

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 8 พฤษภาคม 2546

ความร่ำรวยอันผิดปกติของอธิการบดี

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

ความร่ำรวยอันผิดปกติของอธิการบดีปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ เมื่อประธานที่ประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย (ปอมท.) กล่าวในที่ประชุมการสัมมนาเรื่อง "มหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ : ใครได้ ใครเสีย" ว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งมีความร่ำรวยอันผิดปกติ โดยมีทรัพย์สินถึง 4,000 ล้านบาท

การกล่าวหาโดยปราศจากหลักฐาน และโดยมิได้ระบุตัวบุคคลเช่นนี้ ย่อมสร้างความเสียหายแก่อธิการบดีที่มีความร่ำรวยอันปกติ ด้วยเหตุดังนี้ ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) จึงตอบโต้ประธาน ปอมท. โดยที่ในเวลาต่อมา มหาวิทยาลัยขอนแก่นพิจารณาดำเนินการสอบสวนประธาน ปอมท. ซึ่งเป็นอาจารย์ในสังกัด และอาจพิจารณาลงโทษในภายหลัง

เหตุใดจึงมีการกล่าวหาความร่ำรวยอันผิดปกติของอธิการบดี และเหตุใดจึงมีการดำเนินการเอาผิดอาจารย์ผู้ตั้งข้อกล่าวหา?

สาธารณชนจะไม่สามารถเข้าใจปรากฏการณ์เหล่านี้ หากไม่เข้าใจการเมืองว่าด้วยการอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นความขัดแย้งระหว่าง ทปอ. (ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย) กับ ปอมท. (ที่ประชุมสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย)

ทปอ. เป็นองค์กรไม่เป็นทางการที่จัดตั้งเลียนแบบ CVCP แห่งสหราชอาณาจักร CVCP เป็นคำย่อของ Committee of Vice-Chancellors and Principals of the Universities of the United Kingdom นับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2543 เป็นต้นมา CVCP ยกเครื่องเป็น UUK (= Universities UK)

ในเบื้องต้น ทปอ. เป็นองค์กรเสียกระดาษ ปราศจากพลังทั้งทางปัญญาและทางการเมือง ในขณะที่ CVCP และต่อมา UUK ผลิดงานวิจัยว่าด้วยนโยบายอุดมศึกษา ทปอ. มิได้ให้ความสำคัญกิจกรรมด้านนี้ การขาดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันทำให้ ทปอ. มิอาจมีปฏิบัติการร่วม (Collective Action) ในการผลักดันนโยบายอุดมศึกษา แต่ปฏิบัติการร่วมมีต้นทุนปฏิบัติการ (Transaction Cost) ที่ต้องเสีย หากสมาชิก ทปอ. พร้อมใจและร่วมรับภาระต้นทุน

ปฏิบัติการตามกำลังความสามารถ ทปอ. ย่อมสามารถขับเคลื่อนและผลักดันนโยบายอุดมศึกษาได้ในระดับหนึ่ง

ในเวลาต่อมา ผู้นำ ทปอ. มีความเห็นร่วมกันในการขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ สมาชิก ทปอ. บางคนมีความเห็นโดยสุจริตว่า มหาวิทยาลัยนอกระบบราชการเป็นมรรควิธีแห่งการปฏิรูปอุดมศึกษา แต่สมาชิก ทปอ. บางคนมีความเห็นโดยทุจริตว่า การออกนอกระบบราชการโดยได้รับงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นก้อน (Bloc Grant) เกื้อกูลการผลาญงบประมาณแผ่นดิน โดยปราศจากการควบคุมและกำกับ

ในเมื่อ ทปอ. เรียกร้องการออกนอกระบบราชการและการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนทั่วไปเป็นก้อน โดยปราศจากแผนการปฏิรูปอื่นที่เป็นรูปธรรม ทปอ. จึงแปรสภาพเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของชนเผ่าอิการบดี ไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่า สังคมโดยส่วนรวมได้รับประโยชน์อะไรบ้างจากการออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ

ในขณะที่ ทปอ. ผลักดันให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ ปอมท. กลับขีดขวางการผลักดันดังกล่าว ผู้นำ ปอมท. บางคนยังคงต้องการหลักประกันความมั่นคงของระบบราชการ บางคนเป็น 'ไม้ตายซาก' มีอาชีพผลิตงานวิชาการ และอาจไม่สามารถอยู่รอดได้ในมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ แต่บางคนต่อต้านการออกนอกระบบราชการ เพราะไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัยเดินตามแนวทางฉันทมติแห่งวอชิงตัน ไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัยเร่งแปรบริการอุดมศึกษาให้เป็นสินค้า ไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัย 'พิมพ์' ปริญญาบัตรเพื่อขาย ไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัย 'หากิน' กับการขายบริการอุดมศึกษา และไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัยขึ้นค่าบริการอุดมศึกษา โดยไม่ตอบคำถามว่า ใครเป็นผู้รับภาระต้นทุนการผลิตบริการอุดมศึกษา และการรับภาระนั้นเป็นธรรมหรือไม่

ผู้นำ ปอมท. บางคนพยายามขุดคุ้ยการฉ้อราษฎร์บังหลวง การประพฤติมิชอบ และการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจของผู้บริหารมหาวิทยาลัยจากระบบการจัดจ้างจัดซื้อและกระบวนการผลิตบริการอุดมศึกษา ทั้งนี้เพื่อการอ้างอิงว่า แม้ในขณะที่ยังอยู่ในระบบราชการ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยยังสามารถประกอบอุปปริยกรรมได้ถึงเพียงนี้ หากมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการแล้ว อุปปริยกรรมจะเพิ่มพูนได้มากเพียงไหน

กล่าวโดยสรุป ก็คือ ทปอ. เสนอ 'ขาย' นโยบายการออกนอกระบบราชการของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ โดยโฆษณาว่า นโยบายดังกล่าวเป็นแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา โดยที่การปฏิรูปอุดมศึกษาเป็น Public Good แต่ ปอมท. ขัดขวางมิให้รัฐบาล 'ซื้อ' นโยบายดังกล่าว โดยโฆษณาว่า การออกนอกระบบราชการเป็น Public Bad

ในเมื่ออธิการบดีที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการยึดกุมการนำ ทปอ. ได้ และอาจารย์ที่ไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการยึดกุมการนำ ปอมท. ได้ การปะทะกันระหว่าง ทปอ. กับ ปอมท. จึงอุบัติขึ้น และกลายเป็นสงครามยืดเยื้อยาวนาน การขวางลำ ของ ปอมท. ทำให้กระบวนการขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการเชิงช้าลง ไม่ต้องสงสัยเลยว่า ผู้นำ ทปอ. จะไม่พอใจผู้นำ ปอมท. โดยที่ความไม่พอใจอาจแปรเปลี่ยนเป็น ความแค้นเคือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการกล่าวหาว่า อธิการบดีบางคนมีความร่ำรวยอันผิดปกติ

แม้ว่าการกล่าวหาความร่ำรวยอันผิดปกติของอธิการบดี โดยปราศจากประจักษ์พยานข้อเท็จจริงอันชัดเจน จะเป็นเรื่องผิดหลักการทางวิชาการ แต่การดำเนินการเพื่อเอาผิดทางวินัยแก่อาจารย์ผู้กล่าวหาอย่างพล่อยๆ เป็นเรื่องเหมาะสมหรือไม่เพียงใดเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันได้ สำหรับผู้ที่ติดตามการเมืองว่าด้วยการอุดมศึกษาโดยใกล้ชิด คงมีคำถามค้างคาใจว่า ความพยายามเอาผิดทางวินัยเป็นการชำระแค้นระหว่าง ทปอ. กับ ปอมท. หรือหรือ ในเมื่อมหาวิทยาลัยไม่เคยเอาผิดกับอาจารย์ที่สอนหนังสือด้วยวิชา หรือเนื้อหาที่สอนผิดหลักวิชา แต่กลับมาเอาผิดกับอาจารย์ที่บอกกล่าวแก่สังคมว่า มีอธิการบดีที่มีความร่ำรวยอันผิดปกติ โดยที่ ทปอ. เองมิได้ไต่สวนว่า ข้อกล่าวหาที่มีมูลแห่งความเป็นจริงมากน้อยเพียงใด เหตุใดจึงไม่ปล่อยให้ อธิการบดีผู้ได้รับความเสียหายฟ้องร้องผู้กล่าวหาตามกระบวนการยุติธรรมเอง

