

แนวคิดและแนวปฏิบัติของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสะอ้าน
อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

แนวคิดในเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล มีมาไม่ต่ำกว่า 30 ปีแล้ว แต่ได้นำมาใช้เป็นแนวปฏิบัติเมื่อ 7 ปีที่ผ่านมา ขอยกตัวอย่าง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นกรณีศึกษา ที่ได้นำเอาส่วนที่เป็นหลักการไปปฏิบัติ และดำเนินการมาจนครบวงจรหนึ่งแล้ว คือ ผลิตบัณฑิตจบออกไป 11 รุ่น แต่ไม่ได้หมายความว่า กรณีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจะเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดแล้ว เป็นเพียงการนำประสบการณ์มาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์หนึ่งเท่านั้น ในที่นี้จะกล่าวถึงความสำเร็จกับปัญหาประกอบกัน เพื่อจะได้นำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อไป

ยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยของรัฐสู่ความเป็นเลิศ

แนวคิดและแนวปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล สำหรับมหาวิทยาลัยที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยนั้น มียุทธศาสตร์การพัฒนสู่ความเป็นเลิศอยู่ 2 ทางเลือก คือ

1. การปฏิรูปมหาวิทยาลัยในระบบราชการ

1.1 การกระจายอำนาจจากหน่วยงานกลางที่กำกับดูแลมาสู่มหาวิทยาลัยหรือจากทบวงฯ สู่มหาวิทยาลัย เป็นการกระจายอำนาจของรัฐมนตรีว่าการทบวงฯ และปลัดทบวงฯ เฉพาะในส่วนที่สามารถกระจายได้ มาสู่มหาวิทยาลัยให้มากที่สุด เรียกว่า เป็นการกระจายอำนาจแบบมอบอำนาจ เช่น การพิจารณาในเรื่องหลักสูตรการศึกษาในระบบเดิม ทบวงฯ ต้องแต่งตั้งกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาตรวจสอบ แต่ในระบบใหม่นี้ ให้สภามหาวิทยาลัยดำเนินการเอง ทบวงฯ เพียงแต่วิเคราะห์ว่าถูกต้องตามเกณฑ์หรือไม่ ในที่นี้สภามหาวิทยาลัยจะมีอำนาจในการบริหารสูงสุด บทบาทของทบวงฯ จะลดลง เหลือเพียงการกำกับดูแลในเชิงนโยบาย เชิงแผน เชิงมาตรฐาน การประกันคุณภาพ การตรวจสอบ และบทบาทในทางสนับสนุนการแสวงหาทรัพยากรมาอุดหนุนมหาวิทยาลัย

1.2 การปรับปรุงกฎหมายคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เป็นการสรรอำนาจหน้าที่ระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับทบวงฯ ใหม่ให้อำนาจสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยให้มากที่สุด ไม่ต้องมี กม. เพื่อจัดสรรอัตรากำลังหรือพิจารณาการเลื่อนตำแหน่ง

1.3 การจัดสรรงบประมาณในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป ยุทธศาสตร์นี้ได้ดำเนินการมา 30 ปี ไม่มี ความก้าวหน้าเท่าที่ควร

2. การนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ

ทำได้ 2 วิธี คือ

2.1 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ หลังจากที่มีนโยบายนี้ออกมา มีมหาวิทยาลัยที่แสดงความจำนง 5 แห่ง ต่อมาเพิ่มอีก 3 แห่ง รวมเป็น 8 แห่ง แต่มหาวิทยาลัย 6 แห่งนั้น เป็นการยกวิทยาเขตเป็นมหาวิทยาลัย เช่น วิทยาเขตต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ แต่ยังคงอยู่ในระบบราชการ มีมหาวิทยาลัยเพียง 2 แห่ง ที่ตั้งขึ้น

ใหม่และสามารถออกนอกระบบได้ คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เมื่อ ปี พ.ศ.2533 และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ปี พ.ศ. 2535 สำหรับมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ซึ่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งได้ผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภาแล้วก็เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเลย ยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับความเคลื่อนไหวของมหาวิทยาลัย

2.2 การปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีอยู่เดิมให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ได้แก่

- มหามงกุฎราชวิทยาลัย
- มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย
- มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

ยุทธศาสตร์การเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับของรัฐบาล

ความเป็นมา

แนวความคิดนี้เริ่มมาตั้งแต่ยุคก่อตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นในประเทศเป็นแห่งแรก เมื่อประมาณ 80 ปีมาแล้ว คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งมีแนวคิดในการก่อตั้งแตกออกเป็น 2 แนว คือ

1. แนวความคิดที่ต้องการให้เป็นมหาวิทยาลัยอิสระ ที่มีกฎบัตร (Charter) คุ่มครองแบบอังกฤษ และต้องเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการ ซึ่งเป็นพื้นฐานของแนวความคิดเดียวกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลใน ผู้นำแนวความคิดนี้คือ สมเด็จพระราชบิดาขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมมหาวิทยาลัย

2. แนวความคิดที่ว่า มหาวิทยาลัยควรจะค่อยๆ พัฒนาไป โดยเริ่มจากการเป็นส่วนราชการระดับกรม

คณะผู้ก่อตั้งได้เลือกแนวความคิดที่ 2 มาเป็นหลักในการบริหารงานมหาวิทยาลัยในขณะนั้น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกที่เลือกอยู่ในระบบราชการ

ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีการกระจายโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาไปยังภูมิภาค เช่น การก่อตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 1 ขณะนั้นได้มีแนวความคิดเหมือนกันว่าถ้าจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในส่วนภูมิภาค ควรจะใช้รูปแบบใด เนื่องจากขณะนั้นมหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งอยู่ในระบบราชการ สถานการณ์ที่ได้รับความจัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลมหาวิทยาลัยทั้งหลาย จึงได้ออพระราชบัญญัติ ให้มหาวิทยาลัยที่จัดตั้งขึ้นในส่วนภูมิภาคทั้ง 3 แห่ง มีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรมในขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยในเขตกรุงเทพฯ ที่ตั้งมาก่อนได้มีการเคลื่อนไหวในพ.ศ. 2507 มีการจัดสัมมนาโดยการสนับสนุนของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พลเอกเนตร เขมะโยธิน เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ดร.กำแหง พลังกูร และผู้นำมหาวิทยาลัยต่างๆ หัวข้อในการจัดการสัมมนาคือ เรื่องการหารูปแบบและวิธีการบริหารมหาวิทยาลัยรูปแบบใหม่ โดยมีข้อสมมติฐานว่าถ้ามหาวิทยาลัยอยู่ในระบบราชการจะพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศไม่ได้ ได้มีการศึกษารูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยของประเทศต่างๆ ในที่สุดก็เลือกใช้ระบบของสหรัฐอเมริกาสมกับระบบของอังกฤษ ส่วนที่เป็นของอังกฤษคือ นำเอา UGC (University Grant Committee) มาเป็นหน่วยงานกลางในการจัดสรรเงิน และให้มหาวิทยาลัยมีระบบการจัดสรรเงินที่แยกออกมาจากระบบปกติ ซึ่งได้ทำต่อเนื่องมาเป็นเวลา 6 ปี (พ.ศ.2507-2513) โดยบุคลากรในมหาวิทยาลัยได้ช่วยกันพัฒนา จนได้รูปแบบที่เหมาะสมกับประเทศไทย เรียกว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล โดยมีประเด็นสำคัญที่จะต้องปฏิรูป 4 เรื่อง คือ

1. ความสัมพันธ์กับภายนอก คือ ความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐบาลต้องจัดสรรใหม่ โดยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ มีเสรีภาพทางวิชาการ และให้การบริหารงานสิ้นสุดที่ระดับมหาวิทยาลัยให้มากที่สุด รัฐคว

จะกำกับและสนับสนุนในเชิงนโยบายและงบประมาณเท่านั้น

2. การปรับโครงสร้างองค์การบริหารงานภายใน คือ การจัดการหน่วยงานภายในใหม่ ได้แก่ องค์กรประกอบ สภามหาวิทยาลัย ที่ประชุมอธิการบดี สภาคณาจารย์
3. การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยคือต้องมีการจัดระบบให้แข่งขันกับภาคเอกชนได้ มีระบบการดึงดูดและรักษาคณาจารย์ คนเก่งไว้ได้
4. ปฏิรูประบบงบประมาณ คือ ใช้ระบบการจัดสรรเงินแบบเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) และมีหน่วยตรวจสอบภายใน (Post Audit)

ในขณะนั้น มหาวิทยาลัยได้เสนอของบประมาณจากรัฐบาลเป็น Endowment Fund คือ กองทุนเฉพาะ ซึ่งเป็นกองทุนใหญ่ เพื่อนำมาเป็นหลักประกันความมั่นคงของมหาวิทยาลัย ที่จะใช้เงินกองทุนมาสนับสนุนการดำเนินงาน ซึ่งในจุดนี้เองทำให้ข้อเสนอในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ต้องยกเลิกไป รัฐบาลไม่พร้อมจะดำเนินการตามข้อเสนอ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ก็ไม่พร้อมเรื่องจึงสะดุด

ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยให้ออกไปสู่ระบบอิสระ แต่ก็ยังไม่สามารถทำได้สำเร็จ

ในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นยุคที่เศรษฐกิจของประเทศไทยเฟื่องฟูหรือที่เรียกว่ายุคทองสบู ได้รื้อฟื้นการจัดตั้งมหาวิทยาลัยภูมิภาคขึ้นอีก 5 แห่ง ซึ่งเป็นเรื่องที่ทบวงฯ ได้ศึกษาไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว ตั้งแต่ในปี พ.ศ.2527 แต่ในขณะนั้นเศรษฐกิจยังไม่ดีพอ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงต้องเลิกล้มความคิดนั้น พอมาถึงสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าผู้นำรัฐบาลเห็นว่ามหาวิทยาลัยในภูมิภาคที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอ จึงได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในภูมิภาคขึ้น 5 แห่ง โดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีและมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ได้รับความเห็นชอบให้จัดตั้งในรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลในสมัยของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และยุค รสช. ตามลำดับ

