

การบรรยายเรื่อง หลักการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกับแนวคิดการบริหารงานบุคคล

โดย

ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอาน

ในการเสวนากฎหมายแรงงานกับการบังคับใช้กับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

วันพฤหัสบดีที่ 17 พฤศจิกายน 2548 เวลา 09.00 น.

ณ ห้องโหมคลาน ชั้น 2 อาคารบริหาร มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

นมัสการพระคุณเจ้า ท่านอธิการบดี สัมมนาสมาชิกทุกท่าน ผมรู้สึกเป็นกรรมเก่าที่วันนี้ต้องมานั่งตรงนี้ หลังจากที่เคยนั่งมาหลายปี ใช้คำ “กรรมเก่า” คือเป็นสิ่งที่ได้กระทำไว้ในอดีตและมาส่งผลให้ผูกพันถึงปัจจุบัน แต่จะมีผลกับผมไปถึงอนาคตแค่ไหนนั้นอีกเรื่องหนึ่ง เรื่องที่มอบให้มาเล่าสู่กันฟังหรือแลกเปลี่ยนเรียนรู้คือ เรื่องหลักการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกับแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ในเบื้องต้นที่สุดแม้ผมจะเป็นคนแรก ๆ ที่ได้นำมหาวิทยาลัยไปสู่ระบบนี้ แต่ก็ไม่ใช่เป็นความคิดของผมแต่ผู้เดียว เรื่องของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยตั้งมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทย คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สมัยนั้นผู้ที่เป็นผู้รับผิดชอบการจัดตั้งมหาวิทยาลัยก็ถกเถียงกันตั้งแต่สมัยนั้นว่าจะให้มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ หรือจะให้มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่เป็นส่วนราชการ ตอนจัดตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นั้นเสียงข้างมากเลือกที่จะเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ จุฬาฯ ก็เกิดขึ้นในฐานะมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ แต่ความคิดที่ศึกษากันมาและเป็นประสบการณ์ของผู้บุกเบิกสมัยนั้นก็ เป็น 2 ฝ่าย เพียงแต่ว่าอิทธิพลของระบบราชการมีอยู่สูงก็ทำให้คนส่วนใหญ่เลือกเช่นนั้น เมื่อท่านบริดี พนมยงค์ ตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์นี้แหละครับ ถ้าเราดูในภาษาปัจจุบันก็เหมือนระบบแห่งแรกของประเทศไทย เพราะมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไม่ได้มีฐานะเป็นส่วนราชการ เป็นมหาวิทยาลัยตลาดวิชาที่มีพระราชบัญญัติปกครองตนเองอยู่ บุคลากรก็ไม่ได้มีสถานภาพเป็นข้าราชการ จนกระทั่งการเมืองมาจับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เข้าไปอยู่ในระบบราชการที่หลัง เพราะฉะนั้นผมไม่ขอรับเครดิตว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแห่งแรกในประเทศไทย จริง ๆ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นมาก่อน แต่น่าเสียดายที่ว่ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้รับอิทธิพลทางการเมืองสูงมากจนกระทั่งเขาเอาหลักการเมืองไปเป็นอธิการบดี ไป ๆ มา ๆ ก็ทำให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เข้ามาสู่ระบบราชการ เรื่องนี้คงต้องทบทวนกันในเชิงสภาพปัญหาของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ ก่อนที่จะมาเกิดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ชาวมหาวิทยาลัยเขาได้มีการประชุมสัมมนาปรึกษาหารือเรื่องนี้ต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2506 จนถึง 2513 ช่วงนั้นคำว่ามหาวิทยาลัยในกำกับจะไปเกิดที่สวางคินิวาสเป็นหลัก เพราะแหล่งประชุมที่ดีที่สุดในกรุงเทพฯคือสวางคินิวาส ผู้นำมหาวิทยาลัยมักจะไปใช้สวางคินิวาสเป็นที่ประชุมสัมมนาหาทางที่จะพัฒนารูปแบบและระบบบริหารมหาวิทยาลัย โดยมีเป้าหมายที่อยากจะให้มหาวิทยาลัยไทยบรรลุความเป็นเลิศตามอุดมการณ์ได้ แล้วก็มีความเป็นอิสระมีความคล่องตัวเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยในประเทศที่เจริญกว่าเรา ตอนนั้นเขาพบปัญหาหลักอยู่ 4 ประการ ประการแรกคือมหาวิทยาลัยในบริบทของช่วงนั้นขาดความเป็นอิสระเสรีภาพทางวิชาการ เพราะการเมืองการปกครองยุคนั้นส่วนมากจะเป็นยุค

เผด็จการ แล้วยุคเผด็จการแน่นอนสิ่งที่เขาต้องจำกัดก่อนสิ่งอื่นทั้งหมดก็คือ ความเป็นอิสระเสรีภาพทางวิชาการ เมื่อมีการล้มมุนากันก็จะพูดเรื่องนี้กันเยอะว่าทำอย่างไรถึงจะให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระเสรีภาพทางวิชาการ เพราะถ้าไม่มีตรงนี้ การที่จะให้เกิดความเป็นเลิศขงยาก แล้วก็เผชิญเรื่องนี้ Unesco กับที่ประชุมอธิการบดีของยุโรป ซึ่งประชุมกันมาต่อเนื่องก็ยืนยันมาตลอดว่าหลักสำคัญของการบริหารมหาวิทยาลัยต้องมี 3 หลัก คือหลักความมีอิสระ หลักเสรีภาพทางวิชาการ และหลักความรับผิดชอบต่อสังคม เดียวนี้ก็ยืนยันอย่างนั้นอยู่ เมื่อเราขาดตรงนี้ทำอย่างไรถึงจะทำให้อิสระและมีเสรีภาพ **ประการที่ 2** ขาดความคล่องตัวทางด้านบริหาร ที่ขาดความคล่องตัวทางด้านบริหารเพราะอยู่เป็นส่วนราชการ ระบบราชการเป็นระบบที่ 1)รวมศูนย์อำนาจ 2)เป็นระบบที่มักจะมีการยับยั้ง/ข้อบังคับ/กฎเกณฑ์กลางที่อยากจะให้ส่วนราชการปฏิบัติเหมือน ๆ กัน ซึ่งถ้าส่วนราชการใดต้องการจะมีอะไรพิเศษและแตกต่างทำได้ยาก แต่ก็ได้ไม่ได้หมายความว่าทำไม่ได้เลย เช่น กรณีมหาวิทยาลัยต้องการจะแตกต่างจากระบบราชการอื่นในเรื่องเกี่ยวกับการเงินการงบประมาณ สิ่งที่ได้แตกต่างจากคนอื่นก็มีเรื่องเดียวคือถ้ามหาวิทยาลัยมีรายได้ที่เป็นของตนเองก็ยกเว้นไว้ ไม่ต้องไปส่งกระทรวงการคลัง สามารถจะจัดสรรใช้จ่ายไปตามระเบียบ/ข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ก็เป็นความคล่องตัวที่เขาไม่ได้ให้กับกระทรวง ทบวง กรมอื่น ยกเว้นสถานศึกษา โรงพยาบาล อย่างนี้เป็นต้น คือไม่ได้พูดว่าเหมือนหมดจนกระทั่งไม่มีข้อยกเว้น มีแต่น้อยและในที่สุดการมีมันก่อให้เกิดปัญหา มันไม่ได้ก่อให้เกิดคุณประโยชน์เท่าไร ทุกวันนี้มหาวิทยาลัยที่อยู่ในระบบราชการต้องทำเรื่องการเงินเป็น 2 ระบบ ก็ด้วยเหตุผลนี้ ก็คือถ้าเป็นระบบเงินรายได้เราก็สามารถถอนระเบียบใช้จ่ายของเรา ถ้าเงินงบประมาณแผ่นดินก็ต้องใช้จ่ายไปตามกระทรวงการคลัง และการบริหารเรื่องการเงินงบประมาณ 2 ระบบก็คงไม่สนุก ก็ถามว่าเอ๊ะมันจะทำให้เป็นระบบเดียวได้ไหม และนี่คือที่มาของความคล่องตัวที่สำคัญมาก เพราะถ้าเรื่องเงินและงบประมาณไม่คล่องเสียแล้ว เรื่องอื่น ๆ ก็คล่องได้ยาก เช่นเรื่องบริหารงานบุคคลก็จะเป็นปัญหาที่เป็นผลพวงไปด้วย เราพบตอนที่เราประชุมล้มมุนากัน 6-7 ปี แล้วก็เชื่อว่าเดี๋ยวนี้ก็ยังเป็นปัญหาต่อเนื่องมา ทั้ง ๆ ที่ตั้งแต่ปี 2513-2548 นี้ มันเป็นระยะเวลา 35 ปีแล้วนะครับ ก็คือระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาที่เผชิญ ปัญหาที่มหาวิทยาลัยเผชิญมาตั้งแต่ต้น ปัจจุบันก็ยังเป็นปัญหาอยู่ ก็คือเรื่องขาดแคลนอาจารย์ที่มีคุณภาพในปริมาณที่มากพอ ไม่เคยแก้ปัญหาได้เลย แล้วเวลาที่เขาประเมินจัดอันดับเราไม่ติด ปัจจัยที่ทำให้ไม่ติดประการแรกเลยคือคุณภาพของอาจารย์ เช่น ทั่วโลกเขาถือว่าคนจะเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยนี้ควรจะเริ่มต้นจากผู้ที่มีปริญญาเอก แล้วเขาก็ aim ว่าต้องมีปริญญาเอก 100 เปอร์เซ็นต์ ด้วยซ้ำอย่างในสหรัฐอเมริกาถ้าปริญญาอื่นเขาไม่พูดด้วย ยกเว้นไปมีผลงานไปสร้างประสบการณ์จนเป็นที่ปรากฏว่าไม่ด้อยไปกว่าปริญญาเอก โดยปกติเขาจะบรรจุคนที่จบปริญญาเอก ของประเทศไทยตั้งแต่มีมหาวิทยาลัยมาจนถึงบัดนี้ เหลือแล้วมีปริญญาเอกไม่ถึง 30 เปอร์เซ็นต์ มีหน้าซ้ำยังมีปริญญาตรีเป็นอาจารย์อยู่ 10 กว่าเปอร์เซ็นต์ มันมีคำพูดที่ quote กันมาตลอด เดียวนี้ก็ยังคงต้อง quote ว่า “Great teachers are the beginning of the university development.” คือ “อาจารย์ที่เก่งกล้าสามารถคือจุดเริ่มต้นของการพัฒนามหาวิทยาลัย” ครับ ถ้าไม่เริ่มต้นจากการมีอาจารย์ที่เก่งกล้าสามารถพัฒนาไม่ขึ้นหรอกครับ แล้วถามว่าถ้าเราปล่อยให้สภาพของคณาจารย์ผมไม่ได้หมายความว่าบุคลากรอื่นไม่สำคัญนะ สำคัญ แต่ผู้ที่ทำหน้าที่ในภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยและเขาใช้เป็นตัวดัชนีชี้วัดเปรียบเทียบคืออาจารย์ ก็เป็นอย่างนี้ต่อเนื่องมา เดียวนี้ก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่ แล้วถามว่าระบบราชการ