ประธาน ทปอ. คนปัจจุบันกล่าวอ้างว่า อธิการบดีเป็นผู้ที่สังคมนับหน้าถือตา และเป็นตัวอย่างของนิสิตนักศึกษา การกล่าวหาโดยปราศจากหลักฐานว่า อธิการบดีมีความร่ำรวยอันผิดปกติ เป็นการทำลายภาพลักษณ์ของอธิการบดี

แท้ที่จริงแล้ว อธิการบดีเป็นสัตว์เศรษฐกิจ มีกิเลส ตัณหา และราคะ ดุจเดียวกับ ปุถุชนโดยทั่วไป อีกทั้งมีความต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) ไม่ต่างจากสามัญชนส่วนใหญ่ ด้วยเหตุดังนี้ จึงไม่มีเหตุผลที่จะเชื่อว่าอธิการบดีเป็นอรรหันต์ เพราะหากเป็นอรรหันต์คงไม่เลือกทางเดินบนเส้นทางแห่งการแสวงหาอำนาจ อธิการบดีในฐานะสัตว์เศรษฐกิจอาจต้องการผลประโยชน์ส่วนตัวยิ่งกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม หากระบบการบริหารมหาวิทยาลัยปราศจากกลไกการคานอำนาจและการตรวจสอบการใช้อำนาจที่ทรงประสิทธิภาพ อธิการบดีอาจใช้อำนาจในทางฉ้อฉลเยี่ยงผู้มีอำนาจโดยทั่วไป หากมีอธิการบดีคนหนึ่งคนใดหรือหลายคนมีความร่ำรวยอันผิดปกติ ก็มีใช่เรื่องน่าประหลาดใจ

ภาพลักษณ์ของอธิการบดีมหาวิทยาลัยในประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปมากในช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ในอดีตกาล สังคมไทยเคยมีอธิการบดีที่เป็นผู้นำทางปัญญาและผู้นำนักการศึกษา ในปัจจุบันมีอธิการบดีคนใดเล่าที่ได้รับยกย่องเป็นผู้นำทางปัญญาของสังคม และจะหา Clark Kerr หรือ Walter Rugg ในหมู่อธิการบดีไทยได้ที่ไหน

อธิการบดีพันธุ์ใหม่ชอบการเติบโตเชิงปริมาณมากกว่าการเติบโตเชิงคุณภาพ ไม่เชื่อว่า Small Is Beautiful กล่าวให้ถึงที่สุดก็คือ ไม่เชื่อและไม่ปฏิบัติตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความฝักใฝ่ในการเติบโตก่อให้เกิด 'ภาวะฟองสบู่' ในกิจกรรมมหาวิทยาลัย อธิการบดีพันธุ์ใหม่จะผลักดันให้มีการจัดตั้งวิทยาเขตใหม่ บางคนเมื่อไม่สามารถของงบประมาณแผ่นดินเพื่อจัดตั้งวิทยาเขตใหม่ตามวิธีการปกติได้ ก็ใช้วิธีการซิกแซ็กจนท้ายที่สุดสำนักงบประมาณอยู่ในภาวะจำยอมที่จะต้องให้จัดตั้งวิทยาเขตใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการใช้อำนาจทางการเมืองกดดันสำนักงบประมาณ สำหรับอธิการบดีพันธุ์ใหม่ การจัดตั้งวิทยาเขตใหม่เป็นสัญญาแห่งความรุ่งเรืองของมหาวิทยาลัย อธิการบดีพันธุ์ใหม่ยังต้องการจัดตั้งคณะวิชาใหม่อีกด้วย เพราะเชื่อกันว่า การเพิ่มพูนจำนวนคณะวิชาเป็นหนทางแห่งการเพิ่มพูน ความสมบูรณ์ ของมหาวิทยาลัย โดยไม่ใส่ใจว่า คุณภาพของบริการอุดมศึกษาที่ผลิตได้จะต่ำทรามเพียงใด