ในสมัย รสช. ซึ่งมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการผลักดันแนวความคิดในเรื่องมหาวิทยาลัยอิสระขึ้น และมีมหาวิทยาลัยทั้งหมด 16 แห่งที่ต้องการจะออกนอกระบบ ได้มีการนำเสนอเข้าที่ประชุมสภานิติบัญญัติ วาระที่ 1 รับหลักการ เมื่อถึงวาระที่ 2 เกิดการประท้วงจากบุคลากรในมหาวิทยาลัยบางส่วนที่ไม่เข้าใจและไม่พร้อมที่จะออกนอกระบบ ทำให้เรื่องดังกล่าวต้องเลื่อนไป และเมื่อสภานิติบัญญัติยุบ เรื่องนี้จึงยกเลิก

หลังจากยุค รสช. รัฐบาลทุกสมัย ได้ให้การสนับสนุนในเรื่องการออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยมาโดยตลอด แต่ปัญหาอยู่ที่การไม่ยอมรับและไม่พร้อมของบุคลากรในมหาวิทยาลัย จนในปัจจุบันการที่ประเทศไทยไปขอกู้เงินเพื่อใช้ในการพัฒนาสังคมและการศึกษา ADB ได้ตั้งเงื่อนไขในการให้กู้ยืม คือ มหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยต้องออกนอกระบบภายใน 5 ปี โดยในปี 2541 ต้องออกให้ได้อย่างน้อย 1 แห่ง ซึ่งในขณะนี้ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า วิทยาเขตธนบุรี ก็ได้ออกนอกระบบแล้ว โดยเปลี่ยนชื่อเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี แต่มหาวิทยาลัยอื่นๆ จะออกหรือไม่ ไม่แน่ใจ ADB ตั้งเงื่อนไขตามแผนอุดมศึกษา 15 ปี ขณะนี้รัฐบาลมีความชัดเจนเรื่องการสนับสนุนการออกนอกระบบ มหาวิทยาลัยในกำกับคือรูปแบบขององค์กรมหาชนอิสระซึ่งมหาวิทยาลัยคิดก่อนคนอื่นแต่ทำน้อย

แนวคิดและแนวปฏิบัติในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล มีอยู่ 2 วิธี คือ

1. กรณีตั้งใหม่ หรือการปฏิรังสรรค์ (Re-Inventing) เป็นการสร้างระบบใหม่สามารถสร้างรูปแบบกำหนดกระบวนการ และวิธีการ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
2. กรณีปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยเก่า หรือการรีระบบใหม่ (Re-Engineering) เป็นการปรับรื้อระบบเดิมทั้งหมด เปลี่ยนโครงสร้าง เปลี่ยนกระบวนการ เปลี่ยนวิธีการ รวมทั้งการเปลี่ยนสถานภาพ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ซึ่งวิธีนี้ยาก

กรณีศึกษา : มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลที่ตั้งใหม่ “มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี”

สถานภาพ

- จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ มีผลบังคับเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2533
- ถือเอาวันที่ 27 กรกฎาคม 2533 เป็นวันสถาปนามหาวิทยาลัยเนื่องจากเป็นวันที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงพระกรุณาฯ ลงพระปรมาภิไธยใน พ.ร.บ.