ช่วยแก้ไขได้ไหม แก้ไม่ได้ เพราะเวลาเราจะขอว่าข้าราชการมหาวิทยาลัยให้มีบัญชีเงินเดือนโดยเฉพาะเช่นเดียวกับบุคลากร เช่นเดียวกับทหารได้ไหม คำตอบคือไม่ได้ต้องใช้บัญชีเงินเดือนเดียวกับข้าราชการพลเรือน ทั้ง ๆ ที่ความต้องการบุคลากรเชิงคุณภาพระหว่างมหาวิทยาลัยกับกรม กองทั้งหลายไม่เหมือนกัน แต่เมื่อเราไม่สามารถที่จะมีบัญชีเงินเดือนที่เป็นของเราเอง เราก็ต้องบรรจุตามราคาคุณวุฒิที่ ก.พ. ตีราคา นอกเสียจากเราไปใช้เงินรายได้ ซึ่งก็ไม่ได้สถานภาพของการเป็นข้าราชการอีกถ้าใช้เงินรายได้ ตรงนี้ไม่เคยยอมเลย ผมอยู่ทบวงก็นาน เสนอไม่รู้กี่หน เดียวนี้ก็ต้องใช้เงินเดือนเดียวกับข้าราชการพลเรือน แล้วในที่สุดเมื่อเงินเดือนมันน้อย ในระบบแข่งขันในตลาดการจ้างงานเดี๋ยวนี้เราไม่ได้แข่งกับระบบราชการนะ เราแข่งกับเอกชน เราแข่งกับบริษัทข้ามชาติ เราแข่งกับองค์กรระหว่างประเทศ เราแข่งกับประเทศที่ดึงคนไทยไปทำงานด้วย จะเรียกว่าสมองไหลหรือเปล่านั้นไม่รู้ เราแข่งไม่ได้หรือครับด้วยเงินเดือนข้าราชการเนี่ย ด้วยเหตุผลนี้ระบบบริหารงานบุคคลของราชการจึงไม่สามารถดึงดูดรักษาคนดีคนเก่ง เข้าก็ไม่มาหรือมาแล้วก็ออก แล้วเราก็อยู่เฉลี่ยปริญญาเอก 29 เปอร์เซ็นต์อยู่เดี๋ยวนี้ ตั้งแต่ผมจำได้มันก็อยู่ตรงนี้ได้เฉยหรือครับ เพราะฉะนั้นผมยกตัวอย่างเดี๋ยวกว่าปัญหาที่ราชการไม่เคยแก้ได้ด้วยระบบราชการคือเรื่องบุคคล ในแง่มหาวิทยาลัยนะครับผมไม่พูดถึงหน่วยงานอื่น ในที่สุดก็สรุปกันว่าถ้าปล่อยให้สภาพเป็นอย่างนี้ การบรรลุความเป็นเลิศเป็นไปได้ยาก แล้วเดี๋ยวนี้มันก็ฟ้องแล้วครับ เรามีมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมา 90 ปี ใครเขาจัดอันดับเราก็ไม่ติด แล้วพอเราไม่ติดก็ไปบอกว่าเกณฑ์มันไม่ดี นี่คือสิ่งที่บัณฑิตที่คนอื่นเขาทำเข้าซื้อแล้วก็ชัดเจน ว่ามันอยู่ในภาวะที่คนอื่นเขาแซงหมด มาเลเซียยังมีมหาวิทยาลัยติดอันดับ 1 ใน 200 สิงคโปร์มี เกาหลีมี ญี่ปุ่นมี ประวัติศาสตร์ของอุดมศึกษาไทย เราเริ่มอุดมศึกษาไทยไม่ได้ช้ากว่ามาเลเซีย ไม่ได้ช้ากว่าประเทศที่ผมเคยชื่อ ยกเว้นญี่ปุ่น แต่เดี๋ยวนี้เราอยู่ตรงไหน เมื่อมีการประเมินวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดอ่อนที่สุดคือจุดอ่อนตรงที่เราไม่มี 3-4 อย่างนี้ ผมไปญี่ปุ่นบ่อย แล้วก็ไปพบกับคนที่ตอนที่เขานับถือการบดีมหาวิทยาลัยโตเกียว ชื่อ ศาสตราจารย์อารีมา เขาเป็นคนคัดค้านที่จะนำมหาวิทยาลัยญี่ปุ่นออกนอกระบบ ต่อมาไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอซู เขาก็ตั้งคำถาม 2 คำถามว่าญี่ปุ่นก็ไม่ได้ว่ายากจนกว่าประเทศอื่น ทรัพยากรเขาก็พร้อมจะลงให้มหาวิทยาลัยเยอะแยะ ทำไมญี่ปุ่นถึงไม่เป็นเลิศ เทียบกับอเมริกา เทียบกับอังกฤษ เทียบกับแม้แต่ออสเตรเลีย เขาก็บอกว่าเขาอยากทราบสาเหตุมาจากอะไร เขาก็เดินทางไปดูงานในประเทศเหล่านั้น ตั้งทีมศึกษาวิเคราะห์สรุปออกมา 2 ข้อครับ เขาบอกว่า

1. มหาวิทยาลัยญี่ปุ่นที่เป็นของรัฐไม่ใช่เอกชนเป็นราชการจัดเก็บไป ก็คือเอามหาวิทยาลัยไปไว้ในระบบราชการนี้ไม่ถูกต้อง ทั้ง ๆ ที่เขาเคยคัดค้านที่จะเอาออก ตอนหลังนี่พอไปดูงานเสร็จเขาบอกใช้ มหาวิทยาลัยญี่ปุ่นเป็นราชการเก็บไป ต้องลดความเป็นราชการลง
2. มหาวิทยาลัยญี่ปุ่นยังขาดความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการ ต้องมีความเป็นอิสระและเสรีภาพทางราชการให้มากขึ้น

ถ้าทำ 2 เรื่องนี้ได้ญี่ปุ่นสู้ใครได้หมด แล้วทำไงรู้ไหม เมื่อวันที่ 1 เมษายน ซึ่งเป็นปีงบประมาณของญี่ปุ่นปีที่แล้ว รัฐบาลญี่ปุ่นออกกฎหมายเอามหาวิทยาลัยของรัฐทั้งหมดออกนอกระบบพร้อมกันเลยไม่มีเลือก ก็ฮือฮากันมากบอกตายแล้วมหาวิทยาลัยจะทนไหวไหม จะคัดค้านเหมือนบ้านเราไหม จะต้องฟังกัน 3 รอบ 4 รอบไหม ปรากฏว่าได้สอบถามมหาวิทยาลัยที่ออกไปแล้วทั้งหมด บางแห่งถามว่ามันมีปัญหาอะไรไหม มหาวิทยาลัยทั้งหลายก็บอกเอ๊ะ

มันดีไม่เห็นมีปัญหาเลย เพราะฉะนั้นผมที่กำลังจะทำการไปศึกษาวิเคราะห์ของญี่ปุ่นว่าขณะนี้ เรื่องการเอา มหาวิทยาลัยออกนอกระบบในเอเชีย ไม่ต้องพูดถึงออสเตรเลียเพราะเป็นระบบอิสระอยู่แล้ว นิวซีแลนด์ก็ อิสระอยู่แล้ว มาเลเซียใช้ Concept ของ confederation ก็คือให้การบริหารมหาวิทยาลัยเป็นเสมือนหนึ่งเอกชน แต่ยังเป็นของรัฐ ก็ Concept เดียวกันนี้แต่ไปใช้ confederation ซึ่งก็เป็นคำเดียวกับญี่ปุ่นใช้ มาเลเซียไม่ค่อย ประสบความสำเร็จ ในขณะที่อินโดนีเซียออกไปแล้ว 7 แห่ง ก็ยังไม่ค่อยประสบความสำเร็จ ของไทยเราเข้าใจว่าออกไปเรียบร้อยแล้ว 6 แห่ง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์, มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และมหาวิทยาลัยสงฆ์ คือ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ที่รอจะออกนี่อีกเรื่องหนึ่ง ก็ยังสงสัยกันอยู่แม้แต่คนอยู่มหาวิทยาลัย 6 แห่งนี้ยังสงสัย แต่ที่ถ้าญี่ปุ่นออกทั้งกะบิแล้วญี่ปุ่นทำได้เรียบร้อย มันต้องเป็น case study ว่าทำยังไง เพราะตั้ง แต่ออกไปปัญหาในญี่ปุ่นที่พูดกันว่าไม่ดี กลัวอย่างนั้นอย่างนั้นมันหมดไป หรือกำลังจะหมดไป แต่มีการถึงแก่ดิမ်းก็ เลยกำลังจะไปศึกษาวิเคราะห์ทางลึก เพื่อจะเอาข้อมูลมาใช้ประโยชน์ มันก็มายืนยันสิ่งที่ผมพูดว่ามันเป็นสภาพปัญหา ของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการในประเทศไทย ที่พูดกันมาแล้ว 35 ปี ที่นี้ถามว่าทางเลือกและทางออกควร จะเป็นยังไง ก็มีมติมาตั้งแต่ปี 2513 แล้วครับ ซึ่งเดิมใช้คำว่าในกำกับของรัฐบาล คำนี้เป็นคำที่เกิดขึ้นในปี 2513 แล้วนะครับ ไม่ใหม่เลย ตอนนั้นที่ได้ชื่อนี้มาก็ประชุมกันหลายยกกว่าเราไม่ใช่ federation คือแปลงมหาวิทยาลัยของรัฐเหมือนกับแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เดี่ยวต้องขึ้นศาลปกครองอีก เรายังเป็นของรัฐ แต่รัฐแต่เดิมหน่วยงานของรัฐมันจะมี 2 ลักษณะ ถ้าไม่ใช่เป็นส่วนราชการก็เป็นรัฐวิสาหกิจ ก็บอกว่าเราอยากจะเลือกรูปแบบที่ 3 เสริมเข้ามา ซึ่งหลาย ประเทศมี และบทความที่เขียนดีที่สุด ดร.ไกรพล นิติไกรพจน์ เขียนกรณีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเมื่อ ตอนเพิ่งตั้ง วิเคราะห์เชิงกฎหมายว่า Public independent agency ที่เขาใช้กันอยู่หลายประเทศ น่าจะเหมาะที่จะ มาเป็นรูปแบบของเรา ในการที่จะใช้กับมหาวิทยาลัย ไม่รู้จะชื่อยังไงมันจะคิดชื่อไม่ออก บอกว่าถ้าไปตั้งชื่อยังไงแล้ว ฟังดูเหมือนว่าเป็นการปรับไปเป็นมหาวิทยาลัยเอกชนแล้วก็ไม่ใช่ ต้องระวังตรงนี้ คนที่คิดเรื่องนี้สมัยนั้นก็มี ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ มีใครต่อใครผู้หลักผู้ใหญ่ของเรานี้ก็บอกว่าต้องบอกไว้ว่ามันเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล เพื่อจะบอกความเป็นของรัฐอยู่ ในขณะที่มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการจะใช้คำว่ามหาวิทยาลัยในสังกัด ต่าง กันตรงนั้นนะ มหาวิทยาลัยในสังกัดคือส่วนราชการ มหาวิทยาลัยในกำกับไม่เป็นส่วนราชการ แต่ทั้ง 2 อย่างนี้เป็น ของรัฐ ไม่ใช่เอกชน เพราะฉะนั้นผู้หลักผู้ใหญ่ของเราที่เขาเลือกถ้อยคำเขาเลือกอย่างระมัดระวัง ไม่ให้สื่อความไปใน ทางที่ว่าเรากำลังปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นเอกชน จึงได้มีคำนี้ แล้วคำนี้มาตัดคำว่า “บาล” ออกตอนที่ร่าง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพราะหลายคนบอกว่าไม่ใช่ของรัฐบาลนะ มันเป็นส่วนของรัฐนะ ก็ถึงบางอ้อว่าเออ จริง ก็ตัด เพราะฉะนั้นในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะไม่มีคำว่าในกำกับของรัฐบาล แต่พระราชบัญญัติเก่า เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ผมจำได้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ก็ยังมีคำว่ากำกับของรัฐบาลอยู่ เพราะเราไปใช้ คำที่เขาตัดลिनกันไว้ในปี 2543 แต่ใหม่สุดเรียกว่า “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” แต่ปัญหามันก็มีอย่างนี้ถ้าตั้งใหม่ มันก็เรียกมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มหาวิทยาลัยเก่าซึ่งเป็นส่วนราชการอยู่จะปรับเปลี่ยนมาเป็นแบบนี้ ก็เลยไป เอาคำว่านอกระบบมาแล้วก็เขียนคำเต็มคือ “นอกระบบราชการ” เพราะฉะนั้นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี-สุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ไม่อยู่ในระบบราชการจะเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบได้ยังไง มันต้องเรียกอย่างเดียวกันว่า “ใน

