเข้าไปดูแลห้องสมุดหน่อย มันก็ดูตกตึกกลายเป็นว่ากำกับยังไง เมื่อเข้ามาดำเนินการเองเสียแล้ว ซึ่งทำให้การกระจายอำนาจต่างๆ ของศูนย์ลดน้อยลง...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการจัดโครงสร้างองค์การของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 4 ประเด็นตามหลักการของการจัดโครงสร้างองค์การ กล่าวคือ การแบ่งหน่วยงานภายในองค์การ การมอบความรับผิดชอบของตำแหน่งงาน ลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจ และการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานแล้วนั้น พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างองค์การอยู่ในระดับมาก ในขณะที่บทบาทของผู้อำนวยการนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างเห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องอยู่ในระดับมากด้วยเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์และข้อบ่งชี้ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ออกมา ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.8

ประเด็นการแบ่งหน่วยงานภายในองค์การพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วน

เกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างองค์การแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทคณะกรรมการบริหารไว้ว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องของการแบ่งหน่วยงานภายในองค์การมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.80 รองลงมาคือ ลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน และการมอบความรับผิดชอบของตำแหน่งงาน ด้วยค่าเฉลี่ย 3.44, 3.38 และ 3.12 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในเรื่องของการมอบความรับผิดชอบของตำแหน่งงานมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.04 รองลงมาคือ การแบ่งหน่วยงานภายในองค์การกับลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ด้วยค่าเฉลี่ยที่เท่ากันคือ 3.92 และการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้วยค่าเฉลี่ย 3.88 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.8: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการจัดโครงสร้างองค์การ

ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ด้านการจัดโครงสร้างองค์การ									
การแบ่ง	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-			-	-		
หน่วยงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			-	-		
ภายใน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	3.8			2	7.7		
องค์การ	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	6	23.1			4	15.4		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	11	42.3			13	50		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	6	23.1			6	23.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	1	3.8			1	3.8		
	รวม	26	100	3.80	1.00	26	100	3.92	0.86

ตารางที่ 5.8 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการจัดโครงสร้างองค์การ
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		ร้อยละ				ร้อยละ			
ด้านการจัดโครงสร้างองค์การ		จำนวน	ละ	Mean	SD	จำนวน	ละ	Mean	SD
การมอบความ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-			-	-		
รับผิดชอบของ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	7.7			-	-		
ตำแหน่งงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	5	19.2			2	7.7		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	7	26.9			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	10	38.5			16	61.5		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	1	3.8			6	23.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	1	3.8			1	3.8		
	รวม	26	100	3.12	1.05	26	100	3.92	0.79
ลักษณะ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			-	-		
กระจาย	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			-	-		
อำนาจการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	2	7.7			2	7.7		
ตัดสินใจ	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	8	30.8			4	15.4		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	8	30.8			13	50		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	5	19.2			6	23.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	1	3.8			1	3.8		
	รวม	26	100	3.44	1.26	26	100	3.92	0.86
การกำหนด	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			-	-		
มาตรฐานใน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			-	-		
การปฏิบัติงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	2	7.7			2	7.7		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	6	23.1			6	23.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	12	46.2			9	34.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	2	7.7			7	26.9		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	2	7.7			2	7.7		
	รวม	26	100	3.38	1.17	26	100	3.88	0.95

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างองค์การได้มีการกำหนดขอบเขตอำนาจอย่างชัดเจนขึ้นเป็นข้อบังคับ โดยได้ให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจได้ในส่วนของกลุ่มงานโดยจัดทำเป็นประกาศ แต่ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การหลักยังคงกำหนดไว้ให้ขึ้นกับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการบริหารได้มีมติให้ใช้กลไกในรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองเบื้องต้น ซึ่งถึงแม้คณะกรรมการบริหารชุดนี้จะไม่ได้เป็นผู้กำหนดแนวทางเหมือนกับคณะกรรมการยุทธศาสตร์ แต่ยังคงเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจในอีกขั้นที่สูงกว่าผู้อำนวยการ ในขณะที่ผู้อำนวยการสามารถมีอำนาจตัดสินใจได้ในบางเรื่องตามข้อบังคับ และเป็นผู้รับบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำเสนอข้อมูลต่างๆ ในการปรับเปลี่ยนองค์การไปสู่การพิจารณาจากคณะกรรมการบริหาร และพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในขั้นตอนท้ายสุด ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจที่พบว่า ทั้งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างองค์การอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีการกำหนดการดำเนินงานในส่วนของกาหนดกฎระเบียบข้อบังคับไว้เช่นกัน กล่าวคือตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (4) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง ข้อ (4) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับศูนย์”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 29 และในข้อย่อยที่ (2) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 29 ผู้อำนวยการมีอำนาจ ข้อ (2) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติที่คณะกรรมการกำหนด”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกฎหมายได้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมและออกกฎระเบียบอันเป็นแนวทางในการบริหารจัดการในเบื้องต้นก่อน เพื่อให้ผู้อำนวยการสามารถนำมาเป็นแนวทางในการออกกฎระเบียบต่อไป ทั้งนี้ การกำหนดกฎระเบียบที่ผู้อำนวยการสามารถออกได้จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับแนวทางที่ได้รับการอนุมัติมาก่อนจากคณะกรรมการบริหาร ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า กฎหมายได้ถ่ายเทอำนาจให้ทั้งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดกฎระเบียบในการดำเนินงานขององค์กร แต่อำนาจในการออกกฎระเบียบของคณะกรรมการบริหารอยู่เหนือกว่าผู้อำนวยการนั่นเอง

ในส่วนของการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับมีขึ้นในหลายด้านในการบริหารจัดการขององค์กร ทั้งนี้เป็นเพราะความต้อ่งการที่จะให้เกิดแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน ดังเช่น ข้อบังคับศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานและการบริหารงาน พ.ศ. 2547 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 (อันได้กล่าวไว้ในส่วนการจัดโครงสร้างองค์กร) ข้อบังคับศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการเงิน การบัญชี การงบประมาณ และทรัพย์สิน พ.ศ. 2544 (อันจะกล่าวต่อไปในส่วนการบริหารงบประมาณ) เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากระเบียบข้อบังคับต่างๆ พบว่า การออกกฎระเบียบข้อบังคับของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีความเกี่ยวข้องการบริหารจัดการขององค์กรเป็นส่วนมาก

สำหรับกระบวนการขั้นตอนในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้นมีลักษณะการดำเนินการที่พิจารณาจากความเกี่ยวข้องกับคณะอนุกรรมการบริหารเป็นหลัก กล่าวคือ หากเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานที่มีคณะอนุกรรมการบริหารที่ได้รับมติจากคณะกรรมการบริหารให้เป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้นอยู่แล้ว ผู้อำนวยการจะต้องยื่นเสนอต่อคณะอนุกรรมการบริหารชุดนั้นๆ ก่อน ซึ่งคณะอนุกรรมการบริหารจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณากลับกรองกฎระเบียบเหล่านั้นในขั้นต้นก่อน หรืออาจจะกล่าวได้ว่า คณะกรรมการบริหารได้ถ่ายเทอำนาจในการตัดสินใจเบื้องต้นให้แก่คณะอนุกรรมการบริหารเป็นผู้กลั่นกรองในระดับหนึ่งก่อน ซึ่งจะทำให้เห็นได้ว่า คณะอนุกรรมการบริหารจะมีอำนาจตัดสินใจในระดับหนึ่งที่เหนือกว่าผู้อำนวยการ หลังจากนั้นจึงนำเรื่องส่งเข้ามาสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในขั้นตอนท้ายสุดถึงจะมีผลบังคับใช้ในศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้ ดังที่กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เล่าถึงเรื่องกำหนดระเบียบข้อบังคับให้ฟังว่า "...ในการกำหนดกฎระเบียบจะมีการตั้งอนุกรรมการดูรายละเอียด ดังเช่น ข้อบังคับใน

การบริหารบุคคล จะมีการแต่งตั้งกรรมการบริหารไปเป็นประธานแล้วจะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เข้าไปเป็นกรรมการอนุกรรมการ มีอนุกรรมการสื่อ อนุกรรมการแผนพัฒนาบุคคล...” (กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 17 กันยายน 2553) แต่หากเรื่องใดที่ไม่มีมีความเกี่ยวกับส่วนงานที่มีคณะกรรมการบริหารแล้วนั้น ผู้อำนวยการต้องนำเรื่องนั้นเสนอต่อคณะกรรมการบริหารก่อนที่จะมีการปรับเปลี่ยนหรือกำหนดกฎระเบียบใหม่

จากการสัมภาษณ์สามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่า กฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ได้บังคับใช้ในปัจจุบันล้วนมาจากอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบในการบริหารจัดการในด้านใดก็ตาม ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าให้ฟังว่า “...เรื่องที่ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร คือเรื่องสำคัญจริงๆ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับระเบียบที่สำคัญต่างๆ ที่ต้องอยู่ในอำนาจของบอร์ด...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ก ที่ได้กล่าวว่า “...กฎระเบียบข้อบังคับของศูนย์ที่บังคับใช้ทุกวันนี้ ก็ออกมาจากบอร์ดทั้งนั้นแหละ เพราะถ้าเรื่องไหนบอร์ดไม่ได้อนุมัติ ก็จะไม่เอามาใช้ในศูนย์ไม่ได้...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ก, **สัมภาษณ์**, 19 สิงหาคม 2553) ซึ่งจากการเก็บข้อมูลพบว่า ในส่วนของผู้อำนวยการได้มีการใช้อำนาจออกมาเป็นประกาศต่างๆ ในการบริหารงานทั่วไปตามที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการบริหารให้ดำเนินการในองค์การเป็นส่วนมาก ดังเช่น ประกาศการรับสมัครเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ประกาศการจัดสัมมนาโครงการ เป็นต้น

สำหรับกลไกในการกำหนดหรือการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบข้อบังคับของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า รูปแบบในการดำเนินงานส่วนนี้มี 2 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ รูปแบบแรกคือ การที่ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเล็งเห็นว่า การดำเนินงานในส่วนนี้ขาดความชัดเจนของรูปแบบหรือหลักการในการดำเนินงาน หรือระเบียบดั้งเดิมมีความล้าสมัยไปแล้ว จึงทำเรื่องและรายละเอียดเสนอขึ้นไปยังคณะกรรมการบริหารเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติ และรูปแบบที่สองคือ การที่คณะกรรมการบริหารเล็งเห็นพร้องต้องกันระหว่างคณะกรรมการบริหาร หรือการนำเสนอจากกรรมการคนใดคนหนึ่งที่เป็นผู้รับผิดชอบงานในส่วนนั้นๆ ตามที่ได้มอบหมายเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีระเบียบหรือการปรับเปลี่ยนระเบียบอันเดิมเพื่อให้มีการดำเนินงานที่ดียิ่งขึ้น จึงนำมาสู่การพิจารณาอนุมัติในการออกกฎระเบียบใหม่หรือปรับเปลี่ยนกฎระเบียบให้เกิดขึ้น ดังเช่นการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับเพิ่มเติมของคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันที่มีความพยายามอ้างอิงจากหน่วยงานส่วนราชการมาใช้ ซึ่งจะทำให้ศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีความเป็นระบบราชการมากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน เป็นต้น ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ก ได้เล่าให้ฟังว่า “...สำหรับศูนย์ตอนนี้เป็นแบบราชการ

มากขึ้น เพราะบอร์ดได้กำหนดระเบียบต่างๆ ที่อิงจากราชการมากขึ้นในทุกๆ วัน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ก, **สัมภาษณ์**, 19 สิงหาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ได้เล่าให้ฟังว่า “...เมื่อก่อนการดำเนินงานของศูนย์จะไม่ยึดติดกับระบบราชการมากนัก แต่นับวันมันยิ่งดึงเอากฎระเบียบของราชการเข้ามามากขึ้น ทุกวันๆ ความคล่องตัวจะมีน้อยลงเมื่อเทียบกับตอนที่ออกมาใหม่...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทมากในการดำเนินการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์การ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว การกำหนดหรือปรับเปลี่ยนกฎระเบียบข้อบังคับขององค์การโดยส่วนมากเกิดมาจากการนำเสนอจากผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเสียมากกว่า ทั้งนี้เป็นเพราะทั้งสองเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดกับการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การ จึงทำให้รับทราบถึงอุปสรรคของกฎระเบียบข้อบังคับที่เกิดขึ้นนั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 2 ประเด็นตามหลักการของการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับที่สำคัญ กล่าวคือ การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงาน และการกำหนดกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญาแล้วนั้น พบว่า คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมากในทั้งสองประเด็น ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.9

ประเด็นการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 50 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการกำหนดกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6

รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมิติการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทคณะกรรมการบริหารไว้ว่า คณะกรรมการมีบทบาทในเรื่องของกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงาน ด้วยค่าเฉลี่ย 3.77 รองลงมาคือกรรมการกำหนดกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญา ด้วยค่าเฉลี่ย 3.58 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้อำนวยการนั้น มีบทบาทในเรื่องของกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.92 และกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญา ด้วยค่าเฉลี่ย 3.73 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.9: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กรด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กร	ด้านกาหนดกฎระเบียบข้อบังคับ	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
กฎระเบียบ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-	-	-	-	-	-	-
ข้อบังคับใน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	7.7	-	-	1	3.8	-	-
การดำเนิน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	3.8	-	-	1	3.8	-	-
งาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	4	15.4	-	-	8	30.8	-	-
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	13	50	-	-	5	19.2	-	-
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	6	23.1	-	-	11	42.3	-	-
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม		26	100	3.77	1.11	26	100	3.92	1.13
กฎระเบียบ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	7.7	-	-	-	-	-	-
งานพัสดุ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-	-	-	1	3.8	-	-
และสัญญา	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	2	7.7	-	-	4	15.4	-	-
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	6	23.1	-	-	6	23.1	-	-
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	9	34.6	-	-	5	19.2	-	-
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	7	26.9	-	-	10	38.5	-	-
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม		26	100	3.58	1.39	26	100	3.73	1.25

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับขององค์การได้ให้คณะกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องในส่วนงานนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงหรือการออกกฎระเบียบข้อบังคับในขั้นตอนท้ายสุดทุกครั้งจะต้องได้รับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้นถึงจะมีผลบังคับใช้ได้ อีกทั้งคณะกรรมการบริหารยังได้เข้ามามีบทบาทในการพิจารณานำเสนอการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบในบางครั้งอีกด้วย ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจแต่เพียงบางส่วนภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับที่คณะกรรมการบริหารได้วางไว้ ดังเช่น การออกประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานทั่วไป เป็นต้น และเป็นผู้รับบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำเสนอข้อมูลในการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบต่างๆ เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการบริหาร และการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการบริหารในขั้นตอนท้ายสุด อีกทั้งยังเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานตามกฎระเบียบต่างๆ เหล่านั้นในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา อีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจด้วยแบบสอบถามที่พบว่า คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับอยู่ในระดับมากในทั้งสองประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการบริหารงานบุคคล

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการบริหารงานบุคคลไว้เช่นกัน กล่าวคือ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (4) ข้อ (ข) และข้อ (ค) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ข้อ (4) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับศูนย์ ข้อ (ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ข้อ (ค) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างรวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างและเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 29 และในข้อย่อที่ (1) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 29 ผู้อำนวยการมีอำนาจ ข้อ (1) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัย เจ้าหน้าที่และลูกจ้างตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการบริหารงานบุคคลตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกฎหมายได้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมและกำหนดแนวทางในการดำเนินการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง การคัดเลือก การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย ตลอดจนการเลิกจ้าง ในขณะที่ผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการสรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง โยกย้าย ฯลฯ ตามแนวทางที่คณะกรรมการบริหารกำหนด ทั้งนี้จากข้อกฎหมายทำให้เห็นได้ชัดเจนได้ว่า กฎหมายได้ให้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจเพียงแต่กำหนดแนวทางในการบริหารงานบุคคลเท่านั้น โดยในด้านการบริหารงานบุคคลที่เกิดขึ้นในองค์กรนั้น ผู้อำนวยการสามารถมีอำนาจในการตัดสินใจตามนโยบายของคณะกรรมการบริหารที่ได้อนุมัติไว้

ในส่วนการบริหารงานบุคคลที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า คณะกรรมการบริหารได้มีการกำหนดให้มีรูปแบบการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้นก่อน แล้วจึงส่งมาให้คณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายสุด โดยมีคณะอนุกรรมการบริหารซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในงานส่วนนี้คือ “คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล” ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการบริหารชุดเดียวกันกับที่รับผิดชอบในเรื่องการจัดโครงสร้างองค์กร ดังจากการให้สัมภาษณ์จากกรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...การบริหารบุคคล คณะกรรมการมีการจัดตั้งอนุกรรมการย่อยๆ หลายอัน ในชุดต่างๆ บอร์ดจะเข้าไปเป็นประธานบ้าง กรรมการบ้าง ในการพิจารณากลับกรองงานเหล่านั้น...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553) สำหรับการเข้ามามีบทบาทของคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลที่ได้เข้ามารับผิดชอบนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องต่างให้ความเห็นว่าเป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อการวางกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยจะเป็นผู้กำกับดูแลในด้านการบริหารงานบุคคลต่างๆ ขององค์กร ดังที่จากเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าให้ฟังว่า “...อนุกรรมการบริหารบุคคลมาดูแลนโยบายบุคคลไม่ถึงก้าวล่วงเข้ามาลึกรอก ไม่ถึงกับการบริหารบุคคล กฎระเบียบที่สำคัญต่างๆ เขาจะดูในการร่างให้ และเสนอไปที่บอร์ดอีกทีหนึ่ง ซึ่งไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ เช่น ข้อบังคับบุคคล การปรับโครงสร้างการบริหารภายใน การปรับ

เงินเดือนก็เป็นอำนาจบอร์ด มอบหมายให้อนุบุคคลมาจัดทำ แล้วเสนอขึ้นไป ในอนุก็มีผ.อยู่ด้วย เพราะไม่มันก็มีตัวเชื่อมกัน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่า ในด้านการบริหารงานบุคคลมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับการบริหารจัดการในด้านอื่นๆ ที่มีคณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติในขั้นตอนท้ายที่สุด ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้ร่วมดำเนินการต่างๆ และมีบทบาทเข้าร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดแนวทางในการจัดทำกฎเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคล ซึ่งหากผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารแล้วนั้นเท่านั้น จึงจะมีผลบังคับใช้ในองค์กรและเป็นแนวทางสำหรับผู้อำนวยการในการดำเนินการต่อไป

ประเด็นของการบริหารงานบุคคลที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ได้ให้ความสนใจลำดับต้นอย่างเช่น เรื่องของการกำหนดค่าตอบแทนบุคลากรนั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า การปรับเปลี่ยนค่าตอบแทนจะเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงจากทางเศรษฐกิจสังคมที่ผู้อำนวยการหรือคณะกรรมการบริหารงานบุคคลเล็งเห็นว่า มีความจำเป็นต้องปรับเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ซึ่งประเด็นการกำหนดค่าตอบแทนบุคลากรนี้ไม่ได้ถูกพิจารณาบ่อยมากนัก ทั้งนี้เป็นเพราะการกำหนดค่าตอบแทนเป็นเรื่องที่สามารถใช้ได้เป็นช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยในช่วงเวลาปัจจุบันจากการสัมภาษณ์จากกรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “...เรื่องค่าตอบแทนบุคลากรในองค์กรที่ผ่านมายังไม่มีการเข้าไปดูแล เป็นช่วงสั้นๆยังไม่...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553) แต่จากการสัมภาษณ์ในประเด็นนี้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านต่างให้ความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีการพิจารณาในรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นนี้ค่อนข้างมาก ทั้งนี้เพราะเป็นประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับงบประมาณ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญขององค์กร ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ก ได้เล่าให้ฟังว่า “...บอร์ดได้เข้ามาพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดเงินเดือนเป็นพิเศษ เพราะมันเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ก, **สัมภาษณ์**, 19 สิงหาคม 2553) ซึ่งในการพิจารณาประเด็นการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างนั้นจะหมายรวมถึงการพิจารณาสวัสดิการต่างๆ ประกอบด้วย เนื่องจากเป็นเรื่องของงบประมาณเหมือนกัน โดยคณะกรรมการบริหารจะเป็นให้ความเห็นชอบในแนวทางการให้สวัสดิการขององค์กร แล้วผู้อำนวยการจะเป็นผู้จัดสรรตามแนวทางที่ได้อนุมัติจากคณะกรรมการบริหารให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้รับตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ โดยผู้อำนวยการไม่สามารถที่จะเป็นผู้ตัดสินใจในการจัดสรรสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติได้ด้วยตนเอง ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ค ได้เล่าให้ฟังว่า “...เรื่องสวัสดิการ บอร์ดยังเป็นผู้อนุมัติอยู่นะ ผู้อำนวยการยังไม่สามารถอนุมัติได้...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาทราบได้ว่า

คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทั้งประเด็นค่าตอบแทนและสวัสดิการ โดยไม่ได้กำหนดเกณฑ์ให้ผู้อำนวยการสามารถตัดสินใจตามเกณฑ์เหล่านั้น แต่ให้ผู้อำนวยการเป็นเพียงผู้จัดสรรตามมติที่คณะกรรมการบริหารอนุมัติให้ดำเนินการเท่านั้น

สำหรับการบริหารงานบุคคลในประเด็นการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายนั้น ผู้อำนวยการจะมีการประกาศแจ้งโดยทั่วไปในทุกครั้งที่จะมีการรับบุคลากรเข้ามาทำงานใหม่ของ ศูนย์มานุษยวิทยา เพื่อให้มีการเข้ามาสมัครแข่งขันในตำแหน่งที่ว่างลง โดยคณะกรรมการบริหาร มีมติให้มีการดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกบุคคล” ซึ่งจะมีรูปแบบเช่นเดียวกันกับคณะกรรมการบริหาร ชุดอื่น โดยในส่วนของงานสรรหาคัดเลือกสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วนด้วยกัน กล่าวคือ

ส่วนแรกคือ การสรรหาคัดเลือกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป โดยในการสมัครของผู้ที่ต้องการเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์มานุษยวิทยา นั้นจะต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากผู้อำนวยการและคณะกรรมการสรรหาคัดเลือกบุคคล ซึ่งสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนจากใบสมัครของผู้สมัครงานที่ต้องได้รับความเห็นชอบและยินยอมจากคณะกรรมการบริหาร ประกอบเข้าด้วยกัน โดยคณะกรรมการสรรหาคัดเลือกบุคคลจะเข้าพิจารณาในความเหมาะสมของผู้สมัคร แล้วจะทำการประเมินผลออกมาเป็นความคิดเห็นร่วมกันเป็นมติของคณะกรรมการสรรหาคัดเลือกบุคคล เพื่อรวบรวมแล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการบริหารอีกครั้งหนึ่ง

ส่วนที่สองคือ การสรรหาผู้อำนวยการขององค์การ จากการสัมภาษณ์พบว่า การสรรหาผู้อำนวยการจะเกิดขึ้นใน 2 กรณี ได้แก่ กรณีแรกคือ การที่ผู้อำนวยการครบวาระการดำรงตำแหน่ง ซึ่งสามารถดำรงตำแหน่งได้ 2 วาระ วาระละ 4 ปี และกรณีที่สองคือ เมื่อผู้อำนวยการมีอายุครบ 70 ปีบริบูรณ์ ซึ่งในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา ได้มีผู้อำนวยการมาแล้วเป็นจำนวน 2 ท่าน ซึ่ง ณ ปัจจุบัน ผู้อำนวยการได้หมดวาระในการดำรงตำแหน่งแล้ว แต่ในปัจจุบัน (ขณะที่ผู้ศึกษาเข้าไปเก็บข้อมูล) ได้อยู่ในระหว่างรักษาการเพื่อสรรหาผู้อำนวยการท่านใหม่อยู่ โดยกระบวนการสรรหาผู้อำนวยการนั้นจะมีประกาศให้ทราบโดยทั่วกันว่า มีการเปิดรับสมัครในตำแหน่งผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ซึ่งออกประกาศโดยประธานกรรมการบริหารเป็นผู้ลงนาม โดยกรรมการบริหารแต่ละท่านมีสิทธิในการเสนอรายชื่อบุคคลที่คิดว่ามีความเหมาะสมในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ เพื่อเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการเพิ่มจำนวนของผู้สมัคร ทั้งนี้เป็นเพราะการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ค่อนข้างจะลำบาก เนื่องด้วยผู้มาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการจะต้องมีทักษะทั้งทางด้านวิชาการที่เกี่ยวกับงานด้านมานุษยวิทยาและทักษะทางการบริหารองค์การประกอบเข้าด้วยกัน โดยมี

ผู้รับผิดชอบในการสรรหาคือ คณะอนุกรรมการบริหาร ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าถึงการสรรหาผู้อำนวยการให้ฟังว่า “...การผ.คนใหม่ บอร์ดตั้งกรรมการสรรหาขึ้นมาดำเนินงาน กรรมการสรรหาก็ก็นำไปดำเนินการ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) และดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ได้เล่าให้ฟังว่า “...ในการสรรหาบอร์ดทุกคนสามารถเสนอชื่อคนที่จะมาดำรงตำแหน่งได้ แนะนำว่าควรเชิญใครมาสมัครและก็เปิดกว้างไปด้วย การสรรหาก็จะมีตัวแทนจากบอร์ดเป็นประธาน ผู้เชี่ยวชาญทางวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญทางการบริหาร ภายในบอร์ดเป็นคนสรรหา...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อมูลข้างต้นแล้ว ทำให้เห็นว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องมากในกระบวนการดำเนินการสรรหาคัดเลือกผู้อำนวยการ อีกทั้งยังเป็นผู้พิจารณาอนุมัติในขั้นตอนสุดท้ายอีกด้วย โดยเฉพาะวิธีการในการสามารถเสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสมนั้นอาจจะทำให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการที่มีโอกาสในการเชื่อมโยงกับอิทธิพลและการสนับสนุนเกื้อกูลพวกพ้องได้อีกด้วย

ในส่วนของกาแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ผู้อำนวยการมีอำนาจในการพิจารณาได้ตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ แต่เกณฑ์นั้นจะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลก่อน ซึ่งผู้อำนวยการต้องรายงานการความเปลี่ยนแปลงในการแต่งตั้งโยกย้ายต่อคณะอนุกรรมการบริหารเมื่อถึงวาระการประชุมด้วย

สำหรับพัฒนาทรัพยากรบุคคลนั้น ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้มีการให้ความสำคัญในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรมากขึ้นเมื่อสองปีที่ผ่านมา โดยแนวคิดในการฝึกอบรมต่างๆ มักจะเกิดจากหัวหน้ากลุ่มงานที่เล็งเห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยจะเสนอแผนงานต่อผู้อำนวยการเพื่อพิจารณา หากผู้อำนวยการให้ความเห็นชอบต่อแผนงานนั้นแล้ว ผู้อำนวยการจะนำเรื่องเข้าสู่คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลเพื่อพิจารณาลั่นกรองในเบื้องต้นก่อน ซึ่งหากได้รับความเห็นชอบแล้วจะให้ผู้อำนวยการนำเรื่องเข้าสู่คณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนสุดท้ายที่สุด ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า เนื่องจากประเด็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคลนั้นยังเป็นประเด็นใหม่ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ จึงทำให้คณะกรรมการบริหารให้ความสนใจในการเข้ามามีบทบาทร่วมในการพิจารณาดำเนินการมากเป็นพิเศษ ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ก ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “...ประเด็นการพัฒนาบุคคล ศูนย์เพิ่งได้ให้ความสำคัญเมื่อไม่นานมานี้ พี่ว่าก็เป็นประเด็นที่น่าสนใจนะ แต่เพราะมันยังเป็นประเด็นใหม่ เลยทำให้อนูและบอร์ดเข้ามาดูเป็นพิเศษ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ก, **สัมภาษณ์**, 19 สิงหาคม 2553)

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงาน

บุคคลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 4 ประเด็นตามหลักการของการบริหารงานบุคคล กล่าวคือ การสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้าย การกำหนดค่าตอบแทนเงินเดือนค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลแล้วนั้น พบว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างเห็นว่า ทั้งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในด้านการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น ไม่ที่จะเป็นการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้าย การกำหนดเงินเดือนค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.10

ประเด็นการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน ร้อยละ 7.7 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด และมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน ร้อยละ 7.7 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการจัดสวัสดิการพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมีบทบาท

เกี่ยวข้องมากที่สุด และมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านบริหารงานบุคคลแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าคณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องของการกำหนดค่าตอบแทนเงินเดือน ค่าจ้างมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.96 รองลงมาคือ การจัดสวัสดิการ ด้วยค่าเฉลี่ย 3.77 และการสรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง โยกย้ายกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ด้วยค่าเฉลี่ยที่เท่ากันคือ 3.31 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในเรื่องของการพัฒนาทรัพยากรบุคคลมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.77 รองลงมาคือ การจัดสวัสดิการ การสรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง โยกย้าย และการกำหนดค่าตอบแทนเงินเดือนค่าจ้าง ด้วยค่าเฉลี่ย 3.73, 3.69 และ 3.58 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.10: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงานบุคคล
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		ร้อยละ				ร้อยละ			
ด้านการบริหารงานบุคคล		จำนวน	ละ	Mean	SD	จำนวน	ละ	Mean	SD
การสรรหา	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			1	3.8		
คัดเลือก	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			-	-		
แต่งตั้ง	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	4	15.4			2	7.7		
โยกย้าย	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	6	23.1			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	11	42.3			9	34.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	3	11.5			7	26.9		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		26	100	3.31	1.23	26	100	3.69	1.19
การกำหนด	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			-	-		
เงินเดือน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			1	3.8		
ค่าจ้าง	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	4	15.4			2	7.7		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	-	-			10	38.5		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	10	38.5			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	10	38.5			6	23.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		26	100	3.96	1.25	26	100	3.58	1.06
การจัด	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	7.7			-	-		
สวัสดิการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	3.8			2	7.7		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	5	19.2			8	30.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	9	34.6			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	9	34.6			8	30.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		26	100	3.77	1.39	26	100	3.73	1.12

ตารางที่ 5.10 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงานบุคคล
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ	ด้านการบริหารงานบุคคล	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
การพัฒนา	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	7.7			-	-		
ทรัพยากร	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			1	3.8		
บุคคล	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	3	11.5			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	8	30.8			9	34.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	9	34.6			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	4	15.4			8	30.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		26	100	3.31	1.32	26	100	3.77	1.07

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้อนุมัติในผลงานหลักของการบริหารงานบุคคล โดยได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในประเด็นการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างและสวัสดิการที่ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการบริหารได้มีมติให้จัดตั้งกลไกในรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองในเบื้องต้นในส่วนของการบริหารงานบุคคลทั่วไป และยังมีที่ตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเฉพาะในเรื่องการสรรหาอีกด้วย ซึ่งจากการเข้าสัมภาษณ์ทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบถึงเหตุผลหลักอีกว่า ประเด็นบริหารงานบุคคลนั้นมีความเกี่ยวข้องกับเรื่อง “งบประมาณ” จึงทำให้คณะกรรมการบริหารเข้ามาพิจารณากลั่นกรองเป็นพิเศษ ในขณะที่ผู้อำนวยการสามารถตัดสินใจได้เฉพาะในส่วนของการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป โดยจะมีคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาร่วมพิจารณาประกอบด้วยกัน และเป็นผู้ได้รับบทบาทสำคัญเชื่อมโยงการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารมาสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจจากแบบสอบถามที่พบว่า คณะกรรมการและผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นทั้งคู้่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการบริหารงบประมาณ

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการบริหารงบประมาณไว้เช่นกัน กล่าวคือ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (4) ข้อ (ง) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ข้อ (4) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับศูนย์ ข้อ (ง) การบริหารและจัดการ การเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของศูนย์ รวมทั้งการบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 29 และในข้อย่อยที่ (2) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 29 ผู้อำนวยการมีอำนาจ ข้อ (2) เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของศูนย์ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการบริหารงบประมาณตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดภายใต้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมและออกเกณฑ์ในการดำเนินงานในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบริหารและจัดการเงิน โดยผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการบริหารงบประมาณตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้ และเสนอรายงานผลการใช้งบประมาณต่อคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งเสนอแผนการเงินในปีต่อไปด้วย

ในส่วนการบริหารงบประมาณที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า เนื่องจากศูนย์มานุษยวิทยาฯ เป็นองค์การมหาชนที่ยังต้องของบประมาณรายปีจากรัฐอยู่ ดังนั้นการบริหารงบประมาณจะทำตามกรอบงบประมาณที่ได้รับจากการอนุมัติจากรัฐเป็นหลัก โดยในประเด็นการบริหารงบประมาณขององค์กรนั้นเป็นประเด็นที่ควบคู่ไปกับประเด็นการวางแผนขององค์กร ดังที่กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ว่า “...เวลาอนุมัติแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติงานนั้นจะมีรายละเอียดงบประมาณอยู่แล้วถ้ากรรมการไม่เข้าใจก็ถามได้ ไม่ได้เข้าไปบอกว่าต้องอย่างนี้หรืออย่างนั้น...”

(กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 17 กันยายน 2553) ทั้งนี้เนื่องจากภารกิจของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่มีความมุ่งหมายในการเสริมสร้างความเข้าใจในองค์ความรู้ด้านมานุษยวิทยาจึงจะต้องมีงบประมาณในส่วนของการลงทุนในการสร้างแผนงานต่างๆ ให้เกิดขึ้นเป็นโครงการในการดำเนินงาน ดังเช่น โครงการพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น โครงการฟื้นฟูป่าชายเลน เป็นต้น ซึ่งในการนำเสนอเหล่านั้นจะถูกนำเสนอควบคู่ไปกับแผนงาน ดังนั้นในการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในส่วนการวางแผนโครงการต่างๆ นั้นจะรวมไปถึงการพิจารณาด้านงบประมาณไปพร้อมกันด้วย โดยหากโครงการใดถือว่าเป็นโครงการหลักนั้น คณะกรรมการบริหารจะมีมติให้ใช้รูปแบบของคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบโครงการเหล่านั้นโดยตรง ดังเช่นการจัดตั้งคณะอนุกรรมการบริหารในโครงการพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่นที่ได้จัดตั้งขึ้น ซึ่งคณะอนุกรรมการบริหารชุดนี้มีชื่อเรียกว่า “คณะอนุกรรมการกองทุนพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น” เป็นต้น

เมื่อพิจารณาในส่วนของการบริหารงบประมาณของศูนย์มานุษยวิทยาฯ แล้วนั้นอาจจะสามารถกล่าวได้ว่า ศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีการบริหารงบประมาณใน 2 ส่วนหลัก กล่าวคือ

ส่วนแรกคือ การบริหารงบประมาณในส่วนของโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามภารกิจของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เอง โดยผู้อำนวยการจะนำเสนอประเด็นต่างๆ เข้าเสนอสู่คณะกรรมการบริหารเพื่อของงบประมาณไปจัดสรรในการดำเนินงาน ทั้งนี้เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานใดๆ มีความต้องการงบประมาณในการจัดทำโครงการต่างๆ หรือการขอขบเพิ่มเติมในส่วนงานนั้นจะนำเรื่องเข้าไปเสนอยังผู้อำนวยการก่อน เมื่อผู้อำนวยการมีความเห็นชอบในเรื่องนั้นแล้วจะนำเสนอต่อไปยังคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งหากในโครงการส่วนใดที่มีคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบอยู่แล้วนั้น ผู้อำนวยการจะต้องเสนอเข้าคณะอนุกรรมการบริหารก่อน หลังจากนั้นจึงเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในขั้นตอนท้ายสุด ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ค ได้เล่าให้ฟังว่า “...บอร์ดจะมองในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณ หรือในสิ่งที่เราเสนอไปว่าเราต้องการอะไรเพิ่มเติม เพื่อที่จะพิจารณาตรงนั้น ซึ่งการดำเนินการจะเสนอผ่านผู้อำนวยการแล้วจึงดำเนินไปถึงบอร์ด...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

ส่วนที่สองคือ งบประมาณในส่วนของการบริหารงานบุคลากรในองค์กร ในการบริหารงบประมาณส่วนนี้จะเชื่อมโยงโดยตรงกับงานด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องในประเด็นของการกำหนดอัตราเงินเดือนค่าจ้าง การจัดสรรสวัสดิการ การจัดสรรงบประมาณ และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ซึ่งในภารกิจต่างๆ เหล่านี้ คณะกรรมการบริหารได้มีมติให้คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบก่อนถึงจะนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณา

อนุมัติจากคณะกรรมการบริหารทั้งคณะในขั้นตอนสุดท้ายได้ โดยผู้อำนวยการเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการในการดำเนินการตามมติที่คณะกรรมการบริหารอนุมัติต่อไป

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานทั้งหมดข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า ในส่วนของบริหารงานงบประมาณนั้นจะมีการดำเนินการที่มีคณะกรรมการบริหารแต่ละชุดที่เกี่ยวข้องเข้ามารับผิดชอบในการพิจารณากลับกรองในเบื้องต้นก่อน โดยมีผู้อำนวยการเป็นผู้มีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลโครงการต่างๆ ที่ได้ดำเนินการไว้และกลับกรองเบื้องต้นเข้าสู่การพิจารณาให้ความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร โดยในขั้นตอนท้ายสุดของการบริหารงบประมาณในทุกส่วนล้วนขึ้นกับคณะกรรมการบริหารเป็นผู้ที่ตัดสินใจทั้งสิ้น ซึ่งผู้อำนวยการจะเป็นผู้บริหารจัดการตามมติที่คณะกรรมการบริหารได้พิจารณาอนุมัติไว้ อีกทั้งยังต้องได้รับบทบาทสำคัญในด้านการบริหารงบประมาณคือ ในทุกสามเดือนผู้อำนวยการจะมีการรายงานผลการนำงบประมาณต่างๆ ที่ใช้ในการดำเนินการทั้งหมดของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ให้คณะกรรมการบริหารเพื่อรับทราบถึงการดำเนินการที่เกิดขึ้นอีกด้วย

นอกจากนั้นจากการสัมภาษณ์ยังพบว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้าไปมีบทบาทในการบริหารงบประมาณในทุกขั้นตอนอย่างใกล้ชิด เนื่องจากประเด็นเรื่องงบประมาณเป็นประเด็นสำคัญสำหรับทุกองค์การ และประกอบกับความเชี่ยวชาญของประธานคณะกรรมการบริหารที่เคยดำรงตำแหน่งมาจากสำนักงบประมาณ ซึ่งเป็นปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลที่ทำให้เกิดการลงรายละเอียดในด้านงบประมาณค่อนข้างมาก ซึ่งเห็นได้จากการให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านล้วนให้ความเห็นตรงกันว่า คณะกรรมการบริหารในชุดนี้มีการลงรายละเอียดทางด้านงบประมาณมากกว่าชุดเดิม อย่างเช่น การถามลงในรายละเอียดในงบประมาณ โครงการ การจัดสรรแจกจ่าย เป็นต้น ดังกรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...งบประมาณ ผู้อำนวยการเอาเข้าบอร์ด ชี้แจงทุกสามเดือน ท่านประธานบอร์ดจะเก่งเรื่องงบประมาณเพราะมาจากสำนักงบประมาณ ท่านประธานบอร์ดก็จะให้ข้อคิด อะไรดีๆ เกี่ยวกับงบประมาณเป็นส่วนมาก...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553)

สิ่งสำคัญในประเด็นของการบริหารงบประมาณนั้นพบว่า คณะกรรมการบริหารได้มีการออกข้อบังคับที่มีชื่อเรียกว่า “ข้อบังคับศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการเงิน การบัญชี การงบประมาณ และทรัพย์สิน พ.ศ. 2544” ที่ได้กำหนดบังคับใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติในศูนย์มานุษยวิทยาฯ อันเป็นขอบเขตการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ โดยข้อบังคับฉบับนี้ได้มีใจความที่กล่าวถึงการบริหารด้านการเงิน งบประมาณโดยทั่วๆ ไป อันประกอบไปด้วย หมวดที่ 1 ทุน รายได้ กองทุน และทรัพย์สิน หมวดที่ 2 การรับเงินและ

การเก็บรักษาเงิน หมวดที่ 3 การจ่ายเงิน หมวดที่ 4 การงบประมาณ หมวดที่ 5 การบัญชี และ หมวดที่ 6 การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล เมื่อพิจารณาจากข้อบังคับนี้แล้วจะเห็นได้ว่า ใน ประเด็นสำคัญในการบริหารงบประมาณได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ เป็นหลัก ดังเช่น ตามข้อบังคับฉบับนี้ในส่วนหมวดที่ 3 การจ่ายเงิน ข้อที่ 22 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “การ สั่งจ่าย สั่งซื้อ สั่งจ้าง และก่อกำหนดผู้ผูกพัน ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติภายในวงเงิน งบประมาณประจำปีที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจมอบหมายให้ รองผู้อำนวยการหรือเจ้าหน้าที่อื่น มีอำนาจอนุมัติและสั่งจ่ายตามที่ผู้อำนวยการเห็นสมควร โดย จัดทำเป็นคำสั่งมอบอำนาจ” เป็นต้น

เมื่อพิจารณาตามข้อบังคับฉบับนี้ในส่วนของผู้ผู้อำนวยการจะเห็นได้ว่า ผู้ผู้อำนวยการมี อำนาจในการตัดสินใจได้ในบางกรณีของการบริหารจัดการงบประมาณ ดังเช่น ตามข้อบังคับฉบับ นี้ในส่วนหมวดที่ 4 การงบประมาณ ข้อที่ 26 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลง ประเภทรายจ่ายตามข้อ 21 หรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมระหว่างปี หรือลดงบประมาณ รายจ่ายประจำปีให้ปฏิบัติดังนี้ (1) การเปลี่ยนแปลงรายจ่ายภายในประเภทรายจ่ายเดียวกันให้ ผู้ผู้อำนวยการเป็นผู้อนุมัติ (2) ในกรณีที่เป็นกรเปลี่ยนแปลงประเภทรายจ่ายจากประเภทหนึ่งไป เป็นอีกประเภทหนึ่งให้ผู้ผู้อำนวยการเป็นผู้อนุมัติได้ภายในวงเงินไม่เกินร้อยละ 20 ของวงเงินเดิม ทั้งนี้ต้องไม่กระทบวงเงินงบประมาณประจำปีในยอดรวม และในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงวงเงิน เกินกว่าร้อยละ 20 ให้ผู้อำนวยการเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ (3) ในกรณีที่มีการเพิ่ม วงเงินงบประมาณประจำปีเกินกว่าที่ได้รับอนุมัติงบประมาณไว้แล้วให้ผู้ผู้อำนวยการเสนอขอจัดสรร งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยปฏิบัติตามข้อ 24 (4) ใน กรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องลดงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีการยกเลิกแผนงาน โครงการให้ผู้ผู้อำนวยการเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ” เป็นต้น ซึ่งอาจจะกล่าว โดยรวมได้ว่า ผู้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจตามแนวทางที่คณะกรรมการบริหารอนุมัติไว้ แล้วตามงบประมาณในปีงบประมาณในปีนั้น และตามกรอบข้อบังคับฉบับนี้เท่านั้น ซึ่งข้อบังคับที่ ได้ออกจากคณะกรรมการบริหารในฉบับนี้ได้ออกมาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว แต่ยังไม่ได้มี การปรับเปลี่ยนแต่อย่างใด ดังนั้นจึงยังคงถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานบริหาร งบประมาณของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ต่อไปจนกว่าจะมีมติจากคณะกรรมการบริหารในประเด็นนี้ ใหม่อีกครั้ง

จากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามใน ส่วนของบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงบประมาณของคณะ กรรมการบริหารและผู้ผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 4 ประเด็นตามหลักการของการบริหาร

งบประมาณ กล่าวคือ การวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่าย การวางแผนการใช้งบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ และการอนุมัติงบประมาณแล้วนั้น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.11

ประเด็นการวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่ายพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.2 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 ตามลำดับ

ประเด็นการวางแผนการใช้งบประมาณพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.2 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการจัดสรรงบประมาณพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบ

แบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องกับปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการอนุมัติงบประมาณพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่าคุณสมบัติการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 มีบทบาทเกี่ยวข้องกับปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องกับปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าคณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องการอนุมัติจัดสรรงบประมาณมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.08 รองลงมาคือ การจัดสรรงบประมาณ การวางแผนการใช้งบประมาณ และการวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่าย ด้วยค่าเฉลี่ย 3.85, 3.58 และ 3.54 ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้อำนวยการที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า มีบทบาทในเรื่องของการอนุมัติจัดสรรงบประมาณมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.92 รองลงมาคือ การจัดสรรงบประมาณ การวางแผนการใช้งบประมาณ และการวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่าย ด้วยค่าเฉลี่ย 3.69, 3.65 และ 3.50 ตามลำดับ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5.11: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงบประมาณ
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		ร้อยละ				ร้อยละ			
ด้านการบริหารงบประมาณ		จำนวน	ละ	Mean	SD	จำนวน	ละ	Mean	SD
การวิเคราะห์	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			-	-		
ต้นทุนและ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	7.7			-	-		
ค่าใช้จ่าย	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	3.8			6	23.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	5	19.2			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	12	46.2			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	5	19.2			6	23.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	26	100	3.54	1.30	26	100	3.50	1.10
การวางแผน	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			-	-		
การใช้	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	7.7			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			3	11.5		
งบประมาณ	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	6	23.1			9	34.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	12	46.2			4	15.4		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	5	19.2			9	34.6		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	26	100	3.58	1.27	26	100	3.65	1.20
การจัดสรร	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			-	-		
งบประมาณ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			2	7.7		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	5	19.2			9	34.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	11	42.3			6	23.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	8	30.8			8	30.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	26	100	3.85	1.22	26	100	3.69	1.12

ตารางที่ 5.11 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงบประมาณ
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		ร้อยละ				ร้อยละ			
ด้านการบริหารงบประมาณ		จำนวน	ละ	Mean	SD	จำนวน	ละ	Mean	SD
การอนุมัติ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8			-	-		
งบประมาณ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			1	3.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	4	15.4			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	11	42.3			7	26.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	10	38.5			10	38.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		26	100	4.08	1.09	26	100	3.92	1.09

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณนั้นเป็นเรื่องที่มีการดำเนินการควบคู่กับแผนงานที่พิจารณาควบคู่กัน ซึ่งคณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการอนุมัติแผนงานและแผนเงินต่างๆ ขององค์การ โดยได้เชื่อมโยงกับคณะอนุกรรมการบริหารที่เป็นผู้รับผิดชอบในส่วนงานนั้นๆ ให้เป็นผู้กลั่นกรองในเบื้องต้นก่อน ในขณะที่ผู้อำนวยการสามารถพิจารณาอนุมัติได้ในบางประเด็น แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบที่คณะกรรมการบริหารได้อนุมัติมาแล้วเท่านั้น ซึ่งผู้อำนวยการได้รับบทบาทสำคัญในการเป็นผู้เชื่อมโยงในการนำเสนอโครงการ ตลอดจนข้อมูลในการขอใช้งบประมาณต่างๆ มานำเสนอ เพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติในขั้นสุดท้ายที่สุด อีกทั้งยังเป็นผู้รายงานเกี่ยวกับการใช้งบประมาณขององค์การต่อคณะกรรมการบริหารอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องคล้อยกับผลสำรวจที่พบว่า ทั้งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการติดตามและประเมินผล

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการติดตามและประเมินผลไว้เช่นกัน กล่าวคือ ตาม

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการติดตามและประเมินผลไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (3) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง ข้อ (3) ประเมินการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการและผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด” และในข้อกฎหมายที่อาจอนุโลมส่วนเกี่ยวข้องไว้ตามมาตรา 41 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 41 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินการของศูนย์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการและแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้ศูนย์จัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์ตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามปี การประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้จัดทำโดยสถาบันหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญในด้านการประเมินผลกิจการของสำนักงาน โดยมีการคัดเลือกตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด การประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์จะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏด้านประสิทธิผล ในด้านประสิทธิภาพ และในด้านการพัฒนาองค์กร และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการจะได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้น”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ไม่ได้ถูกระบุในพระราชกฤษฎีกา แต่อาจอนุโลมส่วนที่เกี่ยวข้องได้ตามมาตรา 28 กำหนดไว้ว่า “มาตรา 28 ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของศูนย์ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของศูนย์ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการติดตามและประเมินผลตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกฎหมายได้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้รับบทบาทหน้าที่โดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการติดตามการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ หรือผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ก็ตาม โดยทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด อีกทั้งคณะกรรมการบริหารยังเป็นผู้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกเกณฑ์การประเมินและระยะเวลาในการประเมินจากหน่วยงานภายนอกอีกด้วย ในขณะที่ผู้อำนวยการไม่ได้มีข้อกฎหมายที่รองรับถึงหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลโดยตรง แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากข้อกฎหมายแล้ว ผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง ยกเว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในแล้วนั้น จึงทำให้เห็นได้ว่า ผู้อำนวยการจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและองค์การไม่มากนักน้อยด้วยเช่นเดียวกัน

ในส่วนการติดตามและประเมินผลที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ในการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยา นั้นมีการติดตามและประเมินผลทั้งสิ้น 2 ระดับ กล่าวคือ การติดตามและประเมินผลภายในองค์กร การติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งบทบาทของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับการติดตามและประเมินผลภายในองค์กร ส่วนในการติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานภายนอกนั้นจะเป็นเรื่องของหน่วยงานภายนอกที่เข้ามากำกับดูแลทั้งองค์กรอีกส่วนหนึ่ง แต่จะมีบทบาทของคณะกรรมการบริหารเข้าไปเกี่ยวข้องในส่วนหนึ่งอีกด้วย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ระดับแรก ได้แก่ การติดตามและประเมินผลภายใน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีบทบาทหลักในการดำเนินการต่างๆ โดยคณะกรรมการบริหารมีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดแนวทางในการติดตามและประเมินผล และเป็นผู้ติดตามและประเมินการทำงานที่เกิดขึ้นจริงอีกด้วย ซึ่งแนวทางการติดตามและประเมินผลของคณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยา มีการติดตามและประเมินผล 3 ส่วน อันได้แก่

ส่วนแรกคือ การติดตามและประเมินผลการทำงานขององค์กร โดยคณะกรรมการบริหารได้มีมติให้คณะอนุกรรมการบริหารมาเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งคณะอนุกรรมการบริหารชุดนี้เรียกว่า “คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผล” เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการบริหารต่อไป อีกทั้งในการประชุมทุกครั้งผู้อำนวยการจะมีการรายงานการดำเนินงานที่เกิดขึ้นให้คณะกรรมการบริหารรับทราบ เพื่อเป็นการชี้แจงการดำเนินงานทั้งหมดที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือน ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา ข ได้เล่าให้ฟังว่า “...หลักการประเมิน เขาจะวางระบบติดตาม อย่างของเราจะมีอนุกรรมการติดตามและประเมินผลลงไปรายงานบอร์ด ในความจริงบอร์ดคอยข้างติดตามโดยลงรายละเอียด ซึ่งผอ.ก็ติดตามอยู่แล้วในการประชุมก็จะมีรายงานผลการดำเนินงาน กิจกรรมที่ผ่านมา รายงานเดือนละครั้ง...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553)

ส่วนที่สองคือ การติดตามและประเมินผลการทำงานของผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นผู้ถูกคัดเลือกมาจากคณะกรรมการบริหารเอง โดยคณะกรรมการบริหารได้มีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมการบริหารมาเป็นผู้ดำเนินการรับผิดชอบ ซึ่งก็คือ “คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผล” ซึ่งเป็นชุดเดียวกันกับที่ติดตามและประเมินผลการทำงานขององค์กร เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการบริหารต่อไป ในรายละเอียดของประเด็นการติดตามและประเมินผลผู้อำนวยการนั้น คณะกรรมการบริหารจะกำหนดเกณฑ์โดยนำเอาแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการมาเป็นกรอบหลักในการประเมินว่า ผู้อำนวยการมีการดำเนินการเป็นอย่างไร และผลการดำเนินการขององค์กรเป็นเช่นไร ซึ่งเมื่อคณะอนุกรรมการบริหารพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะนำเรื่องนี้ส่งต่อ

เพื่อพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารในลำดับต่อไป โดยผลของการประเมินในส่วนนี้จะนำไปพิจารณาประกอบการเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้อำนวยการ ดังกรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ได้เล่าให้ฟังว่า “...การติดตามและประเมินผลของผอ. หน้าที่ของบอร์ดจะดูสิ่งที่เขาได้ทำไปว่า สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติงาน และงบประมาณทุกอย่างที่ได้อนุมัติไปหรือไม่ ยังไง...” (กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 17 กันยายน 2553)

ส่วนที่สามคือ การติดตามและประเมินผลของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน หรือที่เรียกว่า การติดตามและประเมินรายบุคคล สามารถแบ่งเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ในส่วนแรกนั้น สืบเนื่องมาจากการกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ส่งเรื่องเข้ามาติ คณะรัฐมนตรีให้คณะกรรมการบริหารมีกลไกในการประเมินต่ำกว่าผู้อำนวยการอีก 2 ระดับ ดังนั้นในการประเมินผลรายบุคคลที่เกิดขึ้นในศูนย์มานุษยวิทยาฯ ในระดับที่ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และหัวหน้าสำนักจะถูกประเมินจากคณะกรรมการบริหาร ส่วนในระดับอื่นลงมานั้น คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลจะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการประเมินผล โดยให้คณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเกณฑ์เหล่านั้น ซึ่งเมื่อเกณฑ์ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบแล้วจะให้ผู้อำนวยการเป็นผู้ดำเนินการในการติดตามและประเมินต่อไป โดยมีคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลเป็นผู้กำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งในการติดตามและประเมินผลขององค์การได้มีการกำหนดตัวชี้วัดแบ่งเป็น 3 ตัวชี้วัดด้วยกัน ได้แก่ ส่วนแรกคือ ตัวชี้วัดผลการดำเนินการ (KPI) คิดเป็น 60% ส่วนที่สองคือ ตัวชี้วัดการประเมินสมรรถนะ (Competency) คิดเป็น 30% และในส่วนสุดท้ายคือ ตัวชี้วัดเวลาในการเข้าออกการทำงาน (Time) คิดเป็น 10% ทั้งนี้จากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านต่างเห็นว่า ระบบประเมินผลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์การอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ค ได้ให้ความเห็นว่า “...ระบบประเมินยังไปได้ด้วยดีพอสมควร แม้ยังไม่ค่อยดีมากนัก แต่เชื่อว่ายังดีกว่าส่วนใหญ่ในประเทศ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) อีกทั้งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านต่างเห็นพ้องต้องกันว่า รูปแบบของการติดตามและประเมินผลของคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันมีลักษณะการดำเนินการที่ใกล้ชิดในทุกส่วนของการดำเนินงานขององค์การ

นอกจากนั้นแล้ว ภายใต้โครงสร้างองค์การจะมีหน่วยงานตรวจสอบภายในที่ทำหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์การและผู้อำนวยการ ซึ่งจะเป็นผู้รายงานผลต่อคณะกรรมการบริหารโดยตรง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 38 วรรค 2 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “มาตรา 38 ในการตรวจสอบภายในให้มีผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะและให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อ

คณะกรรมการบริหารตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด” ทั้งนี้ทำให้ผู้อำนวยการมีหน้าที่ต้องรายงานผลการดำเนินงานต่างๆ ต่อหน่วยงานตรวจสอบภายในอีกด้วย

ดังนั้นจากการเก็บข้อมูลทำให้ทราบได้ว่า การติดตามและประเมินผลภายในของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้นอำนาจในการตัดสินใจยังคงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลัก ซึ่งคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้กำหนดแนวทางในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน รวมถึงการติดตามและประเมินผลผู้อำนวยการและในระดับต่ำลงมาในอีกสองระดับ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ผู้อำนวยการในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์การจะมีหน้าที่เป็นผู้กำกับติดตามและประเมินผลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการดำเนินงานต่างๆ และผลการดำเนินงานตามเกณฑ์ที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเป็นแนวทางในการติดตามและประเมินผลนั่นเอง

ระดับที่สอง ได้แก่ การติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ที่ทำหน้าที่ประเมินผลการดำเนินงานขององค์การในทุกๆ ปี (ปีละ 1 ครั้ง) โดยจะมีการประเมินทั้งสิ้น 4 มิติ ได้แก่ มิติที่ 1 ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน (60%) มิติที่ 2 คุณภาพการให้บริการ (10%) มิติที่ 3 ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน (10%) และมิติที่ 4 การกำกับดูแลกิจการและการพัฒนาองค์การ (20%) ซึ่งเกณฑ์ในการประเมินผลเหล่านี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารก่อน โดยมีกระบวนการขั้นตอนในการจัดทำคือ ผู้อำนวยการจะมอบหมายให้ทุกสำนักไปเขียนตัวชี้วัด (KPI) ในส่วนงานที่ตนรับผิดชอบขึ้นมาส่งผู้อำนวยการ และเมื่อผู้อำนวยการให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้อำนวยการจะนำส่งเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายที่สุด หลังจากนั้นจึงนำส่งต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อนำมาเป็นเกณฑ์ในการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การในแต่ละปี