การจัดตั้งวิทยาเขตใหม่และคณะวิชาใหม่เป็นหนทางในการเพิ่มพูนงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับจัดสรร สิ่งที่มาที่มหาวิทยาลัยใหม่และคณะวิชาใหม่ ก็คือ ครุภัณฑ์และงานก่อสร้าง อธิการบดีพันธุ์ใหม่จึงต้องชอบงานก่อสร้างและการจัดจ้างจัดซื้อ หากอธิการบดีบางคนจะ 'กินตามน้ำ' บ้าง ก็เป็นเรื่องห่างไกลหูตาของสาธารณชน บางมหาวิทยาลัยสร้างตึกอาคารมากเกินไปกว่าความต้องการใช้ อีกบางมหาวิทยาลัยจัดซื้อเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์บางประเภท โดยที่ไม่มีผู้ใช้ ปรากฏการณ์เหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นว่า อธิการบดีพันธุ์ใหม่มีความต้องการจัดจ้างจัดซื้อเกินกว่าระดับคุณภาพ ประพฤติกรรมเช่นนี้จะทำให้เชื่อได้อย่างไรว่า อธิการบดีเหล่านั้นมุ่งรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน และมีได้แสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการจัดจ้างจัดซื้อ

อธิการบดีพันธุ์ใหม่มีความสั่นไหวในการขายบริการอุดมศึกษา เร่งแปรรูปบริการอุดมศึกษาให้เป็นสินค้า (Commodification) ซึ่งมีผลในการนำมหาวิทยาลัยเข้าสู่กระบวนการแมคโดนัลด์ดานูว์ตอร์ (McDonaldization of Higher Education) มหาวิทยาลัยจำนวนมากแสดงวิสัยทัศน์ว่า ต้องการเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย (Research University) แต่โดยเนื้อแท้แล้วเป็นเพียง McUniversity ด้วยการแปรสภาพมหาวิทยาลัยให้เป็น โรงพิมพ์ปริญญาบัตร ที่มีหน้าที่ปั๊มปริญญาบัตรออกขาย มหาวิทยาลัยที่ต้องการรายได้สูงสุดจากการขายปริญญา ก็ต้องผลิตบัณฑิตในลักษณะ Mass Production บัณฑิตไหลจึงเกลื่อนเมือง ในนามของความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ไม่มีองค์กรใดที่ตรวจสอบคุณภาพบัณฑิตมหาวิทยาลัยของรัฐ แต่ตลาดเริ่มรับรู้

มากขึ้นว่า บัณฑิตมหาวิทยาลัยใด 'โหล' มากกว่ามหาวิทยาลัยอื่น และบัณฑิตโครงการใด 'โหล' มากกว่าโครงการอื่น

กระบวนการบีบบริญาบัตรออกขายในลักษณะ 'ขายโหลถูกกว่า' ไปไกลถึงกับให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนในการผลิตบริการอุดมศึกษาในนามของมหาวิทยาลัย โดยที่กระบวนการให้สัมปทานปราศจากความโปร่งใส อย่างน้อยที่สุดมิได้ประกาศให้มีการประมูล ส่วนเกินทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐในการประสาทปริญญา ถูกถ่ายโอนจากมหาวิทยาลัยไปสู่บริษัทเอกชนผู้รับสัมปทาน ไม่เป็นที่แน่ชัดว่า อธิการบดีและคณบดีที่เกี่ยวข้องได้รับเงินใต้โต๊ะหรือไม่ มากน้อยเพียงใด หรือมีส่วนเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นในบริษัทผู้รับสัมปทานหรือไม่ แต่อธิการบดีและคณบดีเหล่านั้นจะตอบสังคมได้อย่างไรว่า เหตุใดจึงไม่เปิดประมูลการให้สัมปทานในการผลิตบริการอุดมศึกษา และกระทำการให้สัมปทานเยี่ยงทุจริตชน ในประการสำคัญ การให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนในการผลิตบริการอุดมศึกษาในนามของมหาวิทยาลัยขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจมหาวิทยาลัยในการประสาทปริญญาหรือไม่

กระบวนการแมคโดนัลด์ดานุวัตรของมหาวิทยาลัยไทย ทำให้อาจารย์มหาวิทยาลัยพบเส้นทางใหม่ในการเลื่อนขั้นในสังคม อาจารย์จำนวนมากร่วมบีบบริญาบัตรออกขายด้วยการ 'เดินสาย' สอนหนังสือในโครงการพิเศษต่างๆ เพื่อแสวงหารายได้ ผลที่ตามมาก็คือ งานวิชาการและงานวิจัยตกต่ำอย่างน่าใจหาย บางสาขาวิชาและบางคณะวิชาไม่มีบทบาทในการผลิตองค์ความรู้ใหม่ให้แก่สังคมเลย ปრაกฏการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้การกำหนดเป้าหมายให้มหาวิทยาลัยพัฒนาเป็น Research University หรือ World-Class University เป็นเรื่องชวนหัวยึ่ง บางมหาวิทยาลัยที่ดำเนินกบปพยายามกำหนดให้อาจารย์ในสังกัดใช้เวลาในการสอนหนังสือไม่ให้เกินสัปดาห์ละ 35 ชั่วโมง เพื่อให้มีเวลาในการผลิตงานวิชาการและงานวิจัยยังได้รับการต่อต้านนับเป็นเรื่องน่าสมเพชยึ่ง

อธิการบดีที่มีปัญญา มีคุณธรรม มีสำนึกด้านมโนธรรม และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตนนั้น ยังคงมีอยู่ แต่นับวันมีแต่ลดน้อยถอยลง วัฒนธรรม 'แตกตัวรวดเร็ว' ทำให้คนดีศรีสังคมอาจขึ้นสู่ตำแหน่งอธิการบดีได้ ประพฤติกรรมดังที่พรรณนาข้างต้นนี้ทำให้มีอีกกล่าวสรุปเป็นอื่น นอกจากว่า ความไม่สะอาดบริสุทธิ์ก็กลายเป็นคุณสมบัติของอธิการบดีพันธุ์ใหม่ บางคนถีบตัวขึ้นมาเป็นอธิการบดีด้วยการซื้อเสียงคูดังนกเล็อกตั้งสามานย์ บางคนดำเนินการจัดจ้างจัดซื้อสินค้าและบริการจากบริษัทที่ตนเองมีส่วนเป็นเจ้าของหรือมีผลประโยชน์ บางคน 'กินตามน้ำ' จากโครงการก่อสร้าง อีกบางคนให้เงินประจำตำแหน่งแก่ตนเองด้วยการใช้

อำนาจในการเสกสรรค้โครงการพิเศษต่างๆ ในเมื่อการชำระหนี้บ้หลังวง ประพฤติมิชอบ และการดูค้บส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการจัดจ้้างจัดซื้อและกระบวนการผลิตบริการ อุดมค้ศึกษา ไม่เคยมีใบเสร็จ ภายใ้ระบบการบริหารมหาวิทยาลัยที่ปราศจากธรรมาภิบาล (Good Corporate Governance) โอกาสที่อธิการบดีบางคนจะสะสมความมั่งคั่งอย่างปราศจากความ สะอาดบริสุทธิ์ จึงมีอยู่โดยมิพักต้องสงสัย

แทนที่จะดำเนินการเอาผิดประธาน ปอมท. ในฐานะที่กล่าวหาความร้ารวยอันผิด ปกติของอธิการบดีโดยปราศจากหลักฐาน ทปอ. จะสามารถเพิ่มพูนความน่าเชื่อถือได้อีกอีกโข หากผลักดันใ้มีการกำหนดกฎกติกาว่าด้วยการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรง ตำแหน่งอธิการบดีและคณบดี ทั้งก่อนการรับตำแหน่งและหลังจากการออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้เพื่อ เป็นประจักษ์พยานข้อเท็จจริงว่า ไม่มีอธิการบดีคนใดเลยที่มีความร้ารวยอันผิดปกติ ในเมื่อผล ประโยชน์ทางธุรกิจในมหาวิทยาลัยมีอยู่อย่างมหาศาล และความไม่ชอบมาพากลในการบริหาร มหาวิทยาลัยปรากฏโดยทั่วไป สมควรที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยจะถูกตรวจสอบด้วยบรรทัดฐาน เดียวกับผู้บริหารราชการแผ่นดินระดับสูง