

ความพยายาม ในการแสวงหารูปแบบที่เหมาะสม ของมหาวิทยาลัย

ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน



ตามเป็นเลิศทางวิชาการ

สถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัย ในฐานะที่เป็นสถาบันทางวิชาการชั้นสูง มีจุดมุ่งหมายในการสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการเพื่อจะได้ใช้ผลแห่งความก้าวหน้าทางวิชาการนั้น กระทำภารกิจทางด้านการสอนเพื่อการผลิตบัณฑิตและบริการทางวิชาการแก่สังคมในลักษณะต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การวิจัยค้นคว้าจึงเป็นหน้าที่หลักที่ควรได้รับการเน้นเป็นพิเศษต่างจากภารกิจอื่นอันควรมุ่งเน้นเพื่อบุกเบิกแสวงหาความรู้ใหม่แล้วสถาบันอุดมศึกษาจะทำหน้าที่เพียงด้านถ่ายทอดความรู้อันเป็นมรดกตกทอดมาเท่านั้น และหากสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในสภาพเช่นนี้ก็จะต้องอยู่ในภาวะที่ไม่แตกต่างจากโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษา ประเทศชาติก็จะขาดโอกาสที่จะทำหน้าที่พัฒนาผู้นำทางด้านวิชาการ ใน

ที่สุดความรู้ที่นำมาถ่ายทอดก็มักจะต้องสั่งมาจากนอก โดยเฉพาะจากตะวันตก ทำให้เกิดสภาวะความเป็นอาณานิคมทางปัญญาอย่างที่ประสบอยู่ในปัจจุบัน สิ่งที่จะใช้เป็นที่วัดสถานภาพของสถาบันอุดมศึกษาว่าอยู่ในระดับใด ก็คือ “ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence)” โดยถือกันว่า ความพยายามในการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ เป็นอุดมคติของสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย

เรื่องความเป็นเลิศทางวิชาการนี้ ถึงแม้จะเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ว่าเป็นเป้าหมายสำคัญของสถาบันอุดมศึกษา แต่ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า เพราะความมุ่งมั่นที่จะสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยในหลายประเทศ ทำให้มหาวิทยาลัยกลายเป็นหอคอยงาช้างที่พุ่งความสนใจไปในการแสวงหาความดีเด่นทางวิชาการในแนวแคบ จนกระทั่งละเลยต่อสภาพความเป็นจริงของสังคม และไม่สามารถที่จะใช้ความดีเด่นทางวิชาการเพื่อประโยชน์ของสังคมได้เต็มที่ ทั้งนี้เพราะการแสวงหาความเป็นเลิศทางวิชาการนั้นขาดความสัมพันธ์สอดคล้องกับความต้องการและความเป็นจริงของสังคม จึงได้มีการเรียกร้องให้มหาวิทยาลัย

หันมาเน้น Academic Relevance คือ เน้นความสัมพันธ์ระหว่าง การแสวงหาความเป็นเลิศทางวิชาการและความสามารถในการใช้วิชาการเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมด้วย อันที่จริงความพยายามในการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการโดยคำนึงถึงความสัมพันธ์กับความต้องการและสภาพความเป็นจริงของสังคมเป็นสิ่งที่ไม่ขัดกัน หากมหาวิทยาลัยสามารถจัดให้เกิดความสมดุลย์ จึงยังถือได้ว่าการเสริมสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการเป็นเป้าหมายสำคัญของมหาวิทยาลัย

การที่มหาวิทยาลัยจะสามารถดำเนินภารกิจ ให้บรรลุตามความมุ่งหมาย และทำหน้าที่หลัก ทางด้านการสอนการวิจัย บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานของสถาบันการศึกษาระดับนี้ จำเป็นต้องยึดมั่นในหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom)

ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน

ประการแรกหลักการเกี่ยวกับ “ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy)” ตามหลักการนี้มหาวิทยาลัย จะต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายในเป็นเอกเทศโดยมีการแทรกแซงและควบคุมจากหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด มหาวิทยาลัยจะต้องอยู่ในระบบปกครองตนเอง (Self-Government) ทั้งนี้เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ ได้สมบูรณ์เต็มที่ตามลักษณะความจำเป็นของสถาบันทางวิชาการชั้นสูง

ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระ (Autonomy) นี้เป็นปัญหาพิเศษของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ในประเทศเสรีประชาธิปไตยเช่นสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระ ในการดำเนินงานแบบปกครองตนเองสูงมากทั้ง ๆ ที่เป็นมหาวิทยาลัย

ของรัฐ ในประเทศไทยถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ละแห่งมีฐานะเป็นกรม ต้องปฏิบัติตามกรอบของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยที่คณาจารย์มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน ในสถานการณ์เช่นนี้ แม้จะมีความพยายามที่จะส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยมีความคล่องตัว ในการบริหารกิจการภายในมากขึ้นกว่าหน่วยงานราชการอื่น ๆ ก็ตาม แต่ก็ยังห่างไกลจากสภาพของการเป็นระบบอิสระ (Autonomous System) ตามลักษณะความจำเป็นของสถาบันทางวิชาการ