ในประเด็นนี้ผู้ศึกษาได้พบข้อมูลที่น่าสนใจอีกว่า ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดในมิติที่ 4 เป็นตัวชี้วัด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการและการพัฒนาองค์การ (20%) ที่ได้มีการกำหนดการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารทั้งคณะกรรมการบริหารด้วยว่า มีการดำเนินงานเป็นอย่างไร ซึ่งการประเมินผลส่วนนี้ได้เกิดขึ้นเมื่อ 2 ปีที่ผ่านมา โดยทางศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้จัดทำแบบฟอร์มในการประเมินนี้ขึ้นจากการนำตัวแบบของภาคเอกชนมาศึกษาเพื่อเป็นแนวทาง เมื่อได้ร่างของแบบฟอร์มแล้วจะส่งไปยังกรรมการบริหารทุกท่านเพื่อพิจารณาแบบประเมินนี้ก่อนนำมาใช้ หากถ้าได้รับความเห็นชอบร่วมกันจากคณะกรรมการบริหารแล้วจึงนำมาใช้ในการประเมินผลจริง โดยจะจัดส่งให้กรรมการบริหารทุกท่านอีกครั้งเพื่อให้กรอกแบบประเมินที่ได้รับความเห็นชอบนี้ เมื่อได้ผลการประเมินแล้วนั้น ทางศูนย์มานุษยวิทยาฯ จะรวบรวม

แล้วจัดทำส่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เพื่อนำมาประเมินในภาพรวมขององค์การอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผลจากการประเมินการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารทั้งคณะเมื่อปีที่ผ่านมา นั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า การดำเนินการที่เกิดขึ้นในศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้มีความเห็นจากกรรมการบริหารบางท่านที่เห็นว่า กรรมการบริหารบางท่านมีการแทรกแซงฝ่ายบริหารมากเกินไป และมีรูปแบบความสัมพันธ์ยังมีความไม่เข้าใจกันอยู่ ซึ่งจากการให้ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับผลการเก็บข้อมูลในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ที่พบว่า คณะกรรมการบริหารในปัจจุบันนี้ได้เข้ามามีบทบาทมากในการกำหนดความเป็นไปในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ

นอกจากการประเมินจากสำนักงานพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) แล้วนั้น ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังต้องมีการจ้างให้หน่วยงานภายนอกมาประเมินองค์การในทุก 3 ปี เพื่อให้ตรงตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 41 ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น โดยคณะกรรมการบริหารจะเป็นกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือก กำหนดระยะเวลาและเกณฑ์ในการประเมินในครอบคลุม โดยข้อมูลจากการประเมินเหล่านั้นจะถูกส่งมาให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาถึงการดำเนินการขององค์การต่อไป

ดังนั้นหากมองในการติดตามและประเมินผลภาพรวมของทั้งองค์การแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังมีบทบาทเข้ามาเกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินในการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การอีกด้วย ซึ่งล้วนมีความเชื่อมโยงกับในทุกๆ ระดับของการติดตามและประเมินผลไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรที่ใช้ (input) กระบวนการในการดำเนินงาน (process) และผลในการดำเนินงาน (output) ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า ในมิติการบริหารจัดการด้านการติดตามและประเมินผลนี้เป็นมิติที่มีคณะกรรมการบริหารเป็นตัวแสดงหลักที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทความเป็นไปขององค์การด้านการติดตามและประเมินผลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 3 ประเด็นตามหลักการของการติดตามและประเมินผล กล่าวคือ ด้านทรัพยากรที่ใช้ (Input) ด้านกระบวนการดำเนินการ (Process) และด้านผลการดำเนินการ (Output) แล้วนั้น พบว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การอยู่ในระดับมาก ยกเว้นในประเด็นกระบวนการดำเนินการ (Process) ที่อยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น ในขณะที่บทบาทของผู้อำนวยการนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า

ผู้อำนวยการมีบทบาทอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นของการติดตามและประเมินผล ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.12

ประเด็นการติดตามและประเมินผลทรัพยากรที่ใช้ (Input) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการติดตามและประเมินผลกระบวนการทำงาน (Process) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 50 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ประเด็นการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน (Output) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก

ที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องกับปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านการติดตามและประเมินผลแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าคณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องของการติดตามและประเมินผล ในด้านผลการดำเนินงาน (Output) มากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.42 รองลงมาคือ ด้านทรัพยากรที่ใช้ (Input) และด้านกระบวนการทำงาน (Process) ด้วยค่าเฉลี่ย 3.23 และ 2.92 ตามลำดับ ขณะที่บทบาทในการติดตามและประเมินผลที่ผู้อำนวยการมีมากที่สุดคือ ด้านกระบวนการทำงาน (Process) กับด้านผลการดำเนินงาน (Output) ด้วยค่าเฉลี่ยที่เท่ากันคือ 3.92 และด้านทรัพยากรที่ใช้ (Input) ด้วยค่าเฉลี่ย 3.69 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.12: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการติดตามและประเมินผล ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ					
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD		
ด้านการติดตามและประเมินผล	ติดตามและ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8							
	ประเมินผล	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-		1	3.8				
	ทรัพยากร	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	5	19.2		1	3.8				
	ที่ใช้	มีบทบาทเกี่ยวข้องกับปานกลาง	8	30.8		9	34.6				
	(input)	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	10	38.5		9	34.6				
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	2	7.7		6	23.1				
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		-	-				
	รวม		26	100	3.23	1.11		26	100	3.69	1.01
กระบวนการทำงาน	ติดตามและ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8							
	ประเมินผล	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	3.8		1	3.8				
	กระบวนการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	5	19.2		-	-				
	ทำงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องกับปานกลาง	13	50		6	23.1				
	(process)	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	4	15.4		12	46.2				
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	2	7.7		7	26.9				
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		-	-				
	รวม		26	100	2.92	1.09		26	100	3.92	0.93

ตารางที่ 5.12 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการติดตามและประเมินผล
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ				
	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	
ด้านการติดตามและประเมินผล									
ติดตามและ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	3.8		-	-			
ประเมินผล	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-		1	3.8			
ผลการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	3	11.5		-	-			
ดำเนินงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	9	34.6		7	26.9			
(output)	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	9	34.6		10	38.5			
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	4	15.4		8	30.8			
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		-	-			
	รวม	26	100	3.42	1.14	26	100	3.92	0.98

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการติดตามและประเมินผลนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในอนุมัติแนวทางต่างๆ ในการติดตามและประเมินผลขององค์การ อีกทั้งเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ต่างๆ ในการประเมินผลจากหน่วยงานภายนอกอีกด้วย โดยได้มีมติให้ใช้กลไกรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามารับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้น แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ผู้อำนวยการในฐานะผู้บริหารในระดับสูงขององค์การก็ได้รับบทบาทติดตามและประเมินผลของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการประเมินผลกระบวนการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจที่เห็นว่า ในมิติการบริหารจัดการด้านการติดตามและประเมินผลนั้น คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมาก ยกเว้นในด้านการประเมินผลกระบวนการ (process) ที่อยู่ในระดับปานกลาง ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ภาพรวมของบทบาทและรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

จากการผลการเก็บรวบรวมและผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ในมิติการบริหารจัดการทั้ง 6 ด้านข้างต้นแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติในการดำเนินการ

ต่างๆ ในทุกด้านในการบริหารจัดการไม่ว่าจะเป็นด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) การจัดโครงสร้างองค์การ การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล อีกทั้งยังพบว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการด้านต่างๆ มากอีกด้วย ซึ่งรูปแบบที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในการเข้ามาเกี่ยวข้องของคณะกรรมการบริหารคือ การสร้างกลไกรูปแบบของคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้นทั้งใน 6 ด้านของมิติการบริหารจัดการ และก็ได้เข้าร่วมในการนำเสนอข้อมูลในการบริหารจัดการในหลากหลายประเด็นอีกด้วย ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติดำเนินการได้ไม่มากนัก โดยได้มีอิสระในการตัดสินใจในบางประเด็นเท่านั้น กล่าวคือ ในด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจกลั่นกรองเบื้องต้นในการวางแผนในระดับกลยุทธ์และปฏิบัติการ ในด้านการจัดโครงสร้างองค์การ ผู้อำนวยการมีอำนาจตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้นและการปรับเปลี่ยนในส่วนของกลุ่มงาน ในด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ ผู้อำนวยการมีอำนาจตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้น และสามารถตัดสินใจในการออกระเบียบข้อบังคับต่างๆ ภายใต้ระเบียบที่วางไว้ของคณะกรรมการบริหารเท่านั้น ในด้านการบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการมีอำนาจตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้นและการแต่งตั้งโยกย้ายในเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป ในด้านการบริหารงบประมาณ ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจกลั่นกรองเบื้องต้นและการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายข้ามประเภทเดียวกัน และในด้านการติดตามและประเมินผล ผู้อำนวยการมีอำนาจตัดสินใจในการติดตามและประเมินผลในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป ยกเว้นในตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการ และหัวหน้าสำนัก ทั้งนี้หากเรื่องใดยังเป็นประเด็นข้อสงสัยว่าใครจะเป็นผู้อนุมัติผู้อำนวยการต้องนำประเด็นนี้มาเข้าต่อการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการบริหาร โดยที่ผู้อำนวยการไม่มีอำนาจที่จะทำการตัดสินใจได้ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ผู้อำนวยการยังได้รับบทบาทสำคัญอีกหนึ่งบทบาทคือ การเป็นผู้บริหารจัดการตามแนวทางที่คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติไว้ให้เป็นไปได้ด้วยดี ทั้งนี้เป็นเพราะผู้อำนวยการเชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยจะทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นก่อน เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารให้พิจารณาอนุมัติในท้ายที่สุด และเป็นผู้นำมติจากคณะกรรมการบริหารเหล่านั้นมาจัดการต่อไปในองค์การนั่นเอง

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ได้สำรวจจากแบบสอบถามในการบริหารจัดการในภาพรวมของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการกำหนดความเป็นไปขององค์การทั่วทั้งองค์การแล้วนั้น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างเห็นด้วยว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทกำหนดความเป็นไปขององค์การมากกว่าผู้อำนวยการ ซึ่งในการออกแบบสอบถามประเด็น

นี้ได้มีการถ่วงน้ำหนักเป็น 2 ประเด็นคำถามที่คล้ายคลึงกัน เพื่อเป็นการตรวจทานคำตอบของผู้ตอบแบบสอบถามอีกครั้งหนึ่งด้วย เมื่อพิจารณาจากคำตอบในสองข้อคำถามที่ได้ตั้งไว้แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างยืนยันจากการตอบคำถามในข้อแรกได้ว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมากกว่าผู้อำนวยการ ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามดังต่อไปนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.13

จากข้อความที่ว่า “คณะกรรมการบริหารมีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมากกว่าผู้อำนวยการ” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 53.8 รองลงมามีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ผู้อำนวยการมีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมากกว่าคณะกรรมการบริหาร” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 53.8 รองลงมามีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา นั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ (Strong Board) ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย (Weak CEO) แต่เป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในภาพรวมของการบริหารจัดการขององค์การนั้น คณะกรรมการบริหารยังเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการขององค์การมากที่สุดนั่นเอง

สำหรับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในศูนย์มานุษยวิทยาฯ (ในช่วงเวลาที่เข้าศึกษา) นั้น พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดเห็นแตกต่างกันโดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม อันได้แก่ กลุ่มที่มีความคิดเห็นว่าเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่มีลักษณะตรงกันข้ามกัน (ขัดแย้ง) และกลุ่มที่มีความคิดเห็นว่าเป็นรูปแบบความสัมพันธ์เป็นไปในทางเดียวกัน (ราบรื่น) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มแรก เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านได้ให้ความคิดเห็นว่า รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้นยังมีทิศทางที่ตรงกันข้ามกันอยู่ เนื่องจากการดำเนินงานจากกรรมการบริหารบางท่านยังขาดความเข้าใจในภารกิจหน้าที่ขององค์การอย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดความยากลำบากในการดำเนินงานในบางครั้ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้รับผิดชอบในประเด็นนั้นต้องพยายามแก้ไขความไม่เข้าใจที่เกิดขึ้น โดยเข้าชี้แจงทำความเข้าใจในประเด็นนั้นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในมีรูปแบบในการชี้แจงทำความเข้าใจหลากหลายวิธี ดังเช่น การเข้าไปอธิบายทำความเข้าใจนอกกรอบก่อนหรือหลังการประชุม การทำเอกสารการประชุมเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจ การจัดโครงการไปดูงานร่วมกัน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อสรุปในการดำเนินงานต่อไป ดังการให้ข้อมูลของตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ที่ได้ให้เหตุผลในประเด็นที่เกิดความไม่เข้าใจระหว่างกันที่เกิดขึ้นว่า “...ส่วนมากจะมีความเห็นไม่ตรงกัน เพราะว่าบางทีมันมีขอบเขตของงานที่ค่อนข้างไปไม่อาจเข้าใจได้ ซึ่งเป็นศัพท์ทางวิชาการที่มีความเฉพาะมาก ก็ยากที่จะเข้าใจ...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา ข ที่ได้ให้ข้อมูลว่า “...กรรมการยังไม่มี ความเข้าใจในภารกิจของงานศูนย์ ซึ่งต้องเห็นใจท่านเพราะงานศูนย์เข้าใจยาก กว่าที่จะออกอะไรอันหนึ่งก็ยากมาก ใช้เวลาชี้แจงนานมาก ดังนั้นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นเป็นการพูดคนละภาษา พยายามที่จะทำความเข้าใจกัน แต่พูดคนละภาษาลิ้นเชิง เลยไม่เข้าใจกันสักที...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

กลุ่มที่สอง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านได้ให้ความคิดเห็นว่า รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้นยังเป็นไปในลักษณะที่ราบรื่น ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา จ ได้กล่าวถึงประเด็นความสัมพันธ์ว่า “...ความสัมพันธ์ดีค่ะ มีการดำเนินงานที่เป็นไปด้วยดี แต่ในอนาคตต่อไปก็ไม่แน่นอน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ จ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับกรรมการบริหารท่านสองของศูนย์มานุษยวิทยา ที่ได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นนี้ว่า “...ความสัมพันธ์เป็นไปด้วยดี การออกความคิดเห็นขึ้นอยู่กับความถนัดของคณะกรรมการ ซึ่งกรรมการมีความถนัดแตกต่างกันออกไปเกิดการแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ดี...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553)

สอดคล้องกับจากการสำรวจจากแบบสอบถามในการบริหารจัดการในภาพรวมในประเด็นความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการนั้น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นไปอย่างราบรื่น ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามอีกกลุ่มหนึ่งยังไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว ซึ่งหากมองในแง่จำนวนแล้วพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยและไม่แน่ใจมีจำนวนที่ใกล้เคียงกันเป็นอย่างมาก ทั้งนี้อาจจะ

มองได้ว่ารูปแบบที่เกิดขึ้นมีความคิดเห็นที่แบ่งเป็น 2 กลุ่มเช่นเดียวกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นั่นเอง ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามดังต่อไปนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.13

จากข้อความที่ว่า “ลักษณะความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ เป็นไปอย่างไรบ้าง” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.13: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์การ

(ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไป ในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์การ		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์การของท่าน คณะกรรมการบริหาร	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	5	19.2		
	ไม่แน่ใจ	4	15.4		
	เห็นด้วย	14	53.8		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	3	11.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	3.58	0.95
ในองค์การของท่าน ผู้อำนวยการ	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	7	26.9		
	ไม่แน่ใจ	14	53.8		
	เห็นด้วย	4	15.4		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	3.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	2.96	0.78

ตารางที่ 5.13 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์การ
(ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไป ในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์การ		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์การของท่าน ลักษณะความสัมพันธ์	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ	ไม่เห็นด้วย	1	3.8		
เป็นไปอย่างราบรื่น	ไม่แน่ใจ	10	38.5		
	เห็นด้วย	11	42.3		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	15.4		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	3.69	0.79

จากการให้ข้อมูลข้างต้นและจากผลการสำรวจข้างต้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า เนื่องจากประเด็นรูปแบบความสัมพันธ์เป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนค่อนข้างสูงจึงทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ยังมีการให้ข้อมูลอย่างสั้นๆ ถึงรูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งหากประกอบเข้ากับการสังเกตการณ์จากการที่ผู้ศึกษาได้เข้าไปเก็บข้อมูลแล้วนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีลักษณะที่โน้มเอียงไปยังความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มแรก (ที่ให้ความคิดเห็นว่ายังมีลักษณะอยู่ในทิศทางตรงกันข้ามกัน) มากกว่า ทั้งนี้เป็นเพราะบุคคลที่เป็นผู้ให้ข้อมูลเป็นบุคคลที่มีความใกล้ชิดในการบริหารจัดการระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการโดยตรง และจากผลสำรวจจากแบบสอบถามที่ได้รับจากการศึกษาประกอบเข้าด้วยกัน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการที่เกิดขึ้นในศูนย์มานุษยวิทยาฯ ณ ปัจจุบัน มีลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดในทิศทางตรงกันข้ามกันอยู่บ้าง ทั้งนี้เป็นเพราะภารกิจขององค์การเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ยากและปัจจัยที่สคัญคือนักศึกษาของคณะกรรมการบริหารที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการองค์การ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว รูปแบบในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้ใช้ความพยายามในการใช้กลยุทธ์ยุทธวิธีต่างๆ เข้ามาเพื่อหาทางข้อตกลงร่วมกันในท้ายที่สุด

ทั้งนี้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลและผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ทั้งหมดข้างต้น

แล้วนั้น เมื่อนำมาพิจารณาถึงการดำเนินงานที่เกิดขึ้นทั้งหมดทำให้ผู้ศึกษาสามารถอภิปรายถึงสาเหตุตามผลการศึกษาที่ได้ค้นพบได้ว่า สาเหตุหลักที่ส่งผลให้รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีลักษณะดังที่กล่าวข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น มีสาเหตุหลายประเด็นที่เข้ามาเกี่ยวข้อง โดยผู้ศึกษาสามารถอภิปรายถึงสาเหตุหลักที่สามารถสรุปผลจากการวิเคราะห์ในการศึกษาได้ทั้งสิ้น 4 ประการ อันได้แก่

ประการแรก การกำหนดกรอบแนวทางหลักในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาการก่อกำหนดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น มีความมุ่งหมายที่จะสร้างระบบคณะกรรมการบริหารที่เข้มแข็ง โดยได้ถ่ายเทอำนาจในการบริหารงานลงมาสู่คณะกรรมการบริหาร ซึ่งแสดงให้เห็นจากการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้มีความครอบคลุมในทุกด้านดังที่กล่าวไว้ในทั้ง 6 มิติข้างต้น อีกทั้งตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังได้มีบทบัญญัติที่เปิดกว้างในการใช้อำนาจของคณะกรรมการบริหารในการบริหารจัดการองค์การอีกด้วย ดังเช่น ในมาตรา 19 ข้อย่อยที่ (5) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง ข้อ (5) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของศูนย์” เป็นต้น ซึ่งถือเป็นการให้คณะกรรมการบริหารสามารถใช้ดุลยพินิจพิจารณา หรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ตามการบัญญัติของกฎหมายมีนัยหมายความว่าให้คณะกรรมการบริหารถ่ายโอนอำนาจลงมาสู่ผู้อำนวยการในฐานะผู้บริหารสูงสุด เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์การด้วย โดยเน้นให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำกับหรือกำหนดทิศทางขององค์การ หรือเป็นผู้อนุมัติในกรอบการดำเนินงานและนโยบายแต่เพียงภาพกว้างเท่านั้น แต่เนื่องด้วยการที่กฎหมายได้เปิดช่องไว้และได้ถ่ายเทอำนาจหน้าที่ต่อคณะกรรมการบริหารเป็นหลักทำให้การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ จึงขึ้นกับแนวทางการบริหารงานจากของคณะกรรมการบริหารที่เกิดขึ้นจริงมากกว่า ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้ให้มุมมองแก่ข้อกฎหมายว่า “...ระเบียบสูงที่สุดก็คือ พรฎ. แล้วในข้อบังคับก็จะบอกต่อมาว่า อันนี้อยู่ในอำนาจของใครบ้าง ที่ปรากฏในระเบียบอำนาจของบอร์ดเขียนกว้างไปและค่อนข้างชัด อำนาจของผอ. เขียนไว้ สองข้อเอง ซึ่งผอ.ก็เคยอ่านดู แล้วบอกว่า ถ้าให้อำนาจฉันแค่นี้ ฉันก็มีหน้าที่เป็นแค่หัวหน้าและเจ้าหน้าที่เท่านั้นเอง คือไม่มีอำนาจอย่างอื่นเลย พรฎ.เปิดช่องให้บอร์ดมีอำนาจมาก แต่ก็ขึ้นกับว่าบอร์ดเข้าใจอำนาจหน้าที่และบทบาทของตัวเองแค่ไหน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานท่านอื่นๆ ที่ให้ความคิดเห็นในทำนองเดียวกันว่า กฎหมายได้มีความมุ่งหมายในการให้อำนาจแก่

คณะกรรมการบริหาร ดังนั้นบทบาทของคณะกรรมการบริหารจะขึ้นอยู่กับกำเนินงานและความเข้าใจของคณะกรรมการบริหารในแต่ละชุด แม้จะมีกฎหมายบัญญัติไว้แต่ก็ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคลเป็นหลัก ซึ่งจะส่งผลต่อความอิสระหรือไม่อิสระของผู้อำนวยการนั่นเอง

ประการที่สอง ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ ทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนวัฒนธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา เป็นอย่างยิ่ง ดังที่กล่าวไว้ในช่วงท้ายของสาเหตุในประการแรก ทั้งนี้เป็นเพราะคณะกรรมการบริหารเป็นผู้รับบทบาทในการตัดสินใจกำหนดรูปแบบการดำเนินการต่างๆ ที่สำคัญทั้งสิ้นในองค์การ ดังนั้นรูปแบบในการบริหารจัดการจึงขึ้นตรงต่อจากคณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนด ดังความคิดเห็นจากกรรมการบริหารทั้งสองท่านและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ได้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดต่างมีความเห็นตรงกันว่า ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารเป็นสิ่งสำคัญ ดังเช่น การให้ข้อมูลจากกรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์มานุษยวิทยา ที่ได้กล่าวในประเด็นนี้ไว้ว่า “...ถึงแม้ว่าในกฎระเบียบจะระบุไว้ยังไงก็ไม่เกี่ยว ปัจจัยด้านบุคลิกภาพ ทัศนคติ ประสบการณ์ วุฒิภาวะ จะเข้ามาเกี่ยวข้องมาก อ.คิดว่ากฎต่างๆ ที่เขียนไว้ ความสัมพันธ์จริงที่เกิดขึ้นภายใต้กฎจะปรับเปลี่ยนขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของบุคคล ดังเช่น กฎชุดเดียวกันถ้าคนทำงานคนละชุดก็แตกต่างกัน...” (กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 17 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ที่ได้ให้ข้อมูลว่า “...บทบาทของบอร์ดแต่ละบอร์ด หรือความเข้าใจของบอร์ดแต่ละบอร์ดไม่เหมือนกัน เพราะฉะนั้นความมีอิสระหรือไม่มีอิสระในการบริหารก็ขึ้นอยู่กับตัวคนนั้นแหละ ความเข้าใจของคนในแต่ละยุค แม้จะมีกฎหมายบังคับไว้ก็ตามแล้วแต่แต่ละบุคคล...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ภายใต้กฎเกณฑ์อันเดียวกันนั้นรูปแบบในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารแต่ละคณะล้วนยังมีความแตกต่างกัน ซึ่งจะส่งผลทำให้รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการมีความแตกต่างกันไปด้วย แต่ยังคงมีพื้นฐานที่รวมอำนาจในการอนุมัติตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลัก

ดังสะท้อนให้เห็นจากการเข้าไปเก็บข้อมูลในองค์การที่พบว่า ตั้งแต่ศูนย์มานุษยวิทยา ได้จัดตั้งขึ้นได้มีคณะกรรมการบริหารมาแล้วทั้งสิ้น 3 ชุด เนื่องจากปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลพื้นฐานความเข้าใจของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารแตกต่างกันระหว่างชุดที่ 1 ชุดที่ 2 และชุดปัจจุบัน จึงทำให้รูปแบบในการบริหารจัดการแตกต่างกันไปด้วย ซึ่งจากการให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านแล้วต่างให้ความเห็นที่ตรงกันว่า การบริหารงานโดยคณะกรรมการทั้ง 2 ชุดที่ผ่านมาได้มีการเปิดโอกาสให้กลไกการดำเนินงานในศูนย์

มานุษยวิทยาฯ มีระยะห่างในการดำเนินงานมากกว่าในชุดปัจจุบัน ซึ่งคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันมีการดำเนินงานที่ค่อนข้างลงในรายละเอียดกว่ามากในอดีต ดังเช่น การลงรายละเอียดในเรื่องการจัดกิจกรรมซึ่งเป็นรายละเอียดในโครงการ การดำเนินงานที่อิงระเบียบราชการที่เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น ซึ่งทำให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้ามากขึ้น ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าให้ฟังว่า “...ความจริงบอร์ดต้องแค่กำกับ ชี้ทิศทาง แต่ความจริงบอร์ดไม่ได้ทำ บอร์ดมาทำเรื่องจุกๆ จิกๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับบริหาร ซึ่งจริงๆ แล้วหลายๆ อย่างในองค์การมหาชนไม่ต้องเป็นทางการ เช่น การเขียนประกาศ คำสั่งต้องมีรูปแบบยังไง ก็เอาระเบียบราชการมาจับ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งมีสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...ระยะห่างตอนนี้ น่าจะขยายเพราะตอนนี้มันกระชั้น กระชับมากเกินไปแล้ว...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

นอกจากนั้นแล้วจากการเก็บข้อมูลทำให้ทราบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหารได้เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญมากในการกำหนดรูปแบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการทั้งคณะ ซึ่งจากการสัมภาษณ์จากตัวแทนผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านได้ให้ความเห็นว่า รูปแบบการดำเนินงานที่เกิดขึ้นนั้นจะได้อาจมาจากการตัดสินใจท้ายที่สุดของประธานคณะกรรมการบริหาร โดยการตัดสินใจของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ผ่านมานั้นยังไม่ลักษณะของการแสดงความคิดเห็นเป็นมติการใช้เสียงโหวตเพื่อเสียงข้างมากหรือน้อย การตัดสินใจที่เกิดขึ้นมีลักษณะของการดูแนวโน้มความคิดเห็นมากกว่า แล้วประธานจะเป็นผู้ได้รับบทบาทตัดสินใจในท้ายที่สุด ดังที่กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้กล่าวไว้ว่า “...ประธานกรรมการจะเป็นผู้นำการประชุม ท่านจะรับผิดชอบเยอะกว่ากรรมการคนอื่นจะลงรายละเอียดมากกว่าคนอื่น บางทีกรรมการก็ขอความเห็นกรรมการที่ถนัดคนละแบบ...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...นโยบายของท่านประธานบอร์ดเป็นปัจจัยสำคัญ การทำงานของประธานแต่ละคนจะส่งผลแก่การบริหารขององค์การที่แตกต่างกัน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) กรณีดังกล่าวสามารถสะท้อนได้จากนโยบายของประธานในชุดปัจจุบันที่ต้องการให้เกิดการทำงานร่วมกันมากขึ้น จึงมีมติให้เกิดการประชุมทุกเดือนเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการดำเนินงานขององค์การเพิ่มมากขึ้น แต่ทั้งนี้แล้วนั้นแนวทางการดำเนินงานเช่นนี้ก็เกิดข้อเสียเช่นกัน ดังเช่นเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ค ได้เล่าให้ฟังว่า “...การประชุมถี่เกินไป บางครั้งไม่ค่อยมีเรื่องที่จะคุย พอเรื่องน้อยลงแทนที่ท่านจะมองนโยบายหรือทิศทาง ก็ลงมาดูเรื่องการบริหารภายในหรือระดับปฏิบัติการมากขึ้น...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “งบประมาณ” อัน

เป็นความเชี่ยวชาญส่วนตัวของประธานกรรมการบริหารในปัจจุบันที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ จึงทำให้การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับ “งบประมาณ” จะได้รับความสนใจมากกว่าประเด็นอื่น ดังที่กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “ท่านประธานบอร์ดจะเก่งเรื่องงบประมาณ มาจากสำนักงบประมาณ ท่านประธานบอร์ดก็จะให้ข้อคิด อะไรดีๆ ส่วนกรรมการอื่นด้านนี้เราก็จะไม่ค่อยให้คำแนะนำ เพราะเน้นไปในด้านวิชาการมากกว่า...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553)

สิ่งเหล่านี้ทำให้เห็นได้ว่า นอกจากอำนาจการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ที่ยังคงอยู่กับคณะกรรมการบริหารแล้ว คณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ในปัจจุบันนั้นได้เข้ามามีบทบาทในมิติการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ที่มีการลงรายละเอียดเพิ่มมากขึ้นกว่าคณะกรรมการบริหารที่ผ่านมา ทั้งนี้จากการเก็บข้อมูลทำให้ทราบว่า สาเหตุหลักที่การทำงานมีระยะห่างที่ใกล้ชิดกันมากขึ้นเกิดจากปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของคณะกรรมการบริหารที่มีความคุ้นชินจากภาคราชการอย่างยาวนานอันส่งผลต่อการกำหนดรูปแบบในการบริหารจัดการแล้วนั้น ยังพบว่าสาเหตุที่ทำให้ระยะห่างในการบริหารจัดการขององค์การมีความใกล้ชิดมากขึ้นอาจจะมาจากสาเหตุอีก 2 ประการ ได้แก่ ประการแรกคือ ระยะห่างที่มีความใกล้ชิดกันมากขึ้นเป็นเพราะงบประมาณที่ได้รับจากรัฐได้รับในจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นและการขยายตัวขององค์การที่เพิ่มขึ้น ดังเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ได้เล่าให้ฟังว่า “...ในแง่การกำกับดูแลของประธานทั้งสองท่านในตอนแรกค่อนข้างให้อิสระในการดำเนินงานกับผอ. อาจจะเป็นเพราะในช่วงนั้นโครงสร้างขององค์การเรายังไม่เข้มแข็ง คนก็ยังไม่เยอะ เพราะตอนแรกงบประมาณของเรายังได้ไม่ถึง 20 ล้าน แต่ก็พัฒนาขึ้นมาเรื่อยๆ ปีละประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ ปีนี้เป็นปีที่งบประมาณเราได้เยอะที่สุดเกือบถึงประมาณ 100 ล้าน อาจจะเป็นเพราะตัวเงินหรือไม่ หรือเป็นเพราะการทำงานของประธานบอร์ดแต่ละคนแตกต่างกันด้วยไม่รู้...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) และประการที่สองคือ ระยะห่างที่มีความใกล้ชิดกันมากขึ้นเป็นเพราะความต้องการจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางท่านที่ต้องการให้มีความใกล้ชิดกันในการดำเนินงานกับคณะกรรมการบริหารเพิ่มมากขึ้น ดังเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ จ ได้เล่าให้ฟังว่า “...ชุดเดิมอยู่ห่างกันมากอาจจะเป็นเพราะว่าด้วยความอาวุโส เพิ่งมีชุดนี้ที่บอร์ดเข้ามาใกล้ชิดกับระดับปฏิบัติการมากขึ้น เป็นเพราะเสียงเรียกร้องจากตัวเราเองด้วย ในระดับปฏิบัติการเราไม่รู้เลยว่าบอร์ด คอยอะไรกัน ประชุมอะไรกัน เพราะฉะนั้นเราก็ขอเข้าไปอยู่ในที่ประชุมบอร์ดได้ไหม หากมีอะไรที่บอร์ดไม่เข้าใจเราจะมีโอกาสได้อธิบาย...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ จ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) แต่อย่างไรก็ตามแล้ว เหล่านี้ต่างเป็นเหตุผลทำให้คณะกรรมการบริหารเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การเพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

ประการที่สาม ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ กล่าวคือ ทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนวัฒนธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การเช่นเดียวกับปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของคณะกรรมการบริหาร เนื่องจากผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ซึ่งเป็นองค์การมหาชนต้องมึลักษณะพิเศษเฉพาะ กล่าวคือ ผู้อำนวยการจะต้องรับบทบาท 2 บทบาทไปพร้อมกัน อันได้แก่ การที่ผู้อำนวยการต้องเป็นทั้งผู้เชี่ยวชาญทางองค์ความรู้ด้านมานุษยวิทยา ซึ่งต้องมีความเป็นนักวิชาการ และการที่ผู้อำนวยการต้องเป็นนักบริหารจัดการในฐานะผู้บริหารสูงสุดขององค์การอีกด้วย ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการต้องสร้างความสมดุลในทั้งสองบทบาทควบคู่กันเพื่อให้องค์การสามารถก้าวหน้าไปอย่างถูกต้องและถูกทาง ซึ่งจากการเก็บข้อมูลในการดำเนินงานขององค์การพบว่า ในปัจจุบันผู้อำนวยการได้เน้นบทบาทในการสร้างความเป็นวิชาการเป็นอย่างยิ่ง อันเป็นประโยชน์มากที่ทำให้ศูนย์มานุษยวิทยา เป็นองค์การแห่งการรวบรวมความรู้ทางมานุษยวิทยา และเผยแพร่ต่อสังคมและประชาคมต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาค ในประเทศ และในต่างประเทศที่มากกว่าบทบาทในการบริหารจัดการ ดังนั้นจึงทำให้บทบาทในการบริหารจัดการของผู้อำนวยการอาจยังไม่เข้มแข็งมากนัก ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา ข ให้ข้อคิดว่า "...หากผู้อำนวยการเล่นบทบาทที่ดีก็จะดีขึ้น ต้องมีลูกล่อลูกชน จะทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นเป็นอย่างยิ่ง..." (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553)

ประการสุดท้าย แนวทางการบริหารในรูปแบบการตั้งคณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ รูปแบบคณะกรรมการบริหารที่ตั้งขึ้นเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการบริหารตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ที่ระบุไว้ในมาตรา 21 ซึ่งกำหนดไว้ว่า "มาตรา 21 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้" ซึ่งเมื่อพิจารณาการบริหารงานของศูนย์มานุษยวิทยา ทั้งมิติการบริหารจัดการ 6 ด้าน ณ ปัจจุบันดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ในทุกด้านของการบริหารจัดการจะมีมติจากคณะกรรมการบริหารให้ตั้งคณะกรรมการบริหารเข้าไปเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลกิจกรรมเบื้องต้น โดยทุกชุดมีตัวแทนจากคณะกรรมการบริหารเป็นประธานอนุกรรมการบริหาร และมีผู้อำนวยการทำหน้าที่เป็นเลขานุการหรืออนุกรรมการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับงานนั้นเป็นอนุกรรมการร่วมกัน ดังจากตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า "...อนุกรรมการแล้วแต่บอร์ดจะตั้ง บอร์ดจะตั้งกรรมการหนึ่งท่านมาเป็นประธานของอนุกรรมการ แล้วอนุคนนั้นก็ไปรายงานในบอร์ดอีกทีหนึ่ง..." (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาถึงการมอบหมายอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินการแล้ว การที่คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารเข้าไปมาควบคุมการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ของศูนย์มานุษยวิทยาฯ จะทำให้อำนาจการบริหารซึ่งแต่เดิมขอบเขตอำนาจหน้าที่อยู่ระหว่างคณะกรรมการบริหารในฐานะผู้สั่งการกับผู้อำนวยการในฐานะผู้ลงมือปฏิบัติตามคำสั่งและผู้มีสิทธิที่จะตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการต่อไปมีการปรับเปลี่ยนมาเป็นการให้อำนาจการบริหารและการกำหนดแนวทางจากคณะกรรมการบริหารมาสู่คณะกรรมการก่อน โดยจะนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ ซึ่งจะทำให้ผู้อำนวยการมีอิสระในการบริหารจัดการที่ลดบทบาทลง และอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารขององค์การถูกดึงกลับไปอยู่ที่คณะกรรมการบริหารผ่านรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารที่เป็นผู้รับผิดชอบ

ดังนั้นเมื่อบทบาทผู้อำนวยการถูกลดลงด้วยการที่อำนาจตัดสินใจในการบริหารถูกดึงไปอยู่ที่การตัดสินใจร่วมกันในรูปแบบคณะกรรมการบริหารที่มีประธานคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานแล้วนั้น แนวโน้มของการเข้าไปเกี่ยวข้องในการบริหารงานจนนำไปสู่การก้าวล่วงหรือสั่งการเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรงก็มีความเป็นไปได้มากขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับกรรมการบริหารที่มาเป็นประธานคณะกรรมการบริหารว่า จะมีความเข้าใจและตระหนักในบทบาทของคณะกรรมการบริหารที่เป็นเพียงกลั่นกรองความคิดเห็นจากผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นเพื่อปรับปรุงแนวทางให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นได้แค่ไหน ซึ่งหากทำได้ดีก็จะกลายเป็นข้อดีที่เกิดการดำเนินงานร่วมกันมากขึ้น ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ จ ได้เล่าให้ฟังว่า "...ในระดับปฏิบัติการบางส่วนหรือกิจกรรมบางส่วนได้มีการให้บอร์ดเข้ามาเป็นที่ปรึกษาโครงการ เป็นอนุกรรมการ ช่วยงานเราอย่างใกล้ชิด แทนที่จะดูแลการกำกับคำสั่งการอย่างเดียว เราให้พนักงานและผู้ดูแลนโยบายได้เข้ามาร่วมกัน..." (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ จ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งจะเห็นได้ว่า การบริหารงานรูปแบบคณะกรรมการบริหารที่เป็นไปได้ด้วยดีอาจเกิดขึ้นได้เช่นกัน ดังสะท้อนจากการให้ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการวางแผนยุทธศาสตร์ที่เห็นว่า ประธานคณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์มีความตระหนักและเข้าใจบทบาทเป็นอย่างดี ดังนั้นจึงทำให้เกิดการกำหนดแนวทางที่จะสร้างประโยชน์ให้แก่องค์การเป็นอย่างยิ่ง โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นร่วมกัน เป็นต้น แต่ทั้งนี้แล้วถ้าหากเกิดในทิศทางที่ตรงกันข้ามจะทำให้การกำหนดแนวการบริหารจัดการและการนำประเด็นสู่คณะกรรมการบริหารไม่ว่าจะเป็นด้านใดๆ จะถูกกำหนดจากโดยกรรมการบริหารที่เป็นส่วนหนึ่งจากคณะกรรมการบริหารไปเสียหมด ซึ่งอาจจะถือได้ว่า รูปแบบการตั้งคณะกรรมการ

บริหารที่เกิดขึ้นเป็นกลไกในการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการขององค์กรรูปแบบหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว อาจจะทำให้ได้ การใช้รูปแบบคณะกรรมการบริหารเป็นจำนวนมากย่อมส่งผลทำให้ผู้อำนวยการมีอิสระในการบริหารจัดการที่ลดลง ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการบริหารจะเข้ามาพร้อมกันกรองและให้ความคิดเห็นในการดำเนินงาน รวมทั้งในบางครั้งอาจจะเป็นผู้กำหนดแนวทางเสียเองอีกด้วย ซึ่งสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า การกำหนดรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบนั้นเป็นแนวทางหนึ่งในการเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการบริหารในมิติการบริหารจัดการให้เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

จากผลการเก็บข้อมูลและผลวิเคราะห์ข้อมูลทั้งสิ้นแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่าในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา นี้ คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์กร ในขณะที่ผู้อำนวยการได้รับการถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย กล่าวคือ มีลักษณะอยู่ในรูปแบบ Strong Board - Weak Board โดยผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์กร แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในภาพรวมของการบริหารจัดการขององค์กรนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการขององค์กรมากที่สุด และสำหรับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา นั้น พบว่า ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะที่ยังคงมีทิศทางของความคิดเห็นในทางตรงกันข้ามกันบ้าง แต่มีทางแก้ไขคือการใช้กลยุทธ์ในการประนีประนอมเพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมที่สุดในการขับเคลื่อนองค์กรต่อไป ซึ่งทำให้ภาพรวมในความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการองค์กรระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการมีความราบรื่นในท้ายที่สุด ทั้งนี้สาเหตุหลักที่ส่งผลให้เกิดลักษณะรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา มีลักษณะเป็น Strong Board - Weak CEO สามารถอธิบายได้เป็น 4 ประการ อันได้แก่ การกำหนดกรอบแนวทางหลักในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ และการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการบริหารดังที่กล่าวข้างต้นนั่นเอง

ทั้งนี้จากการศึกษาทั้งสิ้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์มานุษยวิทยา ต่างคาดหวังให้คณะกรรมการบริหารดำรงไว้ซึ่งบทบาทเพียงแต่ให้ความคิดเห็นในด้านนโยบายเท่านั้น ดังจากการให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านที่ให้มุมมอง

ต่อบทบาทของคณะกรรมการบริหารที่ต้องการให้เกิดในองค์กร ดังเช่น การให้สัมภาษณ์จากตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ที่ได้กล่าวให้ฟังว่า “...เคยมีกรรมการท่านหนึ่งที่พูดว่า ลองคิดดูสิว่าถ้าเราจะเป็น TDCD ทางวัฒนธรรมจะเป็นไปอย่างไร อยากให้บอร์ดร่วมกัน เราอยากให้บอร์ดคิดอะไรแบบนี้ขึ้นมา การที่เราไม่เหมือนคนอื่นแล้วเราทำอะไรได้บ้าง...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) การให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา ข ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...อยากให้บอร์ดเป็นบอร์ดนโยบาย ซึ่งทิศทางมากที่สุด ศูนย์จะมีบทบาทอย่างไร แต่บอร์ดต้องเข้าใจศูนย์ให้ดีกว่าก่อนนะ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) และการให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา ง ที่ได้กล่าวไว้ว่า “... บทบาทที่น่าจะให้เห็นนโยบายกว้างๆ แล้วบอกเป้าหมายบอกทิศทางว่าอยากเห็นอะไร โดยควรจะรักษากระบวนท่าพอสมควร ไม่ใช่มาสั่งการถึงระดับปฏิบัติการ เพราะว่าคนจะไม่โตไม่กล้าคิด ความเจริญทางสถิติปัญญาจะไม่มี...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

สอดคล้องกับการสำรวจจากแบบสอบถามในคำถามปลายเปิดที่พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ตอบแบบสอบถามล้วนมีความเห็นเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ได้ให้สัมภาษณ์ โดยต่างมุ่งหวังจะให้คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงผู้กำกับดูแลนโยบายเท่านั้น ดังเช่นข้อความที่ตอบในแบบสอบถามว่า “คณะกรรมการบริหารควรกำกับต่างๆ ให้เป็นไปตามแผนพันธกิจและยุทธศาสตร์ที่มอบหมาย” “คณะกรรมการบริหารควรเป็นผู้ดูแลภาพรวมของการดำเนินงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้อำนวยการตัดสินใจและดำเนินการมากกว่าที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางให้ผู้อำนวยการและผู้ปฏิบัติงานดำเนินการ” “คณะกรรมการบริหารควรมีปฏิสัมพันธ์กันมากกว่านี้ ไม่ใช่วิเคราะห์กันเอง สรุปกันเอง สุดท้ายมีคำสั่งถึงทุกคนให้ปฏิบัติตามนั้น โดยไม่ถามความสมัครใจไม่ถามความคิดเห็นก่อน” “ควรมีสถานการณ์ต่อรองในการทำงานที่เท่าเทียมกัน เพราะผู้อำนวยการถูกกดดันจากบอร์ดในเรื่องการบริหารมากจนเกินไป” และ“ควรทำงานควบคู่กันไป เพื่อการพัฒนาองค์กรเพื่อความสำเร็จ” เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์และจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามเกี่ยวกับบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต่างมีบทบาทที่คาดหวังที่ล้วนสอดคล้องกันไปในทางทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารควรมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและชี้ทิศทางในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งก็คือศูนย์มานุษยวิทยา ในภาพกว้างมากกว่าการลงรายละเอียด ซึ่งจะทำให้ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น อันจะเกื้อหนุนและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่องค์กรซึ่งอยู่ในรูปแบบขององค์กรมหาชน เพื่อความสำเร็จในการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยา นั่นเอง

5.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

ผลจากการศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) แล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาพบว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังคงได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยเป็นพื้นฐานในการบริหารจัดการอยู่ อีกทั้งอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยนั้นยังมีประเด็นความเกี่ยวข้องกับเรื่องของช่วงเวลาในการบริหารจัดการอีกด้วย กล่าวคือ ในแต่ละช่วงเวลาจะได้รับผลอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในระดับมากขึ้นน้อยแตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังคงส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ยังคงดำรงอยู่เป็นพื้นฐาน สำหรับในช่วงเวลาการบริหารงานในชุดปัจจุบันที่เป็นช่วงเวลาที่ผู้ศึกษาได้เข้าศึกษานั้นพบว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยทั้งในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นและการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงที่ค่อนข้างมาก ทั้งนี้ผู้ศึกษาขออธิบายตามกรอบแนวคิดของการศึกษาโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย: รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น

จากค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร พบว่า กรอบในการดำเนินการหลักของการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาฯ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติโดยให้ถ่ายเทอำนาจในการบริหารจัดการโดยหลักไว้แก่คณะกรรมการบริหาร ดังนั้นจะเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ได้มีพื้นฐานของการรวมศูนย์อำนาจตั้งแต่ต้น ซึ่งถือเป็นช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้น ดังนั้นเหตุผลสำคัญเหตุผลหนึ่งที่วัฒนธรรมรูปแบบดังกล่าวยังคงมีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการองค์การจึงเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายส่วนหนึ่ง แต่ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่า เจตนารมณ์ตามข้อกำหนดที่ได้บัญญัติมานั้นไม่ได้มุ่งหมายให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจแก่คณะกรรมการบริหารเป็นหลัก โดยมีความมุ่งหมายให้คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงผู้ให้นโยบายในการดำเนินงานขององค์การ

เท่านั้น อันจะสอดคล้องกับหลักการที่แท้จริงของการบริหารจัดการในรูปแบบองค์การมหาชนที่มีความต้องการให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการขององค์การเป็นหลัก ทั้งนี้สิ่งสำคัญจึงขึ้นอยู่กับรูปแบบการบริหารของคณะกรรมการบริหารที่เกิดขึ้นจริงในการบริหารจัดการในองค์การมากกว่านั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ตามพระราชบัญญัติกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร พ.ศ. 2543 ที่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 13 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 13 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งเรียกว่า คณะกรรมการบริหารศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร ประกอบด้วย (1) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงในด้านสังคมศาสตร์และหรือมนุษยศาสตร์ (2) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ (3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อกิจการของศูนย์ และต้องเป็นบุคคลซึ่งมิใช่ราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐอย่างน้อยสองคน” จะพบว่า โดยบทบัญญัติของกฎหมายของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีกรรมการบริหารที่มาจากดำรงตำแหน่งในสำนักงานราชการมีเพียง 1 ท่านเท่านั้น กล่าวคือ ผู้แทนสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งนับได้ว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นความเคยชินจากวัฒนธรรมจากระบบราชการจึงไม่ได้ถูกนำเข้ามาจากผู้เข้ามาเป็นกรรมการโดยตำแหน่งที่มีเพียงจำนวน 1 คนเท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาจากผู้ดำรงตำแหน่งในองค์คณะกรรมการบริหารในปัจจุบันกลับพบว่า ผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งโดยส่วนมากแล้วนั้นเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ทำงานจากข้าราชการมาก่อน ซึ่งมีการดำเนินการในระบบราชการมาเป็นระยะเวลายาวนาน จึงเป็นที่มาของความเคยชินในการสร้างวัฒนธรรมแบบระบบราชการในการบริหารจัดการให้เกิดขึ้นองค์การ ดังจากการสัมภาษณ์กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ได้ให้ความเห็นว่า “...ปัญหาไม่ได้เกิดจากการมีกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง แต่ปัญหาที่แท้จริงเกิดจากตัวกรรมการบริหารที่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่งมีนิสัยเป็นข้าราชการ เพราะส่วนมากมาจากข้าราชการ มีนิสัยการเกรงใจผู้ใหญ่ ซึ่งการเกรงใจผู้ใหญ่เป็นสิ่งที่ดี แต่บางครั้งก็เป็นสิ่งที่ไม่ค่อยดีได้ด้วย ดังนั้นจะเห็นว่าไม่ได้เป็นปัญหาจากองค์ประกอบ แต่เป็นปัญหาวัฒนธรรม ความคิดจากกรรมการจำนวนหนึ่งที่มีความเป็นราชการ ทำให้มีรูปแบบการบริหารคล้ายคลึงกับระบบราชการ...” (กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์ฯ, สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2553)

ส่วนในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นจริงในองค์การนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า การบริหารจัดการจากคณะกรรมการบริหารในแต่ช่วงสมัยจะมีรูปแบบในการบริหารจัดการ

ที่แตกต่างกัน ซึ่งจะได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นที่แตกต่างกันด้วย แต่ทั้งนี้การบริหารงานจากคณะกรรมการบริหารทุกชุดอยู่บนพื้นฐานของประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น โดยมีเหตุผลที่อ้างอิงสำคัญ คือ การบริหารจัดการตามบทบัญญัติของกฎหมายนั่นเอง

การบริหารจัดการที่ผ่านมาของคณะกรรมการบริหารทั้ง 2 ชุดในอดีตได้มีรูปแบบในการบริหารจัดการที่ได้ให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ผู้อำนวยการตามสมควร เพื่อให้เกิดคล่องตัวในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าให้ฟังว่า “...ชุดเก่ารักษาบทบาทได้ตามมาตรฐาน ประธานกรรมการบริหารโดยอ.บวรศักดิ์ดูแลด้านนโยบายและสิ่งที่สำคัญๆ อะไรที่เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ ท่านก็จะปล่อยลงมาซึ่งเป็นสิ่งที่ดี...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากเอกสารที่ได้ออกจากคณะกรรมการบริหารในชุดที่สอง ดังเช่น “ข้อบังคับศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานและการบริหารงาน พ.ศ. 2547 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550” (ดังที่กล่าวไว้ในการวิเคราะห์ประเด็นความสัมพันธ์ฯ ในข้อ 5.1) จะเห็นได้ว่า การออกข้อบังคับฉบับนี้ยังแฝงด้วยอิทธิพลในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นอยู่ โดยให้อำนาจในการตัดสินใจเกือบทั้งหมดไว้ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลักในการดำเนินการ ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะส่วนหนึ่งเกิดจากความต้องรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารที่ต้องรับผิดชอบหากเกิดความผิดพลาดในการบริหารจัดการตามข้อบัญญัติของกฎหมาย และอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบดังกล่าวที่ฝังรากลึกประกอบเข้าด้วยกัน

สำหรับคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันจากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันได้รับอิทธิพลจากในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นที่มากกว่าคณะกรรมการบริหารในอดีตทั้งสองชุด ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ได้เล่าให้ฟังว่า “...การทำงานของศูนย์มีความเป็นระบบมากขึ้น เมื่อก่อนอิสระค่อนข้างสูงเป็น down to top แต่ ณ ปัจจุบันนี้จนถึงอนาคตคิดว่าน่าจะเป็น top to down...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ยังเล่าต่ออีกว่า “...ระหว่างบอร์ดกับผอ.เป็นแนวสั่งการมากกว่า อยากให้ทำอย่างนั้น อยากให้ทำแบบนี้...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ค ที่ได้กล่าวถึงการบริหารจัดการโดยรวมของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ว่า “...ในการตัดสินใจในการดำเนินงานในปัจจุบันท้ายที่สุดแล้วผู้อำนวยการต้องให้บอร์ดอนุมัติในแต่ละเรื่องอยู่ดี...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

ในแง่กระบวนการทำงานในแต่ละด้านของการดำเนินงานต่างๆ จะเห็นว่าแนวทางในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสะท้อนได้จาก 2 กรณีที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ กล่าวคือ

กรณีแรกคือ การสร้างลำดับชั้นตอนในการดำเนินงาน กล่าวคือ เดิมการดำเนินงานมีลักษณะของความยืดหยุ่นในงานด้านเอกสารต่างๆ เพียงแค่ให้เกิดการสื่อสารที่เข้าใจกันของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและระดับผู้บริหาร แต่ในปัจจุบันคณะกรรมการบริหารได้มีการสร้างลำดับชั้นตอนที่เพิ่มมากขึ้น โดยมีการตั้งผู้ตรวจสอบเอกสาร แบบฟอร์มต่างๆ ก่อนนำเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นการทำให้เป็นการบริหารงานแบบราชการมากขึ้น ดังที่ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้เล่าให้ฟังว่า "...จะมีคนอื่นเข้ามาคอยดูว่า เราทำงานถูกต้องตามขั้นตอนการทำงานแบบราชการไหม แล้วเราก็ต้องมาผลิตเอกสารกันมากขึ้น เพื่อให้ถูกต้องตามขั้นตอนของราชการ..." (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งนับได้ว่าเป็นการสร้างลำดับชั้นของการตัดสินใจที่เพิ่มมากขึ้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านต่างเห็นว่า กระบวนการที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นการสร้างความยากลำบากมากขึ้นในการทำงาน และเป็นอุปสรรคของความคล่องตัวในการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เป็นอย่างยิ่ง

กรณีที่สองคือ การเพิ่มจำนวนในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหาร กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารได้มีการใช้อำนาจตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาฯ ในการตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเพิ่มขึ้นจากคณะกรรมการบริหารในอดีต โดยในปัจจุบันในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ล้วนต้องมีความเกี่ยวข้องกับคณะอนุกรรมการบริหารที่เพิ่มขึ้นมาในแต่ละด้านนั้นทั้งสิ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาไกลไถ่ในการบริหารแล้วพบว่า แต่เดิมเมื่อคณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจสูงสุด ซึ่งรองลงมาจะเป็นผู้อำนวยการที่จะมีอำนาจในการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ แต่เมื่อมีการตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องแล้วนั้น อำนาจการตัดสินใจจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องในประเด็นนั้นเสียก่อน ถึงแม้ว่าในคณะอนุกรรมการบริหารจะมีผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นอนุกรรมการอยู่ด้วย แต่อำนาจการตัดสินใจในการกำหนดแนวทางในการดำเนินการจะเป็นของประธานอนุกรรมการบริหารนั้นๆ มากกว่า ซึ่งนับว่าเป็นการตัดสินใจตามลำดับสายบังคับบัญชาที่เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง อีกทั้งหากมองว่า ประธานอนุกรรมการบริหารเป็นส่วนหนึ่งที่มาจกคณะกรรมการบริหารแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า การใช้รูปแบบคณะอนุกรรมการ

บริหารไม่เป็นเพียงแต่การเพิ่มลำดับสายบังคับบัญชาเท่านั้น แต่ยังเป็นกรรวมอำนาจเข้าสู่คณะกรรมการบริหารในการลงรายละเอียดในการบริหารงานด้านต่างๆ อีกด้วย

ดังนั้นจากทั้ง 2 กรณีข้างต้นแสดงให้เห็นได้ว่า แนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นโดยตรง ซึ่งจากสัมภาษณ์พบว่า สาเหตุที่รูปแบบการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันมีแนวทางการบริหารที่แตกต่างจากคณะกรรมการบริหารชุดเดิม เนื่องจากความเคยชินจากการบริหารงานแบบระบบราชการที่คณะกรรมการบริหารบางท่านเคยได้ดำรงอยู่ในระบบการบริหารงานแบบราชการในอดีต และความไม่เข้าใจถึงรูปแบบและหลักการอันแท้จริงของการบริหารงานแบบองค์การมหาชน ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้กล่าวว่า "...บอร์ดใหม่ที่เพิ่งเข้ามาจะมีลักษณะเป็นราชการค่อนข้างสูง สาเหตุเป็นเพราะประธานบอร์ดเป็นข้าราชการเก่า จึงเกิดความเคยชินกับรูปแบบวัฒนธรรมแบบระบบราชการ..." (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับการแสดงความคิดเห็นของตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่กล่าวว่า "...บอร์ดยังไม่อินกับรูปแบบขององค์การมหาชน..." (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) แต่อย่างไรก็ตามแล้ว คณะกรรมการบริหารทั้งคณะมีความเคยชินกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยเหล่านั้นล้วนเป็นผู้ทรงบทบาทในคณะกรรมการบริหารในชุดนี้ จึงส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นนั่นเอง ดังที่ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า "...กรรมการบริหารมีหลายส่วน กรรมการบริหารทั่วไป ซึ่งไม่ใช่ประธานก็มีความคิดเห็นแตกต่างกันไป แต่มันก็ขึ้นกับว่าเขามีตำแหน่งที่แข็งแรงขนาดไหนที่เขาจะเข้ามายุ่ง ใครจะมี power ที่เข้ามายุ่ง..." (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า การดำรงตำแหน่งอยู่ในระดับสูงย่อมมีอิทธิพลในการกำหนดรูปแบบการบริหารงานที่มากกว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งที่อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเหมือนดังที่พบในการบริหารงานในระบบราชการ

เมื่อกลับมาพิจารณาจากโครงสร้างองค์การจะพบว่า โครงสร้างของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ตามโครงสร้างองค์การนั้นมีความแตกต่างจากโครงสร้างการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในองค์การ กล่าวคือ ตามโครงสร้างองค์การของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีลำดับชั้นจากคณะกรรมการบริหารมาสู่ผู้อำนวยการ มาสู่หัวหน้าสำนัก มาสู่หัวหน้ากลุ่มงาน และลงสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน แต่โครงสร้างการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในองค์การจะมีรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย แต่ยังไม่มีความชัดเจนที่เป็นตำแหน่งงานที่เว้นว่างไว้ ดังนั้นการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจึงมีลักษณะโครงสร้างองค์การที่มีลำดับชั้นสูงสุดจนถึงล่างสุดแบบพีระมิด เริ่มจากยอดพีระมิดคือ

คณะกรรมการบริหารมาสู่คณะกรรมการบริหาร มาสู่ผู้อำนวยการ มาสู่หัวหน้ากลุ่มงาน และลงสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการสร้างลำดับชั้นของสายบังคับบัญชาเพื่อรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารนั่นเอง

