

การพัฒนาไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล: ประสบการณ์กว่าสองทศวรรษของพระจอมเกล้าธนบุรี

นายกฤษฎพงษ์ กิรติกร

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

คำนำ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี(มจธ.)เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการแห่งแรกแห่งเดียวที่เปลี่ยนสภาพมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล(ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 6 มีนาคม 2541) บทความนี้ถูกเขียนขึ้นเพื่อบันทึกว่าการกำหนดทิศทางการเปลี่ยนมจธ.เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเกิดขึ้นเกือบสองทศวรรษก่อนการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นความต้องการของผู้ทำงานในมหาวิทยาลัย ที่ประสงค์จะสร้างมหาวิทยาลัยของไทยให้เป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีพลังขับเคลื่อนจากภายในไม่ใช่การบังคับจากภายนอก

สภาพเมื่อสองถึงสามทศวรรษที่แล้ว

การควบคุมอัตรากำลังของราชการและคุณภาพของบัณฑิตที่เข้ามาเป็นอาจารย์ที่ตกต่ำ

เมื่อต้นทศวรรษ 2520 ๑พณฯพลเอกเปรม ติณสูลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจทั้งเนื่องจากวิกฤติการณ์น้ำมันและเศรษฐกิจโลกตกต่ำ รัฐบาลต้องใช้มาตรการประหยัดรวมทั้งควบคุมการเพิ่มของจำนวนข้าราชการ มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งหมดซึ่งอยู่ในระบบราชการประสบปัญหาเรื่องงบประมาณและการควบคุมอัตรอาจารย์

สมองไหลสู่ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม

ในขณะเดียวกันการสูญเสียอาจารย์ที่มีความสามารถสูงออกสู่ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมมีมากขึ้น แม้ว่าความต้องการบัณฑิตทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะยังไม่เพิ่มไม่มาก แต่การที่มหาวิทยาลัยไม่สามารถชักจูงผู้ที่มีความสามารถเข้ามาเป็นอาจารย์เป็นเรื่องที่น่าห่วงเป็นอย่างยิ่ง มีแต่บัณฑิตที่จบการศึกษาเกรดไม่สูงสมัครเข้าเป็นอาจารย์ นอกจากนั้น ความแตกต่างของเงินเดือนเบื้องต้นของข้าราชการกับผู้ที่อยู่ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมต่างกันประมาณ 2-3 เท่า ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศใช้กลไกตลาด ระบบราชการไม่สามารถใช้ กลไกตลาดในการกำหนดเงินเดือนของข้าราชการได้

สภาพการที่มหาวิทยาลัยต้องใช้้อตราอาจารย์ใหม่ที่จำกัดบรรจุคนความสามารถไม่สูงเข้าเป็นอาจารย์เป็นเรื่องที่น่าห่วงอย่างยิ่ง เมื่อคำนึงถึงอนาคตของมหาวิทยาลัยและสภาพการแข่งขันได้ของประเทศในระยะยาว

เอกสารประกอบการอภิปรายในการประชุมทางวิชาการเรื่อง “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ: เส้นทางสู่ World Class University?” จัดโดยที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย วันที่ 1 มิถุนายน 2545 ณ โรงแรมรอยัลคลิฟ บีช รีสอร์ท พัทยา จังหวัดชลบุรี

อาจารย์ที่ดำรงตำแหน่งบริหารของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี(สถานภาพในขณะนั้น) ที่ได้มีประสบการณ์ออกไปทำงานโครงการระดับชาติ เช่นอาจารย์ไพบุลย์ หังสพฤกษ์ อาจารย์หริส สูตะบุตร อาจารย์ปรีดา วิบูลย์สวัสดิ์และอาจารย์กฤษณพงษ์ กิรติกร ได้เดือนหน่วยงานรัฐที่กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ กำหนดอัตราค่าจ้าง กำหนดงบประมาณ ให้ตระหนักถึงความสำคัญที่มหาวิทยาลัยจะต้องมีคนที่มีความสามารถสูงเข้ามาเป็นอาจารย์และนักวิชาการ พวกเรามีความเชื่อว่ามหาวิทยาลัยจะดีได้ในระยะยาว ต้องเริ่มที่การมีอาจารย์ที่ดีเหมือนกับที่กล่าวกันในอุดมศึกษาของอเมริกาว่า “A Great University Begins With a Good Teacher” ทั้งนี้พวกเราต้องการสร้างมหาวิทยาลัยที่ดีเพื่อให้เด็กไทยได้รับการศึกษาที่ดี เพื่อให้มหาวิทยาลัยทำงานวิชาการที่ดีได้เหมือนมหาวิทยาลัยต่างประเทศ พวกเราเชื่อว่าคนไทยไม่ได้ด้อยความสามารถกว่าชาวต่างประเทศ เพราะคนไทยที่มีโอกาสได้ทำงานในต่างประเทศก็มีผลงานทัดเทียมได้เท่าหรือดีกว่าชาวต่างประเทศ กติกาของระบบราชการปิดกั้นศักยภาพของคนไทย

กติกาของระบบราชการ

นอกจากขีดจำกัดด้านอัตราแล้ว กติกาของระบบราชการก็ทำให้การใช้อัตรามีความยุ่งยาก กล่าวคือเงื่อนไขของอัตราซึ่งกำหนดโดยสำนักงบประมาณ อาจไม่ตรงกับเงื่อนไขของตำแหน่งซึ่งกำหนดโดยทบวงมหาวิทยาลัย และก็อาจไม่ตรงกับความต้องการของมหาวิทยาลัย

ระบบงบประมาณราชการก็ไม่เอื้อต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยซึ่งต้องการความคล่องตัวและนวัตกรรมมาก การทำงานระบบราชการออกแบบขึ้นเพื่อการทำงานซ้ำตามแนวปฏิบัติและกฎระเบียบที่วางไว้และส่งเข้ามายังหน่วยราชการจากภายนอก ระบบราชการออกแบบขึ้นเพื่อป้องกันการทุจริต การวัดผลการทำงานในระบบราชการจะดูความถูกต้องของการปฏิบัติตามระเบียบ ดูความสามารถในการใช้งบประมาณตามแผน ดูการทำกิจกรรม(Activity-Based) ระบบราชการไม่พูดถึงผลลัพธ์หรือผลผลิต(Output หรือ Outcome-Based) เราเพิ่งจะพูดกันเรื่องผลลัพธ์หรือผลผลิตเมื่อไม่กี่ปีมานี้เอง

ว่ากันตามตรงแล้ว งบประมาณแผ่นดินสำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐมีจำนวนพอสมควร พอทำให้มหาวิทยาลัยอยู่ได้ แต่พัฒนาได้ยาก นอกจากนั้น การจัดสรรงบประมาณเป็นปีต่อปีขาดความต่อเนื่อง ทำให้วางแผนระยะยาวไม่ได้ อีกประการหนึ่ง มหาวิทยาลัยอาจจะได้งบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับกาลและเทศะ เป็นต้นว่าได้ของที่ไม่ต้องการ หรือได้ของที่ต้องการก็ไม่ตรงกับเวลาที่ต้องการ

ระเบียบพัสดุที่ใช้กับระบบราชการซึ่งมีคนอยู่กว่าล้านคนในขณะนั้น ใช้กับส่วนราชการซึ่งทำงานลักษณะประจำ ไม่ต้องการนวัตกรรมหรือความคล่องตัวสูง ก็บังคับใช้กับมหาวิทยาลัยของรัฐด้วยการซื้อครุภัณฑ์ที่มีคุณลักษณะเทคนิคเฉพาะตัวต้องผลิตตามสั่ง ก็ต้องใช้กติกาเดียวกันกับการซื้อโต๊ะและเก้าอี้นักเรียนที่อาจซื้อที่ละร้อยทีละพันชุดก็ได้

มหาวิทยาลัยเสียแรงและเสียสมองกับการทำงานกระดาษเพื่อแก้ไขให้สามารถใช้งบประมาณและอัตราค่าจ้างได้ใกล้เคียงกับความต้องการ โดยการทำเรื่องไปยังทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงบประมาณ รวมทั้งการวิ่งเต้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอัตราค่าจ้างหรือการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ ทั้งนี้การมอบอำนาจการปรับเปลี่ยนรายละเอียดบางประการมายังมหาวิทยาลัยเกิดขึ้นเมื่อประมาณสิบปีมานี้เอง

ความไม่คล่องตัวอีกประการหนึ่งคือเปิดหลักสูตรและการจัดตั้งหน่วยงาน ในระบบมหาวิทยาลัย ในควบคุมของรัฐเรื่องต้องขึ้นไปถึงทบวงมหาวิทยาลัย ไปจนถึงการประกาศเป็นประกาศทบวง เป็นพระราชกฤษฎีกา เนื่องจากการแก้ไขซ้ำและลำบาก มหาวิทยาลัยรัฐจึงมีหลักสูตรและหน่วยงานที่หมดความจำเป็นหรือเกิดความจำเป็นอยู่มากมาย คายซากหรืออ้วนท้วนไฉบบประมาณกันต่อไป การมอบอำนาจบางเรื่องให้มหาวิทยาลัยก็เกิดขึ้นประมาณสิบปีนี่เช่นกัน