กำกับของรัฐ” เพราะมันไม่เคยอยู่ในระบบราชการ เกิดมาก็อยู่ในรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับ ในขณะที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีหรือระบบราชการมาก่อน ท่านก็บอกจะออกนอกระบบคำว่า “นอกระบบ” ก็เลยกลายเป็นคำซึ่งพูดถึงกันเยอะในตอนหลัง ซึ่งผมไม่ชอบคำนั้น เพราะผมถือว่าทุกอย่างมันมีระบบหมด ระบบในตัวของมันจะเป็นอย่างไรก็อีกเรื่องหนึ่ง คำว่านอกระบบ, ในระบบผมไม่เห็นด้วย แต่ว่าเอาเถอะเขาจะเรียกก็เรียกกันไป เพื่อการสื่อความว่าเราอยู่ในสถานภาพหนึ่ง กำลังจะปรับเปลี่ยนไปสู่สถานภาพหนึ่ง ไม่รู้จะเรียกยังไงก็เรียกในระบบ,นอกระบบ แต่จริง ๆ ชื่อที่เป็นทางการมีกฎหมายรองรับแล้วด้วยคือ “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” ที่นี้หลักสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับที่เขาคิดกันไว้ แล้วผมก็สืบต่อมาจากความคิดของบรรพบุรุษ เพราะหลายคนตายไปแล้วที่คิดเรื่องนี้ ก็คือการกระจายอำนาจให้การบริหารจัดการสิ้นสุดที่ สภามหาวิทยาลัยให้มากที่สุด อันนี้ตรงกับคำว่า “Self governance” หรือ “autonomy” คือ มหาวิทยาลัยบริหารโดยคณะบุคคล องค์กรสูงสุดคือ “สภามหาวิทยาลัย” ถ้าเมื่อไหร่เรื่องมันต้องออกนอกหรือเหนือสภาไปเยอะมันก็ไม่มีความ autonomy ก็ไม่ใช่ Self governance คือการปกครองตัวเอง หลักก็คือต้องให้การดำเนินการสิ้นสุดในระดับสภามหาวิทยาลัยของตนเองให้มากที่สุด มหาวิทยาลัยในกำกับของเราแน่ชัด ถามว่าเรื่องที่ต้องไปเหนือ สภามหาวิทยาลัยไม่หยุดแค่สภามหาวิทยาลัยเหลืออะไร ที่จริงไม่อยากจะให้เหลือเลย แต่มันทำไม่ได้ต้องมีบางที่มันต้องไปเหนือ เช่น เมื่อเราจะขอประมาณจากรัฐบาลก็ต้องไปเข้ากระบวนการงบประมาณ ทำคำขอไปที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ต้องไปผ่านการกลั่นกรองของสภามหาวิทยาลัยเหมือนกับปกติ อันนี้หยุดอยู่แค่สภามหาวิทยาลัยไม่ได้ เพราะถ้าเราขอเงินงบประมาณแผ่นดิน มันก็ต้องเข้ากระบวนการ เรื่องที่ 2 การแต่งตั้งที่เข้าสู่ระบบโปรดเกล้าฯ ไม่ว่าจะเป็นสภามหาวิทยาลัย, อธิการบดี, ศาสตราจารย์ ที่จริงก็มี 3 ตำแหน่งนี้ คือ กรรมการสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี แล้วก็ ศาสตราจารย์ เมื่อเราไปเลือกที่จะให้เกียรติโดยใช้ระบบโปรดเกล้าฯ ซึ่งก็เป็นระบบของเรา ของประเทศไทย มันก็ต้องไปเข้ากระบวนการโปรดเกล้าฯ ก็ต้องไปเข้าคณะ รัฐมนตรี คนจะเสนอเข้าคณะรัฐมนตรีได้มันก็ต้อง รัฐมนตรีคนอื่นเสนอได้ที่ไหน แล้วก็ไปเข้าสู่กระบวนการโปรดเกล้าฯ เรื่องที่ต้องไปคือเรื่องเกี่ยวกับหลักสูตร ทั้ง ๆ ที่หลักสูตรเป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัย ยุติได้แค่สภามหาวิทยาลัย แต่มันมีปัญหาเรื่องการตีราคาคุณวุฒิ ซึ่ง ก.พ. เขาไปตกลงกับ สกอ. เขาจะไม่ตีราคาถ้าหากว่าหลักสูตรนั้นไม่ผ่านความเห็นชอบของ สกอ. ถ้าเราไม่ต้องการตีราคาเราก็หยุดแค่สภามหาวิทยาลัยได้ แต่บัณฑิตเราก็ทำงานลำบาก เพราะเอกชนก็ยังใช้อยู่เหลือวุฒ ก.พ. ทั้ง ๆ ที่ ก.พ. เขาตีราคาเพื่อประโยชน์ของการบรรจุคนเข้ารับราชการเท่านั้นแหละ เขาไม่ได้มีหน้าที่มากไปกว่านั้น แต่มันถือปฏิบัติมานาน เพราะฉะนั้นเรื่องที่จะไปเหนือสภามหาวิทยาลัยมันก็เหลืออยู่แค่นี้ มันไม่ได้มีเรื่องมากไปกว่านี้ที่จะไปเหนือสภามหาวิทยาลัย ก็แสดงให้เห็นว่าถ้าเทียบกับความเป็นระบบราชการ มันหยุดเรื่องไว้ที่สภามหาวิทยาลัยเยอะมาก จนกระทั่งใครเป็นอธิการบดีใหม่มหาวิทยาลัยในกำกับ ก็รู้อยู่บางเดือนไม่ได้เขียนจดหมายลักฉบับหนึ่งไปที่ สกอ. เพราะไม่มีเรื่องที่จะเขียน แต่ สกอ. ชอบเวียนหนังสือมาให้เราสารพัดเรื่องเลย เสียกระดาษเปล่า มาถึงผมต้องคอยเซ็นว่าไม่เกี่ยวกับเรา ไม่เกี่ยวกับเรา ไม่เกี่ยวกับเรา แต่ท่านก็เวียนมาเขบอกว่าจะไม่เกี่ยวก็ไม่มีไรแจ้งทราบ แล้วคำในนั้นไม่ใช่แจ้งทราบนี้เพื่อถือปฏิบัติ แล้วไป ๆ มา ๆ พวกเราก็ดันไปถือปฏิบัติเข้าไปอีก เดียวนี้เรากำลังจะพามหาวิทยาลัยในกำกับทั้ง 6 แห่ง เดินเข้าระบบราชการไปโดยไม่รู้ตัว หรือรู้ตัวแต่อยากจะได้ก็ไม่ว่า 1) อาจจะต้องมีมาตรการส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยในกำกับกลับไปเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ และอันนี้ก็คือเรื่องเศร้าสำหรับวงการ