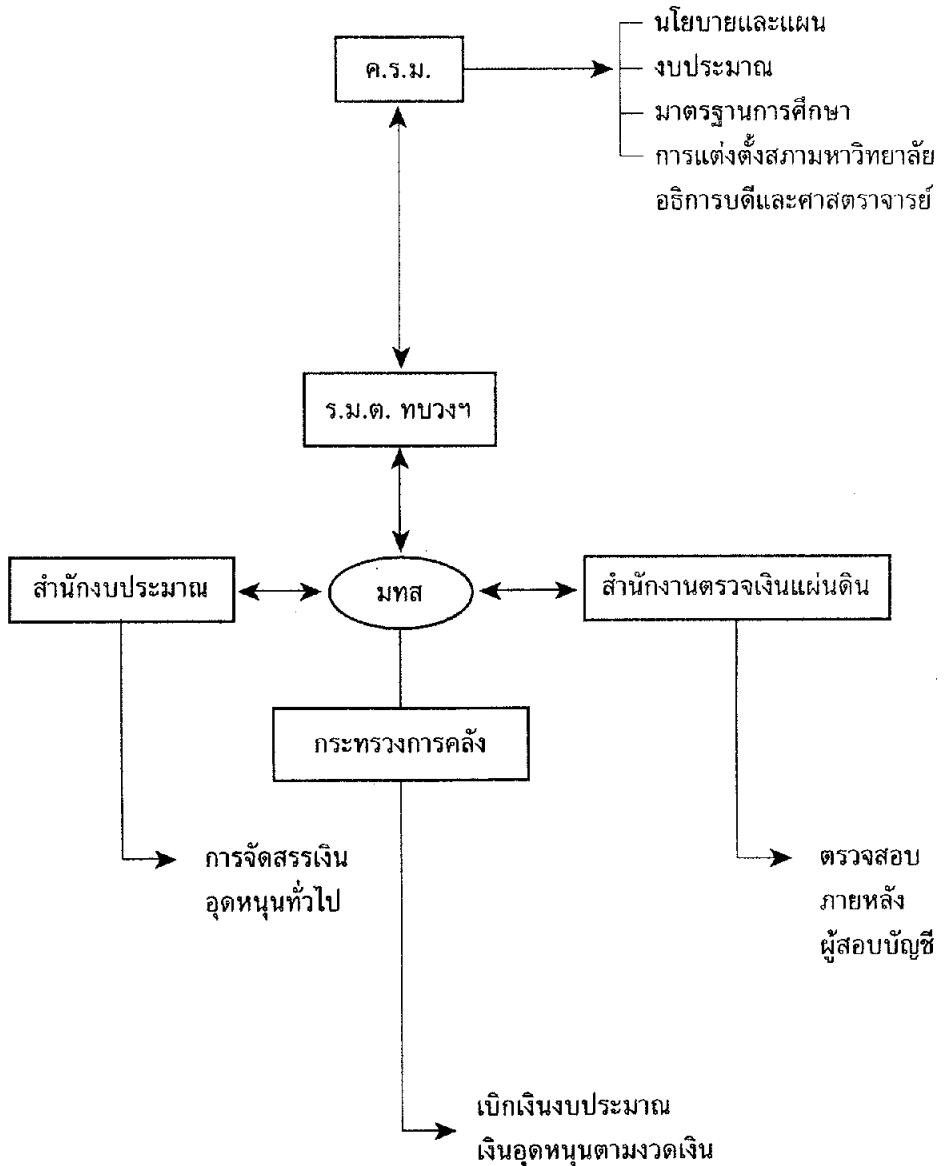
หลักการ

- อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย
- มีความเป็นอิสระ คล่องตัว และมีประสิทธิภาพการดำเนินงานสูง
- ยึดหลักการปกครองตนเอง (Self Governing) ภายใต้กรอบกฎหมายของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีที่ผ่านความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย
- ให้การดำเนินการต่างๆ สิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัยมากที่สุด และให้มีการควบคุมจากหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น
- เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจสูงสุด
- ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant)
- ได้รับการตรวจสอบมาตรฐานการศึกษาจากทบวงมหาวิทยาลัย และสถาบันวิชาชีพ
- ดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเหมือนกับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ
- เป็นหน่วยงานบริการ จัดระบบบริหารงานภายในของตนเองโดยปลอดจากกฎระเบียบของผู้อื่น คือ จัดระเบียบการเงินและทรัพย์สิน จัดระบบบริหารงานบุคคล จัดระบบงานวิชาการ จัดระบบการบริหารงานทั่วไปของตนเอง

ผลที่คาดหวัง : แก้ปัญหาวิกฤตของมหาวิทยาลัยและส่งเสริมความเป็นเลิศได้คือ

1. พัฒนานองค์กรและระบบงานที่เหมาะสมกับกิจการมหาวิทยาลัย
2. ลดกฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่บีบรัด และไม่เหมาะสมต่อการบริหารมหาวิทยาลัย
3. ลดขั้นตอนการทำงาน
4. ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ และประหยัด
5. เกิดคุณภาพ และประสิทธิภาพ
6. เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ประเภทมหาชนอิสระ
7. เป็นนิติบุคคลที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ
8. เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลเป็นแห่งแรกของประเทศไทย

ความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก มหาวิทยาลัยมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก แสดงได้ดังแผนภูมิ



จากแผนภูมิดังกล่าวมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมิได้สังกัดหน่วยงานใด แต่มีผู้กำกับคือ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่กำกับดูแลแทนรัฐบาล แทนคณะรัฐมนตรี ในด้านนโยบายและแผนงบประมาณ มาตรฐานการศึกษา การแต่งตั้งสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี และศาสตราจารย์

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีการทำแผนเหมือนมหาวิทยาลัยอื่นๆ โดยทบวงมหาวิทยาลัยจะเป็นผู้ส่งกรองว่าจะบรรจุอะไรเข้าแผนหรือไม่อย่างไร สิ่งที่มหาวิทยาลัยเสนอไปอยู่ในนโยบายหรือไม่

ในด้านงบประมาณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นหน่วยงานของรัฐ มีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชน รัฐกำกับและสนับสนุนในเรื่องงบประมาณตามนโยบายและแผน แต่ถ้ามหาวิทยาลัยจะดำเนินการใดๆ นอกเหนือจากที่ปรากฏในนโยบายและแผน ก็สามารถทำได้โดยจะต้องดำเนินการหาเงินทุนเอง