ในปัจจุบัน ได้มีการพูดถึงความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยกันมาก และได้มีการตีความหมายกันไปต่าง ๆ นานา รัฐบาลทุกรัฐบาล ได้กำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ไว้เป็นประการสำคัญประการหนึ่งเสมอ แต่ในทางปฏิบัติยังมีได้ดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย เรื่องความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยนั้น น่าจะได้มีการกำหนดหลักการและขอบข่ายกันให้ชัดเจน มิฉะนั้นจะเกิดการตีความหมายกันตามใจชอบและบังเกิดความสับสนขึ้นได้ ในทรรศนะส่วนตัวของผู้เขียนเห็นว่า ความเป็นอิสระที่น่าจะหมายถึง “ความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ภายในของมหาวิทยาลัย โดยปราศจากการควบคุมหรือแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอก” กล่าวคือ ให้มหาวิทยาลัยวินิจฉัยและดำเนินการเรื่องภายในต่าง ๆ สิ้นสุดในวงมหาวิทยาลัยเองให้มากที่สุด ในลักษณะของการปกครองตนเอง (Self-Government) ความเป็นอิสระในการดำเนินงานที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การกำหนดและควบคุมมาตรฐานการศึกษา การคัดเลือกผู้เข้าศึกษา การบริหารบุคลากร และการบริหารการเงิน การให้ความเป็นอิสระในการดำเนินงานนี้ ไม่หมายความว่าเป็นการให้อิสระแก่มหาวิทยาลัย แต่เป็นการเพิ่มภาวะความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการ

ได้เต็มที่ และสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความจำเป็นที่รัฐจะต้องควบคุมเพื่อให้มหาวิทยาลัยสนองตอบต่อความต้องการของประเทศชาตินั้นก็ยิ่งจำเป็นต้องมีอยู่ แต่ควรเป็นไปในรูปของการจัดสรรทรัพยากร สนับสนุนและการกำหนดให้มีมาตรฐานร่วมบางอย่างเท่าที่จำเป็น ในระบบอิสระนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยก็จะเป็นไป ในลักษณะที่รัฐทำหน้าที่สนับสนุน (Support) และใช้การสนับสนุนทางการเงินเป็นมาตรการควบคุมไปด้วย ส่วนมหาวิทยาลัยทำหน้าที่ควบคุมดูแลและดำเนินงาน (Control and Operation) ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากสังคม โดยมีการจัดระบบบริหารภายในที่มีบุคคลหลายฝ่ายเข้าร่วมรับผิดชอบดำเนินงาน

ความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มหาวิทยาลัย เป็นระบบอิสระนั้น ได้มีการกล่าวขวัญถึงกันมาเป็นเวลาช้านาน ในระยะ 20 ปี ที่ผ่านมามีการเสนอแนวทางการปรับปรุงมหาวิทยาลัยตามแนวนั้นหลายครั้ง เช่น ได้มีการเสนอแนะไว้ในการสัมมนาเรื่อง ปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ซึ่งจัดขึ้นในเดือนธันวาคม 2507 ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ข้อเสนอของกลุ่มที่จัดทำมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล และท้ายที่สุดคณะอนุกรรมการอุดมศึกษา ของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ก็ได้เน้นถึงความจำเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไว้เป็นเรื่องสำคัญที่เหมือนกัน ปัญหาที่มีอยู่ว่าทำไมจึงคิดว่ามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระ ที่จำเป็นต้องมีก็เพราะเหตุว่า หน้าที่หลักของมหาวิทยาลัย คือ การสร้างและจรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อจะได้ใช้ผลของความก้าวหน้าทางวิชาการเสริมสร้างพุทธิปัญญาของบุคคลให้เป็นผู้มีความคิดอิสระนั้น จะกระทำได้อย่างไร ถ้ามหาวิทยาลัยจะต้องดำเนินการภายในกรอบของระบบราชการที่ขาดความคล่องตัว จนอาจจะทำให้

ขาดเสรีภาพทางวิชาการในการแสวงหาความรู้และความจริงเพื่อการสร้างสรรค์ความเจริญ งอกงามทางปัญญาอย่างแท้จริงนอกจากนี้สถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะมหาวิทยาลัย เป็นสถาบันทางวิชาการระดับสูงที่เป็นแหล่งรวมของผู้ทรงภูมิวิทยา น่าจะเป็นแหล่งที่จะจัดการกับเรื่องของตนเองได้มากที่สุด การจะปลูกฝังความเป็นอิสระในทางความคิด จึงน่าจะเริ่มที่ความเป็นอิสระในการดำเนินการอย่างมีความรับผิดชอบเป็นประการสำคัญ

เสรีภาพทางวิชาการ

หลักการสำคัญประการที่สอง ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหลักการประการแรกก็คือเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) หลักการทั้งสองนี้เปรียบประดุจคานหั่วคานก้อยของเหรียญอันเดียวกัน เสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) นี้หมายถึงเสรีภาพของสมาชิกของมหาวิทยาลัย อันได้แก่คณาจารย์ และนิสิตนักศึกษา ในการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการ ทั้งด้านการเรียนการสอนและการวิจัย กันกว่า การเน้นหลักการด้านเสรีภาพทางวิชาการก็เพื่อที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้คณาจารย์และนิสิตนักศึกษาสามารถปฏิบัติภารกิจตามบทบาทและหน้าที่ที่พึงกระทำได้เต็มที่ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการประกอบภารกิจด้านวิชาการ มากกว่าที่จะเป็นอภิสิทธิ์อันปราศจากความรับผิดชอบ

หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งเป็นหัวใจของสถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง มหาวิทยาลัยนี้ มีพื้นฐานสำคัญมาจาก 3 แหล่งคือ

1. ได้ต้นเค้าความคิดมาจากปรัชญาสมัยกรีก ที่เน้นเสรีภาพทางปัญญา (Intellectual Freedom) แนวคิดนี้ได้สืบทอดกันมาในยุโรปและประเทศตะวันตกอื่น ๆ จนถึงปัจจุบัน
2. สืบเนื่องมาจากหลักการด้านความเป็นอิสระ

ในการดำเนินงานของสถานศึกษาชั้นสูง ซึ่งเป็นประเพณีและแนวปฏิบัติของมหาวิทยาลัยในยุโรปและอเมริกา

3. จากหลักการที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่นรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

ความเป็นมาของหลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการนั้น มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพัฒนาการของมหาวิทยาลัย การจะพูดถึงความเป็นมาของหลักการดังกล่าว จึงจำเป็นต้องนำเอาพัฒนาการของมหาวิทยาลัยมาประกอบ เป็นที่ทราบกันคืออยู่แล้วว่า มหาวิทยาลัยในยุคเริ่มก่อตั้งซึ่งอยู่ในสมัยกลางและเริ่มที่ยุโรปก่อน ภูมิภาคอื่นนั้น มหาวิทยาลัยแรก ๆ มีลักษณะเป็นชุมชนทางวิชาการอันเป็นที่รวมของนักวิชาการแขนงต่าง ๆ อยู่ภายใต้การอำนวยการขององค์การศาสนา คณาจารย์ส่วนใหญ่มักจะเป็นนักบวชของศาสนา นั้น ๆ ความขัดแย้งเกี่ยวกับความพอเหมาะพอดีของการควบคุมขององค์การศาสนาและเสรีภาพทางวิชาการของคณาจารย์ก็เป็นปัญหาสำคัญที่มีกวีคันทันและเรียกร้อง เพื่อแสวงหาความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการอย่างแท้จริง ความสมดุลระหว่างการควบคุมจากภายนอก ได้แก่องค์การศาสนาและความเป็นอิสระเสรีภาพทางวิชาการภายในมหาวิทยาลัยเป็นปัจจัยสำคัญที่จะยังความราบรื่นในการดำเนินภารกิจของมหาวิทยาลัยในยุคนั้น ๆ

ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 และ 19 รัฐได้ก้าวเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา มากยิ่งขึ้น มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ในยุคนี้เป็นของรัฐ หรือได้รับความสนับสนุนโดยตรงจากรัฐ ถึงแม้จะยังมีมหาวิทยาลัยอีกส่วนหนึ่งอยู่ในสังกัดองค์การศาสนา หรือเป็นสถาบันการศึกษาของเอกชนก็ตาม การที่รัฐเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งและสนับสนุนสถาบันอุดม

ศึกษาโดยตรงเช่นนี้ ก็ยังต้องมีการควบคุมดูแล มหาวิทยาลัยในสังกัดดำเนินการกิจไปตามนโยบายของทั้งบ้านการเมืองและการปกครอง ปัญหาจึงอยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างการควบคุมจากภายนอก และความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการภายในมหาวิทยาลัย โดยจะต้องมีหลักประกันว่า อำนาจทางบ้านการเมืองจะไม่เข้าไปก้าวก่ายการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย จนกระทั่งมหาวิทยาลัยกลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง ความเป็นอิสระในการดำเนินงานและประกาศเสรีภาพทางวิชาการ

แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ได้รับการเน้นเด่นชัดในมหาวิทยาลัยในประเทศเยอรมันในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความคิดมหาวิทยาลัยเป็นที่ ซึ่งนักวิชาการรวมกัน เพื่อแสวงหาความรู้และความจริงพร้อมทั้งการถ่ายทอดความรู้ที่แท้จริง ไปสู่นักศึกษา เป็นแนวความคิดที่ยอมรับกันโดยทั่วไปเสรีภาพทางวิชาการได้รับการเน้นในฐานะหลักหลักการสำคัญของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในยุคนี้เสรีภาพทางวิชาการได้รับการพิจารณาว่าเป็นหัวใจของการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย แต่ไม่รวมความถึงบทบาทและภารกิจของคณาจารย์ในกิจการภายนอก การใช้เสรีภาพทางวิชาการเพื่อประโยชน์ทางการสอนและการวิจัย ถือเป็นเรื่องภายในของมหาวิทยาลัย หากคณาจารย์ จะแสดงออกโดยการพูดหรือเขียนวิพากษ์วิจารณ์กิจการการบ้านเมืองก็ย่อมกระทำได้ในฐานะประชาชนคนหนึ่ง โดยที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมและความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัย

ในประเทศเสรีนิยมที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐบาลมักจะให้หลักประกันแก่มหาวิทยาลัยทั้งด้านความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการ นอกจากนี้ยังมีสมาคมวิชาชีพ เช่น สมาคมอาชีพ

มหาวิทยาลัยเป็นต้น ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์หลักการดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นชุมชนทางวิชาการที่แท้จริง สามารถสร้างสรรค์จริงใจความก้าวหน้าทางวิชาการได้เต็มที่ โดยปราศจากการก้าวก่ายจากอำนาจภายนอก ข้อสำคัญในการพิจารณาเรื่องเสรีภาพทางวิชาการ ก็คือทำอย่างไรถึงจะสามารถสร้างความสมดุลระหว่างความจำเป็นทั้ง 2 ด้านได้ กล่าวคือความจำเป็นที่จะต้องมีมหาวิทยาลัยมีเสรีภาพทางวิชาการและความจำเป็นในการที่มหาวิทยาลัยจะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประเทศชาติ เพราะถ้าหากมหาวิทยาลัยมีเสรีภาพและมีอิสระในการดำเนินงานแต่ไม่สนองตอบความต้องการของประเทศชาติ มหาวิทยาลัยก็จะมีสภาพเป็นหอคอยงาช้างที่หาประโยชน์ไม่ได้ แต่ถ้ามุ่งสนองตอบแต่ความต้องการของประเทศชาติแต่เพียงอย่างเดียวก็จะกลายเป็นแค่เพียงเครื่องมือของกลุ่มอำนาจทางการเมืองและการปกครองที่ปราศจากวิญญานของการเป็นสถาบันทางวิชาการระดับนี้ และในที่สุดก็จะไม่เกิดประโยชน์ที่สมบูรณ์แก่สังคมเช่นเดียวกัน

หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการที่ใช้กันอยู่ในประเทศไทยตะวันตก มักจะประกอบด้วย เสรีภาพวิชาการของบุคคล และเสรีภาพทางวิชาการของสถาบัน ซึ่งกับบุคคลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์กับผู้ร่วมงาน เช่น นิสิตนักศึกษาและกับสถาบันที่อาจารย์นั้น ๆ สังกัดอยู่ ในระดับสถาบันอื่น ๆ ของความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเช่นเดียวกับสังคม และกับหน่วยงานรัฐบาล

เสรีภาพทางวิชาการของบุคคล มีความหมายครอบคลุมถึง

1. การพ้นจากสภาพการถูกตีตกกันหรือจำกัดบุคคลและสิทธิอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศาสนา เพศ และอายุ



2. สิทธิและเสรีภาพในการสอนตามหลักการและข้อเท็จจริง

3. เสรีภาพในการเขียนและตีพิมพ์เผยแพร่ทางวิชาการ

4. เสรีภาพในการวิจัยค้นคว้า

เสรีภาพทางวิชาการระดับบุคคลมุ่งที่จะส่งเสริมให้แต่ละคนทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามลักษณะงานของมหาวิทยาลัย รวมทั้งการส่งเสริมให้มีส่วนในการกำหนดนโยบายสำคัญ ๆ ของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการและเพื่อให้มหาวิทยาลัยใช้ความก้าวหน้าทางวิชาการตอบสนองความต้องการของสังคมได้เป็นอย่างดีด้วย

เสรีภาพทางวิชาการของสถาบัน ถ้าพิจารณาในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับสังคมและหน่วยงานของรัฐบาล จะพบว่ามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้รับความสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินการโดยอาศัยแต่เพียงค่าบำรุงที่เก็บจากนิสิตนักศึกษาและรายได้อื่น นอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดิน เมื่อเป็นเช่นนี้ความเป็นอิสระทางวิชาการก็มักจะถูกจำกัด เพราะความไม่เป็นอิสระทางทางการเงิน ทำให้ต้องมีการควบคุมจากหน่วยงานภายนอกมากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่กรณี ถ้าหากพิจารณาว่า เสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการกิจทางมหาวิทยาลัยแล้ว การให้มหา-

วิทยาลัยมีความเป็นอิสระและมีเสรีภาพทางวิชาการ
 ทั่วๆ ที่ยังต้องรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ก็เป็นสิ่ง
 หลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามแนวคิดนี้คือว่า “เสรีภาพทางวิชา
 การ มิใช่อภิสิทธิ์ที่ให้แก่สถาบันอุดมศึกษา แต่เป็น
 การใช้สิทธิและความรับผิดชอบแก่มหาวิทยาลัย
 เพื่อจะทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ตามอุดมคติ”

เสรีภาพทางวิชาการระดับสถาบัน มีขอบข่าย
 ครอบคลุมถึง

1. เสรีภาพในการบริหารบุคลากร
2. เสรีภาพในการกำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษา
3. เสรีภาพในการรับนิสิตนักศึกษา
4. เสรีภาพทางการสอนและการวิจัย
5. เสรีภาพในการพัฒนาสถาบัน

เสรีภาพต่าง ๆ เหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญ
 ของเสรีภาพทางวิชาการ ที่สถาบันอุดมศึกษาใน
 ประเทศเสรีนิยมจะต้องมี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศ
 ที่ปล่อยให้มหาวิทยาลัยเป็นระบบอิสระ

โดยใช้ระบบบริหารการศึกษาแบบกระจายอำนาจ

เสรีภาพด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง
 เสรีภาพในการจัดระบบบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมกับ
 ลักษณะงานของมหาวิทยาลัย เช่น การกำหนดอัตรา
 เงินเดือน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณา
 ความดีความชอบ การวางเกณฑ์มาตรฐานการเข้าสู่
 ตำแหน่งทางวิชาการและการรักษาวินัยเป็นต้น ใน
 ประเทศที่ให้มหาวิทยาลัยเป็นระบบอิสระ มหาวิทยาลัย
 ก็จะมีการบริหารบุคลากรเป็นเอกเทศจากระบบราชการ
 ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถดึงดูด นักวิชา
 การชั้นดีเข้าสู่ระบบและรักษาไว้ได้โดยที่ระบบบริหาร
 งานบุคคลของมหาวิทยาลัย สามารถจะแข่งขันกับ
 หน่วยงานของรัฐและธุรกิจเอกชนอื่น ๆ ได้

เสรีภาพด้านการกำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษา

เสรีภาพในการศึกษา เป็นเสรีภาพที่สัมพันธ์สืบเนื่องกับ
 ภาพประการแรก กล่าวคือเมื่อสถาบันอุดมศึกษา
 บุคคลากรเป็นนักวิชาการที่สามารถ เป็นแหล่งรวม
 ผู้เล่นในวิทยาการแขนงต่าง ๆ ความจำเป็นที่จะ
 ออภัยหน่วยงานภายนอกเป็นผู้กำหนดหลักสูตรและ
 มาตรฐานการศึกษาก็ย่อมหมดไป ตามสภาพความ
 เป็นจริง หน่วยภายนอกก็ไม่น่าจะมีผู้ทรงคุณวุฒิ
 เทียบกับมหาวิทยาลัยที่จะทำหน้าที่กำหนดหลักสูตร
 และมาตรฐานการศึกษาได้ดีเท่ากับนักวิชาการของ
 วิทยาลัยเอง เสรีภาพในการจัดหลักสูตรและทดลอง
 การสอนแบบต่าง ๆ เป็นหลักประกันประสิทธิภาพและ
 ประสิทธิภาพของการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย

เสรีภาพด้านการรับนักศึกษา เป็นเสรีภาพทาง
 วิชาการที่สำคัญของมหาวิทยาลัยประการหนึ่ง ซึ่ง
 มหาวิทยาลัยจะต้องใช้เสรีภาพนี้ด้วยความรับผิดชอบ
 โดยหลักปฏิบัติแล้วถือว่า การรับนักศึกษาเป็น
 ความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งที่จะ
 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม โดยปกติมัก
 จะถือเอาความเสมอภาคและความเหมาะสมทาง
 วิชาการ เป็นหลักในการกำหนดเกณฑ์การรับนักศึกษา
 ไม่ว่าจะสถาบันอุดมศึกษาจะใช้หลักเกณฑ์และวิธีการ
 เลือกอย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการนั้นจะต้อง
 ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประสงค์จะรับโอกาสทาง
 ศึกษาในระดับนี้พอสมควร ในบางระบบอาจใช้
 การสอบคัดเลือกรวม หรือมีหน่วยประสานงานกลาง
 ขึ้นดำเนินการรับสมัครและคัดเลือก แต่เสรีภาพในการ
 รับก็ยังอยู่ที่มหาวิทยาลัย หน่วยประสานงานกลางที่
 การสอบคัดเลือกรวมจัดขึ้นเพื่อความสะดวกของผู้
 สมัครและเพื่อเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายโดย
 ไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรับนักศึกษารอง
 วิทยาลัยแต่ประการใด

เสรีภาพทางด้านการสอนและวิจัย เสรีภาพ
 ด้านนี้เป็นหัวใจของเสรีภาพทางวิชาการ ซึ่ง

สถาบันอุดมศึกษา เป็นศูนย์กลางความคิดและวิทยาการ ความก้าวหน้าทางวิชาการจะเกิดไม่ได้ ถ้าหากปราศจากเสรีภาพในการวิจัยและการสอน เสรีภาพทางค่านี้นจึงครอบคลุมทั้งคณาจารย์ และนิสิตนักศึกษาในการที่จะแสวงหาความรู้และความจริง โดยปราศจากการก้าวก่ายและควบคุมจากอำนาจภายนอก ปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพทางค่านี้นี้มักจะอยู่ที่ความสมดุลระหว่างการสอนและวิจัย มหาวิทยาลัยจะต้องพยายามรักษาคุณภาพ ระหว่างการสอนและการวิจัยเอาไว้ให้ได้ ในบางสังคมมหาวิทยาลัย เน้นการวิจัยจนกระทั่งเลยภารกิจทางด้านการสอน และในบางสังคมโดยเฉพาะประเทศไทย มหาวิทยาลัยมักจะเน้นความสำคัญทางด้านการสอน จนกระทั่งเลยภารกิจทางด้านการวิจัย

คณาจารย์

เสรีภาพในการกำหนดแนวทางการพัฒนาของสถาบันนั้น มหาวิทยาลัยจะต้องมีเสรีภาพในการกำหนดทิศทางแห่งความเจริญก้าวหน้าของสถาบันแนวทางการวิจัยนั้น แม้จะอยู่ในความรับผิดชอบและความริเริ่มของสถาบันแต่ก็ควรจะต้องสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมและประเทศชาติโดยส่วนรวมด้วย มหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีเสรีภาพในการพัฒนาตนเองตามสภาพความพร้อม และความเป็นไปได้ของแต่ละแห่งนั้น ย่อมทำให้เกิดการแข่งขันที่จะก่อให้เกิดความดีเลิศทางวิชาการ หากปราศจากเสรีภาพทางค่านี้นี้แล้ว มหาวิทยาลัยก็จะตกอยู่ใต้อำนาจภายนอกที่จะพยายามให้มหาวิทยาลัยดำเนินภารกิจ และมีพัฒนาการไปในลักษณะเดียวกัน จนอาจให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ขาดคุณสมบัติในการแข่งขันที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยให้

มีมาตรฐานที่ตามอุดมคติ

เพื่อให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย มีความเป็นอิสระและมีเสรีภาพทางวิชาการเต็มที่โดยสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่าง มีประ

สิทธิภาพในประเทศตะวันตกหลายประเทศ เช่น อังกฤษ และอเมริกา จึงได้จัดวางระบบการอุดมศึกษา โดยส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของรัฐเป็นระบบอิสระ มีสภามหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยบุคคลภายนอกเป็นส่วนใหญ่ เป็นองค์การบริหารกิจการภายในสูงสุด ส่วนที่มหาวิทยาลัยยังเกี่ยวข้องกับรัฐบาลอยู่ก็คือทางด้านการเงิน เนื่องจากมหาวิทยาลัยของรัฐยังต้องรับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐ การประสานงานระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย จึงมักจะกระทำในรูปแบบที่มีหน่วยงานกลางระหว่างรัฐบาลและมหาวิทยาลัยขึ้น เช่น ในระบบอังกฤษก็จัดให้มีคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย (University Grant Committee) ทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง ระหว่างรัฐบาลกับ มหาวิทยาลัย โดยประมวลความต้องการ ของ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทางด้านการเงิน แล้วเสนอแนะต่อรัฐบาลกำหนดวงเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่จัดสรรเงินให้แก่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในลักษณะเป็นเงินก้อน (Block Grant) ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีอิสระในการใช้จ่ายเงิน เพื่อดำเนินภารกิจอย่างคล่องตัวโดยที่คณะกรรมการฯ จะไม่เข้ายุ่งเกี่ยวหรือก้าวก่ายการดำเนินกิจการภายในของ สถาบันแต่ละแห่งประการใด ส่วนในสหรัฐอเมริกาอำนาจการบริหารงานมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่อยู่กับสภามหาวิทยาลัยของแต่ละแห่ง ซึ่งมักจะประกอบด้วยบุคคล ภายนอกอาชีพต่าง ๆ มีลักษณะเป็น Lay Board จึงถือได้ว่ามหาวิทยาลัยอยู่ในความควบคุมดูแลของประชาชนโดยแท้ ความสนับสนุนทางการเงินส่วนใหญ่มาจาก รัฐที่มหาวิทยาลัยนั้น ๆ ตั้งอยู่ และมักจะเป็นงบประมาณราย 2 ปี มีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนเป็นก้อนทำนอง Block Grant เช่นเดียวกับคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยในอังกฤษ สภามหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาจึงเป็นเสมือนกันชนระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย ถือได้ว่าในระบบเช่นนี้ มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระในการ

ดำเนินงาน (Autonomy) และมีเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) สูงทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางการศึกษาระดับนี้เป็นอย่างมาก

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า เรื่องของเสรีภาพทางวิชาการขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านการเมืองสังคมและวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ในระยะเริ่มต้นเสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการดำเนินการภารกิจด้านวิชาการของคณาจารย์และนักศึกษาในมหาวิทยาลัย ต่อมา ได้ขยายขอบข่ายครอบคลุมถึงเสรีภาพด้านต่าง ๆ ทั้งส่วนบุคคลและส่วนสถาบัน แต่ก็ยังจำกัดอยู่ในกรอบของการดำเนินงานภายในมหาวิทยาลัยเท่านั้น ในปัจจุบันเสรีภาพทางวิชาการโดยเฉพาะในแง่เสรีภาพส่วนบุคคลมักจะรวมความถึงเสรีภาพในการแสดงออกทั้งในและนอกมหาวิทยาลัยและรวมความครอบคลุมไปถึงนิสิตนักศึกษาด้วยในประเทศที่มีสมาคมวิชาชีพสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย สมาคมดังกล่าวก็มักจะมีการกำหนดขอบข่ายของสิทธิและเสรีภาพทางวิชาการของคณาจารย์ไว้อย่างกว้างขวาง และใช้เป็นแรงกระตุ้นสำคัญในวง การมหาวิทยาลัยที่จะให้มีการยอมรับเสรีภาพทางวิชาการเหล่านี้ การจัดระบบบริหารงานบุคคลให้มีสถานภาพถาวร (Tenure) ในแง่หนึ่งก็ถือเป็นหลักประกันในเสรีภาพทางวิชาการส่วนบุคคลของคณาจารย์ด้วย เพราะในการจ้างบุคลากรด้านวิชาการนั้น จะมีช่วงเวลาปฏิบัติงานชั่วคราวที่สัญญาเป็นรายมืออยู่ระยะหนึ่งเพื่อทดสอบการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อประเมินผลพอใจแล้วก็จะให้สถานภาพถาวร ซึ่งเป็น การจ้างถาวรที่จะสิ้นสุด การจ้างเมื่อเกษียณอายุหรือเมื่อลาออก การจะเลิกจ้างในระยะหลังจากได้สถานภาพถาวรแล้วกระทำได้ยาก นอกจากผู้นั้นจะกระทำผิดอย่างร้ายแรง คณาจารย์ที่ได้สถานภาพถาวรจึงอยู่ในฐานะที่จะมีเสรีภาพทางวิชาการเต็มที่ อย่างไรก็ตาม ข้อควรคำนึงเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการจะมีขอบเขต

กว้างขวางแค่ไหน ผู้ใช้เสรีภาพทางวิชาการก็ต้องการรับผิดชอบ ต่อการใช้เสรีภาพนั้น ๆ ในกรอบของกฎหมายหาได้อยู่เหนือกฎหมายไม่ เมื่อเสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับความก้าวหน้าทางวิชาการ เสรีภาพหลักจึงควรจะอยู่ที่การสอนและการวิจัยกันกว่าเป็นประการสำคัญ

ความพยายามที่จะให้บรรลุความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการ

ในประเทศไทย ได้มีความพยายามในอดีตและในปัจจุบันที่จะจัดให้สถาบันอุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัยดำเนินงานบนพื้นฐานของหลักทั้งสองประการนี้คือความเป็นอิสระ (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) ความพยายามดังกล่าวคือแนวคิดเรื่อง มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล การจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและการปฏิรูปอุดมศึกษาตามแนวทางของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา

มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหาร มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้น เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการสัมมนาซึ่งสภาการศึกษาแห่งชาติร่วมกับผู้บริหารและคณาจารย์มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้จัดขึ้นติดต่อกันมา 3 ครั้ง คือใน พ.ศ. 2507 พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 ที่ประชุมซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เห็นพ้องต้องกันว่า ระบบบริหารมหาวิทยาลัยน่าจะมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น จึงได้เสนอให้มีการจัดระบบบริหารมหาวิทยาลัยที่เรียกว่า มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลขึ้น โดยมุ่งหมายที่จะให้มหาวิทยาลัยเป็นระบบอิสระ (Autonomous System) ที่ไม่ไปพึ่งของระบบราชการ มีฐานะคล้ายกับรัฐวิสาหกิจที่องรับความสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาล แต่มีรูปแบบ

และโครงสร้างของระบบบริหารที่เหมาะสมกับลักษณะงานของมหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นเลิศทางวิชาการและสามารถสนองตอบต่อความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลักการสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลสรุปได้ดังนี้

1. การประสานงานภายนอกมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัยนั้น จะมีคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยเป็นสื่อกลาง ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย ฐานะของคณะกรรมการดังกล่าวจะคล้ายธนาคารแห่งประเทศไทย คือเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานหน้าที่หลักของคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย คือประมวลความต้องการทางด้านการเงินของมหาวิทยาลัยเสนอต่อรัฐบาล และนำเอานโยบายของรัฐบาลมาถ่ายทอดสู่มหาวิทยาลัย รวมทั้งการติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาการอุดมศึกษาต่าง ๆ ด้วย

2. องค์กรและการบริหารงานภายในมหาวิทยาลัย จัดเป็นระบบอิสระในการปกครองตนเองมีเสรีภาพทางวิชาการ และส่งเสริมให้คณาจารย์มีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการบริหารโดยคณะบุคคลในรูปกรรมการ เช่น มีสภาอธิการบดี สภาคณาจารย์และกรรมการประจำคณะต่าง ๆ ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับต่าง ๆ ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งในตำแหน่งต่าง ๆ เช่น อธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์ หรือสำนัก และหัวหน้าภาควิชา ให้มีวาระการดำรงตำแหน่งเพื่อเปิดโอกาสให้บุคลากรได้หมุนเวียนกันทำหน้าที่บริหาร

3. การบริหารงานบุคคล จัดในรูปแบบไม่ระบบราชการ เน้นการบริหารงานบุคคลที่จะสามารถดึงดูดให้บุคคลที่เหมาะสมทั้งด้านความรู้ ความสามารถ

ความตั้งใจจริง บุคลิกภาพ ความประพฤติ ตลอดจนศรัทธาที่จะทำงานด้านวิชาการ เข้ามาทำงานในมหาวิทยาลัย โดยมุ่งส่งเสริมให้บุคคลากรได้ใช้ความรู้ความสามารถปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ และให้ได้เงินเดือนและผลประโยชน์สูงพอ ในขณะที่เดียวกันก็มีนโยบายที่จะขจัดผู้ที่ไม่เหมาะสมทั้งในตำแหน่งวิชาการและธุรการออกจากมหาวิทยาลัยด้วย เป็นการบริหารงานบุคคลที่ถือหลัก “เข้ายาก ออกง่าย”

4. การเงิน มีหลักการที่จะกำหนดนโยบายระบบ ระเบียบ และข้อบังคับทางการเงินให้มีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเสนอการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยในรูปเงินก้อน (Block Grant) อาศัยวิธีการจัดทำงบประมาณในรูป Program Budgeting และมีระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินที่รัดกุมเพื่อให้การใช้จ่ายเงินเกิดประโยชน์สูงสุด

แนวคิดเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล จำเป็นต้องระงับไว้ก่อนเนื่องจากมีการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2514 และทางรัฐบาลและมหาวิทยาลัยในยุคนั้นยังไม่พร้อมที่จะให้ดำเนินการปรับปรุงการบริหารมหาวิทยาลัยตามแนวดังกล่าว

การจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ

เมื่อมีการปฏิวัติขึ้นในปี พ.ศ. 2514 คณะปฏิวัติได้มีนโยบายสำคัญประการหนึ่งที่มีผลกระทบต่อการบริหารมหาวิทยาลัย คือ การปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้มีการพิจารณาบูรณหน่วยงานรวมทั้งการโอนหน่วยงานเชิงปฏิบัติและดำเนินการจากสำนักนายกรัฐมนตรีไปให้กระทรวงต่าง ๆ เพื่อให้สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นกระทรวงนโยบายและประสานงานมากยิ่งขึ้นในขณะนั้น มหาวิทยาลัยต่าง ๆ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยมีสภาการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ประสานงานมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จึงอยู่ในข่ายการพิจารณาของคณะปฏิวัติที่จะโอน

ไปไว้กับกระทรวงที่มีหน้าที่จัดการศึกษา คือกระทรวงศึกษาธิการด้วย ที่ประชุมอธิการบดี ซึ่งจัดตั้งขึ้นในวันที่ 29 มกราคม 2515 จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นพิจารณาหารูปแบบและโครงสร้างของระบบบริหารมหาวิทยาลัย เพื่อจะได้เสนอความเห็นไปยังคณะปฏิวัติอีกทางหนึ่ง ผลการดำเนินงานของที่ประชุมอธิการบดีทำให้คณะปฏิวัติเห็นชอบที่จะยังคงให้มหาวิทยาลัยรวมอยู่ในสังกัดหน่วยงานเดียวกันโดยไม่ต้องโอนไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ทางออกก็คือ จัดตั้งทบวงในสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ต้องจัดตั้งเป็นทบวงในสังกัดกระทรวงก็เพราะคณะปฏิวัติมีนโยบายที่จะยุบรวมกระทรวงโดยไม่มีที่ตั้งกระทรวงเพิ่ม กระทรวงที่ถูกยุบไปคือ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐจึงได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับการศึกษาของรัฐในระดับอุดมศึกษานอกจากที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ (ทบวงฯ ได้รับการเปลี่ยนฐานะเป็นทบวงอิสระและเปลี่ยนชื่อเป็นทบวงมหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2520)

แนวความคิดในการก่อตั้งทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐเกิดจากความต้องการที่จะรักษามหาวิทยาลัยให้อยู่ในระบบเดียวกันไม่ต้องกระจายกันอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ เหมือนก่อนปี พ.ศ. 2503 เป็นการสืบทอดเจตนารมณ์ของการสร้างระบบมหาวิทยาลัยที่เริ่มขึ้นในช่วงของการโอนมหาวิทยาลัยมาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีสภาการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ประสานงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา และที่สำคัญที่สุดก็คือ ไม่ต้องการถูกโอนไปอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมหาวิทยาลัยบางแห่งเคยอยู่ในสังกัดมาแล้วและไม่ต้องการกลับไปสังกัดเดิมอีก

ความหวังของที่ประชุมอธิการบดีในระยะนั้นก็คือ

เมื่อไม่สามารถนำมหาวิทยาลัยไปสู่แนวมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลได้ ก็น่าที่จะให้มหาวิทยาลัยในระบบราชการที่มีการประสานนโยบายกับรัฐบาลใกล้ชิดยิ่งขึ้น ควรมีทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐโดยรัฐมนตรีว่าการอยู่ใน ค.ร.ม. เป็นทางหนึ่งที่จะกระชับความสัมพันธ์ด้านนโยบาย ความคล่องตัวเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มุ่งหวังจากการตั้งทบวง ฯ อันเนื่องมาจากกรณีสายงานเฉพาะโดยทบวง ฯ มีสำนักงานปลัดทบวงมาจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จะทำให้รวดเร็วขึ้น ที่สำคัญที่สุดก็คือ ความปรารถนาที่จะตั้งทบวง ฯ ทำหน้าที่คล้าย ๆ กับ U.G.C. หรือคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ตามแนวมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล จึงได้เสนอรูปแบบและโครงสร้างของทบวง ฯ ให้มีคณะกรรมการทบวงฯ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐมนตรีไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อรักษาหลักการบริหารโดยองค์คณะบุคคลในรูปคณะกรรมการซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งที่ยอมรับสำหรับการบริหารมหาวิทยาลัย

การปฏิรูปอุดมศึกษา เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐาน เพื่อการปฏิรูปการศึกษาในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2517 การอุดมศึกษาก็ได้ถูกหยิบยกขึ้นพิจารณาเป็นส่วนของการปฏิรูปการศึกษาด้วย แนวคิดเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้รับการฟื้นฟูขึ้นพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่คณะอนุกรรมการเรื่องอุดมศึกษาเห็นด้วยในหลักการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล แต่เนื่องจากต้องการเวลาสร้างความคิดเห็นที่จะนำไปสู่ระบบดังกล่าวทั้งด้านรัฐบาลและมหาวิทยาลัย การวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปอุดมศึกษาจึงยังสร้างระบบอุดมศึกษาที่เป็นส่วนของระบบราชการ ให้อยู่เอกภาพในการบริหาร มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน และมีการประสานงานระหว่างสถาบันอุดมศึกษาที่ยังขึ้น หลุดในการปฏิรูปอุดมศึกษาประสมด้วย

1. เพื่อสร้างเอกภาพของระบบบริหารการศึกษโดยส่วนรวมและระดับอุดมศึกษาโดยเฉพาะให้มีระบบบริหารการศึกษาที่มีความสัมพันธ์ สอดคล้องเป็นอันเดียวกัน

๒. เพื่อส่งเสริมให้มีความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ในสถาบันอุดมศึกษาอย่างกว้างขวางและเป็นธรรม

3. เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีเสรีภาพทางวิชาการ คือมีเสรีภาพทางการสอนและวิจัย และมีความเห็นอิสระในการดำเนินกิจการในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษาทุกระดับ

เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว คณะกรรมการทางพื้นฐาน เพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้เสนอให้ดำเนินการดังนี้

1. พิจารณาจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ขึ้น และลดความซ้ำซ้อนในระบบอุดมศึกษาลง การรวมกลุ่มอาจจะกระทำหลายวิธี เช่น

1.1 การรวมมหาวิทยาลัยที่อยู่ใกล้เคียงกัน และมีสาขาเน้นหนัก ไปคนละด้านเข้าเป็นมหาวิทยาลัยเดียวกัน

1.2 การโอนสาขาของมหาวิทยาลัยบางแห่ง ที่อยู่กระจัดกระจายหลายภูมิภาค ให้ไปสังกัดมหาวิทยาลัยที่อยู่ใกล้เคียง

1.3 ย้ายที่ตั้งของมหาวิทยาลัยบางแห่งใน ส่วนกลางไปไว้ ณ ภาคพัฒนาที่ยังไม่มีมหาวิทยาลัย ซึ่งเห็นว่าการกระจายโอกาสทางอุดมศึกษาไปสู่ท้องถิ่นให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น

2. จัดตั้งวิทยาลัยชุมชนภาคต่าง ๆ โดยการรวมวิทยาลัยครู วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยเกษตรกรรม

วิทยาลัยพลศึกษา และวิทยาลัยพยาบาล เข้าเป็นระบบวิทยาลัยชุมชนประจำภาคพัฒนา โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบอุดมศึกษา

3. สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนขยายการศึกษาในสาขาวิชาที่สถาบันนั้น ๆ มีความพร้อมเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของเอกชน ได้ร่วมรับภาระในสาขาวิชาที่มีความหนักได้เต็มที่ และเพื่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจะได้ทุ่มเททรัพยากรขยายการศึกษาทางด้านที่สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนไม่พร้อมที่ร่วมรับภาระได้

4. พัฒนามหาวิทยาลัยแบบตลาดวิชาให้เป็นระบบเบ็ดเตล็ดอย่างแท้จริง นอกเหนือจากการเปิดรับนักศึกษาโดยไม่มีการสอบคัดเลือก วิธีการจัดและดำเนินการศึกษาคควรจะเน้นการสอนทางไปรษณีย์และการใช้สื่อการสอนต่าง ๆ โดยที่ผู้เรียนไม่จำเป็นต้องเข้าเรียนตามชั้นเรียนปกติ

5. ดำเนินการตามเป้าหมายเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นระบบอิสระ ไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ โดยให้มีสภาพเป็นระบบอิสระในระยะต้นแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 5

หลักประกันเพื่อให้บรรลุความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการตามแนวมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล และแนวทางการปฏิรูปการศึกษาดังที่กล่าวมาแล้วนี้ เป็นความพยายามในการแสวงหารูปแบบและโครงสร้างของระบบบริหารมหาวิทยาลัยในอดีต เป็น “ทางเลือก” ที่ยังมีใช้ “ทางออก” ซึ่งที่ประชุมสัมมนานี้จะต้องร่วมกันแสวงหาต่อไป เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบและโครงสร้างของระบบบริหารมหาวิทยาลัยไทยที่เหมาะสมสำหรับปัจจุบันและอนาคต

ข้อเขียนนี้เป็นบทความที่น่าสนใจที่ประชุมสัมมนา เรื่อง “รูปแบบที่เหมาะสมของมหาวิทยาลัยในอนาคต” ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยจัดขึ้น ณ โรงแรมไฮแอททอร์คิง จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ 27 - 29 พฤษภาคม 2525.