อุดมศึกษา เรื่องที่ 2) หลักของมันเป็นจริง ๆ ก็คือต้องการให้สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ คือให้ความสำคัญว่ามหาวิทยาลัยเป็นพหุกิจ มีสอน วิจัย บริการวิชาการ ภารกิจหลายด้าน ถ้าจะให้มหาวิทยาลัยสามารถบรรลุความเป็นเลิศ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลดี ก็ต้องให้เขาสามารถพัฒนาระบบบริหารจัดการที่เป็นของเขาเอง ถ้าเป็นส่วนราชการนี้ไม่มีทางที่จะแบ่งส่วนได้เองอะไรเอง ในที่สุดก็ต้องเอารอบกฎเกณฑ์ของราชการมาจับ สมัยหนึ่งต้องเทียบด้วยนะครับ ห้องสมุดนี้เท่าแผ่นหรือว่าเท่ากอง แล้วก็จัดห้องสมุดไปเป็นกองก็มีสมัยเก่า ก็ระเบียบข้าราชการบังคับแบบนั้น ทั้ง ๆ ห้องสมุดถ้าเป็นกองก็เป็นกองหนังสือ มันไม่ใช่กองอื่น ลักษณะอย่างนี้ก็ชัดว่าถ้าให้เราสามารถจัดระบบบริหารจัดการที่เป็นของตัวเองได้ เราก็จะได้ระบบบริหารที่เหมาะสมกับธรรมชาติและภารกิจของมหาวิทยาลัย หลักที่ 3 คือให้ยึดหลักบริหารจัดการที่ดีคือ good governance เราก็ทราบแล้วหลักบริหารจัดการที่ดีมี 6 ประการ มีเรื่องเกี่ยวกับหลักกฎหมาย เกี่ยวกับโปร่งใสตรวจสอบได้ ความคุ้มค่าอะไรต่าง ๆ การมีส่วนร่วม อันนี้คงไม่ใช่ที่ที่ผมจะมาพูดเรื่อง good governance หรือบางที่เขาเรียกว่าธรรมาภิบาลก็แล้วแต่จะเรียก เอกชนเขาเรียกบรรษัทภิบาลต้องดูแลให้บริษัทไม่ล้ม หลัก good governance ตอนนี้อยู่กันมาก แล้วมหาวิทยาลัยในกำกับที่กำลังร่างกฎหมายเข้าสภานี้จะถูกแปรญัตติให้เอาเรื่อง good governance แทรกเข้ามาไม่น้อย เช่น เมื่อตอนพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั้ง ๆ ที่ไม่ใช่มหาวิทยาลัยในกำกับ เนื่องจากเป็นกฎหมายฉบับเดียวกันคุ้มครอง 41 แห่ง เขาใส่ไปเลยครับว่าระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลเพื่อให้ได้ตามหลัก good governance ตราบเป็นบทบัญญัติในกฎหมายเลยครับ คล้าย ๆ สถาบันพระปกเกล้าซึ่งมีมาตราหนึ่งว่าด้วยคณะกรรมการติดตามตรวจสอบประเมินผล เพราะบอกว่าถ้าไม่มีเครื่องมืออันนี้รู้ได้ว่าการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยบรรลุตามยุทธศาสตร์ ตามแผนกลยุทธ์ เพราะฉะนั้นเวลาที่เรารู้กันถึงเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับมันก็คงหนีไม่พ้นหลักการ 3 ข้อนี้ครับ ที่มีการปรับเปลี่ยนระบบและกระบวนการบริหารมันต้องปรับเปลี่ยนอะไรบ้าง 4 เรื่องนี้ เป็น 4 เรื่องที่เป็นของดั้งเดิมเลยครับ สมัยที่คิดมหาวิทยาลัยในกำกับยุคแรกเลยเมื่อปี 2513 สรุปไว้ เขาพูดถึง 4 เรื่องเท่านั้น และ ถ้าเราจะปรับเปลี่ยนระบบ 4 เรื่องนี้ได้ แล้วได้ระบบบริหารจัดการที่เป็นของตัวเองเราก็จะได้ระบบบริหารมหาวิทยาลัยที่คิดว่าถูกต้อง เหมาะสม แล้วก็บรรลุความเป็นเลิศได้ง่ายขึ้น ข้อแรกคือปรับความสัมพันธ์ ภายนอก ที่จริงความสัมพันธ์ภายนอกก็คือความสัมพันธ์กับรัฐบาล แล้วก็ให้หน่วยขึ้นตรงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้น ๆ ไม่ใช่เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตามสายงานปกติ ผมเป็นปลัดทบวงมาก่อน ตอนผมเป็นปลัดทบวงไม่สู้มีปัญหา เพราะผมเข้าใจว่ามหาวิทยาลัยในกำกับไม่ได้ขึ้นกับผม เขาขึ้นกับรัฐมนตรี พอมาปีปลัดทบวงคนหลัง ๆ นี่เริ่มเพี้ยน ก็บอกเอ๊ะมหาวิทยาลัยก็ต้องขึ้นกับสำนักงานปลัดหมด ผมบอกคุณไปดูกฎหมายสิ เขียนไว้ชัดเลยนะว่า มหาวิทยาลัยอยู่ในกำกับของรัฐมนตรีครับ แต่คำว่าในสังกัดก็ต้องว่าไปตามโครงสร้างกระทรวง คุณเป็นกองคุณก็ขึ้นกับกรม คุณเป็นกรมคุณก็ต้องขึ้นกับสำนักงานปลัด แล้วถึงจะไปรัฐมนตรี ตรงนี้ก็เริ่มสับสนมาตั้งแต่บัดนั้น จนบัดนี้ว่าใครคือผู้กำกับ เพราะฉะนั้นผมเขียนหนังสือถึงทางทบวงสมัยเดิม ในฐานะอธิการบดีผมไม่เคยเขียนถึงปลัด ผมเขียนถึงรัฐมนตรี ก็รัฐมนตรีเป็นผู้กำกับผมไม่ใช่ปลัด ส่วนรัฐมนตรีจะไปตั้มยาทำแกงยังงี้ ให้ปลัดมีความเห็นก็เป็นเรื่องของรัฐมนตรี ไม่ใช่เรื่องของเรา รัฐมนตรีจะไปตั้งใครกลั่นกรองก็เรื่องของรัฐมนตรี แต่ถ้าเมื่อไหร่เราไปเข้าโครงสร้างปกติเนี่ย เขาก็จะปฏิบัติต่อมหาวิทยาลัยในกำกับเหมือนมหาวิทยาลัยอื่น แล้วก็เลยผลอ เรื่องบางเรื่องต้องไปดู ไปวิเคราะห์อะไรเหมือนมหาวิทยาลัยอื่นซึ่งไม่ใช่ นี่ละครับคือความสัมพันธ์ภายนอกที่

เปลี่ยนไป จากคำในสังกัดมาเป็นในกำกับ นั่นหมายถึงความสัมพันธ์ที่เป็นเชิงนโยบาย แล้วก็สัมพันธ์กับผู้กำกับนโยบายโดยตรงก็คือรัฐมนตรี การจัดการและการบริหารภายใน คิดกันมาตั้งแต่สมัยนั้นว่าถ้าเราไม่เป็นราชการแล้วนี่เราควรจะทำทวนการจัดการและการบริหารภายในเสียใหม่ เพราะแต่ก่อนเราต้องแบ่งส่วนเพื่อเทียบให้ได้ดีที่สุด ถ้าหน่วยเทียบเท่ากรมก็จะมีสิทธิ์อีกอย่างหนึ่ง เพราะฉะนั้นจะเห็นว่าการแบ่งส่วนสมัยก่อนจะถูกเทียบเสมอครับ เช่น เอาคณะไปเทียบกอง เอาหน่วยงานบริการบางอย่างไปเทียบแผนก แล้วในที่สุดซีของคนที่เห็นหัวหน้าก็จะขึ้นไปตามฐานของหน่วย นั่นคือระบบราชการ เดียวนี้ก็ยังเป็นอย่างนั้นอยู่ เราก็บอกว่าอันนั้นไม่ใช่แล้ว ถ้าเราออกมาเนี่ยแล้วใครจะคิดออกนอกระบบโดยโครงสร้างเหมือนเดิมอย่าออกเลยครับ นี่คือความคิดที่ผมฟังแล้วผมตกใจหลายคนบอกโอ้ยเวลาออกไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับไม่เห็นต้องทำอะไรเลย เปลี่ยนพระราชบัญญัติแล้วก็พอให้ฐานะโครงสร้างอย่างเดิม ความจริงความสำคัญอยู่ที่การจัดการและการบริหารภายใน เมื่อเราอิสระแล้ว ลึกลับที่สุดที่สภามหาวิทยาลัยแล้ว ตรงนี้ต้อง

ให้ความสนใจเป็นพิเศษ แล้วด้วยการที่ผมเห็นปัญหาตรงนี้เป็นพิเศษ วิธีที่ผมทำอย่างทีมมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี-สุนทรารี และรวมทั้งนี่ก็คือประการแรกเลยออกแบบใหม่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุนทรารีเป็นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางเน้นวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นมหาวิทยาลัยสมบูรณ์แบบ การออกแบบ 2 แห่งนี้ไม่เหมือนกัน และเหมือนกันไม่ได้ด้วย เพราะมันคนละลักษณะ ที่นั่นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางก็บอกว่าเมื่อเป็นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางมันจะแพงมากถ้าเราเอาแบบเดิมมาใช้ ภาคต้องมีห้อง Lab เอง ต้องมีเครื่องมือเอง คณะต้องมีอาคารสถานที่เองเบ็ดเสร็จหมด ไม่มีใครเขาลงทุนให้หรือครับ ก็บอกว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุนทรารีต้องออกแบบโดยใช้หลักรวมบริการประสานภารกิจ อะไรที่ร่วมกันได้ร่วมใช้หมด เป็นสมบัติกลาง เพราะฉะนั้นที่นั่นจนบัดนี้ก็ยังเป็นอย่างนั้นอยู่ ศูนย์เครื่องมือวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีรวมหมด แล้วทุกสำนักทุกสาขามาร่วมใช้ อาคารเรียนก็เป็นอาคารเรียนรวมไม่มีอาคารแยก ด้วยเหตุผลว่าถ้าแยกจะลงทุนมากกว่านี้เยอะเราใช้ไม่คุ้ม การออกแบบโดยวิเคราะห์อย่างนี้เป็นเรื่องสำคัญ เราออกแบบอีกบอกว่ามหาวิทยาลัยโดยทั่วไปมันมีลักษณะเป็นมหาวิทยาลัย ในมหาวิทยาลัยคณะก็มีรั้วของตัวเองมีเงินมีทรัพย์สินของตัวเอง เอาไปซุกตุ่มไว้ก็ไม่มีใครรู้ อะไรก็ทำเบ็ดเสร็จฉันมีคนอื่นก็อย่ามาใช้ของฉัน ฉันก็ไม่ไปใช้ของคนอื่น มันก็เป็นลักษณะมหาวิทยาลัยในมหาวิทยาลัย แล้วมันจะใช้ทรัพยากรร่วมกัน ใช้บุคลากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้อย่างไร ผมก็ออกแบบว่าถ้าอย่างนั้นคงต้องบูรณาการสิ่งเหล่านี้เข้าด้วยกันเสียก่อน อย่าไปแยกเป็นหน่วยย่อย สาขาย่อยมากเกินไป ด้วยเหตุผลนี้ก็เลยบอกต้องไม่เรียกคณะ ขึ้นไปเรียกคณะรูปแบบเดิมตามมาก็เอาชื่อเขามาก็เอาแบบเขามาด้วย เราบอกไม่เรียก ที่นั่นให้เป็นหนึ่งเงินไปเลย ให้เรียกว่าสำนัก เพราะข้าพเจ้าไม่ต้องการให้เรียกเป็นคณะในความหมายเดิม พอคณะปีบมันก็ต้องมีภาค มีภาคก็ต้องมีพวก แบ่งภาคก็แบ่งพวกกันครับ แล้วมันจะทำงานเป็นทีม มันจะบูรณาการได้อย่างไร ไม่เอา บูรณาการโครงสร้างก่อน นี่ตัวอย่างเท่านั้นเล่าให้ฟังทั้งวันก็ได้ เสร็จแล้วก็มาถึงกระบวนการบริหาร เมื่อเรื่องมันเบ็ดเสร็จที่สภามหาวิทยาลัยเอง ก็ต้องมาจำแนกแยกแยะว่าตรงไหนต้องทำร่วมกัน ตรงไหนทำแยกกัน ทำอย่างไรที่จะทำให้ขั้นตอนการดำเนินการมันสั้น ก็เลือกเลยว่าต้องใช้ Flat organization ไม่ใช่ tall ใช้ทรงแบน ให้ขั้นตอนมันสั้น อะไรทำร่วมกันต้องให้ participation กับทุกฝ่ายเข้ามาร่วมตัดสินใจ อะไรทำแยกแต่ละหน่วยก็ทำไป นี่คือตัวอย่างของการวิเคราะห์เพื่อจะดูว่าองค์กรและการบริหารภายในควรจะเป็นอย่างไร แล้วด้วยความที่มันต้องเบ็ดเสร็จในตัวมันเอง เราก็บอกว่าหน่วยสำคัญที่สุดต้องเกิดแล้ว ในมหาวิทยาลัยเก่าที่เป็นส่วนราชการไม่มี สภาวิชาการต้องเกิด