ในเรื่องมาตรฐานการศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจัดการศึกษาตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด เพื่อความเป็นเอกภาพของมาตรฐานและเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา

ระบบการบริหารงาน

การที่มหาวิทยาลัยจะมีความคล่องตัว มีอิสระ จะต้องมึระบบบริหารที่เหมาะสมเป็นฐาน การสร้างความ เป็นเลิศต้องสามารถจัดระบบและวางระเบียบใน 4 เรื่อง ต่อไปนี้

1. ระบบและระเบียบการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยมีระบบการเงินและทรัพย์สินที่สมบูรณ์เป็นของ ตัวเองไม่ได้ใช้ระบบราชการ ระบบนี้ผ่านการตรวจสอบใช้งานมาแล้ว 7 ปี โดยไม่มีปัญหา
2. ระบบบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยมีระบบบริหารงานบุคคลเป็นของตัวเอง มีการปรับระบบให้ เหมาะสมแล้ว 2 ครั้ง ไม่มีระบบบริหารงานบุคคลที่ใดที่สมบูรณ์จะต้องมีการปรับเปลี่ยนอยู่เสมอตามสภาพการณ์
3. ระบบงานวิชาการ มหาวิทยาลัยมีระบบงานวิชาการที่แตกต่างจากที่อื่น เช่น ระบบการศึกษาเป็นแบบ ไตรภาค ปฏิทินการศึกษา มี 14 สัปดาห์ต่อภาคการศึกษา และกำลังปรับเปลี่ยนให้เป็น 13 สัปดาห์ต่อภาคการศึกษา
4. ระบบและระเบียบการบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยได้จัดระบบและวางระเบียบการบริหารทั่วไป โดย ผลที่คาดหวัง คือ 1) สามารถพัฒนาองค์กรและระบบงานที่เหมาะสมกับกิจการของมหาวิทยาลัย 2) ลดระเบียบข้อ บังคับที่ผูกมัดรัดตัวไม่เหมาะสมกับการบริหารมหาวิทยาลัย 3) ลดขั้นตอนการทำงาน 4) สามารถใช้ทรัพยากรให้ เกิดประโยชน์สูงสุดและประหยัด 5) การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพก่อให้เกิดคุณภาพและช่วยให้มหาวิทยาลัย กระทำภารกิจบรรลุความเป็นเลิศทางวิชาการให้สะดวกขึ้น

โครงสร้างการบริหาร มีหลักการจัดโครงสร้างองค์กร ดังนี้

1. กะทัดรัด มีประสิทธิภาพสูง
2. ยึดหลักบริหารโดยองค์คณะบุคคล โดยมีสภามหาวิทยาลัยและสภาวิชาการเป็นองค์กรสูงสุด มีการ แบ่งอำนาจ
3. ยึดหลักรวมบริการประสานภารกิจ เพื่อให้เกิดการร่วมใช้ความชำนาญการและไม่มีความซ้ำซ้อนในองค์กร
4. ยึดหลักถ่ายโอนงานและร่วมทุนกับภาคเอกชน (Privatization and Joint Ventupe) เพื่อให้มหา- วิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสามารถมุ่งปฏิบัติงานด้านวิชาการได้เต็มที่ มีต้องพะวงกับการบริหารงาน ปลีกย่อย ลดปัญหาการบริหารและได้ผู้เชี่ยวชาญจริงมาทำงาน

โครงสร้างทางวิชาการ จัดในลักษณะ Flat Organization มีการจัดส่วนงานที่ชัดเจนไม่สลับซับซ้อน คือ

1. จัดส่วนราชการเป็น สำนักวิชา สาขาวิชา และสถานวิจัย (ไม่มีคณะ ภาควิชา)
2. จัดส่วนงานส่งเสริมวิชาการ เป็นสถาบัน และศูนย์
 - สถาบันมี 1 แห่ง คือ วิจัยและพัฒนา
 - ศูนย์ ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม

การรวมบริการประสานภารกิจ มหาวิทยาลัยมีภารกิจหลัก 5 ประการ คือ

1. ผลิตและพัฒนากำลังคนระดับสูงทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

2. การวิจัยและค้นคว้าเพื่อสร้างสรรค์จรรยาบรรณความก้าวหน้าทางวิชาการและนำผลวิจัยไปใช้ในการพัฒนาประเทศ
3. ปรับปรุง เปลี่ยน และพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อให้ประเทศไทยพึ่งพาตนเองทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาได้มากขึ้น
4. ให้บริการทางวิชาการแก่ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน
5. ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติและของท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งศิลปะและวัฒนธรรมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การรวมบริการประสานภารกิจตัวอย่างการบริหารงานแบบรวมศูนย์ ดังนี้

อาคารเรียน

มีอาคารเรียนรวมเป็นของมหาวิทยาลัย ไม่มีอาคารเรียน ห้องเรียนเฉพาะของสำนักวิชา ผู้ดูแลอาคารเรียนรวม ประกอบด้วยห้องเรียนขนาดใหญ่ มีขนาดบรรจุตั้งแต่ 30-1,500 ที่นั่ง นักศึกษาสามารถเรียนได้พร้อมกันถึง 7,000 คน มีโสตทัศนูปกรณ์พร้อมที่จะรองรับการเรียนในทุกสาขาวิชา และผู้ดูแลอาคารเรียนคือ ศูนย์บริการการศึกษา การเรียนในรูปแบบนี้ทำให้นักศึกษามีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมากขึ้น