ไม่เห็นทางเลือกอื่น

พวกเราจึงสรุปกันเมื่อประมาณยี่สิบปีมาแล้วว่า จะพัฒนาให้มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยที่ดีได้ มหาวิทยาลัยจะต้องมีความสามารถในการบริหารด้านวิชาการ บุคคล งบประมาณและทรัพย์สิน ได้เองถึงจุดหนึ่ง หลังจากได้พยายามศึกษาสู่ทางและเจรจากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วไม่เห็นความเป็นไปได้ที่มหาวิทยาลัยและความคล่องตัวเช่นนี้ เพราะเมื่อมหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ คนของมหาวิทยาลัยเป็นข้าราชการ ก็ต้องใช้กติกาของระบบราชการทั้งเรื่องคน งบประมาณแผ่นดิน การจัดซื้อจัดจ้าง การมอบอำนาจให้คล่องตัวก็ต้องมอบลงมาจากหน่วยงานที่มีอำนาจ

ความคล่องตัวในการบริหารจะเกิดขึ้นได้เฉพาะกับการใช้ทรัพยากรส่วนเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยเท่านั้น เมื่อยี่สิบปีมาแล้วสัดส่วนเงินรายได้ต้องงบประมาณแผ่นดินของทุกมหาวิทยาลัยก็อยู่ในระดับต่ำ ความคล่องตัวก็ต่ำ

ทางออกเดียวคือต้องพัฒนาให้มหาวิทยาลัยของรัฐอยู่นอกระบบราชการ มีความคล่องตัวเหมือนมหาวิทยาลัยของรัฐและที่พัฒนาได้เร็วในประเทศที่พัฒนาแล้ว

Milestone ที่สำคัญเมื่อยี่สิบปีที่แล้ว: แผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (2533-2547) ของทบวงมหาวิทยาลัย ระดมสมองกันมองทิศทางอุดมศึกษา

ทบวงมหาวิทยาลัยช่วงปี 2529-2530 ในขณะที่อาจารย์วิจิตร ศรีสอานเป็นปลัดทบวง มหาวิทยาลัยได้เริ่มแนวคิดจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี โดยมีเจตนาสำคัญ “ที่จะให้แผนอุดมศึกษาระยะยาวเป็นแผนรุกไปสู่อนาคต โดยมีฐานอยู่บนข้อมูลการวิจัยเชิงนโยบายเกี่ยวกับสภาพการณ์และความเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆของประเทศ ตลอดจนเป็นแผนที่ไวต่อการปรับตัวและมีกลไกการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง”

ในช่วงปี 2530-2532 ผู้จัดทำโครงการแผนอุดมศึกษาระยะยาว(เรียกว่าคณะอนุกรรมการวิชาการประจำ)ประกอบด้วยอาจารย์วิจิตร ศรีสอานเป็นประธาน อาจารย์พจน์ สะเพียรชัยเป็นรองประธาน ผู้ทำงานอื่นๆได้แก่อาจารย์เจตนา นาควัชระ อาจารย์ไพฑูรย์ อิงคสุวรรณ อาจารย์ทองอินทร์ วงศ์โสธร อาจารย์ทริส สุตะบุตร อาจารย์วิวัฒน์ มุ่งการดี อาจารย์เมธี ครองแก้ว อาจารย์จิระ หงส์ลดากรมภ์ อาจารย์สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ อาจารย์ยงยุทธ ยุทธวงศ์ อาจารย์วิวัฒน์ชัย อัดถากร อาจารย์นิพนธ์

พัฟงศกร อาจารย์วราภรณ์ บวรศิริ อาจารย์กนก วงษ์ตระหง่าน อาจารย์ศรีวงศ์ สุมิตร และอาจารย์ กฤษณพงศ์ กীরติก

การทำแผนจากการวิจัยจากข้อมูลข้อเท็จจริง

Input ที่สำคัญของการทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปีคือการวิจัยเชิงนโยบาย 23 เรื่อง เป็นด้าน การศึกษาสภาพแวดล้อมอุดมศึกษา 11 เรื่อง การวิเคราะห์กำลังคน 3 เรื่อง การศึกษาประสิทธิภาพภายใน ระบบอุดมศึกษา 7 เรื่อง และการศึกษาบทบาทภาคเอกชนในอุดมศึกษา 2 เรื่อง ทบวงมหาวิทยาลัยได้เชิญ นักวิจัยชั้นนำในมหาวิทยาลัยไทยให้ทำงานวิจัยทั้ง 23 เรื่องนี้ แต่ละเรื่องใช้เวลาประมาณ 1 ปี

ผมเห็นว่าอาจารย์วิจิตร ศรีสอ้านได้ระดมพลังคนอุดมศึกษาช่วยกันคิดได้อย่างดียิ่งทั้งคณะทำงาน และนักวิจัย คณะทำงานมีการประชุมกันสัปดาห์ละครั้ง(ถ้าจำไม่ผิดจะเป็นวันพุธตั้งแต่สี่โมงเย็นจนถึงหนึ่ง ทุ่มหรือสองทุ่ม) อาจารย์วิจิตรหรืออาจารย์พจน์จะเป็นประธานที่ประชุมทุกครั้ง คณะทำงานและนักวิจัยจะ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดและข้อเสนอแนะอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาประมาณ 2 ปี

นอกจากนั้น คณะนักวิจัยยังได้เสนอรายงานความก้าวหน้าต่อที่ประชุมในวงที่กว้างขึ้นเป็น ระยะๆ เป็นการสร้างความเห็นพ้อง(consensus) ของทิศทาง ภาพลักษณ์และภาพฉายอุดมศึกษาไทยใน ระยะยาว 15 ปี การวางแผนของประเทศไทย ของสังคมไทยที่ไม่สามารถสั่งการจากเบื้องบนลงมาได้เหมือน ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ซึ่งเห็นชัดเจนในขณะนั้น ต้องอาศัยการสร้างความเห็นพ้อง(Consensus Building)

ในช่วงเวลานั้นประเทศไทยกำลังเริ่มเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้น เงินสำรองของประเทศสูงขึ้นเนื่องจากมาตรการการเงินและการคลังที่ดี ประกอบกับความกล้าในการตัดสินใจ ของ ฯพณฯนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง-นายสมหมาย สุนทรกุล

แผนอุดมศึกษาระยะยาว: ธงเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

แผนอุดมศึกษาระยะยาวสรุปหลักการร่วมพื้นฐาน 4 ประเด็นของการปฏิบัติการอุดมศึกษาคือ การกระจายโอกาสและความเสมอภาค(Equity) ประสิทธิภาพ(Efficiency) คุณภาพและความเป็นเลิศ (Excellence) และความเป็นสากล(Internationalization)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลข้อหนึ่งในหกข้อคือ “รัฐพึงให้การสนับสนุนการปฏิรูปความ สัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาตรีกับรัฐ โดยพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทบวง มหาวิทยาลัยที่มีอยู่แล้วให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุความเป็นเลิศทาง วิชาการ โดยปรับเปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ ส่วนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่จัดตั้งขึ้น ใหม่ให้มีฐานะและรูปแบบเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตั้งแต่แรกตั้ง”

ความคิดมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่ไม่เป็นส่วนราชการไม่ใช่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อทำแผนอุดมศึกษา 15 ปีเมื่อยี่สิบปีมาแล้ว แต่เป็นการตกผลึกทางความคิดซ้ำเป็นครั้งที่สองหลังจากได้ตกผลึกทางความคิดเรื่อง นี้เป็นครั้งแรกในช่วงปี 2507-2510 ผู้นำทางการศึกษาและการบริหารมหาวิทยาลัยในช่วงนั้นเช่นอาจารย์ป๋วย

อึ้งภากรณ์ อาจารย์เกษม สุวรรณกุล อาจารย์ลีปนันท เกตุทัต นายแพทย์สวัสดิ์ สกุลไทยและอาจารย์ กิ่งหง พลังกูร ได้สรุปชัดเจนมาเกือบสี่สิบปีแล้วว่ามหาวิทยาลัยของรัฐจะพัฒนาได้จะต้องมีความคล่องตัว และมีอิสระในการบริหารงานในรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

เป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญที่ระบุไว้ในแผนอุดมศึกษา 15 ปีในช่วงแผนพัฒนาฯระยะที่ 8 (2540-2544) และแผนพัฒนาฯระยะที่ 9 (2545-2549) คือ