ถ้าไม่มีหน่วยที่เข้มแข็งดูแลทางวิชาการเราจะบรรลุความเป็นเลิศไม่ได้ ก็เกิดสภามหาวิชาการขึ้นคนก็ไม่เข้าใจ เพราะในระบบราชการเดิมไม่มีสภามหาวิชาการ ส่วนมากที่ประชุมที่จะตัดสินเรื่องเหล่านี้ก็ประชุมคณะบดีทำเกือบทุกเรื่อง อย่างมากก็จะไปมีคณะกรรมการวิชาการ ซึ่งองค์ประกอบก็ส่วนมากจะ dominate โดยฝ่ายบริหาร เราก็บอกไม่ได้ทางวิชาการต้องให้อยู่ในความรับผิดชอบหลักของนักวิชาการ เพราะฉะนั้นสภามหาวิชาการองค์ประกอบส่วนใหญ่จะเป็นนักวิชาการไม่ใช่ผู้บริหาร แม้เอาอธิการบดีไปเป็นประธานก็ตาม ลองวิเคราะห์ดูสิครับเราฝากอนาคตทางวิชาการไว้กับคณาจารย์และ นักวิชาการ เราไม่ได้ฝากไว้กับทางบริหารอย่างเดียว ลักษณะอย่างนี้มันมากับการวิเคราะห์ว่าเราจะจัดองค์กรและการบริหารอย่างไร ถึงจะทำให้มีระบบบริหารที่เป็นของเราเอง แล้วก็เหมาะสมกับการเป็นมหาวิทยาลัยไม่ใช่ไปลอกแบบเขา ไม่ใช่บอกไม่เป็นไรหรอกก็ใช้อย่างราชการต่อไปไม่ต้องทำอะไร

เรื่องงบประมาณการเงินกฎเกณฑ์แล้วครับอันนี้ ความเป็นอิสระความคล่องตัวจะมีหรือไม่อยู่ตรงนี้ครับ ถึงได้เสนอว่าเรื่องงบประมาณการเงินขอให้ทุกอย่างที่เข้ามาสู่มหาวิทยาลัยเป็นรายได้หมด อ่างกฎหมายให้ดีนะครับ รายได้ของมหาวิทยาลัยประกอบด้วย คือหลักของเราต้องการทำให้ทุกอย่างที่เข้ามาสู่มหาวิทยาลัยเป็นรายได้ เมื่อจะทำให้ทุกอย่างที่เข้ามาสู่มหาวิทยาลัยเป็นรายได้ ส่วนที่มาจากรัฐก็ต้องทำให้เป็นระบบงบประมาณมันเป็นงบประมาณแบบเงินอุดหนุนทั่วไป เป็น one line item เป็น blockgrant ในความหมายที่พูดกันก็คือให้เงินมาแล้วให้มาเป็นก้อนเสมือนรายได้ของมหาวิทยาลัยจากแหล่งอื่น แล้วมหาวิทยาลัยก็มาจัดสรรใช้จ่ายเป็นงบประมาณของมหาวิทยาลัย ไม่มีคำว่างประมาณแผ่นดินติดมาด้วย มีแต่เงินอุดหนุนที่เราได้รับ 6 แห่งนี้ เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปนะครับ แล้วเราก็ลดภาระข้อผูกพันถ้าเป็นงบประมาณปกติก็จะมีรายการที่ต้องใช้ไปตามรายการ ต้องต้องใช้ไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง แล้วในที่สุดความคล่องตัวก็ไม่เกิด เราต้องการทำให้เป็นรายได้ กฎหมายก็เขียนให้เป็นรายได้ เพราะฉะนั้นงบประมาณแผ่นดินต้องจัดให้เราในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป กฎหมายจะเขียนไว้เลยว่าต้องเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ตรงนี้สำคัญ เป็นการเลิกได้เลยครับไอ้ระบบงบประมาณ การเงิน 2 ระบบ ที่อันหนึ่งเป็นงบแผ่นดินอีกอันเป็นงบรายได้ใช้กันคนละระเบียบ ความคล่องตัวหมดไป ก็ทำให้มหาวิทยาลัยในกำกับจัดระบบการเงินงบประมาณเป็นระบบเดียว เพราะทุกอันเป็นรายได้หมด และเมื่อเป็นรายได้หมดใช้ไม่หมดก็ไม่ต้องคืนคลัง ตรงนี้คือสาระสำคัญมาก ๆ เลยครับ เพราะตามวิธีการงบประมาณปกติเขาจะไม่ยอมให้ใครเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปง่าย ๆ ยกเว้นให้กับรัฐบาล รัฐบาลตั้งเงินประเภทอย่างนี้ไว้เยอะ เอาไปไว้ที่งบกลางบ้าง เอาไปไว้ที่เงินก้อนโต ๆ เพื่อ megaproject เพราะฉะนั้นมหาวิทยาลัยในกำกับได้ตรงนี้ แล้วยุเลยครัวย้ายอมเปลี่ยนเป็นอย่างอื่นนะ ถ้าท่านยอม เพราะเขาพยายามจะเข้ามาคุมเดี๋ยวนี้ถ้าไม่คุมในวิธีงบประมาณ ก็คุมในวิธีเบิกจ่าย อะไรที่เขาคุมได้จะดึงกลับไปสู่ราชการนี้เขาทำทั้งนั้นละ บางทีก็ผ่าน สตง. บางทีก็ผ่านกรมบัญชีกลาง สำนักงานงบประมาณทำอะไรไม่ได้หรอกครับ เพราะกฎหมายมันบังคับว่าต้องจัดเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป เขาก็ทำให้เบิกจ่ายยาก ๆ เขาก็ทำให้มันมีงวดเงินประเภทที่ไม่เหมือนเดิม เดิมวางฎีกาปีละ 3 หน ได้เงินมาหมดใบเดียวด้วย เดียวนี้เขาเริ่มจะมีฎีกามากขึ้น เพราะเขาเริ่มจะคุมตรงนั้น งบก่อสร้างไม่น่าจะเป็นอุดหนุนทั่วไปน่าจะเป็นอุดหนุนเฉพาะกิจ ผิดกฎหมายทั้งนั้น ไม่มีคำว่าอุดหนุนเฉพาะกิจอยู่ในกฎหมายของเราเลย แต่ถ้าขามหาวิทยาลัยไม่ต่อสู้ วันหนึ่งปล่อยให้เขาทำผิดกฎหมายอยู่โดยไม่ทักท้วง เปิดดู ซิครับกฎหมายมีไหมคำว่าอุดหนุนเฉพาะกิจ ไม่มี กฎหมายเขียนเลยว่าอุดหนุนทั่วไป รั้งกับพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณ

เรื่องการจัดระบบบริหารงานบุคคลเป็นกฎแฉดอกที่ 2 ครับ เพราะอันนี้คือปัญหาที่แก้ไม่ตก ในระบบราชการ ปัญหาเดียวที่ไม่มีทางแก้ไขในระบบราชการคือเรื่องการบริหารงานบุคคล ผมได้เรียนแล้วว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ ถ้าเมื่อไหร่เราสามารถจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เป็นของเราเองได้ เราถึงจะสามารถดึงดูรักษาแล้วก็พัฒนาบุคลากรของเราทุกประเภทให้อยู่ในระดับที่จะทำให้มหาวิทยาลัย ทำภารกิจบรรลุความเป็นเลิศได้ถ้าตรงนี้ทำไม่ได้จืด เรื่องอื่นไม่ต้องคิด ที่นี้ถามว่าระบบบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นหัวข้อที่ให้ผมพูดเป็นส่วนท้ายนี้มีแนวคิดยังไง แนวคิดเรื่องการบริหารงานบุคคลที่ลิ่งสมมาและต้องแก้ไขได้ก็คือต้องแก้ปัญหาคารขาดแคลนครุณาจารย์ที่มีคุณภาพ ให้ได้ปริมาณที่มากพอ เดียวนี้เราก็มาคิดแก้จนปัญญาแล้วหรือยังผมไม่ทราบ อยู่ ๆ ก็เสนอกฎหมายว่านี่มันขาดแคลนอาจารย์ เพราะฉะนั้นอาจารย์ที่จบที่เป็นศาสตราจารย์ หรือรองศาสตราจารย์ แล้วก็จบปริญญาเอก ให้ขยายอายุไปจนถึงอายุ 65 ปีเถอะ เพราะเราไม่มีปัญญาไปหาอาจารย์อื่นแล้ว ก็เห็นดีเห็นงามด้วยกันนะครับ เพราะว่าในนักวิชาการที่สอนหนังสือมันไม่ควรจะไปใช้อายุแบบงานอื่น ตุลาการเขาก็ยังใช้คนอายุสูงทำหน้าที่ได้ อันนี้ผมไม่ได้ขัดข้อง แต่พอเวลาฟังว่าต้องขยายอายุเพราะขาดแคลนอาจารย์ โธ่สุดสำหรับลิ่งสมประสบการณ์มาจนได้เป็นรองศาสตราจารย์ เพราะฉะนั้นยังงี้ก็ใช้ไปก่อนเถอะขยายไปอีก 5 ปี เป็น 65 ปี แล้วก็เกิดเรื่องเกิดราวถึงกับขึ้นศาลปกครองกันตอนนี่ เรื่องขยายอายุ คนได้ก็ไม่ว่าอะไร คนไม่ได้ก็ฟ้องคนที่ได้แล้ว ก็มีบัตรสนเท่บอก ไม่ได้ ได้ยังไงคนนี้สภามหาวิทยาลัยอนุมัติได้ไง ผมนี่เป็นจำเลยเพราะเป็นนายกสภาฯอยู่ ผมบอกก็คุณเสนอขึ้นมาแล้วคุณก็ไม่เคยบอกว่าคนมันมีความชั่ว แล้วครั้นถามไปจริง ๆ ก็ไม่เคยปรากฏใน Record ว่าเรามี ก็เป็นแต่เพียงเสียดูชชบนิพนทาก็ไม่ว่ากัน แต่อันนั้นแก้ไม่ถูกจุด การ แก้ปัญหาคารขาดแคลนอาจารย์ที่ถูกจุดที่สุดก็คือการจัดระบบให้สามารถรักษาเขาไว้ได้ด้วย เพราะฉะนั้นเวลาจัดระบบบริหารงานบุคคล เรื่องแรกที่เราพิจารณาเลยว่าจะจัดอย่างนี้แล้วมันจะแก้ปัญหาคารขาดแคลนอาจารย์ไหม มันจะแข่งขันได้ไหมกับการจ้างงานในตลาดแรงงาน มันจะสามารถดึงดูรักษาคนดีคนเก่งไว้ได้ไหม แล้วก็ต้องให้ความมั่นใจมั่นคงและความก้าวหน้าด้วย ซึ่งสมัยหนึ่งมหาวิทยาลัยในกำกับจะพูดว่า “เข้ายาก ออกง่าย” เลยไม่มีใครมาเลย เพราะคำว่าออกง่าย เอ๊ะออกง่ายเขาก็กาย เดียวจะออกง่ายอีกเดี๋ยวนี้เลิกใช้เพราะมันไปชู่คนเขา แต่ในหลักก็คือว่าจะต้องพยายามคัดสรรคนที่เหมาะสมจริง ๆ แล้วถ้าเขาไม่เหมาะสมมาพบภายหลังก็ควรยุติการจ้างได้ แต่พอเข้ว่า “เข้ายาก ออกง่าย” เท่านั้นฝ่อหมดเลย ก็ต้องใช้ระบบบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยใหม่เริ่มต้นจากศูนย์ สิ่งที่ผมร้องขอมาตลอดก็คือ 1) เรื่องที่จะต้องได้ระบบบริหารงานบุคคลที่ทำให้สามารถระดมคนดี คนเก่งมาอยู่กับเราให้ได้มาก 2) ต้องมีเทคโนโลยีที่เหมาะสมให้คนเขาทำงานได้ 3) ต้องมีอาคารสถานที่ที่ให้ความสะดวกและจะขยายงานเติบโตได้ เพราะฉะนั้นหลักง่าย ๆ แค่นี้ก็จะเห็นว่าทำไมที่นี่ 9,000 ไร่ ทำไมที่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี 7,000 ไร่กว่า ที่เล็ก ๆ ผมไม่เอาเพราะวันหนึ่งมันจะเป็นมหาวิทยาลัยยกแตก ไปได้ที่เล็กแล้วในที่สุดก็ต้องไปมีวิทยาเขตที่นั่นที่นี่ กว่าจะย้ายกันได้อย่างมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์นี่ ผมบอกไม่เอามหาวิทยาลัยมันอยู่ที่ไหนมันเป็นสถาบันถาวรของสังคมอยู่ตลอดไปโดยเฉพาะเป็นของรัฐ คงไม่เจ๊งแล้วมันมีแต่ขยายไม่มีหด แล้วถ้าไม่หาที่ไว้มากพอวันหนึ่งจะเป็นปัญหา แล้วก็เมืองไทยพื้นที่มาก ๆ จะหมด ผมมาที่นี้หนักการเมืองเขาก็บอกว่าอาจารย์จะเอาทำไม 300 ไร่ก็พอแล้ว ผมก็บอกคุณสร้างลิโรงเรียนมัธยม ผมสร้างมหาวิทยาลัยคนละเรื่อง เดียวนี้คนที่พูดคนนั้นบอกอาจารย์คิดถูก ไม่เท่าไรนี่เกือบเต็มพื้นที่แล้วที่นี้ ก็ฟาร์มอย่างเดียวก้เข้าไป