อาคารที่ทำการ

อาคารที่ทำการจะเป็นอาคารที่ทำการรวม เรียกว่า อาคารวิชาการ ประกอบด้วย 6 สำนักวิชา ทำให้สะดวกแก่การประสานงาน ร่วมงานระหว่างสำนักวิชา ซึ่งมีจุดประสงค์ให้มีการทำงานเป็นทีม ไม่ต้องการให้มี Physical Barrier

ศูนย์เครื่องมือวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

เป็นแหล่งรวมเครื่องมือและห้องปฏิบัติการ (Laboratory) ของทุกสาขา ลักษณะการจัดห้องปฏิบัติการจะแบ่งเป็นห้องปฏิบัติการพื้นฐาน ห้องปฏิบัติการเฉพาะสาขา ห้องปฏิบัติการเพื่อการวิจัย มี self center, self access center

ห้องสมุดและสื่อการศึกษา

เป็นลักษณะห้องสมุดอัตโนมัติ มีอยู่แห่งเดียวในมหาวิทยาลัย กระจายบริการในรูปแบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ มี black bone ไม่มีห้องสมุดแยกตามคณะ

ศูนย์คอมพิวเตอร์

มีอยู่แห่งเดียวและให้บริการทั้งมหาวิทยาลัย ดูแลระบบ การซ่อมบำรุง และการจัดซื้อ

กิจการนักศึกษา

มหาวิทยาลัยมีองค์การนักศึกษาระดับมหาวิทยาลัยเพียงระดับเดียว ทำกิจกรรมร่วมกัน ถ้านักศึกษาตามสำนักวิชาจะแยกทำกิจกรรมเฉพาะก็ได้ แต่ต้องจัดตั้งในรูปของชมรม

การรวมบริการ ต้องจัดบริการให้ดี ผู้รับบริการมีความสะดวก มีส่วนในการบริหารจัดการ

การถ่ายโอนงานให้ภาคเอกชน (Privatization) มหาวิทยาลัยถ่ายโอนงานให้ภาคเอกชนในหลายลักษณะ คือ

การจ้างเหมาบริการ ได้แก่ ยามรักษาการณ์ การรักษาความสะอาด เก็บขยะ รถยนต์ ออกแบบควบคุมงานก่อสร้าง การซ่อมบำรุง และการดูแลสวน (บางส่วน)

การให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ ได้แก่ จำหน่ายอาหาร จำหน่ายสิ่งของเครื่องใช้ บริการถ่ายเอกสาร ซักรีด ธนาคาร

การร่วมทุนกับเอกชน มีจุดประสงค์เพื่อถ่ายโอนประสบการณ์ความสำเร็จของบริษัทและถ่ายเททรัพย์สินทางปัญญาออกสู่ตลาดโดยวิธี joint venture ได้แก่ การถือหุ้นบริษัท NTU THAILAND, ถือหุ้นบริษัทเอ็นิวส์, ถือหุ้นใหญ่บริษัท Hyper Media Publishing จำกัด ที่จะทำ multimedia software, ถือหุ้นบริษัทนครราชสีมาอินเตอร์เน็ต จำกัด และกำลังเจรจากับเอกชนให้มาสร้างโรงพยาบาลเอกชนแข่งกับของมหาวิทยาลัย โดยตั้งใน campus

การถ่ายโอนงานจะทำให้องค์กรเล็กและลดปัญหาการบริการ ระบบการงบประมาณและการเงิน

รายได้ของมหาวิทยาลัย มีแหล่งที่มา ดังนี้

- เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้
- เงินอุดหนุนและทรัพย์สิน ซึ่งมีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัย
- ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน และค่าบริการต่างๆ
- รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุน และจากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย
- รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้มาจากการใช้ที่ราชพัสดุ
- รายได้อื่นๆ

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่มหาวิทยาลัยได้รับ มีขั้นตอน ดังนี้

- จัดทำคำขอโดยมีรายละเอียดตามโครงสร้างงบประมาณแบบแผนงาน (Program Structure)
- เมื่อผ่านการพิจารณาแล้ว จะได้รับจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ที่ไม่มีรายละเอียด (One Line Item) ซึ่งจะมีการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit)

การบริหารงบประมาณ มหาวิทยาลัยได้รับการจัดสรรโดยใช้เกณฑ์การวิเคราะห์เหมือนมหาวิทยาลัยอื่นๆ แต่มหาวิทยาลัยจะมีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ ซึ่งมีกระบวนการบริหารงบประมาณ ดังนี้