ในส่วนของมิติการบริหารจัดการที่รองลงมาในระดับผู้อำนวยการ หัวหน้ากลุ่มงาน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานแล้วนั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า รูปแบบในการบริหารจัดการมีความคิดเห็นแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มแรกเห็นว่า ในระดับการดำเนินงานในส่วนนี้มีลักษณะที่หลากหลายมาก หรืออาจจะเรียกว่าอยู่ในลักษณะหลายทิศทาง ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ จ ได้เล่าให้ฟังว่า “...เป็นได้ทุกแนว มันยุ่งเหยิงไปหมด ที่นี้มีความพิเศษตรงที่ว่า ข้างบนสั่งการมาข้างล่าง และข้างล่างสุดก็สามารถสั่งการผู้ใหญ่ได้ เสนอแนะ แสดงความคิดเห็น ทุกอย่าง เพราะฉะนั้นมันยุ่งเหยิงไปหมด ลงมาดั่งซ้ายดั่งขวาหรือขึ้นไป...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ จ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) และอีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่า ในระดับการดำเนินงานในส่วนนี้ยังมีลักษณะจากบนไปล่าง หรืออาจจะเรียกว่าอยู่ในลักษณะแนวตั้ง กล่าวคือ ในการดำเนินงานต่างๆ ยังมีลักษณะที่ต่อรายงานต่อผู้อำนวยการ แล้วผู้อำนวยการจะเป็นผู้รายงานต่อคณะกรรมการบริหารอีกทอดหนึ่ง ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ได้เล่าให้ฟังว่า “...ในส่วนของงานของพี่ บอร์ดจะถามมาที่ผอ. แล้วพี่ก็จะสรุปให้ท่านผอ. ฟัง เพื่อไปรายงานต่อบอร์ด...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งจากการสังเกตการณ์ในการลงเข้าไปเก็บข้อมูลของผู้ศึกษานั้น ทำให้ทราบได้ว่ารูปแบบการบริหารงานในส่วนนี้มีรูปแบบที่โน้มเอียงไปอย่างแนวคิดของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มที่สอง (ที่ได้ให้ความคิดเห็นว่ามีลักษณะแนวตั้ง) มากกว่า ทั้งนี้เป็นเพราะในการดำเนินงานต่างๆ ในขณะที่ผู้ศึกษาเข้าไปยังมีลักษณะที่เป็นดำเนินการเป็นลำดับชั้นอยู่เป็นพื้นฐานในการดำเนินการต่างๆ ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า ในการบริหารจัดการในระดับรองลงมานั้นยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบตามลำดับชั้นอยู่ ซึ่งเป็นไปตามกลไกในการบริหารงานที่คณะกรรมการบริหารที่ได้กำหนดไว้

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็นประเด็นต่างๆ ตามหลักการของรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น ทำให้ทราบได้ว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ในการบริหารงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้นยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นอยู่ในระดับมาก ทั้งในลักษณะการดำเนินงานและการดำเนินตามกฎระเบียบ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว จากการสำรวจพบว่า รูปแบบในการบริหารจัดการยังมีการเปิดโอกาสให้

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นเข้าร่วมด้วย ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.14

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน ระบบบริหารจัดการภายในองค์การมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 57.7 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน ผู้บังคับบัญชาจะคอยกำกับดูแลและสั่งการอยู่ตลอด” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 65.4 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน การตัดสินใจในการดำเนินงานมีลักษณะตามลำดับขั้นของสายบังคับบัญชา” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 65.4 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน มีกฎระเบียบขั้นตอนจำนวนมากในการดำเนินงาน” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องสามารถเสนอแผนนโยบายและสามารถตัดสินใจของดำเนินงานได้” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.5 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 มีระดับ

ความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน เปิดโอกาสผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายได้” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.14: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย	ระดับความคิดเห็น			
	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้น				
ในองค์การของท่าน ระบบบริหารจัดการ				
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
ภายในองค์การมีลักษณะการรวมศูนย์				
ไม่เห็นด้วย	3	11.5		
อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง				
ไม่แน่ใจ	7	26.9		
เห็นด้วย	15	57.7		
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	3.8		
หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม	26	100	3.54	0.76
ในองค์การของท่าน ผู้บังคับบัญชาจะคอย				
กำกับดูแลและสั่งการอยู่ตลอด				
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
ไม่เห็นด้วย	2	7.7		
ไม่แน่ใจ	7	26.9		
เห็นด้วย	17	65.4		
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม	26	100	3.58	0.64

ตารางที่ 5.14 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย		ระดับความคิดเห็น			
รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้น		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์กรของท่าน การตัดสินใจในการดำเนินงานมีลักษณะตามลำดับขั้นของสายบังคับบัญชา	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	2	7.7		
	ไม่แน่ใจ	4	15.4		
	เห็นด้วย	17	65.4		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	3	11.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	3.81	0.75
ในองค์กรของท่าน มีกฎระเบียบขั้นตอนจำนวนมากในการดำเนินงาน	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	9	34.6		
	ไม่แน่ใจ	6	23.1		
	เห็นด้วย	10	38.5		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	3.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	3.12	0.95
ในองค์กรของท่าน เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องสามารถเสนอแนะนโยบายและสามารถตัดสินใจของดำเนินงานได้	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	3.8		
	ไม่เห็นด้วย	4	15.4		
	ไม่แน่ใจ	6	23.1		
	เห็นด้วย	11	42.5		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	15.4		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	3.5	1.07
ในองค์กรของท่าน เปิดโอกาสผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายได้	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	3.8		
	ไม่เห็นด้วย	6	23.1		
	ไม่แน่ใจ	10	38.5		
	เห็นด้วย	9	34.6		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	3.04	0.87

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ในประเด็นอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นนั้น รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวค่อนข้างมาก ทั้งนี้เนื่องจากกรอบการดำเนินงานหลักที่ได้วางแนวทางไว้ยังมีการเปิดโอกาสให้ดำเนินการเช่นนั้น และการที่คณะกรรมการบริหารซึ่งเป็นผู้ได้รับบทบาทในการตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ยังคงรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ตนอยู่ ดังแสดงให้เห็นได้รูปแบบในการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารที่ได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการบริหารและการสร้างขั้นตอนกระบวนการที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการตั้งอำนาจในการกำหนดความเป็นไปต่างๆ ให้อยู่ที่คณะกรรมการบริหารเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นคณะกรรมการบริหารจึงมีบทบาทมากขึ้นในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ สำหรับในระดับรองลงมาแล้วนั้นพบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้ยังคงส่งผลกระทบต่อรูปแบบในการบริหารจัดการเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจจากแบบสอบถามในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมรูปแบบดังกล่าวที่อยู่ในระดับมาก ดังนั้นสิ่งเหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นอยู่นั่นเอง

นอกจากข้อค้นพบที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว จากการสัมภาษณ์ในประเด็นปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นยังให้มิติมุมมองที่สำคัญอีกประเด็นคือ ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้นได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวมาจากหน่วยงานภายนอกอีกด้วย กล่าวคือ เนื่องจากตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีการกำหนดให้ศูนย์มานุษยวิทยาฯ อยู่ในกำกับของรัฐมนตรีประจำกระทรวงวัฒนธรรมไว้ในมาตรา 42 ที่กำหนดไว้ว่า “มาตรา 42 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินกิจการของศูนย์ให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์ นโยบายของรัฐบาล และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับศูนย์ เพื่อการนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ศูนย์ชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของศูนย์ที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ นโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับศูนย์ ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้” ดังนั้นการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ จึงอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งจากการที่ได้สัมภาษณ์แล้วพบว่า บทบาทของรัฐมนตรีในแต่ละสมัยจะให้ความสำคัญกับการดำเนินงานศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่แตกต่างกัน ดังจากการเล่า

ให้ฟังของตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ได้กล่าวว่า “...รัฐมนตรีจะเข้ามามีบทบาทแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความสนใจในการดำเนินงานของยุคสมัยของรัฐบาลนั้นๆ ดังเช่น ในสมัยนายกทักษิณฯ ได้ให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งทำให้หน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องถูกละเลยไป...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2553)

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในประเด็นความเกี่ยวข้องต่อการบริหารจัดการขององค์การจากฝ่ายการเมือง (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรีต้นสังกัด) นั้น พบว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นอยู่ที่ “ไม่แน่ใจ” และ “เห็นด้วย” เป็นจำนวนเท่ากัน แต่อย่างไรก็ตามแล้ว หากพิจารณาจากแนวโน้มของการสำรวจความคิดเห็นนั้นมีความโน้มเอียงไปในความคิดเห็นที่ว่า ฝ่ายการเมืองไม่ได้เข้ามาแทรกแซงมากกว่า ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.15

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน การบริหารจัดการปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรีต้นสังกัด)” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 34.6 รองลงมามีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.15: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อความเกี่ยวข้องของฝ่ายบริหาร(คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรี) ต่อการบริหารจัดการขององค์การ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

บทบาทของฝ่ายการเมือง (ฝ่ายบริหาร) ต่อ การบริหารจัดการขององค์การ	ระดับความคิดเห็น			
	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์การของท่าน การบริหารจัดการ				
ปราศจากการแทรกแซง จากฝ่ายการเมือง				
(คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรีต้นสังกัด)				
หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม	26	100	3.73	0.92

จากการสัมภาษณ์และการสำรวจด้วยแบบสอบถามนั้น สามารถสรุปให้เห็นได้ว่า การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา นั้นมีความข้องเกี่ยวกับฝ่ายการเมือง (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรี) อยู่ในระดับที่น้อย ซึ่งสะท้อนจากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์และการสำรวจจากแบบสอบถาม แต่ข้อค้นพบที่สำคัญคือ บทบาทของกระทรวงวัฒนธรรมที่อยู่ในสังกัดของรัฐมนตรีประจำกระทรวงวัฒนธรรมได้มีมุมมองที่เกิดขึ้นว่า ศูนย์มานุษยวิทยา เป็นองค์การหนึ่งที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวง จึงมีความพยายามจากกระทรวงที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การ ดังเช่น การให้เข้าร่วมประชุมร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ภายใต้สังกัดกระทรวง การจัดศูนย์มานุษยวิทยา ให้อยู่เป็นองค์การหนึ่งในโครงสร้างของกระทรวง เป็นต้น ซึ่งตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ให้ข้อคิดเห็นถึงประเด็นที่ว่า “...เป็นความเข้าใจผิดของกระทรวง เพราะว่าองค์การมหาชนขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีประจำสังกัดกระทรวงแต่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างของกระทรวง...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 9 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา ข ที่ได้อธิบายให้เห็นภาพความเชื่อมโยงที่เกิดขึ้นว่า “...ภาพรวมในระยะยาว ปี 34 35 เกิดจากระบบราชการรวมศูนย์โดยผู้ย้ายเลยแตกเป็นองค์การมหาชน พอแตกมาได้สัก 10 ปี หน่วยงานราชการพยายามดึงกลับไปเพื่อให้เกิดการรวมศูนย์เหมือนเดิม เป็นปรากฏการณ์ เราก็อยู่ในช่วงนั้น เนื่องจากว่าศูนย์อยู่ในกระทรวงวัฒนธรรมที่เพิ่งเกิดใหม่ ปรากฏการณ์นี้จึงเพิ่งเกิดเพราะว่ากระทรวงเริ่มเติบโตและแข็งแรงขึ้น ตอนแรกเป็นเด็กมือก็ยังยาวมาไม่ถึง พอตอนนี้มีความแข็งแรงมากขึ้น ทำตามวัฒนธรรมราชการ ก็พยายามดึงสิ่งต่างๆ เข้าหาตัวเองมากขึ้น...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นที่ฝังรากลึกในระบบราชการที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา อีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว จากการสัมภาษณ์พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์มานุษยวิทยา ต่างตระหนักดีว่าการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยา ไม่ควรให้กระทรวงเข้ามายุ่งเกี่ยว แต่เห็นว่าบางประเด็นที่มีเรื่องงานเกี่ยวข้องกันนั้น ศูนย์มานุษยวิทยา ยินดีที่จะเข้าไปช่วยดำเนินการในบางครั้งบางคราวเท่านั้น ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยา ง ได้เล่าให้ฟังว่า “...กระทรวงก็อยากเข้ามานะ แต่เราไม่ค่อยเข้าไปหาเขา อาจมีการให้ความร่วมมือบ้างในกรณีที่เราถนัด เช่น ฟันฟูชาวเล ฟันฟูกระเหรี่ยง บางงานที่ให้ทำโน่นนี่นั่นสร้างกิจกรรม เราก็จะส่งน้องๆ ไปทำแล้วไม่ต้องรับปากอะไรนะ พยายามจะรักษาระยะห่างไว้พอสมควร ไม่อยากไปยุ่งเกี่ยวกับนักการเมือง เพราะว่าหากมีนักการเมืองเข้ามา ผลประโยชน์ก็จะตามมา ซึ่งจะทำงานให้ได้เป้าหมายก็ยิ่งยุ่งยากมากขึ้น...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) และดังเช่น

เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ จ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “...เราไม่ให้กระทรวงเข้ามา ต้องบอกเลยว่า ทัศนะสวนตัวของพี่ คนของศูนย์ 1 คนเท่ากับคนของกระทรวง 10 คน เราไม่อยากให้กระทรวงเข้ามา เพราะจะเอาโน้นเอานี้ทั้งๆ ที่คุณก็ทำได้ แต่คุณไม่ทำมาขออย่างเดียวคุณไม่ทำงาน อะไรที่จะปฏิเสธได้ เลี่ยงได้ก็พยายามปฏิบัติ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ จ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) เป็นต้น

นอกจากนั้นยังพบว่า กลไกจากหน่วยงานภายนอกอีก 2 หน่วยงานได้มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาเกี่ยวข้องกับที่มีรูปแบบการดำเนินการที่ยังคงแฝงไปด้วยอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจแบบลำดับชั้นที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เช่นเดียวกัน กล่าวคือ

หน่วยงานแรกคือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งได้อาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 53 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 53 ให้องค์การมหาชนและรัฐวิสาหกิจ จัดให้มีหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่าองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกานี้ ให้แจ้งรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาสั่งการให้องค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป” ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายในข้อนี้ได้ทำให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ซึ่งเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารการกำหนดรูปแบบต่างๆ ให้มีการรวมศูนย์อำนาจกลับเข้าไปสู่คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเอง โดยกระทำผ่านการนำเรื่องยื่นเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้วจะกลายเป็นมติคณะรัฐมนตรีที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ต้องดำเนินการตามนั้น ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้เล่าให้ฟังว่า “...ก.พ.ร.มีแนวโน้มที่เข้ามายุ่งเยอะ พยายามจะดึงอำนาจการบริหารจัดการเข้าตัวเอง เหมือนกับเป็นอยากเป็น กพ. ก.พ.ร. พยายามร่างแก้ไขร่างพรบ.ขององค์การมหาชนใหม่ เนื้อความภายในให้อำนาจกับก.พ.ร.มากขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องระวังคือ ก.พ.ร.ต้องการทำให้ดึงองค์การมหาชนเป็นระบบรวมศูนย์มากขึ้น...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

หน่วยงานที่สองคือ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ที่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 39 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 39 วรรคสอง ในทุกกรอบปีให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของศูนย์ โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่า การใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ” ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายในข้อนี้ได้ทำให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาตรวจสอบและประเมินผลด้านการบัญชีของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ด้วย โดยมีรูปแบบในการตรวจสอบเหมือนรูปแบบการตรวจกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับวิธีการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ โดยยังมีลักษณะการดำเนินการที่เน้นเป็นรูปแบบของลำดับขั้นสายบังคับบัญชาและกฎระเบียบเป็นหลักอยู่ จึงทำให้ในการดำเนินการต่างๆ ขององค์การต้องพยายามเข้าหลักเกณฑ์ตามที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตั้งไว้ ไม่เช่นนั้นจะเป็นปัญหาต่อการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ในภายหลังได้ ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค ได้เล่าให้ฟังว่า “...ระบบตรวจสอบของสตง. ไม่มีรูปแบบเฉพาะ มีผลต่อองค์การมหาชนหลายๆ ที่มากนะ มันเป็นปัญหาที่ทำให้ความเป็นราชการ ความเป็นลำดับขั้น ขั้นตอนต่างๆ เข้ามาในองค์การมหาชน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ประเด็นนี้เป็นมิติสำคัญของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นจากหน่วยงานภายนอกในทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องนั้นที่ส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ถือเป็นอีกหนึ่งตัวแปรที่สำคัญในการส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้ให้เข้ามาในองค์การที่อยู่ในฐานะองค์การมหาชน โดยให้กลับเข้าสู่ระบบราชการและกลับไปตกอยู่ในรูปแบบพีระมิดเดียวกันแบบเดิม สิ่งสำคัญที่สุดต่อหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเหล่านี้คือ การที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานองค์การมหาชนควรตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนให้มากที่สุด และทำความเข้าใจกับความเป็นองค์การมหาชนให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อรากฐานสำคัญในการพัฒนาองค์การภาครัฐในรูปแบบใหม่นี้ และเพื่อให้องค์การมหาชนสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยความแตกต่างจากองค์การภาครัฐในรูปแบบเดิมนั่นเอง

อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย: รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง

จากค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร พบว่า กรอบในการดำเนินการหลักของการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาฯ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติโดยให้อำนาจการบริหารงานโดยหลักไว้แก่คณะกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความครอบคลุมเป็นอย่างดี ดังเช่น ในมาตรา 19 ข้อย่อยที่ 5 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามที่วัตถุประสงค์กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง ข้อ 5 กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือ

ต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของศูนย์” และในมาตรา 21 ที่กำหนดไว้ว่า “มาตรา 21 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ คณะกรรมการมอบหมายได้” เป็นต้น ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดเหล่านั้นอาจเป็นช่องว่าง ในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการบริหารในการบริหารจัดการองค์การได้

สำหรับในการบริหารงานที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า การบริหารงานจากคณะกรรมการบริหารในแต่ช่วงสมัยจะมีรูปแบบในการบริหารงานที่ แตกต่าง ซึ่งจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับ ระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงที่แตกต่างกันด้วย แต่ทั้งนี้การบริหารงานจากคณะกรรมการบริหารทุกชุดอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวเช่นกัน

จากการเข้าเก็บข้อมูลการบริหารงานจากคณะกรรมการบริหารในอดีตทั้ง 2 ชุดนั้นได้รับ อิทธิพลจากวัฒนธรรมในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงที่ยังคงน้อยอยู่ ทั้งนี้เป็นเพราะประธานคณะกรรมการบริหารเป็นบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการที่สูง จึงทำให้ไม่เน้นในบทบาทในเชิงการบริหารจัดการมากนัก และทำให้การบริหารจัดการไม่มีมิติที่ ซับซ้อน ดังที่ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้กล่าวไว้ว่า “...บอร์ดชุดที่แล้ว ก่อนข้างสงบ เพราะท่านประธานแข็งก็เลยทำให้ทุกอย่างสงบ...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ที่ได้ให้ข้อมูลว่า “... ยุคที่แล้วถึงแม้พอ.จะไม่ค่อยบริหาร การบริหารจะอยู่ในมือของที่ปรึกษาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ที่พยายามผลักดันกันไป พอไปได้เนื่องจากองค์กรเล็ก บอร์ดก็อยู่ในบทบาทของตัวเอง ทุกอย่างก็ ก่อนข้างจะสงบ...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

สำหรับคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันจากการศึกษาพบว่า รูปแบบในการบริหาร จัดการของคณะกรรมการบริหารยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยใน รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงอยู่ค่อนข้างมาก โดยได้นำมาเป็นกลไก หนึ่งในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ซึ่งเป็นการเน้นการใช้พวกพ้องมาเป็นรากฐานใน การแสดงความคิดเห็น ซึ่งได้มีรูปแบบในการดำเนินการคือ การแต่งตั้งที่ปรึกษามาจำนวนหนึ่งเพื่อ เพิ่มความเห็นชอบในมติข้อคิดเห็นในประเด็นที่พิจารณา ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้ เล่าให้ฟังว่า “...กรรมการแต่ละคนรวมทั้งประธานมีจุดยืนและมุมมองของตนเอง ก็ไม่มีความเป็น อันหนึ่งอันเดียวกัน ขึ้นอยู่กับว่าใครหาพวกได้มาก วิธีหาพวกของประธานคือตั้งที่ปรึกษามาเยอะๆ เพื่อที่น้ำหนักจะได้ลงไปอยู่ที่ประธาน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งจาก การสัมภาษณ์กรรมการบริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านต่างให้ความเห็นในทิศทาง

เดียวกันว่า ประชานกรรมการบริหารมีความคิดเห็นไปทางเดียวกันกับที่ปรึกษาที่ได้ตั้งขึ้น ซึ่งจะทำให้ความคิดเห็นจากกรรมการท่านอื่นที่มีความคิดเห็นตรงกันข้ามตกไป ดังเช่นที่สะท้อนจากกรณี การกำหนดระยะเวลาในการประชุมที่มีข้อคิดเห็นจากกรรมการบริหารหลายๆ ท่านได้ให้ความคิดเห็นว่าการประชุมควรมีเดือนเว้นเดือนเพื่อเป็นการติดตามการดำเนินงานที่เกิดขึ้น แต่ที่ปรึกษาอาวุโสเห็นว่า ควรจะมีการประชุมเดือนละครั้ง ดังนั้นข้อสรุปจากประชานกรรมการบริหารที่ออกมาจึงเป็นในทิศทางเดียวกันที่ปรึกษาอาวุโส ทำให้ความคิดเห็นของกรรมการบริหารท่านอื่นๆ ที่เห็นตรงกันข้ามตกไป แต่อย่างไรก็ตามแล้ว หากมองในอีกมิติหนึ่งก็พบได้ว่า ที่ปรึกษาที่ประชานกรรมการบริหารได้ตั้งขึ้นต่างก็เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในประเด็นต่างๆ ในการดำเนินงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มาอย่างยาวนาน จึงอาจจะเป็นอีกเหตุผลที่ประชานกรรมการบริหารมีความคิดเห็นในทิศทางเดียวกันได้เช่นกัน

เมื่อพิจารณาในประเด็นการตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเข้าไปกำกับดูแลในมิติการบริหารจัดการต่างๆ ทั้ง 6 มิติของศูนย์มานุษยวิทยาฯ จะเห็นได้ว่า ในแง่หนึ่งนั้นจะทำให้การดำเนินงานมีความรอบคอบในการดำเนินงานที่ได้รับการกลั่นกรองจากผู้เชี่ยวชาญขึ้นต้นแล้ว แต่หากมองในอีกแง่หนึ่งอาจจะมองได้ว่า แนวทางการบริหารรูปแบบนี้เป็นแนวทางหนึ่งที่มีผลมาจากการวัฒนธรรมในรูปแบบยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง ทั้งนี้เป็นเพราะแนวทางนี้จะเป็นแนวทางในการสร้างหรือส่งเสริมคนที่เห็นว่าเหมาะสมให้ได้รับบทบาทมากขึ้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า รูปแบบนี้เป็นการสนับสนุนพวกพ้องหรือเสริมสร้างฐานอำนาจให้ตนเองได้อีกด้วย

จากประเด็นดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตได้ว่า สืบเนื่องจากกฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารสามารถแต่งตั้งที่ปรึกษาในการให้ความคิดเห็นได้ในมาตรา 21 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “มาตรา 21 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้” ทั้งนี้จากข้อกฎหมายไม่ได้มีการกำหนดขอบเขตเพดานของจำนวนที่ปรึกษาหรือจำนวนคณะอนุกรรมการบริหารไว้ ดังนั้นจึงเกิดช่องว่างให้เกิดการสร้างฐานอำนาจ หรือที่เรียกว่า “การเล่นการเมือง” ในรูปแบบของการบริหารของคณะกรรมการบริหารได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในการดำเนินการในส่วนนี้เป็นแนวทางที่ได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงที่เป็นความเคยชินในการบริหารงานแบบระบบราชการให้เกิดขึ้นในระบบขององค์กรมหาชนนั่นเอง

เมื่อพิจารณาในมิติการบริหารจัดการที่รองลงมาในระดับผู้อำนวยการ หัวหน้ากลุ่มงาน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานแล้วนั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า วัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงยังคงส่งผลต่อการดำเนินการภายใน

องค์การที่ไม่สูงมากนัก ทั้งนี้เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เป็นกลุ่มคนในยุคนิวที่มีพยายามที่จะถอยห่างออกจากรูปแบบการบริหารงานแบบระบบราชการ และประวัติความเป็นมาของระบบการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เองที่เป็นองค์การที่พัฒนาการมาจากการอยู่ภายใต้สังกัดศิลปากร แล้วย้ายเป็นโครงการทดลอง และได้กลายมาเป็นองค์การมหาชน ซึ่งไม่ได้มีรากฐานจากระบบราชการโดยตรง ซึ่งทำให้วัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวจึงไม่ได้ฝังรากลึกเช่นเดียวกันกับหน่วยงานที่อยู่ในราชการอื่นๆ ดังที่กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้กล่าวไว้ว่า “...ที่นี้สบายๆ มีแต่ไม่มาก เพราะที่สังเกตเห็นเด็กพวกนี้ไม่ได้มาจากระบบราชการ เริ่มมาจากเราไม่ได้เปลี่ยนผ่านจากราชการเป็นมหาชน เหมือนจะเปลี่ยนเพราะอยู่ในมหาลัยแล้วก็ไป แต่มีแต่หัวเท่านั้นเองที่มีความราชการ แต่เด็กที่เข้ามาเป็นส่วนของมหาชนแล้ว ความคล่องตัวการทำงานคล่องข้างสูง...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหลายๆ ท่านที่ได้ให้ความเห็นไปในทางทิศเดียวกันว่า ในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นนั้นไม่ค่อยมีใช้รูปแบบระบบอุปถัมภ์ หรือถ้ามีก็มีการใช้อยู่ไม่มากนัก ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ง ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “...ระบบอุปถัมภ์ของศูนย์มีน้อยมาก ส่วนมากใช้วิธีเปิดสอบ มีการทดลองงาน ดูว่าทำได้ไหม แล้วค่อยบรรจุเข้าทำงาน...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553)

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว จากการเก็บข้อมูลทำให้ทราบได้ว่า การใช้ระบบอุปถัมภ์ได้มีอีกแง่มุมหนึ่งที่อาจจะสร้างประโยชน์ในการบริหารจัดการขององค์การได้ ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้กล่าวไว้ว่า “...ระบบอุปถัมภ์เป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งของมนุษย์ที่จำเป็นต้องมีเป็นพื้นฐาน ซึ่งระบบอุปถัมภ์ในทางที่ดีก็มีเช่นกัน อันจะเป็นกลไกที่จะช่วยในการขับเคลื่อนองค์การในอีกแง่หนึ่ง กล่าวคือ จะเป็นสายสัมพันธ์ทางสังคมที่ช่วยในการสนับสนุนการบริหารงานให้มีความเข้าใจร่วมกันมากขึ้น...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้กล่าวไว้ว่า “...คุณคือผู้บริหาร คุณจะมายืนอย่างโดดเดี่ยวอยู่คนเดียวไม่ได้ ซึ่งจะไม่รู้ว่าเกิดความตึงเครียดที่ไหน ใครต้องการอะไร ปัญหาหรือความจริงคืออะไรกันแน่ ถ้าไม่มีพวกที่คอยพูดให้เราฟังบ้าง ตอนนี้แย่แล้วนะ ในที่สุดอาจจะไปหลงผิดเลยก็ได้ ต้องมีพวก ต้องทำงานมวลชน เป็นธรรมชาติ ...” (ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ดังนั้นการใช้ระบบอุปถัมภ์ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลด้วยว่า บุคคลนั้นจะใช้กลไกนี้ได้ถูกต้องทางหรือไม่ ดังที่เจ้าหน้าที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ข ได้กล่าวไว้ว่า “...ทุกอย่างอยู่ที่ตัวคนสำคัญมาก คนนั้นๆ มีแนวโน้มว่าจะฉ้อฉลใช้ระบบหรือใช้คนในทางไม่ชอบหรือไม่ ถ้าคนยืนอยู่บนหลักการ ก็จะไปด้วยดี...” (เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข, **สัมภาษณ์**, 1 ตุลาคม 2553) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า รูปแบบในการบริหารจัดการในระดับรองลงมานั้นยังมิได้รับอิทธิพลของ

ปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวอยู่บ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานนั่นเอง

เมื่อพิจารณาการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็นประเด็นต่างๆ ตามหลักการของรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง ทำให้ทราบได้ว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา นั้นยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงที่ไม่สูงมากนัก ซึ่งจากการตอบแบบสอบถามนั้นทำให้ ผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตบางประการที่ว่า โดยส่วนมากในการตอบคำถามจะมีการตอบในระดับความคิดเห็นที่ว่า “ไม่แน่ใจ” เป็นปริมาณมากซึ่งอาจจะทำให้ข้อมูลในบางประเด็นที่ยังไม่ชัดเจนในรายละเอียดในระบบบริหารงานภายในองค์กรได้ ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 5.16

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน การแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารระดับสูงขององค์กร จะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.5 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.5 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน เมื่อผู้บริหารสูงสุดหมดวาระจะมีการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาสมัครได้” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.2 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน เมื่อมีการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงานจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 57.7 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน ผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งมาจากผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในองค์กร” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่

แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 42.3 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน ความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจมีผลต่อความก้าวหน้าในหน้าที่การทำงาน” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.2 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.16: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย	ระดับความคิดเห็น			
	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง				
ในองค์การของท่าน การแต่งตั้งโยกย้าย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-	
ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะพิจารณา	ไม่เห็นด้วย	-	-	
จากความรู้ความสามารถเป็นหลัก	ไม่แน่ใจ	11	42.5	
	เห็นด้วย	12	46.5	
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	3	11.5	
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-	
	รวม	26	100	3.69 0.68
ในองค์การของท่าน เมื่อผู้บริหารสูงสุด	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-	
หมดวาระ มีการเปิดโอกาส ให้นำบุคคล	ไม่เห็นด้วย	4	15.4	
ภายนอกเข้ามาสมัครได้	ไม่แน่ใจ	12	46.2	
	เห็นด้วย	10	38.5	
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-	
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-	
	รวม	26	100	4.23 0.71

ตารางที่ 5.16 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย		ระดับความคิดเห็น			
รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์กรของท่าน เมื่อมีการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงานจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	-	-		
	ไม่แน่ใจ	5	19.2		
	เห็นด้วย	15	57.7		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	6	23.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม		26	100	4.04	0.66
ในองค์กรของท่าน ผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งมาจากผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในองค์กร	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	3	11.5		
	ไม่เห็นด้วย	8	30.8		
	ไม่แน่ใจ	11	42.3		
	เห็นด้วย	4	15.4		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม		26	100	2.62	0.90
ในองค์กรของท่าน ความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจมีผลต่อความก้าวหน้าในการทำงาน	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	15.4		
	ไม่เห็นด้วย	7	26.9		
	ไม่แน่ใจ	12	46.2		
	เห็นด้วย	3	11.5		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม		26	100	2.54	0.37

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ในประเด็นอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงนั้น รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง

อยู่บ้าง ดังเช่นที่แสดงให้เห็นจากการจัดตั้งที่ปรึกษาและจัดตั้งคณะกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นการเสริมสร้างฐานอำนาจของตนและเป็นการส่งเสริมพรรคพวกในการดำเนินการต่างๆ ขององค์การ ดังนั้นรูปแบบของคณะกรรมการบริหารจึงมีความเข้มแข็งมากขึ้น สำหรับในระดับรองลงมานั้นพบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้ยังส่งผลอยู่ในการบริหารจัดการบ้างแต่ไม่สูงมากนัก ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจด้วยแบบสอบถามเกี่ยวกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงในประเด็นต่างๆ ที่ยังมีการยอมรับถึงการใช้ระบบอุปถัมภ์อยู่ในบางประเด็น ดังนั้นสิ่งเหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงอยู่นั่นเอง

ภาพรวมของอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการ

จากการผลการเก็บรวบรวมและผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการทั้งสองรูปแบบแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยทั้งสองรูปแบบล้วนยังส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ อยู่ซึ่งเห็นได้จาก รูปแบบการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารที่มีพื้นฐานจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยอยู่เป็นพื้นฐาน ซึ่งปัจจัยดังกล่าวนี้ได้ส่งผลให้คณะกรรมการบริหารมีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นที่ได้รับอิทธิพลของวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้จากทั้งภายในองค์กรเองและจากหน่วยงานจากภายนอกที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ในขณะที่รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงได้มาเป็นกลไกในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของการบริหารจัดการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารให้มีบทบาทที่มากขึ้น แต่สำหรับในระดับรองลงมาของศูนย์มานุษยวิทยาฯ แล้วนั้น พบว่า รูปแบบในการบริหารจัดการที่ยังได้รับอิทธิพลจากรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นอยู่มาก แต่ในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงยังไม่ได้รับอิทธิพลมากนัก ทั้งนี้เป็นเพราะบุคลากรและพื้นฐานในระบบการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ที่ไม่ได้มาจากความเป็นราชการนั่นเอง

ทั้งนี้จากการศึกษาทั้งสิ้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ต่างคาดหวังให้วัฒนธรรมแบบระบบราชการคงอยู่ในการบริหารจัดการขององค์การให้น้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ดังจากการให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ

ท่านที่ต่างให้มุมมองต่อวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยว่า วัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่เป็นสิ่งที่ไม่ดีไม่ควรให้เกิดขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแบบสอบถามปลายเปิดที่พยายามจะเสนอแนวทางแก้ไขต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยเหล่านั้น ดังเช่น ข้อความที่ตอบในแบบสอบถามปลายเปิดว่า “ควรมีแนวทางสร้างความเป็นกลาง มีมาตรฐานเดียวกัน” “ควรเปลี่ยนจากระบบอุปถัมภ์ โดยกำหนดทิศทางการปฏิบัติงาน และนโยบายตามความรู้ความสามารถ และกลยุทธ์โดยรวมขององค์กร” เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีความแตกต่างจากองค์การภาครัฐในรูปแบบเก่า ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างความตระหนักร่วมกันให้เกิดในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน เพื่อให้สามารถหลีกเลี่ยงจากปัจจัยวัฒนธรรมการบริหารงานแบบระบบราชการไทยได้อย่างแท้จริง

นอกจากนั้นผู้ศึกษาได้สำรวจด้วยแบบสอบถามในการบริหารจัดการในภาพรวมของทั้งองค์การในประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการในปัจจุบันขององค์การเหมาะสมแล้วหรือไม่ แล้วนั้น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังมีความคิดเห็นที่เห็นด้วยว่า รูปแบบการบริหารงานที่เป็นอยู่สามารถสร้างประสิทธิภาพสูงสุดให้แก่องค์กร แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ความคิดเห็นในอีกส่วนหนึ่งที่อยู่ในระดับ “ไม่แน่ใจ” ยังคงมีอยู่ในปริมาณมากเช่นกัน ดังแสดงในตารางที่ 5.17

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน รูปแบบการบริหารงานที่เป็นอยู่สามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่องค์กร” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 46.2 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.17: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการในภาพรวมขององค์กรเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการในปัจจุบันต่อประสิทธิภาพขององค์กร (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

รูปแบบในการบริหารจัดการในปัจจุบัน		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ต่อประสิทธิภาพขององค์กร					
ในองค์การของท่าน รูปแบบการบริหารงานที่เป็นอยู่	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	3.8		
สามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่องค์กรได้	ไม่เห็นด้วย	3	11.5		
	ไม่แน่ใจ	7	26.9		
	เห็นด้วย	12	46.2		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	3	11.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	26	100	3.5	0.99

ดังนั้นจากผลสำรวจข้างต้น สามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่า ผลสำรวจในประเด็นนี้ยังมีความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งที่ยังไม่แน่ใจกับรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์การในปัจจุบันอยู่ แต่ถึงอย่างไรก็ตามแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ กล่าวคือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังเห็นว่ารูปแบบในการบริหารงานในปัจจุบันยังสามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่องค์การได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า หากมีการตระหนักถึงความเป็นองค์การมหาชนอย่างแท้จริงของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้บริหารของศูนย์มานุษยวิทยาฯ เองด้วย จะเป็นประโยชน์เป็นอย่างยิ่งในการสร้างเสริมให้รูปแบบในการบริหารงานนี้สามารถเป็นทางออกในการบริหารจัดการ และสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้ต่อไปนั่นเอง



ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 6

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้งสิ้น 2 องค์การ โดยหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาอีกองค์การหนึ่งคือ สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ทั้งนี้ผู้ศึกษาจึงได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary data) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth interview) ในรูปแบบการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - structured interview) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non - participant observer) และการสำรวจด้วยแบบสอบถามในเชิงทัศนคติ (Questionnaires) ประกอบเข้าด้วยกัน เพื่อให้ได้ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งจากการที่ผู้ศึกษาเข้าเก็บรวบรวมข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ทั้งสิ้นแล้วนั้น ทำให้ได้ข้อค้นพบของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดของผลการศึกษาดังต่อไปนี้

6.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญและประชากรกลุ่มเป้าหมาย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญและประชากรกลุ่มเป้าหมายของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ดังต่อไปนี้

ผู้ให้ข้อมูล: จากการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้ศึกษาได้ลงพื้นที่ผ่านวิธีการศึกษาโดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาขององค์การครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ: จำนวน 3 คน ได้แก่ กรรมการบริหาร 2 ท่าน และผู้อำนวยการ 1 ท่าน

กลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การ: จำนวน 5 คน ได้แก่ รองผู้อำนวยการ 1 ท่าน เจ้าหน้าที่สำนักอำนวยการ 2 ท่าน เจ้าหน้าที่สำนักสนับสนุนงานวิจัย 1 ท่าน และเจ้าหน้าที่สำนักบริหาร 1 ท่าน

ผู้ให้ข้อมูล: จากการสำรวจด้วยแบบสอบถาม

ผู้ศึกษาได้แจกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจำนวน 30 ชุด และได้รับคืนแบบสอบถามมาทั้งหมด 21 ชุด คิดเป็นร้อยละ 70 โดยมีผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม อันประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับเพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด ระยะเวลาในการทำงาน ในองค์กร ประสบการณ์ทำงาน และทัศนะเกี่ยวกับการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการของกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เพศ

จากการสำรวจในประเด็นเพศพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 66.7 และเพศชาย จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 6.1

ตารางที่ 6.1: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	7	33.3
หญิง	14	66.7
รวม	21	100.0

อายุ

จากการสำรวจในประเด็นอายุพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีช่วงอายุในสองส่วนเท่ากันคือ อยู่ในช่วงอายุ 21 - 30 ปี และอยู่ในช่วง 31 - 40 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมา อยู่ในช่วงอายุ 50 ปีขึ้นไป จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และอยู่ในช่วงอายุ 41 - 50 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 6.2

ตารางที่ 6.2: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามช่วงอายุ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า 20 ปี	-	-
21 - 30 ปี	9	42.9
31 - 40 ปี	9	42.9
41 - 50 ปี	1	4.8
50 ปีขึ้นไป	2	9.5
รวม	21	100.0

ระดับการศึกษาสูงสุด

จากการสำรวจในประเด็นระดับการศึกษาสูงสุดพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรีมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมาคือ ระดับปริญญาโท จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 6.3

ตารางที่ 6.3: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษาสูงสุด (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่ามัธยมปลายหรือเทียบเท่า	-	-
อนุปริญญาหรือเทียบเท่า	-	-
ปริญญาตรี	11	52.4
ปริญญาโท	10	47.6
สูงกว่าปริญญาโท	-	-
รวม	21	100.0

ระยะเวลาในการทำงานในองค์กร

จากการสำรวจในประเด็นระยะเวลาในการทำงานในองค์กรพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ทำงานในองค์กรมาแล้ว 1 - 5 ปี จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 รองลงมาคือทำงานในองค์กรมาแล้วต่ำกว่า 1 ปี จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 ผู้ตอบแบบสอบถามที่ทำงานมาแล้ว 6 - 10 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 6.4

ตารางที่ 6.4: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระยะเวลาในการทำงานในองค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ระยะเวลาในการทำงานในองค์กร	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 1 ปี	7	33.3
1 - 5 ปี	12	57.1
6 - 10 ปี	2	9.5
10 ปีขึ้นไป	-	-
รวม	21	100.0

ประสบการณ์ทำงาน

จากการสำรวจในประเด็นประสบการณ์ทำงานพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงานมาจากภาครัฐมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมาคือภาคเอกชน จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 และอื่นๆ จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้ จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ดังแสดงในตารางที่ 6.5

ตารางที่ 6.5: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ทำงาน (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ประสบการณ์ทำงาน	จำนวน	ร้อยละ
ภาครัฐ	11	52.4
ภาคเอกชน	4	19.0
ภาคประชาสังคม	-	-
อื่นๆ	2	9.5
Missing	4	19.0
รวม	21	100.0

ทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการ

จากการสำรวจในประเด็นทัศนคติความแตกต่างจากส่วนราชการ (ตามข้อคำถามที่ว่า ในทัศนคติของท่าน องค์กรมหาชนมีการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการใช่หรือไม่) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ว่าการดำเนินงานขององค์กรมหาชนมีความแตกต่างจากส่วนราชการ จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 76.2 ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่มีทัศนคติที่ว่า องค์กรมหาชนไม่แตกต่างจากส่วนราชการ จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ดังแสดงในตารางที่ 6.6

ตารางที่ 6.6: แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ความแตกต่างในการดำเนินงานจากส่วนราชการ	จำนวน	ร้อยละ
ใช่	16	76.2
ไม่ใช่	4	19.0
Missing	1	4.8
รวม	21	100.0

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ผู้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกมีความครอบคลุมทั้งในกลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ และกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์กร อีกทั้งยังได้มีโอกาสเก็บข้อมูลจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กรเพิ่มเติมได้แก่ รองผู้อำนวยการอีกด้วย สำหรับผู้ให้ข้อมูลจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามนั้นพบว่า การส่งคืนของแบบสอบถามอยู่ในสัดส่วนที่ค่อนข้างมาก โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้และมีพื้นฐานความเข้าใจในการบริหารจัดการในรูปแบบขององค์กรมหาชน ดังเช่นที่สะท้อนจากการที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี อีกทั้งผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนที่เหลือที่มีสัดส่วนใกล้เคียงกันยังเป็นผู้ที่มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโท ทั้งสิ้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระยะเวลาการทำงานในองค์กร 1 - 5 ปี และมีเข้าใจถึงความแตกต่างขององค์กรมหาชน ทั้งนี้จะเห็นว่า ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องและสามารถให้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้

6.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

ผลจากการศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) แล้วนั้นพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลัก กล่าวคือ “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546” ที่ได้มีการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 22 ก เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2546 อันถือเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินการต่างๆ ขององค์การ ได้บ่งบอกถึงรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการไว้ ซึ่งตามการบัญญัติของกฎหมายนั้นได้ถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการด้านต่างๆ โดยหลักขององค์การให้แก่คณะกรรมการบริหาร เพื่อให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการขององค์การต่อไป โดยมุ่งหมายให้เกิดการบริหารจัดการที่นำมาซึ่งความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการดำเนินการขององค์การ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของแนวคิดการจัดตั้งองค์การในรูปแบบนี้

สำหรับการดำเนินการที่เกิดขึ้นจริงของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น แนวทางการบริหารจัดการที่ถูกกำหนดจากคณะกรรมการบริหารมีรูปแบบของการดำเนินการที่ยังมีคณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจมากในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ โดยพบได้จากกระเปียบข้อบังคับต่างๆ ที่ยังถ่ายเทอำนาจตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเอง โดยเฉพาะส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจหลักขององค์การ โดยคณะกรรมการบริหารได้ถ่ายเทอำนาจให้ผู้อำนวยการสามารถมีอำนาจตัดสินใจได้ในบางประเด็นเท่านั้น ซึ่งในบางประเด็นเหล่านั้นยังมีแนวทางอันเป็นเกณฑ์ในการดำเนินการตัดสินใจที่ผ่านความเห็นชอบของจากคณะกรรมการบริหารมาเป็นแนวทางในการตัดสินใจอีกด้วย ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจที่อยู่ในระดับน้อย แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในแง่การบริหารจัดการด้านต่างๆ พบว่า ผู้อำนวยการก็ยังมีบทบาทในการดำเนินงานต่างๆ อยู่มาก โดยมีฐานะเป็นผู้ประสานเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การนั่นเอง

ดังนั้นจากการศึกษาจึงสรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) นั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ (Strong Board) ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย (Weak CEO) แต่เป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่าง

คณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์กร แต่อย่างไรก็ตามแล้ว คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปมากที่สุด ในภาพรวมของการบริหารจัดการขององค์กร ทั้งนี้ผู้ศึกษาขออธิบายตามกรอบแนวคิดของการศึกษาโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย)

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ.2546 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ไว้ ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (1) และข้อที่ (2) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึงข้อ (1) กำหนดนโยบายการบริหารงาน การจัดหาทุน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงาน ข้อ (2) อนุมัติแผนการลงทุน แผนการเงินและงบประมาณของปีถัดไปของสำนักงาน”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 27 และในข้อย่อยที่ (1) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 27 ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมายวัตถุประสงค์ของสำนักงาน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการและเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในตามมาตรา 35 วรรค 2 รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้ ข้อ (1) เสนอเป้าหมายแผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานบรรลุตามวัตถุประสงค์”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกฎหมายได้ให้กรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารงานขององค์กร และเป็นผู้ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานขององค์กร ในขณะที่ผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการจัดทำแผนงานและโครงการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหาร ซึ่งโดยความมุ่งหมายของกฎหมายได้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายบริหารงานและอนุมัติในการดำเนินงานในส่วนหลักขององค์กรเท่านั้น

ในส่วนของการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า การดำเนินงานในการวางแผนยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นแผนใหญ่ขององค์กรได้มีกระบวนการจัดทำขึ้นมาในช่วงหลังจากได้ก่อตั้งเป็นองค์กรมหาชนในระยะเวลาไม่นาน โดยในแผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้ได้ครอบคลุมถึงการดำเนินงานขององค์กรเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “ยุทธศาสตร์การดำเนินงานสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547 - 2551)” เมื่อถึงช่วงต้นปี พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นช่วงเวลากำลังสิ้นสุดของแผนยุทธศาสตร์ในฉบับที่ 1 แล้วนั้น ทางสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ดำเนินการในการเตรียมแผนยุทธศาสตร์ฉบับต่อไปขึ้น ซึ่งคือ แผนยุทธศาสตร์ฉบับที่ 2 ที่ได้ให้อยู่จนในปัจจุบันนี้ ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “ยุทธศาสตร์การดำเนินงานสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2552 - 2554)” ซึ่งในแผนยุทธศาสตร์ ฉบับนี้มีความครอบคลุมเป็นระยะเวลา 3 ปี โดยในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ได้เริ่มจัดทำในปีที่สิ้นความครอบคลุมของแผนยุทธศาสตร์ในฉบับเดิมดังเช่นเดิม ดังที่ผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...การวางแผนระดับยุทธศาสตร์จะทำทุกๆ 3 ปีครั้ง ซึ่งในปีสุดท้ายของแผนนั้นจะมีการประชุมเพื่อเตรียมการทำแผนยุทธศาสตร์ของรอบถัดไป ดังเช่น ปีนี้ใช้แผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดอยู่ในช่วง 2552 - 2554 ดังนั้นปีหน้าจะเป็นปีสุดท้ายของแผนยุทธศาสตร์ของสวก. ซึ่งปีหน้าจะเริ่มมีการวางแผนยุทธศาสตร์ในรอบถัดไป...” (ผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 27 กันยายน 2553)

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีกระบวนการจัดทำโดยมีความเชื่อมโยงจากรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์กร กล่าวคือ รัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งทำหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขององค์กรให้เป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จะเป็นผู้มอบนโยบายในการดำเนินงานอย่างกว้างๆ ในทุกปี โดยจะมีการประชุมร่วมกันกับคณะกรรมการบริหารเพื่อกำหนดแนวทางนโยบายก่อน หลังจากนั้นคณะกรรมการบริหารจะมอบหมายให้ผู้อำนวยการไปจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขึ้นมา ซึ่งผู้อำนวยการจะเป็นผู้รับนำแนวนโยบายเหล่านั้นที่ได้ออกมาจากคณะกรรมการบริหารและเชื่อมโยงข้อมูลความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอีกส่วนหนึ่งมาประกอบเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ผู้อำนวยการได้ตั้งคณะทำงานเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ให้เกิดขึ้น ซึ่งผู้อำนวยการได้กำหนดกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ให้มีแนวทางในการดำเนินการอยู่ในรูปแบบที่ร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นร่วมกันประมาณ 3 - 4 ครั้ง หลังจากเมื่อได้ทำตามกระบวนการต่างๆ เสร็จสิ้นแล้ว ผู้อำนวยการจะเป็นผู้นำแผนยุทธศาสตร์ฉบับนั้นมาเสนอให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติเป็นขั้นตอนท้ายสุด ดังที่กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เล่าให้ฟัง

ว่า “...รัฐมนตรีปรึกษากับคณะกรรมการบริหารจะมีการประชุมคุยกันกำหนดออกมาเป็นแผน เป็นแผนสามปี แผนยุทธศาสตร์ ดังนั้นจะเป็นการร่วมวางแผน เมื่อเขากำหนดแผนแล้วก็เข้ามาให้ กรรมการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง กรรมการจะดูอีกครั้งหนึ่งว่า โอเค ไม่โอเค แล้วเขานำไปปฏิบัติ...” (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 6 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินการที่เกิดขึ้นแล้วจะเห็นได้ว่า ในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เน้นการดำเนินงานร่วมกันในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขึ้น โดยมีผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทสำคัญในการเป็นผู้รวบรวมความคิดเห็นต่างๆ จากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและเป็นผู้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขึ้น ในขณะที่คณะกรรมการบริหารได้มีบทบาทในการให้นโยบายในการดำเนินงานในตอนต้น และเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายสุด เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดขึ้นสามารถมีผลในการดำเนินงานขององค์กรได้นั่นเอง

สำหรับการวางแผนการดำเนินงานในระดับถัดมา กล่าวคือ การวางแผนในระดับกลยุทธ์หรือที่เรียกว่า การวางแผนรายปีของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นจะยึดเอาแผนยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้เป็นหลักในการวางแผนแต่ละปีต่อไป ประกอบกับการนำเอาผลการดำเนินการที่เกิดขึ้นในปีที่แล้วมาเข้ามาร่วมพิจารณาในการวางแผนอีกด้วย ทั้งนี้การวางแผนต่างๆ จะอยู่บนพื้นฐานของภารกิจหลักขององค์กรใน 2 ประเด็นคือ การให้ทุนการวิจัยเกี่ยวกับการวิจัยการเกษตรเชิงพาณิชย์ และการให้ทุนในการศึกษาด้านการเกษตรต่อนิสิตนักศึกษา ซึ่งมีขั้นตอนกระบวนการของการวางแผนงานในส่วนนี้นั้นมีลักษณะเช่นเดียวกันการวางแผนยุทธศาสตร์ กล่าวคือ ในตอนต้นปีจะมีการให้นโยบายจากรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกอบกับการมอบนโยบายจากคณะกรรมการบริหารเข้าด้วยกัน โดยผู้อำนวยการจะนำแนวทางนโยบายนั้นมาเป็นแนวทางนั้นมาดำเนินการจัดทำเป็นแผนรายปีให้เกิดขึ้น ซึ่งในขั้นตอนแรกจะให้หัวหน้าสำนักแต่ละสำนักเป็นผู้ร่างจัดทำแผนงานในส่วนที่ตนรับผิดชอบมาเสนอต่อผู้อำนวยการเพื่อให้พิจารณา ก่อนหลังจากนั้นผู้อำนวยการจะนำร่างของแผนรายปีที่ได้รับความเห็นชอบแล้วเข้านำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายสุด ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เอ ได้เล่าให้ฟังว่า “...ในแต่ละปีมีการให้บอร์ดได้มอบนโยบายเกี่ยวกับพันธกิจหลักของเรา นอกเหนือจากนั้นมีรัฐมนตรีว่ากระทรวงเกษตรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามวันที่ 28 ตุลาคมนี้จะมีพิธีรับมอบนโยบายจากท่านรัฐมนตรี บอร์ดเข้าร่วมด้วย ท่านผอ. ให้เจ้าหน้าที่และผู้บริหารเข้าฟังด้วย พอนโยบายจากท่านรัฐมนตรีมอบให้แล้วนั้น ผู้บริหารแต่ละสำนักที่โยงกับพันธกิจหลักทั้งหมดก็ต้องไปวางแผนเพื่อให้สอดคล้องกัน...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

สำหรับการวางแผนระดับปฏิบัติการนั้นจะเป็นการถอดจากแผนรายปีให้เป็นแผนการดำเนินงานในแต่ละช่วงเวลาของแต่ละสำนักในการดำเนินการต่างๆ ซึ่งในส่วนนี้ถือว่าได้รับการอนุมัติโดยกรอบใหญ่จากคณะกรรมการบริหารไว้เป็นแนวทางแล้ว ดังนั้นผู้อำนวยการสามารถบริหารจัดการเองได้ แต่ต้องอยู่ในกรอบที่ได้วางไว้ตามแผนยุทธศาสตร์และแผนกลยุทธ์ที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้น

จากข้อมูลข้างต้นทำให้เห็นได้ว่า การดำเนินงานด้านการวางแผนของสำนักงานพัฒนาการวิจัย นั้น การวางแผนในระดับแผนยุทธศาสตร์และระดับกลยุทธ์ที่ถือว่าเป็นงานหลักในการดำเนินงานขององค์การต้องนำเข้าไปประชุมคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้เสนอข้อคิดเห็นในการวางแผนต่างๆ ทั้งในตอนต้นของการวางแผนและในตอนท้ายสุดก่อน ซึ่งหากว่าคณะกรรมการบริหารมีข้อเสนอแนะในการดำเนินการอย่างไร ผู้อำนวยการจะมีหน้าที่มาประสานงานปรับแก้ให้เป็นที่ไปตามความคิดเห็นเช่นอย่างนั้น แล้วนำกลับเข้ามาเสนอเพื่อให้พิจารณาอนุมัติใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยหากมีประเด็นใดที่คณะกรรมการบริหารไม่ให้ความเห็นชอบประเด็นนั้นก็จะถูกยุติไป ทั้งนี้เป็นเพราะผู้พิจารณาอนุมัติและสามารถประกาศใช้ในการดำเนินงานได้คือ คณะกรรมการบริหารนั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 3 ประเด็นตามหลักการของการวางแผน กล่าวคือ การวางแผนยุทธศาสตร์ การวางแผนกลยุทธ์ และการวางแผนระดับปฏิบัติการแล้วนั้นพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเข้ามาเกี่ยวข้องกับวางแผนในประเด็นต่างๆ อยู่ในระดับที่มาก ยกเว้นระดับปฏิบัติการที่อยู่ในระดับปานกลาง ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.7

ประเด็นการวางแผนยุทธศาสตร์พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด และมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

ประเด็นการวางแผนกลยุทธ์พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 ตามลำดับ

ประเด็นการวางแผนระดับปฏิบัติการพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) แล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทคณะกรรมการบริหารไว้ว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องการวางแผนยุทธศาสตร์ (ระดับองค์การ) มากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.05 รองลงมาคือ การวางแผนกลยุทธ์ (ระดับยุทธวิธี) และการวางแผนระดับปฏิบัติการ ด้วยค่าเฉลี่ย 3.57 และ 2.95 ตามลำดับ ในขณะที่ความเห็นต่อบทบาทของผู้บริหารว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในเรื่องของการวางแผนยุทธศาสตร์ (ระดับองค์การ) มากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.43 รองลงมาคือ การวางแผนกลยุทธ์ (ระดับยุทธวิธี) และการวางแผนระดับปฏิบัติการ ด้วยค่าเฉลี่ย 4.33 และ 4.10 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.7: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กรด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กร	ด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย)	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
การวางแผน ยุทธศาสตร์	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	4.8			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	4	19			2	9.5		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	8	38.1			8	38.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	8	38.1			11	52.4		
	หมายเหตุ: ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	21	100	4.05	1.02	21	100	4.43	0.68
การวางแผน กลยุทธ์	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	4.8			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	4.8			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	5	23.8			3	14.3		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	8	38.1			8	38.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	5	23.8			10	47.6		
	หมายเหตุ: ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	21	100	3.57	1.32	21	100	4.33	0.73
การวางแผน ระดับ ปฏิบัติการ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	4	19			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	9	42.9			4	19		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	3	14.3			11	52.4		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	3	14.3			6	28.6		
	หมายเหตุ: ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	21	100	2.95	1.36	21	100	4.10	0.70

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์คณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) นั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการ

ตัดสินใจในการอนุมัติแผนการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การ โดยมีรูปแบบในลักษณะร่วมกัน ดำเนินการระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการทั้งในการวางแผนระดับยุทธศาสตร์และระดับกลยุทธ์ ในขณะที่แผนระดับปฏิบัติการนั้น คณะกรรมการบริหารได้เปิดโอกาสให้ผู้อำนวยการได้เป็นผู้พิจารณาตัดสินใจได้ภายใต้กรอบของแผนระดับยุทธศาสตร์และแผนระดับกลยุทธ์ที่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้อนุมัติไว้แล้ว อีกทั้งผู้อำนวยการยังได้รับบทบาทสำคัญ เชื่อมโยงความคิดเห็นข้อมูลต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจที่พบว่า ในมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) นั้น คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมาก ยกเว้นในระดับปฏิบัติการ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการจัดโครงสร้างองค์การ