ตั้ง 2,500 ไร่ จะได้ฟาร์มที่ดีของมหาวิทยาลัย ถ้ามีระบบหอพักต้องใช้ที่อีก แล้วก็ที่นั้นก็ต้องมีหอพักทั้งนั้น เด็ก 90 เปอร์เซ็นต์ ไม่มาอยู่หอพักมันเรียนได้ที่ไหน เหมือนที่โคราชไปสร้างมหาวิทยาลัยกลางป่า แต่เดี๋ยวนี้ไม่ใช่ป่าแล้ว มันเจริญเร็ว เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็ขอ 2-3 เรื่องนี้ แล้วผมไปที่ไหนผมก็ทำ 2-3 เรื่องนี้ให้ปรากฏ ที่นี้ในแง่ของการจัดระบบบริหารงานบุคคล จริง ๆ มันมีระบบหลักอยู่ 3 ระบบ 1) **ระบบสถานภาพประจำ** ที่เรียกว่า Tenure system ก็คือระบบการจ้างบุคลากรด้วยการทดลองงานระยะหนึ่ง แล้วเมื่อมีการประเมิน เหนใจแล้วว่าเหมาะสมก็ให้สถานภาพประจำ แล้วเมื่อได้สถานภาพแล้วก็มีการประเมินไปเรื่อย ๆ ในระบบนี้เป็นระบบที่เราเลือกใช้ที่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ก็คือบุคลากรทุกประเภทจะผ่านสัญญาจ้างที่เป็นสถานภาพทดลองงาน สั้นยาวแล้วแต่ประเภทบุคลากร อาจารย์ถ้าจำไม่ผิดรู้สึกว่าจะ 3+2 ปี ไซ้ใหม่ 5 ปีผ่านการประเมินหรือเลื่อนตำแหน่ง หรือมีผลงานเข้าเกณฑ์ก็จะได้ Tenure พอ Tenure แล้วก็หมายความอยู่ไปจนถึงอายุ 60 ปี ระหว่างนั้นก็ประเมินเพื่อจะดูว่ายังดีอยู่หรือเปล่า แต่เป็นการประเมินเพื่อการพัฒนา ไม่ใช่เพื่อการไล่ออก อันนี้เรียกว่าเป็นระบบ Tenure system มหาวิทยาลัยทั่วโลกใช้ Tenure system 2) **ระบบสัญญาจ้าง** เป็น contract system ก็คือระบบที่ไม่มีใครที่เขาจ้างไว้เป็นประจำ ทุกคนขึ้นอยู่กับสัญญาจ้าง 3 ปี 5 ปี หรือ 7 ปี หมดยุติแล้วจะต่อไม่ต่อก็ได้ ตอนนี้อยู่ AIT เขาใช้ระบบนี้อยู่ และระบบสัญญาจ้างกำลังเป็นระบบที่ทั่วโลกหันมาด้วยความสนใจว่ามันป้องกัน deadwood ได้ดี แปลภาษาไทยแปลว่า “ไม้แฉะ, ไม้ตาย” ก็คือเข้ามาแล้วอยู่ไประยะหนึ่งมันเสื่อม เสื่อมสภาพ เป็นบุคคลเสื่อมสภาพ ถ้าเป็น Tenure system นี้เขาไม่ผิดเขายังปฏิบัติงานได้อยู่ แต่ว่าไม่ถึงระดับอย่างมากที่สุดก็เป็นเรื่องความดีความชอบ เรื่องความก้าวหน้าที่เขาจะไม่ตัดเทียมคนอื่น แต่มันไม่ผิดถึงขั้นจะไปเอาออก เขาออกแบบ Tenure มีจุดอ่อนตรงนี้ก็อยู่เฉย ๆ ฟ้องร้องไม่ได้ เพราะมันเป็นไปตามสัญญาจ้าง เดียวนี้นิยมเอาเรื่อง contract system เข้ามาใช้ ผม warning นิดหนึ่ง เพราะได้ทราบว่ามันกำลังจะไปสู่ contract system ให้สังวรณไว้ชนิดหนึ่ง ถ้าเป็นประเทศที่เขาเป็นผู้คนที่มีคุณสมบัติ คุณภาพจะเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเยอะ ๆ ให้เลือก contract system ใช้ได้ครับ แต่ถ้าเป็นประเทศอย่างเรา ขนาดให้ Tenure system ยังหาไม่ได้ แล้วก็ยิ่งเป็นมหาวิทยาลัยต่างจังหวัดแล้วไปใช้ contract ก็เท่ากับจะเป็นแหล่งฝึกงานให้คนอื่น เช่นมาเป็นอาจารย์ที่นั่นสัก 5 ปี contract เสร็จปั๊บ มหาวิทยาลัยเอกชนอาจจะ offer ซื้อมาไปเลย contract มันมีข้อเสียตรงนี้ Pool ของคนที่เราจะเลือกทำ contract เยอะ ๆ นี้ไม่มีปัญหา แต่ถ้ามันไม่มี Pool ของคนเยอะ ๆ มันขาดอยู่ contract อาจจะเป็นผลเสียกับสถาบัน ในที่สุดมันก็เลยมาสู่ 3) **ระบบผสม** ระบบ Tenure – contract track ก็คือเมื่อเข้ามาให้เลือกคุณก็จะเลือก track ทางด้าน Tenure หรือไม่ หรือคุณจะไปทางด้าน contract track คือ 2 ภู่ ภู่หนึ่งไป Tenure ก็จะได้รับปฏิบัติแบบหนึ่ง ภู่หนึ่งไปทางด้าน contract เลือกรับ สถาบันเขาจะดูและวิเคราะห์ว่าอันไหนจะเป็น contract ได้ อันไหนจะต้องเป็น Tenure เขาจะผสมให้ดี แล้วเมื่อคนมาสมัครเขาก็จะบอกว่าคราวนี้เปิดสำหรับ contract ยังไม่เปิดสำหรับ Tenure ถ้าคุณจะไป Tenure เขายังไม่เปิดอย่างนี้เป็นต้น หรือเปิดทั้ง 2 แล้วให้เลือก เดียวนี้จะใช้อันที่ 3 ค่อนข้างเยอะ ผมไปสหรัฐอเมริกาไปคุยกับเขาเรื่องนี้ เพราะมันเกิดเรื่อง ถกเถียงกันเยอะ แล้วก็ไปพบว่ามันจะมาสู่ระบบผสมนี้ค่อนข้างเยอะ ที่นี้มหาวิทยาลัยไหนกำกับสามารถจะจัดระบบได้เอง ท่านจะเลือก Tenure หรือสัญญาจ้าง หรือก็แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละแห่ง แต่ที่ไม่ควรเลือกเลยก็คือเอาราชการมาทั้งดุ้น แล้วก็ทำอย่างนั้น

ก็กลับไปเป็นราชการเสียดีกว่า ไม่ต้องมาคิดให้เปลืองสมองที่จะต้องมาพัฒนาระบบออกแบบ ผมไม่เสนอเลยนะครับที่จะเดินตามราชการ เพราะเราอุทิศสัทธิ์หนีจากราชการแล้ว

สิ่งที่เรากลัวที่สุดของมหาวิทยาลัยในกำกับ ก็น่าจะเป็นระบบราชการมากกว่า และเดี๋ยวนี้ได้ทราบว่าจะเดินตามระบบราชการ แล้วเขาให้เงินตำแหน่ง double ก็บอกเอ๊ะเราต้องเอาด้วย เขาชิ้นเงินเดือน 5 เปอร์เซ็นต์ทุกชั้น เอาด้วย แล้วเขาถามว่าไอ้ที่คุณได้มากกว่าละคินใหม่ คือมันต้องเอาภาพรวมทั้งหมด แล้วก็เอามาดูว่าเราจะจัดระบบอย่างไรถึงจะ competitive ผมไม่ได้ให้อยู่หยุดนิ่งนะ จะต้องปรับเปลี่ยนเรื่อย และระบบบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับหลายแห่งที่ผมมีส่วนมันปรับง่ายกว่าที่อื่นทั้งหมด เพราะมันเป็นระบบบัญชีเงินเดือนแบบเปอร์เซ็นต์ มีตัวสูงตัวต่ำเขียนไว้ด้วย ค่าครองชีพเปลี่ยนไปก็ปรับค่าครองชีพได้ ชิ้นเงินเดือนก็ขึ้นเป็นเปอร์เซ็นต์ง่ายจะตาย ตอนนั้นเราบอกว่าราชการเขาขึ้น เอกชนเขาขึ้น มันเขียบเท่ากันเท่านี้ สมมุติ 8 เปอร์เซ็นต์ 8 เปอร์เซ็นต์เราก็เอามาปรับไม่เห็นต้องไปทำตุ้งติ้งเหมือนราชการเขา ราชการที่ตุ้งติ้งนี่ผมเองก็เป็นคนมีส่วนตอนไปเป็นเลขาฯ ก.พ. ตอนนั้นต้องการปรับเงินเดือนมากเลย เพราะไม่ได้ปรับมา 16 ปี เมื่อปี 2535 แต่แล้วถ้าจะปรับเงินเดือนให้มันแข่งขันได้ในระบบราชการนี้มันใช้เงินเยอะนั่นอันที่ 1 อันที่ 2 มันจะเป็นภาระบำเหน็จบำนาญครับ ราชการก็เลยต้องเลือกทางที่บอกว่าชิ้นเงินเดือนไป 15 เปอร์เซ็นต์ไปก็แล้วกัน มันไม่ได้ชิ้นมาหลายปี ปรับฐานเงินเดือน/โครงสร้าง 3) เพื่อให้รายได้มันมีเพิ่มขึ้นก็ไปเพิ่มเงินตำแหน่ง ซึ่งก่อนหน้านั้นก็ไม่มีมาเมื่อปี 2535 และถ้ามันมีความจำเป็นก็เงินเพิ่มพิเศษ เพราะ 2 ส่วน คือเงินเพิ่มพิเศษกับเงินบำเหน็จบำนาญไม่ต้องเอาไปคำนวณบำเหน็จบำนาญ สิทธิประโยชน์ไม่ได้เกิดเลยครับจากเงินตำแหน่งและเงินเพิ่มพิเศษ สิทธิประโยชน์ยังคำนวณจากเงินเดือน เป็นวิธีของรัฐที่เขาแยกคนอยู่ 2 ล้านคน แล้วเขาไม่สามารถที่จะไปชิ้นเงินเดือนได้เต็มที่ เขาก็มาตุ้งติ้งแบบนี้ แล้วเรื่องอะไรเราจะต้องไปเดินตามระบบตุ้งติ้ง จนขณะนั้นข้าราชการบางตำแหน่ง เงินตำแหน่ง Double ขึ้นไปเกือบจะทำเงินเดือน ซึ่งมันตลก ถ้าเมื่อไหร่ระบบไหนในโลก fringe benefit มันกลายเป็นตัวหลักของ benefit มันเสร็จแล้ว แต่ที่รัฐบาลไม่กล้าปรับโครงสร้างเงินเดือน เพราะถ้าปรับโครงสร้างเงินเดือนต้องเข้าสภา รัฐบาลก็ใช้วิธีปรับในเปอร์เซ็นต์เท่ากันทุกระดับ ทุกชั้น ออกเป็นกฎฎีกา เพราะอันนี้เป็นหลักเกณฑ์ของทางราชการเขา เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็เลยพูดเกินเลยไปเพื่อให้เห็นว่าระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการ เน้นอนครบระบบการจ้างที่ดี เงินเดือนค่าจ้างต้องเป็นหลัก ที่นี้หลักคิดของเราจะไป benchmarking กับใคร หน่วยเทียบเคียงกับมหาวิทยาลัยในกำกับนี้หน่วยไหนครับคือหน่วยเทียบเคียง เพราะเราใช้หลักต้องแข่งขันได้นี้ ต้องดึงดูรักษาคนดี คนเก่งได้ ผมไม่เคยเทียบกับส่วนราชการ เหลียวดูเท่านั้น เพราะราชการเป็นหน่วยที่ให้ค่าตอบแทนเรื่องเงินเดือนต่ำสุด แล้วคนระดับที่เราต้องการให้อยู่มหาวิทยาลัยหน่วยอื่นเขาไม่ค่อยให้อยู่แล้ว กระทรวงมหาดไทยทั้งกระทรวงมีปริญญาเอกนับนิ้วได้เลย เขาไม่จำเป็น หน่วยที่จำเป็นต้องใช้คนปริญญาเอกมากที่สุดคือมหาวิทยาลัย เพราะภารกิจของมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องใช้คนระดับนี้มาก เพราะฉะนั้นถ้าเราจะ benchmark เราก็มีหน่วยงานให้เลือกอยู่ 4 ประเภท ที่จะ benchmarking ในประเทศนะ benchmark กับส่วนราชการ benchmark กับรัฐวิสาหกิจ benchmarking กับองค์กรมหาชน แล้วก็ benchmarking กับหน่วยงานเอกชน ผมเพิ่งได้วินิจฉัยการปรับค่าตอบแทนเงินเดือนของสถาบันพระปกเกล้า โดยจ้างบริษัทแห่งหนึ่งทำ แต่ผมเป็นคน review ผมก็ให้ไปหาตัวเลขหมดเลยว่า ในบุคลากรคุณวุฒิเดียวกัน ระดับเดียวกัน ที่จ้างกันอยู่ในหน่วยงานเหล่านี้เป็นอย่างไร เมื่อมาดูแล้วเห็นว่าสถาบันพระปกเกล้า อยู่เส้นต่ำของหน่วยประเภทเดียวกัน ก็บอกอันนี้คือ

เหตุผลที่ว่าเราจะเขยิบไปอยู่ตรงกลาง หรือเราจะเขยิบไปอยู่เส้นสูง ในที่สุดเราก็บอกเดินสายกลางก็แล้วกัน ก็เอาไปไว้ตรงกลาง เมื่อไปไว้ตรงกลางก็บอกเนี่ยแข่งได้แล้ว เพราะเหตุว่าในกลุ่ม เช่น องค์การมหาชน มันก็มีประเภท ก ข ค ถ้าเป็นประเภท ก ก็สูง ถ้าประเภท ข ก็ปานกลาง ถ้า ค ก็สูงกว่า ราชการแต่ก็ยังไม่สูงมาก เราก็เลือกว่าตัวเราอยู่ตรงไหน ผมมีความรู้สึกที่ว่าตอนนี้ถ้าเราจะ benchmark ตัวเราในระบบเงินเดือน ค่าจ้างค่าตอบแทน เราควรจะ benchmark กับองค์การมหาชน เพราะองค์การมหาชน กพร. เขาดูแลค่อนข้างจะมีหลักเกณฑ์และกรอบที่ดีพอสมควร แล้วก็สูงพอสมควร เพราะฉะนั้น นี่ในประเทศนะ ถ้า จะ Benchmark ออกไปนอกประเทศในระดับของประเทศที่มีการพัฒนาการใกล้เคียงกันเพื่อจะดูว่าอาจารย์มหาวิทยาลัยในมาเลเซีย ในสิงคโปร์ เขาเงินเดือนยังงี้ก็ดี เอามาดูด้วยก็ดี แต่ว่าอย่างน้อยที่สุดการ benchmark ตรงนี้ต้องทำ แต่ขณะนี้ benchmark ก็ไม่ทำตามราชการ ลูกเดียว ก็บอกเขาไป double เงินตำแหน่งให้ก็ต้องเอาให้มหาวิทยาลัยในกำกับด้วย เขาขึ้น 5 เปอร์เซ็นต์ ก็ต้องเอาเงินมาให้มหาวิทยาลัยในกำกับด้วย แล้วมหาวิทยาลัยในกำกับได้มาทั้ง ๆ ที่เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ก็บอกอ้าวก็ double ไป ผมว่ามันชักจะไม่เป็นตัวของตัวเองแล้ว ถ้าเป็นผม ผมจะเอามา benchmark ดู แล้วบอกโอเครัฐต้องให้เงินเพิ่มมาแน่นอน เงินส่วนนี้จะทำยังไงที่จะทำให้ระบบบริหารงานบุคคลของเรา competitive และ attractive มันไม่จำเป็นต้องไปเติมแบบราชการนี้ เรามีวิธีเติมได้อีกเรื่อยๆที่ทำให้เกิดผลดีกับบุคลากร ผมเกรงว่าถ้าทำตามไปมาก ๆ นี้ วันหนึ่งรัฐบาลจะบอกว่าคุณก็ทำตามราชการไปแล้วผมจะจัดงบประมาณให้คุณตามราชการด้วยจอดเลยทีนี้ สวัสดิการประโยชน์ก็ถือคุณเราเคยวางหลักนะครับ ว่าเมื่อเทียบกับองค์กรต่าง ๆ แล้วนี้ ราชการค่อนข้างจะมีระบบสวัสดิการและประโยชน์ถือคุณดีกว่าระบบอื่น ยกเว้นรัฐวิสาหกิจซึ่งเขามีโบนัส เราก็เลยบอกว่าสวัสดิการและประโยชน์ถือคุณไม่ควรจะต่ำกว่าราชการ แต่วิธีให้ไม่จำเป็นต้องให้เป็นวิธีเดียวกัน เช่น ราชการเขามีบำเหน็จบำนาญ เรา ก็บอกเราไม่เอาบำเหน็จบำนาญบริหารยาก ลีนสุดการจ้างแล้วยังต้องตามไปเลี้ยงดูจนแก่เฒ่า ตายแล้วยังมีตกทอดถึงไปถึงทายาทอีก มหาวิทยาลัยบริหารไม่ได้หรอก เราเอาเรื่อง provident fund มาก่อนรัฐบาล ใช้ก่อนอีกนะ ระบบเงินเดิมเรียกว่าสะสมสมทบ ตอนหลังมาเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เราทำก่อนรัฐบาลอีกครั้ง ที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีทำมาตั้งแต่ปี 2533 แล้วก็บอกอันนี้ แล้วพอไป survey บุคลากร บุคลากรคนไหนไปทำ วิทยานิพนธ์เขาก็บอกตัวนี้เป็นจุดแข็ง ชอบใจ เขา save 4 เปอร์เซ็นต์ มหาวิทยาลัยสมทบให้อีก 8 เปอร์เซ็นต์ ตอนหลังก็อาจจะเปลี่ยนได้ตรงนี้ ให้มัน attractive ตรงนี้ เพราะฉะนั้นเรื่องของการให้ที่ผลรวมไม่น้อยกว่า แต่วิธีให้ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันคือหลัก

ประเด็นสุดท้ายซึ่งก็เป็นประเด็นที่จะเป็นประเด็นเรื่องใหญ่ของการเสวนาคราวนี้ ก็คือเรื่องที่ว่ากฎหมายแรงงานจะเข้ามามีส่วน แล้วก็ทำให้แนวปฏิบัติของเราเป็นอย่างไร ในมหาวิทยาลัยในกำกับเรามีนักกฎหมายซึ่งรู้ดีกว่าผม แต่ผมจะเล่าแต่เฉพาะเจตนารมณ์และที่มา ตอนที่กฎหมายฉบับแรก คือมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี แล้วฉบับที่ 2 คือมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เจตนารมณ์คือต้องการยกเว้นไม่ต้องใช้กฎหมายแรงงาน ต้องการยกเว้นไม่ต้องใช้กฎหมายแรงงานจึงได้มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติที่จะไม่ใช้กฎหมาย แรงงานทั้ง 2 ด้าน ด้านระบบการตอบแทนก็ไม่ใช้ ด้านวิธีการทางแรงงานก็ไม่ใช้ ที่เรากลัวมากคือเรากลัววิธีการทางแรงงาน เช่น วิธีที่จะมา Negotiate ทางแรงงาน ตกลงไม่ได้อาจจะหยุดงาน อาจจะมาถือป้าย strike อยู่หน้ามหาวิทยาลัย วิธีการทางแรงงานโดยหลักของวิชาชีพทางด้านครูบาอาจารย์ทั่วโลกก็ยังถือว่าไม่ควรจะใช้วิธีแรงงาน

เพราะมันไม่มีผลต่อเด็ก เช่น อยู่ ๆ อาจารย์หยุดสอนประท้วง เด็กไม่ได้เรียน แล้วพฤติกรรมโดยเฉพาะสังคมไทย ถ้าอาจารย์ไปแหย่ ๆ เหมือนกระบวนการแรงงาน ผมว่าสังคมไทยคงไม่ค่อยยอมรับ แม้แต่ครูที่โกนหัว ครูก็คิดเลือดนี้ก็มีเสียวิจารณ์เยอะ ทั้ง ๆ ที่โดยวิธีการก็เป็นวิธีการที่จะประท้วงเพื่อให้เห็นความจริงจั่ง อันนี้ก็ผมไม่ได้ติครูนะ แต่จะเห็นว่าผลพวงของการทำแค่นี้ เราก็บอกว่าถ้าอย่างงั้นเมื่อส่วนราชการมันยกเว้นอยู่แล้ว คือส่วนราชการไม่ได้ใช้กฎหมายแรงงานอยู่แล้ว พอเราออกมาเป็นหน่วยงานภาครัฐประเภทนี้กลัวว่าเขาจะ treat เหมือนรัฐวิสาหกิจ เพราะรัฐวิสาหกิจใช้กฎหมายแรงงานนะครับ ก็จะบอกว่าไอ้ประเภทที่ไม่ใช่ส่วนราชการเอากฎหมายแรงงานครอบเข้ามด้วย หลักกฎหมายก็คือถ้าต้องการยกเว้นอะไรก็เขียนในกฎหมายเราซะ เหมือนกับที่เรายกเว้นว่าเงินรายได้ไม่ต้องส่งคลัง นัยยะเดียวกัน ต้องการยกเว้นอะไรก็เขียนในกฎหมายเรา เราก็ใส่เข้าไปเลยว่าไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายแรงงานอะไรก็ระบุไป ตอนนั้นผู้นำทางแรงงานเขาก็อยู่ในสถานิติบัญญัติ เพราะปี 2533 ยังเป็นปีปฏิวัติอยู่เลย ยังไม่ได้เป็นสภาเลือกตั้ง ผมเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ เป็นประธานกรรมมาธิการด้วย เขาก็บอกว่าอาจารย์เขียนยกเว้นอย่างนี้ไม่ได้ อีกหน่วยใคร ๆ ก็มาเขียนยกเว้นหมด ผมบอกอ้าวถ้าเขาไม่ควรจะได้รับการยกเว้น คุณก็อย่าไปให้สิ ไม่ใช่ว่าเขาเสนออะไรมากก็ให้หมด แต่กรณีมหาวิทยาลัยมันชัดเจน เขาก็ยอม เขาก็ต่อรองอีกถ้าอย่างนั้นให้หลักประกันหน่อยได้ไหม เขียนเติมอีกวรรคหนึ่งว่าในเรื่องการให้ค่าตอบแทนทั้งหลายต้องไม่ต่ำกว่ากฎหมายแรงงาน ผมบอกถ้าใส่ตรงนั้นลงไปก็ไม่ได้ยกเว้น ก็ผมต้องการยกเว้น 2 อย่าง แล้วผมภรรันตีเลยผมทำได้ดีดีกว่ากฎหมายแรงงาน ก็ออกมาออกแบบพัฒนาได้เอง แล้วไปให้น้อยกว่ากฎหมายแรงงานก็รู้สึกว่าจะสถิติไม่ค่อยดี เจตนาเราต้องการทำเหมือนราชการ เขาบอกนะว่าราชการให้อยู่ในระดับที่ดีกว่ากฎหมายแรงงานหรือเท่า เพราะกฎหมายแรงงานมันขั้นต่ำทั้งนั้น มันไม่ใช่ขั้นสูง แล้วถ้าเราจะ meet กฎหมายแรงงานมัน meet ได้ ไม่ยากเลย แต่ถ้าเขียนมันเท่ากับเพิ่มภาระมหาวิทยาลัยว่าในการบริหารนี้ คุณต้องศึกษากฎหมายแรงงานตามให้ทันทุกเรื่อง เพราะถ้าไปพลาดทำเข้าทำแล้วไม่ได้ตามนั้น เกิดฟ้องร้องขึ้นมหาวิทยาลัยแพ้อย่างที่แพ้มาแล้ว ไปเขียนทำไมให้เป็นภาระ ก็เขียนยกเว้นไว้เฉย ๆ มันไม่มีความจะดีแล้ว ยังมานั่งตีความกันอีก ก็ความมันไม่มีอะไรจะดีก็เขียนอยู่แล้ว ว่ายกเว้น แต่พอไปเติมวรรคนี้เข้ามาครับ นั่นละครับเกิดเรื่อง เพราะเท่ากับว่าข้อยกเว้นข้างหน้ามาถูกกำกับด้วยวรรคหลัง ทั้งนี้จะต้องไม่น้อยกว่ากฎหมายแรงงาน นี่คือปัญหา ตอนที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีเสนอกฎหมายนี้เข้าไป บอกทำไมไม่เอาอย่างมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีกับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ สภาผ่านให้โดยไม่ได้ติดใจแล้ว อธิบายกันจนเข้าใจแล้ว ก็บอกว่าคนทางมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีไม่มั่นใจอยากได้หลักประกัน เพราะคนของ มจร. ยังไม่แน่ใจ แล้วก็อาจจะเป็นสาเหตุถึงขั้นไม่ออกนอกระบบ จึงต้องเขียนตรงนี้ให้หลักประกันไว้ นอกจากนี้ให้หลักประกัน 2 ระบบ ที่ยังเป็นข้าราชการต่อไปได้ ให้หลักประกันตรงนี้เราก็เข้าใจ เข้าใจว่าอันนี้เป็นเหตุผลความจำเป็นของทางมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี เอาก็เอา แต่ผมก็ Warning ไว้ ไปเปิดเทปฟังก็ได้ในกรรมมาธิการบอกว่าเนี่ยบริหารไปแล้วเท่ากับคุณต้องดูกฎหมาย 2 ด้าน ด้านของคุณเอง แล้วก็ดูกฎหมายแรงงานด้วย แล้วถ้าเมื่อไหร่ปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎหมายแรงงานนะ มาตรงนี้ก็ช่วยคุณไม่ได้ เพราะคุณไปเขียนไว้เอง กลายเป็นเงื่อนไขที่เพิ่มปัญหาการบริหารให้กับทางมหาวิทยาลัย แต่ถ้าไม่เขียนแบบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีกับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์แล้วใครจะมาตีความว่า เพราะกฎหมายอื่นมันเขียนไว้มันต้องมาคลุมด้วย ไม่ละครับกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานของใครก็ของมันครับ จะเอากฎหมาย

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มาคลุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ไม่ได้ มันของใครของมัน แต่เมื่อเขียนอย่างนี้แล้วก็ว่าไปตามกฎหมายของตัวเอง เดี่ยวนี้กลายเป็นว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับที่เสนอเข้าไปใส่อันนี้หมดเลย ใส่ตามมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีครับ ก็ยังเหลือ 2 ฉบับ ที่ยื่นอยู่โดยไม่มีวรรคนี้ แล้วผมก็บอกอย่าไปแก้มัน แก้กี้หาเรื่องใส่ตัว แล้วถ้าเขาจะตีความว่ากฎหมายอื่นครอบคลุมได้ก็ต่อสู้กันไป ผมไม่เชื่อว่าการตีความกฎหมายว่ากฎหมายมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีจะมาคลุมมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ผมไม่เชื่อว่าเป็นไปได้หรอก มันเจตนาชัดว่าต้องการวันจริง ๆ ไม่ใช่เป็นความพลั้งเผลอที่ไม่ใส่ แต่คนที่ใส่ก็มีเจตนาจริง ๆ ว่าต้องการจะใส่เพื่อให้หลักประกันกับบุคลากร แต่ว่าง่ายที่สุดนี้ไม่มีเรื่องหรอก เราจัดระบบบริหารให้มันดีกว่ากฎหมายแรงงานก็จบ เขียนไม่เขียนก็ได้มีปัญหา ถ้าจะไปฟ้องร้องบอกว่าทำผิดเกินไปก็อีกเรื่องหนึ่ง แต่ส่วนมากเขาจะฟ้องร้องกันต่อเมื่อเขาไปเปิด กฎหมายแล้ว เราไม่ทำให้ได้ตามกฎหมายแรงงานนั่นคือปัญหา ซึ่งอันนี้ก็แล้วแต่ นะครับ แล้วแต่จะคิดแต่เพียงว่าผมเล่าให้ฟังได้ในฐานะเป็นคนเก่า เล่าเรื่องว่ามันมีที่มาที่ไปเขียนด้วยความตั้งใจที่จะไม่ให้มี ยืนยันได้เลยครับ เพราะฉะนั้นเมื่อความตั้งใจของที่ไหนเขาไม่ต้องการให้มีเขาก็เขียนกฎหมายไว้ ที่ไหนต้องการให้มีก็ใส่เข้าไป ท่านก็มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทีนี้ก็ขอนำข้อคิดไว้เพียงเท่านี้ ขอบขอบคุณครับ