- นำเงินอุดหนุนที่ได้รับรวมกับรายได้อื่น จัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่ออนุมัติ
- ใช้จ่ายได้ตามระเบียบการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีที่ออกโดยสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
- สิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัย
- สามารถนำเงินที่ยังไม่ถึงคราวจ่ายหรือเงินสะสมไปลงทุนหรือหาผลประโยชน์ (ตามระเบียบการเงินและทรัพย์สินมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี) สามารถซื้อของได้ถูก 10-20%

การตรวจสอบ

- มีหน่วยตรวจสอบภายในขึ้นตรงต่อสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
- ต้องส่งรายงานการเงินให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและรับรองภายใน 3 เดือน นับแต่สิ้นปีงบประมาณ (31 ธันวาคม) ซึ่งต้องแจ่งกลับมีความโปร่งใส

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้รับงบประมาณ ปี 2539 เป็นอันดับที่ 15 ประมาณ 2.2 % ของทบวงฯ ปี 2540 ได้รับ 1.9 % และปี 2541 ได้เป็นอันดับที่ 19 ประมาณ 1.7% ของทบวงฯ ซึ่งชี้ให้เห็นว่างบประมาณที่ได้รับนั้นไม่มาก แต่การจัดการที่ดีทำให้มีเงินรายได้สูงที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินการได้ ซึ่งเป็นรายได้ เพิ่มจาก 15% เป็น 19.5 % และ 23.6% ในปี 2541

ระบบการบริหารงานบุคคล

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้สร้างระบบการบริหารงานบุคคลโดยยึดหลัก 4 ประการ ในการพัฒนาระบบ คือ

- สอดคล้องกับลักษณะงานและเอื้ออำนวยต่อการกิจของมหาวิทยาลัย ในฐานะหน่วยงานทางวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง
- ยึดระบบคุณธรรม (Merit System)
- เข้ายาก ออกง่าย
- แข่งขันกับการจ้างในตลาดแรงงานได้

องค์กรและกลไกการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

สภามหาวิทยาลัย เป็นองค์กรกลาง ทำหน้าที่วางกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกำกับให้การบริหารงานบุคคลเป็นไปตามหลักการของมหาวิทยาลัย และมีอำนาจแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง หรือนักวิชาการระดับสูง เช่น ศาสตราจารย์

สภาวิชาการ มีหน้าที่ดูแลในเรื่องพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการพิจารณาผลงานทางวิชาการ ประกอบด้วยอธิการบดี และ Leader จากหน่วยงานภายนอกอย่างน้อย 3 หน่วยงาน ทำหน้าที่เป็นผู้ประเมิน

คณะกรรมการบริหารงานบุคคล (Standing Committee) ประกอบด้วย สภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการอธิการบดีเป็นรองประธาน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้ง 4 คน เป็นกรรมการผู้แทนสภาวิชาการ 1 คน ผู้แทนคณาจารย์ประจำ 2 คน ผู้ดำรงตำแหน่งคณบดีผู้อำนวยการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา 1 คน ที่สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งเป็นกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกส่วนใหญ่มาจากภาคเอกชนเป็นผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงาน บุคคล คณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่ดูแลในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย

สถานภาพของบุคลากร

- บุคลากรของมหาวิทยาลัยเป็นพนักงานของรัฐ ไม่เป็นข้าราชการ และไม่อยู่ใต้กฎหมายแรงงานและประกันสังคม
- มีระบบบริหารบุคคลที่เป็นของตนเอง โดยอาศัยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533

การสรรหาคัดเลือกและทดลองปฏิบัติงาน

- ใช้กระบวนการที่เป็นระบบเปิดและพิถีพิถัน
- ใช้ระบบสัญญาจ้างก่อนได้สถานภาพการเป็นพนักงานประจำ
 - สายวิชาการ (Academic) อาจารย์และนักวิจัย มีระบบสัญญาจ้าง 2 ระบบ คือ
 - สัญญาแรก 3 ปี หากเกิดผลงานทางวิชาการในระหว่าง 3 ปีแรก ถึงขั้นต้องเปลี่ยนตำแหน่ง เช่น จากอาจารย์เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ ก็จะได้สถานภาพเป็นพนักงานประจำโดยไม่ต้องทำสัญญาที่สอง
 - สัญญาที่สอง 2 ปี ในกรณีที่ไม่มีการเปลี่ยนตำแหน่งต้องต่อสัญญาอีก 2 ปี และมีการประเมินทุกปี และมีการประเมินการสอนทุกภาคการศึกษา
 - สายปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป (Non-Academic) สัญญา 2 ปี

การออกจากงาน พนักงานพ้นสภาพเมื่อตาย ลาออก สิ้นสุดสัญญา ทำผิดวินัยร้ายแรง ได้รับโทษจำคุก และครบเกษียณอายุ หรือให้ออกจากงานโดยไม่ถือเป็นความผิด ได้แก่

- ยุบเลิกตำแหน่งหรือยุบหน่วยงาน
- ป่วยจนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้
- บกพร่องหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม
- ไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีติดต่อกัน 3 ปี (ยกเว้นเงินเดือนเต็มขั้น)
- ปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด

เงินเดือน

- สายปฏิบัติการ ประมาณ 1.5 เท่าของราชการ
- สายวิชาการประมาณ 2 เท่าของราชการ

สวัสดิการ ไม่ต่ำกว่าราชการ แต่เปลี่ยนวิธีการจัดให้เหมาะสม

- ใช้ระบบเงินสำรองเลี้ยงชีพแทนบำเหน็จ-บำนาญ ตามปกติรัฐจะเรียกเก็บ 4% ของเงินเดือน แต่ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มีการเพิ่มให้อีก 8% รวมเป็น 12% ซึ่งได้ทำการจดทะเบียนกับกระทรวงการคลังแล้ว และมีผู้จัดการระบบเงินทุนสำรองเป็นผู้ดูแล
- เน้นสวัสดิการเสริมงานวิชาการเป็นพิเศษ เช่น
 - การเพิ่มพูนความรู้ (Sabbatical)
 - การให้บริการวิชาการ (Consultancy)
- เน้นการใช้บริหารสวัสดิการจากสังคมมากกว่าการจัดเอง

สัมฤทธิ์ผลตามความคาดหวัง

- คุณวุฒิของคณาจารย์สูงกว่าเกณฑ์ทบวงฯ และมีคณาจารย์วุฒิปริญญาเอกสูงสุดเป็นอันดับ 1 ของประเทศ (64%)
- รับนักศึกษาสาขาวิศวกรรมศาสตร์ ระดับปริญญาตรี จำนวนมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ของประเทศ
- อัตราส่วนคณาจารย์ต่อนักศึกษาสูงสุดของประเทศ (1:20)
- เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติและรับปริญญาโท-เอก ได้ในเวลา 3 ปี นับแต่เปิดสอน

- การรวมบริการประสานภารกิจ การถ่ายโอนงานให้ภาคเอกชน และการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมทำให้ ใ้บุคลากรน้อย ลดปัญหาซ้ำซ้อนและประหยัด

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับและการปรับรื้อระบบ

1. ขจัดความเข้าใจผิดในฐานะและรูปแบบ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลเป็น DEBUREAUCRA- TIZATION ไม่ใช่ PRIVATIZATION ยังเป็นหน่วยงานของรัฐ ประเภทองค์การบริหาร NON-PROFIT เป็น การพัฒนาองค์การเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล คุณภาพและความเป็นเลิศ

2. ขจัดความเข้าใจผิดในเรื่องพึ่งตนเอง มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล จะต้องหารายได้เลี้ยงตัว เมื่อยังเป็นหน่วยงานของรัฐ บริการประชาชนและประเทศชาติ รัฐต้องจัดสรรเงินอุดหนุน เพียงแต่ต้องพิสูจน์ว่า การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้น ไม่แพงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการรัฐอุดหนุนเท่ากัน แต่จะต้องทำงานได้มากกว่าและดีกว่าด้วยการทำงานที่มีประสิทธิภาพและประหยัด

3. การนำมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ เป็นการปรับรื้อระบบ (REENGINEERING) ไม่ใช่เพียงการ เปลี่ยนฐานะ แต่ยังมีโครงสร้าง และกระบวนการบริหารเหมือนเดิม การปรับรื้อระบบ จะต้องมีการปรับโครงสร้าง ปรับกระบวนการ และปรับพฤติกรรมของบุคลากร

คำถาม

1. ในเรื่องกำหนดเงินเดือนเมื่อออกนอกระบบราชการแล้ว ควรจะดำเนินการอย่างไร

ตอบ ควรจะจัดการระบบต่างๆ ให้เสร็จเรียบร้อยก่อน เช่น การจัดการเรื่องบัญชีเงินเดือนว่าจะใช้รูปแบบใด ระบบการบริหารงานบุคคลควรเป็นเช่นไร และควรทำความเข้าใจกับบุคคลภายในหน่วยงานนั้นๆ ก่อน และนำผลที่ได้ไปตกลงกับรัฐบาล ดังนั้น

มหาวิทยาลัยที่จะออกนอกระบบควรจะต้องดำเนินการในเรื่องหลักๆ ให้ชัดเจน คือ

1. เรื่องระบบการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องค่าจ้าง
2. จัดทำงบประมาณ และการเงินให้ชัดเจน ในเรื่อง Requirement ของการออกนอกระบบให้ชัดเจน และต้องมีการยอมรับรูปแบบใหม่ของมหาวิทยาลัยร่วมกัน ดำเนินการตกลงกับรัฐบาลในเรื่องเงินทุนอุดหนุนทั่วไปว่าจะต้องไม่ต่ำกว่าเดิม และมหาวิทยาลัยจะสามารถหารายได้เองได้เท่าไร

2. การออกนอกระบบเพียงบางส่วนกระทำได้หรือไม่

ตอบ ทำได้ แต่มีข้อจำกัด เพราะส่วนที่ยังไม่ออกนอกระบบจะไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล การจะออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับเอง ก็ไม่สามารถกระทำได้