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการจัดโครงสร้างองค์การไว้เช่นกัน กล่าวคือ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างองค์การไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (3) ข้อ (ก) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ข้อ (3) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสำนักงานในเรื่องต่อไปนี้ ข้อ (ก) การบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงาน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 27 และในข้อย่อยที่ (3) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 27 ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมายวัตถุประสงค์ของสำนักงาน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการและเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในตามมาตรา 35 วรรคสอง รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้ ข้อ (3) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการและการดำเนินงานของสำนักงานให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการจัดโครงสร้างองค์การตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดภายใต้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมดูแลในการแบ่งส่วนงาน และกำหนดขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานที่ได้จัดไว้ของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีหน้าที่เป็นผู้การเสนอความคิดเห็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานต่อคณะกรรมการบริหาร และดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การและตามมติที่คณะกรรมการบริหารได้ประกาศไว้ ทั้งนี้จากข้อกำหนดจะทำให้เห็นได้ว่า ความอิสระในการจัดโครงสร้างของผู้อำนวยการขึ้นกับการถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจจากคณะกรรมการบริหารว่าจะมีการควบคุมดูแลมากน้อยอย่างไร

ในส่วนการจัดโครงสร้างองค์การของการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้มีการจัดทำโครงสร้างองค์การมาตั้งแต่สมัยแรกเริ่มในช่วงเป็นองค์การมหาชนเมื่อปี พ.ศ. 2546 อยู่แล้ว โดยจะอ้างอิงจากโครงสร้างเดิมในสมัยเป็นกองทุนพัฒนาการวิจัยการเกษตรและบุคลากรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งหลังจากนั้นในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างที่เกิดขึ้นจะเป็นการปรับเปลี่ยนเล็กน้อยเป็นส่วนมาก เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมและเพื่อรองรับภารกิจที่ได้รับเพิ่มขึ้น โดยในสมัยช่วงแรกเริ่มของการเป็นองค์การมหาชนนั้น สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้มีสำนักเพียง 2 สำนัก ได้แก่ สำนักบริหารงานและสำนักสนับสนุนงานวิจัย แล้วต่อมาเมื่อประมาณ 3 - 4 ปีก่อนได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การใหม่ โดยได้แบ่งออกเป็น 4 สำนัก อันได้แก่ สำนักสนับสนุนงานวิจัย สำนักเกษตรพาณิชย์ สำนักอำนวยการ และสำนักบริหาร ซึ่งกระบวนการขั้นตอนในการปรับเปลี่ยนการจัดโครงสร้างขององค์การนั้น คณะกรรมการบริหารได้มีมติให้มีการใช้กลไกรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้นก่อน ซึ่งในส่วนงานนี้คณะอนุกรรมการบริหารที่มีหน้าที่รับผิดชอบมีชื่อเรียกว่า “คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร”

คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร ประกอบด้วยประธานอนุกรรมการบริหารที่มาจากกรรมการบริหารหนึ่งท่านจากคณะกรรมการบริหารมาดำรงตำแหน่งเป็นประธานอนุกรรมการบริหาร ซึ่งถูกแต่งตั้งจากมติความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารร่วมกัน เพื่อให้บุคคลนั้นมาดำรงตำแหน่งเป็นประธานอนุกรรมการบริหาร โดยมีผู้อำนวยการเป็นรองอนุกรรมการบริหารและมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ อีกทั้งได้มีการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมาเป็นอนุกรรมการบริหารอีกด้วย ดังการให้ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่ได้ให้ข้อมูลว่า “...เรื่องโครงสร้างถ้ามีการจัดแบ่งหน่วยงานก็เป็นอำนาจของบอร์ด โครงสร้างโดยหลักแล้วจะกำหนดมาครั้งแรก

ก่อน ดำเนินงานมาสักพักหนึ่งแล้วถึงเห็นว่า น่าจะมีงานตรงนี้ ตรงนั้นนะ หน่วยนี้เพิ่มหน่วย อะไรแบบนี้ ยุบใหม่ รวมใหม่ ซึ่งจะมีอนุกรรมการเข้ามารับผิดชอบด้วย...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การที่เกิดขึ้นของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น โดยส่วนมากมาจากความคิดเห็นของผู้อำนวยการที่มองเห็นว่า โครงสร้างในการดำเนินงานไม่เหมาะสมแล้วและจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบของโครงสร้างขององค์การ ซึ่งจะมีข้อมูลส่วนหนึ่งมาจากการรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเข้ามาประกอบกัน โดยกระบวนการดำเนินการปรับเปลี่ยนโครงสร้างในทุกๆ ครั้งได้มีลักษณะในการดำเนินงานที่เหมือนกัน กล่าวคือ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การจะต้องมีการนำเสนอจากผู้อำนวยการไปสู่คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลฯ โดยคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลฯ จะให้ความเห็นชอบและให้ข้อคิดเห็นต่างๆ เพื่อให้ทางสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มาปรับปรุงแก้ไขก่อน หลังจากนั้นผู้อำนวยการจะต้องเรื่องนำเสนอใหม่อีกครั้งจนกว่าจะได้รับความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลฯ ซึ่งหากคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลฯ ได้ให้ความเห็นชอบแล้วจะให้ผู้อำนวยการเป็นผู้นำเรื่องนี้เสนอขึ้นไปสู่คณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป ดังการให้ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่ได้เล่าต่อให้ฟังอีกว่า “...ณ ตอนนี้สวท 9 ปีแล้ว งานตรงไหนจะเพิ่มจะแก้อย่างไร เริ่มจะปรับโครงสร้างแล้ว ผอ.เปลี่ยนเสมือนเจ้าของบ้าน เขาต้องรู้ทุกเรื่อง ความเหมาะสมว่าจะไรควร อะไรไม่ควร ต้องรู้คนแรก เขาก็จะนำเข้าคณะอนุกรรมการบุคคลเพื่อช่วยกันดูอีกที เมื่อดูเสร็จแล้วก็เสนอบอร์ดเห็นชอบ...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ที่ได้เล่าข้อมูลให้ฟังว่า “...เจ้าหน้าที่เสนอผอ.ก่อน แล้วผอ.ก็นำไปเสนอต่อ หรือบางทีผอ.ก็เห็นว่าโครงสร้างแบบนี้เราไม่ไหวแล้วนะ งานมันเยอะเราต้องเพิ่มคนต้องปรับขยายแล้วแหละ บางทีเราก็คุยกันแล้วนำเสนอต่อบอร์ด มันจะมีคณะอนุกรรมการเล็กอีกทีหนึ่ง พอเสนอเข้าอันนี้พอเขาเห็นด้วยแล้ว อันนี้เขาจะดูเหมาะสมไม่เหมาะสม มีเหตุผลหรือไม่ เขียนเหตุผลที่ชัดเจนหรือไม่ ซึ่งเขาอาจจะขอปรับ เขียนมากไปหรือไม่ job description เหมาะสมหรือไม่ ถ้าเหมาะสมถึงจะให้เสนอบอร์ด...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานข้างต้นแล้วพบว่า การดำเนินงานในการจัดองค์การหรือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การนี้จะหมายรวมถึงการแบ่งส่วนงานภายในองค์การและการมอบหมายความรับผิดชอบของตำแหน่งงานเข้าด้วยกัน ซึ่งคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจท้ายที่สุด โดยมีการใช้รูปแบบของคณะอนุกรรมการบริหารเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้นก่อน โดยคณะอนุกรรมการบริหารบุคคลฯ จะเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจในการ

ปรับปรุงดำเนินการก่อนที่จะเข้าสู่ภาวะการพิจารณาคณะกรรมการบริหาร ซึ่งถือได้ว่าเป็นการมอบถ่ายเทอำนาจในการดำเนินการส่วนหนึ่งให้คณะกรรมการบริหารรับผิดชอบ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว คณะกรรมการบริหารก็ไม่มีอำนาจตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างใดๆ ขององค์การได้ ทั้งนี้การอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้นถึงจะมีผลบังคับใช้ในองค์การได้

สำหรับในส่วนของลักษณะของการกระจายอำนาจการตัดสินใจนั้น พบว่า ในการบริหารจัดการองค์การในภาพรวมขึ้นกับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเป็นหลักว่า จะมีแนวทางในการบริหารจัดการหรือในการดำเนินงานอย่างไร ควรมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานอย่างไร อย่างเช่น คณะกรรมการบริหารจะมีมติให้ตั้งคณะกรรมการบริหารเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในเนื้องานนั้นๆ หรือไม่ ในเนื้องานโดยตำแหน่งของผู้อำนวยการหรือรองผู้อำนวยการแล้วนั้นสามารถอนุมัติตัดสินใจอะไรอย่างใดได้บ้าง เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการบริหารได้ให้ผู้อำนวยการกำหนดในส่วนในระดับรองลงมาว่า ในส่วนงานนี้จะให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจหรือในการกำหนดมาตรฐานในปฏิบัติงานในขอบเขตแค่ไหนอย่างไร ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า รูปแบบการกระจายอำนาจและมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ถูกกำหนดขึ้นนี้จะขึ้นอยู่กับปัจจัยทัศนคติส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “...ผอ.กับลูกน้องกระจายอำนาจใหม่ มันก็แล้ว แต่สไตส์บริหารของแต่ละคนแล้วแต่รุ่น บางคนมาก็ให้กระจายหมดทำอะไรก็ทำแล้วแต่เสนอต่อกลับขึ้นมา บางคนก็ไล่เช็คไล่ล้างลูกก็แล้วแต่ สไตส์ใครกับความต้องการดูงานละเอียดมากน้อยแค่ไหน ถ้าเขาเป็นคนละเอียด เขาก็จะเก็บทุกเม็ด อีกคนหนึ่งไม่ใช่ไม่ละเอียดนะ แต่อาจจะดู output เลยกก็ได้ ไม่ดู process แล้วแต่สไตส์...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งในการบริหารงาน ณ ปัจจุบันนี้ พบว่า ผู้อำนวยการยังให้ความสนใจในรายละเอียดในการบริหารจัดการอยู่พอสมควร

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการจัดโครงสร้างองค์การของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 4 ประเด็นตามหลักการของการจัดโครงสร้างองค์การ กล่าวคือ การแบ่งหน่วยงานภายในองค์การ การมอบความรับผิดชอบของตำแหน่งงาน ลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจ และการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าบทบาทของคณะกรรมการบริหารเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการจัดโครงสร้างองค์การที่อยู่ในระดับปานกลาง แต่มีแนวโน้มอยู่ในระดับมากน้อยในแต่ละประเด็นที่แตกต่างกัน ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างเห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องอยู่ในระดับมากในทุกๆ

ประเด็น ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.8

ประเด็นการแบ่งหน่วยงานภายในองค์การพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ทั้งนี้ผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8

ประเด็นการมอบหมายความรับผิดชอบของตำแหน่งงานพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 และมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 ตามลำดับ

ประเด็นลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ทั้งนี้ผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 3 คน

คิดเป็นร้อยละ 14.3 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ทั้งนี้ มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8

ประเด็นการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 61.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างองค์การแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทคณะกรรมการบริหารไว้ว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องของการแบ่งหน่วยงานภายในองค์การมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.10 รองลงมาคือ ลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน และการมอบความรับผิดชอบของตำแหน่งงาน ด้วยค่าเฉลี่ย 2.75, 2.65 และ 2.57 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในเรื่องของการแบ่งหน่วยงานภายในองค์การมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.25 รองลงมาคือ ลักษณะการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ด้วยค่าเฉลี่ย 4.10 การมอบอำนาจความรับผิดชอบของตำแหน่งงาน ด้วยค่าเฉลี่ย 3.95 และการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้วยค่าเฉลี่ย 3.75 ตามลำดับ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6.8: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการจัดโครงสร้างองค์การ
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ				
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	
ด้านการจัดโครงสร้างองค์การ	การแบ่ง	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
	หน่วยงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	4.8			-	-		
	ภายใน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	4	19			1	4.8		
	องค์การ	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	5	23.8			2	9.5		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	4	19			8	38.1		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	5	23.8			9	42.9		
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			1	4.8		
	รวม	21	100	3.10	1.58	21	100	4.25	0.85	
การมอบความ	รับผิดชอบของ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
	ตำแหน่งงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	1	4.8			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	6	28.6			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	8	38.1			7	33.3		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	3	14.3			8	38.1		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	1	4.8			6	28.6		
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	21	100	2.57	1.25	21	100	3.95	0.81	
ลักษณะ	กระจาย	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
	อำนาจการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
	ตัดสินใจ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	5	23.8			1	4.8		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	8	38.1			3	14.3		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	4	19			9	42.9		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	1	4.8			7	33.3		
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	1	4.8			1	4.8		
	รวม	21	100	2.75	1.25	21	100	4.10	0.85	

ตารางที่ 6.8 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการจัดโครงสร้างองค์การ
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
การกำหนด	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
มาตรฐานใน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
การปฏิบัติงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	5	23.8			2	9.5		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	9	42.9			3	14.3		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	4	19			13	61.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	-	-			2	9.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	1	4.8			-	-		
	รวม	21	100	2.65	1.14	21	100	3.75	0.79

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างองค์การนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติตัดสินใจในการจัดโครงสร้างองค์การหรือปรับเปลี่ยนโครงสร้างทั้งหมด โดยได้มีมติให้ใช้รูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้นก่อน ในขณะที่ผู้อำนวยการได้รับบทบาทสำคัญในการเป็นผู้เชื่อมโยงการเสนอความคิดเห็นต่างๆ จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนความคิดเห็นในการดำเนินงานที่ตนเล็งเห็นถึงสภาพปัญหาและความเป็นต่างๆ เข้าสู่การพิจารณาจากคณะอนุกรรมการบริหาร และนำประเด็นดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร อีกทั้งยังเป็นผู้ตัดสินใจในการกระจายอำนาจในส่วนของการบริหารในระดับรองลงมาจากผู้อำนวยการอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจที่พบว่า ในมิติการบริหารจัดการด้านการจัดโครงสร้างนั้น คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในระดับปานกลาง แต่มีแนวโน้มอยู่ในระดับมากน้อยตามแต่ประเด็น ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับไว้เช่นกัน กล่าวคือ

ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (3) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ข้อ (3) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสำนักงาน”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 28 และในข้อย่อยที่ (2) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 28 ผู้อำนวยการมีอำนาจ ข้อ (2) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงาน โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติที่คณะกรรมการกำหนด”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดภายใต้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมและออกกฎระเบียบอันเป็นแนวทางในการดำเนินงานหรือการบริหารจัดการในเบื้องต้นก่อน เพื่อให้ผู้อำนวยการสามารถนำมาเป็นแนวทางในการออกกฎระเบียบต่อไป ทั้งนี้การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับที่ผู้อำนวยการสามารถออกได้จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับแนวทางที่ได้รับการอนุมัติมาก่อนจากคณะกรรมการบริหาร ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่ากฎหมายได้ถ่ายเทอำนาจให้ทั้งคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดกฎระเบียบในการดำเนินงานขององค์กร แต่อำนาจในการออกกฎระเบียบของคณะกรรมการบริหารอยู่นเหนือกว่าผู้อำนวยการนั่นเอง

ในส่วนของข้อกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีขึ้นในหลายส่วนงาน ทั้งนี้เป็นเพราะความต้องการที่จะให้เกิดแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน ดังเช่นข้อบังคับคณะกรรมการบริหารสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรว่าด้วย การให้ทุนพัฒนาการวิจัยการเกษตรเชิงพาณิชย์ พ.ศ. 2551 ข้อบังคับคณะกรรมการบริหารสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรว่าด้วย การรักษาสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและการจัดสรรผลประโยชน์อันเกิดจากผลงานวิจัย พ.ศ. 2548 เป็นต้น เมื่อพิจารณาจากระเบียบข้อบังคับต่างๆ พบว่า กฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานโดยส่วนมากมีความเกี่ยวข้องเกี่ยวกับภารกิจหลักขององค์กร กล่าวคือ การให้ทุนการวิจัยการเกษตรเชิงพาณิชย์เป็นส่วนมาก อีกทั้งระเบียบข้อบังคับเหล่านี้จะได้รับการ

ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในบางครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ดังเช่น ข้อบังคับคณะกรรมการบริหารสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรว่าด้วยการรักษาสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและการจัดสรรผลประโยชน์อันเกิดจากผลงานวิจัย พ.ศ. 2548 ที่ถูกปรับเปลี่ยนมาจากปี พ.ศ. 2546 เป็นต้น โดยกฎระเบียบข้อบังคับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโดยตรงได้มีเช่นกัน แต่ไม่มากนัก ดังเช่น ข้อบังคับคณะกรรมการบริหารสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรว่าด้วยการเงิน การบัญชี และงบประมาณ พ.ศ. 2546 (อันจะกล่าวต่อไปในส่วนการบริหารงบประมาณ) เป็นต้น

สำหรับกระบวนการขั้นตอนในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีลักษณะการดำเนินการที่พิจารณาจากความเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการบริหารเป็นหลัก กล่าวคือ หากเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานที่มีคณะกรรมการบริหารที่ได้รับมติจากคณะกรรมการบริหารให้รับผิดชอบในเรื่องนั้นอยู่แล้ว ผู้อำนวยการจะต้องยื่นเสนอต่อคณะกรรมการบริหารชุดนั้นๆ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณากฎระเบียบเหล่านั้นในขั้นต้นก่อน ซึ่งจะทำให้เห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารจะมีอำนาจตัดสินใจในระดับหนึ่งเหนือกว่าผู้อำนวยการ ดังที่ผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...ในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงระเบียบ หากเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการชุดใด ก็จะมีการนำเรื่องเพื่อเสนอขอความคิดเห็นจากคณะกรรมการชุดนั้นก่อน เพื่อนำเรื่องเสนอต่อบอร์ดอีกครั้งหนึ่ง บอร์ดจะเป็นผู้ให้การอนุมัติในการดำเนินการ...” (ผู้อำนวยการสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 27 กันยายน 2553) ซึ่งหากเรื่องใดที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับส่วนงานที่มีคณะกรรมการบริหารเป็นผู้รับผิดชอบแล้วนั้น ผู้อำนวยการต้องนำเรื่องนั้นเสนอต่อคณะกรรมการบริหารก่อนที่จะกำหนดหรือปรับเปลี่ยนกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ

ในการดำเนินการกำหนดกฎระเบียบเพิ่มเติมหรือปรับเปลี่ยนกฎระเบียบนั้นมักจะถูกเล็งเห็นหรือเห็นพ้องร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องก่อนแล้ว จึงนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารชุดที่เกี่ยวข้องหรือคณะกรรมการบริหาร ซึ่งจะมีเพียงส่วนน้อยที่คณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้ริเริ่มนำเสนอความคิดเห็นในการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบข้อบังคับ ดังที่กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เล่าให้ฟังว่า “...กำหนดกฎระเบียบ มีระเบียบเกี่ยวกับนักเรียนทุน ระเบียบบุคลากรภายในเป็นงานประจำ เราจะไม่ลงไปอะไรเท่าไรนัก เป็นหน้าที่ผอ.และรอง แล้วเอาขึ้นมารายงานเพื่อให้เราทราบว่ามีอะไรยังไง...” (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

จากการสัมภาษณ์ยังทำให้พบประเด็นที่น่าสนใจด้วยอีกว่า การนำเรื่องการกำหนดระเบียบข้อบังคับใดๆ ก็ตามในครั้งแรกจะไม่ค่อยมีปัญหา แต่ถ้าเป็นเรื่องการปรับเปลี่ยน

กฎระเบียบแล้วนั้นจะมีกระบวนการขั้นตอนที่ยุ่งยากมากกว่า ดังที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...ถามว่าครั้งที่หนึ่งที่ระเบียบเข้าไปผ่านบอร์ด เช่น เสนอ 5 ระเบียบก็ผ่านหมด ครึ่งชม. หรือสิบนาทีก็ผ่านแล้ว แต่พอใช้ไปสัก 2 - 3 ปีจะขอเปลี่ยนแปลงข้อเดียวก็ไม่มีทางเปลี่ยนได้...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า เรื่องการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบเหล่านี้ขึ้นอยู่กับการศึกษาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่มีมักจะไม่ได้รับการอนุมัติได้โดยง่าย

นอกจากนั้นยังพบว่า กฎระเบียบข้อบังคับของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังมีความคล้ายคลึงกับระบบราชการเป็นส่วนมาก โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารงานบุคคลและการบริหารงบประมาณ ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เอ ได้เล่าให้ฟังว่า “...กฎระเบียบด้านหลักฐานเบิกจ่ายไม่คล่องตัวมากนัก การเดินทางในปัจจุบันก็จะมีเรื่องตัวโดยสารอิเล็กทรอนิกส์บางที่เขาก็ไม่ต้องเก็บบอร์ดding पासกันแล้ว แต่ให้เอาเสร็จการเดินทางมาก็พอ แต่ที่นี้ยังต้องเก็บแบบเดิม มีหลักฐานเอกสาร มีหลายหน่วยงานที่ไม่ใช่องค์กรมหาชนนะ เช่น สถาบันเพิ่มผลผลิตเขาบอกว่าไม่ต้องเอาไปให้เขา เขาแค่เอาตัวก็พอ...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่ได้เล่าให้ฟังว่า “...เนื่องจากเป็นองค์การของรัฐแบบใหม่ ไม่มีตัวอย่างที่ชัดเจน กฎระเบียบอะไรเพื่อความปลอดภัย เช่นในเรื่องพัสดุเรื่องอะไรต่างๆ ดีที่สุดก็คือ อิงกับราชการไว้ก่อนเพื่อความปลอดภัย มันก็เลยยังออกมาไม่ชัดเจน...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

สำหรับการออกกฎระเบียบของผู้อำนวยการนั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้อำนวยการไม่ได้เป็นผู้กำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานหลักขององค์การเลย โดยส่วนมากจะพบแต่การออกประกาศในการดำเนินงานในเรื่องทั่วไปมากกว่า ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ บี ได้เล่าให้ฟังว่า “...ผอ.ไม่ได้มีส่วนในการออกข้อบังคับใหญ่ๆ เลย นั้นเป็นส่วนของบอร์ดทั้งหมด ส่วนมากท่านจะออกพวกประกาศสำนักงานมากกว่า เช่น ประกาศรับสมัครบุคลากร ประกาศอะไรจำพวกนี้มากกว่านะ...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ บี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการกำหนดกฎระเบียบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 2 ประเด็นตามหลักการของการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับที่สำคัญ กล่าวคือ การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงาน และการกำหนดกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องอยู่ในระดับปานกลาง แต่มีแนวโน้มไปอยู่ในระดับมาก ในขณะที่

ผู้อำนวยการมีบทบาทอยู่ในระดับมากในทั้งสองประเด็น ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.9

ประเด็นการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ตามลำดับ ทั้งนี้มีผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8

ประเด็นการกำหนดกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน ร้อยละ 9.5 และไม่มีความเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมติการบริหารจัดการด้านกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทคณะกรรมการบริหารไว้ว่า คณะกรรมการมีบทบาทในเรื่องของกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงาน ด้วยค่าเฉลี่ย 3.67 รองลงมาคือการกำหนดกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญา ด้วยค่าเฉลี่ย 3.19 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้อำนวยการนั้น มีบทบาทในเรื่องของกฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.15 และกฎระเบียบงานพัสดุและสัญญา ด้วยค่าเฉลี่ย 4.10 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.9: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กรด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กร	ด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
กฎระเบียบ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	-	-			-	-		
ข้อบังคับในการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	9.5			-	-		
ดำเนินงาน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	7	33.3			4	19		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	6	28.6			9	42.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	6	28.6			7	33.3		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			1	4.8		
	รวม	21	100	3.67	1.20	21	100	4.15	0.75
กฎระเบียบ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
งานพัสดุ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	9.5			-	-		
และสัญญา	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	2	9.5			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	7	33.3			4	19		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	5	23.8			10	47.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	4	19			6	28.6		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม	21	100	3.19	1.40	21	100	4.10	0.72

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติกฎระเบียบข้อบังคับโดยหลักต่างๆ โดยให้คณะกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องในภารกิจส่วนงานนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงหรือการออกกฎระเบียบทุกครั้งจะต้องได้รับการพิจารณาและอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้น ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจแต่เพียงบางส่วนที่คณะกรรมการบริหารให้อำนาจไว้ ดังเช่น การออกประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานทั่วไป เป็นต้น และเป็นผู้รับบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำเสนอข้อมูลในการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบต่างๆ เข้าสู่การพิจารณาของ

คณะกรรมการบริหาร และการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการบริหารในชั้นตอนท้ายสุด อีกทั้งยังเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานตามกฎระเบียบต่างๆ นั้นในการบริหารจัดการขององค์การอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจด้วยแบบสอบถามที่พบว่า ในมิติการบริหารจัดการด้านการกำหนดกฎระเบียบนั้น คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับปานกลาง แต่มีแนวโน้มไปอยู่ในระดับมาก และผู้อำนวยการเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมากในทั้งสองประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการบริหารงานบุคคล

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการบริหารงานบุคคลไว้เช่นกัน กล่าวคือ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (3) ข้อ (ข) และข้อ (ค) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง ข้อ (3) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสำนักงาน ข้อ (ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ข้อ (ค) การคัดเลือกการบรรจุ การแต่งตั้ง การประเมินผลงาน การถอดถอนวินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง รวมทั้งหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 28 และในข้อย่อยที่ (1) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 28 ผู้อำนวยการมีอำนาจ ข้อ (1) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการบริหารงานบุคคลตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดภายใต้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมและกำหนดแนวทางในการดำเนินการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง การคัดเลือก การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย ตลอดจนการเลิกจ้าง ในขณะที่

ผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการสรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง โยกย้าย ฯลฯ ตามแนวทางที่คณะกรรมการบริหารกำหนด ทั้งนี้จากข้อกฎหมายทำให้เห็นได้ชัดเจนได้ว่า กฎหมายได้ให้อำนาจให้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจเพียงแต่กำหนดแนวทางในการบริหารงานบุคคลเท่านั้น โดยในด้านการบริหารงานบุคคลนี้ในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในองค์การผู้อำนวยการสามารถมีอำนาจในการตัดสินใจตามนโยบายของคณะกรรมการบริหารที่ได้อนุมัติไว้

ในส่วนการบริหารงานบุคคลที่เกิดขึ้นจริงในองค์การนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ในส่วนงานด้านบริหารงานบุคคลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้มีมติจากคณะกรรมการบริหารให้ยกเลิกในการดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารเป็นผู้รับผิดชอบในเบื้องต้นก่อน แล้วจึงนำเรื่องส่งต่อมาเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง โดยคณะกรรมการบริหารชุดนี้มีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารบุคคล สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร” ซึ่งเป็นชุดเดียวกันกับที่รับผิดชอบในเรื่องการจัดโครงสร้างองค์การ ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ได้กล่าวถึงการบริหารงานบุคคลในภาพรวมให้ฟังว่า “...ทุกเรื่องที่เป็นงานบุคคลจะต้องผ่านอนุบุคคลก่อนเสนอบอร์ด หรือบางเรื่องก็จะตัดตอนว่าแค่อนุบุคคลเห็นชอบก็ดำเนินการได้ก็เพียงพอแล้ว จะกำหนดเป็นระเบียบข้อบังคับไว้...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งจากการสัมภาษณ์ทำให้เห็นได้ว่าคณะกรรมการบริหารได้มีการถ่ายเทอำนาจในการตัดสินใจในบางส่วนงานให้แก่คณะกรรมการบริหารสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ในบางประเด็นอีกด้วย

สำหรับประเด็นการกำหนดอัตราเงินเดือนค่าจ้างและการกำหนดสวัสดิการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในการบริหารงานบุคคลพบว่า การตัดสินใจทั้งหมดขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารทั้งสิ้น โดยมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารงานบุคคลเป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นก่อน ซึ่งผู้อำนวยการไม่ได้รับการมอบอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจได้เลย โดยทำได้แค่เพียงเป็นผู้นำเสนอประเด็นเข้าไปเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาเท่านั้น ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ได้เล่าให้ฟังว่า “...เรื่องสวัสดิการก็ยังเป็นอำนาจของบอร์ด อยู่ในเรื่องเงินนะ เช่น สวัสดิการ เงินเดือน บอร์ดเข้ามาเกี่ยวข้องค่อนข้างมาก...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เอ ที่ได้เล่าให้ฟังว่า “...การกำหนดเงินเดือนค่าจ้าง เป็นเรื่องที่ต้องได้รับการตัดสินใจจากบอร์ด ผอ.ไม่สามารถตัดสินใจเองได้ ต้องรอบอร์ดหมด อย่างองค์การอิสระบางองค์การก็ให้เรื่องโครงสร้างเงินเดือนหรืออะไรแบบนี้อยู่ในระดับผอ.ได้นะ ถ้าอยู่ในอำนาจผอ.ก็จะดี แต่ที่นี้ต้องผ่านบอร์ดก่อน...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

อีกทั้งยังสะท้อนได้จากกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ทำให้ทราบได้ว่า คณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการบริหารที่จัดตั้งขึ้นนั้นยังไม่ได้ให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ผู้อำนวยการในส่วนของการบริหารงานบุคคลเลย กล่าวคือ ตามระเบียบของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวไว้โดยมีใจความสำคัญว่า เมื่อได้รับบุคคลใดให้เข้ามาทำงานในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จะให้บุคคลนั้นอยู่ในช่วงทดลองงานก่อนเป็นระยะเวลา 6 เดือน ซึ่งหากครบระยะเวลาที่กำหนดแล้วสามารถปรับเงินเดือนเพิ่มให้ได้ 20% ซึ่งเมื่อไม่นานมานี้ได้มีกรณีนี้เกิดขึ้นในองค์การ ซึ่งในความเป็นจริงกลับพบว่า ผู้อำนวยการไม่มีสิทธิในการพิจารณาอนุมัติในการเพิ่มเงินเดือนในส่วนนี้ แต่ต้องขึ้นกับคณะกรรมการบริหารงานบุคคลเป็นผู้ให้ความเห็นชอบ ซึ่งเมื่อหากพิจารณาในส่วนงานนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการควรจะมีอิสระในการตัดสินใจดำเนินการได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยให้คณะกรรมการบริหารงานบุคคลเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาไว้ก็ย่อมเป็นได้ ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า ในมติการบริหารงานบุคคลในประเด็นของการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างและการจัดสวัสดิการนั้น คณะกรรมการบริหารได้รวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารหรือในคณะกรรมการบริหารเท่านั้น

สำหรับในประเด็นการสรรหาแต่งตั้งโยกย้ายแล้วพบว่า ผู้อำนวยการจะมีการประกาศแจ้งให้ทราบโดยทั่วกันเมื่อมีตำแหน่งว่างลงหรือขาดแคลนบุคลากร เพื่อให้มีการเข้ามาสมัครแข่งขันในตำแหน่งที่ว่างลง ซึ่งกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการนั้น คณะกรรมการบริหารได้มีมติใช้รูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามารับผิดชอบ เมื่อพิจารณาในการสรรหาคัดเลือกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ส่วน อันได้แก่

ส่วนแรกคือ การสรรหาคัดเลือกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป คณะกรรมการบริหารได้ให้อิสระต่อผู้อำนวยการในการสรรหาคัดเลือกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามแต่จะเห็นสมควร โดยทำตามหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่ได้วางไว้จากคณะกรรมการบริหารงานบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารเป็นสำคัญ ซึ่งในส่วนงานนี้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติได้และรับบุคลากรเข้ามาทำงานได้ โดยต้องรายงานคณะกรรมการบริหารเพื่อทราบในตอนท้าย แต่ถ้าในระดับรองผู้บริหารระดับสูงหรือที่เรียกว่า “รองผู้อำนวยการ” แล้วนั้น ในการสรรหาหรือรับเข้ามาต้องได้รับความเห็นชอบพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเท่านั้น ซึ่งผู้อำนวยการไม่อำนาจในการพิจารณาตัดสินใจใดๆ ได้ ดังจากกรณีที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ได้เล่าให้ฟังว่า “...รองด้านวิชาการ สรรหาเสร็จแล้วตั้งแต่เดือนสิงหาคมที่ผ่านมา แต่ยังไม่สามารถเอารองวิชาการเข้ามาทำงานได้ เพราะต้องเอาเข้าสู่บอร์ดเห็นชอบ แล้วเผชิญบอร์ดที่หมดวาระ คณะบอร์ดจะต้องเข้าครม. กว่าจะสรรหา กว่าจะเสนอชื่อ กว่าจะดำเนินการเรื่อง จึงทำให้ยังประชุมบอร์ดไม่ได้เลย...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553)

ส่วนที่สองคือ การสรรหาผู้อำนวยการขององค์การ จากการสัมภาษณ์พบว่า การสรรหาผู้อำนวยการจะเกิดขึ้นใน 2 กรณี ได้แก่ การที่ผู้อำนวยการครบวาระ ซึ่งสามารถดำรงตำแหน่งได้ 2 วาระ วาระละ 3 ปี และเมื่อผู้อำนวยการมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ ซึ่งตั้งแต่ก่อตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จนถึง ณ ปัจจุบันนี้ได้มีผู้อำนวยการมาแล้วทั้งสิ้น 3 ท่าน ซึ่งกระบวนการขั้นตอนในการสรรหาผู้อำนวยการนั้น คณะกรรมการบริหารได้มีมติให้ใช้รูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบ โดยได้ตั้งคณะกรรมการบริหารเฉพาะขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่นี้โดยตรง ทั้งนี้เพราะเห็นว่าจะนำมาซึ่งความโปร่งใสในการดำเนินงานมากขึ้น โดยคณะกรรมการบริหารชุดนี้มีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการสรรหาผู้อำนวยการและค่าตอบแทน” ซึ่งในกระบวนการจะมีการเปิดให้รับทราบโดยทั่วกัน และคณะกรรมการสรรหาผู้อำนวยการฯ จะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ ขึ้น ซึ่งหากเมื่อพิจารณาเสร็จในขั้นต้นแล้ว คณะกรรมการสรรหาผู้อำนวยการฯ จะเป็นผู้นำเรื่องนี้เข้านำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารด้วยตนเอง แต่ในขณะนี้สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังไม่ได้มีการดำเนินการในการสรรหาผู้อำนวยการเกิดขึ้น

ส่วนในการแต่งตั้งโยกย้ายในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไปนั้น ผู้อำนวยการสามารถดำเนินการตัดสินใจได้ ยกเว้นในระดับรองผู้อำนวยการที่ต้องให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใดๆ ก็ตามต้องรายงานต่อคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ทราบ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ในส่วนงานในส่วนการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายนั้น คณะกรรมการบริหารได้ให้อิสระในการดำเนินการแก่ผู้อำนวยการมากขึ้น แต่ทั้งนี้คณะกรรมการบริหารก็ยังมีบทบาทเข้ามาเกี่ยวข้องและพิจารณาอนุมัติในบางประเด็นดังเช่นเดิม

สำหรับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลนั้นจะเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงจากการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในส่วนของแผนดำเนินงานรายปีแล้ว ซึ่งผู้อำนวยการสามารถนำมาบริหารจัดการเองได้ว่า จะมีการใช้งบประมาณนี้เมื่อไหร่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่หากมีการใช้งบประมาณในส่วนนี้เป็นจำนวนมากเมื่อใด ต้องยื่นเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติก่อนที่จะดำเนินการ ดังเช่นกรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...การจัดอบรมอะไรๆ เขาสามารถจัดได้เอง เพราะเข้าอยู่ในกรอบแล้ว พอต้นปีเขาจะกำหนดเลยว่า มีอบรมเท่าไรยังไง พอเขาเสนอแผนตรงนี้มาแล้ว รายละเอียดค่อยไปว่าเขาเอง...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 3 พฤศจิกายน 2553) ประกอบกับการให้ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่กล่าวไว้ว่า “...แผนพัฒนาบุคลากรที่มีเงินจำนวนหลัก 7 ตัวขึ้นไป ก็ยังคงต้องขออนุมัติจากบอร์ดอยู่ดี...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

จากการเก็บข้อมูลในการดำเนินงานข้างต้นแล้ว พบว่า ในส่วนการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลนี้ คณะกรรมการบริหารยังคงเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเป็นหลัก โดยเฉพาะในเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับ "งบประมาณ" แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในประเด็นการบริหารงานบุคคลนับได้ว่าเป็นประเด็นที่มีการเปิดโอกาสให้ผู้อำนวยการมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจในการดำเนินการที่เพิ่มมากขึ้น

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 4 ประเด็นตามหลักการของการบริหารงานบุคคล กล่าวคือ การสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้าย การกำหนดค่าตอบแทนเงินเดือนค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลแล้วนั้น ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทอยู่ในระดับมากทุกประเด็น ยกเว้นด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่อยู่ในระดับปานกลาง ในขณะที่บทบาทของผู้อำนวยการอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น ไม่ว่าจะเป็นการสรรหาแต่งตั้งโยกย้าย การกำหนดเงินเดือนค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.10

ประเด็นการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

ประเด็นการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ ผู้อำนวยการมีบทบาท

เกี่ยวข้องมากที่สุด และมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

ประเด็นการจัดสวัสดิการพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่าคุณสมบัติการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

ประเด็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่าคุณสมบัติการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ทั้งนี้ผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 และมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ทั้งนี้ผู้ไม่ตอบในประเด็นนี้มีจำนวน 1 คน

หากมองในภาพรวมของมิติการบริหารจัดการด้านบริหารงานบุคคลแล้วนั้น จะเห็นว่ากลุ่มตัวอย่างเห็นว่าคณะกรรมการบริหารมีบทบาทในเรื่องของการจัดสวัสดิการมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.95 รองลงมาคือ การกำหนดค่าตอบแทนเงินเดือนค่าจ้าง ด้วยค่าเฉลี่ย 3.76 การสรรหาคัดเลือก แต่งตั้ง โยกย้าย ด้วยค่าเฉลี่ย 3.19 และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ด้วยค่าเฉลี่ยคือ 3.15 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในเรื่องของการพัฒนาทรัพยากรบุคคลมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.40 รองลงมาคือ การสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้าย การจัดสวัสดิการ และการกำหนดค่าตอบแทนเงินเดือนค่าจ้าง ด้วยค่าเฉลี่ย 4.29, 4.19 และ 4.10 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.10: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กรด้านการบริหารงานบุคคล
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กร		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		ร้อยละ				ร้อยละ			
ด้านการบริหารงานบุคคล		จำนวน	ละ	Mean	SD	จำนวน	ละ	Mean	SD
การสรรหา	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
คัดเลือก	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
แต่งตั้ง	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	6	28.6			1	4.8		
โยกย้าย	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	4	19			2	9.5		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	7	33.3			8	38.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	3	14.3			10	47.6		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		21	100	3.19	1.29	21	100	4.29	0.85
การกำหนด	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
เงินเดือน	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
ค่าจ้าง	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	2	9.5			1	4.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	5	23.8			4	19		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	5	23.8			8	38.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	8	38.1			8	38.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		21	100	3.76	1.33	21	100	4.10	0.89
การจัด	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
สวัสดิการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	4.8			1	4.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	4	19			2	9.5		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	6	28.6			10	47.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	9	42.9			8	38.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		21	100	3.95	1.28	21	100	4.19	0.81

ตารางที่ 6.10 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กรด้านการบริหารงานบุคคล
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์กร	ด้านการบริหารงานบุคคล	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
การพัฒนา	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
ทรัพยากรบุคคล	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	3	14.3			1	4.8		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	7	33.3			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	4	19			9	42.9		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	4	19			10	47.6		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	1	4.8			1	4.8		
	รวม	21	100	3.15	1.46	21	100	4.40	0.75

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหลักในงานบริหารบุคคล โดยได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างและการจัดสวัสดิการ ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่อง “งบประมาณ” จึงทำให้คณะกรรมการบริหารเข้ามาพิจารณากลับกรองเป็นพิเศษ โดยในส่วนของงานนี้ได้มีมติให้ใช้กลไกรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้น และคณะกรรมการบริหารยังได้ถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจอนุมัติให้คณะอนุกรรมการบริหารเป็นผู้ตัดสินใจได้ในบางประเด็นอีกด้วย ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานได้เฉพาะในประเด็นการสรรหาแต่งตั้งโยกย้าย ยกเว้นในระดับรองผู้อำนวยการ และสามารถตัดสินใจการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในจำนวนเงินไม่มากเท่านั้น แต่ทั้งนี้ผู้อำนวยการได้รับบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงนำเสนอข้อมูลต่างๆ เข้าสู่ประเด็นในการพิจารณาอนุมัติจากคณะอนุกรรมการบริหารและคณะกรรมการบริหารอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจที่พบว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะในประเด็นการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างและสวัสดิการ และผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการบริหารงบประมาณ

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการบริหารงบประมาณไว้เช่นกัน กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณไว้ โดยดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 19 และในข้อย่อยที่ (3) ข้อ (ง) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ข้อ (4) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสำนักงาน ข้อ (ง) การบริหารและจัดการ การเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงาน รวมทั้งการบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 27 และในข้อย่อยที่ (2) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 27 ผู้อำนวยการมีอำนาจ ข้อ (2) เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสำนักงาน รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการบริหารงบประมาณตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดภายใต้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ควบคุมและออกเกณฑ์ในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและจัดการเงิน ในขณะที่ผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการบริหารงบประมาณตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้และเสนอรายงานผลการใช้งบประมาณต่อคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งเสนอแผนการเงินในปีต่อไปอีกด้วย

ในส่วนการบริหารงบประมาณที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า การบริหารงบประมาณของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นมีส่วนที่แตกต่างจากองค์การมหาชนองค์กรอื่น ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการก่อตั้งองค์การเกิดจากการที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กู้เงินจำนวนหนึ่งขึ้นมาเพื่อจัดตั้งองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้งบประมาณในการวิจัยและพัฒนางานวิจัยทางการเกษตร ซึ่งเป็นเงินจำนวน 3 พันล้านบาท แล้วได้อนเงินส่วนนี้มาเป็นงบประมาณในการบริหารจัดการขององค์การมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งจนกระทั่ง ณ

ปัจจุบันนี้สำนักงานพัฒนาการวิจัย ยังไม่ต้องของงบประมาณเพิ่มเติมจากภาครัฐ ดังนั้นในการบริหารงบประมาณที่เกิดขึ้นในองค์กรนั้นจึงสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก กล่าวคือ

งบประมาณส่วนแรกคือ งบประมาณจำนวนประมาณ 2 พันล้านบาท คณะกรรมการบริหารได้มีความเห็นให้นำเงินส่วนนี้แบ่งไว้เป็นส่วนที่ต้องเก็บรักษาไว้ กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารได้เก็บรักษางบประมาณจำนวนประมาณ 2 พันล้านบาทไว้ โดยมีมติให้แบ่งเงินออกเป็น 2 ก้อน ได้แก่ ก้อนแรกเป็นจำนวนเงินประมาณ 1,200 ล้านบาท ได้มีมติให้ไปซื้อเป็นพันธบัตร และในก้อนที่สองเป็นจำนวนเงินประมาณ 600 ล้านบาท ได้มีมติให้ฝากเข้าธนาคาร เพื่อเป็นการเก็บรักษาเงินไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การบริหารงานงบประมาณส่วนแรกนี้มาจากการพิจารณาอนุมัติและดำเนินการจากคณะกรรมการบริหารทั้งสิ้น

งบประมาณส่วนที่สองคือ งบประมาณในส่วนที่เหลือจากส่วนแรกที่น่าไปเก็บรักษาไว้ คณะกรรมการบริหารจะนำมาบริหารจัดการในสำนักงานพัฒนาการวิจัย ซึ่งในปีหนึ่งๆ นั้น ทางสำนักงานพัฒนาการวิจัย โดยผ่านผู้อำนวยการจะทำการของงบประมาณในการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติประมาณ 300 ล้านบาท ซึ่งในการพิจารณาอนุมัติในประเด็นการบริหารงบประมาณขององค์กรนั้นเป็นประเด็นที่ควบคู่ไปกับประเด็นการวางแผนรายปีที่ยื่นเสนอต่อคณะกรรมการบริหารตอนต้นปี ดังที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...งบประมาณของสวท.ไม่ได้ขอจากรัฐ ดังนั้นจะขาดตอนจากรัฐไป 1 ชั้นคือไม่ต้องไปสภา ฉะนั้นปีนี้จะขอ 250 - 300 ล้านก็ขึ้นกับบอร์ด ทำอะไรก็ขอบอร์ดก่อนกันยา บอร์ดก็อนุมัติมาแล้วใช้ตามนั้น...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

เมื่อนำงบประมาณในส่วนที่สองมาพิจารณาต่อไปแล้วจะพบว่า การดำเนินงานในงบประมาณส่วนนี้สามารถแบ่งการบริหารงบประมาณได้เป็น 2 ส่วนหลัก กล่าวคือ

ส่วนแรกคือ การบริหารงบประมาณในส่วนของโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจหลักขององค์กร โดยจะมีในเรื่องของการให้ทุนการวิจัยการเกษตรเชิงพาณิชย์ และการให้ทุนการศึกษาต่อในต่างประเทศของนิสิตนักศึกษา โดยในกระบวนการพิจารณาการอนุมัติงบประมาณของทั้ง 2 ประเด็นนี้จะมี ความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในส่วนของการให้ทุนวิจัยการเกษตรเชิงพาณิชย์นั้น เริ่มจากเมื่อมีโครงการเริ่มเข้ามาสู่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ผู้อำนวยการจะตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อพิจารณาในขั้นต้นก่อน แล้วส่งต่อไปยังคณะอนุกรรมการบริหารในการกลั่นกรองเบื้องต้นก่อน โดยมีคณะอนุกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานนี้เป็นจำนวน 2 ชุด ได้แก่ คณะอนุกรรมการบริหารชุดแรกที่มีชื่อเรียกว่า “คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการวิจัยการเกษตร” จะเป็นผู้กลั่นกรองถึงร่างการดำเนินการของโครงการเหล่านั้นว่า มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด เหมาะสมหรือไม่ เมื่อพิจารณาเห็นชอบอนุมัติจะส่งต่อไปยัง

คณะอนุกรรมการบริหารชุดที่สองที่มีชื่อเรียกว่า “คณะอนุกรรมการเกษตรพาณิชย์” เพื่อพิจารณากลับกรองถึงความเหมาะสมในเชิงพาณิชย์ต่อไป ซึ่งหากคณะอนุกรรมการบริหารทั้งสองชุดให้ความเห็นชอบต่อโครงการเหล่านั้นแล้วจะให้ผู้อำนวยการเป็นผู้นำเรื่องส่งต่อไปยังคณะกรรมการบริหารเพื่อให้พิจารณาอนุมัติในท้ายสุดอีกครั้ง หลังจากนั้นหากคณะกรรมการบริหารเห็นชอบอนุมัติ ผู้อำนวยการจะตั้งคณะทำงานขององค์การขึ้น เพื่อจัดทำแผนการดำเนินงานในการติดตามและประเมินผลโครงการนั้นๆ ต่อไป และในส่วนของกรให้ทุนการศึกษาต่อไปในต่างประเทศของนิสิตนักศึกษานั้นมีกระบวนการขั้นตอนของการดำเนินงานคล้ายกับในประเด็นแรก กล่าวคือ เริ่มจากเมื่อได้ตระหนักถึงความขาดแคลนของบุคลากรในสาขาทางการเกษตรทางสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ โดยผู้อำนวยการจะเปิดสรรหาผู้สมัครเข้ารับทุน แล้วส่งต่อไปยังคณะอนุกรรมการบริหารที่เป็นผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้น ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “คณะอนุกรรมการพัฒนาบุคคลด้านการวิจัยการเกษตร” หลังจากสิ้นสุดกระบวนการจากคณะอนุกรรมการพัฒนาบุคคลฯ ในการให้ความเห็นชอบเรียบร้อยแล้ว คณะอนุกรรมการพัฒนาบุคคลฯ จะให้ผู้อำนวยการเป็นผู้นำเรื่องเข้ามายังคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง

ส่วนที่สองคือ การบริหารงบประมาณในส่วนของการบริหารบุคลากรในองค์การ ในการบริหารงบประมาณส่วนนี้จะเชื่อมโยงโดยตรงกับด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องในงานเรื่อง การกำหนดอัตราเงินเดือนค่าจ้าง การจัดสรรสวัสดิการ การจัดสรรงบประมาณ และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ซึ่งภารกิจต่างๆ เหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลฯ ซึ่งจะมีกระบวนการที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลฯ ก่อน ถึงจะเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในท้ายที่สุด โดยเมื่อได้มติเรียบร้อยแล้ว ผู้อำนวยการจะเป็นดำเนินการในการจัดสรรบริหารจัดการตามการได้รับอนุมัติต่อไป

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานทั้งหมดข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า ในส่วนของงบประมาณส่วนแรกแล้วนั้น ขั้นตอนทั้งหมดจะขึ้นกับคณะกรรมการบริหารเป็นผู้ดำเนินการและพิจารณาอนุมัติทั้งสิ้น แต่สำหรับในงบประมาณส่วนที่สองในทั้งสองส่วนนั้นจะมีการดำเนินงานหลักที่มีคณะอนุกรรมการบริหารแต่ละชุดที่เกี่ยวข้องเข้ามารับผิดชอบในการพิจารณาในการกลั่นกรองเบื้องต้นก่อน ดังเช่น การอนุมัติโครงการวิจัยเกษตรเชิงพาณิชย์ การกำหนดเงินเดือนค่าจ้าง เป็นต้น โดยมีผู้อำนวยการเป็นผู้มีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลโครงการต่างๆ ที่ได้ดำเนินการไว้และกลั่นกรองเบื้องต้นเข้าสู่การพิจารณาให้ความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการบริหาร โดยมีผู้ที่มีอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดในขั้นตอนท้ายสุดของการบริหารงบประมาณในทุกส่วนคือ คณะกรรมการบริหารนั่นเอง

เมื่อคณะกรรมการบริหารได้อนุมัติแผนงบประมาณในการดำเนินการในโครงการใดๆ แล้วนั้น ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจปรับเปลี่ยนได้ภายใต้งบประมาณในส่วนเดียวกันที่ได้รับ การอนุมัติมาแล้วได้ หรืออาจจะกล่าวได้ว่า คณะกรรมการบริหารได้ให้อำนาจในการเปลี่ยนแปลง รายจ่ายข้ามประเภทเดียวกันให้แก่ผู้อำนวยการสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ ดังที่เจ้าหน้าที่ สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ บี ได้เล่าให้ฟังว่า "...ที่ยังยอมให้หมุนเงินเองได้บ้าง ตามที่บอร์ดได้อนุมัติมา โดยภายใต้วัตถุประสงค์นั้นๆ แต่ถ้าข้ามเรื่องข้ามประเภทก็ต้องเอาเข้าบอร์ดนะ..." (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ บี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

นอกจากนั้นแล้ว กลไกที่สำคัญในการดำเนินการด้านงบประมาณในอีกส่วนหนึ่ง คือ การที่ผู้อำนวยการจะต้องรายงานต่อคณะกรรมการบริหารถึงการนำงบประมาณไปใช้ในการดำเนินงานต่างๆ ในองค์กร เพื่อให้คณะกรรมการบริหารรับทราบถึงความเป็นไปในการนำงบประมาณเหล่านี้ไปใช้หลังจากการอนุมัติเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร ดังที่ กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า "...เมื่อมีแผนงานแล้วมีการกำหนดงบประมาณประจำปีแล้ว ก็เอามาดูที่หนึ่ง กรอบทางนี้ทางนั้นเท่าไร ส่วนการบริหารจัดการก็เป็นเรื่องของเข่า แล้วเขาก็จะรายงานว่าใช้ไปแล้วก็เปอร์เซ็นต์ ได้ตามเป้าหรือไม่ แล้วมาช่วยกันดูว่าทำไม งบประมาณถ้าใช้แล้วไม่หมดก็ไม่ดี เพราะว่าเรากำหนดมากเกินกว่าเหตุ หรือใช้มากเกินไปก็ไม่ดี มันก็ต้องมีเหตุผล เพื่อที่จะได้ปรับให้ดีที่สุด หลักๆ คือ ผอ.กับเจ้าหน้าที่หรือทีมช่วยกันดู..." (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 6 ตุลาคม 2553)

สิ่งสำคัญในประเด็นของการบริหารงบประมาณของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นี้ พบว่า คณะกรรมการบริหารได้มีการออกข้อบังคับที่มีชื่อเรียกว่า "ข้อบังคับสำนักงานพัฒนาการวิจัย การเกษตรว่าด้วย การเงิน การบัญชี และการงบประมาณ พ.ศ. 2546" ที่ได้กำหนดบังคับใช้เป็น แนวทางการปฏิบัติในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ อันเป็นขอบเขตการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ โดยใจความของข้อบังคับฉบับนี้ได้กล่าวถึงการบริหารด้านการเงิน งบประมาณโดยทั่วไป อันประกอบไปด้วย หมวดที่ 1 บททั่วไป หมวดที่ 2 ทุนรายได้ กองทุน และทรัพย์สิน หมวดที่ 3 การงบประมาณ หมวดที่ 4 การรับเงิน หมวดที่ 5 การจ่ายเงิน หมวดที่ 6 การบัญชี หมวดที่ 7 การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล และหมวดที่ 8 ความรับผิดชอบ เมื่อพิจารณาจากข้อบังคับนี้แล้วจะเห็นได้ว่า ในประเด็นสำคัญในการบริหารงบประมาณได้ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเป็นหลัก ดังเช่น ตามข้อบังคับฉบับนี้ในส่วน หมวดที่ 3 การงบประมาณ ข้อที่ 10 ที่ได้กำหนดไว้ว่า "ให้ผู้อำนวยการจัดทำงบประมาณรายรับ และรายจ่ายประจำปี ตามแผนงานและโครงการเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่ออนุมัติใช้เป็น งบประมาณในปีนั้น" และในข้อที่ 12 "ถ้างบประมาณรายจ่ายประจำปีใดออกไม่ทันใช้ ให้

ผู้อำนวยการเสนอคณะกรรมการอนุมัติให้ใช้วงเงินงบประมาณเท่าที่เคยได้รับอนุมัติในปีที่แล้วไปพลางก่อน” เป็นต้น

เมื่อพิจารณาตามข้อบังคับฉบับนี้ในส่วนของผู้อำนวยการแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดการงบประมาณได้ในบางกรณี ดังเช่น ตามข้อบังคับฉบับนี้ในหมวดที่ 3 การงบประมาณ ข้อที่ 11 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในปีงบประมาณใด ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณในปีงบประมาณนั้น หากมีเหตุและความจำเป็นจะต้องเบิกจ่ายข้ามปีงบประมาณให้ผู้อำนวยการเป็นผู้อนุมัติ ส่วนการกันเงินไว้จ่ายเหลือในปี หรือผูกพันให้คณะกรรมการเป็นผู้อนุมัติ” เป็นต้น ซึ่งอาจจะกล่าวโดยรวมได้ว่า ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจตามแนวทางที่คณะกรรมการบริหารอนุมัติไว้แล้วตามงบประมาณในปีงบประมาณในปีนั้น และตามกรอบข้อบังคับฉบับนี้เท่านั้น ซึ่งข้อบังคับที่ได้ออกจากคณะกรรมการบริหารในฉบับนี้ได้ออกมาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว แต่ยังไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนแต่อย่างใด ดังนั้นจึงยังคงถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานบริหารงบประมาณของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ต่อไป จนกว่าจะมีมติจากคณะกรรมการบริหารในประเด็นนี้ใหม่อีกครั้ง

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงบประมาณของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 4 ประเด็นตามหลักการของการบริหารงบประมาณ กล่าวคือ การวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่าย การวางแผนการใช้งบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ และการอนุมัติงบประมาณแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทอยู่ในระดับมากที่สุดในประเด็นการอนุมัติงบประมาณ อีกทั้งในประเด็นอื่น ๆ นั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าคณะกรรมการบริหารมีบทบาทอยู่ในระดับปานกลางที่มีแนวโน้มไปอยู่ในระดับมาก ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทอยู่ในระดับมากทุกประเด็น ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.11

ประเด็นการวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่ายพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 9 รองลงมาเห็นว่า มี

บพบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 และมีบพบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

ประเด็นการวางแผนการใช้งบประมาณพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบพบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 รองลงมาเห็นว่า มีบพบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีบพบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 มีบพบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และไม่มมีบพบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบพบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมาเห็นว่า มีบพบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 และมีบพบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 ตามลำดับ

ประเด็นการจัดสรรงบประมาณพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบพบาทในสองส่วนเท่ากัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมีบพบาทเกี่ยวข้องมาก และมีบพบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 รองลงมาเห็นว่า มีบพบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีบพบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และไม่มมีบพบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบพบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมาเห็นว่า มีบพบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 28.1 และมีบพบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

ประเด็นการอนุมัติงบประมาณพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบพบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบพบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 มีบพบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 บพบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และไม่มมีบพบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบพบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบพบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 และมีบพบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ตามลำดับ

หากมองในภาพรวมของมติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณแล้วนั้น จะเห็นว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าคณะกรรมการบริหารมีบพบาทในเรื่องการอนุมัติจัดสรรงบประมาณมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 3.86 รองลงมาคือ การจัดสรรงบประมาณ การวางแผนการใช้งบประมาณ และการวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่าย ด้วยค่าเฉลี่ย 3.29, 3.19 และ 2.95 ตามลำดับ ในขณะที่กลุ่ม