1. สถาบันอุดมศึกษาของรัฐส่วนใหญ่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ
2. ภายในปีสุดท้ายของแผนฯ ระยะที่ 9 ให้มีการปรับปรุงค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียมการศึกษา ถึงระดับที่ผู้เรียนสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายดำเนินการทั้งหมดในทุกสาขาวิชา โดยให้สอดคล้องไปกับการจัดตั้งกองทุนเงินเชื่อเพื่อการศึกษาและมาตรการด้านทุนการศึกษาแก่ผู้ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจและสังคม
3. ภายในปีสุดท้ายของแผนฯ ระยะที่ 9 ให้การผลิตบัณฑิตสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อ สาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์มีสัดส่วนไม่น้อยกว่า 50 ต่อ 50

จากพ.ศ.2533 ถึงพ.ศ.2545 เวลาผ่านไปสิบสองสิบสามปี ประวัติศาสตร์ที่จะเขียนในอนาคตคงจะสะท้อนได้ว่าเข้าเป้าหมายน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด

อาจเป็นความโชคคิที่ทั้งอาจารย์หริสและผมได้อยู่ในคณะกรรมการวิชาการโครงการแผนอุดมศึกษาระยะยาว ทำงานต่อเนื่องประมาณ 3 ปี ได้รับทราบข้อมูลชัดเจนจากการวิจัยด้านประสิทธิภาพภายในของระบบอุดมศึกษา ซึ่งสอดคล้องว่าระบบอุดมศึกษาของรัฐมีประสิทธิภาพภายในต่ำ ได้เห็นข้อมูลและแนวโน้มอนาคตของประเทศไทยและของโลก ทั้งเชิงสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้เราสรุปว่าถ้าจะพัฒนาให้พระจอมเกล้าธนบุรีเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำได้ การคงอยู่ในระบบราชการของมหาวิทยาลัยมีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจังได้น้อยมาก

เรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลในแผนอุดมศึกษา 15 ปี เป็นเครื่องชี้ทางให้เกิดมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลต่อมา

จากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี สุ่มมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย

เมื่ออาจารย์วิจิตร ศรีสอ้านได้รับมอบหมายจากรัฐบาลฯพณฯนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครราชสีมา อาจารย์วิจิตรจึงได้จัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยใหม่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลมาตั้งแต่ต้น(เมื่อ 29 กรกฎาคม 2533)

ช่วงรัฐบาลฯพณฯนายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน ที่มีอาจารย์เกษม สุวรรณกุลเป็นรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีความพยายามที่จะเปลี่ยนสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐ 16 แห่ง(รวมพระจอมเกล้าธนบุรี)ให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล แต่ได้รับการต่อต้านจากผู้ที่ไม่เข้าใจเรื่องนี้ เมื่อเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2535 ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่สามารถตัดสินใจยุบสภา ทำให้เรื่องตกไปทั้งหมด

ความต้องการของจังหวัดนครศรีธรรมราชทำให้เกิดมหาวิทยาลัยใหม่คือมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (เมื่อ 7 เมษายน 2535) เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลมาตั้งแต่ต้น

เมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยสงฆ์ที่เป็นนิติบุคคลสองแห่ง จากสถาบันการศึกษาสงฆ์ที่ไม่ใช่นิติบุคคล จากสถาบันภายใต้กรมการศาสนา เป็นมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยและมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย(เมื่อ 1 ตุลาคม 2540) ภายใต้รัฐบาลฯพณฯนายกรัฐมนตรีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ มหาวิทยาลัยสงฆ์ทั้งสองแห่งมีสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีเปลี่ยนสภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ ในการควบคุมของรัฐบาล มาเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีในรัฐบาลฯพณฯนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย(เมื่อ 6 มีนาคม 2541)

ในช่วงรัฐบาลเดียวกัน มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง(เมื่อ 25 กันยายน 2541) ที่จังหวัด เชียงราย เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ภาพโดยรวมในขณะนี้ มีมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล 6 แห่ง(มหาวิทยาลัยคฤหัตถ์ 4 แห่ง มหาวิทยาลัยสงฆ์ 2 แห่ง)

ประสบการณ์ของพระจอมเกล้าธนบุรีในการเตรียมตัวเพื่อการเปลี่ยนสภาพ เปลี่ยนแปลงพร้อมกันทุกมหาวิทยาลัยมีโอกาสน้อยมาก

หลังจากความล้มเหลวในการเปลี่ยนสภาพมหาวิทยาลัย 16 แห่งพร้อมกันเมื่อมีนาคม 2535 พวกเราที่พระจอมเกล้าธนบุรีสรุปว่าการเปลี่ยนแปลงพร้อมกันทุกมหาวิทยาลัยเป็นไปได้ แต่ละมหาวิทยาลัยมีประวัติศาสตร์ วุฒิภาวะ เงื่อนไขภายใน รวมทั้งปณิธาน เป้าหมาย ความใฝ่ฝันต่างกัน เราจึงตัดสินใจเดินหน้าเพียงสถาบันเดียว เฉพาะสถาบันของเรา

ความต่อเนื่องเชิงนโยบายและบริหาร และความสมานฉันท์

ในช่วงเวลาเตรียมตัวและเตรียมการเปลี่ยนแปลง 6 ปี ตั้งแต่พ.ศ.2535 ที่เราตัดสินใจว่าจะเดินหน้าจนถึงพ.ศ. 2541 ที่มีการเปลี่ยนสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับได้สำเร็จ พระจอมเกล้าธนบุรีมีความต่อเนื่องสูงในเชิงนโยบายที่จะเปลี่ยนสภาพ มีสภามหาวิทยาลัยที่มีความต่อเนื่อง นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่อยู่ต่อเนื่องคือคุณบุญเยี่ยม มีสุข(นายกสภา), ดร.ทองจักร หงส์ลดารมภ์, อาจารย์ พจน์ สะเพียรชัย, อาจารย์สง่า สรรพศรี, อาจารย์ยงยุทธ ยุทธวงศ์และคุณเขมทัต สุคนธสิงห์

เป็นแนวปฏิบัติของพระจอมเกล้าธนบุรีที่จะไม่เปลี่ยนกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิถ้าผู้ทรงคุณวุฒิยังรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่อ ดังนั้นฝ่ายบริหารของมหาวิทยาลัยจึงไม่ต้องปรับความเข้าใจเชิงนโยบายกับสภามหาวิทยาลัยเรื่องการเปลี่ยนสภาพหลายๆครั้ง

ในส่วนของการบริหารระดับสูงมีการต่อเนื่องเชิงความคิด จากอาจารย์ไพบูลย์ หังสพฤกษ์ อธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีท่านแรก(เมื่อพ.ศ. 2529) โดยที่ก่อนหน้านั้นอาจารย์ไพบูลย์เป็นรองอธิการบดีของวิทยาเขตธนบุรีสมัยที่พระจอมเกล้าทั้ง 3 แห่งเป็น 3 วิทยาเขตที่อยู่รวมกันภายใต้

สถาบันพระจอมเกล้า) อาจารย์หริส สุตะบุตรเป็นอธิการบดีที่ท่านต่อมาช่วงรอยต่อพ.ศ. 2534/2535จนถึงพ.ศ. 2541

ผู้บริหารระดับคณะแม้จะมีการเปลี่ยนตัวบุคคลในช่วง 6 ปี ก็มีความต่อเนื่องในเชิงความคิด สภาคณาจารย์ของสถาบันได้มีบทบาทที่สำคัญในการร่วมคิดเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับ ร่วมร่างพระราชบัญญัติมจร. และร่วมร่างระเบียบต่างๆมาตั้งแต่ต้น รวมทั้งร่วมกับฝ่ายบริหารจัดการประชุมระดมความคิด(ในสมัยนั้น คำว่าประชาพิจารณ์ยังไม่เกิด) สถาบันได้เห็นความสำคัญของสภาคณาจารย์แม้จะไม่ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันฯพ.ศ. 2529 ให้เกียรติสภาคณาจารย์อย่างต่อเนื่อง ผมมักจะย้ำเสมอว่าแม้ว่าฝ่ายบริหารของสถาบันและสภาคณาจารย์อาจมีความแตกต่างทางความคิดในเรื่องต่างๆ แต่ก็ไม่ใช่เป็นความแตกแยก ในเมื่อทั้งสภาคณาจารย์และฝ่ายบริหารของสถาบันมีเป้าหมายหลักเดียวกันคือการพัฒนาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาชั้นนำ

บรรดาอาจารย์และเจ้าหน้าที่ในคณะและสำนัก ส่วนมากเป็นผู้ที่ทำงานหนัก อุทิศตัวให้กับสถาบัน มีความสามัคคีสมานฉันท์สูง และมีความสำนึกในการทำงานร่วมกันสูง