ตัวอย่างเห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณมากที่สุด ด้วยค่าเฉลี่ย 4.43 รองลงมาคือ การวางแผนการใช้งบประมาณ การวิเคราะห์ต้นทุนค่าใช้จ่าย และการอนุมัติจัดสรรงบประมาณ ด้วยค่าเฉลี่ย 4.38, 4.29 และ 4.24 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.11: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงบประมาณของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ		คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ				
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	
ด้านการบริหารงบประมาณ	การวิเคราะห์	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
	ต้นทุนและค่าใช้จ่าย	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	9.5			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	2	9.5			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	7	33.3			2	9.5		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	5	23.8			11	52.4		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	3	14.3			8	38.1		
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
		รวม	21	100	2.95	1.50	21	100	4.29	0.64
การวางแผนการใช้งบประมาณ	การวางแผน	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
	การใช้งบประมาณ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	9.5			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	7	33.3			3	14.3		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	6	28.6			7	33.3		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	4	19			11	52.4		
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
		รวม	21	100	3.19	1.54	21	100	4.38	0.74
การจัดสรรงบประมาณ	การจัดสรร	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	2	9.5			-	-		
	งบประมาณ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	9.5			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			-	-		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	6	28.6			2	9.5		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	6	28.6			8	28.1		
		มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	5	23.8			11	52.4		
		หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
		รวม	21	100	3.29	1.60	21	100	4.43	0.68

ตารางที่ 6.11 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการบริหารงบประมาณ
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ	ด้านการบริหารงบประมาณ	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
การอนุมัติ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
งบประมาณ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	2	9.5			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	-	-			-	-		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	2	9.5			4	19		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	7	33.3			9	38.1		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	9	42.9			7	42.9		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
รวม		21	100	3.86	1.49	21	100	4.24	0.77

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณนั้นเป็นเรื่องที่มีการดำเนินการควบคู่กับแผนงานที่ต้องพิจารณาควบคู่กัน ซึ่งคณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการอนุมัติแผนงานและแผนเงินต่างๆ เหล่านี้ขององค์การ อีกทั้งในงบประมาณก่อนหนึ่งนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นทั้งผู้ตัดสินใจและดำเนินการจัดการด้วยตนเองในการที่จะเก็บรักษาเงินก้อนนั้นไว้ โดยงบประมาณในอีกส่วนหนึ่งได้เชื่อมโยงกับคณะอนุกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องในส่วนงานนั้นๆ ให้เป็นผู้รับผิดชอบกลับกรองในเบื้องต้นก่อน ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ ได้ในบางประเด็นตามที่คณะกรรมการบริหารอนุมัติเท่านั้น โดยเป็นผู้ได้รับบทบาทสำคัญในการนำเสนอให้คณะอนุกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายสุด อีกทั้งรายงานผลการดำเนินการที่เกิดขึ้นต่อคณะอนุกรรมการบริหารและคณะกรรมการบริหารอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจที่พบว่า ในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณนั้น คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับปานกลางแต่มีแนวโน้มอยู่ในระดับมาก ยกเว้นการอนุมัติงบประมาณที่เห็นว่ามีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ: ด้านการติดตามและประเมินผล

จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสารพบว่า กรอบในการดำเนินงานหลักที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นไม่ได้มีกำหนดการดำเนินงานในส่วนของการติดตามและประเมินผลไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ไม่ได้มีบัญญัติอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการบริหารการติดตามและประเมินผลไว้โดยตรง แต่พอมิบบัญญัติบางข้อที่สามารถนำมาอนุโลมในการอธิบายได้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนของคณะกรรมการบริหาร: ไม่ได้ถูกระบุในพระราชกฤษฎีกา แต่อาจอนุโลมส่วนที่เกี่ยวข้องได้ตามมาตรา 38 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 38 ภายใต้ข้อบังคับมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินการของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการ และแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้สำนักงานจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่นานกว่าสามปี การประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้จัดทำโดยสถาบันหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญในด้านการประเมินผลกิจการของสำนักงาน โดยมีการคัดเลือกตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานจะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏด้านประสิทธิผล ในด้านประสิทธิภาพ และในด้านการพัฒนาองค์กร และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการจะได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้น ”

ส่วนของผู้อำนวยการ: ไม่ได้ถูกระบุในพระราชกฤษฎีกา แต่อาจอนุโลมส่วนที่เกี่ยวข้องได้ตามมาตรา 27 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 27 ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของสำนักงาน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในตามมาตรา 35 วรรคสอง” และมาตรา 27 ในวรรคสุดท้ายได้กำหนดไว้ว่า “มาตรา 27 ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของสำนักงาน”

จากกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการด้านการติดตามและประเมินผลตามทั้ง 2 มาตราข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดภายใต้ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้รับบทบาทหน้าที่ให้กำหนดระยะเวลาที่ไม่เกิน 3 ปี และหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กร โดยให้หน่วยงานภายนอกที่ได้รับเลือกเป็นผู้ประเมินทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการบริหารกำหนด แต่ข้อกำหนดของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ไม่ได้มีกฎหมายที่รองรับถึงบทบาทในการประเมินผลภายในองค์กรทั้งของคณะ

กรรมการบริหารและผู้อำนวยการ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว หากพิจารณาจากข้อมูลโดยอนุโลม ทำให้พบว่า ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการบริหารนั้น แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการบริหารต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินผู้อำนวยการไม่มากนักน้อย ซึ่งก็เช่นเดียวกันกับในกรณีของผู้อำนวยการที่เป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุก ตำแหน่งเว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในแล้วนั้น แสดงให้เห็นได้เช่นเดียวกันว่า ผู้อำนวยการต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเช่นกัน

ในส่วนการติดตามและประเมินผลที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการ สัมภาษณ์พบว่า ในการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีการติดตามและประเมินผล ทั้งสิ้น 2 ระดับ กล่าวคือ การติดตามและประเมินผลภายในองค์กร และการติดตามและ ประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งบทบาทของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการจะ เกี่ยวข้องโดยตรงกับการติดตามและประเมินผลภายในองค์กร ส่วนในการติดตามและประเมินผล จากหน่วยงานภายนอกนั้นจะเป็นเรื่องของหน่วยงานภายนอกที่เข้ามากำกับดูแลทั้งองค์กร แต่จะ มีบทบาทของคณะกรรมการบริหารเข้าไปเกี่ยวข้องในอีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ระดับแรก ได้แก่ การติดตามและประเมินผลภายใน กล่าวคือ ในการติดตามและ ประเมินผลภายในองค์กรนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก ทั้งนี้เพราะ คณะกรรมการบริหารเป็นทั้งผู้ตัดสินใจในการกำหนดแนวทางในการติดตามและประเมินผล ตลอดจนถึงเป็นผู้รับบทบาทในการประเมินด้วย ซึ่งแนวทางในการติดตามและประเมินผลของ สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีการติดตามและประเมินผลใน 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนแรกคือ การติดตามและประเมินผลการดำเนินการขององค์กร ในการประเมินของ สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น คณะกรรมการบริหารมีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมการบริหารมาเป็นผู้ดำเนินการรับผิดชอบ ซึ่งคณะอนุกรรมการบริหารชุดนี้เรียกว่า “คณะอนุกรรมการบริหารติดตาม และประเมินผล สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร” ซึ่งจะกำหนดเกณฑ์ในการประเมินผลโดย พิจารณายึดจากแผนยุทธศาสตร์และแผนรายปีขององค์กรเป็นหลัก โดยคณะอนุกรรมการ ติดตามและประเมินผลฯ จะเป็นผู้ประเมินตามเกณฑ์ตามเนื้องานว่า ได้มีการดำเนินงานตามนั้น หรือไม่ อย่างไร แล้วนำไปสู่การรายงานต่อคณะกรรมการบริหาร อีกทั้งในการประชุมทุกครั้ง ผู้อำนวยการจะมีการรายงานการดำเนินงานที่เกิดขึ้นให้คณะกรรมการบริหารรับทราบ เพื่อเป็น การชี้แจงการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือนประกอบเข้าสู่การพิจารณาด้วย

ส่วนที่สองคือ การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของผู้อำนวยการ โดยมี กระบวนการคือ การที่คณะกรรมการบริหารจะพิจารณาร่วมกันเพื่อกำหนดเกณฑ์ในการ ประเมินผลของผู้อำนวยการ โดยเกณฑ์ที่ถูกกำหนดขึ้นนั้นจะอ้างอิงจากแผนยุทธศาสตร์และแผน

รายปีขององค์การ แล้วส่งต่อมายังคณะอนุกรรมการบริหารติดตามและประเมินผลฯ ซึ่งเป็นชุดเดียวกันกับที่ติดตามและประเมินผลองค์การ เพื่อนำเกณฑ์เหล่านั้นมาประเมินผลผู้อำนวยการ ซึ่งในแต่ละปีจะมีการประเมินปีละหนึ่งครั้ง โดยจะให้ผู้อำนวยการจะเป็นผู้กรอรายละเอียดต่างๆ พร้อมกับเปิดโอกาสให้ผู้อำนวยการมีสิทธิในการชี้แจงประเด็นที่เป็นข้อสงสัยอีกด้วย ดังที่กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “...การประเมินค่อนข้างละเอียด เพื่อได้ตอบคำถามได้ว่า ใครอยากดูจะได้รู้ว่า เราไม่ได้ให้กันง่าย ๆ มีเหตุผลในการให้ มีกรรมการช่วยกันดู ในการประชุมครั้งสุดท้ายเราเชิญผอ.เข้ามาอธิบาย เพื่อจะได้ถามข้อสงสัยให้ชัดเจน แล้วสรุป...” (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 6 ตุลาคม 2553) เมื่อคณะอนุกรรมการบริหารติดตามและประเมินผลฯ พิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้วจะผู้นำเรื่องนี้ส่งต่อเพื่อพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผลของการประเมินผู้อำนวยการนี้จะนำไปประกอบในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้อำนวยการต่อไป

ส่วนที่สามคือ การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป หรือที่เรียกว่า การติดตามและประเมินรายบุคคล สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ในส่วนแรกนั้น สืบเนื่องมาจากการกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ส่งเรื่องเข้ามาติดคณะรัฐมนตรีให้คณะกรรมการบริหารมีกลไกในการประเมินต่ำกว่าผู้อำนวยการอีก 2 ระดับ ดังนั้นในการประเมินที่เกิดขึ้นในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ในระดับที่รองผู้อำนวยการและหัวหน้าสำนักจะถูกประเมินจากคณะกรรมการบริหาร ดังที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...นอกจาก ผอ.ไม่นับแล้ว ให้บอร์ดมากำกับการประเมินไม่ใช่อนุมัตินะ ต้องลงมาสร้างกลไกในการประเมินอีกสองระดับก็คือ รองและผู้อำนวยการสำนัก ให้บอร์ดก้าวลงมา พอก้าวลงมามันก็ไม่ชัดเจนเลยทำให้บางเรื่องก็กลับไปยังความเห็นชอบของบอร์ด...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ส่วนในระดับอื่นลงมานั้น คณะอนุกรรมการบริหารติดตามและประเมินผลฯ จะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการประเมินผล โดยคณะกรรมการบริหารเป็นผู้ให้ความเห็นชอบก่อน แล้วจะเป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการในการติดตามและประเมินผลในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนงานอื่นๆ

นอกจากนั้นแล้ว ภายใต้โครงสร้างขององค์การจะมีหน่วยงานตรวจสอบภายในที่ทำหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของผู้อำนวยการและองค์การอีกด้วย ซึ่งจะเป็นผู้รายงานผลโดยตรงต่อคณะกรรมการบริหาร โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานวิจัยพัฒนาการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ตามมาตรา 35 วรรค 2 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “มาตรา 35 ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะและให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการบริหารตามระเบียบที่คณะ

กรรมการบริหารกำหนด” ทั้งนี้ทำให้ผู้อำนวยการต้องรายงานผลการดำเนินงานต่างๆ ต่อหน่วยงานตรวจสอบภายใน เพื่อให้หน่วยงานตรวจสอบภายในไปรายงานต่อคณะกรรมการบริหาร อีกด้วย

เมื่อพิจารณาจากดำเนินงานที่เกิดขึ้นข้างต้นแล้ว ทำให้ทราบได้ว่า การติดตามและประเมินผลที่เกิดภายในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น บทบาทและอำนาจในการตัดสินใจยังคงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลัก ซึ่งคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้กำหนดแนวทางในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์การ รวมถึงการติดตามและประเมินผลผู้อำนวยการ และลงมาอีกสองระดับด้วย แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ผู้อำนวยการในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์การจะมีหน้าที่เป็นผู้กำกับติดตามและประเมินผลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการดำเนินงานต่างๆ และผลการดำเนินงานขององค์การในอีกส่วนหนึ่งด้วย

ระดับที่สอง ได้แก่ การติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก กล่าวคือ ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จะมีหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งจะทำหน้าที่ประเมินผลการดำเนินงานขององค์การในทุกๆ ปี (ปีละ 1 ครั้ง) โดยจะมีการประเมินทั้งสิ้น 4 มิติ ได้แก่ มิติที่ 1 ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน (60%) มิติที่ 2 คุณภาพการให้บริการ (10%) มิติที่ 3 ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน (10%) และมิติที่ 4 การกำกับดูแลกิจการและการพัฒนาองค์การ (20%) ซึ่งเกณฑ์ในการประเมินผลเหล่านี้จะถูกกำหนดมาจากสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้มีกระบวนการขั้นตอนในการจัดทำคือ ผู้อำนวยการจะมอบหมายให้ทุกสำนักไปเขียนตัวชี้วัด (KPI) ในส่วนงานที่ตนรับผิดชอบขึ้นมาส่งผู้อำนวยการ และเมื่อผู้อำนวยการให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้อำนวยการจะนำส่งเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายที่สุด หลังจากนั้นจึงนำส่งต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อนำมาเป็นเกณฑ์ในการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การในแต่ละปี ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ได้เล่าให้ฟังว่า “...เราก็จะต้องเจรจา KPI กับ ก.พ.ร.ว่า โอเคตามนั้นนะ แต่ละสำนักก็รับผิดชอบไปกับ KPI ที่เกี่ยวกับตัวเอง ทำแล้วก็เขียนรายงานมา ผอ.ก็จะดู ดูเสร็จ ก็เสนอบอร์ดว่าออกมาแบบนี้ แล้วก็เสนอ ก.พ.ร. ซึ่งบอร์ดต้องดูภาพรวมทั้งหมดก่อนจะออกจากองค์การ ผอ.ดูในเบื้องต้นในการบริหาร...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553)

ในประเด็นนี้ผู้ศึกษาได้พบข้อมูลที่น่าสนใจอีกว่า ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้มีการกำหนดตัวชี้วัดในมิติที่ 4 เป็นตัวชี้วัด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการและการพัฒนาองค์การ (20%) ซึ่งมีการกำหนดการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารทั้งคณะ

กรรมการบริหารด้วยว่ามีการดำเนินงานเป็นอย่างไร โดยการประเมินในรูปแบบนี้ได้เกิดขึ้นเมื่อ 2 ปีที่ผ่านมา โดยทางสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้จัดทำแบบฟอร์มในการประเมินนี้ขึ้นจากการนำตัวแบบของภาครัฐวิสาหกิจและเอกชนมาศึกษาเพื่อเป็นแนวทาง เมื่อได้ร่างของแบบฟอร์มแล้วจะส่งไปยังกรรมการบริหารทุกท่านเพื่อพิจารณาแบบประเมินนี้ก่อนนำมาใช้ ซึ่งหากถ้าได้รับความเห็นชอบให้ใช้แบบประเมินนี้ได้ จึงจะนำมาใช้ประเมินผลจริง โดยจัดส่งให้กรรมการบริหารทุกท่านอีกครั้งเพื่อให้กรอกแบบประเมินที่ได้รับความเห็นชอบนี้ เมื่อได้ผลการประเมินแล้วนั้น ทางสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรฯ จะรวบรวมแล้วจัดทำส่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อนำมาประเมินในภาพรวมขององค์การอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งกรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้ข้อคิดกับการประเมินในรูปแบบนี้ที่น่าสนใจว่า “... การประเมินตนเองของบอร์ด ถามจริงๆ ว่าเราจะประเมินตนเองตกหรือไม่ ผลก็ดูดีไปหมด ระดับพวกนี้ยังเป็นบอร์ดไม่มีหรือในการประเมินผลตก ดูกิจกรรมและข้อเท็จจริง ผิดตั้งแต่เหตุผลที่ให้ประเมินแล้ว...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 3 พฤศจิกายน 2553) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าตัวชี้วัดที่ถูกกำหนดจากการประเมินคณะกรรมการบริหารเหล่านี้จะมีส่วนในการช่วยผลักดันคณะกรรมการบริหารเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในแง่การบริหารจัดการด้านอื่นๆ ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี ได้กล่าวต่ออีกว่า “...KPI มันก็สำคัญนะ เพราะว่าถ้ามันต่ำมาก ผลการดำเนินงานไม่ดีผลกระทบก็กระทบเขาด้วย เท่ากับเขาดูแลยังไงทำไมถึงเป็นแบบนั้น พี่ว่าบางเรื่องเขาเลยปล่อยไปไม่ได้...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

นอกจากการประเมินจากสำนักงานพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) แล้วนั้น สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังมีจ้างให้หน่วยงานภายนอกให้มาประเมินองค์การตามระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกำหนดภายในทุก 3 ปี เพื่อให้ตรงตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 38 ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ซึ่งในการประเมินจากภายนอกในส่วนนี้จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจเลือกหน่วยงานมาประเมิน กำหนดเกณฑ์การประเมิน และกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ อีกทั้งผลการประเมินเหล่านี้จะถูกกลับมาข้อมูลของคณะกรรมการบริหารในการพิจารณาผลการดำเนินการขององค์การอีกด้วย

ดังนั้นหากมองในการติดตามและประเมินผลภาพรวมของทั้งองค์การแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นการติดตามและประเมินผลทรัพยากรที่ใช้ (Input) กระบวนการทำงาน (Process) และผลการดำเนินงาน (Output) นั้นล้วนมีความเกี่ยวข้องมาจากการตัดสินใจและการเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการของคณะกรรมการบริหารเป็นหลักทั้งสิ้น ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า ในมิติการบริหาร

จัดการด้านการติดตามและประเมินผลนี้เป็นมิติที่มีคณะกรรมการบริหารเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนของบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการติดตามและประเมินผลของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็น 3 ประเด็นตามหลักการของการติดตามและประเมินผล กล่าวคือ ด้านทรัพยากรที่ใช้ (Input) ด้านกระบวนการดำเนินการ (Process) และด้านผลการดำเนินการ (Output) แล้วนั้น ทำให้ทราบได้ว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทอยู่ในระดับมาก ยกเว้นกระบวนการทำงานที่อยู่ในระดับปานกลาง แต่มีแนวโน้มไปอยู่ในระดับมาก ในขณะที่บทบาทของผู้อำนวยการนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทมากในทุกประเด็น ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.12

ประเด็นการติดตามและประเมินผลทรัพยากรที่ใช้ (Input) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 ตามลำดับ

ประเด็นการติดตามและประเมินผลกระบวนการทำงาน (process) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 และไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมาเห็นว่า มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 และมีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.12 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การด้านการติดตามและประเมินผล
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไปขององค์การ	ด้านการติดตามและประเมินผล	คณะกรรมการบริหาร				ผู้อำนวยการ			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ติดตามและ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
ประเมินผล	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
กระบวนการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	4	19			-	-		
ทำงาน (process)	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	9	42.9			4	19		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	7	33.3			6	28.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	-	-			11	52.4		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม		21	100	3.00	1.00	21	100	4.24
ติดตามและ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	1	4.8			-	-		
ประเมินผล	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยที่สุด	-	-			-	-		
ผลการ	มีบทบาทเกี่ยวข้องน้อย	1	4.8			-	-		
ดำเนินงาน (output)	มีบทบาทเกี่ยวข้องปานกลาง	7	33.3			4	19		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมาก	10	47.6			6	28.6		
	มีบทบาทเกี่ยวข้องมากที่สุด	2	9.5			11	52.4		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-			-	-		
	รวม		21	100	3.48	1.08	21	100	4.33

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น สามารถนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการด้านการติดตามและประเมินผลนั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในอนุมัติแนวทางต่างๆ ในการติดตามและประเมินผลขององค์การ อีกทั้งเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ต่างๆ ในการประเมินผลจากหน่วยงานภายนอกอีกด้วย โดยได้มีมติให้ใช้กลไกรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามารับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้น ในขณะที่ผู้อำนวยการในฐานะผู้บริหารในระดับสูงขององค์การได้รับบทบาทติดตามและประเมินผลของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการประเมินผลกระบวนการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจที่เห็นว่า ในมิติการบริหารจัดการด้านการติดตามและประเมินผลนั้น คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการ

กำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมาก ยกเว้นประเด็นกระบวนการ (process) ที่อยู่ในระดับปานกลาง แต่มีแนวโน้มอยู่ในระดับมาก ในขณะที่ผู้อำนวยการมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นนั่นเอง

ภาพรวมของบทบาทและรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์กร

จากการผลการเก็บรวบรวมและผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ในมิติการบริหารจัดการทั้ง 6 ด้านข้างต้นแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในพิจารณาอนุมัติในการดำเนินการต่างๆ ในส่วนหลักของการบริหารจัดการในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) การจัดโครงสร้างองค์กร การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล อีกทั้งคณะกรรมการบริหารยังได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์กรในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ในบางประเด็นอีกด้วย ซึ่งรูปแบบที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในการเข้ามามีบทบาทของคณะกรรมการบริหารคือ การสร้างกลไกรูปแบบของคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามารับผิดชอบในการกลั่นกรองเบื้องต้นในมิติการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ขององค์กร ยกเว้นด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ที่ไม่ได้มีมติในการใช้กลไกรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหาร โดยคณะกรรมการบริหารได้ให้ความสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจหลักขององค์กรเป็นอย่างยิ่ง จึงทำให้ในงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจเหล่านั้นมีจำนวนคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามารับผิดชอบมากกว่าส่วนงานอื่น ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการขององค์กรได้ไม่มากนัก โดยคณะกรรมการบริหารได้ให้อิสระในการตัดสินใจบางประเด็นบางด้านในมิติการบริหารจัดการเท่านั้น กล่าวคือ ในด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจกลั่นกรองเบื้องต้นในทุกระดับของการวางแผน และสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ในการวางแผนระดับปฏิบัติการภายใต้กรอบที่คณะกรรมการบริหารอนุมัติไว้ ในด้านการจัดโครงสร้างองค์กรผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจกลั่นกรองเบื้องต้นเท่านั้น ในด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้น และสามารถตัดสินใจในการออกกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ภายใต้ระเบียบที่วางไว้ของคณะกรรมการบริหารได้ ในด้านการบริหารงานบุคคลผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้น และสามารถตัดสินใจในการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากรที่มีตำแหน่งที่ต่ำกว่าตำแหน่งรองผู้อำนวยการ อีกทั้งยังสามารถตัดสินใจในการดำเนินการในประเด็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่มีจำนวนเงินไม่สูงมากได้อีกด้วย ในด้านการบริหารงานงบประมาณผู้อำนวยการมีอำนาจในการ

ตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้น และการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายข้ามประเภทเดียวกันได้ และในด้านการติดตามและประเมินผลผู้อำนวยการมีอำนาจตัดสินใจในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไยกว่าในตำแหน่งรองผู้อำนวยการและหัวหน้าสำนัก ทั้งนี้หากเรื่องใดยังเป็นประเด็นข้อสงสัยว่าใครจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติได้นั้น ผู้อำนวยการต้องนำประเด็นนั้นๆ นำเสนอเข้าต่อการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการบริหารก่อนถึงจะนำมาดำเนินการได้ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ผู้อำนวยการได้รับบทบาทสำคัญอีกหนึ่งบทบาทคือ การเป็นผู้บริหารจัดการตามแนวทางที่คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติไว้ให้เป็นไปได้ด้วยดี ทั้งนี้เป็นเพราะผู้อำนวยการเชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยจะทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นก่อน เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารให้พิจารณาอนุมัติในท้ายที่สุด และเป็นผู้นำมติจากคณะกรรมการบริหารเหล่านั้นมาจัดการต่อไปในองค์การนั่นเอง

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ได้สำรวจจากแบบสอบถามในการบริหารจัดการในภาพรวมของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชนนั้นพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างเห็นด้วยว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชนมากกว่าผู้อำนวยการ ในการออกแบบสอบถามประเด็นนี้ได้มีการกลั่นกรองเป็น 2 ประเด็นคำถามที่คล้ายคลึงกัน เพื่อเป็นการตรวจทานคำตอบของผู้ตอบแบบสอบถามอีกครั้งหนึ่งด้วย เมื่อพิจารณาจากคำตอบในสองข้อคำถามที่ได้ตั้งไว้แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต่างยืนยันจากการตอบคำถามในข้อแรกได้ว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชนมากกว่าผู้อำนวยการ ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามดังต่อไปนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.13

จากข้อความที่ว่า “คณะกรรมการบริหารมีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชนมากกว่าผู้อำนวยการ” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ผู้อำนวยการมีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชนมากกว่าคณะกรรมการบริหาร” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับ

ข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัย นั้น คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ (Strong Board) ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย (Weak CEO) แต่เป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในภาพรวมของการบริหารจัดการขององค์การนั้น คณะกรรมการบริหารยังเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการขององค์การมากที่สุดนั่นเอง

สำหรับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในสำนักงานพัฒนาการวิจัย (ในช่วงเวลาที่เข้าศึกษา) นั้น พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดเห็นแตกต่างกันโดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีความคิดเห็นว่า รูปแบบความสัมพันธ์ที่มีลักษณะประนีประนอม และกลุ่มที่มีความคิดเห็นว่า รูปแบบความสัมพันธ์เป็นไปในทางเดียวกัน (ราบรื่น) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มแรก เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านได้ให้ความคิดเห็นว่า รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นมิติที่เกิดจากการประนีประนอมกันเป็นส่วนมาก เนื่องจากการที่กรรมการบริหารมาจากความหลากหลายทั้งในส่วนของกรรมการบริหารโดยตำแหน่งและกรรมการบริหารในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งต่างมีความคิดเห็นในส่วนของตนเอง ดังนั้นในการจะลงมติในการดำเนินการใดๆ จะมีการยอมความกันตามเหตุผลที่เหมาะสมที่สุด และจะพยายามเพิ่มเติมความคิดเห็นของแต่ละท่านเข้าด้วยกัน เพื่อให้ได้ข้อสรุปในการดำเนินงาน ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัย ดี ได้เล่าให้ฟังว่า "...เป็นแบบประนีประนอม บอร์ดก็ไม่ว่าเสี่ยง หรือกระทบกับคนๆ เดียวยังต้องประนีประนอมเลย บอร์ดกันเองก็ต้องประนีประนอมระหว่างกันเลย เพราะบางคนก็ไม่เห็นด้วยอย่างมาก แต่ก็คุยกันแล้วก็ตกลงกันได้..." (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัย เอ ที่ได้ให้ข้อมูลว่า "...เป็นการขอความคิดเห็นแล้วไกลเกลี่ยกันว่า ถ้าออกมาอย่างนี้จะได้ไหม ทางออกที่ดีที่สุดควรจะเป็นทางไหน..." (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

กลุ่มที่สอง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านได้ให้ความเห็นว่า รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้นยังเป็นไปในลักษณะราบรื่น ดังที่ผู้อำนวยการของสำนักงานฯ ได้กล่าวถึงประเด็น

ความสัมพันธ์ว่า “...การดำเนินการร่วมกันที่เกิดขึ้นในองค์กรมีลักษณะราบรื่นเป็นไปได้อย่างดี...” (ผู้อำนวยการของ สำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 27 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ปี ที่ได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นนี้ว่า “...ความสัมพันธ์ก็ยังเป็นไปอย่างดี ไม่มีการโหวต และประนีประนอมก็น้อย คล้ายกับการดำเนินงานของราชการมากกว่า เลยทำให้ความสัมพันธ์ราบรื่น...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ปี, **สัมภาษณ์**, 30 กันยายน 2553)

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจจากแบบสอบถามในการบริหารจัดการในภาพรวมในประเด็นความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการแล้วนั้น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังมีความเห็นที่ไม่แน่ใจว่า การความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นไปอย่างราบรื่น ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นสัดส่วนน้อยกว่านั้นเห็นด้วยข้อความดังกล่าว ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากผลสำรวจอาจจะเป็นประเด็นที่ไม่แน่ชัดมากนัก ซึ่งเป็นเพราะประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มีรายละเอียดที่ซับซ้อนและยากต่อการอธิบาย ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบถามดังต่อไปนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.13

จากข้อความที่ว่า “ลักษณะความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นไปอย่างราบรื่น” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.13: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไป ในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์กร		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์กรของท่าน คณะกรรมการบริหาร	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8		
มีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปของ	ไม่เห็นด้วย	2	9.5		
องค์กรมหาชนมากกว่าผู้อำนวยการ	ไม่แน่ใจ	5	23.8		
	เห็นด้วย	8	38.1		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	23.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.67	1.11

ตารางที่ 6.13 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อบทบาทการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์กร
(สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทการกำหนดความเป็นไป ในการบริหารจัดการโดยรวมขององค์กร		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์กรของท่าน ผู้อำนวยการ	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8		
มีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปของ	ไม่เห็นด้วย	5	23.8		
องค์กรมหาชนมากกว่าคณะกรรมการ	ไม่แน่ใจ	11	52.4		
	เห็นด้วย	3	14.3		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	2.90	0.89
ในองค์กรของท่าน ลักษณะความสัมพันธ์	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ	ไม่เห็นด้วย	1	4.8		
เป็นไปอย่างราบรื่น	ไม่แน่ใจ	12	57.1		
	เห็นด้วย	6	28.6		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	2	9.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.43	0.75

จากการให้ข้อมูลข้างต้นและจากผลการสำรวจข้างต้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า เนื่องจากประเด็นรูปแบบความสัมพันธ์เป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนค่อนข้างสูง และรูปแบบประนีประนอมหรือรูปแบบเป็นไปอย่างราบรื่น อาจสามารถให้ความหมายได้ตามแต่ละบุคคล ดังนั้นจึงมีสองกลุ่มความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น ซึ่งหากประกอบเข้ากับการสังเกตการณ์จากการที่ผู้ศึกษาได้เข้าไปเก็บข้อมูลแล้วนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีลักษณะที่โน้มเอียงไปยังความคิดเห็นในกลุ่มแรก (ที่ให้ความคิดเห็นว่ายังมีลักษณะของการประนีประนอม) มากกว่า ทั้งนี้เป็นเพราะบุคคลที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่กล่าวในส่วนของความคิดเห็นว่ามีลักษณะราบรื่นนั้นยังได้กล่าวถึงลักษณะที่ยังมีการประนีประนอมแฝงอยู่ และจากผลสำรวจจากแบบสอบถามที่ได้รับจากการศึกษาประกอบเข้าด้วยกัน

ผลการวิเคราะห์และผลจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการที่เกิดขึ้นใน

สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ณ ปัจจุบัน มีลักษณะที่โน้มเอียงไปในลักษณะที่ประนีประนอม ทั้งนี้ เป็นเพราะลักษณะในการดำเนินงานได้รับอิทธิพลจากรูปแบบการดำเนินงานในส่วนราชการสูง ซึ่งเป็นรูปแบบที่มีลักษณะเชื่อมต่อกับการดำเนินงานที่มีรูปแบบของความประนีประนอมเป็น ส่วนมาก จึงทำให้หมดจากคณะกรรมการบริหารมีแนวโน้มไปทิศทางของการประนีประนอมอยู่ นั้นเอง

ทั้งนี้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลและผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทและรูปแบบ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการของสำนักงาน พัฒนาการวิจัยฯ ทั้งหมดข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณาถึงการดำเนินงานที่เกิดขึ้นแล้ว ทำให้ผู้ศึกษา สามารถอภิปรายถึงสาเหตุและผลการศึกษาที่ได้ค้นพบได้ว่า สาเหตุหลักที่ส่งผลให้รูปแบบ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงาน พัฒนาการวิจัยฯ มีลักษณะดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นแล้วนั้นมีสาเหตุหลายประเด็นที่เข้ามาเกี่ยวข้อง โดยมีสาเหตุหลักที่สามารถสรุปจากการเก็บข้อมูลทั้งสิ้น 4 ประการ อันได้แก่

ประการแรก การกำหนดกรอบแนวทางหลักในการบริหารจัดการของสำนักงาน พัฒนาการวิจัยฯ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น มีความมุ่งหมายที่จะสร้าง ระบบคณะกรรมการบริหารที่เข้มแข็ง โดยได้ถ่ายเทอำนาจในการบริหารจัดการลงมาสู่ คณะกรรมการบริหาร ซึ่งแสดงให้เห็นจากการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้มีความครอบคลุมทุกด้านดังที่ กล่าวไว้ในทั้ง 6 มิติข้างต้น อีกทั้งตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังได้มีบทบัญญัติที่เปิดกว้างในการ ใช้อำนาจของคณะกรรมการบริหารในการบริหารจัดการองค์การ ดังเช่น ในมาตรา 19 ข้อย่อยที่ (5) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง ข้อ (5) กระทำการอื่นใดที่ จำเป็นหรือต่อเนืองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงาน” เป็นต้น ซึ่งถือเป็นการให้ คณะกรรมการบริหารสามารถใช้ดุลยพินิจ พิจารณา หรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ตามการบัญญัติของกฎหมายมีนัย หมายความว่าถึงการให้คณะกรรมการบริหารถ่ายโอนอำนาจลงมาสู่ผู้อำนวยการในฐานะผู้ บริหารงานสูงสุดของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและความอิสระในการ บริหารจัดการองค์การด้วย โดยเน้นให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำกับหรือกำหนดทิศทางของ องค์การหรือเป็นผู้อนุมัติในกรอบการดำเนินงานนโยบายและควบคุมกำกับการดำเนินงานของ องค์การแต่เพียงเท่านั้น แต่เนื่องด้วยการที่กฎหมายได้เปิดช่องไว้และได้ถ่ายเทอำนาจแก่ คณะกรรมการบริหารเป็นหลักทำให้การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จึงขึ้นอยู่กับ

แนวทางการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารที่เกิดขึ้นจริงมากที่สุด ดังที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้มุมมองในแง่ของข้อกฎหมายว่า “...ตามพระราชกฤษฎีกาจะบอกว่า บอร์ดมีหน้าที่ทำอะไร เช่น ของสำนักงานก็บอกว่า อำนาจของบอร์ดคือการออกหลักเกณฑ์พิจารณาและขอรับทุน มันก็จะบอกเป็นลักษณะเฉพาะขององค์การ แม้จริงๆ แล้วจะเรียกว่าบอร์ดบริหารก็ตาม แต่ไม่ได้มีหน้าที่ในการทำหน้าที่ในการบริหาร แต่บอร์ดทำหน้าที่ของการวางหลักเกณฑ์เป็นหลัก แต่การวางหลักเกณฑ์สุดท้ายก็จะกลายเป็น 2 มาตรฐานว่า วางหลักเกณฑ์แล้วให้ผอ.ไปปฏิบัติภายใต้หลักเกณฑ์นั้นแล้วจบ หรืออีกวิธีหนึ่งก็คือว่า วางหลักเกณฑ์โดยให้ทุกอย่างขึ้นทุกบอร์ดหมด อนุมัติ...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านที่ให้ความคิดเห็นในทำนองเดียวกันว่า รูปแบบการบริหารจัดการขององค์การมหาชนนั้นขึ้นอยู่กับแนวทางการดำเนินงานและความเข้าใจของคณะกรรมการบริหารในแต่ละชุด แม้จะมีกฎหมายบัญญัติไว้แต่ก็ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคลเป็นหลัก ซึ่งจะส่งผลต่อความอิสระหรือไม่อิสระของผู้บริหารนั่นเอง

ประการที่สอง ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ ทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนวัฒนธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เป็นอย่างยิ่ง ดังที่กล่าวไว้ในช่วงท้ายของสาเหตุในประการแรก ทั้งนี้เป็นเพราะคณะกรรมการบริหารได้รับการถ่ายเทอำนาจหน้าที่โดยหลักในการบริหารจัดการจากบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนั้นรูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนจึงขึ้นกับคณะกรรมการบริหารเป็นสำคัญ ดังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านที่ได้กล่าวถึงบทบาทของคณะกรรมการบริหารไปในทิศทางเดียวกันว่า ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดรูปแบบและลักษณะขององค์การเป็นอย่างไร ดังเช่นการให้ข้อมูลจากรองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้กล่าวในประเด็นนี้ไว้ว่า “...อย่างที่บอกนะ พี่ว่าอยู่ที่สไตส์บอร์ด หลักกฎหมายไม่ได้ขัดเลย แต่อยู่ที่บอร์ดแต่ละคนมากกว่า ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลนี่เอง หลักกฎหมายได้ให้อิสระเพียงพอแล้ว แต่มันก็ต้องขึ้นกับบอร์ดเมื่อกี้ แต่ถ้าบอร์ดคุณอิสระมันก็ไม่มี เพราะว่าทำอะไรก็ได้ ตัดสินใจก็ได้...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ภายใต้กฎเกณฑ์อันเดียวกันนั้นรูปแบบการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารแต่ละคณะล้วนมีความแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลทำให้รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้บริหารในการบริหารจัดการมีความแตกต่างกันด้วย

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว จากการเก็บข้อมูลพบว่า คณะกรรมการบริหารทั้ง 2 ชุดที่ผ่านมาของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีลักษณะรูปแบบในการบริหารจัดการที่คล้ายคลึงกัน ทั้งนี้เป็นเพราะปัจจัยส่วนบุคคลที่มาจากภาคส่วนราชการเป็นส่วนใหญ่จึงทำให้มีรูปแบบการบริหารจัดการที่คล้ายคลึงกัน ประกอบกับกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันไม่ค่อยได้มีการเปลี่ยนแปลงจากกฎระเบียบจากในอดีต ซึ่งยังคงให้อำนาจในการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลัก โดยเฉพาะในส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจหลักขององค์การ ดังที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวไว้ว่า “...จริงๆ แล้วที่นี้คือไม่ว่าจะเป็นโครงการก็สแตงคี่ก็ตาม เราจะต้องนำเสนอบอร์ดเพื่ออนุมัติโครงการทั้งสิ้น มันแล้วแต่สโตร์บอร์ดซึ่งกฎหมายไม่ได้บอกว่ามันแบ่งอำนาจกันตรงไหน มันเกิดในลักษณะที่ว่า ถ้ามันแบ่งไม่ดีมันก็เกิดความก้ำกึ่งที่ว่า อำนาจในการอนุมัติและอำนาจในการบริหารตกไปอยู่ที่บอร์ดทั้งหมด...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) และยังได้เล่าต่ออีกว่า “...ในความเป็นจริงแล้ว บอร์ดเป็นคนขับเคลื่นมากกว่า เพราะมันติดราชการมา...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...ความอิสระจากบอร์ดค่อนข้างน้อยอยู่นะ พี่ว่าอยู่ที่เวลาที่กำหนดหลักเกณฑ์ข้อบังคับหรือระเบียบ น่าจะมีกำหนดให้พอ. มีอำนาจที่ชัดเจนมากขึ้น...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

สำหรับความแตกต่างของรูปแบบในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบัน (ถึงสิงหาคม 2553) กับคณะกรรมการบริหารในชุดก่อนหน้านั้นพบว่า คณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบันได้ลงในรายละเอียดเพิ่มเติมมากขึ้น ดังที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...บอร์ดช่วยแนะนำในหลายประเด็น แต่มีบางครั้งที่บอร์ดก็มีการลงรายละเอียดค่อนข้างมาก ซึ่งทำให้เสียเวลาในประเด็นนั้นมาก ทั้งๆ ก่อนที่นำเรื่องเสนอบอร์ดนั้นเป็นเรื่องที่พิจารณาจากอนุกรรมการมาอย่างละเอียดแล้ว...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 27 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับกรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...อาจจะมีบางคนที่ละเอียดเกินไปเหมือนอยากที่จะไปล้วงลูก แต่อาจเป็นเพราะเขาอาจจะเป็นห่วงกังวล อยากได้สิ่งที่ดีที่ชัดเจน เพราะว่าการเป็นบอร์ด ถ้าอนุมัติอะไรไปผิดก็ติดตารางนะ แต่ก็ไม่ได้มีปัญหาอะไรมากนัก...” (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 6 ตุลาคม 2553) ดังนั้นจะพบได้ว่า นอกจากอำนาจการตัดสินใจต่างๆ อยู่ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลักแล้ว คณะกรรมการบริหารในปัจจุบันยังเข้าไปมีบทบาทในกำหนดความเป็นไปในการดำเนินการด้านต่างๆ ขององค์การมากขึ้นอีกด้วย

นอกจากนั้นจากการเก็บข้อมูลทำให้ทราบว่า ในการร่วมประชุมในการตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ ไม่ได้มีลักษณะของการแสดงความคิดเห็นเป็นมติเสียงหรือที่เรียกว่า การโหวตเสียงเพื่อคูเสียงข้างมากเสียงข้างนอกแต่อย่างใด การตัดสินใจมีลักษณะที่ยืดหยุ่นของความคิดเห็นของกรรมการบริหารจึงทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารเป็นมีอำนาจในการตัดสินใจในท้ายที่สุด ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ บี ได้เล่าให้ฟังว่า “...ประธานบอร์ดก็เหมือนองค์ประชุมทั่วไป ที่มีสิทธิในการชี้ขาดต่างๆ ได้ แต่ก็ขึ้นอยู่กับสไตล์ของเขา...” (เจ้าหน้าที่ สำนักงานฯ บี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งจากการสัมภาษณ์ในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่าน และกรรมการบริหารทั้งสองท่านต่างให้ความเห็นที่เหมือนกันว่า ในการดำเนินงานของประธานกรรมการบริหารไม่ได้มีการใช้อำนาจในส่วนนี้ โดยประธานกรรมการได้เคารพเสียงแต่ละเสียงในการแสดงความคิดเห็นของทุกฝ่าย ทั้งนี้เป็นเพราะคุณวุฒิและประสบการณ์ของประธานกรรมการบริหารเข้ามาประกอบด้วย

ประการที่สาม ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ กล่าวคือ ทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนวัฒนธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การเช่นเดียวกับปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของคณะกรรมการบริหาร เนื่องจากผู้ที่มาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ต้องมีคุณลักษณะพิเศษ 2 ประการประกอบเข้าด้วยกัน ได้แก่ การที่ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านการวิจัยการเกษตร และการที่ผู้อำนวยการต้องเป็นนักบริหารจัดการในฐานะผู้บริหารสูงสุดขององค์การอีกด้วย ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้พบว่า ถึงแม้ว่าอำนาจการตัดสินใจในด้านต่างๆ โดยหลักทั้งหมดจะอยู่ที่คณะกรรมการบริหารก็ตาม แต่ผู้อำนวยการได้เข้ามามีบทบาทในกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การในระดับมากแทนการเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ดังการให้ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่ได้อธิบายว่า “...มันก็อยู่ที่สไตล์ของแต่ละคนด้วย ผอ. คนนี้ท่านอยากดูไปหมด อยากจะเข้าไปเกี่ยวข้องในทุกจุด เพราะฉะนั้นท่านจะเหนื่อย เสรีแล้วเรื่องบางเรื่องที่จะเร็วก็ช้า เพราะต้องรอการตัดสินใจจากคนเดียว ถ้าท่านไม่อยู่ก็ลำบาก เพราะไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับการให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...บอร์ดเป็นหลัก ผู้อำนวยการรองลงมา ผู้อำนวยการจะทำงานเกี่ยวกับงาน operating ที่ต้องขับเคลื่อนที่เช่นกัน...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

ในส่วนของการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงนั้นพบว่า ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ คนปัจจุบันได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการเป็นอย่างยิ่ง จึงทำให้ได้เข้ามามีบทบาทมากใน

การกำหนดความเป็นไปในมิติการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ดังที่กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ว่า “...จริงๆ ต้องขอโทษคนนี้นะ ท่านจริงจัง มุ่งมั่น สามารถช่วยบริหารได้อย่างดี...” (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 6 ตุลาคม 2553) ดังนั้นจึงทำให้เห็นได้ว่า ผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นมีปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลที่ได้ให้ความสำคัญกับมิติในการบริหารจัดการ และอีกส่วนหนึ่งอาจเกี่ยวข้องกับภารกิจที่ผู้อำนวยการยังมีพื้นฐานในรูปแบบการบริหารจัดการแบบระบบราชการอยู่บ้าง จึงเป็นสาเหตุทำให้ผู้อำนวยการได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การอยู่ในระดับมากนั่นเอง

ประการสุดท้าย แนวทางในการบริหารในรูปแบบการจัดตั้งคณะอนุกรรมการบริหาร กล่าวคือ รูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารที่ตั้งขึ้นเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการบริหารตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ที่ระบุไว้ในมาตรา 21 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 21 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้” ซึ่งเมื่อพิจารณาการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ทั้ง 6 มิติในการบริหารจัดการ ณ ปัจจุบันที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า รูปแบบในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นเกือบทุกด้านของการบริหารจัดการได้มีมติจากคณะกรรมการบริหารให้ตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเข้าไปเป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อน ซึ่งในแต่ละชุดของคณะอนุกรรมการบริหารจะมีตัวแทนคณะกรรมการบริหารที่ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานอนุกรรมการบริหาร โดยมีผู้อำนวยการร่วมดำรงตำแหน่งในคณะอนุกรรมการบริหารด้วย โดยอาจจะทำหน้าที่รองประธานอนุกรรมการอนุกรรมการหรือเลขานุการอนุกรรมการบริหาร และจะมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติที่มีเกี่ยวข้องกับงานนั้นเป็นร่วมในชุดอนุกรรมการบริหารร่วมด้วย

เมื่อพิจารณาถึงการมอบหมายอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินการแล้ว การที่คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเข้าไปเป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อนแล้วนั้น จะทำให้อำนาจการบริหารคณะกรรมการบริหารมีบทบาทเข้ามาใกล้ชิดกับการดำเนินงานขององค์การมากขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์แก่การดำเนินงานในแง่หนึ่งคือ การทำให้เกิดการพิจารณากลั่นกรองและมีความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เอ ได้เล่าให้ฟังว่า “...องค์ประกอบของบอร์ดที่นี่จะมี 5 กับ 5 แล้ว 5 ผู้ทรงคุณวุฒิก็จะมาเป็นประธานของแต่ละอนุ ตรงนี้จะเป็นตัวที่จะเชื่อมระหว่างเรื่องที่จะขงขึ้นไป ซึ่งแต่เดิมในสมัยไม่ได้เป็นตัวแทนจากบอร์ดพอเรื่องขงขึ้นไปก็จะทำให้เกิดข้อซักถามเยอะ เพราะไม่มีตัวแทนที่

อยู่ในอนุกรรมการมาก่อน แต่พอมีแล้วการซักถามอะไรก็จะมีคนที่มาคอยสร้างที่ไปที่ไปแล้วช่วยชี้แจงให้ด้วย...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

แต่หากพิจารณาในอีกแง่หนึ่งซึ่งเป็นมุมมองเกี่ยวกับอำนาจการตัดสินใจแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ขอบเขตอำนาจหน้าที่แต่เดิมที่อยู่ระหว่างคณะกรรมการบริหารในฐานะผู้สั่งการกับผู้อำนวยความสะดวกในฐานะผู้ลงมือปฏิบัติตามคำสั่ง แล้วผู้อำนวยความสะดวกมีอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการในลำดับต่อไปมีการปรับเปลี่ยนมาเป็นการถ่ายเทอำนาจการบริหารจากคณะกรรมการบริหารมาสู่คณะอนุกรรมการบริหารก่อน โดยจะนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวก ซึ่งจะทำให้ผู้อำนวยความสะดวกจะมีอิสระในการบริหารจัดการที่ลดบทบาทลง และอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการขององค์การจะถูกดึงไปอยู่ที่คณะกรรมการบริหารผ่านรูปแบบการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องอีกด้วย

ดังนั้นเมื่อบทบาทผู้อำนวยความสะดวกถูกลดลงด้วยการที่อำนาจตัดสินใจในการบริหารถูกดึงไปอยู่ที่การตัดสินใจร่วมกันในรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารที่มีประธานคณะอนุกรรมการเป็นผู้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานแล้วนั้น ดังนั้นอาจเกิดแนวโน้มของการเข้าไปเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการจนนำไปสู่การก้าวล่วงหรือสั่งการเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรงก็มีความเป็นไปได้มากขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับกรรมการบริหารที่มาเป็นประธานคณะอนุกรรมการบริหารว่า จะมีความเข้าใจและตระหนักในบทบาทของคณะอนุกรรมการบริหารที่เป็นเพียงผู้รับผิดชอบในการกลั่นกรองความคิดเห็นจากผู้อำนวยความสะดวกและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และบทบาทในการให้ข้อคิดเพื่อปรับปรุงแนวทางให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นได้แค่ไหน ซึ่งหากทำได้ก็จะเป็นข้อดีที่เกิดการดำเนินงานที่เป็นไปได้ดีมากขึ้น ดังที่เกิดในมุมมองของเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ได้เล่าให้ฟังว่า “...อนุที่เป็นพี่เลี้ยงเรา 2 อนุกลั่นกรองโครงการวิจัยการเกษตรและพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยการเกษตร ประธานอนุมาจากบอร์ด แต่โชคดีที่อนุที่ช่วยเรามากเป็นทั้งที่ปรึกษาและช่วยเราทำงาน...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

จากการเข้าเก็บข้อมูลในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงขององค์การแล้วพบว่า การพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังมีบางส่วนงานที่แม้คณะอนุกรรมการบริหารกลั่นกรองมาพอสมควรแล้ว แต่คณะกรรมการบริหารยังคงลงรายละเอียดใหม่อีกครั้ง ซึ่งเป็นการสร้างความล่าช้าในการดำเนินงานเป็นอย่างยิ่ง ดังที่รองผู้อำนวยความสะดวกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...ประธานอนุกรรมการมาจากบอร์ด บางอนุกรรมการมีบอร์ดมาสองคน มีบอร์ดอื่นมาร่วมตัว พอกลับเข้าไปในบอร์ดใหญ่ไม่อนุมัติหมดเลยนะ ถามว่าทำได้ไหมก็ทำได้ทุกคนมีอิสระ มันก็มีการทะเลาะกันเหมือนกันว่า คุณไม่ไว้หน้าผมหรือ ผมพิจารณาคุณดีแล้ว

นะ บอร์ดพยายามดึงอำนาจกลับมาที่บอร์ด บอร์ดควรจะดูหลัก แต่บอร์ดไปนั่งไล่ชักทฤษฎีใหม่ ชักเรื่องวิจัย ซึ่งเป็นเรื่องทางวิชาการ...” (รองผู้อำนวยการของสำนักฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า คณะอนุกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังไม่ได้รับการถ่ายเทอำนาจในการพิจารณาดำเนินการมากเท่าใดนัก

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว อาจจะกล่าวได้ว่า การใช้รูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารเป็นจำนวนมากย่อมส่งผลทำให้ผู้อำนวยการมีอิสระในการบริหารจัดการที่ลดลง ทั้งนี้เพราะ คณะอนุกรรมการบริหารก็จะเข้ามาช่วยผลักดันเรื่องและให้ความคิดเห็นในการดำเนินงาน รวมทั้งในบางครั้งอาจจะเป็นผู้กำหนดแนวทางเสียเองอีกด้วย ซึ่งสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า การกำหนดรูปแบบอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบนั้นเป็นแนวทางในการเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการบริหารในมิติการบริหารจัดการให้เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

จากผลการเก็บข้อมูลและผลวิเคราะห์ข้อมูลทั้งสิ้นแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นี้ คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการได้รับการถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย กล่าวคือ มีลักษณะอยู่ในรูปแบบ Strong Board - Weak CEO โดยผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในภาพรวมของการบริหารจัดการขององค์การนั้น คณะกรรมการบริหารยังเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปมากที่สุด และสำหรับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นพบว่า ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะของการประนีประนอมเป็นส่วนมาก เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมที่สุดในการขับเคลื่อนองค์การต่อไป ทั้งนี้สาเหตุหลักที่ส่งผลให้เกิดลักษณะรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีลักษณะเป็น Strong Board - Weak CEO สามารถอธิบายได้เป็น 4 ประการ อันได้แก่ การกำหนดกรอบแนวทางหลักในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ และการบริหารงานในรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารดังที่กล่าวข้างต้นนั่นเอง

ทั้งนี้จากการศึกษาทั้งสิ้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ต่างคาดหวังให้คณะกรรมการบริหารดำรงไว้ซึ่งบทบาทเพียงแค่ว่าให้ความคิดเห็นในด้านนโยบายเท่านั้น ดังจากการให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายๆ ท่านที่ให้มุมมองต่อบทบาทของคณะกรรมการบริหารที่ต้องการให้เกิดในองค์การ ดังเช่น การให้สัมภาษณ์จากรอง

ผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้กล่าวให้ฟังว่า “...องค์การมหาชนก็ต้องมีความเข้าใจในการแบ่งอำนาจระหว่างผอ.กับบอร์ดให้ชัดเจน บอร์ดนี้ไม่ต้องทำหน้าที่บริหาร ต้องปล่อยให้ผอ. บอร์ดอย่าลงมาก้าวกาย ต้องสมดุลสองอันให้ชัดเจน ถ้าสองอันนี้แข็ง ความเห็นของผอ.นะ องค์การมหาชนจะโปรดขึ้นอยู่กับบอร์ดกับผอ.เท่านั้น ถ้าสองคนนี้แข็ง องค์การมหาชนก็จะโปรด เจ้าหน้าที่ทุกคนพร้อมทำตาม...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) การให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เอ ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...บอร์ดยังกระจายอำนาจยังน้อย อยากให้มีการกระจายอำนาจมากกว่านี้...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) และการให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...การอนุมัติโครงการขึ้นบอร์ดหมด อยากปลดลงมาให้สำนักงานหรืออนุอนุมัติได้เอง แต่ถ้าวงเงินเยอะๆ หลายสิบล้านถึงจะให้เข้าบอร์ดเพื่อให้บอร์ดพิจารณาที่เหมาะสม เพราะมันจะได้มีความคล่องตัวมากขึ้น...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) เป็นต้น

สอดคล้องกับการสำรวจจากแบบสอบถามในคำถามปลายเปิดที่พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ตอบแบบสอบถามล้วนมีความคิดเห็นเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ได้ให้สัมภาษณ์ โดยต่างมุ่งหวังจะให้คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงผู้กำกับดูแลนโยบายเท่านั้น ดังเช่นข้อความที่ตอบในแบบสอบถามว่า “คณะกรรมการบริหารควรเข้ามาควบคุมดูแลในเรื่องการบริหารต่างๆ หรือการตัดสินใจต่างๆ แค่นี้บางส่วนไม่ใช่ทุกเรื่อง เพราะจะทำให้การดำเนินการต่างๆ ล่าช้า ไม่คล่องตัว เนื่องจากต้องรอให้คณะกรรมการบริหารอนุมัติ” “ผอ.คือผู้มีอำนาจตัดสินใจในการสั่งให้ดำเนินการได้ ส่วนคณะกรรมการบริหารควรมีหน้าที่กำกับดูแลชี้แนะแนวทางให้องค์กรเดินไปได้ อย่างราบรื่นและถูกต้อง” “ควรเป็นลักษณะ STRATEGIC PARTNER (หุ้นส่วนกลยุทธ์) ในขณะเดียวกันกรรมการบริหารควรให้อำนาจการตัดสินใจแก่ผอ.เป็นหลัก โดยกรรมการบริหารเป็นเพียงผู้กำกับให้เป็นไปตามนโยบายเท่านั้น” “ควรมีลักษณะการปรึกษาหารือ ให้ความเห็นร่วมกันหาแนวทางร่วมที่จะนำไปสู่ผลงานขององค์กรถึงเป้าหมายไปด้วยกันโดยปราศจากการแทรกแซง” เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสำรวจด้วยแบบสอบถามเกี่ยวกับบทบาทความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต่างมีบทบาทที่คาดหวังที่ล้วนสอดคล้องกันไปในทางทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารควรมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและชี้ทิศทางในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งก็คือสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ในภาพกว้างมากกว่าการลงรายละเอียด ซึ่งจะทำให้ผู้อำนวยการและผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น อันจะเกื้อหนุนและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่

องค์การซึ่งอยู่ในรูปแบบขององค์การมหาชน เพื่อความสำเร็จในการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นเอง

6.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

ผลจากการศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) แล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาพบว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยเป็นพื้นฐานในการบริหารจัดการอยู่ อีกทั้งในแต่ละช่วงเวลาของการบริหารจัดการต่างได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยอยู่ในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ทั้งนี้เป็นเพราะองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารและความเกี่ยวข้องของการดำเนินงานที่มีลักษณะใกล้ชิดกับความเป็นระบบราชการในหลายๆ ส่วน จึงทำให้รูปแบบการบริหารจัดการขององค์การมีลักษณะคล้ายคลึงกันในทุกช่วงเวลา แต่อย่างไรก็ตามแล้ว รูปแบบในการบริหารจัดการในแต่ละช่วงเวลาก็ยังมีรายละเอียดที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งในช่วงเวลาการบริหารงานในชุดปัจจุบันซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้ศึกษาได้เข้าศึกษานั้น พบว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ค่อนข้างมาก ทั้งในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นและรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง ทั้งนี้ผู้ศึกษาขออธิบายตามกรอบแนวคิดของการศึกษาโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย: รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น

จากคั่นคว้าข้อมูลจากเอกสาร พบว่า กรอบในการดำเนินการหลักของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติโดยได้ถ่ายเทอำนาจบริหารงานโดยหลักไว้แก่คณะกรรมการบริหาร ดังนั้นจะเห็นว่า การบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ได้มีพื้นฐานของการรวมศูนย์อำนาจตั้งแต่ต้น ซึ่งถือเป็นช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้น ดังนั้นเหตุผลสำคัญเหตุผลหนึ่งที่วัฒนธรรมรูปแบบดังกล่าวนี้ยังคงมีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์

ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการองค์การอยู่ แต่ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่า เจตนารมณ์ตามข้อกฎหมายที่ได้บัญญัติมานั้นไม่ได้มุ่งหมายให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจแก่คณะกรรมการบริหารเป็นหลัก โดยมีความมุ่งหมายให้คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงผู้ให้นโยบายในการดำเนินงานขององค์การเท่านั้น อันจะสอดคล้องกับหลักการที่แท้จริงของการบริหารจัดการในรูปแบบขององค์การมหาชนที่มีความต้องการให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการขององค์การเป็นหลัก ทั้งนี้สิ่งสำคัญจึงขึ้นอยู่กับรูปแบบการบริหารของคณะกรรมการบริหารที่เกิดขึ้นจริงในการบริหารจัดการในองค์การมากกว่านั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร พ.ศ. 2546 ที่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 13 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ให้มีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการบริหารสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปลัดกระทรวงพาณิชย์ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความชำนาญเป็นที่ประจักษ์ในด้านการเกษตร ด้านวิทยาศาสตร์ ด้านอุตสาหกรรม ด้านการบริหาร ด้านการพาณิชย์ หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสำนักงาน จำนวนไม่เกินห้าคน ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องเป็นบุคคลซึ่งมิใช่ข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐรวมอยู่ด้วยเป็นกรรมการ” พบว่า โครงสร้างองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารขององค์การมีความใกล้ชิดกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เป็นเพราะโดยบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นได้กำหนดกรรมการบริหารโดยตำแหน่งไว้ 5 ท่าน กล่าวคือ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และปลัดกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่มากเมื่อเปรียบเทียบกับองค์การอื่น นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาจากผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การคณะกรรมการบริหารในปัจจุบัน ทำให้เห็นได้ว่า ผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารโดยส่วนมากล้วนเป็นผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานจากข้าราชการมาก่อน ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีการดำเนินการในระบบราชการมาเป็นระยะเวลายาวนานจึงเป็นที่มาของความเคยชินในการบริหารงานที่มีวัฒนธรรมแบบราชการไทยแฝงไว้อีกด้วย ดังจากการสัมภาษณ์รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้ให้ความเห็นว่า “...ปัญหาของที่นี่คือ เนื่องจากเราทำวิจัยเกษตรหรือไม่ก็ไม้รู้ คนที่มาเป็นบอร์ดจากภาคเอกชนโดยแท้ไม่มีเลยสักคนเดียว คนที่บอกว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิก็คือข้าราชการที่เกษียณไปแล้ว จึงกลายเป็นว่าเอาคนเช้ปราชการมาใช้ทั้งนั้น ไม่ได้เพราะการเป็นโดยตำแหน่ง แต่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากคนที่เกษียณหรือบางคนก็

เป็นอยู่ด้วยซ้ำไป พอรวมแล้วเป็นราชการทั้ง 11 คน จึงทำให้ไม่คล่องตัวและหนีจากความเป็นราชการไม่ได้....” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่เห็นว่า “...เหตุผลหนึ่งที่องค์ประกอบของบอร์ดมีส่วนราชการเยอะ ก็จะทำให้เกิดความเคยชินที่จะทำงานเหมือนเดิม เขาก็ยังติดความเป็นราชการอยู่ คนเขาเป็นมาตั้งสามสิบสี่สิบปีแล้ว จะให้เขาเปลี่ยนก็ยาก...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

ในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีคณะกรรมการบริหารมาแล้ว 2 ชุด แต่มีการเปลี่ยนแปลงของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารบ่อยครั้ง เนื่องจากกรรมการบริหารครั้งหนึ่งของคณะกรรมการบริหารเป็นผู้ดำรงมาจากกรรมการโดยตำแหน่งจึงทำให้เมื่อมีการสับเปลี่ยนโยกย้ายข้าราชการในส่วนภาคราชการจะส่งผลมาถึงการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารด้วย แต่อย่างไรก็ตามแล้ว รูปแบบในการบริหารจัดการจากคณะกรรมการบริหารในแต่ละช่วงสมัยต่างมีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยการบริหารจัดการจากคณะกรรมการบริหารทุกชุดยังอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นทั้งสิ้น โดยมีเหตุผลที่อ้างอิงลำดับต้น คือ การที่บทบัญญัติของกฎหมายในการบริหารจัดการได้มอบอำนาจไว้ให้แก่คณะกรรมการบริหารเป็นหลักนั่นเอง

การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ผ่านมามีรูปแบบของการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ไว้ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลัก โดยเฉพาะในส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจหลักขององค์กร อันได้แก่ เรื่องของการให้ทุนแก่การวิจัยเกษตรเชิงพาณิชย์ และการให้ทุนแก่นิสิตนักศึกษาไปศึกษาต่อในต่างประเทศ ซึ่งหากมีกรณีที่ต้องตัดสินใจในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ ผู้อำนวยการจะไม่สามารถตัดสินใจอะไรได้ ดังที่กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “... บทบาทที่เราทำคือ บอร์ดจะร่วมพิจารณาอนุมัติเงินในโครงการต่างๆ ผอ.ไม่มีอำนาจในการอนุมัติจ่ายเงินเลย ไม่ได้ตัดตอนว่าน้อยกว่า 5 แสนหรือยังไง อย่างที่อื่นอาจจะมีว่าน้อยกว่าเท่านั้นเท่านั้น บอร์ดใหญ่จะไม่ลงมาเล่น ให้ผอ.สามารถอนุมัติได้บ้าง...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 3 พฤศจิกายน 2553)

สำหรับในแง่กระบวนการดำเนินงานต่างๆ จะเห็นได้ว่า รูปแบบในการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารทั้งสองชุดมีลักษณะที่เหมือนกัน โดยรูปแบบที่เกิดขึ้นได้สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเห็นได้ชัดจากกรณีการพิจารณาการให้ทุนวิจัยทางการเกษตรเชิง

พาณิชย์ที่มีลำดับขั้นตอนในการตัดสินใจหลากหลายชั้น กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารได้มีมติให้มีคณะอนุกรรมการบริหาร 2 ชุดมาเป็นผู้รับผิดชอบในประเด็นนี้ ได้แก่ คณะอนุกรรมการบริหารกลั่นกรองการวิจัยการเกษตร และคณะอนุกรรมการบริหารเกษตรเชิงพาณิชย์ โดยรูปแบบในการดำเนินการเริ่มต้นจากทางสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จะตั้งคณะทำงานขึ้นมาหนึ่งชุดเพื่อมาพิจารณาโครงการที่เข้ามา เมื่อคณะทำงานชุดนี้ได้ศึกษาเป็นอย่างดีแล้วจะนำเรื่องส่งเข้าคณะอนุกรรมการบริหารกลั่นกรองการวิจัยการเกษตรเพื่อพิจารณาต่อไป หลังจากนั้นหากคณะอนุกรรมการบริหารกลั่นกรองการวิจัยการเกษตรพิจารณาเสร็จสิ้นแล้วจะส่งเรื่องกลับมาสู่ผู้อำนวยการเพื่อนำเข้าสู่คณะกรรมการบริหารอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้ตัดสินใจอนุมัติได้คือ คณะกรรมการบริหารเท่านั้น การสร้างลำดับขั้นตอนการดำเนินงานเช่นนี้ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานต่างๆ เป็นอย่างยิ่ง ดังที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้ข้อมูลว่า “...พอเรื่องเข้ามามีผ.คุณก่อน มีคณะทำงาน ส่งไปที่อนุกรรมการโครงการ ส่งไปอนุเกษตรเชิงพาณิชย์ กว่าไปถึงบอร์ด 5 ชั้น บางครั้งอาจจะต้องกลับมาที่อนุไหนอีก มันเกินไปไหม มันก็ต้องปรับเพราะมันไม่คล่อง มันทำให้ล่าช้า...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากกรรมการบริหารท่านที่สองที่ได้ให้ความคิดเห็นต่อประเด็นนี้คือว่า “...เวลานี้ทุกอย่างมันช้าไปหมด เพราะทุกอย่างต้องมาที่บอร์ดใหญ่ ซึ่งบอร์ดใหญ่เองเราก็มานั่งพิจารณาเหมือนกันว่า เรื่องบางเรื่องมันอาจจะไม่ต้องเข้าก็ได้ เพราะเรามีอนุกรรมการกลั่นกรองอะไรแบบนี้ เหมือนมีรายละเอียดมากเกินไปที่ต้องเอามาที่บอร์ดใหญ่ให้พิจารณาทั้งหมด...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 3 พฤศจิกายน 2553)

ทั้งนี้จากการเก็บข้อมูลทำให้ทราบว่า ทางสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ และคณะกรรมการบริหารได้ตระหนักถึงปัญหาและมีความพยายามที่จะแก้ไขรูปแบบการดำเนินงานที่เกิดขึ้น ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ได้กล่าวว่า “...บอร์ดกำลังคุยกันอยู่ว่า โครงการเล็กๆ จะให้สำนักงานหรืออนุพิจารณาดีไหม จะได้ไม่ต้องเข้าบอร์ดเพื่อพิจารณาอะไรมาก แล้วเรียนบอร์ดเพื่อทราบ ก็ยังคุยกันอยู่ แต่ก็ยังไม่ได้ปรับระบบตรงนั้น...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับกรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวไว้ว่า “...โดยกฎระเบียบที่มีอยู่เดิมไม่ได้ให้อำนาจกับทางสำนักงานมากนัก ทุกอย่างต้องมาขออนุมัติบอร์ดใหญ่ เต็มวันเริ่มพิจารณาแล้วว่าจะเอากันยังไง เราจะต้องไปปรับกฎ พุดกันง่าย ๆ ได้ว่า บอร์ดใหญ่ต้องลดอำนาจของตัวเอง ถ่ายเทลงบ้าง...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 3 พฤศจิกายน 2553)

นอกจากนั้นจากการสัมภาษณ์พบได้ว่า ในการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารชุดปัจจุบันได้ลงรายละเอียดในการดำเนินงานต่างๆ มากขึ้น โดยในบางประเด็นที่ได้ใช้รูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารที่เข้ามาร่วมดำเนินการ และในบางกรณีที่ได้มีกระบวนการพิจารณา กลับกรองมาจากคณะอนุกรรมการบริหารมาแล้วนั้น แต่เมื่อนำประเด็นเข้ามาสู่การพิจารณา อนุมัติจากคณะกรรมการบริหารกลับพบว่า คณะกรรมการบริหารยังคงลงในรายละเอียดต่างๆ ดังเช่นเดิม ดังเช่นเจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี ได้เล่าให้ฟังว่า “...บอร์ดรุ่นปัจจุบันค่อนข้างลงรายละเอียด เราผ่านอนุเทคนิคแล้วก็ยังลงเรื่องเทคนิคอีก มันทำให้งานเราไม่ไป แทนที่ที่จะเข้าอนุเดือนนี้ ผ่านบอร์ดเดือนนี้ที่ก็จะจบแล้ว พี่ก็จะได้ kpi ได้เม็ดเงินแล้ว พี่ต้องกลับมาเข้าอนุอีก แล้วกลับไปเข้าบอร์ดอีก พี่ต้องเสียเวลาอย่างน้อย 1 หรือ 2 เดือน แล้วโครงการพี่ว่าจะเข้าอนุได้ พี่ก็โดนคณะทำงานของสำนักงานสกินมากไม่รู้ขนาดไหนแล้ว กว่าจะทำรายงานให้สมบูรณ์เท่านี้ พอไปถึงบอร์ดบอร์ดดีตกกลับมาอีก...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ทั้งนี้จึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านต่างเห็นว่า คณะกรรมการบริหารชุดปัจจุบันพยายามที่จะรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจต่างๆ กลับมาไว้ที่ตนเองมากขึ้นกว่าคณะกรรมการบริหารในอดีต

นอกจากการที่มีการรวมอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ มาอยู่ที่คณะกรรมการบริหารแล้ว ข้อค้นพบที่น่าสนใจจากการศึกษาอีกประเด็นหนึ่งคือ การที่คณะกรรมการบริหารมีระยะเวลาในการตัดสินใจในการดำเนินการที่ค่อนข้างยาวนาน ทั้งนี้เป็นเหตุผลที่เชื่อมโยงมาจากความเคยชินในการบริหารงานในรูปแบบราชการ ซึ่งจะมีการคำนึงถึงกฎระเบียบข้อบังคับเป็นสำคัญในการตัดสินใจจะกระทำการใด จึงทำให้ส่งกระบวนการดำเนินงานต่างๆ ขององค์กรมีความล่าช้ามากขึ้น ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัย เอ ได้เล่าให้ว่า “...บอร์ดเคยชินจากระบบราชการก็มีส่วนทำให้ไม่กล้าตัดสินใจบางประเด็นที่มีความเสี่ยงสูง เขามักจะให้หาข้อมูลที่ดีก่อน ซึ่งลักษณะงานบางอย่างของเราในเชิงพาณิชย์ ซึ่งต้องอาศัยช่วงเวลา ถ้าเราไม่รีบออกมาตอนนี้โอกาสนั้นอาจจะไม่ทันแล้ว จึงทำให้อาจจะมีปัญหาได้...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) หรือดังคำกล่าวสั้นๆ ของรองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัย ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...บอร์ดต้องบริหารความเสี่ยง แต่บอร์ดที่นี้คือ บอร์ดหนีความเสี่ยง...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัย ดี ได้เล่าให้ฟังว่า “...บอร์ดคือราชการจะทำอะไรก็จะกลัวผิดระเบียบไม่กล้าฟันธงไม่กล้าอะไร มันก็จะไปเรื่อยๆ อยู่อย่างนั้น หรือจะว่าอะไรก็ไปดูอีกทีหนึ่ง ไปปรึกษานิติกรก่อน...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งนอกจากการที่ยังไม่ค่อยตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารแล้ว ยังทำให้เห็นได้ว่า

คณะกรรมการบริหารได้มีการเพิ่มลำดับขั้นตอนในการตัดสินใจมากขึ้น โดยให้นิติกรเป็นผู้พิจารณาหลักนกรองเป็นลำดับขั้นที่เพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

ดังนั้นเมื่อกลับมาพิจารณาจากโครงสร้างขององค์การแล้ว พบว่า ตามโครงสร้างสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นมีความแตกต่างจากโครงสร้างการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในองค์การ กล่าวคือ สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ตามโครงสร้างองค์การมีลำดับขั้นจากคณะกรรมการบริหาร มาสู่ผู้อำนวยการ มาสู่รองผู้อำนวยการ มาสู่หัวหน้าสำนัก และลงสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน แต่โครงสร้างการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงได้มีรูปแบบคณะกรรมการบริหาร และมีนิติกรที่ทำหน้าที่ปรึกษาด้านกฎหมายต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังนั้นจึงมีลักษณะโครงสร้างองค์การที่มีลำดับขั้นสูงสุดจนถึงล่างสุดแบบพีระมิด เริ่มจากยอดพีระมิดคือคณะกรรมการบริหาร มาสู่คณะกรรมการบริหารพร้อมกับการตรวจสอบจากนิติกร มาสู่ผู้อำนวยการ มาสู่รองผู้อำนวยการ มาสู่หัวหน้าสำนัก และลงสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยเป็นการสร้างลำดับขั้นของสายบังคับบัญชา และมีการรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเป็นหลักในการดำเนินการนั่นเอง

ในส่วนของนิติกรบริหารจัดการที่รองลงมาในระดับผู้อำนวยการ หัวหน้าสำนัก และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานแล้วนั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า รูปแบบในการบริหารงานในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีลักษณะแนวจากบนลงล่าง (Top - down) กล่าวคือ นอกจากการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่คณะกรรมการบริหารแล้วนั้น รูปแบบในการบริหารจัดการในระดับรองลงมายังมีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจการดำเนินการต่างๆ ที่อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีเหตุผลของการดำเนินงานเช่นนี้ที่ต่างกัน 2 กลุ่มความคิดเห็น กล่าวคือ ในความคิดเห็นของกลุ่มแรกเห็นว่า บุคลากรในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังไม่พร้อมสำหรับการดำเนินการที่เปิดโอกาสให้สามารถตัดสินใจเองได้ ดังที่กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้เหตุผลถึงลักษณะที่เกิดขึ้นว่า "...การกระจายอำนาจน้อยอยู่ เพราะคนที่ทำงานในระดับหัวหน้ายังไม่มีภาวะผู้นำและการตัดสินใจ เพราะฉะนั้นผอ.เลยต้องชี้แนะ อาจจะดูเผด็จการเป็นบางที เพราะคนอื่นไม่สามารถดำเนินการได้และไม่เร็ว จึงยังไม่ดีเท่าที่ควรเป็น..." (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 6 ตุลาคม 2553) ในขณะที่ความคิดเห็นอีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่า บัณฑิตทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการที่ยังติดรูปแบบการบริหารงานแบบระบบราชการอยู่ ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ชี้ให้เห็นถึงความเห็นถึงประเด็นนี้ว่า "...ในระดับผอ.ถึงเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นที่ผอ.ตัดสินใจ ซึ่งผอ.ต้องกระจายอำนาจมากกว่านี้ ถ้าถามพีบอร์ดก็ยังรวมอำนาจอยู่ ไล่กันลงมาเลย ซึ่งหลายๆ เรื่องมันจะคล่องตัวมากกว่านี้ถ้าท่านปล่อย..." (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ชี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับกรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้กล่าวไว้ว่า "...ยังโชคดีที่ผอ.สวก ส่วนใหญ่มาจากอ. ซึ่งอ.

กับข้าราชการแตกต่างกัน ข้าราชการก็มีกฎระเบียบมาจากกพ. อ.ก็มีอิสระมากกว่า แต่วิถีคิดก็ยังเป็นแบบราชการอยู่ดี...” (กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 3 พฤศจิกายน 2553) ดังนั้นจะเห็นว่า ในส่วนของรูปแบบในการบริหารจัดการในระดับรองลงมา ยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นอยู่นั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็นประเด็นต่างๆ ตามหลักการของรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น ทำให้ทราบได้ว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า รูปแบบในการบริหารงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นอยู่ในระดับมาก ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจจากผู้บริหารระดับสูง การควบคุมคอยกำกับ และการดำเนินการตามลำดับชั้น ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ โดยมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.14

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน ระบบบริหารจัดการภายในองค์การมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน ผู้บังคับบัญชาจะคอยกำกับดูแลและสั่งการอยู่ตลอด” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีระดับความคิดเห็นที่มาแน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน การตัดสินใจในการดำเนินงานมีลักษณะตามลำดับชั้นของสายบังคับบัญชา” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่

ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน มีกฎระเบียบขั้นตอนจำนวนมากในการดำเนินงาน” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องสามารถเสนอแผนนโยบายและสามารถตัดสินใจของดำเนินงานได้” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และมีความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน เปิดโอกาสผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายได้” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.14: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์
อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น					
ในองค์กรของท่าน ระบบบริหารจัดการ	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
ภายในองค์กรมีลักษณะการรวมศูนย์	ไม่เห็นด้วย	1	4.8		
อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง	ไม่แน่ใจ	3	14.3		
	เห็นด้วย	9	42.9		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	8	38.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	4.14	0.85
ในองค์กรของท่าน ผู้บังคับบัญชาจะคอย					
กำกับดูแลและสั่งการอยู่ตลอด	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	1	4.8		
	ไม่แน่ใจ	2	9.5		
	เห็นด้วย	12	57.1		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	6	28.6		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม	21	100	4.10	0.77	
ในองค์กรของท่าน การตัดสินใจในการ					
ดำเนินงานมีลักษณะตามลำดับชั้นของสายบังคับบัญชา	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	2	9.5		
	ไม่แน่ใจ	5	23.8		
	เห็นด้วย	11	52.4		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	3	14.3		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม	21	100	3.71	0.85	
ในองค์กรของท่าน มีกฎระเบียบ					
ขั้นตอนจำนวนมากในการดำเนินงาน	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	-	-		
	ไม่แน่ใจ	2	9.5		
	เห็นด้วย	7	33.3		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	12	57.1		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
รวม	21	100	4.48	0.68	

ตารางที่ 6.14 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้น					
ในองค์กรของท่าน เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8		
ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องสามารถเสนอแนว	ไม่เห็นด้วย	1	4.8		
นโยบายและสามารถตัดสินใจของดำเนิน	ไม่แน่ใจ	12	57.1		
งานได้	เห็นด้วย	6	28.6		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.24	0.83
ในองค์กรของท่าน เปิดโอกาสผู้มีส่วนได้					
ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8		
นโยบายได้	ไม่เห็นด้วย	3	14.3		
	ไม่แน่ใจ	12	57.1		
	เห็นด้วย	5	23.8		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.00	0.78

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้สามารถสรุปผลการศึกษาได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นอยู่ ทั้งนี้เนื่องจากกรอบการดำเนินงานหลักที่ได้วางแนวทางไว้ยังมีการเปิดโอกาสให้ดำเนินการเช่นนั้น และคณะกรรมการบริหารซึ่งเป็นผู้ได้รับบทบาทในการตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ยังคงรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ตนอยู่ ซึ่งเป็นความคุ้นชินกับการบริหารงานแบบระบบราชการที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงมาโดยตลอด อีกทั้งยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารในการดำเนินการต่างๆ ซึ่งทำให้คณะกรรมการบริหารจึงมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการบริหารจัดการขององค์กร สำหรับในการบริหารจัดการในระดับผู้อำนวยการลงมานั้นพบว่า รูปแบบในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวอยู่ ทั้งนี้เป็นเพราะระบบการบริหารจัดการต่างๆ

และบุคลากรขององค์การที่ล้วนมีรากฐานมาจากหน่วยงานราชการ ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจจากแบบสอบถามในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมรูปแบบดังกล่าวอยู่ในระดับมาก ดังนั้นสิ่งเหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นได้ว่ารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในสำนักงานพัฒนาการวิจัย ยังได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นอยู่นั่นเอง

นอกจากข้อค้นพบที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว จากการสัมภาษณ์ในประเด็นปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นยังให้มิติมุมมองที่สำคัญอีกประเด็นคือ ในการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัย นั้นได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวมาจากหน่วยงานภายนอกอีกด้วย กล่าวคือ เนื่องจากตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้มีการกำหนดให้สำนักงานพัฒนาการวิจัย อยู่ในกำกับของรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไว้ในมาตรา 39 ที่กำหนดไว้ว่า “มาตรา 39 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสำนักงาน นโยบายของรัฐบาล และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับสำนักงาน เพื่อการนี้ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้สำนักงานชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของสำนักงานที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงาน นโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับสำนักงาน ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการของสำนักงานได้” ดังนั้นการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัย จึงอยู่ในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากการสัมภาษณ์แล้วพบว่า บทบาทของรัฐมนตรีในแต่ละสมัยจะมีรูปแบบที่มีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ รัฐมนตรีที่ประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มาให้นโยบายในทุกต้นปีงบประมาณ โดยจะให้นโยบายอย่างกว้างๆ เพื่อให้เป็นแนวทางให้สำนักงานพัฒนาการวิจัย ได้ตระหนักถึงประเด็นเหล่านั้นว่าเป็นประเด็นสำคัญและบรรจุไว้ในแผนการดำเนินงาน โดยจะใช้การประชุมเดียวกันนี้เพื่อร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นในประเด็นนโยบายกับร่วมกับคณะกรรมการบริหาร ตลอดจนทั้งการรับฟังการรายงานการดำเนินงานจากผู้อำนวยการ ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัย ซี ได้เล่าให้ฟังว่า “...รัฐมนตรีจะมีบทบาทในช่วงต้นเลย อย่างเช่น การให้นโยบาย ซึ่งสวก.ทำงานยังไงไม่พ้นตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง ซึ่งรัฐมนตรีก็จะให้มาอย่างในที 28 ตุลาคม ทางสวก.ก็ต้องไปรับนโยบายจากรัฐมนตรี แล้วมาแปลงเป็นยุทธศาสตร์คืออะไรในทุกปี...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับ

เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ที่ได้เล่าให้ฟังว่า “...ท่านก็จะมาให้นโยบายตอนต้นปีนะคะ แล้วเราก็มีการรายงานผล ท่านจะกำกับอยู่กว้างๆ แล้วการเมืองก็ไม่มายุ่งด้วย อาจเป็นเพราะเราเป็นองค์การวิชาการเข้ามายุ่งก็ไม้อะไร...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในประเด็นความเกี่ยวข้องต่อการบริหารจัดการขององค์การจากฝ่ายการเมือง (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรีต้นสังกัด) นั้น พบว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังมีความคิดเห็นอยู่ในระดับที่ “ไม่แน่ใจ” เป็นส่วนมาก นอกจากนี้มีแนวโน้มที่เห็นว่า ฝ่ายการเมืองไม่ได้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์การ ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.15

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน การบริหารจัดการปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรีต้นสังกัด)” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 66.7 รองลงมามีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.15: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อความเกี่ยวข้องของฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรี) ต่อการบริหารจัดการขององค์การ (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

บทบาทของฝ่ายการเมือง (ฝ่ายบริหาร) ต่อ การบริหารจัดการขององค์การ		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ในองค์การของท่าน การบริหารจัดการ	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
ปราศจากการแทรกแซง จากฝ่ายการเมือง (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรีต้นสังกัด)	ไม่เห็นด้วย	1	4.8		
	ไม่แน่ใจ	14	66.7		
	เห็นด้วย	5	23.8		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.29	0.64

จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสำรวจด้วยแบบสอบถามนั้น สามารถสรุปให้เห็นได้ว่า การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีความเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมือง

(คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี) อยู่ในระดับที่ปานกลาง ซึ่งสะท้อนจากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์และการสำรวจจากแบบสอบถาม แต่ข้อค้นพบที่สำคัญคือ บทบาทของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่อยู่ในสังกัดของรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ทั้งในแง่ของภารกิจของการดำเนินงานที่มีความใกล้ชิดกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เป็นเสมือนหน่วยงานสนับสนุนในการจัดหาบุคลากรให้แก่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และในแง่ของการดำรงตำแหน่งของปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เข้ามารับบทบาทเป็นประธานกรรมการบริหาร จึงทำให้สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีความใกล้ชิดกันเป็นอย่างยิ่งจนบางครั้งเกิดมุมมองที่ว่า สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เป็นองค์การอยู่ภายใต้การดูแลของของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังนั้นจึงเกิดความพยายามจากกระทรวงที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดังเช่น การให้เข้าร่วมประชุมร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ภายใต้สังกัดกระทรวง เป็นต้น ซึ่งรองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้ข้อคิดเห็นถึงประเด็นนี้ว่า “...ทุกคนเข้าใจว่า ทุกวันนี่องค์การมหาชนอยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวง ซึ่งกฎหมายไม่ได้บอกเลย เราแค่มีรัฐมนตรีที่กำกับดูแล เขาอาจจะเข้าใจไม่ถูกว่ากำกับดูแลกับบังคับบัญชาต่างกันยังไง เราไม่ได้สังกัดกระทรวง แต่เวลามีการประชุมกระทรวงเขาก็เรียกเราเหมือนไปนั่งเหมือนเป็นหน่วยงานในกระทรวง ซึ่งเราก็ยินดีไปนะ แต่ไม่ใช่มาบังคับบัญชาสั่ง...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ดังสะท้อนจากกรณีที่เคยเกิดขึ้นที่รองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า “...เคยมีการมอบให้ผู้อำนวยการสวท.ไปเป็นผู้แทนปลัดกระทรวง ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ปลัดมอบให้เราไม่ได้ เพราะเราไม่ได้อยู่ในโครงสร้างของเขา แต่ที่นี้ก็มี ถามว่าเราจะปฏิเสธไหมก็ไม่ได้ ปฏิเสธบางครั้งเขาแต่งตั้งในฐานะปลัดกระทรวงไม่ใช่ประธานบอร์ดนะ ปลัดกระทรวงก็มอบมาให้ ผอ.สวทเป็นผู้แทนกระทรวง อย่างนี้ไม่ใช่ไม่ถูกต้อง เราอยากปฏิเสธไหม ก็ใช่ แต่เราไม่ได้ปฏิเสธ เราก็ไปประชุมแทนให้ แล้วก็มารายงานว่าเป็นอย่างนี้ๆ นะ แล้วท่านควรมอบหมายใครต่อไป แล้วใช้วิธีเลี่ยงไป...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ทั้งนี้จึงทำให้เห็นได้ว่า สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นที่ฝังรากลึกในระบบราชการที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ อยู่นั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลข้างต้นทำให้เกิดข้อสังเกตที่สำคัญได้ว่า การบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดในประเด็นของผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารและผู้บริหารสูงสุดของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ต้องดำรงตำแหน่งทั้ง 2 ตำแหน่งพร้อมกัน ซึ่งอาจจะเกิดความซ้อนทับกันของ

บทบาทในการดำเนินการอยู่ที่ทำให้รูปแบบการบริหารจัดการเกิดความยืดหยุ่นได้ ดังนั้นประเด็นนี้จึงควรเป็นประเด็นที่ต้องมีความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ปี ได้กล่าวว่า “...ปลัดกระทรวงซึ่งเป็นผู้บริหารกระทรวงมาที่นี่จะมีอีกบทบาทคือ เป็นประธานบอร์ดเรา เขาควรจะแยกแยะอำนาจว่า อำนาจไหนเป็นการสั่งการในฐานะปลัด อำนาจไหนเป็นการสั่งการในฐานะประธานบอร์ด เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนได้...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ปี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

นอกจากนั้นยังพบว่า กลไกจากหน่วยงานภายนอกอีก 2 หน่วยงานได้มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาเกี่ยวข้องกับที่มีรูปแบบในการดำเนินการที่แฝงไปด้วยอิทธิพลวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจแบบลำดับชั้นเข้ามาส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ อีกด้วย กล่าวคือ

หน่วยงานแรกคือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้อาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ตามมาตรา 53 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ให้องค์การมหาชนและรัฐวิสาหกิจ จัดให้มีหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่าองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกานี้ ให้แจ้งรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาสั่งการให้องค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป” ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายในข้อนี้จึงทำให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซึ่งได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารการกำหนดรูปแบบต่างๆ ให้มีการรวมศูนย์อำนาจกลับเข้าไปสู่คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเอง โดยผ่านการนำเรื่องยื่นเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้วกลายเป็นมติที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ต้องดำเนินการตามนั้น ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ปี ได้ให้ความเห็นว่า “...มุมมองของก.พ.ร.ยังเป็นราชการ เพราะฉะนั้นจะปล่อยก็คงกลัวเสียอำนาจของเขาแหละ มันก็เลยไม่หลุด ดังนั้นพอจะทำอะไรที่ก็ต้องเข้ากรม. ซึ่งพี่ว่ามันยังไม่ใช่แหละ มันทำให้ทำงานเดินต่อไปไม่ได้เลย แล้วส่งที่ปรึกษาจากก.พ.ร.มาให้เรา ซึ่งในเรื่องระเบียบต่างๆ ก็ยังไม่แม่น เพราะฉะนั้นเวลาเราจะทำอะไรก็จะทำไม่ได้อะไรแบบนี้...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ปี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับการให้กรณีตัวอย่างที่สำคัญจากรองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้เล่าให้ฟังว่า “...เราทำเรื่องการร่วมทุน กฎหมายบอกว่าการร่วมทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เราก็ทำหลักเกณฑ์เข้าไป แต่ปรากฏว่าไม่ผ่าน

บอกให้ก.พ.ร.ไปทำหลักเกณฑ์กลาง ก.พ.ร.ก็ไปทำ ก.พ.ร.บอกว่าหลักเกณฑ์กลางไม่ควรจะมี
กรม.เลยมีมติว่า ถ้าใครจะร่วมทุนก็ให้เสนอเป็นรายโปรเจกต์เข้าไปให้กรม. ซึ่งเขาบอกให้สร้าง
หลักเกณฑ์ แต่คุณกลับดึงอำนาจการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการอนุมัติกลับไป แทนเรื่องออก
หลักเกณฑ์กลายเป็นเรื่องอนุมัติไป...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม
2553)

หน่วยงานที่สองคือ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราช
กฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ที่ได้กำหนด
รายละเอียดไว้ตามมาตรา 40 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “มาตรา 40 วรรคสอง ในทุกรอบปีให้สำนักงาน
ตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงาน
ตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์การมหาชน
โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่า การใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด
และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ”
ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายในข้อนี้จึงทำให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาตรวจสอบและ
ประเมินผลด้านการบัญชีของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซึ่งในการตรวจสอบจากสำนักงานตรวจ
เงินแผ่นดินนั้นได้มีรูปแบบในการตรวจสอบเหมือนรูปแบบการตรวจกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ซึ่ง
ไม่สอดคล้องกับวิธีการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ โดยยังมีลักษณะการ
ดำเนินการที่มองเป็นรูปแบบของลำดับขั้นสายบังคับบัญชา และยึดตามกฎระเบียบเป็นหลักอยู่ จึง
ส่งผลทำให้ในการดำเนินการต่างๆ ขององค์การต้องพยายามเข้าหลักเกณฑ์ตามที่สำนักงานตรวจ
เงินแผ่นดินตั้งไว้ ไม่เช่นนั้นจะเกิดปัญหาในการตรวจสอบในภายหลังได้ อีกทั้งบทบาทของ
สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินยังช่วยในการเพิ่มบทบาทแก่คณะกรรมการบริหารอีกด้วย ซึ่งเกิดใน
กรณีของการตรวจสอบที่เป็นประเด็นที่ยังมีข้อสงสัยอยู่นั้น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะให้นำ
ประเด็นนั้นกลับมาพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารอีกครั้งหนึ่งก่อนดำเนินการต่อไป ดังที่
ผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวไว้ว่า “...สตง.เป็นผู้มีบทบาทในการตรวจสอบ
การดำเนินงานขององค์การมหาชน ซึ่งการตรวจสอบเป็นรูปแบบเดียวกับที่ตรวจราชการ ส่งผลให้
ความเป็นราชการส่งผลเข้ามาในองค์การเป็นอย่างมาก เพราะฉะนั้น สตง.ควรมีรูปแบบเฉพาะใน
การตรวจสอบขององค์การมหาชน เพื่อให้เป็นองค์การมหาชนมีความคล่องและตรวจสอบได้...”
(ผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 27 กันยายน 2553) ซึ่งสอดคล้องกับการให้กรณี
ตัวอย่างที่สำคัญจากรองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้เล่าให้ฟังว่า “...คนตรวจ
คือ สตง.ก็ตรวจไม่เป็น หยิบมาตรฐานของราชการมาใช้ แต่ละคนก็มาตรฐานไม่ตรงกัน บาง
หน่วยงานที่ไปช่วยงานเขา เรากำหนดตอนต้นปีไว้ว่าองค์การมหาชนจะทำเรื่องประชาสัมพันธ์จะ

ทำเรื่องโครงการเลี้ยงไก่ เลี้ยงหมู คือ แसनหนึ่งเหลือแปดพันจะเอาไปให้โครงการการเลี้ยงหมู ควรให้เขาบริหารกันเองเพื่อความคล่องตัว แต่ส่งไปตรวจว่าเรื่องนี้ทำข้ามโครงการใช้ไม่ได้ ระเบียบไม่ได้บอกให้ใช้ได้ เพราะฉะนั้นต้องเอาเรื่องเข้าบอร์ด ให้บอร์ดให้สัตยาบันย้อนหลัง แล้วถามว่าอย่างนี้จะเกิดความคล่องตัวได้อย่างไร...” (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ประเด็นนี้เป็นมิติสำคัญของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นจากหน่วยงานภายนอกในทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องนั้นที่ส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ถือเป็นอีกหนึ่งตัวแปรที่สำคัญในการส่งผลอิทธิพลจากวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้ให้เข้ามาในองค์การที่อยู่ในฐานะขององค์การมหาชน โดยมีมุ่งหมายที่จะทำให้เป็นมาตรฐาน (Standardization) หรืออาจกล่าวได้ว่า คือ การทำให้องค์การกลับเข้าสู่ระบบราชการและกลับไปตกอยู่ในรูปแบบพิธีมิตเดียวกันแบบเดิม สิ่งสำคัญที่สุดต่อหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องของเหล่านี้คือ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานองค์การมหาชนควรตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนให้มากที่สุด และทำความเข้าใจกับความเป็นองค์การมหาชนให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อรากฐานสำคัญในการพัฒนาองค์การภาครัฐในรูปแบบใหม่นี้ และเพื่อให้องค์การมหาชนสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยความแตกต่างจากองค์การภาครัฐในรูปแบบเดิมได้นั่นเอง

อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย: รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง

จากค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร พบว่า กรอบในการดำเนินการหลักของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัย (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติไว้โดยได้ให้อำนาจควบคุมการบริหารงานโดยได้ถ่ายเทอำนาจหลักในด้านต่างๆ ไว้แก่คณะกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความครอบคลุมเป็นอย่างดี ดังเช่น ในมาตรา 19 ข้อย่อยที่ 5 ที่ได้กำหนดไว้ว่า “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามที่วัตถุประสงค์กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึงข้อ 5 กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงาน” และในมาตรา 21 ที่กำหนดไว้ว่า “มาตรา 21 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้” เป็นต้น ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า ตามข้อกำหนดเหล่านี้ อาจเป็นช่องว่างในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการบริหารในการบริหารจัดการองค์การได้

สำหรับในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นจริงในองค์การนั้น จากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า การบริหารงานของคณะกรรมการบริหารในชุดที่ผ่านมาและในคณะกรรมการบริหารชุดปัจจุบันมีรูปแบบในการบริหารงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งจะได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงในระดับที่ไม่แตกต่างกันมากนัก เนื่องจากองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นถูกกำหนดองค์ประกอบของกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง 5 ท่าน ซึ่งเป็นข้าราชการในระดับสูงและเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในระบบราชการไทย โดยเมื่อพิจารณาจากกรรมการบริหารที่ในส่วนที่เหลือแล้วนั้นพบว่า ส่วนใหญ่ล้วนมีความเชื่อมโยงมาจากการบริหารงานในระบบราชการทั้งสิ้น จึงอาจส่งผลให้เกิดมีความเคยชินกับการบริหารงานแบบระบบราชการ (ดังที่กล่าวไว้ในส่วนของวัฒนธรรมในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นข้างต้น) ดังนั้นรูปแบบในการบริหารจัดการจึงที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงอยู่เช่นกัน ซึ่งในการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารในชุดปัจจุบัน (ในช่วงเวลาที่เข้าไปศึกษา) สามารถแสดงให้เห็นได้ใน 2 กรณีที่สำคัญ ได้แก่

กรณีแรกคือ สืบเนื่องมาจากการที่กฎหมายการจัดตั้งของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ในส่วนของมาตรา 13 ที่ได้กำหนดเพียงแค่องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร โดยให้กรรมการบริหารเหล่านั้นมาเลือกประธานกรรมการบริหารกันเอง ดังในมาตรา 13 วรรค 2 ที่กำหนดไว้ว่า “ให้กรรมการตามวรรคหนึ่งเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ” มีผลทำให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับการคัดเลือกให้เป็นประธานกรรมการบริหารในทุกครั้ง ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า การที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการบริหารในทุกครั้งมี 2 เหตุผลประกอบกัน กล่าวคือ ประการแรกคือ เนื่องจากภารกิจเนื้อหาของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีความเชื่อมโยงกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นกรรมการบริหารต่างๆ จึงเห็นสมควรให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร เพื่อที่จะเชื่อมโยงการดำเนินงานต่างๆ ให้เป็นไปได้อย่างราบรื่นมากขึ้น ดังที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ได้กล่าวไว้ว่า “...การเลือกปลัดกระทรวงเกษตรเป็นประธาน โดยธรรมชาติเราก็น่าจะเลือกเขาเนาะ เพราะเราทำงานวิจัยเกี่ยวกับการเกษตร พอได้ปลัดมาเป็นประธานปลัดก็จะเชื่อมเรากับกระทรวงเกษตร พอมีอะไรท่านปลัดก็จะสั่งการกระทรวงได้ กระทรวงมีอะไรก็จะสั่งการมาให้เราช่วย ก็จะผ่านท่านปลัดมา...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) และประการที่สองคือ เนื่องจากเป็นประเพณีธรรมเนียมที่ยึดถือสืบทอดต่อกันมาโดยตลอดในทุกครั้ง โดยให้ความสำคัญในฐานะเป็นผู้อยู่ในตำแหน่งข้าราชการ

ระดับสูงที่จะช่วยเชื่อมโยงการดำเนินงานต่างๆ ให้เป็นไปได้อย่างราบรื่นมากขึ้น ซึ่งแง่มุมนี้จะแสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมที่สืบทอดต่อกันมาจนกลายเป็นประเพณีที่ยึดถือของข้าราชการระดับสูงในแง่การยึดถือผู้อาวุโสทางตำแหน่ง และการที่จะเลือกแต่งตั้งพวกพ้องเพื่อที่จะให้กลับมาเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมสนับสนุนตนเองอีกด้วย ดังเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ที่ได้เล่าให้ฟังว่า "...ประธานก็จะคือปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทุกครั้งเลย เป็นธรรมเนียม ตามกฎระเบียบก็ไม่ได้บังคับ เป็นประเพณีและธรรมเนียมที่ให้เกียรติท่านประธานคือท่านปลัดด้วย..." (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของรองผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่ได้ให้ความคิดเห็นกับประเด็นนี้ว่า "...เขาก็ไม่เลือกปลัดกระทรวงพาณิชย์ อุตสาหกรรม หรือกระทรวงวิทย์ เพราะมันก็ไม่เกี่ยวโดยตรง ถ้าในความเป็นจริงก็ควรจะเลือกผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่งเป็นประธาน แต่ถ้าเป็นประธานแล้ว power อาจจะน้อยเราก็ต้องยอมรับว่าในการวิจัยของเรา สุดท้ายแล้วหน่วยงานที่รับก็คือกระทรวงเกษตร..." (รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553) จากเหตุผลทั้งสองประการนี้ทำให้เห็นได้ว่า รูปแบบในการเลือกประธานกรรมการบริหารยังแฝงด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้ประกอบด้วย กล่าวคือ กรณีดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นได้ถึงกรณียึดโยงกับอำนาจของตำแหน่งในระบบราชการให้เกิดการเกื้อหนุนเกื้อกูลในการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่จะเกิดขึ้นให้มีความเป็นไปได้ด้วยดีมากขึ้นนั่นเอง

กรณีที่สองคือ สืบเนื่องมาจากการที่กฎหมายการจัดตั้งของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ในส่วนของมาตรา 21 ที่ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหารหรือที่ปรึกษาเพิ่มเติมได้ ดังในมาตรา 21 ที่ได้กำหนดไว้ว่า "คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามคณะกรรมการมอบได้" มีผลทำให้ข้าราชการระดับสูงหลายๆ ท่านได้เข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะอนุกรรมการบริหาร ซึ่งจากการสัมภาษณ์ทำให้ทราบว่า กรณีที่เกิดขึ้นนี้มีเหตุผลเช่นเดียวกันกับในกรณีแรก กล่าวคือ การยึดโยงกับอำนาจของตำแหน่งในระบบราชการ เพื่อให้เกิดการเกื้อหนุนในการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ให้ความเป็นไปด้วยดีมากขึ้น ดังเช่นที่กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เล่าให้ฟังว่า "...เราจะเชิญอธิบดีหรือหัวหน้าหน่วยงานมานั่งในอนุกรรมการสองชุด เพื่อที่จะให้ท่านรับทราบว่า สวก.ทำอะไร เพื่อที่จะได้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน เพราะเราต้องมีความเชื่อมโยงกัน..." (กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, 3 พฤศจิกายน 2553) ซึ่งรูปแบบดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า รูปแบบในการแต่งตั้งอนุกรรมการนั้นยัง

แฝงด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงประกอบด้วยเช่นกัน

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานข้างต้นแล้ว ทำให้เห็นว่ารูปแบบการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้อยู่บ้าง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นเป็นเพราะเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือ การที่เนื้อหาของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อันได้แก่ การให้ทุนการวิจัยเกษตรเชิงพาณิชย์เพื่อพัฒนาการวิจัยและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ และการให้ทุนนิสิตนักศึกษาไปเรียนต่อในต่างประเทศเพื่อให้กลับมาสอดแทรกในตำแหน่งในหน่วยงานราชการเกษตรที่ขาดแคลน จึงทำให้รูปแบบการบริหารดังกล่าวจึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังการให้ข้อคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ดี ที่ได้กล่าวไว้ว่า “...เป็นการส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน กระทรวงก็ได้เรากี่ได้ ถ้าเราอยู่ลอยๆ โดยไม่มีปัด เราจะบอกให้เขาทำให้เขามาร่วมมือกับเรายาก เราเป็นองค์การเล็ก และเราไม่มีบารมีเราจะไปสั่งการอะไรกับท่านอธิบดี มันไม่ได้ค่ะ อย่างนี้คือทางออกที่ดี...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาในมิติการบริหารจัดการที่รองลงมาในระดับผู้อำนวยการ หัวหน้ากลุ่มงาน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานแล้วนั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า วัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้ยังคงส่งผลต่อการบริหารจัดการภายในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ อยู่ ทั้งนี้เป็นเพราะระบบการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่เป็นองค์การมาจากระบบราชการเดิม อีกทั้งมีความใกล้ชิดเป็นอย่างยิ่งกับหน่วยงานในระบบราชการอื่นๆ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ เป็นกลุ่มคนที่มีความคุ้นชินกับระบบราชการมาอย่างยาวนาน ซึ่งทำให้รูปแบบในการบริหารจัดการต่างๆ ยังแฝงไปด้วยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย ดังการยอมรับของกรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “...ระบบราชการยังมีหลงเหลืออยู่ประเทศเราก็มีระบบเส้นสาย ไม่ใช่พอ.นะเพราะมีการกลั่นกรองอะไร แต่ตัวคนที่มาทำงานในสำนักงาน เราอยู่ในกำกับของกระทรวงเกษตร เพราะฉะนั้นตอนตั้ง 6 - 7 ปีที่ผ่านมา บางคนทำงานมาก็จะลาออกมาอยู่ในตำแหน่งหัวหน้าสำนักหรือในตำแหน่งไหนก็ยังยึดติดกับระบบราชการอยู่ ซึ่งมันก็จะแคบเกินไป...” (กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ, **สัมภาษณ์**, ตุลาคม 2553) ซึ่งสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซี ได้เล่าให้ฟังว่า “...วัฒนธรรมแบบอุปถัมภ์ยังมี พี่เรียกว่าระบบคนไทยดีกว่านะ มีค่ะ มันคงหนีไม่พ้นหรอกค่ะ เช่นการเอาคนเข้ามายังมีบ้างนะ...” (เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี, **สัมภาษณ์**, 15 ตุลาคม 2553)

เมื่อพิจารณาจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการตอบแบบสอบถามในส่วนอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่ได้แบ่งรายละเอียดเป็นประเด็นต่างๆ ตามหลักการของรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง ทำให้ทราบได้ว่า ความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ก็ยังมีความเห็นอยู่ในระดับ “ไม่แน่ใจ” เป็นปริมาณมาก ซึ่งทั้งนี้เป็นเพราะประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนสูงจึงส่งผลให้ยังไม่ได้คำตอบของข้อมูลที่แน่ชัด แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในส่วนประเด็นของการถือกฎพวกพ้องยังมีแนวโน้มของความคิดเห็นอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นส่วนที่มากที่สุดเช่นกันได้ยอมรับว่า รูปแบบในการบริหารจัดการยังมีวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในองค์กรเช่นกัน ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถามตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 6.16

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน การแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน เมื่อผู้บริหารสูงสุดหมดวาระมีการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาสมัครได้” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 และมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน เมื่อมีการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงานจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 52.4 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน ผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งมาจากผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในองค์กร” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็น

ด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 19 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 ตามลำดับ

จากข้อความที่ว่า “ในองค์การของท่าน ความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจมีผลต่อความก้าวหน้าในหน้าที่การทำงาน” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 38.1 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6 มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 23.8 และมีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.16: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย	ระดับความคิดเห็น			
	จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง				
ในองค์การของท่าน การแต่งตั้งโยกย้าย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-	
ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะพิจารณา	ไม่เห็นด้วย	3	14.3	
จากความรู้ความสามารถเป็นหลัก	ไม่แน่ใจ	11	52.4	
	เห็นด้วย	6	28.6	
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4.8	
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-	
	รวม	21	100	3.24 0.77
ในองค์การของท่าน เมื่อผู้บริหารสูงสุด	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-	
หมดวาระมีการเปิดโอกาสให้บุคคล	ไม่เห็นด้วย	-	-	
ภายนอกเข้ามาสมัครได้	ไม่แน่ใจ	5	23.8	
	เห็นด้วย	12	57.1	
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	19	
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-	
	รวม	21	100	3.95 0.67

ตารางที่ 6.16 (ต่อ): แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่ออิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงต่อรูปแบบความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง					
ในองค์กรของท่าน เมื่อมีการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงานจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	2	9.5		
	ไม่แน่ใจ	6	28.6		
	เห็นด้วย	11	52.4		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	2	9.5		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.62	0.81
ในองค์กรของท่าน ผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งมาจากผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้อำนาจในองค์กร	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	1	4.8		
	ไม่แน่ใจ	10	47.6		
	เห็นด้วย	6	28.6		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	19		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.62	0.87
ในองค์กรของท่าน ความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจมีผลต่อความก้าวหน้าในการทำงาน	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	ไม่เห็นด้วย	2	9.5		
	ไม่แน่ใจ	8	38.1		
	เห็นด้วย	5	23.8		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	6	28.6		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	3.71	1.01

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลและจากการเก็บข้อมูลข้างต้นทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้สามารถสรุปผลการศึกษาได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของสำนักงานวิจัยพัฒนาการเกษตรฯ ยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงอยู่ เนื่องจากแนวทางการบริหารของคณะกรรมการบริหารยังมีการรูปแบบความเคยชินที่ได้รับมาจากการบริหารงาน

แบบระบบราชการ ดังที่แสดงให้เห็นรูปแบบการเลือกประธานคณะกรรมการบริหารและเลือกบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในคณะอนุกรรมการบริหาร ซึ่งยังแฝงรูปแบบในการส่งเสริมสนับสนุนในการดำเนินการให้กลับมาสู่องค์กร สำหรับในระดับรองลงมานั้นพบว่า รูปแบบในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยในรูปแบบดังกล่าวนี้อยู่ ทั้งนี้เป็นเพราะระบบการบริหารจัดการต่างๆ และบุคลากรที่ล้วนมีรากฐานมาจากหน่วยงานราชการ ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจด้วยแบบสอบถามที่ยังพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนยังมีความคิดเห็นด้วยในบางประเด็นที่แสดงให้เห็นว่า ในลักษณะที่ยอมรับว่าในองค์การมีการใช้วัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวอยู่ ดังนั้นสิ่งเหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นได้ว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นในสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงอยู่นั่นเอง

ภาพรวมของอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการ

จากการผลการเก็บรวบรวมและผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการทั้งสองรูปแบบแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยทั้งสองรูปแบบยังส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ อยู่ โดยรูปแบบการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารยังมีลักษณะหรือรูปแบบที่มีพื้นฐานจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยอย่างฝังรากลึก โดยเฉพาะรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้น ซึ่งแสดงให้เห็นจากภายในองค์การเอง และการได้รับอิทธิพลในรูปแบบนี้จากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ในขณะที่รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงนั้นได้มาเป็นกลไกในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ให้มีความร่วมมือในการดำเนินการที่เพิ่มมากขึ้น สำหรับในระดับรองลงมานั้นยังคงได้รับอิทธิพลจากรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นอยู่มากเช่นกัน แต่สำหรับรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงยังคงส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการขององค์การอยู่บางส่วน ซึ่งเป็นเพราะบุคลากรและพื้นฐานในระบบบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่มาจากรากฐานจากการบริหารงานแบบระบบราชการนั่นเอง

ทั้งนี้จากการศึกษาทั้งสิ้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ต่างคาดหวังให้วัฒนธรรมแบบระบบราชการคงอยู่ในการบริหารจัดการขององค์การให้น้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ดังจากการให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหลายท่านที่ให้มุมมองต่อวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยว่า ในการดำเนินงานต่างๆ ควรจะลดวัฒนธรรม

แบบระบบราชการไทยลง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแบบสอบถามปลายเปิดที่พยายามจะเสนอแนวทางแก้ไขต่ออิทธิพลปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยเหล่านั้น ดังเช่นข้อความที่ตอบในแบบสอบถามปลายเปิดว่า “ระบบอุปถัมภ์ควรปรับให้เป็นระบบคุณธรรม” “ลดกฎระเบียบที่อิงกับราชการมากเกินไป” “ความเกรงใจต่อผู้บริหารระดับสูง บางครั้งมากเกินไป ทำให้มีผลต่อการบริหารงาน” เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ซึ่งเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นมาได้สร้างความแตกต่างจากการบริหารงานแบบระบบราชการได้อย่างแท้จริง

นอกจากนั้นผู้ศึกษาได้สำรวจด้วยแบบสอบถามในการบริหารจัดการโดยรวมในประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการในปัจจุบันขององค์กรเหมาะสมแล้วหรือไม่แล้วนั้น พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังมีความคิดเห็นอยู่ในระดับ “ไม่แน่ใจ” เป็นส่วนมาก อีกทั้งยังมีแนวโน้มของความคิดเห็นที่โน้มเอียงไปในส่วนที่เห็นว่า รูปแบบการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถสร้างประสิทธิผลสูงสุดได้อีกด้วย ซึ่งมีรายละเอียดของการตอบแบบสอบถาม ดังแสดงในตารางที่ 6.17

จากข้อความที่ว่า “ในองค์กรของท่าน รูปแบบการบริหารงานที่เป็นอยู่สามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่องค์กร” พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นที่ไม่แน่ใจกับข้อความดังกล่าว จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 รองลงมา มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 33.3 มีระดับความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และ มีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยกับข้อความดังกล่าว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 ตามลำดับ

ตารางที่ 6.17: แสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการโดยรวมเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารงานในปัจจุบันต่อ

ประสิทธิภาพขององค์กร (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร)

รูปแบบในการบริหารจัดการขององค์กรในปัจจุบัน		ระดับความคิดเห็น			
		จำนวน	ร้อยละ	Mean	SD
ต่อประสิทธิภาพขององค์กร					
ในองค์กรของท่าน รูปแบบการบริหารงานที่เป็นอยู่	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	2	9.5		
สามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุด	ไม่เห็นด้วย	7	33.3		
แก่องค์กรได้	ไม่แน่ใจ	10	47.6		
	เห็นด้วย	2	9.5		
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	-	-		
	หมายเหตุ : ผู้ไม่ตอบ	-	-		
	รวม	21	100	2.57	0.81

ดังนั้นจากผลสำรวจข้างต้น สามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังไม่แน่ใจกับรูปแบบในการบริหารงานในปัจจุบันว่าจะสามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่องค์กรได้ และมีแนวโน้มที่ไม่เห็นด้วยว่ารูปแบบนี้จะสามารถสร้างประสิทธิภาพสูงสุดได้ ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมถึงสาเหตุของความคิดเห็นที่แสดงดังกล่าวพบว่า เนื่องจากรูปแบบในการบริหารงานที่เกิดขึ้นขององค์กรนั้นยังไม่สามารถหลุดพ้นความเป็นระบบราชการได้แต่อย่างใด จึงทำให้เกิดความเชื่อที่ว่าการบริหารจัดการในรูปแบบนี้ไม่สามารถสร้างประสิทธิภาพสูงสุดได้นั่นเอง ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ จำเป็นที่ต้องมีการตระหนักถึงรูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้มากขึ้น ประกอบกับการตระหนักถึงความเป็นองค์การมหาชนอย่างแท้จริงของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอันจะเป็นประโยชน์เป็นอย่างยิ่งในการสร้างเสริมให้รูปแบบในการบริหารจัดการนี้สามารถประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และสามารถเป็นทางออกในการบริหารจัดการขององค์กรภาครัฐ อีกทั้งยังสามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ต่อไปนั่นเอง



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 7

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลภาพรวมข้อการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาจากองค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสิ้น 2 องค์การตามที่ได้วิเคราะห์ข้อมูลไว้ในบทที่ 5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และในบทที่ 6 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ซึ่งจากข้อค้นพบที่ได้ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ศึกษาขอวิเคราะห์ข้อมูลภาพรวมของการศึกษาของทั้ง 2 องค์การ เพื่อสะท้อนให้เห็นความเหมือนความต่างของรูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน ซึ่งเป็นตัวแทนองค์การมหาชนในประเทศไทย ในครั้งนี้ ทั้งนี้ผู้ศึกษาขอเสนอโดยยึดวัตถุประสงค์ของการศึกษาในการอธิบาย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

7.1 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนจากทั้งสององค์การที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์การมหาชนของประเทศไทยในการศึกษาคั้งนี้แล้วนั้น พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การทั้งสองมีลักษณะเหมือนกัน กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของทั้งสององค์การมีลักษณะที่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการได้รับการถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย หรืออยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า Strong Board - Weak CEO โดยผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว คณะกรรมการบริหารยังคงเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปในภาพรวมของการบริหารจัดการขององค์การมากที่สุดเหมือนกันในทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษานี้เอง

ทั้งนี้เมื่อเหตุผลที่สืบเนื่องมาจากองค์การทั้งสององค์การเป็นองค์การที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เช่นเดียวกัน จึงทำให้พระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้ง

องค์การอันถือเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินการต่างๆ ของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา จึงมีลักษณะของเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาการตั้งองค์การที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งตามการบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับนั้นได้ถ่ายทอดอำนาจการตัดสินใจอนุมัติดำเนินการต่างๆ ในการบริหารจัดการโดยหลักขององค์การให้แก่คณะกรรมการบริหาร เพื่อให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการขององค์การต่อไป โดยมุ่งหมายให้เกิดการบริหารจัดการที่นำมาซึ่งความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการดำเนินการขององค์การ ซึ่งถือเป็นการสร้างโครงสร้างที่เข้มแข็งให้แก่คณะกรรมการบริหารในการบริหารจัดการองค์การมหาชน อีกทั้งในการดำเนินการที่เกิดขึ้นจริงขององค์การทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาต่างมีลักษณะหลักการของรูปแบบในการบริหารจัดการองค์การที่คล้ายคลึงกันอีกด้วย กล่าวคือ แนวทางการบริหารจัดการที่ถูกกำหนดจากคณะกรรมการบริหารได้มีรูปแบบของการดำเนินการที่ยังถ่ายทอดอำนาจให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจการตัดสินใจเป็นหลัก ซึ่งออกมาเป็นกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ และรูปแบบในการบริหารงานที่เกิดขึ้น โดยคณะกรรมการบริหารได้ถ่ายทอดอำนาจให้ผู้อำนวยการสามารถมีอำนาจตัดสินใจในด้านต่างๆ ได้ในบางประเด็นเท่านั้น จึงทำให้ผลการศึกษาของหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การสามารถสรุปผลได้ในลักษณะได้เหมือนกันว่าความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษามีลักษณะที่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ (Strong Board) ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย (Weak CEO) แต่เป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงข้อมูลในการดำเนินต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมาสู่ขับเคลื่อนการดำเนินการขององค์การ

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว หากวิเคราะห์ตามแต่ละองค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาแล้วพบว่า ในองค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การนั้นมีรายละเอียดของความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในมิติการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ที่มีความแตกต่างกันในรายละเอียดและรูปแบบในดำเนินการอยู่บ้าง ซึ่งผู้ศึกษาจะขอวิเคราะห์ในรายละเอียดรูปแบบการดำเนินงานต่างๆ ของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ที่ตามกรอบแนวคิดของการศึกษา(มิติในการบริหารจัดการแต่ละด้าน) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

มิติการบริหารจัดการด้านแรกคือ ด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การแล้วพบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติแผนการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจก่อนเพื่อนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร

และเป็นผู้รับบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงข้อมูลขององค์การระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยในส่วนของที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน 3 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ ในส่วนของ การวางแผนระดับยุทธศาสตร์นั้น การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา ได้มีการใช้รูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้ผู้อำนวยการได้รับบทบาทหลักในการดำเนินงานรับผิดชอบในส่วนนี้ ประการที่สองคือ ส่วนของการวางแผนในระดับกลยุทธ์นั้น การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา ได้ให้คณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการเข้ามามีบทบาทร่วมกัน ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้ผู้อำนวยการได้รับบทบาทหลักในการดำเนินงานรับผิดชอบในส่วนนี้อยู่ และประการสุดท้ายคือ ในส่วนของการวางแผนในระดับปฏิบัติการนั้น การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา ได้ให้คณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการเข้ามา มีบทบาทร่วมกัน ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้มีการถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจให้ผู้อำนวยการสามารถตัดสินใจในการดำเนินการได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้ตามกรอบที่คณะกรรมการบริหารที่ได้อนุมัติไว้ในแผนยุทธศาสตร์และแผนรายปีขององค์การเท่านั้น

มิติการบริหารจัดการด้านที่สองคือ ด้านการจัดโครงสร้างขององค์การ จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสองขององค์การแล้วพบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติการจัดโครงสร้างขององค์การ โดยได้มีการกำหนดรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อนนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจกลั่นกรองเบื้องต้นเพื่อนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาจากคณะกรรมการบริหาร และเป็นผู้รับบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงข้อมูลขององค์การระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยในส่วนของที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน 2 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา นั้น คณะกรรมการบริหารได้มีการออกเป็นข้อบังคับที่ชัดเจนในการบังคับใช้ในดำเนินการในส่วนนี้ โดยได้ให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการในการตัดสินใจได้ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างได้ในส่วนของกลุ่มงาน ซึ่งต้องอยู่ภายใต้รายละเอียดอำนาจหน้าที่ของสำนักที่คณะกรรมการบริหารได้ประกาศไว้ และผู้อำนวยการต้องจัดทำเป็นประกาศในการปรับเปลี่ยนกลุ่มงานที่เกิดขึ้น ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังคงอำนาจไว้ให้ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารไว้เช่นเดิม และประการที่สองคือ คณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยา ได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการกำหนดความเป็นไปขององค์การ โดยได้ตั้งให้กรรมการบริหารบางท่านเข้ามาดูแลเฉพาะประเด็น ซึ่งทำให้การกระจายอำนาจตัดสินใจลดน้อยลง แต่ในการบริหารจัดการ

ของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น คณะกรรมการบริหารจะให้ความสำคัญในการกำหนดเพียงแค่ว่าภาพรวมขององค์การเป็นส่วนใหญ่ โดยได้ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการต่อไป

มิติการบริหารจัดการด้านที่สามคือ ด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การแล้วพบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาอนุมัติกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์การ โดยให้คณะอนุกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานนั้นๆ เป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองเบื้องต้นก่อนนำเสนอประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้นเพื่อนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาจากคณะอนุกรรมการบริหาร และสามารถตัดสินใจในการออกระเบียบข้อบังคับต่างๆ ภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับที่วางไว้ของคณะกรรมการบริหารได้ อีกทั้งเป็นผู้รับผิดชอบที่สำคัญในการเชื่อมโยงข้อมูลขององค์การระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยในส่วนที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ช่วงแรกจะมีกฎระเบียบจำนวนน้อยและไม่ได้อิงมาจากราชการ แต่ต่อมามีการออกกฎระเบียบจากคณะกรรมการบริหารที่มีลักษณะอ้างอิงราชการมากขึ้น ในขณะที่การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีกฎระเบียบข้อบังคับจำนวนมากและกฎระเบียบโดยส่วนใหญ่เหล่านั้นล้วนอ้างอิงมาจากราชการตั้งแต่ต้น

มิติการบริหารจัดการด้านที่สี่คือ ด้านการบริหารงานบุคคล จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การแล้วพบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาอนุมัติในส่วนงานหลักของการบริหารงานบุคคล โดยได้มีการกำหนดรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อนนำเสนอประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร และมีจำนวนคณะอนุกรรมการบริหารในจำนวนที่รับผิดชอบส่วนนี้เท่ากัน ได้แก่ คณะอนุกรรมการบริหารที่รับผิดชอบด้านบริหารงานบุคคลทั่วไป และคณะอนุกรรมการบริหารที่รับผิดชอบด้านการสรรหาและคัดเลือก ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้นเพื่อนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาจากคณะอนุกรรมการบริหาร และสามารถตัดสินใจการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไปขององค์การได้ อีกทั้งเป็นผู้รับผิดชอบที่สำคัญในการเชื่อมโยงข้อมูลขององค์การระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยในส่วนที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน 3 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ ในส่วนของการกำหนดเงินเดือนค่าจ้างนั้น การบริหารงานของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้มีบางประเด็นที่อนุญาตให้คณะอนุกรรมการบริหารเป็นผู้ตัดสินใจได้ เช่น การปรับเงินเดือนตามเกณฑ์ที่วางไว้ เป็นต้น ในขณะที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังไม่ถ่ายเทอำนาจให้คณะอนุกรรมการบริหารตัดสินใจส่วนนี้ ประการที่สองคือ ในส่วนของการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายนั้น การบริหารจัดการของศูนย์

มานุษยวิทยาฯ ได้มีรูปแบบคณะกรรมการบริหารเป็นกลไกดำเนินการร่วมกับผู้อำนวยการในการพิจารณาสรรหาคัดเลือกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป และผู้อำนวยการสามารถตัดสินใจในการแต่งตั้งโยกย้ายได้แต่ทำตามเกณฑ์ที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการและต้องรายงานทุกครั้ง ในขณะที่การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น ผู้อำนวยการสามารถตัดสินใจได้ในส่วนของการสรรหาคัดเลือกแต่งตั้งโยกย้ายได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป โดยต้องรายงานต่อคณะกรรมการบริหารงานบุคคลให้ทราบ ยกเว้นในตำแหน่งรองผู้อำนวยการที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร ในส่วนของคณะกรรมการบริหารที่ตั้งขึ้นมาเกี่ยวกับงานสรรหานั้นจะทำหน้าที่ในการสรรหาผู้อำนวยการเท่านั้น และประการสุดท้ายคือ ในส่วนของการพัฒนาทรัพยากรบุคคลนั้น การบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการบริหารก่อน ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้เชื่อมโยงงบประมาณส่วนนี้ในแผนรายปี หากเป็นจำนวนเงินที่ไม่มากนักและเป็นไปตามแผนรายปี ผู้อำนวยการสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ แต่หากเป็นเงินจำนวนมากต้องนำเรื่องส่งเข้าคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายสุดก่อน

มิติการบริหารจัดการด้านที่ห้าคือ ด้านการบริหารงบประมาณ จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การแล้วพบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติแผนงบประมาณขององค์การ ซึ่งจะให้คณะกรรมการบริหารที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานนั้นๆ เป็นผู้พิจารณากลับรองในเบื้องต้นก่อนนำประเด็นเข้าสู่การตัดสินใจอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจในการกลับรองเบื้องต้นก่อนเพื่อนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารหรือนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร และสามารถตัดสินใจเปลี่ยนแปลงรายจ่ายข้ามประเภทเดียวกันได้ อีกทั้งเป็นผู้รับผิดชอบสำคัญในการเชื่อมโยงข้อมูลขององค์การระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยในส่วนที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน 2 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ไม่ได้ของบประมาณจากรัฐ ทั้งนี้เพราะได้เงินจำนวนหนึ่งมาตั้งแต่สมัยก่อตั้งองค์การและยังคงใช้จนถึงปัจจุบัน ดังนั้นจึงทำให้คณะกรรมการบริหารได้ผู้ดำเนินการและเป็นผู้อนุมัติให้งบประมาณจำนวนหนึ่งแบ่งไปเก็บรักษาไว้ ในขณะที่ศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังของบประมาณรายปีจากรัฐอยู่ จึงทำให้กระบวนการขั้นตอนต่างๆ ในการของบประมาณยังเหมือนกับองค์การในส่วนราชการที่ของบประมาณจากรัฐอยู่ และประการที่สองคือ คณะกรรมการบริหารศูนย์มานุษยวิทยาฯ ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องมากเป็นพิเศษในการบริหารงบประมาณ ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของประธานกรรมการบริหารเข้ามาประกอบด้วย

มิติการบริหารจัดการด้านที่หกคือ ด้านการติดตามและประเมินผล จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การแล้วพบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติเกณฑ์ในการประเมินและติดตามผลขององค์การทั้งภายในและภายนอก และเป็นผู้ติดตามติดตามและประเมินผลขององค์การและผู้อำนวยการ อีกทั้งเป็นผู้คัดเลือกหน่วยงานภายนอกมาประเมินและกำหนดระยะเวลาที่จะประเมินผลขององค์การจากหน่วยงานภายนอก โดยได้มีการกำหนดรูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผลเพื่อรายงานผลดำเนินการต่อคณะกรรมการบริหาร ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจในการกลั่นกรองเบื้องต้นเกี่ยวกับเกณฑ์การติดตามและประเมินผลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานภายในก่อนเพื่อนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาจากคณะกรรมการบริหาร และผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทสำคัญในการติดตามและประเมินผลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การ และรายงานผลต่อคณะกรรมการบริหารและเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในให้ทราบ โดยในส่วนที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาการจัดศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้อำนาจในส่วนการติดตามและประเมินผลของคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจน ในขณะที่พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร พ.ศ. 2546 ไม่ได้มีบทบัญญัติโดยตรงเกี่ยวกับงานส่วนนี้ไว้

ทั้งนี้แล้วจากผลการศึกษาขององค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การข้างต้นแล้วนั้น ผู้ศึกษาจะขออธิบายในส่วนที่เป็นประเด็นของความแตกต่างของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษานี้ในภาพรวม กล่าวคือ ประเด็นบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การจากคณะกรรมการบริหารของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ที่มีระดับความมากน้อยแตกต่างกัน กล่าวคือ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้นพบว่า คณะกรรมการบริหารเข้าไปมีบทบาทมากในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ (ซึ่งสะท้อนจากการให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และจากผลสำรวจที่พบว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การอยู่ในระดับมากในทุกด้านของมิติในการบริหารจัดการ) ในขณะที่ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้นพบว่า คณะกรรมการบริหารได้เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การไม่สูงมากนัก (ซึ่งสะท้อนจากการให้ข้อมูลจากสัมภาษณ์และผลสำรวจที่พบว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทอยู่ในระดับมากในบางด้านของมิติการบริหารจัดการเท่านั้น) ทั้งนี้หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านการกำหนดความเป็นไปขององค์การจากคณะกรรมการบริหารมีระดับแตกต่างกันในทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษามาจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ อันได้แก่ ประการแรกคือ โครงสร้างสัดส่วนของคณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ

โครงสร้างสัดส่วนของคณะกรรมการบริหารของแต่ละองค์การมหาชนเป็นสิ่งที่กำหนดถึงองค์ประกอบในการบริหารจัดการขององค์การที่จากภาครัฐหรือมาจากภาคเอกชนมากกว่ากัน ดังเช่น ศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารที่ได้ถูกกำหนดให้มีกรรมการบริหารโดยตำแหน่งเพียงแค่ 1 ท่านเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากโครงสร้างของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ที่มีโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารที่ถูกกำหนดให้มีกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง 5 ท่าน ซึ่งโครงสร้างหรือสัดส่วนของคณะกรรมการบริหารเหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการกำหนดความเป็นไปขององค์การเป็นอย่างยิ่ง และประการที่สองคือ ทศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารและรูปแบบการบริหารงาน กล่าวคือ ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้น คณะกรรมการบริหารโดยกรรมการบริหารบางท่านได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเป็นลำดับต้น โดยพบเห็นได้จากรูปแบบการนำเสนอบางเรื่องบางประเด็นเป็นการนำเสนอจากกรรมการบริหารในการดำเนินการ ดังเช่น ความต้องการให้เกิดโครงการที่สอดคล้องกับสถานการณ์บ้านเมือง การตั้งให้กรรมการบริหารท่านใดท่านหนึ่งมารับผิดชอบดำเนินการดูแลในด้านใดด้านหนึ่งเป็นพิเศษ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ล้วนทำให้คณะกรรมการบริหารของศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีบทบาทมากในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการขององค์การ ในขณะที่การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ พบว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การไม่สูงมากนัก เนื่องมาจากกรรมการบริหารของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ได้ให้ความสำคัญกับภารกิจงานขององค์การเป็นลำดับต้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในเนื้องานที่เกี่ยวกับภารกิจขององค์การจะพบบทบาทเข้าไปเกี่ยวข้องในการกำหนดความเป็นไปของคณะกรรมการบริหารมาก ดังเช่น การตั้งคณะอนุกรรมการบริหารสองชุดในการพิจารณากลับกรองเกี่ยวกับโครงการต่างๆ การอนุมัติขอทุนที่เพียงแค่เปลี่ยนมหาวิทยาลัยหรือได้รับการไปศึกษาต่อที่ไหนก็ยังคงต้องแจ้งให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ การขยายเวลาเรียนต่างๆ ของนิสิตนักศึกษา เป็นต้น ประกอบกับโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารเป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่งเป็นสัดส่วนมาก จึงไม่ได้ลงรายละเอียดในการดำเนินงานมากนัก เพราะต่างมีภารกิจหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบตามตำแหน่งของตนอยู่แล้วประกอบด้วย ซึ่งทำให้คณะกรรมการบริหารได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการที่ยังไม่สูงมากนัก สิ่งเหล่านี้จึงเป็นเหตุผลให้คณะกรรมการบริหารของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์มีระดับของการเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปขององค์การอยู่ในระดับแตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามแล้ว คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปมากที่สุดขององค์การเหมือนกันในทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษานั้นเอง

นอกจากนั้นสิ่งที่เป็นประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่ง ซึ่งถือเป็นข้อสังเกตเพิ่มเติมที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการศึกษาครั้งนี้คือ ที่มาของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ ซึ่งถือเป็นตัวแปรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการและบทบาทในการเข้ามาเกี่ยวข้องกับกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชน กล่าวคือ ในการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารระดับสูงขององค์การมหาชน ไม่ว่าจะป็นกรรมการบริหารหรือผู้อำนวยการแล้วนั้น หากมีการกำหนดมาจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแล้วย่อมส่งผลต่อการสร้างเข้มแข็งในการเข้ามา มีบทบาทของอีกฝ่ายที่เป็นผู้กำหนด ดังเช่น หากคณะกรรมการบริหารเป็นผู้กำหนดในการสรรหาคัดเลือกผู้อำนวยการแล้วย่อมทำให้คณะกรรมการบริหารเข้ามาเป็นผู้มีบทบาทมากในการกำหนดความเป็นไปต่างๆ ขององค์การ แต่ในทางกลับกันหากผู้อำนวยการเป็นผู้กำหนดในการสรรหาคัดเลือกคณะกรรมการบริหารแล้วนั้น ผู้อำนวยการอาจเป็นผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปต่างๆ ขององค์การมากกว่าคณะกรรมการบริหาร ซึ่งจะส่งผลต่อความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่อยู่ในลักษณะที่ตรงกันข้ามกันก็ย่อมเป็นไปได้ เป็นต้น ทั้งนี้เป็นเพราะประเด็นการสรรหาคัดเลือกถูกเชื่อมโยงกับประเด็นวัฒนธรรมทางสังคม ไม่ว่าจะป็นอำนาจ อิทธิพล หรือแม้กระทั่งค่านิยมที่ล้วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับ อันจะส่งผลให้เกิดรูปแบบความสัมพันธ์ที่มีความแตกต่างหลายหลากไปได้ ดังนั้นประเด็นสำคัญที่ควรคำนึงอยู่เสมอในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนคือ ที่มาของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการนั่นเอง

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว จากลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วนั้น สามารถทำให้เห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การมหาชน ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย หรืออาจเรียกรูปแบบว่า Strong Board - Weak CEO ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตก ทั้งนี้จากการเก็บข้อมูลทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ผู้ศึกษาสามารถอธิบายถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนมีลักษณะเช่นนี้ หรือที่เรียกลักษณะนี้ว่า Strong Board - Weak CEO ได้ 4 ประการ ได้แก่

ประการแรกคือ กรอบหลักในการดำเนินงานขององค์การมหาชน กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้งขององค์การมหาชนยังคงถ่ายเทอำนาจให้แก่คณะกรรมการบริหารเป็นหลักในการดำเนินการ โดยมุ่งหวังในการสร้างระบบคณะกรรมการบริหารที่เข้มแข็งในการกำกับดูแลตรวจสอบในการดำเนินงานขององค์การ โดยมีนัยถึงการให้คณะกรรมการบริหารถ่ายโอนอำนาจลงมาสู่ผู้อำนวยการในฐานะผู้บริหารสูงสุดขององค์การมหาชนด้วย ซึ่งเนื่องจากกฎหมายกำหนด

ไว้เช่นนี้แล้ว ดังนั้นการบริหารจัดการขององค์กรจึงขึ้นกับความเข้าใจและแนวทางการบริหารจัดการจากคณะกรรมการบริหารในการดำเนินการขององค์กร

ประการที่สองคือ ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ ทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนวัฒนธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการ หรือรูปแบบในการบริหารงานขององค์กรมหาชนโดยตรงดังที่กล่าวไว้ในประการแรก ซึ่งเมื่อคณะกรรมการบริหารในช่วงเวลาที่แตกต่างกันอาจจะส่งผลต่อรูปแบบในการบริหารงานที่แตกต่างกันอีกด้วย

ประการที่สามคือ ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ กล่าวคือ ทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนวัฒนธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีสำคัญในการกำหนดรูปแบบการบริหารงานขององค์กรมหาชนเช่นเดียวกัน ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการขององค์กรมหาชนจะต้องมีลักษณะเฉพาะ โดยจะต้องเป็นผู้รับบทบาท 2 บทบาทไปพร้อมๆ กัน กล่าวคือ บทบาทในการบริหารจัดการในฐานะผู้บริหารสูงสุดขององค์กร ซึ่งจะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญการบริหารจัดการด้านหนึ่ง และอีกด้านหนึ่งคือ บทบาทของการเป็นผู้เชี่ยวชาญตามภารกิจขององค์กรนั้นๆ ดังเช่น ผู้อำนวยการของศูนย์มานุษยวิทยา ต้องมีความเชี่ยวชาญในองค์ความรู้ด้านมานุษยวิทยา ผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ต้องมีความเชี่ยวชาญในองค์ความรู้ด้านการวิจัยการเกษตร เป็นต้น ดังนั้นลักษณะความสัมพันธ์ในการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นขององค์กรย่อมขึ้นกับทัศนคติส่วนบุคคลของผู้อำนวยการต่อการสร้างความสมดุลในบทบาทในการบริหารจัดการขององค์กรเช่นกัน

ประการที่สี่คือ การใช้รูปแบบในการบริหารแบบคณะอนุกรรมการบริหาร กล่าวคือ ตามกรอบกฎหมายในการจัดตั้งขององค์กรมหาชนได้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการบริหารสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหารขึ้นมาเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการบริหารมอบหมายได้ ซึ่งประธานคณะอนุกรรมการบริหารมาจากกรรมการบริหารท่านหนึ่งจากคณะกรรมการบริหารมาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะอนุกรรมการบริหาร ซึ่งในแง่หนึ่งจะเป็นการช่วยในการพิจารณากลับกรองการดำเนินงานขององค์กรมากขึ้น แต่ในอีกแง่หนึ่งหากคณะอนุกรรมการบริหารเป็นจำนวนมากย่อมส่งผลทำให้ผู้อำนวยการมีอิสระในการบริหารจัดการลดลง เนื่องจากการใช้กลไกรูปแบบนี้จะเป็นการนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันระหว่างตัวแทนจากคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการมากขึ้นนั่นเอง

7.2 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนของทั้งสององค์การที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์การมหาชนในประเทศไทยในการศึกษาครั้งนี้แล้วนั้นพบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังคงมีอิทธิพลที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาที่เหมือนกัน กล่าวคือ รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของทั้งสององค์การยังคงได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยอยู่เป็นพื้นฐานในการดำเนินการขององค์การ ซึ่งแสดงออกจากรูปแบบการบริหารของคณะกรรมการบริหารและในการบริหารจัดการรองลงมาในระดับผู้อำนวยการลงมาสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเหมือนกันนั่นเอง

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว หากวิเคราะห์ตามแต่ละองค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาแล้วพบว่า ในองค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การนั้นมีรายละเอียดของการได้รับอิทธิพลปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีความแตกต่างกันในรายละเอียดและรูปแบบการดำเนินการอยู่ ซึ่งผู้ศึกษาจะขอวิเคราะห์ในรายละเอียดและรูปแบบการดำเนินงานต่าง ๆ ของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดของการศึกษา (รูปแบบวัฒนธรรมการระบบราชการไทยสองรูปแบบ) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

รูปแบบแรกคือ รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การแล้วพบว่า อิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นยังส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การอยู่ กล่าวคือ สำหรับในส่วนแนวทางการบริหารของคณะกรรมการบริหารนั้น รูปแบบในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารยังได้รับอิทธิพลปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้อยู่ ซึ่งสะท้อนได้ชัดจากการรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเองในมิติการบริหารจัดการในด้านต่าง ๆ ขององค์การ ที่พบได้จากภาวะเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ได้กำหนดขึ้น และการที่คณะกรรมการบริหารได้มีการกำหนดรูปแบบที่มีคณะกรรมการบริหารเข้าเป็นผู้รับผิดชอบในพิจารณากลับนกรองเบื้องต้นก่อนที่คณะกรรมการบริหารจะพิจารณานุมัติ ซึ่งทำให้โครงสร้างของความสัมพันธ์ในการ

ตัดสินใจระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการมีลำดับชั้นในการตัดสินใจเพิ่มขึ้น ซึ่งอาจจะทำให้อำนาจในการตัดสินใจของผู้อำนวยการถูกรวมกลับไปอยู่ที่คณะกรรมการบริหารมากขึ้น อีกทั้งการได้รับอิทธิพลปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบนี้จากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ กระทรวงที่อยู่ภายใต้สังกัดของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลองค์การ ซึ่งยังคงรูปแบบและแนวทางในการปฏิบัติดำเนินการกับองค์การมหาชนเสมือนหนึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการระบบราชการ (ก.พ.ร.) ที่ได้เข้ามามีบทบาทสร้างกฎระเบียบ รวมทั้งกำหนดบทบาทและอำนาจของผู้บริหาร โดยนำเรื่องเสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เป็นมติคณะรัฐมนตรีแล้วทำให้องค์การมหาชนต้องดำเนินงานตามนั้น และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งยังคงมีรูปแบบในการตรวจสอบอยู่ในมาตรฐานเดียวกับองค์การภาครัฐอื่นที่ทำให้ องค์การมหาชนยังคงต้องดำเนินการภายใต้กฎระเบียบและขั้นตอนเช่นเดียวกับองค์การในหน่วยงานราชการ รวมทั้งยังเป็นปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารมากขึ้นอีกด้วย โดยในส่วนที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรกคือ ในส่วนของแนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา นั้น คณะกรรมการบริหารได้สร้างลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานเพิ่มขึ้น โดยได้กำหนดให้มีผู้ตรวจสอบเอกสาร แบบฟอร์มต่างๆ ก่อนเข้าสู่การพิจารณาทุกครั้ง ซึ่งเป็นส่วนที่ทำให้เกิดลำดับชั้นในการตัดสินใจมากขึ้นในการดำเนินงาน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาต่อความคล่องตัวและสร้างความยากลำบากมากขึ้น ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น คณะกรรมการบริหารได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับภารกิจของ องค์การ จึงได้มีการใช้คณะอนุกรรมการบริหารสองชุดมาเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องเดียวกันนั้น ซึ่งทำให้เป็นการสร้างลำดับชั้นในการตัดสินใจหลากหลายขั้นตอนที่ทำให้สร้างความล่าช้าในการดำเนินงานมากขึ้น อีกทั้งยังพบว่า คณะกรรมการบริหารมีการใช้ระยะเวลาในการตัดสินใจค่อนข้างสูง และยังมีการเพิ่มขึ้นขั้นตอนในการให้นิติกรพิจารณารายละเอียดก่อนการตัดสินใจในการบริหารจัดการต่างๆ อีกด้วย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบของการบริหารที่คล้ายคลึงกับระบบราชการที่ยังยึดติดกับกฎระเบียบเป็นที่ตั้ง สำหรับในระดับรองลงมาผู้อำนวยการลงมาสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา ยังไม่ได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบนี้มากนัก เพราะวาระบบการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยา แต่เดิมไม่ได้เป็นเคยอยู่ในระบบราชการมาก่อน และบุคลากรไม่ได้เป็นบุคคลที่มีความคุ้นชินกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการมากนัก แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในการบริหารจัดการส่วนนี้ได้ยังมีรูปแบบการดำเนินงานที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นไว้อยู่เป็นพื้นฐาน ในขณะที่การบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบนี้อยู่

มาก เพราะว่าระบบการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีรากฐานมาจากการอยู่ในระบบการบริหารงานแบบราชการ และบุคลากรส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มาเคยอยู่ในระบบราชการมาก่อน จึงทำให้เกิดความคุ้นชินกับการบริหารแบบระบบราชการที่เป็นลำดับขั้น จึงยังคงเน้นการสั่งการแบบตามลำดับขั้น นอกจากนั้นแล้วพบว่า อาจจะเป็นเหตุผลจากความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเอง หรืออาจจะเป็นจากปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้อำนวยการเข้ามาประกอบด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาที่แตกต่างกันล้วนเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นที่ดำรงอยู่นั่นเอง

รูปแบบที่สองคือ รูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง จากผลการศึกษาในหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การแล้วพบว่า อิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงยังส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การอยู่ กล่าวคือ ในส่วนแนวทางการบริหารของคณะกรรมการบริหารนั้น รูปแบบในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารยังได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมในรูปแบบดังกล่าวนี้อยู่ ซึ่งเห็นได้ชัดจากการรูปแบบการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารที่ยังนำปัจจัยรูปแบบนี้มาใช้ในการบริหารจัดการขององค์การ ซึ่งเป็นส่วนที่ช่วยเสริมสร้างบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นแก่คณะกรรมการบริหารในการบริหารจัดการขององค์การ โดยในส่วนที่แตกต่างกันนั้นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรกคือ ในส่วนของแนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ นั้น คณะกรรมการบริหารได้ใช้ปัจจัยในรูปแบบนี้เข้ามาส่วนในการสร้างฐานอำนาจให้แก่บุคคลให้มีบทบาทที่เพิ่มมากขึ้น อันได้แก่ การที่กรรมการบริหารบางท่านได้ใช้การตั้งที่ปรึกษามาเป็นเสียงสนับสนุนในการดำเนินการตัดสินใจ ซึ่งเป็นการสนับสนุนตนเองหรือสร้างเสียงข้างมากในคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งการที่คณะกรรมการบริหารได้ใช้การตั้งคณะอนุกรรมการบริหารเข้าไปเป็นผู้รับผิดชอบในทุกด้านในมิติการบริหารจัดการ และการให้กรรมการบริหารบางท่านเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นไปขององค์การอย่างใกล้ชิด ซึ่งทำให้เป็นการสร้างบทบาทที่เข้มแข็งในการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารเองอีกด้วย ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ นั้น คณะกรรมการบริหารได้ใช้ปัจจัยในรูปแบบนี้มาช่วยในการสร้างฐานอำนาจให้แก่องค์การให้ได้รับการยอมรับในการดำเนินงานต่างๆ ที่ได้รับความคล่องตัวมากขึ้น โดยที่คณะกรรมการบริหารมีประเพณีในการเลือกให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำรงตำแหน่งประธานของคณะกรรมการบริหารในทุกครั้ง เพื่อในการช่วยสนับสนุนในการดำเนินการขององค์การให้มีความราบรื่นและเป็นไปด้วยดีมากขึ้น และการเชิญอธิบดีกรมต่างๆ

ข้าราชการระดับสูงมาเป็นอนุกรรมการบริหารในคณะอนุกรรมการบริหารชุดต่างๆ เพื่อให้รับทราบความเป็นไปขององค์การและช่วยส่งเสริมสนับสนุนในการดำเนินการต่างๆ ขององค์การมากขึ้น และในระดับรองลงมาผู้อำนวยการลงมาผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ ในการบริหารงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ยังไม่ได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบนี้ในส่วนนี้มากนัก เพราะวาระการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ แต่เดิมไม่ได้เป็นเคยอยู่ในระบบราชการมาก่อน และบุคลากรไม่ได้เป็นบุคคลที่มีความคุ้นชินกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการมากนัก แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ก็ยังมีการยอมรับว่าเป็นวัฒนธรรมรูปแบบนี้เป็นพื้นฐานอยู่ ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ ยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบนี้อยู่บ้างแต่ไม่มากนัก เพราะวาระการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีรากฐานมาจากระบบราชการเดิม และบุคลากรส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มาเคยอยู่ในระบบราชการมาก่อนจึงทำให้เกิดความคุ้นชินกับการบริหารแบบระบบราชการ ซึ่งอาจทำให้พบเห็นการดำเนินงานที่สนับสนุนพวกพ้องของตนอยู่บ้าง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาที่แตกต่างกันล้วนสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบในการบริหารจัดการที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงนั่นเอง



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 8

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ในครั้งนี้ สามารถสรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และมีข้อเสนอแนะของการศึกษาได้ดังต่อไปนี้

8.1 สรุปผลของการศึกษา

ผลการศึกษาวิจัยในเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาคือ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย และเพื่อศึกษาอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย โดยมีวิธีการดำเนินการศึกษาคือ การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth interview) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non - participant observer) และการสำรวจด้วยแบบสอบถามในเชิงทัศนคติ (Questionnaires) เป็นข้อมูลเชิงสนับสนุนประกอบเข้าด้วยกัน ซึ่งจากการเก็บข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการลงศึกษาภาคสนามแล้วนั้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาดังนี้

8.1.1 สรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ 1

เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย

ผลจากการศึกษา พบว่า หน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้งสององค์กร กล่าวคือ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์การมหาชนของประเทศไทยในการศึกษาคั้งนี้แล้วนั้นมีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การที่เหมือนกัน กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติดำเนินการโดยหลักในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการได้รับการถ่ายเทอำนาจ

การตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีลักษณะอยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า Strong Board - Weak CEO โดยผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์กร แต่อย่างไรก็ตามแล้ว องค์กรหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์กรยังมีรายละเอียดของลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์กรที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งองค์กรหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์กรมีรายละเอียดของผลการศึกษาดังนี้

หน่วยวิเคราะห์แรก ได้แก่ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติดำเนินการหลักในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์กร โดยคณะกรรมการบริหารได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจพิจารณาในบางเรื่องเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่คณะกรรมการบริหารพิจารณาหลักเกณฑ์ไว้แล้ว หรือเป็นเรื่องที่ในการพิจารณากลับกรองในขั้นต้นก่อนที่จะนำเสนอเข้าเสนอให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายสุด อีกทั้งในประเด็นของบทบาทนั้นพบว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทอยู่ในระดับมากในทุกมิติในการบริหารจัดการ โดยได้มีมติให้ใช้กลไกรูปแบบคณะกรรมการบริหารในทุกด้าน แต่ในมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) นั้น คณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้รับผิดชอบเฉพาะการวางแผนระดับยุทธศาสตร์เท่านั้น ในขณะที่ผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์กร

หน่วยวิเคราะห์ที่สอง ได้แก่ สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พบว่า คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติดำเนินการโดยหลักในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์กร โดยคณะกรรมการบริหารได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการตัดสินใจพิจารณาในบางเรื่องเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่คณะกรรมการบริหารพิจารณาหลักเกณฑ์ไว้แล้ว หรือเป็นเรื่องที่ในการพิจารณากลับกรองในขั้นต้นก่อนที่จะนำเสนอเข้าเสนอให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติในขั้นตอนท้ายสุด ในส่วนประเด็นของบทบาทนั้นพบว่า คณะกรรมการบริหารมีบทบาทอยู่ในระดับไม่สูงมากนัก โดยได้มีมติให้ใช้กลไกรูปแบบคณะกรรมการบริหารในเรื่องที่เกี่ยวกับภารกิจหลักขององค์กรเป็นส่วนมาก โดยในมิติการบริหารจัดการด้านการวางแผน (การกำหนดนโยบาย) เป็นด้านที่มีอิสระในการดำเนินงานของผู้อำนวยการมากที่สุด ในขณะที่ผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์กร

ดังนั้นผลการศึกษาก็ทำให้ทราบได้ว่า องค์การหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้งสององค์การ ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์การมหาชนของประเทศไทยในการศึกษาคั้งนี้แล้วนั้นมีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการองค์การที่เหมือนกันในมิติการมีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติดำเนินการ กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในมิติการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ (Strong Board) ซึ่งคณะกรรมการบริหารได้ถ่ายเทหรือมอบอำนาจในการตัดสินใจให้ผู้อำนวยการอยู่ในระดับน้อย (Weak CEO) โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ การบริหารงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล ในส่วนด้านบทบาทความเข้ามาเกี่ยวข้องในการกำหนดความเป็นไปขององค์การนั้น องค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การมีรูปแบบของความสัมพันธ์ที่มีลักษณะคล้ายคลึงในส่วนของ การตั้งกลไกคณะกรรมการบริหารให้เป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาถ่วงดุลในเบื้องต้นเพื่อนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในขั้นตอนท้ายที่สุด แต่ทั้งนี้แล้วนั้นพบว่า ระดับของความบทบาทของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของทั้งสององค์การมีระดับความมากน้อยแตกต่างกัน ซึ่งเหตุผลหลักส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเข้ามาประกอบด้วย นอกจากนี้ยังพบว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการที่เกิดขึ้นขององค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การต่างมีลักษณะเฉพาะตัว กล่าวคือ ศูนย์มานุษยวิทยาฯ มีรูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามกันอยู่บ้าง ในขณะที่สำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ มีรูปแบบความสัมพันธ์ที่ประนีประนอมและเป็นไปในทิศทางเดียวกันเป็นส่วนมาก แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ทั้งสององค์การต่างพยายามหาวิธีในการดำเนินการให้ได้ข้อสรุปในท้ายที่สุด เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปอย่างราบรื่น ทั้งนี้จากผลจากวิเคราะห์แล้วพบว่า ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ที่มีลักษณะเช่นนี้ต่างมีปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการที่อยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า Strong Board – Weak CEO ที่สามารถวิเคราะห์ได้ 4 ประการสำคัญ อันได้แก่ กรอบการดำเนินงานหลักขององค์การ (พระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้ง) ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร ปัจจัยทัศนคติส่วนบุคคลของผู้อำนวยการ และการใช้รูปแบบคณะกรรมการบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์การนั่นเอง

จากข้อค้นพบทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ทราบได้ว่า ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการของหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การมีลักษณะ

ที่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย กล่าวคือ มีลักษณะอยู่ในรูปแบบ Strong Board - Weak CEO โดยผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การ จึงทำให้การศึกษาครั้งนี้ยอมรับสมมติฐานในข้อแรกที่ได้ตั้งไว้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยไม่มีลักษณะแบบ Strong CEO - Weak Board ตามแนวคิดของกลุ่มประเทศตะวันตกนั่นเอง

8.1.2 สรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ 2

เพื่อศึกษาอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่มีผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า หน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้งสององค์การ กล่าวคือ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์การมหาชนของประเทศไทยในการศึกษาค้นคว้าแล้วนั้นยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การที่เหมือนกัน กล่าวคือ รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนทั้งสององค์การยังคงได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยอยู่เป็นพื้นฐานในการบริหารจัดการขององค์การอยู่ ซึ่งแสดงออกจากรูปแบบการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหาร และที่ยังคงเป็นพื้นฐานในการบริหารจัดการในระดับผู้อำนวยการลงมาสู่ผู้ปฏิบัติงานอยู่เหมือนกันนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามแล้ว องค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การยังมีรายละเอียดของการได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งองค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้งสององค์การมีรายละเอียดของผลการศึกษาดังนี้

หน่วยวิเคราะห์แรก ได้แก่ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังคงมีอิทธิพลที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การอยู่ โดยในส่วนของรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับขั้นแล้วนั้น แนวทางการบริหารของคณะ

กรรมการบริหารยังมีการรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเองในมิติการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ซึ่งพบได้จากกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ และคณะกรรมการบริหารยังมีการกำหนดรูปแบบในการดำเนินงานที่มีคณะกรรมการบริหารเข้ามาพิจารณา ก่อนกรอกก่อนนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารในขั้นตอนท้ายสุด ซึ่งทำให้โครงสร้างการบริหารงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการมีลำดับชั้นในการตัดสินใจเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบนี้ยังสามารถพบได้จากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องที่ยังคงส่งผลต่อรูปแบบบริหารจัดการขององค์กรอีกด้วย อันได้แก่ กระทรวงที่อยู่ภายใต้สังกัดของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลองค์กร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการระบบราชการ (ก.พ.ร.) และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และในส่วนของรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงแล้วนั้น แนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารยังได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงอยู่ ดังเช่น การที่คณะกรรมการบริหารได้ใช้ปัจจัยในรูปแบบดังกล่าวเข้ามามีส่วนในการสร้างฐานอำนาจให้แก่บุคคลให้มีบทบาทเพิ่มสูงขึ้น อันได้แก่ การที่กรรมการบริหารบางท่านได้ใช้การตั้งที่ปรึกษามาเป็นเสียงสนับสนุนในการดำเนินการตัดสินใจ ซึ่งเป็นการสนับสนุนตนเองหรือสร้างเสียงข้างมากในคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งการที่คณะกรรมการบริหารได้ใช้การตั้งคณะกรรมการบริหารเข้าไปเป็นผู้รับผิดชอบในทุกมิติในการบริหารจัดการ และได้ให้กรรมการบริหารบางท่านเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นไปขององค์กรอย่างใกล้ชิด ซึ่งทำให้เป็นการสร้างบทบาทที่เข้มแข็งในการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารเองอีกด้วย สำหรับในระดับรองลงมานั้นยังไม่ได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมในทั้งสองรูปแบบนี้นัก เพราะระบบการบริหารจัดการของศูนย์มานุษยวิทยาฯ แต่เดิมไม่ได้เป็นเคยอยู่ในระบบราชการมาก่อน และบุคลากรไม่ได้เป็นบุคคลที่มีความคุ้นชินกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการมากนัก แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารงานของศูนย์มานุษยวิทยาฯ ก็ยังคงมีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยทั้งสองรูปแบบนี้อยู่เป็นพื้นฐาน

หน่วยวิเคราะห์ที่สอง ได้แก่ สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พบว่าปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังมีอิทธิพลที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์กรอยู่ โดยในส่วนของรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นแล้วนั้น แนวทางการบริหารของคณะกรรมการบริหารยังมีการรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารเองในมิติการบริหารจัดการในด้านต่างๆ และคณะกรรมการบริหารยังมีการกำหนดรูปแบบในการดำเนินงานที่มีคณะกรรมการบริหารเข้ามาพิจารณาก่อนนำประเด็นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติจาก

คณะกรรมการบริหารในขั้นตอนท้ายสุด ซึ่งทำให้โครงสร้างการบริหารงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการมีลำดับชั้นในการตัดสินใจเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับภารกิจขององค์การที่มีมติให้คณะกรรมการบริหารสองคณะเป็นผู้รับผิดชอบ จึงทำให้มีลำดับชั้นของการตัดสินใจมากกว่าการบริหารจัดการในการบริหารจัดการในด้านอื่นๆ อีกทั้งยังพบว่า คณะกรรมการบริหารมีการใช้ระยะเวลาในการตัดสินใจค่อนข้างสูง และยังมีการเพิ่มขึ้นขั้นตอนในการให้นิติกรพิจารณารายละเอียดก่อนการตัดสินใจ ซึ่งเป็นส่วนที่ทำให้เกิดลำดับชั้นในการตัดสินใจมากขึ้นในการดำเนินงาน นอกจากนี้ปัจจัยวัฒนธรรมในรูปแบบนี้จากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องยังส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการขององค์การอีกด้วย อันได้แก่ กระทรวงที่อยู่ภายใต้สังกัดของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลองค์การ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการระบบราชการ (ก.พ.ร.) และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และในส่วนของรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงแล้วนั้น แนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารยังได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงอยู่ ดังเช่น การที่คณะกรรมการบริหารได้ใช้ปัจจัยในรูปแบบนี้มาเป็นส่วนช่วยในการสร้างฐานอำนาจให้แก่องค์การให้ได้รับการยอมรับในการดำเนินงานต่างๆ ให้ได้รับความคล่องตัวมากขึ้น โดยที่มีประเพณีในการเลือกให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้รับตำแหน่งประธานของคณะกรรมการบริหารในทุกครั้ง เพื่อในการช่วยสนับสนุนในการดำเนินการขององค์การให้มีความราบรื่นและเป็นไปด้วยดีมากขึ้น และการเชิญข้าราชการระดับสูงต่างๆ มาร่วมเป็นอนุกรรมการบริหารในคณะกรรมการบริหารชุดต่างๆ เพื่อให้รับทราบความเป็นไปขององค์การและช่วยส่งเสริมสนับสนุนในการดำเนินการต่างๆ ขององค์การมากขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลในการสร้างความเข้มแข็งที่เพิ่มมากขึ้นให้แก่กรรมการบริหารอีกด้วย สำหรับในระดับรองลงมานั้นยังได้รับอิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมในทั้งสองรูปแบบอยู่ค่อนข้างมาก เพราะระบบการบริหารจัดการของสำนักงานพัฒนาการวิจัยฯ แต่เดิมเคยอยู่ในระบบราชการมาก่อน และบุคลากรเป็นบุคคลที่มีความคุ้นชินกับวัฒนธรรมแบบระบบราชการเป็นส่วนมาก จึงทำให้ในการบริหารงานส่วนนี้ก็ยังมีรูปแบบการดำเนินงานของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยทั้งสองรูปแบบนี้อยู่เป็นพื้นฐาน

ดังนั้นผลการศึกษานี้ทำให้ทราบได้ว่า หน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาทั้ง 2 องค์การ ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์การมหาชนของประเทศไทยในการศึกษาคั้งนี้แล้วนั้น รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยอยู่ ซึ่งทำให้ยังคงมีรูปแบบการบริหารจัดการที่คล้ายคลึงกับการบริหารแบบราชการ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว องค์การหน่วยวิเคราะห์ทั้ง 2 องค์การ

ต่างมีระดับการได้รับอิทธิพลและรายละเอียดในการบริหารจัดการที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งส่งผลต่อรูปแบบแนวทางในการบริหารของคณะกรรมการบริหารต่อการบริหารจัดการในองค์การที่มีรูปแบบและวิธีการในการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน โดยได้รับวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันของการได้รับอิทธิพลมากกว่าวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง ทั้งนี้เป็นเพราะกรอบดำเนินงานหลักขององค์การ (พระกฤษฎีกาจัดตั้งขององค์การ) ที่กลายมาเป็นข้ออ้างสำคัญในการดำเนินการ และยังได้รับอิทธิพลวัฒนธรรมในรูปแบบนี้ที่ได้รับมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาครัฐหน่วยงานอื่น อันได้แก่ กระทรวงที่อยู่ภายใต้สังกัดของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลองค์การมหาชน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินอีกด้วย แต่ทั้งนี้แล้วนั้น ระดับของการได้รับอิทธิพลปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยในระดับมากหรือระดับน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านระยะเวลาและทัศนคติส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่างๆ ขององค์การประกอบด้วย

จากข้อค้นพบทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้ทราบได้ว่าปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังคงมีอิทธิพลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการของทั้งสององค์การหน่วยวิเคราะห์ จึงทำให้การศึกษาครั้งนี้ยอมรับสมมติฐานในข้อสองที่ได้ตั้งไว้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย อันได้แก่ ประเพณีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบลำดับชั้น และการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูงมีอิทธิพลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยนั่นเอง

8.2 อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ที่ได้นำเสนอไว้ทั้งหมดข้างต้นแล้วนั้น มีประเด็นที่ควรได้รับการหยิบยกมาพิจารณาเพื่อประโยชน์ในการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์อยู่หลายประการดังนี้

ประการแรก ในการบริหารงานขององค์การมหาชนนั้น บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยความสะดวกมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางความเป็นไปขององค์การมหาชน เปรียบเสมือนผู้บังคับทิศทางให้องค์การก้าวไปอย่างถูกต้อง สอดคล้องกับจรัส สุวรรณเวลา (2546) ที่ได้กล่าวไว้ว่า ความสัมพันธ์ขององค์คณะบุคคล (บอร์ด)

กับผู้บริหารสูงสุดขององค์การ เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะพิเศษ ช่วยเหลือส่งเสริมกัน เพื่อให้เกิดผลดีต่อองค์การ ขณะเดียวกันก็เป็นการถ่วงดุลอำนาจ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรต้องตระหนักและถูกพิจารณาประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นให้อย่างรอบด้าน และมีการดำเนินการอย่างมีเหตุผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิจารณาถึงประเด็นอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินการควรจะเป็นของใคร และควรมีการดำเนินการอย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่จะส่งผลโดยตรงทำให้องค์การมหาชนสามารถดำเนินงานที่สามารถสร้างประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่ามากที่สุดในฐานะองค์การภาครัฐรูปแบบใหม่แก่สังคมไทยได้

ประการที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยยังมีลักษณะที่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจมากในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ขององค์การ ในขณะที่ผู้อำนวยการมีอำนาจการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย กล่าวคือ มีลักษณะอยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า Strong Board - Weak CEO โดยผู้อำนวยการเป็นผู้รับบทบาทหลักในการเชื่อมโยงแนวทางในการดำเนินงานต่างๆ ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนความเป็นไปขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ รัชยา ภักดีจิตต์ (2550) ที่ได้กล่าวไว้ว่า องค์การมหาชนมีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในระดับหนึ่ง แต่ไม่มีความเป็นอิสระทางการบริหารอย่างแท้จริงตามปรัชญา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง การบริหารงานได้รับการแทรกแซงจากทางการเมืองทั้งในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจทางการบริหาร ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวจึงยังมีลักษณะที่แตกต่างจากแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตกที่ได้ให้อำนาจในการตัดสินใจไว้แก่ผู้อำนวยการสามารถบริหารจัดการองค์การได้อย่างคล่องตัว (Pollitt, et al., 2001; Bowornwathana, 2004; Talbot, 2004; Bowornwathana, 2006) ซึ่งสอดคล้องกับจรัส สุวรรณเวลา (2546) ที่ได้กล่าวไว้ว่า การรับนำเอาโครงสร้างและรูปแบบงานมาจากตะวันตก ล้วนเป็นสิ่งใหม่สำหรับสังคมไทย ซึ่งเรามักจะเอามาเฉพาะชื่อ หรือโครงสร้างแบบ ขาดปรัชญาและหลักการที่กำกับให้เกิดผล จึงมีความแตกต่างกัน และBowornwathana (2010) ที่ได้กล่าวไว้ว่าการนำแนวคิดนำเข้ามาแนวคิดจากประเทศพัฒนาแล้วเข้ามาในประเทศไทยจะมีความเกี่ยวข้องกับข้าราชการและนักการเมืองซึ่งจะทำให้แนวคิดเหล่านั้นผิดเพี้ยนไปจากต้นแบบ

ผลการศึกษาวิจัยสะท้อนให้เห็นว่า รูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนยังคงให้อำนาจการตัดสินใจที่ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามแล้ว จะเห็นได้ว่าการสิ้นสุดตัดสินใจที่คณะกรรมการบริหารยังเป็นมิติที่ดีของการกระจายอำนาจจากพีระมิดเดิมอันเดียวจากระบบราชการมากขึ้น อีกทั้งองค์คณะของคณะกรรมการบริหารประกอบไปด้วยบุคคลที่เป็นระดับผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิยอมเป็นผู้พิจารณาที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการ

ดำเนินงานขององค์การให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดให้เกิดแก่องค์การในอีกมิติหนึ่ง ได้เหมือนกัน ซึ่งหากมีการปรับใช้หลักการและแนวคิดนี้ให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานภาครัฐไทยในอนาคต และมีรูปแบบที่สอดคล้องกับแนวคิดของToffler (1995) ที่ได้กล่าวไว้ว่า “Putting eggs in many baskets (ควรกระจายไข่ในตะกร้าหลายๆ ใบ)” ให้เหมาะกับการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบัน อันจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ทำให้องค์การภาครัฐของไทยได้ลดขนาดของระบบราชการลง และสอดคล้องกับการปฏิรูปธรรมาภิบาล (governance) อย่างแท้จริง

ประการสุดท้าย รูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนยังไม่สามารถหลุดพ้นจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยได้ที่ฝังรากลึกได้ ดังเช่น รูปแบบการบริหารงาน หรือบุคลากรต่างๆ เป็นต้น หรือแม้กระทั่งการพยายามสร้างมาตรฐานเดียวกับองค์การในรูปแบบราชการ ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า อิทธิพลจากปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังคงส่งผลกระทบต่อบริหารจัดการขององค์การมหาชนอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับBowornwathana (2007) ที่ได้กล่าวไว้ว่า แม้การปฏิรูประบบราชการจะเน้นปฏิรูปวัฒนธรรมเดิม แต่อย่างไรก็ตามวัฒนธรรมดั้งเดิมในสังคมไทยยังคงมีอิทธิพลสูงทำให้ผลลัพธ์มีลักษณะไม่ตรงตามวัฒนธรรมผลลัพธ์ที่คาดหวัง

ผลการศึกษาวิจัยสะท้อนให้เห็นว่า รูปแบบในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนยังมีความคล้ายคลึงกับการบริหารงานแบบระบบราชการอยู่ แต่อย่างไรก็ตามแล้ว จะเห็นได้ว่ารูปแบบการบริหารจัดการขององค์การมหาชนเป็นทางออกทางหนึ่งที่จะสร้างความเป็นอิสระความคล่องตัวให้แก่องค์การภาครัฐมากขึ้น หากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมถึงองค์การมหาชนเองแล้วมีความตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่ของในการดำเนินงานที่เหมาะสม และตระหนักถึงแนวคิดที่แท้จริงของการจัดตั้งองค์การมหาชนจะทำให้องค์การมหาชนสามารถเป็นทางออกของปัญหาจากความเป็นราชการได้ ไม่เช่นนั้น้องค์การมหาชนเหล่านี้ก็จะกลายเป็น “เหล่าเก่าในชุดใหม่” ที่ยังไม่สามารถสร้างประโยชน์อันใดได้ ซึ่งหากภาครัฐไทยยังหาทางออกไม่ได้การจัดตั้งองค์การมหาชนอาจจะถูกมองได้ว่า การจัดตั้งองค์การมหาชนเป็นอีกหนึ่งในแนวทางในการขยายขนาดของระบบราชการรูปแบบใหม่ก็เป็นได้ อีกทั้งจะทำให้ภาครัฐต้องหาทางออกโดยการริเริ่มหรือจัดตั้งองค์การภาครัฐที่แตกต่างจากเดิมขึ้นมาใหม่อีกเรื่อยๆ ไม่มีวันจบสิ้น แต่หากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมถึงองค์การมหาชนเองแล้ว มีความตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่ของในการดำเนินงานที่เหมาะสมแล้วนั้น จะเป็นการสร้างแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐไทยอย่างยั่งยืนสืบไป

8.3 ข้อเสนอแนะของการศึกษา

8.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังต่อไปนี้

1) รัฐบาลควรมีการทบทวนกรอบแนวทางในการดำเนินงานหลักขององค์การมหาชน โดยเฉพาะการสรรหาและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการขององค์การมหาชน เพื่อให้องค์การมหาชนสามารถบรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งขององค์การมหาชน และเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดต้นแบบของกลุ่มประเทศตะวันตก

2) รัฐบาลควรมีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์การในรูปแบบขององค์การมหาชนให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักและรับทราบถึงเป้าประสงค์และกระบวนการดำเนินงานที่แท้จริง

8.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

ในการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการดังต่อไปนี้

1) คณะกรรมการบริหารควรถ่ายเทอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้อำนวยการ เพื่อให้เกิดความอิสระความคล่องตัวในการบริหารจัดการเพิ่มสูงขึ้น

2) องค์การมหาชนควรส่งเสริมโดยให้ความรู้เกี่ยวกับหลักการและแนวคิดของการจัดตั้งองค์การมหาชนแก่บุคลากรทุกส่วนขององค์การ เพื่อเพิ่มความเข้าใจในการดำเนินงานในรูปแบบองค์การมหาชน

3) องค์การมหาชนควรลดสัดส่วนกรรมการบริหารที่มีความคุ้นชินจากระบบราชการลง โดยคัดเลือกให้มีกรรมการบริหารที่เป็นตัวแทนจากเอกชนมาเข้าร่วมเพิ่มมากขึ้น เพื่อปรับลดอิทธิพลจากวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทย และเป็นแนวทางในการสร้างความราบรื่นในการดำเนินงานที่แตกต่างจากองค์การส่วนราชการมากขึ้น

8.3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ในการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเชิงวิชาการดังต่อไปนี้

1) การศึกษาในครั้งต่อไปควรขยายขอบเขตของการศึกษาทั้งในด้านระยะเวลาและจำนวนหน่วยวิเคราะห์ในการศึกษา โดยให้มีความหลากหลายและครอบคลุมทุกๆ องค์การมหาชน เพื่อตรวจสอบความชัดเจนของข้อมูลที่มากขึ้น

2) การศึกษาในครั้งต่อไปควรจะศึกษาโดยนำเสนอในแง่มุมอื่นๆ เพิ่มเติม ดังเช่น การศึกษาโดยนำภารกิจของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมาเป็นกรอบหลักในการศึกษา การศึกษาในประเด็นแนวทางในการเพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน การศึกษาในประเด็นความรับผิดชอบ (Accountability) ของคณะกรรมการบริหารขององค์การมหาชน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดองค์ความรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการขององค์การมหาชนที่มีความหลากหลายมากขึ้น และเป็นแนวทางอันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทยในอนาคต

4) ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในลักษณะที่คณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจน้อย โดยให้ผู้อำนวยการมีอำนาจตัดสินใจมาก เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ หรือในรูปแบบที่เรียกว่า Strong CEO - Weak Board อาจไม่ใช่ทางที่ดีที่สุด (One best way) ควรจะมีการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอื่นเพิ่มเติม

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรรมการบริหารท่านแรกของสำนักงานฯ. สัมภาษณ์, 6 ตุลาคม 2553.

กรรมการบริหารท่านที่สองของสำนักงานฯ. สัมภาษณ์, 3 พฤศจิกายน 2553.

กรรมการบริหารท่านแรกของศูนย์ฯ. สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2553.

กรรมการบริหารท่านที่สองของศูนย์ฯ. สัมภาษณ์, 30 กันยายน 2553.

โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์. อำนาจและคอร์รัปชั่น: ถอดรหัสวัฒนธรรมราชการสาธารณสุข.

พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: อมรินทร์, 2546.