ปัจจัยภายในเรื่องการทำงานหนัก การอุทิศตัว ความต่อเนื่องของนโยบายและความคิด และความสมานฉันท์ เป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการทำให้องค์กรเกาะเกี่ยวกันเหนียวแน่นในช่วงการเปลี่ยนแปลงไปสู่อนาคตที่ไม่มีตัวอย่างมาก่อน เป็นความได้เปรียบเฉพาะตัวของพระจอมเกล้าธนบุรี

การเรียนรู้จากประสบการณ์ของคนอื่น

การเรียนรู้จากองค์กรไทย

ระหว่างพ.ศ. 2535-2541 อาจารย์หริสได้สร้างทีมศึกษาประเด็นต่างๆที่จะประกอบเป็นร่างพระราชบัญญัติมจร.และระเบียบหลัก 3 กลุ่มของมหาวิทยาลัย ได้แก่ด้านวิชาการ ด้านบุคคล ด้านงบประมาณการเงินและทรัพย์สิน ศึกษาทั้งจากองค์กรในประเทศและจากต่างประเทศ

มีคณะทำงาน 7 ชุดเพื่อดำเนินการดังนี้ กลุ่มแผนงานและบริหารงานบุคคล กลุ่มการเงินทรัพย์สิน การเงินและพัสดุ กลุ่มเชิงบริหาร กลุ่มเชิงวิชาการ กลุ่มสวัสดิการ กลุ่มกิจการนักศึกษา และกลุ่มบริการสารสนเทศ มีคณะทำงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลทำหน้าที่บูรณาการให้เกิดภาพรวมโดยมีอาจารย์หริสเป็นประธาน คณะทำงานมหาวิทยาลัยในกำกับชุดนี้ก็ยังทำงานอยู่จนถึงปัจจุบัน(มิถุนายน 2545) เพราะมีเรื่องการสร้างกลไกบริหารที่จะต้องทำงานต่อเนื่อง โดยเฉพาะเรื่องบุคคลและเรื่องสวัสดิการ

ขณะนั้นมีองค์กรในกำกับของประเทศไทยที่เพิ่งเกิดใหม่เพียง 4 องค์กรคือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี-มทส.(พ.ศ. 2533) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ-สวทช.(พ.ศ. 2535) สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย-สกว.(พ.ศ. 2535) และสำนักงานวิจัยระบบสาธารณสุขแห่งชาติ-สวรส.(พ.ศ. 2535) มทส.และสวทช.เป็นองค์กรวิชาการและเป็นองค์กรปฏิบัติจึงมีลักษณะคล้ายพระจอมเกล้าธนบุรีในบางลักษณะ ในขณะที่สกว.และสวรส.เป็นองค์กรสนับสนุนการวิจัยไม่มีการปฏิบัติ จุดเหมือนระหว่างมทส.และพระจอมเกล้าธนบุรีคือต่างเป็นมหาวิทยาลัย ส่วนจุดต่างคือมทส.เป็นองค์กรเกิดใหม่สามารถวางโครงสร้างและกติกาดังกล่าวได้ง่าย ในขณะที่พระจอมเกล้าธนบุรีมีเงื่อนไขต้น(Initial Conditions)

และขีดจำกัด(Boundary Conditions)ประมาณ 40 ปี จุดเหมือนของสวทช.และพระจอมเกล้าธนบุรีคือต่างเป็นองค์กรวิชาการมีพันธกิจด้านวิจัยบริการเหมือนกัน แต่สวทช.ไม่ใช้มหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตามการคิดเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับของพระจอมเกล้าธนบุรีได้แนวแบบมาจากมทส.และสวทช.พอสมควร นอกจากนั้นได้การสนับสนุนจากผู้บริหารของทั้งสององค์กรคือ อาจารย์วิจิตรซึ่งเป็นอธิการบดีมทส. อาจารย์ยังยุทธเป็นผู้อำนวยการสวทช. อีกประการหนึ่งในช่วงนั้นอาจารย์อาวุโสของพระจอมเกล้าธนบุรีได้ไปร่วมก่อตั้งและบริหารองค์กรของสวทช.ด้วย ได้แก่อาจารย์หริสเป็นผู้อำนวยการMTEC อาจารย์ปัญญา ศรีจันทร์เป็นรองผู้อำนวยการMTEC อาจารย์ศักรินทร์ ภูมิรัตน์เป็นรองผู้อำนวยการและต่อมาเป็นผู้อำนวยการBIOTEC อาจารย์มรกต ตันติเจริญเป็นรองผู้อำนวยการBIOTEC และผมเป็นรองผู้อำนวยการNECTEC พวกเราจึงเห็นว่าสวทช.ในฐานะองค์กรในกำกับที่เกิดขึ้นใหม่เป็นอย่างไร

การเรียนรู้จากองค์กรต่างประเทศ

พระจอมเกล้าธนบุรีได้ศึกษาการวางรูปแบบของการบริหารจากองค์กรต่างประเทศได้แก่ Michigan State University(เคยมีอดี้อธิการบดีมาให้คำแนะนำ) MIT(โดยการสนับสนุนของมูลนิธิศึกษา-พัฒนา) และมหาวิทยาลัยในสหราชอาณาจักรและออสเตรเลีย(โดยโครงการThai University Administrator Shadowing-TUAS ของทบวงมหาวิทยาลัย)

ความสัมพันธ์กับ MIT มีค่อนข้างสูงและต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยบทบาทของอาจารย์หริสและศิษย์เก่าMITในประเทศไทยที่ต้องการสร้างมหาวิทยาลัยไทยที่ดี เรามองว่าMIT เป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นมหาวิทยาลัยขนาดเล็ก รูปแบบโครงสร้างและระบบบริหารควรให้แนวคิดแก่พระจอมเกล้าธนบุรี ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเล็ก โฟกัสและต้องการเป็นเลิศทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ความพยายามจนสำเร็จ

ความพยายามครั้งที่สองก็ไม่สำเร็จ

แนวคิดหลักของร่างพระราชบัญญัติมจร.ลงตัวตั้งแต่มาก่อนพ.ศ. 2538 เราได้ส่งร่างพระราชบัญญัติมจร.เป็นครั้งที่2 ผ่านทบวงมหาวิทยาลัย คณะรัฐมนตรีรับร่างพระราชบัญญัติมจร.เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2538 ร่างพระราชบัญญัติมจร.เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2539 แต่มีการยุบสภาในวันที่ 27 กันยายน 2539 จึงทำให้ร่างพระราชบัญญัติมจร.ตกไปเป็นครั้งที่สอง หลังจากความพยายามครั้งแรกเมื่อพ.ศ. 2535 ไม่สำเร็จพร้อมกันทั้ง 16 มหาวิทยาลัย

ความพยายามครั้งที่สามจึงสำเร็จ เกือบ 20 ปีหลังจากความคิดครั้งแรก

ความไม่สำเร็จครั้งที่สองไม่ได้ทำให้พวกเราท้อถอย ทำให้มีเวลาคิดเรื่องโครงสร้างและระเบียบรองรับต่างๆเพิ่มขึ้น

พระจอมเกล้าธนบุรีผลักดันร่างพระราชบัญญัติมจร.เป็นครั้งที่ 3 คณะรัฐมนตรีรับหลักการเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2540 สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2540 วุฒิสภาผ่านการพิจารณาเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2540 พระราชบัญญัติประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2541 มีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2541 นับเป็นเวลาเกือบ 20 ปีตั้งแต่สรุปกันภายในพระจอมเกล้าธนบุรีว่า มหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการจะพัฒนาให้ดีขึ้นได้ยาก

ความไม่ต่อเนื่องและความต่อเนื่องในทบวงมหาวิทยาลัย

ในช่วงเวลาพ.ศ. 2535 ถึงพ.ศ. 2541 เรื่องการเปลี่ยนสภาพของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ผ่านมือรัฐมนตรีดังนี้ ศาสตราจารย์เกษม สุวรรณกุล, นายสุเทพ อรรถากร, นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์, นายถวิล ไพรสมนต์, นายบุญชู ตรีทอง, นายมนตรี ค่านไพบูลย์, นายฉัตรชัย เอียสกุล, คุณหญิงนงเยาว์ ชัยเสรีและน.ท.เดชา สุขารมณ์

ระดับความเข้าใจเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของรัฐมนตรีต่างกันมาก การเปลี่ยนรัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัยบ่อยและการที่นักการเมืองเห็นว่าทบวงมหาวิทยาลัยเป็นกระทรวงเกรดต่ำสะท้อนความสำคัญที่พรรคการเมืองต่างๆให้การอุดหนุนซึ่งเป็นเรื่องการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยการสร้างบุคลากรวิชาการวิชาชีพ อีกทั้งการสร้างองค์ความรู้ใหม่โดยการวิจัย จนถึงบทบาทการขึ้นนำสังคมโดยอุดมศึกษา คงเป็นตัวบ่งชี้อนาคตของการพัฒนาประเทศไทยได้พอสมควรว่าจะใช้อุดมศึกษาเป็นกลไกการขับเคลื่อนได้เพียงใด

นับเป็นโชคดีที่มีความต่อเนื่อง ความเข้าใจ และการสนับสนุนในระดับข้าราชการประจำของทบวงมหาวิทยาลัย ทั้งระดับปลัดและรองปลัดทบวงมหาวิทยาลัยจนถึงผู้บริหารระดับสูงอื่นๆ ในช่วงเวลาพ.ศ. 2535-2541 ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยทั้งสามท่านคืออาจารย์วิจิตร ศรีสะอาด, นายแพทย์เกษม วัฒนชัย และดร.วันชัย ศิริชนะ เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเป็นอย่างดี

พวกคณาจารย์ของพระจอมเกล้าธนบุรีต้องชี้แจงนักการเมืองในพรรคต่างๆ ทั้งชั่วคราวและชั่วฝ่ายค้าน ทั้งระดับสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อให้เกิดความเข้าใจและไม่แปรญัตติร่างพระราชบัญญัติมจร.จนบิดเบี้ยวไปจากสิ่งที่ควรจะเป็น ความเข้าใจของนักการเมืองเรื่ององค์กรในกำกับรัฐบาลมีไม่สูงนักเมื่อมีการเปลี่ยนสภาพมจร. ความไม่แน่ใจในนักการเมืองและหน่วยงานรัฐบาลยังมีอยู่ว่าเมื่อเปลี่ยนสภาพแล้วมหาวิทยาลัยจะดีขึ้น บ้านเมืองจะได้ประโยชน์สูงขึ้น

ความยากลำบากและแรงเสียดทาน

งบประมาณเพื่อการเปลี่ยนสภาพ

มจร. เกิดขึ้นในสมัยที่เมืองไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจอย่างรุนแรง รัฐบาลและระบบราชการมีปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่ต้องแก้ไข การอุดมศึกษาซึ่งมีความสำคัญต่ออยู่แล้วก็ย่อมสำคัญลดลง ต่างกับสภาพ

เศรษฐกิจและการเมืองเมื่อเกิดมทส.และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยบ้านเมืองมีเศรษฐกิจที่ดี รัฐลงทุนและชี้นำแก่ระบบราชการได้มาก

มจร.มีความยากยิ่งที่จะต้องเจรจากับรัฐบาลให้มีนโยบายชัดเจนและสั่งการกับหน่วยงานปฏิบัติให้มีการจัดงบประมาณหมวดเงินเดือนให้เพิ่มเติม โดยส่วนหนึ่งเป็นการเพิ่มเงินเดือนเพื่อชดเชยความเสี่ยงจากการเปลี่ยนสภาพข้าราชการซึ่งถูกจ้างตลอดชีวิตมาเป็นสภาพพนักงานที่มีสัญญาจ้าง อีกส่วนหนึ่งเป็นเงินสวัสดิการทุกประเภท และเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ปกติรัฐจะต้องจ่ายเงินทั้งสองส่วนนี้อยู่แล้วจากงบกลาง ส่วนราชการไม่เห็นและไม่มีตัวเลขค่าใช้จ่ายนี้ จึงคิดกันแต่เพียงว่างบประมาณที่ขอจัดสรรเพิ่มนี้เอาไปเพิ่มเงินเดือนทั้งหมด

นายกสภามจร. (เมื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ)คือคุณพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา อาจารย์ทริส ในฐานะอุปนายกสภาและผมในฐานะอธิการบดีมหาวิทยาลัยในกำกับคนแรก ต้องชี้แจงกับฯพณฯนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานต่างๆหลายครั้งในช่วงเวลาถึง 17 เดือนหลังการเปลี่ยนสภาพของมจร. รวมทั้งมหาวิทยาลัยต้องsimulateค่าใช้จ่ายบุคคลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตภายใต้ภาพฉายต่างๆ ชี้แจงกันหลายครั้งหลายครา จึงมีข้อยุติเรื่องหลักเกณฑ์เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2542 ทั้งที่นายกสภามจร. เป็นผู้ที่นายกรัฐมนตรีให้การยอมรับอย่างสูง ผู้ที่เราจะต้องขอขอบคุณคือฯพณฯนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย นายประจวบ ไชยสาสน์

กล่าวโดยสรุป ค่าใช้จ่ายบุคคลเป็นเรื่องที่หน่วยงานรัฐบาลเป็นห่วง เป็นความเป็นห่วงที่มีเหตุผลในสภาพวิกฤติเศรษฐกิจและtrack record ที่ไม่ดีของข้าราชการจำนวนมาก มจร.ได้เงินเพิ่มค่าใช้จ่ายบุคคลภายใต้เงื่อนไข"ความสามารถของรัฐที่จ่ายเงินให้ได้(Ability to Pay)" มากกว่าวงเงินที่ควรจะเป็น ท่านนายกสภามจร.ให้พวกเราตัดสินใจว่า ไม่สมควรไปต่อแยรัฐบาลเพื่อขอเงินเพิ่มอีก เพราะรัฐบาลไม่มีเงินให้แล้ว ประเทศไทยยากจน ขอให้พวกเราสร้างมหาวิทยาลัยให้เข้มแข็ง เปลี่ยนปัญญาและความรู้เป็นเงินมาสนับสนุนมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นจะดีกว่า

หน่วยงานรัฐไม่รู้จักหน่วยงานในกำกับรัฐบาล

หลังจากเปลี่ยนสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลในเดือนมีนาคม 2541 มจร.พบแรงเสียดทานจากระบบราชการเป็นระยะๆ ไม่ใช่ความจงใจของผู้หนึ่งผู้ใดที่จะทำให้เกิดแรงเสียดทานนี้ เป็นเรื่องลักษณะวิธีปฏิบัติและmindset ของระบบราชการที่ไม่รู้จักสิ่งที่เรียกว่า"องค์กรหรือหน่วยงานในกำกับรัฐบาล" ระบบของรัฐรู้จักเฉพาะส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เมื่อต้องมาพบกับหน่วยงานในกำกับรัฐบาลก็จะปฏิเสธที่จะคิดต่อไป ให้เหตุผลหรืออ้างว่าระเบียบไม่ได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานในกำกับรัฐบาล และก็หยุดอยู่เพียงแค่นั้น ปัจจุบันมีองค์กรมหาชนเกิดขึ้นมากขึ้น ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับหน่วยงานในกำกับรัฐบาล ความเข้าใจจึงควรที่จะเพิ่มขึ้น ตัวอย่างของแรงเสียดทานที่พบได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ประมวลรัษฎากร ระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยการประกันบุคคล การชด

ใช้ทุนรัฐบาลของข้าราชการเมื่อเปลี่ยนสภาพเป็นพนักงานในหน่วยงานในกำกับ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น

แรงเสียดทานนี้โผล่ขึ้นเป็นระยะๆ เหมือนเดินไปแล้วก็พบต่อไม่ทำให้สะดุดหรือเหมือนหนามที่คอยทิ่มตำ ต้องอดทนแกล้ไปที่ละเปลาะ อะไรที่แกล้ไม่ได้ก็อดทนไว้ก่อน ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2541 รัฐบาลพยายามตั้งคณะกรรมการที่มีรัฐมนตรี ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ช่วยขุดต่อหรือริดหนามเหล่านี้ทิ้ง แต่ความไม่ต่อเนื่องของรัฐมนตรี ทำให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปได้ช้ามาก

วิชาและอวิชาเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

นับตั้งแต่ผมเป็นอธิการบดีมาประมาณ 4 ปี ได้ไปบรรยายหรือมีคณะบุคคลมาขอทราบเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐอย่างน้อยเดือนละครั้ง มีคำถามที่เกิดขึ้นซ้ำและต้องตอบซ้ำๆ เกี่ยวกับความหมายของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล นอกจากนั้น เวลาพบผู้คนในสังคมทั้งข้าราชการ นักธุรกิจ ผู้ปกครอง นักเรียน ประชาชนทั่วไป รวมถึงนักการเมือง ก็พบว่ายังมีความไม่เข้าใจเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลกันอยู่

Autonomy ของมหาวิทยาลัยในกำกับหมายถึงอะไร

Autonomy ไม่ได้หมายความว่า เป็นอิสระ (independence) ทำอะไรได้ตามใจชอบ

Autonomy ไม่ได้หมายความว่า ไม่ต้องพึ่งรัฐบาล

Autonomy ไม่ได้หมายความว่า ไม่ได้ถูกกำกับตรวจสอบโดยกลไกของรัฐ

รัฐให้มหาวิทยาลัยดูแลเรื่องภายในได้เบ็ดเสร็จสามเรื่องคือ วิชาการ (เช่น หลักสูตร หน่วยงาน) ระบบบุคคล (การวางระบบ การได้มา เงินเดือนและการตอบแทน สิทธิประโยชน์) และการเงินทรัพย์สิน (การพัสดุ การบริหารงบประมาณ)

รัฐยังกำหนดทิศทางและกำกับตรวจสอบโดยมหาวิทยาลัยต้องตอบสนองนโยบายของรัฐบาลและรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินยังตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย นอกจากนั้นในกรณีของมจร. รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยแต่งตั้งกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่าน

อวิชาที่ยังต้องชี้แจงเพื่อให้เกิดวิชา

รัฐปล่อยให้มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเลี้ยงตัวเอง

มักพูดกันเสมอว่ารัฐจะปล่อยให้มหาวิทยาลัยในกำกับเลี้ยงตัวเอง ทั้งนี้บางส่วนเข้าใจว่าการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเหมือนกับการเป็นมหาวิทยาลัยเอกชน พูดกันไปว่ามหาวิทยาลัยในกำกับจะบริหารเป็นธุรกิจ นักศึกษาจะต้องเสียค่าเล่าเรียนเพิ่ม วิชาที่ไม่มีผู้เรียนจะต้องปิดลงและปลดอาจารย์ออก

ในความจริง มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลยังเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ(public university) การเปลี่ยนแปลงเป็นการลดความเป็นราชการลง(debureaucratization)หรือเปลี่ยนให้เป็นองค์กรรัฐที่บริหารได้ เปิดเสรีภายใน(public incorporation) ไม่ใช่การเปลี่ยนสภาพเป็นของเอกชน(privatization)

โดยนัยยะแห่งการเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลจึงยังได้รับการสนับสนุนงบประมาณแผ่นดิน(ควบคู่ไปกับการตอบสนองนโยบายของรัฐและการตรวจสอบโดยรัฐ) การที่มหาวิทยาลัยในกำกับจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐมากน้อยเพียงใด ขึ้นกับความสามารถของรัฐในการสนับสนุนงบประมาณอุดมศึกษา(ซึ่งผูกกับสภาพเศรษฐกิจและพันธกิจสาธารณะอื่นๆของรัฐ) รวมทั้งขึ้นกับว่า สาธารณะ(public)เห็นว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทำประโยชน์ให้กับเด็กไทยและให้กับสังคมได้มากน้อยเพียงใด

การเปิดหรือการปิดหลักสูตร การเลิกจ้างอาจารย์เจ้าหน้าที่ ถ้าจะเกิดขึ้นไม่ใช่เพราะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล หลักสูตรจะต้องปรับตัวตามความต้องการและจำเป็นของสังคม มหาวิทยาลัยอาจไม่เปิดหลักสูตรที่มีความต้องการของตลาดเสมอไป ทั้งนี้มีทั้งตลาดและความต้องการส่วนบุคคล(private market/demand)และความต้องการส่วนสาธารณะ(public demand) ความต้องการสาธารณะขึ้นกับมหาวิทยาลัยมองเห็นคุณค่า(value)ได้ต่างจากมูลค่า(price)หรือไม่ สังคมไทยสับสนเพราะแยกกันไม่ออก ระหว่างคุณค่าและมูลค่า มหาวิทยาลัยคงจะต้องถามและตอบตัวเองว่าคุณค่าที่มหาวิทยาลัยมีนั้นเป็นอย่างไร มหาวิทยาลัยเห็นความสำคัญของสุนทรียะ ของหลักปรัชญาและจริยธรรม ของวัฒนธรรมประเพณี ของรากเหง้าความเป็นไทย ของสันติภาพ ของความใฝ่รู้ ของนวัตกรรม มากน้อยเพียงใด สิ่งเหล่านี้อาจแปรออกมาเป็นมูลค่าเป็นตัวเงินไม่ได้

นักศึกษาต้องเสียค่าเล่าเรียนแพงในมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ถ้าเราซื้อข้อเท็จจริงจะพบว่ามหาวิทยาลัยของรัฐได้รับเงินงบประมาณจากรัฐไม่เพียงพอ ในช่วงสิบปีที่ผ่านมามหาวิทยาลัยของรัฐเปิดหลักสูตรที่เรียกกันทั่วไปว่าหลักสูตรพิเศษซึ่งเก็บค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมสูงกว่าหลักสูตรปกติหลายเท่า เพื่อนำรายได้มาสนับสนุนการดำเนินงาน ดังนั้นแม้มหาวิทยาลัยของรัฐยังไม่ออกนอกระบบราชการ ก็ยังเก็บค่าบำรุงค่าธรรมเนียมที่แพงกว่าปกติในหลายหลักสูตร

ในเบื้องต้นเปิดหลักสูตรพิเศษสำหรับผู้ที่มีงานทำแล้วเพื่อจะให้เหตุผลว่าเก็บค่าเล่าเรียนสูงเพราะผู้เรียนมีงานทำ มีรายได้แล้ว เปิดในวันเสาร์อาทิตย์โดยให้เหตุผลว่าให้โอกาสแก่ผู้กำลังทำงานสามารถเรียนได้ เปิดหลักสูตรต่างจังหวัดห่างจากที่ตั้งของมหาวิทยาลัยแม่โดยให้เหตุผลว่าให้ โอกาสในชนบทเพิ่มขึ้น จนถึงปัจจุบันมหาวิทยาลัยของรัฐเปิดหลักสูตรพิเศษทั้งกับนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาและเปิดในเวลาปกติ

โดยนัยยะของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพ.ศ.2542 รัฐจะให้ความสำคัญแก่เพื่อพลเมืองส่วนใหญ่มากขึ้น การศึกษาก่อนบังคับ 9 ปีจะจัดให้เปล่า การศึกษาพื้นฐาน 12 ปีแม้จะไม่บังคับก็จะจัดให้เปล่า หมายความว่ารัฐจะต้องใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น นอกจากนั้น ในส่วนของการปฏิรูปการศึกษา รัฐจะต้องลงทุนโครงสร้างพื้นฐานการศึกษาเช่นระบบไอทีเพื่อการศึกษา มีการเพิ่มเงินเดือนครูที่มีการประเมินว่ามีคุณภาพ

จากผลของรัฐธรรมนูญพ.ศ.2540 รัฐจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา(ซึ่งเดิมไม่มีการเลือกตั้ง) มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นสำหรับองค์อิสระ 7-8 องค์ครที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

ผู้ที่มีเหตุผลจะตระหนักว่าจากภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นซึ่งเป็นผลของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ การปฏิรูปการศึกษา และรัฐธรรมนูญ รัฐจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมากมาย ถ้าเศรษฐกิจของประเทศไม่ดีขึ้น รัฐจะเก็บภาษีอากรไม่ได้เพิ่มขึ้น งบประมาณแผ่นดินจะเพิ่มขึ้นไม่ได้ ในเมื่อไม่มีรายได้เพิ่มขึ้น มีค่าใช้จ่ายจากพันธกิจใหม่เพิ่มขึ้น ต้องชดใช้หนี้เงินกู้ต่างประเทศ งบประมาณเพื่อการศึกษาคงจะเพิ่มขึ้นได้ยาก งบประมาณอุดมศึกษาก็คงจะเพิ่มขึ้นได้ยาก สาธารณะและรัฐคงจะให้ความสำคัญแก่การศึกษาเพื่อคนส่วนใหญ่มากกว่าอุดมศึกษาสำหรับคนส่วนน้อยกว่า

ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าอุดมศึกษาจะไม่ได้รับการสนับสนุนต่อไป แต่งบประมาณส่วนดำเนินการของอุดมศึกษาคงจะเปลี่ยนไปจากการให้เปล่า มาเป็นการให้กู้ยืมเพิ่มขึ้น ทั้งนี้รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณเข้าสู่กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาให้มากเพียงพอ คนไทยไม่มีความสามารถและประสงค์จะเรียนอุดมศึกษา สามารถกู้ยืมจากกองทุนนี้ได้ รัฐคงจะอุดหนุนเฉพาะผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่มีความสามารถสูง

ในส่วนของการพัฒนา งบประมาณของรัฐมีแนวโน้มจะจัดสรรให้ตามความสามารถทางวิชาการ(merit) เช่น โครงการวิจัยและพัฒนาที่อาจารย์หรือนักวิชาการจะต้องมีข้อเสนอโครงการต่อหน่วยงานสนับสนุนการวิจัยต่างๆ นอกจากนั้น มีแนวโน้มของรัฐที่จะจัดสรรงบประมาณลักษณะmission-oriented เพิ่มขึ้น เช่น การกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก การสนับสนุนSMEs

การศึกษาผลตอบแทนการศึกษามหาวิทยาลัยจากทั่วโลก ได้ข้อสรุปตรงกันว่าการศึกษาอุดมศึกษาให้ผลตอบแทนส่วนบุคคล(private returns)สูงกว่าผลตอบแทนสาธารณะ(public returns) แต่การศึกษามหาวิทยาลัยก็ให้ประโยชน์แก่สาธารณะหรือสังคมในด้านการสร้างคนที่มีความรู้ทางวิชาการเป็นพลังของสังคม สร้างองค์ความรู้จากการวิจัย ตลอดจนเป็นกลไกชั้นนำสังคม ดังนั้น ทางเศรษฐศาสตร์และสังคมศาสตร์จึงพิจารณาว่าอุดมศึกษามีทั้งส่วนสินค้า/บริการสาธารณะและส่วนสินค้า/บริการบุคคล ค่าใช้จ่ายอุดมศึกษาจะต้องมาจากรัฐส่วนหนึ่งและผู้เรียนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์ส่วนหนึ่ง สัดส่วนของการรับภาระจะเป็นเท่าใดขึ้นอยู่กับแต่ละสังคม และสภาพเศรษฐกิจของสังคมนั้น

ถึงเวลาที่อุดมศึกษาไทยจะต้องรู้ความจริง เผชิญกับความจริงนี้

มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลจะมีการรังแกกันในการประเมิน

ความเชื่อนี้มาจากการไร้คุณธรรมของหน่วยงานรัฐที่เป็นส่วนราชการ และหัวนกลัวกันต่อไปว่าจะลามมาถึงมหาวิทยาลัยในกำกับ การรังแกกันหรือไม่ขึ้นกับคุณธรรมของคนที่อยู่ในแต่ละสังคม รวมทั้งระบบบริหารจัดการ

ในสภาพที่สังคมไทยเป็นสังคมเปิดและจะถูกตรวจสอบมากขึ้น การวางระบบในมหาวิทยาลัยให้เกิดธรรมาภิบาล(Good Governance)และการตรวจสอบ เป็นหลักประกันว่าพนักงานในระบบมหาวิทยาลัยในกำกับจะอยู่ได้และพัฒนาต่อไปด้วยความสามารถของตนเอง(merit system)

พนักงานในมหาวิทยาลัยในกำกับจะได้เงินเดือนสูง

การที่คนทำงานแล้วได้รับผลตอบแทนมากน้อยเพียงใด ขึ้นกับประสิทธิภาพของคนทำงานและประสิทธิภาพของระบบ ถ้าสามารถวางระบบให้มีประสิทธิภาพ ให้คนทำงานที่มีประสิทธิภาพ ค่าตอบแทนควรจะได้สูงตามเหตุผล

ถ้าพนักงานในมหาวิทยาลัยในกำกับจะได้รับค่าตอบแทนสูงขึ้น เป็นเพราะพนักงานทำงานมีคุณภาพและประสิทธิภาพสูงขึ้น มีเกณฑ์และการประเมินที่ชัดเจน ค่าตอบแทนที่สูงขึ้นไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติเพราะมีการเปลี่ยนสภาพ

การได้ค่าตอบแทนสูงขึ้นไม่ใช่วัตถุประสงค์และเป้าหมายของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล แต่เราจะต้องตระหนักว่ามหาวิทยาลัยจะพัฒนาได้ อาจารย์และเจ้าหน้าที่จะต้องมีคุณภาพ มีสภาพแวดล้อมทางวิชาการและการทำงานที่ดี บุคลากรอุทิศตัวให้กับงาน ไม่กังวลเรื่องการหารายได้เสริมจากงานอื่นๆ

การเปลี่ยนแปลงเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ

การเปลี่ยนสถานภาพทางกฎหมาย

การเปลี่ยนแปลงเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับมีส่วนหลักสองส่วนคือ การเปลี่ยนสถานภาพทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยและบุคคล และการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีทำงานของบุคคล(และระบบในมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นผลผลิตของบุคคล)

ผมพบว่ามหาวิทยาลัยของรัฐหลายแห่งใช้เวลามาก เตรียมตัวเพื่อเปลี่ยนสถานภาพทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยและบุคคล เรื่องนี้เป็นสิ่งที่ต้องทำแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นการเตรียมร่างพระราชบัญญัติ กฎระเบียบด้านบุคลากร วิชาการ การเงินและทรัพย์สิน

ผมเห็นว่ามหาวิทยาลัยใช้เวลาน้อยมากในการเตรียมเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีทำงานของคน การเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงคือการเปลี่ยนแปลงในตัวบุคคล ในตัวระบบ ไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงสถานภาพทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยหรือสถานภาพทางกฎหมายของบุคคล ถ้าเราเปลี่ยนเฉพาะสถานภาพทางกฎหมาย ก็คงไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริง การเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐจะไม่เกิดประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยและสังคม

การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีทำงาน

เพื่อเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคนในองค์กร คงต้องมีเป้าหมายที่สูงให้คนร่วมคิดและร่วมปรารถนาที่จะไปถึงร่วมกัน มิฉะนั้นคนจะนึกถึงผลประโยชน์ส่วนบุคคล(ซึ่งก็เป็นของปกติเพราะยังเป็นปุถุชนอยู่) โดยไม่นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ขององค์กรหรือประโยชน์ระดับที่สูงกว่า การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์นี้คงจะมากับการสร้างเป้าหมายว่า มหาวิทยาลัยที่พึงปรารถนาเมื่อมีการเปลี่ยนสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับแล้วเป็นอย่างไร

การมีคำตอบเพื่อลดความกลัวการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงนำมาแห่งความไม่แน่นอน มนุษย์ทุกคนชินกับสิ่งที่รู้จักหรืออยากเห็นคำตอบ ในอนาคตที่ชัดเจน โดยเฉพาะประโยชน์ส่วนตัว

จนถึงเดือนมิถุนายน 2545 เป็นเวลา 3 ปี 8 เดือนหลังจากการเปลี่ยนสภาพของข้าราชการเป็น พนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของมจร.กลุ่มแรก มจร.มีพนักงานประมาณเกิน 50% เล็กน้อย ไม่มีความแตกต่างระหว่างการเปลี่ยนสภาพของสายอาจารย์และสายอื่นๆ รวมทั้งอายุการทำงาน

ผมได้สอบถามเหตุผลที่ข้าราชการยังไม่เปลี่ยนสภาพพบว่ามีเหตุผลหลัก 4 ประการ

ประการแรก เป็นเหตุผลส่วนตัวเช่น ต้องการงานให้ครบสิบปีเพื่อให้ได้บำนาญ ต้องการให้ได้ตำแหน่งทางวิชาการก่อนเพื่อเรื่องการขอตำแหน่งวิชาการจะได้ไม่ยึดเยื้อและจะได้คำตอบแทนสูงขึ้นในระบบใหม่ บางคนก็แจ้งว่าบิดามารดาไม่เห็นด้วย(เพราะบิดามารดาไม่รู้จักความหมายขององค์กรในกำกับรัฐบาล) นอกจากนั้น บางคนก็ให้เหตุผลว่าเป็นข้าราชการก็ทำงานหนักและทำงานดีได้

ประการที่สอง เป็นเหตุผลเรื่องเงินเดือนและสวัสดิการ เห็นว่าเงินเดือนไม่สูงพอที่จะพอใจและทดแทนประโยชน์ที่เสียไปจากระบบราชการ เห็นว่าระบบสวัสดิการขาดความชัดเจน(เช่น บอกไม่ได้ว่าปีไหนจะได้สวัสดิการเพิ่มเติมเรื่องอะไร) เห็นว่าบัญชีเงินเดือนไม่ชัดเจน(กล่าวคือไม่เห็นขึ้นเงินเดือนชัดเจนเหมือนระบบราชการ จึงคาดไม่ได้เหมือนระบบราชการว่าทำงานกี่ปีจะได้เงินเดือนเท่าไร)

ประการที่สาม เป็นเรื่องอนาคต กลัวว่ารัฐบาลจะไม่ให้เงินมหาวิทยาลัยในกำกับ นอกจากนั้น เห็นว่าสัญญาจ้างไม่พอใจ ไม่ชัดเจนว่าจะจ้างเป็นพนักงานประจำไม่มีสัญญาจ้างกำหนดช่วงเวลาเมื่อใด

ประการที่สี่ มีความเป็นห่วงเรื่องความยุติธรรม ยังไม่มีความมั่นใจเรื่องระบบประเมินพนักงานและผู้บริหาร ไม่มีการเปิดเผยเงินเดือนให้สาธารณะรู้ จะรู้ได้อย่างไรว่าประเมินแล้วยุติธรรม

ผมคาดว่าในส่วนของมจร. ตัวเลขข้าราชการที่เปลี่ยนสภาพคงจะเข้าใกล้ 70-80% ภายในเวลาไม่เกินสิบปี หลังจากนั้น ข้าราชการคงจะลดลงเพราะการเกษียณอายุมากกว่าการเปลี่ยนสภาพ

มีมาตรฐานเดียวในการทำงาน

ผมได้พูดชัดเจนว่าการเลือกเป็นข้าราชการหรือพนักงานเป็นสิทธิส่วนบุคคล แต่มหาวิทยาลัยมีความคาดหวังว่าไม่ว่าข้าราชการหรือพนักงานจะทำงานให้มหาวิทยาลัยอย่างได้คุณภาพและมีประสิทธิภาพเหมือนกัน ใช้เกณฑ์กำหนดภาระงานและเกณฑ์การประเมินเหมือนกัน ถ้าข้าราชการจะทำงานหนักและทำงานดีก็จะดีกับมหาวิทยาลัย ถ้าจะรับเงินเดือนต่ำกว่าก็ไม่ว่าเพราะเป็นสิทธิส่วนบุคคล

ออกจากราชการประตุน้ำ แอบเข้าประตูหลัง

การเปลี่ยนกระบวนทัศน์และวิธีทำงาน

มีผู้ใหญ่เคยตั้งข้อสังเกตเมื่อประมาณสิบปีแล้วกับผู้บริหารขององค์กรในกำกับรัฐบาลว่าระวังการที่องค์กรในกำกับรัฐบาลจะพัฒนาไม่ได้ดีกว่าส่วนราชการ เพราะคนในองค์กรยังมีกระบวนทัศน์และวิธี

ทำงานแบบราชการ ผู้ใหญ่ท่านนั้นกล่าวว่า “ให้ระวังการออกจากระบบราชการประดูหน้า แล้วแอบเข้าประดูหลัง”

การทำงานในระบบราชการเน้น input, activity และ process จะทำให้ต้นทุนต่ำ มองการใช้งบประมาณเป็นรายจ่าย เน้นแผนงานที่มีกิจกรรม เน้นความถูกต้องของระเบียบและขั้นตอน

เมื่อเปลี่ยนสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ผมเห็นว่าวิธีการทำงานการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ที่สำคัญคือ มองว่าใช้ input อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลหรือไม่(cost effective)ซึ่งหมายความว่าต้องดูผลลัพธ์และผลผลิตด้วย(output-outcome) มองไกลไปจนถึงผลกระทบ(impact) มองการใช้งบประมาณเป็นการลงทุน การทำงานเน้นเป้าและพันธกิจ(goal-mission oriented)

นอกจากนั้น จะเปลี่ยนกระบวนทัศน์ได้ คงจะต้องมองยาว มองทิศทาง มองเป้าหมาย มองกลยุทธ์ มีสิ่งเหล่านี้เสมือนเข็มทิศชี้นำทิศทางที่จะไป แล้วจึงเปลี่ยนเป็นแผนพัฒนาหรือแผนปฏิบัติซึ่งเป็นเสมือนแผนที่และกำหนดการเดินทาง การเปลี่ยนสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับจะทำให้เราสร้างทั้งเข็มทิศแผนที่ กำหนดการเดินทางได้ด้วยตัวเอง การทำงานในระบบราชการให้เรากำหนดการเดินทางได้ปีต่อปี ซึ่งเมื่อเอามาต่อกันแล้ว เดินทางไปหลายปีก็ยังไม่เข้าสู่ทิศ ไม่เข้าสู่เป้าที่ต้องการ

เนื่องจากมีระบบราชการมีมานาน มีระเบียบและแนวปฏิบัติมากมาย เมื่อมีองค์กรในกำกับเกิดขึ้นก็มีแนวโน้มที่องค์กรในกำกับจะไม่คิดของใหม่ ไปหยิบยืมระเบียบหรือแนวปฏิบัติของระบบราชการมาใช้ ถ้าหยิบส่วนดีมาก็คงไม่เป็นไร ถ้าหยิบส่วนไม่ดีมาก็เหมือนกับออกจากระบบราชการประดูหน้าแล้วแอบเข้าประดูหลัง

คนในมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลจะต้องมีความมั่นใจในคุณภาพของตนเอง มั่นใจในคุณภาพขององค์กร มั่นใจว่าจะกำหนดทิศทางและสร้างระบบของตัวเองได้ สร้างพลวัตในการทำงาน เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นของธรรมดา การทำงานให้สำเร็จหรือไม่สำเร็จก็เป็นของธรรมดา ถ้าทำไม่สำเร็จก็ทบทวนปรับปรุงให้แน่ใจว่าครั้งต่อไปจะสำเร็จ

การเปลี่ยนสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล เปรียบเสมือนการรื้อบ้านเก่าและสร้างบ้านใหม่ไปพร้อมๆกัน ให้คนที่อยู่อาศัยในบ้านเดิมเปลี่ยนพฤติกรรมและวิธีทำงานใหม่ เปรียบเสมือนการรื้อศาลพระภูมิหรือให้ผีบ้านผีเรือนเก่าออกไป ตั้งศาลพระภูมิใหม่ และเชิญผีบ้านผีเรือนใหม่ที่เชื่อว่าจะคุ้มครองให้คนรุ่มเย็นเป็นสุขได้ เข้ามาอยู่ใหม่

การตรวจสอบ การประเมิน มีเป้าหมายเพื่อการปรับปรุง

ระบบราชการขาดพลวัต สาเหตุหนึ่งมาจากขาดการประเมินทั้งระดับบุคคลและเป้าหมาย ขาดการตรวจสอบเนื่องจากมองว่าการตรวจสอบคือหาข้อมูลเพื่อจับผิดลงโทษ

การตรวจสอบ การประเมิน เปรียบเสมือนสัญญาณป้อนกลับ(feedback)เพื่อให้ทราบว่าสิ่งที่ทำและเป้าหมายมีความใกล้เคียงสอดคล้องกันเพียงใด

การสร้างความพร้อมของคนและของระบบเพื่อการตรวจสอบในการพัฒนาไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับเป็นของสำคัญ มจร.ได้ใช้กลไกการประเมินอาจารย์และเจ้าหน้าที่ก่อนการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับใน

ปี 2541 เพื่อให้หัวใจของพวกเราเปิดกว้างและเปิดรับ เห็นว่าการประเมินเป็นของที่คุณค่า ไม่ใช่สิ่งที่น่ามาทำลายกัน เราเริ่มจากการให้นักศึกษาประเมินการสอนของอาจารย์ทุกคนทุกวิชาสามหรือสี่ปีก่อนการเปลี่ยนสภาพ ให้อาจารย์เห็นว่าfeedbackจากนักศึกษาจะช่วยให้อาจารย์นำไปปรับปรุงวิธีการสอนของอาจารย์ เราได้ทดสอบใช้แบบฟอร์มประเมินข้าราชการสายข.และค.ประมาณ 2 ปีก่อนการเปลี่ยนสภาพ เพื่อให้เกิดการยอมรับและทดสอบกลไก

จนถึงบัดนี้ ในส่วนของการประเมินบุคคล สำหรับผู้ปฏิบัติงานอยู่ มีการประเมินการปฏิบัติงานปีละ 2 ครั้งภายใต้เกณฑ์ภาระงานที่กำหนด หลังจากใช้เกณฑ์ภาระงานมาได้ 3-4 ปีก็เริ่มมีการทบทวน ซึ่งแสดงว่าระบบมีพลวัตพอสมควร เราสร้างกติกาตัวเอง เมื่อใช้ไปแล้วพบว่าต้องปรับปรุง ก็ปรับปรุงกันเอง ไม่ต้องรอให้คนอื่นมาสร้างเกณฑ์หรือปรับปรุงเกณฑ์ให้เรา ผมพบว่าเกณฑ์ภาระงานและกลไกการประเมินของมจร.เป็นที่ยอมรับได้

ในส่วนขององค์กร มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมาประเมินทุกคณะและสำนัก รวมทั้งสำนักงานอธิการบดี และหน่วยงานอื่นๆเช่นหอพัก ร้านหนังสือ การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกเป็นเหมือนกระจกที่ส่องให้พวกเราที่ทำงานอยู่เห็นว่าทำงานตรงตามวัตถุประสงค์เป้าหมาย มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเพียงใด ผมมีความเห็นว่าทุกองค์กรมีความรู้ลึกทางบวกต่อการประเมิน แม้ว่ารายงานการประเมินจะบอกว่าเราต้องปรับปรุงเรื่องอะไร เราไม่ได้มองว่าการปรับปรุงแก้ไขเป็นของเสียหาย หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มาประเมินไม่ปรารถนาดี

กล่าวโดยสรุป การประเมินและตรวจสอบสามารถใช้เป็นกลไกปรับปรุงและสร้างความเข้มแข็งของบุคคลและองค์กรได้