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, สำนักงาน. องค์การมหาชน: มิติใหม่ของหน่วยงานภาครัฐ.

กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., 2542.

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. การจัดองค์กรรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการเพื่อรองรับบทบาทและภารกิจภาครัฐที่ต้องการประสิทธิภาพสูง: องค์การมหาชน. [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: http://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=4&content_id=74

[2553, กรกฎาคม 7]

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. ความรู้เกี่ยวกับองค์การมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548.

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. ร่างคู่มือกำกับบริหารงานและกำกับดูแลองค์การมหาชน. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=4&content_id=1595

[2553, กรกฎาคม 4]

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. องค์การมหาชน: จุดเปลี่ยนกระบวนทัศน์หัวใจราชการบริการแบบเอกชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ,

2552.

จรัส สุวรรณเวลา. จุดจบบนทางสู่อภิบาล: บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

จรี วิจิตรวาทการ. หลักคุณธรรมในระบบราชการไทย: ทักษะนักมนุษยวิทยา. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 22 (2 เมษายน 2525): 331-339.

จุมพล นิมพานิช. การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย.

พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี: ฝ่ายตำรา สำนักวิชาการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2550.

- เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ซี. สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ดี. สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ บี. สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เอ. สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ก. สัมภาษณ์, 19 สิงหาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ข. สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ค. สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ง. สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553.
- เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ จ. สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม. กรุงเทพฯ: มาสเตอร์เพลส, 2531.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. วัฒนธรรมคือทุน. กรุงเทพฯ: บริษัทสุขุมและบุตร จำกัด, 2540.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ: องค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ. พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขปรับปรุง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2549.
- ชูป กาญจนประกร. ระบบอุปถัมภ์. ใน พิทยา บวรวัฒนา, รัฐประศาสนศาสตร์: รวมผลงานของนักวิชาการไทย, 414-437. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- ณัฐสุพิน ชนประเสริฐ. องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542: ศึกษาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และความสัมพันธ์กับรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.
- ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2553.
- ตัวแทนผู้อำนวยการของศูนย์ฯ. สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553.
- ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์. แนวทางการบริหารและการจัดตั้งองค์การมหาชน. ใน สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., องค์การมหาชน: มิติใหม่ของหน่วยงานภาครัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., 2542.
- ปกรณ์ ศิริประกอบ. องค์การมหาชนกับความเป็นอิสระ: ข้อค้นพบเบื้องต้น. ใน รายงานการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 10, 1-2 ธันวาคม 2552 ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จังหวัดสงขลา.
- ผู้อำนวยการของสำนักงานฯ. สัมภาษณ์, 27 กันยายน 2553.

พัฒนาการวิจัยการเกษตร, สำนักงาน. รายงานประจำปี 2550. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.arda.or.th/main/view.php?group=15&id=428> [2553, กรกฎาคม 8]

พัฒนาการวิจัยการเกษตร, สำนักงาน. ยุทธศาสตร์ของสวก. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.arda.or.th/main/view.php?id=234> [2553, กรกฎาคม 8]

พัฒนาการวิจัยการเกษตร, สำนักงาน. แนะนำ สวก. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.arda.or.th/main/view.php?id=1> [2553, กรกฎาคม 8]

พัฒนาการวิจัยการเกษตร, สำนักงาน. โครงสร้างของสวก. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.arda.or.th/main/view.php?id=236> [2553, กรกฎาคม 8]

พิทยา บวรวัฒนา. การปฏิรูประบบราชการของต่างประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ
ปฏิรูประบบราชการ, 2544.

พิทยา บวรวัฒนา. ระบบราชการไทย: นางผีเสื้อสมุทรหรือนางเงือก. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์
22 (2 เมษายน 2525): 167-177.

พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1887 - ค.ศ.1970).

พิมพ์ครั้งที่ 13. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัย (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546. ราชกิจจานุเบกษา
120 (14 มีนาคม 2546): 1-12.

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543. ราชกิจจานุเบกษา
117 (15 พฤศจิกายน 2543): 24-37.

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547.

ราชกิจจานุเบกษา 121 (6 กรกฎาคม 2547): 4-6.

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา 116 (24 กุมภาพันธ์ 2542): 5-17.

ไพโรจน์ ภัทรนรากุล และทัศนัย ชันตยาภรณ์. การปฏิรูปบทบาทภารกิจเพื่อการจัดการ
สาธารณสุข. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒน
บริหารศาสตร์, 2547.

รัชยา ภัคดีจิตต์. องค์การมหาชนของไทย: การศึกษากลไกและกระบวนการบริหารตามหลักธรรมา
ภิบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, 2550.

รองผู้อำนวยการของสำนักงานฯ. สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2553.

ลิขิต ธีรเวคิน. การเมืองการปกครองของไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

- วันชัย มีชาติ. การบริหารองค์การ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- วันชัย มีชาติ. พฤติกรรมกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- วันเพ็ญ ททรัพย์ส่งเสริม. การจัดระบบองค์การมหาชนอิสระในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- วิษณุ วรรณฤณ. รายงานการวิจัย องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538.
- ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร. เกี่ยวกับศูนย์ฯ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.sac.or.th/main/aboutus_category.php?category_id=16&i_v1_send=1 [2553, กรกฎาคม 1]
- ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร. แผนผังองค์กร. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.sac.or.th/aboutus_v2.php?aboutus_id=145&category_id=19&i_v1_send=4 [2553, กรกฎาคม 1]
- สมาน รังสิโยกฤษฏ์. การปฏิรูปภาคราชการ: แนวคิดและยุทธศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ., 2540.
- สุกิติ มณฑิยพรทอง. วัฒนธรรมองค์การในระบบราชการไทย: กรณีศึกษา ข้าราชการกรมการปกครอง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539.
- สุพิณ เกชาคุปต์. รายงานการวิจัยการศึกษาวัฒนธรรมองค์การของราชการไทย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
- สุนทร วงศ์ไวยวรรณ. วัฒนธรรมองค์การ แนวคิด งานวิจัย และประสบการณ์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร, 2540.
- สุรพล นิติไกรพจน์. องค์การมหาชน: แนวคิด รูปแบบ และวิธีการบริหารงาน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., 2542.
- สุรพล นิติไกรพจน์. ความเป็นไปได้และแนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., 2543.

อรพินท์ สฟโซคซัย. องค์การบริหารงานอิสระของรัฐ (Grown Entities) ในประเทศนิวซีแลนด์.

ใน สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงานก.พ., องค์การมหาชน: มิติใหม่
ของหน่วยงานภาครัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน
ก.พ., 2542.

อรุณ รัทธธรรม. พฤติกรรมในระบบราชการ. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันจิตพัฒนา
บริหารศาสตร์, 2532.

อิสระ สุวรรณบลด. ราชการไทย: วิวัฒนาการและการวิเคราะห์. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.

อุทัย หิรัญโต. ระบบราชการไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์, 2530.

เอกวิทย์ มณีธร. ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนของไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์บริษัท เวิลด์เทรค ประเทศไทย, 2551.

ภาษาอังกฤษ

Bouckaert G, Peters BG. What is available and what is missing in the study of quangos.
In Christopher Pollitt and Colin Talbot, eds., Unbundled Government: A Critical
Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualism, 22-50.
New York and London: Routledge, 2004.

Bowornwathana Bidhya. Autonomisation of the Thai State: Some Observations. Public
Administration and Development 26 (2006): 27-34.

Bowornwathana Bidhya. Bureaucrats, Politicians, and the Transfer of Administrative
Reform into Thailand. In Jon Pierre and Patricia Ingraham, eds., Comparative
Administrative Change and Reform: Lessons Learned. 207-232. Montreal:
McGill-Queen's University Press, 2010.

Bowornwathana Bidhya. Governance Reform Outcomes through Cultural Lens:
Thailand. In Kuno Schedler and Isabella Proeller, eds., Cultural Aspects of
Public Management Reform, 275-298. The United Kingdom, Oxford: JAI Press,
Elsevier, 2007.

- Bowornwathana Bidhya. History and political Context of Public Administration in Thailand. In Evan Berman, ed., Public Administration in Southeast Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong and Macau. New York: Francis and Taylor, 2011.
- Bowornwathana Bidhya. Putting New Public Management to Good Use: Autonomous Public Organizations in Thailand. In Christopher Pollitt and Colin Talbot, eds., Unbundled Government: A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies Quangos and Contractualism, 247-263. New York and London: Routledge, 2004.
- Riggs, Fred. Administration in developing Countries: The Theory of Prismatic Society. Boston: Houghton-Mifflin, 1964.
- H.H. Gerth and C. Wright Mills. From Max Weber: Essays in Sociology. New York : Oxford University, 1946.
- Hood, C.. A public management for all seasons?. Public administration review 69 (1991): 3-19.
- Judith R. Gordon and associates. Management and Organizational Behavior. Needham Heights, Massachusetts: Allyn and Bacon, 1990. อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ. พฤติกรรมกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- Pollitt, C. From there to here, from now till then: Buying and borrow public management reforms. CLAD Ninth International Conference, Madrid, Spain, 3 November 2004.
- Pollitt C, Bathgate K, Caulfield J, Smullen A, Talbot C.. Agency Fever? Analysis of an International Policy Fashion. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice 3 (2001): 271-290.
- Richard L. Daft. Organization Theory and Design. 4th edition. Singapore: West Publishing Company, 1992. อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ. พฤติกรรมกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- Siffin, William J. The Thai Bureaucracy: Institution Change and Develop. Honolulu: East-West Center Press, 1966.

Talbot C. The agency idea: sometimes old, sometimes new, sometimes borrowed, sometime untrue. In Christopher Pollitt and Colin Talbot, eds., Unbundled Government: A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualism, 3-21. New York and London: Routledge, 2004.

Toffler A. Creating a new civilization: the politics of the Third wave. Atlanta, Ga.: Turner Publishing, 1995.

Osborne. D., & T. Gaebler. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirits is Transforming the Public Sector from School House to State House. Reading, Mass: Addison-Wesley, 1992.

Yamamoto Kiyoshi, Kiyoshi. Performance of semi-autonomous public bodies: linkage between autonomy and performance in Japanese agencies. Public Administration and Development 26 (2006): 35.



ศูนย์วิทยพัทพยกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อมูลองค์การมหาชนภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

ลำดับ	รายชื่อองค์การมหาชน	วันที่ก่อตั้ง องค์การ	สังกัด กระทรวง	อัตรากำลัง	
				จำนวน (คน)	ข้อมูล (ปี)
1	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน Community Organizations Development Institute	27-ก.ค.-43	พม.	282	2553
2	โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ Mahidol Wittayanusorn School	25-ส.ค.-43	ศธ.	159	2553
3	โรงพยาบาลบ้านแพ้ว Banphaeo Hospital	11-ก.ย.-43	สธ.	809	2551
4	สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิ สารสนเทศ Geo - Informatics and Space Technology Development Agency	2-พ.ย.-43	วท.	291	2552
5	สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา The Office for National Education Standards and Quality Assessment	3-พ.ย.-43	นร.	62	2551
6	ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร Princess Maha Chakri Sirindhorn Anthropolgy Centre	15-พ.ย.-43	วธ.	53	2553
7	สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา The International Institute for Trade and Development	30-พ.ค.-44	ศธ.	26	2553
8	สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ Thailand Convention and Exhibition Bureau	27-ก.ย.-45	นร.	83	2551
9	สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร Agricultural Research Development Agency	14-มี.ค.-46	กษ.	47	2553
10	สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน The Energy Fund Administration Institute	26-มี.ค.-46	พน.	14	2553

ลำดับ	รายชื่อองค์การมหาชน	วันที่ก่อตั้ง องค์การ	สังกัด กระทรวง	อัตรากำลัง	
				จำนวน (คน)	ข้อมูล (ปี)
11	องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน Designated Areas for Sustainable Tourism Administration	2-มิ.ย.-46	นร.	291	2551
12	สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ Software Industry Promotion Agency	23-ก.ย.-46	ทก.	170	2551
13	ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ The Support Arts and Crafts International Centre of Thailand	31-ต.ค.-46	พณ.	46	2551
14	สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ The Gem and Jewelry Institute of Thailand	31-ธ.ค.-46	พณ.	74	2551
15	สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ Office of Knowledge Management and Development	4-พ.ค.-47	นร.	280	2552
16	สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน Neighbouring Countries Economic Development Cooperation Agency	16-พ.ค.-48	กค.	29	2552
17	สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ National Institute of Educational Testing Service	2-ก.ย.-48	ศธ.	30	2551
18	สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง Highland Research and Development Institute	14-ต.ค.-48	กษ.	139	2552
19	สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ Thailand Institute of Nuclear Technology	20-เม.ย.-49	วท.	206	2551
20	องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก Thailand Greenhouse Gas Management Organization	6-ก.ค.-50	ทส.	32	2552
21	สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ Biodiversity - Based Economy Development	16-ก.ค.-50	ทส.	46	2552

ลำดับ	รายชื่อองค์กรมหาชน	วันที่ก่อตั้ง องค์กร	สังกัด กระทรวง	อัตรากำลัง	
				จำนวน (คน)	ข้อมูล (ปี)
22	สถาบันวิจัยแสงซินโครตรอน Synchrotron Light Research Institute	19-ก.ย.-51	วท.	158	2552
23	สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร Hydro and Agro Informatics Institute	31-ธ.ค.-51	วท.	53	2553
24	สถาบันวิจัยดาราศาสตร์แห่งชาติ National Astronomical Research Institute of Thailand	31-ธ.ค.-51	วท.	43	2552
25	สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ Defence Technology Institute สำนักงานพิพิธภัณฑ์เกษตรเฉลิมพระเกียรติ	31-ธ.ค.-51	กท.	n/a	
26	พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว The Golden Jubilee Museum of Agriculture Office	22-มิ.ย.-52	กษ.	n/a	
27	สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล The Healthcare Accreditation Institute	22-มิ.ย.-52	สธ.	n/a	
28	หอภาพยนตร์ Thai Film Archive	22-มิ.ย.-52	วธ.	n/a	
29	สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ National Innovation Agency	2-ก.ย.-52	วท.	n/a	

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ข

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แนวทางการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเพื่อการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
กลุ่ม : คณะกรรมการบริหารขององค์การมหาชน

วัตถุประสงค์ : เพื่อขอรับทราบข้อคิดเห็นและข้อเท็จจริงของกรรมการบริหาร

- รูปแบบการดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ
- อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

แนวทางการสัมภาษณ์

1. คณะกรรมการมีบทบาทอย่างไรในการบริหารจัดการองค์การในด้านต่างๆ (ด้านการวางแผน/ การจัดโครงสร้างขององค์การ/ การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ/ การบริหารงานบุคคล/ การบริหารงบประมาณ/ การติดตามและการประเมินผล)
2. เรื่องใดที่ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร เรื่องใดที่ผู้อำนวยการสามารถอนุมัติเองได้
3. ท่านเห็นว่า คณะกรรมการบริหารสามารถเข้ามากำกับดูแลการดำเนินงานขององค์การมหาชนอย่างครอบคลุมแล้วหรือไม่
4. คณะกรรมการและผู้อำนวยการมีการดำเนินงานร่วมกันมากน้อยแค่ไหน และความสัมพันธ์ในการดำเนินการที่เกิดขึ้นมีลักษณะเป็นอย่างไร (ราบรื่น/ ชัดแย้ง/ ประนีประนอม)
5. ท่านคิดว่า ในปัจจุบันการบริหารงานขององค์การมหาชน คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการใครเป็นผู้มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดความเป็นไปขององค์การมากกว่ากัน และที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร (Strong CEO - Weak Board / Strong Board - Weak CEO / อื่นๆ)
6. ปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน
7. ท่านเห็นว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการขององค์การหรือไม่ อย่างไร (รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจแบบลำดับชั้นและรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง)
9. ท่านเห็นว่า ระบบของการบริหารจัดการในองค์การมหาชนนั้นยังมีลักษณะของความเป็นระบบราชการหลงเหลืออยู่หรือไม่ เพราะเหตุใด
10. ท่านคิดว่า ในการบริหารจัดการองค์การมหาชนยังได้รับอิทธิพลจากหน่วยงานในระบบราชการมากน้อยเพียงใด
11. ท่านเห็นว่า องค์การมหาชนยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการอย่างไรบ้าง
12. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรในการเพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน

แนวทางการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเพื่อการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
กลุ่ม : ผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยอำนวยการขององค์การมหาชน

วัตถุประสงค์ : เพื่อขอรับทราบข้อคิดเห็นและข้อเท็จจริงของผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการ

- รูปแบบการดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ
- อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการองค์การ

แนวทางการสัมภาษณ์

1. ผู้อำนวยการมีบทบาทอย่างไรในการบริหารจัดการองค์การในด้านต่างๆ (ด้านการวางแผน/ การจัดโครงสร้างขององค์การ/ การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ/ การบริหารงานบุคคล/ การบริหารงบประมาณ/ การติดตามและการประเมินผล)
2. เรื่องใดที่ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร เรื่องใดที่ผู้อำนวยการสามารถอนุมัติเองได้
3. ท่านเห็นว่า ผู้อำนวยการมีอิสระในการทำงานมากน้อยเพียงพอแล้วหรือยัง
4. ท่านเห็นว่า ผู้อำนวยการมีอิสระในการตัดสินใจจากคณะกรรมการบริหารหรือไม่ อย่างไร
5. คณะกรรมการและผู้อำนวยการมีการดำเนินงานร่วมกันมากน้อยแค่ไหน และความสัมพันธ์ในการดำเนินการที่เกิดขึ้นมีลักษณะเป็นอย่างไร (ราบรื่น /ขัดแย้ง /ประนีประนอม)
6. ท่านเห็นว่า บทบาทคณะกรรมการบริหารเป็นปัจจัยเกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการขององค์การมหาชนหรือไม่ บทบาทในปัจจุบันดีแล้วหรือไม่ ควรปรับปรุงอย่างไร
7. ท่านคิดว่า ในปัจจุบันการบริหารงานขององค์การมหาชน คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการใครเป็นผู้มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดความเป็นไปขององค์การมากกว่ากัน และที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร (Strong CEO - Weak Board/ Strong Board - Weak CEO/ อื่นๆ)
8. ปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการบริหารจัดการองค์การมหาชน
9. ท่านเห็นว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการขององค์การหรือไม่ อย่างไร (รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจแบบลำดับชั้นและรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง)
11. ท่านเห็นว่า ระบบของการบริหารจัดการในองค์การมหาชนนั้นยังมีลักษณะของความเป็นระบบราชการหลงเหลืออยู่หรือไม่ เพราะเหตุใด
12. ท่านคิดว่า ในการบริหารจัดการองค์การมหาชนยังได้รับอิทธิพลจากหน่วยงานในระบบราชการมากน้อยเพียงใด
13. ท่านเห็นว่า องค์การมหาชนยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการอย่างไรบ้าง
14. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรในการเพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน

แนวทางการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเพื่อการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในประเทศไทย
กลุ่ม : เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

วัตถุประสงค์ : เพื่อขอรับทราบข้อคิดเห็นและข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

- รูปแบบการดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ
- อิทธิพลของปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ

แนวทางการสัมภาษณ์

1. ในส่วนงานด้านที่ท่านรับผิดชอบมีลักษณะการดำเนินงานอย่างไร อำนาจในการอนุมัติในการดำเนินงานขึ้นอยู่กับใคร
2. ท่านเห็นว่า ผู้อำนวยการมีอิสระในการบริหารจัดการองค์การมากน้อยเพียงพอแล้วหรือยัง
3. ท่านเห็นว่า ผู้อำนวยการมีอิสระในการตัดสินใจจากคณะกรรมการบริหารหรือไม่ อย่างไร
4. คณะกรรมการและผู้อำนวยการมีการดำเนินงานร่วมกันมากน้อยแค่ไหน และความสัมพันธ์ในการดำเนินการที่เกิดขึ้นมีลักษณะเป็นอย่างไร (ราบรื่น/ ชัดแย้ง/ ประนีประนอม)
5. ท่านเห็นว่า บทบาทคณะกรรมการบริหารเป็นปัจจัยเกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการขององค์การมหาชนหรือไม่ บทบาทในปัจจุบันดีแล้วหรือไม่ ควรปรับปรุงอย่างไร
6. ท่านคิดว่า ในปัจจุบันการบริหารงานขององค์การมหาชน คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการใครเป็นผู้มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดความเป็นไปขององค์การมากกว่ากัน และที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร (Strong CEO - Weak Board/ Strong Board - Weak CEO/ อื่นๆ)
7. ปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน
8. ดังกรณีกี่กล่าวว่า ผู้อำนวยการมักไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเพราะขึ้นอยู่กับมติจากคณะกรรมการบริหารเป็นหลักนั้นเป็นเรื่องจริงหรือไม่ หรือในกรณีกี่กล่าวว่า คณะกรรมการบริหารบางท่านไม่ได้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ดำรงตำแหน่งเพียงในนามเท่านั้น เป็นเรื่องจริงหรือไม่
9. ท่านเห็นว่า ปัจจัยวัฒนธรรมแบบระบบราชการไทยยังส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการขององค์การหรือไม่ อย่างไร (รูปแบบประเพณีการรวมศูนย์อำนาจแบบลำดับชั้นและรูปแบบการยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ของข้าราชการระดับสูง)
10. ท่านเห็นว่า ระบบของการบริหารจัดการในองค์การมหาชนนั้นยังมีลักษณะของความเป็นระบบราชการหลงเหลืออยู่หรือไม่ เพราะเหตุใด
11. ท่านคิดว่า ในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน ยังได้รับอิทธิพลจากหน่วยงานในระบบราชการมากน้อยเพียงใด
12. ท่านเห็นว่า องค์การมหาชนยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการอย่างไรบ้าง
13. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรในการเพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน



ภาคผนวก ค

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสอบถามความคิดเห็น
เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการ
ในการบริหารจัดการองค์การมหาชนในประเทศไทย

คำชี้แจง

แบบสอบถามฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในงานวิจัยทางวิชาการเท่านั้น ข้อมูลทุกอย่างจะเก็บไว้เป็นความลับ จึงใคร่ขอความกรุณาจากท่านในการตอบแบบสอบถามทุกข้อให้ตรงกับความคิดเห็นและความรู้สึกของท่านให้มากที่สุด โดยไม่ต้องระแวงชื่อผู้ตอบแบบสอบถาม และขอความกรุณาตอบคำถามให้ครบทุกข้อ คำตอบที่ได้รับจากท่านจะไม่มีผลกระทบต่อการทำงานของท่านแต่ประการใด เนื่องจากผลของการศึกษาวิจัยที่ได้รับจะใช้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อทางด้านวิชาการเท่านั้น อันจะนำสู่การพิสูจน์แนวคิดทฤษฎีและเป็นแนวทางในการพัฒนาองค์การของท่านต่อไป

แบบสอบถามแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

- ส่วนที่ 1: สถานภาพและข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม
- ส่วนที่ 2: ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการในองค์การมหาชน
- ส่วนที่ 3: ข้อเสนอแนะต่อการบริหารจัดการในองค์การมหาชน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ขอขอบคุณทุกท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามเป็นอย่างดี

ผู้วิจัย

**แบบสอบถามเพื่อการศึกษาวิจัย
เกี่ยวกับการบริหารจัดการในองค์การมหาชน**

กลุ่ม : เจ้าหน้าที่และปฏิบัติงานในองค์การมหาชน

ชุดที่.....

ชื่อองค์กร : (องค์การมหาชน)

ส่วนที่ 1: สถานภาพและข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง : โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างและเติมข้อความในพื้นที่ที่เว้นว่างไว้

- 1.1 เพศ 1) ชาย 2) หญิง
- 1.2 อายุ 1) น้อยกว่า 20 ปี 2) 21-30 ปี
 3) 31-40 ปี 4) 41-50 ปี
 5) 50 ปีขึ้นไป
- 1.3 ระดับการศึกษาสูงสุด 1) ต่ำกว่ามัธยมปลายหรือเทียบเท่า 2) อนุปริญญาหรือเทียบเท่า
 3) ปริญญาตรี 4) ปริญญาโท
 5) สูงกว่าปริญญาโท
- 1.4 ตำแหน่ง.....
- 1.5 ระยะเวลาในการทำงานในองค์กร 1) ต่ำกว่า 1 ปี 2) 1- 5 ปี
 3) 6-10 ปี 4) 10 ปีขึ้นไป
- 1.6 ประสบการณ์ทำงาน 1) ภาครัฐ 2) ภาคเอกชน
 3) ภาคประชาสังคม 4) อื่นๆ (ระบุ).....
- 1.7 ในทัศนะของท่าน องค์กรมหาชนมีการดำเนินงานที่แตกต่างจากส่วนราชการใช่หรือไม่
 1) ใช่ 2) ไม่ใช่

เพราะ

.....

.....

.....

ส่วนที่ 2: ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการในองค์การมหาชน

คำชี้แจง : โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องตัวเลขที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

2.1 ในทัศนะของท่าน การตัดสินใจในการกำหนดความเป็นไปในการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในภารกิจด้านต่างๆ เป็นผลมาจากการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการมากน้อยเพียงใด (โปรดทำเครื่องหมายในทั้ง 2 ส่วน คือส่วนระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหาร และระดับความคิดเห็นของผู้บริหาร โดย 0 หมายถึง ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง, 1 หมายถึง มีบทบาทน้อยที่สุด, 2 หมายถึง มีบทบาทน้อย, 3 หมายถึงมีบทบาทปานกลาง, 4 หมายถึง มีบทบาทมาก, 5 หมายถึง มีบทบาทมากที่สุด)

บทบาทการกำหนด	คณะกรรมการบริหาร					ผู้อำนวยการ						
	ระดับความคิดเห็น											
ความถี่ไปขององค์การมหาชน	ระดับความคิดเห็น					ระดับความคิดเห็น						
วิถีในการบริหารจัดการ	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	มีบทบาทน้อยที่สุด	มีบทบาทน้อย	มีบทบาทปานกลาง	มีบทบาทมาก	มีบทบาทมากที่สุด	ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้อง	มีบทบาทน้อยที่สุด	มีบทบาทน้อย	มีบทบาทปานกลาง	มีบทบาทมาก	มีบทบาทมากที่สุด
1. ด้านการวางแผน												
1.1 การวางแผนยุทธศาสตร์ (ระดับองค์การ)	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
1.2 การวางแผนกลยุทธ์ (ระดับยุทธวิธี)	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
1.3 การวางแผนระดับปฏิบัติการ	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
2. ด้านการจัดโครงสร้างองค์กร												
2.1 การแบ่งหน่วยงานภายในองค์การ	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
2.2 การมอบหมายรับผิดชอบของตำแหน่งงาน	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
2.3 ลักษณะการกระจายอำนาจตัดสินใจ	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
2.4 การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
3. ด้านการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ												
3.1 กฎระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงาน	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
3.2 กฎระเบียบงานพัสดุและสัญญา	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
4. ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล												
4.1 การสรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง โยกย้าย	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
4.2 การกำหนดค่าตอบแทนเงินเดือนค่าจ้าง	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
4.3 การจัดสวัสดิการ	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
4.4 การพัฒนาทรัพยากรบุคคล	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
5. ด้านการบริหารงบประมาณ												
5.1 การวิเคราะห์ต้นทุนและค่าใช้จ่าย	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
5.2 การวางแผนการใช้งบประมาณ	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
5.3 การจัดสรรงบประมาณ	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
5.4 การอนุมัติจัดสรรงบประมาณ	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
6. ด้านการติดตามและประเมินผล												
6.1 ด้านทรัพยากรที่ใช้ (Input)	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
6.2 ด้านกระบวนการทำงาน (Process)	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
6.3 ด้านผลการดำเนินงาน (Output)	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5

- 2.2 ในทัศนะของท่านเมื่อกล่าวถึงการบริหารจัดการในองค์การมหาชน ท่านเห็นด้วยกับข้อความต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด (โดย 1 = ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง, 2 = ไม่เห็นด้วย, 3 = ไม่แน่ใจ, 4 = เห็นด้วย, 5 = เห็นด้วยอย่างยิ่ง)

ข้อ ที่	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	เห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
	มิติตำบการบริหารจัดการโดยรวม					
1	ในองค์การของท่าน คณะกรรมการบริหารมีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชนมากกว่าผู้อำนวยการ	1	2	3	4	5
2	ในองค์การของท่าน ผู้อำนวยการมีอำนาจในการกำหนดความเป็นไปขององค์การมหาชนมากกว่าคณะกรรมการบริหาร	1	2	3	4	5
3	ในองค์การของท่าน ลักษณะความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นไปอย่างราบรื่น	1	2	3	4	5
4	ในองค์การของท่าน การบริหารจัดการปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง (คณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรีต้นสังกัด)	1	2	3	4	5
5	ในองค์การของท่าน รูปแบบการบริหารงานที่เป็นอยู่สามารถสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดแก่องค์การ	1	2	3	4	5
	มิติตำบปัจจัยวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อรูปแบบเโยการบริหาร					
6	ในองค์การของท่าน ระบบบริหารจัดการภายในองค์การมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง	1	2	3	4	5
7	ในองค์การของท่าน ผู้บังคับบัญชาจะคอยกำกับดูแลและสั่งการอยู่ตลอด	1	2	3	4	5
8	ในองค์การของท่าน การตัดสินใจในการดำเนินงานมีลักษณะตามลำดับชั้นของสายบังคับบัญชา	1	2	3	4	5
9	ในองค์การของท่าน มีกฎระเบียบ ขั้นตอนจำนวนมากในการดำเนินงาน	1	2	3	4	5
10	ในองค์การของท่าน เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องสามารถเสนอแนะนโยบายและสามารถตัดสินใจของดำเนินงานได้	1	2	3	4	5
11	ในองค์การของท่าน เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายได้	1	2	3	4	5

ข้อ ที่	ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
		ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	เห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
	มิตีคำาปิจัจฉวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อรูปแบบการบริหาร(ต่อ)					
12	ในองค์การของท่าน การแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารระดับสูงขององค์การ จะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก	1	2	3	4	5
13	ในองค์การของท่าน เมื่อผู้บริหารสูงสุดหมดวาระมีการเปิดโอกาส ให้บุคคลภายนอกเข้ามาสมัครได้	1	2	3	4	5
14	ในองค์การของท่าน เมื่อมีการคัดเลือกบุคคลากรเข้าทำงาน จะพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นหลัก	1	2	3	4	5
15	ในองค์การของท่าน ผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งมาจากผู้ที่มีความสัมพันธ์ ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในองค์การ	1	2	3	4	5
16	ในองค์การของท่าน ความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจมีผลต่อความก้าวหน้า ในหน้าที่การทำงาน	1	2	3	4	5

ส่วนที่ 3: ข้อเสนอแนะต่อการบริหารจัดการในองค์การมหาชน

3.1 ในทัศนะของท่าน ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการบริหารจัดการขององค์การ
มหาชนควรเป็นอย่างไร

.....

.....

3.2 ในทัศนะของท่าน วัฒนธรรมราชการแบบไทยลักษณะใดบ้างที่มีผลต่อการบริหารจัดการขององค์การ
มหาชน และควรมีแนวทางอย่างไรต่อวัฒนธรรมดังกล่าว

.....

.....

3.3 โปรดเสนอแนะแนวทาง

- ในการเพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน

.....

.....

- ในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์การมหาชน

.....

.....

ขอขอบพระคุณทุกท่านที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสอบถามนี้



ภาคผนวก ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**พระราชกฤษฎีกา
จัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)**

พ.ศ. ๒๕๔๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๓

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรขึ้นเป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓"

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้

"ศูนย์" หมายความว่า ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการบริหารศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

"กรรมการ" หมายความว่า กรรมการบริหารศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

"ผู้อำนวยการ" หมายความว่า ผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ลูกจ้างของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑
การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งองค์การมหาชนขึ้น เรียกว่า "ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)" เรียกโดยย่อว่า "ศมส." และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า "Princess Maha Chakri Sirindhorn Anthropology Centre (Public Organization)" เรียกโดยย่อว่า "SAC"

มาตรา ๖ ให้ศูนย์มีที่ตั้งของสำนักงานแห่งใหญ่อยู่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๗ ให้ศูนย์มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินงานวิจัย รวบรวม เผยแพร่ ให้บริการข้อมูลและข้อเสนอเทศในสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

(๒) รวบรวมข้อมูลที่มีคุณค่าทางวิชาการในสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ โดยเน้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(๓) ศึกษา ค้นคว้า เพื่อพัฒนาและจัดระเบียบข้อมูลในสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

(๔) ร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันการศึกษาหรือสถาบันอื่น ไม่ว่าจะของรัฐหรือเอกชนในการผลิตนักวิจัยในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง

(๕) ให้บริการข้อมูลและข้อเสนอเทศ รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายระบบคอมพิวเตอร์อันเกี่ยวกับงานและการบริการของศูนย์เพื่อเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนกับสถาบันและหน่วยงานอื่น

(๖) ส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดพิมพ์เอกสาร การจัดทำสื่อโสตทัศน์ การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดนิทรรศการ เป็นต้น

(๗) เป็นศูนย์กลางเครือข่ายข้อมูลเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

มาตรา ๘ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ ให้ศูนย์มีอำนาจกระทำการดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่างๆ

(๒) ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน

(๓) จัดให้มีและให้ทุนเพื่อสนับสนุนการศึกษาและการดำเนินงานของศูนย์

(๔) ทำความตกลงและร่วมมือกับองค์การหรือหน่วยงานในประเทศหรือต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของศูนย์

(๕) เข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของศูนย์

(๖) กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของศูนย์

(๗) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการ

(๘) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของศูนย์

การเข้าร่วมทุนตาม (๕) และการกู้ยืมเงินตาม (๖) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

หมวด ๒

ทุน รายได้ และทรัพย์สิน

มาตรา ๙ ทุนและทรัพย์สินในการดำเนินกิจการของศูนย์ประกอบด้วย

- (๑) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาตามมาตรา ๔๓
- (๒) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม
- (๓) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี
- (๔) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๕) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินการ

(๖) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของศูนย์

มาตรา ๑๐ บรรดารายได้ของศูนย์ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๑๑ ให้สังหาริมทรัพย์ซึ่งศูนย์ได้มาจากการให้หรือซื้อด้วยเงินรายได้ของศูนย์เป็นกรรมสิทธิ์ของศูนย์

ให้ศูนย์มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จำหน่าย และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของศูนย์

มาตรา ๑๒ การใช้จ่ายเงินของศูนย์ให้ใช้จ่ายไปเพื่อกิจการของศูนย์โดยเฉพาะ

การเก็บรักษาและเบิกจ่ายเงินของศูนย์ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด ๓

การบริหารและการดำเนินกิจการ

มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการบริหารศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร" ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงในด้านสังคมศาสตร์และหรือมนุษยศาสตร์

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินแปดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อกิจการของศูนย์ และต้องเป็นบุคคลซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐอย่างน้อยสองคน

ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง และให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๔ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
- (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

- (๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (๖) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของศูนย์ หรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับศูนย์ ความใน (๑) มิให้ใช้บังคับแก่กรรมการชาวต่างประเทศซึ่งศูนย์จำเป็นต้องแต่งตั้งตามข้อผูกพันหรือลักษณะกิจการศูนย์

มาตรา ๑๕ ประธานกรรมการและกรรมการของศูนย์จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับศูนย์ หรือในกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของศูนย์ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมเว้นแต่เป็นผู้ซึ่งดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์และมีได้แสวงหากำไร

มาตรา ๑๖ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่าประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๔
- (๕) กระทำการอันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นดำรงตำแหน่งแทน เว้นแต่วาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่แต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้ และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิตามวาระหนึ่ง และในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้กรรมการที่เหลือเลือก กรรมการทำหน้าที่ประธานกรรมการเป็นการชั่วคราว

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลศูนย์ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของศูนย์
 (๒) อนุมัติแผนการลงทุน แผนการเงินและงบประมาณของปีถัดไปของศูนย์
 (๓) ประเมินการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการและผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ ตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๔) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับศูนย์ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การบริหารงานทั่วไปของศูนย์ การจัดแบ่งส่วนงานของศูนย์และขอบเขตหน้าที่ของส่วน งานดังกล่าว

(ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่นของ เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

(ค) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออก จากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการ จ้างลูกจ้าง

(ง) การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของศูนย์ รวมทั้งการบัญชีและการ จำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(จ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

(ฉ) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบ ภายใน

(๕) กระทําการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของศูนย์

ระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญตาม (๔) (ง) ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๐ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน กรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมใน เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุม

พิจารณาว่ากรรมการผู้หนึ่งสมควรจะอยู่ในที่ประชุมและมีมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ใช้เสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๑ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๒ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษา และอนุกรรมการ ได้รับเบี้ยประชุมหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๓ ให้ศูนย์มีผู้อำนวยการคนหนึ่ง

คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอนผู้อำนวยการ

หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาผู้อำนวยการ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๔ ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่ศูนย์ได้เต็มเวลา และต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(๓) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของศูนย์ตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗ และมาตรา ๘

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๔ (๓) (๔) (๕) หรือ(๖)

มาตรา ๒๕ ผู้อำนวยการจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับศูนย์ หรือในกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของศูนย์ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์และมีได้แสวงหากำไร

มาตรา ๒๖ ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ออกตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการ

(๔) คณะกรรมการให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อน

ความสามารถ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๔

(๖) กระทำการอันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕

มติของคณะกรรมการให้ผู้อำนวยการออกจากตำแหน่งตาม (๔) ต้องประกอบด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการเท่าที่มีอยู่ โดยไม่นับรวมผู้อำนวยการ

มาตรา ๒๘ ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของศูนย์ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ ของศูนย์ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ บรรลุตามวัตถุประสงค์

(๒) เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของศูนย์ รวมทั้งรายงาน การเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

(๓) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการและการดำเนินงานของศูนย์ให้มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ

ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของศูนย์

มาตรา ๒๙ ผู้อำนวยการมีอำนาจ

(๑) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัย เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๐ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของศูนย์ เพื่อการนี้ ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่ คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๑ ให้คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ผู้อำนวยการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

หมวด ๔

ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์

มาตรา ๓๒ ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์มีสามประเภท คือ

(๑) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง ได้แก่ ผู้ซึ่งปฏิบัติงานโดยรับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากงบประมาณของ ศูนย์ มีลักษณะการจ้างแบบประจำหรือชั่วคราว ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ ผู้ซึ่งศูนย์จ้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ โดยมีสัญญาจ้าง

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานของศูนย์เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๗

มาตรา ๓๓ เจ้าหน้าที่และลูกจ้างต้องมีคุณสมบัติและไม่มียกเว้นต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

(๓) สามารถทำงานให้แก่ศูนย์ได้เต็มเวลา
 (๔) มีคุณสมบัติหรือประสบการณ์เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของศูนย์
 (๕) ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของราชการส่วนท้องถิ่น

(๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ (๓) (๔) หรือ (๕)
 ความใน (๑) มิให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างชาวต่างประเทศซึ่งศูนย์จำเป็นต้องจ้างหรือแต่งตั้งตามข้อผูกพันหรือมีคุณสมบัติเด่นเหมาะสมกับศูนย์

มาตรา ๓๔ เจ้าหน้าที่และลูกจ้างจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับศูนย์ ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๓๕ ผู้ปฏิบัติงานตามมาตรา ๓๒ จะต้องได้รับการประเมินการปฏิบัติงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๖ เจ้าหน้าที่และลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย
 (๒) ลาออก
 (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๓๓
 (๔) กระทำการอันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๔
 (๕) ถูกให้ออกหรือปลดออกเพราะไม่ผ่านการประเมินผลงาน หรือกระทำผิดวินัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของศูนย์ รัฐมนตรีอาจขอให้ข้าราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ มาปฏิบัติงานในศูนย์เป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างของผู้นั้น และมีข้อตกลงที่ทำให้ในการอนุมัติ

ในกรณีที่ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นตามวรรคหนึ่งได้รับอนุมัติให้มาปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ของศูนย์ ให้ถือว่าเป็นการได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการหรือออกจากงานไปปฏิบัติงานใด ๆ และให้นับระยะเวลาระหว่างที่มาปฏิบัติงานในศูนย์ สำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญหรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นทำนองเดียวกันเสมือนอยู่ปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติงานเต็มเวลาดังกล่าวแล้วแต่กรณี

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่มาปฏิบัติงานในศูนย์ ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและรับเงินเดือนในส่วนราชการหรือหน่วยงานเดิมในระดับตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าระดับตำแหน่งเดิมตามข้อตกลงที่ทำให้

หมวด ๕

การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงานของศูนย์

มาตรา ๓๘ การบัญชีของศูนย์ให้จัดทำตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของศูนย์ ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๙ ให้ศูนย์จัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ในทุกกรอบปี ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของศูนย์ โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะหว่ากาใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ

เพื่อกาานนี้ ให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของศูนย์ สอบถามผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง หรือบุคคลอื่น และเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของศูนย์เป็นการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๔๐ ให้ศูนย์ทำรายงานประจำปีเสนอรัฐมนตรี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของศูนย์ในปีที่ล่วงมาแล้ว บัญชีทำการ พร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของคณะกรรมการ โครงการและแผนงานที่จะจัดทำในภายหลัง

มาตรา ๔๑ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานของศูนย์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการและแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้ศูนย์จัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์ตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่นานกว่าสามปี

การประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้จัดทำโดยสถาบัน คณะบุคคลหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญในด้านกาประเมินผล โดยมีการคัดเลือกตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

การประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์จะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้านประสิทธิภาพ ในด้านประสิทธิภาพ และในด้านกาพัฒนาองค์กร และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการกาหนดขึ้น

ในกรณีที่มีเหตุผลจำเป็นเป็นการเฉพาะกาล จะจัดให้มีการประเมินเป็นครั้งคราวตามมาตรานี้ด้วยก็ได้

หมวด ๖

การกำกับดูแล

มาตรา ๔๒ ให้รัฐบาลมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานกาการของศูนย์ให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ นโยบายของรัฐบาล และมติคณะรัฐมนตรีที่

เกี่ยวกับศูนย์ เพื่อการนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ศูนย์ชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของศูนย์ที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ นโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับศูนย์ ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๓ เมื่อพระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้รัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการตาม มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่ออนุมัติให้มีการโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน รายได้ และเงินงบประมาณของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

มหาวิทยาลัยศิลปากร ที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับไปเป็นของศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๔๔ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการประจำศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ เป็นคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๕ ให้ผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้อำนวยการตามพระราชกฤษฎีกานี้ จนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ ไม่เกินสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๖ การเปลี่ยนพนักงานหรือลูกจ้างของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มหาวิทยาลัยศิลปากร ไปเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

พนักงานหรือลูกจ้างของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งประสงค์จะเปลี่ยนไปเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกา ต้องผ่านการคัดเลือกและประเมินผลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ กำหนด

การจะบรรจุหรือแต่งตั้งพนักงานหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่งให้ดำรงตำแหน่งใดๆ ในศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้เป็นไปตามอัตรากำลัง คุณสมบัติ และอัตราเงินเดือนตามที่คณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ กำหนด ซึ่งจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับโครงสร้างและอัตรากำลังของศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้จะมีขึ้นด้วย และจะต้องได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน หรือสวัสดิการและประโยชน์อื่น ซึ่งรวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่าที่พนักงานหรือลูกจ้างผู้นั้นได้รับอยู่เดิม

การเปลี่ยนไปเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้ ไม่ถือว่าเป็นการออกจากงานเพราะสังกัดเดิมเลิกจ้าง

การบรรจุแต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกและประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลในวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้มีการดำเนินการตามมาตรา ๔๓

มาตรา ๔๗ เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาการทำงานสำหรับการคำนวณสิทธิประโยชน์ตามข้อบังคับของศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้นับเวลาทำงานในขณะที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างให้สังกัดเดิม

ต่อเนื่องกับเวลาทำงานของเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๘ ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือข้อกำหนดของศูนย์ตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้นำข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือข้อกำหนดของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มหาวิทยาลัยศิลปากร ที่ใช้อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๙ ในระหว่างที่ยังไม่มีการจัดตั้งสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ให้ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัยเป็นกรรมการโดยตำแหน่งตามมาตรา ๑๓ (๒) จนกว่าจะมีการจัดตั้งสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติแล้ว

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
บัญญัติ บรรทัดฐาน
รองนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากการสมควรให้ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มหาวิทยาลัยศิลปากร สามารถบริหารงานได้อย่างอิสระ คล่องตัว และเอื้ออำนวยให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์ในการศึกษา วิจัย รวบรวมข้อมูลความรู้ทางสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์รวมทั้งการให้บริการข้อมูลดังกล่าวให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณชน และโดยที่ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรมหาวิทยาลัยศิลปากร ได้ผ่านการประเมินผลจากการเป็นโครงการทดลองดำเนินงานนอกระบบราชการในสังกัดของมหาวิทยาลัยศิลปากรตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว สมควรจัดตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรขึ้นเป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

[รก๒๕๔๓/๑๐๕ก/๒๔/๑๕ พุทธศักราช ๒๕๔๓]

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก จ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พระราชกฤษฎีกา
จัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)

พ.ศ. ๒๕๔๖

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖

เป็นปีที่ ๕๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรขึ้นเป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“วิจัยการเกษตร” หมายความว่า การค้นคว้าทดลอง สืบวิจัยหรือศึกษาตามหลักวิชาการเพื่อให้ได้ข้อมูล ความรู้ การประดิษฐ์ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ และกระบวนการต่างๆ อันสามารถนำมาใช้ประโยชน์ทางการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร ตลอดจนการเกษตรเชิงพาณิชย์ เพื่อพัฒนาผลการวิจัยให้ได้คุณประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมไปถึงการถ่ายทอดผลการวิจัยและเทคโนโลยีไปสู่ภาคเอกชนและเกษตรกร ทั้งนี้ ให้หมายรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการวิจัยซึ่งคณะกรรมการกำหนด

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารสำนักงาน

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการบริหารสำนักงาน

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงาน

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่สำนักงาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

หมวด ๑
การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นเรียกว่า “สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)” เรียกโดยย่อว่า “สวก.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “Agricultural Research Development Agency (Public Organization)” เรียกโดยย่อว่า “ARDA”

มาตรา ๖ ให้สำนักงานที่มีที่ตั้งของสำนักงานแห่งใหญ่อยู่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง

มาตรา ๗ ให้สำนักงานมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนางานวิจัยการเกษตร
- (๒) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยการเกษตร
- (๓) จัดให้มีการศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนาและเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศในด้านการเกษตร
- (๔) ร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันการศึกษาหรือสถาบันอื่นของรัฐและเอกชนในการผลิตและพัฒนางานวิจัยและนักวิจัยการเกษตรทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- (๕) เป็นศูนย์กลางในการให้บริการข้อมูลและสารสนเทศในด้านการเกษตรที่ได้จากการศึกษาค้นคว้า วิจัย และพัฒนา ตลอดจนการเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(๖) ส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดพิมพ์เอกสาร การจัดทำสื่อโสตทัศน การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดนิทรรศการ หรือการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ในด้านการเกษตร

มาตรา ๘ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่กระทำการกิจการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ
 - (๒) ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน
 - (๓) ทำความตกลงและร่วมมือกับองค์การหรือหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน
 - (๔) จัดหาและให้ทุนเพื่อสนับสนุนการศึกษาวิจัยด้านการเกษตร
 - (๕) เข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสำนักงาน
 - (๖) กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน
 - (๗) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินการ
 - (๘) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงาน
- การเข้าร่วมทุนตาม (๕) และการกู้ยืมเงินตาม (๖) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรี

กำหนด

หมวด ๒
ทุน รายได้ ทรัพย์สิน

- มาตรา ๙ ทุนและทรัพย์สินในการดำเนินกิจการของสำนักงานประกอบด้วย
- (๑) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาตามมาตรา ๔๐
 - (๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี
 - (๓) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
 - (๔) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินงาน
 - (๕) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน
- มาตรา ๑๐ บรรดารายได้ของสำนักงานไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
- มาตรา ๑๑ ให้ข้อหาริมทรัพย์ซึ่งสำนักงานได้มาจากการให้หรือซื้อด้วยเงินรายได้ของสำนักงานเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน ให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จำหน่าย และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงาน
- มาตรา ๑๒ การใช้จ่ายเงินของสำนักงาน ให้ใช้จ่ายไปเพื่อกิจการของสำนักงานโดยเฉพาะการเก็บรักษาและเบิกจ่ายเงินของสำนักงาน ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด ๓
การบริหารและการดำเนินกิจการ

- มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการบริหารสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปลัดกระทรวงพาณิชย์ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความชำนาญเป็นที่ประจักษ์ในด้านการเกษตร ด้านวิทยาศาสตร์ ด้านอุตสาหกรรม ด้านการบริหาร ด้านการพาณิชย์ หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสำนักงาน จำนวนไม่เกินห้าคน ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องเป็นบุคคลซึ่งมิใช่ข้าราชการที่มีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐรวมอยู่ด้วยเป็นกรรมการ
- ให้กรรมการตามวรรคหนึ่งเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ
- ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง และให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ
- มาตรา ๑๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้
- (๑) มีสัญชาติไทย
 - (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
 - (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

(๖) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสำนักงาน หรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีสัญญาจ้างกับสำนักงาน

ความใน (๑) มิให้ใช้บังคับแก่กรรมการชาวต่างประเทศซึ่งสำนักงานจำเป็นต้องแต่งตั้งตามข้อผูกพัน หรือมีคุณสมบัติเด่นอันเหมาะสมกับงานของสำนักงาน

มาตรา ๑๕ ประธานกรรมการและกรรมการของสำนักงานจะต้องไม่ประกอบกิจการซึ่งมีสภาพเป็นการแข่งขันกับกิจการของสำนักงาน หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับสำนักงาน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้เป็นประธานกรรมการ หรือกรรมการในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่สำนักงานเป็นผู้ถือหุ้น

มาตรา ๑๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๔ หรือกระทำการอันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นดำรงตำแหน่งแทน เว้นแต่วาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทน ตำแหน่งที่ว่างนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตน แทน

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวาระหนึ่ง

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน การจัดหาทุน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงาน

(๒) อนุมัติแผนการลงทุน แผนการเงิน และงบประมาณประจำปีของสำนักงาน

(๓) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสำนักงาน ในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

(ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

(ค) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การประเมินผลงาน การถอดถอนวินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง

(ง) การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงาน รวมทั้งการบัญชี และการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(จ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

(ฉ) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

(ช) การคัดเลือกผู้อำนวยการ การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ และการมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทน

(ซ) วิธีการและหลักเกณฑ์ในการให้ทุนสนับสนุนงานวิจัยหรือนักวิจัยด้านการเกษตร

(๔) ให้ความเห็นชอบในการกำหนดค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน และค่าบริการในการดำเนินกิจการของสำนักงาน

(๕) กระทบการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงาน ระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญตาม (๓) (ง) ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๐ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่ คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบ และให้ที่ประชุมพิจารณาว่ากรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุมและหรือมี มติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๑ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๒ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษา และอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๓ ให้สำนักงานมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง

คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอนผู้อำนวยการ

หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาผู้อำนวยการ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๔ ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลาและต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของสำนักงานตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗ และมาตรา ๘

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๔ (๓) (๔) (๕) หรือ (๖)

(๕) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับสำนักงาน

มาตรา ๒๕ ผู้อำนวยการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ออกตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการ

(๔) คณะกรรมการให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๔

มติของคณะกรรมการให้ผู้อำนวยการออกจากตำแหน่งตาม (๔) ต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการเท่าที่มีอยู่โดยไม่นับรวมผู้อำนวยการ

มาตรา ๒๗ ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของสำนักงาน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของ

สำนักงานบรรลุวัตถุประสงค์

(๒) เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสำนักงาน รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงิน และงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

(๓) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการและการดำเนินงานของสำนักงานให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ

ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของสำนักงาน

มาตรา ๒๘ ผู้อำนวยการมีอำนาจ

(๑) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานโดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติหรือประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๙ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

หมวด ๔

ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงาน

มาตรา ๓๑ ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานมีสามประเภท คือ

(๑) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง ได้แก่ ผู้ซึ่งปฏิบัติงานโดยได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากงบประมาณของสำนักงาน

(๒) ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ ผู้ซึ่งสำนักงานจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญโดยมีสัญญาจ้าง

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาช่วยปฏิบัติงานของสำนักงานเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๔

มาตรา ๓๒ เจ้าหน้าที่ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

(๓) สามารถทำงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลา

(๔) มีคุณวุฒิหรือประสบการณ์เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

(๕) ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของราชการส่วนท้องถิ่น

(๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ (๓) (๔) หรือ (๕)

(๗) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับสำนักงาน

ความใน (๑) มิให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ชาวต่างประเทศซึ่งสำนักงานจำเป็นต้องจ้างหรือแต่งตั้งตามข้อผูกพันหรือตามลักษณะกิจการของสำนักงาน

มาตรา ๓๓ เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๓๒

(๔) ถูกให้ออก เพราะไม่ผ่านการประเมินผลงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในข้อบังคับ

(๕) ถูกให้ออกหรือปลดออก เพราะผิดวินัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในข้อบังคับ

มาตรา ๓๔ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสำนักงาน รัฐมนตรีอาจขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมาปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ในสำนักงานเป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างของผู้นั้น และมีข้อตกลงที่ทำได้ในการอนุมัติ

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดได้รับอนุมัติให้มาปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการหรือออกจากงานไป ปฏิบัติงานใดๆ และให้นับเวลาระหว่างที่มาปฏิบัติงานในสำนักงาน สำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นทำนองเดียวกันเสมือนอยู่ ปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติงานเต็มเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่ได้รับอนุมัติให้มาปฏิบัติงานในสำนักงาน ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งและรับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าระดับตำแหน่งและเงินเดือนเดิมตามข้อตกลง ที่ทำได้ในการอนุมัติ

หมวด ๕

การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงานของสำนักงาน

มาตรา ๓๕ การบัญชีของสำนักงาน ให้จัดทำตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของสำนักงานตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะและให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๖ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ในทุกรอบปี ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห้ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ

เพื่อการนี้ ให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของสำนักงาน สอบถามผู้อำนวยการ ผู้ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง หรือบุคคลอื่นและเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของสำนักงานเป็นการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๓๗ ให้สำนักงานทำรายงานประจำปีเสนอรัฐมนตรี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาแล้ว บัญชีทำการ พร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของคณะกรรมการ โครงการ และแผนงานที่จะจัดทำในภายหน้า

มาตรา ๓๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการ และแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้สำนักงานจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่นานกว่าสามปี

การประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้จัดทำโดยสถาบันหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญ ในด้านการประเมินผลกิจการของสำนักงาน โดยมีการคัดเลือกตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานจะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้าน ประสิทธิภาพ ในด้านประสิทธิภาพ และในด้านการพัฒนาองค์กร และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการจะ ได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเป็นการเฉพาะกาล จะจัดให้มีการประเมินเป็นครั้งคราวตามมาตรา นี้ด้วย ก็ได้

หมวด ๖

การกำกับดูแล

มาตรา ๓๙ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงาน นโยบายของรัฐบาล และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับสำนักงาน เพื่อการนี้ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้สำนักงานชี้แจง แสดงความคิดเห็น ทำรายงานหรือยับยั้ง การกระทำของสำนักงานที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงาน นโยบายของรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวกับสำนักงาน ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการของสำนักงานได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๐ เมื่อพระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้กองทุนพัฒนาการวิจัยการเกษตรและบุคลากร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นอันยุบเลิก และให้รัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่ออนุมัติให้มีการโอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินของกองทุนพัฒนาการวิจัยการเกษตร และบุคลากร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีอยู่ในวันที่ พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๔๑ ในวาระเริ่มแรก ให้มีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัย การเกษตรประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์

และเทคโนโลยี ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนสามคน เป็นกรรมการ และให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการตามมาตรา ๔๒ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะมีคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๒ ในวาระเริ่มแรก ที่ยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งผู้อำนวยการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและ

สหกรณ์ ปฏิบัติ หน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรตามพระราชกฤษฎีกานี้เป็น การชั่วคราว จนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๓ ในระหว่างที่ยังไม่มีระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรให้นำระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดของกองทุนพัฒนาการวิจัยการเกษตรและบุคลากร กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามขอบวัตถุประสงค์ หรืออำนาจหน้าที่ที่จะ เป็นของสำนักงานตามพระราชกฤษฎีกานี้ที่ใช้อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกานี้ คือ โดยที่การเกษตรมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย การวิจัยที่มีประสิทธิภาพในด้านการเกษตร และการนำผลของการวิจัยดังกล่าวไปใช้ประโยชน์จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวิชาการของประเทศ แต่ในปัจจุบันการวิจัยและการใช้ประโยชน์จากผลการวิจัยดังกล่าวยังไม่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนในด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ ดังนั้น เพื่อส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนางานวิจัยและนักวิจัยด้านการเกษตรและจัดระบบการบริหารงานให้สามารถดำเนินการได้อย่างอิสระคล่องตัว เอื้ออำนวยต่อการใช้นักวิชาการและทรัพยากรของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อให้การวิจัยการเกษตรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยด้านการเกษตรเชิงพาณิชย์ สมควรจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรขึ้นเป็นองค์การมหาชน ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

[รก.๒๕๔๖/๒๒๓/๑/๑๔ มีนาคม ๒๕๔๖]

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาว แพรฤดี ลำธารทรัพย์ เกิดเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2529 จังหวัด กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษารัฐศาสตรบัณฑิต ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2550 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2551



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย