

## บทที่ 4

# หลักการสำคัญของการของอุดมศึกษา

### ความเป็นเลิศทางวิชาการ

สถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มหาวิทยาลัย ในฐานะที่เป็นสถาบันทางวิชาการชั้นสูง มีจุดมุ่งหมายในการสร้างสรรค์ และจรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อจะได้ใช้ผลแห่งความก้าวหน้าทางวิชาการนั้น กระทำภารกิจทางด้านการสอนเพื่อการผลิตบัณฑิตและบริการทางวิชาการแก่สังคมในลักษณะต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การวิจัยค้นคว้าจึงเป็นหน้าที่หลักที่ควรได้รับการเน้นเป็นพิเศษ ถ้าปราศจากการวิจัยค้นคว้า เพื่อบุกเบิกแสวงหาความรู้ใหม่แล้วสถาบันอุดมศึกษา ก็จะทำหน้าที่เพียงด้านถ่ายทอดความรู้อันเป็นมรดกตกทอดมาเท่านั้น และหากสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในสภาพเช่นนี้ก็จะตกอยู่ในภาวะที่ไม่แตกต่างจากโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษา ประเทศชาติก็จะขาดสถาบันที่จะทำหน้าที่พัฒนาผู้นำทางด้านวิชาการ ในที่สุดความรู้ที่นำมาถ่ายทอดก็มักจะต้องสั่งมาจากนอก โดยเฉพาะจากตะวันตก ทำให้เกิดสภาวะความเป็นอาณานิคมทางปัญญาอย่างที่ประสบอยู่ในปัจจุบัน สิ่งที่มีมักจะใช้เป็นเครื่องวัดสถานภาพของสถาบันอุดมศึกษา ว่าอยู่ในระดับใด ก็คือ “ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence)” โดยถือกันว่า ความพยายามในการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ เป็นอุดมคติของสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย

เรื่องความเป็นเลิศทางวิชาการนี้ ถึงแม้จะเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ว่าเป็นเป้าหมายสำคัญของสถาบันอุดมศึกษา แต่ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า เพราะความมุ่งมั่นที่จะสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัยในหลายประเทศ ทำให้มหาวิทยาลัยกลายเป็น หอคอยงาช้างที่พุ่งความสนใจไปในการแสวงหาความดีเด่นทางวิชาการในแนวแคบ จนกระทั่ง ละเลยต่อสภาพความเป็นจริงของสังคม และไม่สามารถที่จะใช้ความดีเด่นทางวิชาการเพื่อ ประโยชน์ของสังคมได้เต็มที่ ทั้งนี้เพราะการแสวงหาความเป็นเลิศทางวิชาการนั้นความขาด สัมพันธ์สอดคล้องกับความต้องการและความเป็นจริงของสังคม จึงได้มีการเรียกร้องให้ มหาวิทยาลัยหันมาเน้น Academic Relevance คือ เน้นความสัมพันธ์ระหว่าง การแสวงหา ความเป็นเลิศทางวิชาการ และความสามารถในการใช้วิชาการเพื่อตอบสนองความต้องการ

ของสังคมด้วย อันที่จริงความพยายามในการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการโดยคำนึงถึงความสัมพันธ์กับความต้องการและสภาพความเป็นจริงของสังคมเป็นสิ่งที่ไม่ขัดกัน หากมหาวิทยาลัยสามารถจัดให้เกิดความสมดุลย์ จึงยังถือได้ว่าการเสริมสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการเป็นเป้าหมายสำคัญของการอุดมศึกษา

การที่สถาบันอุดมศึกษาจะสามารถดำเนินภารกิจ ให้บรรลุตามความมุ่งหมาย และทำหน้าที่หลัก ทางด้านการสอนการวิจัย บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงสร้างสรรค์ศิลปะและวัฒนธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานของสถาบันการศึกษาระดับนี้ จะเป็นต้องยึดมั่นในหลักการสำคัญ 2 ประการคือ ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom)

### ความเป็นอิสระในการดำเนินภารกิจ

ประการแรกหลักการเกี่ยวกับ “ความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการ (Autonomy)” ตามหลักการนี้สถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะมหาวิทยาลัย จะต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการภายในเป็นเอกเทศโดยมีการแทรกแซงและควบคุมจากหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด มหาวิทยาลัยจะต้องอยู่ในระบบปกครองตนเอง (Self-Government) ทั้งนี้เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้สมบูรณ์เต็มที่ตามลักษณะความจำเป็นของสถาบันทางวิชาการชั้นสูง

ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระ (Autonomy) นี้เป็นปัญหาพิเศษของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ในประเทศเสรีประชาธิปไตยเช่นสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระ ในการดำเนินกิจการแบบปกครองตนเองสูงมากทั้ง ๆ ที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ในประเทศไทยถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ละแห่งมีฐานะเป็นกรม ต้องปฏิบัติตามกรอบของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยที่คณาจารย์มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน ในสถานการณ์เช่นนี้ แม้จะมีความพยายามที่จะส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยมีความคล่องตัว ในการบริหารกิจการภายในมากขึ้นกว่าหน่วยราชการอื่น ๆ ก็ตาม แต่ก็ยังห่างไกลจากสภาพของการเป็นระบบอิสระ (Autonomous System) ตามลักษณะความจำเป็นของสถาบันทางวิชาการ

ในปัจจุบันได้มีการพูดถึงความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยกันมาก โดยเฉพาะในระยะหลังจากวันมหาวิปโยค (14 ต.ค. พ.ศ. 2516) และได้มีการตีความหมายกันไปต่าง ๆ นานา รัฐบาลในสมัยหลังวันมหาวิปโยคทุกรัฐบาล ได้กำหนดคแนวนโยบายเกี่ยวกับความ

เป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไว้เป็นประการสำคัญประการหนึ่งเสมอ แต่ในทางปฏิบัติยังมีได้ดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย เรื่องความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยนั้น น่าจะได้มีการกำหนดหลักการและขอบข่ายกันให้ชัดเจน มิฉะนั้นจะเกิดการตีความหมายกันตามใจชอบและบังเกิดความสับสนขึ้นได้ ในทศวรรษส่วนตัวของผู้เขียน เห็นว่า ความเป็นอิสระนี้น่าจะหมายถึง “ความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการภายในของมหาวิทยาลัย โดยปราศจากการควบคุมหรือแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอก” กล่าวคือ ให้มหาวิทยาลัยวินิจฉัยและดำเนินการเรื่องภายในต่าง ๆ สิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัยเองให้มากที่สุดในลักษณะของการปกครองตนเอง (Self-Government) ความเป็นอิสระในการดำเนินงานที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การกำหนดและควบคุมมาตรฐานการศึกษา การคัดเลือกผู้เข้าศึกษา การบริหารบุคลากร และการบริหารการเงิน การให้ความเป็นอิสระในการดำเนินงานนี้ ไม่หมายความว่า เป็นการให้อิสสิทธิ์แก่มหาวิทยาลัย แต่เป็นการเพิ่มภาวะความรับผิดชอบ เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการกิจได้เต็มที่ และสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความจำเป็นที่รัฐจะต้องควบคุมเพื่อให้มหาวิทยาลัยสนองต่อความต้องการของประเทศชาตินั้นก็จำเป็นต้องมีอยู่ แต่ควรเป็นไปในรูปของการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนและการตั้งมาตรฐานร่วมบางอย่างเท่าที่จำเป็น ในระบบอิสระนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาก็จะเป็นไป ในลักษณะที่รัฐทำหน้าที่สนับสนุน (Support) และใช้การสนับสนุนทางการเงินเป็นมาตรการควบคุมไปด้วย ส่วนมหาวิทยาลัยทำหน้าที่ควบคุมดูแลและดำเนินงาน (Control and Operation) ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากสังคม โดยมีการจัดระบบบริหารภายในที่มีบุคคลหลายฝ่ายเข้าร่วมรับผิดชอบดำเนินงาน

ความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มหาวิทยาลัย เป็นระบบอิสระนั้นได้มีการกล่าวขวัญถึงกันมาเป็นเวลาช้านาน ในระยะ 10 ปี ที่ผ่านมาได้มีการเสนอแนวทางการปรับปรุงมหาวิทยาลัยตามแนวนี้อีกหลายครั้ง เช่น ได้มีการเสนอแนะไว้ในการสัมมนาเรื่อง ปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ซึ่งจัดขึ้นในเดือนมิถุนายน 2507 ณ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย<sup>1</sup> ข้อเสนอของกลุ่มที่จัดทำมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล และท้ายที่สุดคณะอนุกรรมการอุดมศึกษา ของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ก็ได้

<sup>1</sup> สังคมศาสตร์ปริทัศน์ รายงานการสัมมนาเรื่องปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย (พระนคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด กิวิพร 2507)

เน้นเรื่องความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไว้เป็นเรื่องสำคัญอีกเช่นกัน ปัญหาที่มีอยู่ว่าทำไมจึงคิดว่ามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระ ที่จำเป็นต้องมีก็เพราะเหตุว่า หน้าที่หลักของมหาวิทยาลัย คือ การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อจะได้ใช้ผลของความก้าวหน้าทางวิชาการเสริมสร้างพุทธิปัญญา ของบุคคลให้เป็น ผู้มีความคิดอิสระนั้น จะกระทำไต่ยาก ถ้ามหาวิทยาลัยจะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจการปกครองอื่นแล้ว มหาวิทยาลัยก็อาจจะตกเป็นเครื่องมือ ให้ทำการสอนและวิจัยในลักษณะที่สอดคล้องกับนโยบายและความต้องการขององค์อำนาจ ที่ควบคุมบังคับบัญชา นั้น จนอาจจะทำให้ขาดเสรีภาพทางวิชาการในการแสวงหาความรู้และความจริงเพื่อการสร้างสรรค์ความเจริญ งดงามทางปัญญาอย่างแท้จริง นอกจากนี้สถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะมหาวิทยาลัย เป็นสถาบันทางวิชาการระดับสูงที่เป็นแหล่งรวมของผู้ทรงภูมิวิทยา น่าจะเป็นแหล่งที่จะจัดการกับเรื่องของตนเองได้มากที่สุด การจะปลูกฝังความเป็นอิสระในทางความคิด จึงน่าจะเริ่มที่ความเป็นอิสระในการดำเนินการอย่างมีความรับผิดชอบเป็นประการสำคัญ

## เสรีภาพทางวิชาการ

หลักการสำคัญประการที่สอง ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหลักการประการเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) แรกก็คือหลักการทั้งสองนี้เปรียบประคูด้านหัวด้านท้ายของเหรียญอันเดียวกัน เสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) นี้หมายถึงเสรีภาพของสมาชิกของสถาบันอุดมศึกษา อันได้แก่คณาจารย์ และนิสิตนักศึกษา ในการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการ ทั้งด้านการเรียนการสอนและการวิจัยค้นคว้า การเน้นหลักการด้านเสรีภาพทางวิชาการ ก็เพื่อที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้คณาจารย์และนิสิตนักศึกษาสามารถปฏิบัติภารกิจตามบทบาทและหน้าที่ที่พึงกระทำได้เต็มที่ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการประกอบภารกิจด้านวิชาการ มากกว่าที่จะเป็นอิทธิพลอันปราศจากความรับผิดชอบ

หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งเป็นหัวใจของสถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยนี้ มีพื้นฐานสำคัญมาก 3 แห่งคือ

1. ได้ค้นคว้าความคิดมาจากปรัชญาสมัยกรีกที่เน้นเสรีภาพทางปัญญา (Intellectual Freedom) แนวคิดนี้ได้สืบทอดกันมาในยุโรปและประเทศตะวันตกอื่นๆ จนถึงปัจจุบัน

2. สืบเนื่องจากหลักการด้านความเป็นอิสระ ในการดำเนินงานของสถานศึกษา  
ชั้นสูง ซึ่งเป็นประเพณีและแนวปฏิบัติของมหาวิทยาลัยในยุโรปและอเมริกา

3. จากหลักการที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพที่กำหนดไว้ในกฎหมาย  
เช่นรัฐธรรมนูญ เป็นต้น<sup>2</sup>

ความเป็นมาของหลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการนั้น มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด  
กับพัฒนาการของสถาบันอุดมศึกษา การจะพูดถึงความเป็นมาของหลักการดังกล่าว จึง  
จำเป็นต้องนำเอาพัฒนาการของสถาบัน อุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัยมาประกอบ เป็นที่  
ทราบกันดีอยู่แล้วว่า มหาวิทยาลัยในยุคเริ่มก่อตั้งซึ่งอยู่ในสมัยกลาง และเริ่มที่ยุโรปก่อน  
ภูมิภาคอื่นนั้นมหาวิทยาลัยแรก ๆ มีลักษณะเป็นชุมชนทาง วิชาการอันเป็นที่รวมของนัก  
วิชาการแขนงต่าง ๆ อยู่ภายใต้การอำนวยการขององค์การศาสนา คณะจารย์ส่วนใหญ่มักจะ  
เป็นนักบวชของศาสนา นั้น ๆ ความขัดแย้งเกี่ยวกับความเหมาะสมพอดีของการควบคุม  
ขององค์การศาสนาและเสรีภาพทางวิชาการ ของคณะจารย์ก็เป็นปัญหาสำคัญที่มีการตั้งรณ  
และเรียกร้อง เพื่อแสวงหาความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการอย่างแท้จริง ความ  
สมดุลระหว่างการควบคุมจากภายนอก ได้แก่องค์การศาสนาและความเป็นอิสระเสรีภาพ  
ทางวิชาการภายในมหาวิทยาลัยเป็นปัจจัยสำคัญที่จะยังความราบรื่นในการดำเนินภารกิจของ  
มหาวิทยาลัยในยุคหนึ่ง ๆ

ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 และ 19 รัฐได้ก้าวเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งสถานศึกษาระดับ  
อุดมศึกษามากยิ่งขึ้น มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ในยุคนี้เป็นของรัฐ หรือได้รับความสนับสนุน  
โดยตรงจากรัฐ ถึงแม้จะยังมีมหาวิทยาลัยอีกส่วนหนึ่งอยู่ในสังกัดองค์การศาสนา หรือเป็น  
สถาบันการศึกษาของเอกชนก็ตาม การที่รัฐเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งและสนับสนุน  
สถาบันอุดมศึกษาโดยตรงเช่นนี้ ก็ย่อมต้องมีการควบคุมดูแลให้มหาวิทยาลัยในสังกัด  
ดำเนินภารกิจไปตามนโยบายทางด้านการเมืองและการปกครอง ปัญหาจึงอยู่ที่ความสมดุล  
ระหว่างการควบคุมจากภายนอก และความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการภายในมหา  
วิทยาลัย โดยจะต้องมีหลักประกันว่า อำนาจทางด้านการเมืองจะไม่เข้าไปก้าวก่ายการ

<sup>2</sup>Ralph F. Fuchs "Academic Freedom-Its Basic philosophy, Function, and History"

รายงานการสัมมนาเรื่องปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย

(พระนคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดศิพร,

2507)หน้า 237

ดำเนินงานของมหาวิทยาลัยจนกระทั่งมหาวิทยาลัยกลายเป็นเครื่องมือทางเมือง ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงานและปราศจากเสรีภาพทางวิชาการ

แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ได้รับการเน้นเด่นชัดในมหาวิทยาลัยของประเทศเยอรมันในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความคิดที่ว่ามหาวิทยาลัยเป็นที่ซึ่งนักวิชาการรวมกัน เพื่อแสวงหาความรู้และความจริงพร้อมทั้งการถ่ายทอดความรู้ความจริงไปสู่นักศึกษา เป็นแนวความคิดที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เสรีภาพทางวิชาการได้รับการเน้นในฐานะที่เป็นหลักการสำคัญของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในยุคนี้ เสรีภาพทางวิชาการได้รับการพิจารณาว่าเป็นหัวใจของการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการภายในขอบ แห่งวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย แต่ไม่รวมความถึงบทบาทและภารกิจของคณาจารย์ในกิจการภายนอก การใช้เสรีภาพทางวิชาการเพื่อประโยชน์ทางการสอนและการวิจัย ถือเป็นเรื่องภายในของมหาวิทยาลัย หากคณาจารย์ จะแสดงออก โดยการพูดหรือเขียนวิพากษ์วิจารณ์กิจการการ บ้านเมืองก็ย่อมกระทำได้ในฐานะประชาชนคนหนึ่ง โดยที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมและความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัย

ในประเทศเสรีนิยม ที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยรัฐบาลมักจะให้หลักประกันแก่มหาวิทยาลัยทั้งด้านความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการ นอกจากนี้ยังมีสมาคมวิชาชีพ เช่น สมาคมอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นต้น ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์หลักการดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นชุมชนทางวิชาการที่แท้จริง สามารถสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการได้เต็มที่ โดยปราศจากการก้าวก่ายจากอำนาจภายนอก ข้อสำคัญในการพิจารณาเรื่องเสรีภาพทางวิชาการ ก็คือทำอย่างไรถึงจะสามารถสร้างความสมดุลระหว่างความจำเป็นทั้ง 2 ด้านได้ กล่าวคือความจำเป็นที่จะต้องให้มหาวิทยาลัยมีเสรีภาพทางวิชาการ และความจำเป็นในการที่มหาวิทยาลัยจะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประเทศชาติ เพราะถ้าหากวิทยาลัยมีเสรีภาพและมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ไม่สนองตอบความต้องการของประเทศชาติ มหาวิทยาลัยก็จะมีสภาพเป็นหอคอยงาช้างที่หาประโยชน์มิได้ แต่ถ้ามุ่งสนองตอบแต่ความต้องการของประเทศชาติแต่เพียงอย่างเดียว ก็จะกลายเป็นแต่เพียงเครื่องมือของกลุ่มอำนาจทางการเมืองและการปกครองที่ปราศจากวิญญานของการเป็นสถาบันทางวิชาการระดับนี้ และในที่สุดก็จะไม่เกิดประโยชน์ที่สมบูรณ์แก่สังคมเช่นเดียวกัน

หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการที่ใช้กันอยู่ในประเทศตะวันตกมักจะประกอบด้วยเสรีภาพวิชาการของบุคคล และเสรีภาพทางวิชาการของสถาบัน ในระดับบุคคลเป็นเรื่องที่เกี่ยวพันกับความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์กับผู้ร่วมงาน เช่น นิสิตนักศึกษาและกับสถาบันที่อาจารย์นั้น ๆ สังกัดอยู่ ในระดับสถาบันเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ กับสังคม และกับหน่วยงานรัฐบาล

เสรีภาพทางวิชาการของบุคคล มีความหมายครอบคลุมถึง 1. การพ้นจากสภาพการถูกกีดกันหรือจำกัดโอกาสและสิทธิอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศาสนา เพศ และการเมือง 2. สิทธิและเสรีภาพในการสอนตามหลักการและข้อเท็จจริง 3. เสรีภาพในการเขียนและตีพิมพ์เผยแพร่ทางวิชาการ 4. เสรีภาพในการวิจัยค้นคว้า

การมีเสรีภาพทางวิชาการ ในขอบข่ายข้างต้น มิได้หมายความว่าคณาจารย์จะมีสิทธิที่จะปฏิบัติตนตามหน้าที่ หรือการร่วมมือประสานงานกับเพื่อนร่วมงานในกรณีที่จะต้องกระทำเช่นนั้น เสรีภาพทางวิชาการระดับบุคคลมุ่งที่จะส่งเสริมให้แต่ละคนทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามลักษณะงานของมหาวิทยาลัย รวมทั้งการส่งเสริมให้มีส่วนในการกำหนดนโยบายสำคัญ ๆ ของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ และเพื่อให้มหาวิทยาลัย ใช้ความก้าวหน้าทางวิชาการตอบสนองความต้องการของสังคมได้เป็นอย่างดีด้วย

เสรีภาพทางวิชาการของสถาบัน ถ้าพิจารณาในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับสังคมและหน่วยงานของรัฐบาล จะพบว่าสถาบันอุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้รับความสนับสนุนทางด้านการเงินจากรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินการโดยอาศัยค่าบำรุงที่เก็บจากนิสิตนักศึกษาและรายได้อื่น นอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดิน เมื่อเป็นเช่นนี้ความเป็นอิสระทางวิชาการก็มักจะถูกจำกัด เพราะความไม่เป็นอิสระทางด้านการเงิน ทำให้ต้องมีการควบคุมจากหน่วยงานภายนอกมากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่กรณี ถ้าหากพิจารณาว่า เสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการดำเนินภารกิจทางมหาวิทยาลัยแล้ว การให้วิทยาลัยมีความเป็นอิสระและมีเสรีภาพทางวิชาการทั้ง ๆ ที่ยังต้องรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ก็เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามแนวคิดนี้ถือว่า “เสรีภาพทางวิชาการ มิใช่อภิสิทธิ์ที่ให้แก่สถาบันอุดมศึกษา แต่เป็นการให้สิทธิแก่สถาบันอุดมศึกษา เพื่อจะทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ตามอุดมคติ”

เสรีภาพทางวิชาการระดับสถาบัน มีขอบข่ายครอบคลุมถึง

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

เสรีภาพต่าง ๆ เหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญของเสรีภาพทางวิชาการ ที่สถาบันอุดมศึกษาในประเทศเสรีนิยมจะต้องมี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ปล่อยให้การอุดมศึกษาเป็นระบบอิสระ (Autonomous System) โดยใช้ระบบบริหารการศึกษาแบบกระจายอำนาจ<sup>3</sup>

**เสรีภาพด้านการบริหารงานบุคคล** หมายถึงเสรีภาพในการจัดระบบบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมกับลักษณะงานของสถาบันอุดมศึกษา เช่น การกำหนดอัตราเงินเดือน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาความดีความชอบ การวางเกณฑ์มาตรฐานการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการและการรักษาวินัย เป็นต้น ในประเทศที่ให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นระบบอิสระ สถาบันอุดมศึกษาก็จะมีการบริหารบุคลากรเป็นเอกเทศจากระบบราชการ ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถดึงดูด นักวิชาการชั้นดีเข้าสู่ระบบและรักษาไว้ได้ โดยที่ระบบบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษา สามารถจะแข่งขันกับหน่วยงานของรัฐและธุรกิจเอกชนอื่น ๆ ได้

**เสรีภาพด้านการกำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษา** เป็นเสรีภาพที่สัมพันธ์สืบเนื่องกับเสรีภาพประการแรก กล่าวคือเมื่อสถาบันอุดมศึกษา มีบุคลากรเป็นนักวิชาการที่สามารถ เป็นแหล่งรวมผู้รู้ผู้เล่นในวิทยาการแขนงต่าง ๆ ความจำเป็นที่จะต้องอาศัยหน่วยงานภายนอกเป็นผู้กำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษาก็ย่อมหมดไป ตามสภาพความเป็นจริง หน่วยงานนอกก็ไม่น่าจะมีผู้ทรงคุณวุฒิเท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาที่จะทำหน้าที่กำหนดหลักการและมาตรฐาน การศึกษาได้ดีเท่ากับนักวิชาการของสถาบันอุดม

<sup>3</sup> Higher Education: Report of the Committee Appointed by the Prime Minister Under the Chairmanship of Lord Robbins (London : Her Majesty's Stationary Office, 1963) pp. 228-237



ศึกษาเอง เสรีภาพในการจัดหลักสูตรและทดลองการสอนแบบต่าง ๆ เป็นหลักประกันประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการศึกษาระดับอุดมศึกษา

**เสรีภาพด้านการรับนักศึกษา** เป็นเสรีภาพทางวิชาการที่สำคัญของสถาบันอุดมศึกษาประการหนึ่ง ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาจะต้องใช้เสรีภาพนี้อย่างมีความรับผิดชอบ โดยหลักปฏิบัติแล้วถือว่าการรับนักศึกษา เป็น ความรับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม โดยปกติมักจะถือเอาความเสมอภาคและความเหมาะสมทางด้านวิชาการ เป็นหลักในการกำหนดเกณฑ์การรับนักศึกษา ไม่ว่าจะสถาบันอุดมศึกษาจะใช้หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกอย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการนั้นจะต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประสงค์จะรับโอกาสทางการศึกษาระดับนี้อย่างเสมอหน้า ในบางระบบอาจจัดให้มีการสอบคัดเลือกรวม หรือมีหน่วยประสานงานกลางขึ้นดำเนินการรับสมัครและคัดเลือก แต่เสรีภาพในการรับก็ยังคงอยู่ที่สถาบัน หน่วยประสานงานกลางหรือการสอบคัดเลือกรวมจัดขึ้นเพื่อความ สะดวกของผู้สมัครและเพื่อเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่ไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรับนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาแต่ประการใด

**เสรีภาพทางการสอนและวิจัย** เสรีภาพทางค่านี้นี้เป็นหัวใจของเสรีภาพทางวิชาการ ทั้งนี้เพราะสถาบันอุดมศึกษา เป็นศูนย์กลางความคิดและวิทยาการ ความก้าวหน้าทางวิชาการจะเกิดไม่ได้ ถ้าหากปราศจากเสรีภาพในการวิจัยและการสอน เสรีภาพทางด้านนี้จึงครอบคลุมทั้งคณาจารย์ และนิสิตนักศึกษาในการที่จะแสวง หาความรู้และความจริง โดยปราศจากการก้ำก๋ายและควบคุมจากอิทธิพลภายนอก ปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพทางด้านนี้มักจะอยู่ที่ความสมดุลย์ระหว่างการสอนและวิจัย สถาบันอุดมศึกษาจะต้องพยายามรักษาดุลยภาพระหว่างการสอนและการวิจัยเอาไว้ให้ได้ ในบางสังคมมหาวิทยาลัย เน้นการวิจัยจนกระทั่งละเลยภารกิจทางด้านการสอน และในบางสังคมโดยเฉพาะประเทศไทย มหาวิทยาลัยมักจะเน้นความสำคัญทางด้านการสอน จนกระทั่งละเลยภารกิจทางด้านการวิจัยกันคว่ำ

**เสรีภาพในการกำหนดแนวทางการพัฒนาของสถาบัน** สถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัย จะต้องมีความเสรีภาพในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของสถาบันแนวทางการพัฒนานี้ แม้จะอยู่ในความรับผิดชอบและความริเริ่มของสถาบัน แต่ก็ควรจะจะต้องสามารถตอบสนองความต้องการของสังคม และประเทศชาติโดยส่วนรวม

ด้วย การที่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีเสรีภาพในการพัฒนาตนเองตามสภาพความพร้อมและความเป็นไปได้ของแต่ละแห่งนั้น ย่อมทำให้เกิดการแข่งขันที่จะก่อให้เกิดความดีเด่นทางวิชาการ หากปราศจากเสรีภาพทางค่านี้นี้แล้วมหาวิทยาลัยก็จะตกอยู่ใต้อิทธิพลภายนอกที่จะพยายามให้มหาวิทยาลัยดำเนินภารกิจ และมีพัฒนาการไปในทำนองเดียวกัน จนอาจให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ขาด ความ คิฉวี เริ่ม และขาด ความสำนึก ในการ แข่ง ชันที่ จะ พัฒนา มหาวิทยาลัยให้ทำหน้าที่ตามอุดมคติ

เพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา มีความเป็นอิสระและมีเสรีภาพทางวิชาการเต็มที่ โดยสามารถสนองตอบต่อความต้องการของสังคม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในประเทศตะวันตกหลายประเทศ เช่น อังกฤษ และอเมริกา จึงได้จัดวางระบบการอุดมศึกษาโดยส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของรัฐเป็นระบบอิสระ มีสภามหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยบุคคลภายนอกเป็นส่วนใหญ่ เป็นองค์กรบริหารกิจการภายในสูงสุดส่วนที่มหาวิทยาลัยยังเกี่ยวพันกับรัฐบาลอยู่ที่คือทางด้านการเงิน เนื่องจากมหาวิทยาลัยของรัฐยังต้องได้รับความช่วยเหลือทางด้านการเงินจากรัฐ การประสานงานระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย จึงมักจะกระทำในรูปที่มีหน่วยงานกลางระหว่างรัฐบาลและมหาวิทยาลัยขึ้น เช่น ในระบบอังกฤษก็จัดให้มีคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย (University Grant Committee) ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย โดยประมวลความต้องการของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ด้านการเงิน แล้วเสนอแนะต่อรัฐบาลกำหนดวงเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่จัดสรรเงินให้แก่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในลักษณะเป็นเงินก้อน (Block Grant) ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีอิสระในการใช้จ่ายเงิน เพื่อดำเนินภารกิจอย่างคล่องตัวโดยที่คณะกรรมการฯ จะไม่เข้ายุ่งเกี่ยวหรือก้าวก่ายการดำเนินกิจการภายในของสถาบันแต่ละแห่งประการใด ส่วนในสหรัฐอเมริกา อำนวยการบริหารงานมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่อยู่กับสภามหาวิทยาลัยของแต่ละแห่ง ซึ่งมักจะประกอบด้วยบุคคลภายนอกอาชีพต่าง ๆ มีลักษณะเป็น Lay Board จึงถือได้ว่าการอุดมศึกษา อยู่ในความควบคุมดูแลของประชาชนโดยแท้ ความสนับสนุนทางการเงินส่วนใหญ่มาจากรัฐที่มหาวิทยาลัยนั้น ๆ ตั้งอยู่ และมักจะเป็นงบประมาณราย 2 ปี ที่มีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนเป็นก้อนทำนอง Block Grant เช่นเดียวกันคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยในอังกฤษ และสภามหาวิทยาลัย ในอเมริกาจึงเป็นเสมือนกันชนระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย ถือได้ว่าในระบบเช่นนี้ มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน

(Autonomy) และมีเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) สูงทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางการศึกษาระดับนี้เป็นอย่างมาก

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า เรื่องของเสรีภาพทางวิชาการขึ้นอยู่กับปัจจัยทางการเมือง สังคมและวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ในระยะเริ่มต้นเสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการดำเนินการกิจด้านวิชาการของคณาจารย์ และนักศึกษาในมหาวิทยาลัยต่อมา ได้ขยายขอบข่ายครอบคลุมถึงเสรีภาพด้านต่างๆ ทั้งส่วนบุคคลและส่วนสถาบันแต่ก็ยังจำกัดอยู่ในกรอบของการดำเนินงานภายในสถาบัน อุดมศึกษาเท่านั้น ในปัจจุบันเสรีภาพทางวิชาการโดยเฉพาะในแง่เสรีภาพส่วนบุคคลมักจะรวมความ ถึงเสรีภาพในการแสดงออกทั้งในและนอกมหาวิทยาลัย และรวมความครอบคลุมไปถึงนิสิตนักศึกษาด้วย ในประเทศที่มีสมาคมวิชาชีพสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย สมาคมดังกล่าว ก็มักจะมีการกำหนดขอบข่ายของสิทธิและเสรีภาพทางวิชาการของคณาจารย์ ไว้อย่างกว้างขวาง และใช้เป็นแรงกระตุ้นสำคัญในวงกรมมหาวิทยาลัยที่จะให้มีการยอมรับเสรีภาพทางวิชาการเหล่านี้ การจัดระบบบริหารงานบุคคลให้มีสถานภาพถาวร (Tenure) ในแง่หนึ่งก็ถือเป็นหลักประกันในเสรีภาพทางวิชาการส่วนบุคคลของคณาจารย์ด้วย เพราะในการจ้างบุคลากรด้านวิชาการนั้น จะมีช่วงเวลาปฏิบัติงานชั่วคราวต่อสัญญาเป็นรายปีอยู่ระยะหนึ่ง เพื่อทดสอบการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อประเมินผลพอใจแล้วก็จะให้สถานภาพถาวร ซึ่งเป็นการจ้างถาวรที่จะสิ้นสุดการจ้างเมื่อเกษียณอายุหรือเมื่อลาออก การจะเลิกจ้างในระยะหลังจากได้สถานภาพถาวรแล้วกระทำได้ยาก นอกจากผู้นั้นจะกระทำผิดอย่างร้ายแรง คณาจารย์ที่ได้สถานภาพถาวรจึงอยู่ในฐานะที่จะมีเสรีภาพ ทางวิชาการเต็มที่ อย่างไรก็ตามข้อควรคำนึงเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการก็คือ ไม่ว่าเสรีภาพทางวิชาการจะมีขอบเขตกว้างขวางแค่ไหน ผู้ใช้เสรีภาพทางวิชาการก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อการใช้เสรีภาพนั้นๆ ในกรอบของกฎหมายหาได้อยู่เหนือกฎหมายไม่ เมื่อเสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับความก้าวหน้าทางวิชาการ เสรีภาพหลักจึงควรจะอยู่ที่การสอนและการวิจัยค้นคว้าเป็นประการสำคัญ

**ความพยายามที่จะให้บรรลุความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการ**

ในประเทศไทย ได้มีความพยายามในอดีตและในปัจจุบันที่จะจัดให้สถาบันอุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัยดำเนินงานบนพื้นฐานของหลักทั้ง สองประการนี้คือ ความเป็นอิสระ (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) ความพยายาม

ดังกล่าวคือแนวคิดเรื่อง มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล และการปฏิรูปอุดมศึกษาตามแนวทางของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา

**มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล** แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหาร มหาวิทยาลัยให้มีความเป็นอิสระในการ ดำเนินภารกิจที่เรียกว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล นั้น เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการสัมมนาซึ่งสภาการศึกษาแห่งชาติร่วมกับผู้บริหารและคณาจารย์ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้จัดขึ้นติดต่อกันมา 3 ครั้ง คือใน พ.ศ. 2507 พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 ที่ประชุมซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เห็นพ้องต้องกันว่า ระบบบริหารมหาวิทยาลัยน่าจะมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น จึงได้เสนอให้มีการจัดระบบบริหารมหาวิทยาลัยที่เรียกว่ามหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลขึ้น โดยมุ่งหมายที่จะให้มหาวิทยาลัยเป็นระบบอิสระ (Autonomous System) ที่ไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ มีฐานะคล้ายกับ รัฐวิสาหกิจที่ยังคงรับความสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาล แต่มีรูปแบบและโครงสร้างของระบบบริหารที่เหมาะสมกับลักษณะงานของมหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นเลิศทางวิชาการ และสามารถสนองตอบต่อความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลักการสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลสรุปได้ดังนี้<sup>4</sup>

1. การประสานงานภายนอกมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัยนั้น จะมีคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย เป็นสื่อกลาง และกันชน ระหว่างรัฐบาล กับมหาวิทยาลัย ฐานะของคณะกรรมการดังกล่าวจะคล้ายธนาคารแห่งประเทศไทย คือเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานหน้าที่หลักของคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย คือประมวลความต้องการทางด้านการเงินของมหาวิทยาลัยเสนอต่อรัฐบาล และนำเอานโยบายของรัฐบาลมาถ่ายทอดสู่มหาวิทยาลัย รวมทั้งการติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาการอุดมศึกษาต่าง ๆ ด้วย

2. องค์กรและการบริหารงานภายในมหาวิทยาลัย จัดเป็นระบบอิสระในการปกครองตนเอง มีเสรีภาพทางวิชาการ และส่งเสริมให้คณาจารย์มีส่วนร่วมในการบริหาร

<sup>4</sup> สำนักงานเลขาธิการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" อุทาสัมพันธ์ ปีที่ 15 ฉบับที่ 18 พิเศษ 3 ก.ค. 2515.

มหาวิทยาลัยมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการบริหารโดยคณะบุคคลในรูปกรรมการ เช่น มีสภามหาวิทยาลัย สภาคณาจารย์ และกรรมการประจำหน่วยงานภายในระดับต่าง ๆ ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับหัวหน้าหน่วยงาน เช่น อธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ศูนย์ หรือสำนัก และหัวหน้าภาควิชา ให้มีวาระการดำรงตำแหน่งเพื่อเปิดโอกาสให้คณาจารย์ได้หมุนเวียนกันทำหน้าที่บริหาร

3. การบริหารงานบุคคล จัดในรูปไม่เป็นระบบราชการ เน้นการบริหารงานบุคคลที่จะสามารถดึงดูดให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ความตั้งใจจริง บุคลิกภาพ ความประพฤติตลอดจนศรัทธาที่จะทำงานด้านวิชาการ เข้ามาทำงานในมหาวิทยาลัย โดยมุ่งส่งเสริมให้บุคคลากรได้ใช้ความรู้ความสามารถปฏิบัติงานอย่างเต็มที่และให้ได้เงินเดือนและผลประโยชน์สูงพอ ในขณะที่เดียวกันก็มีนโยบายที่จะขจัดผู้ที่ไม่เหมาะสมทั้งในตำแหน่งวิชาการและธุรการออกจากมหาวิทยาลัยด้วย เป็นการบริหารงานบุคคลที่ถือหลัก “เข้ายาก ออกง่าย”

4. การเงิน มีหลักการที่จะกำหนดนโยบาย ระบบ ระเบียบ และข้อบังคับทางการเงินให้มีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเสนอการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยในรูปเงินก้อน (Block Grant) อาศัยวิธีการจัดงบประมาณในรูป Program Budgeting และมีระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินที่รัดกุมเพื่อให้การใช้จ่ายเงินเกิดประโยชน์สูงสุด

แนวคิดเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล จำเป็นต้องระงับไว้ก่อนเนื่องจากการปฏิวัติ ในปี พ.ศ. 2514 และทางรัฐบาลในยุคนั้นยังไม่พร้อมที่จะให้ดำเนินการปรับปรุงการบริหารมหาวิทยาลัยตามแนวดังกล่าว

**การปฏิรูปอุดมศึกษา** เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐาน เพื่อการปฏิรูปการศึกษาขึ้นในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2517 การอุดมศึกษาก็ได้ถูกหยิบยกขึ้นพิจารณาเป็น ส่วนของการปฏิรูปการศึกษาด้วย แนวคิดเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ได้รับการรื้อฟื้นขึ้นพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ทั้งๆ ที่คณะอนุกรรมการ เรื่องอุดมศึกษาเห็นด้วยในหลักการของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล แต่เนื่องจากต้องการเวลาสร้างความพร้อมที่จะนำไปสู่ระบบดังกล่าวทั้งด้านรัฐบาลและมหาวิทยาลัย การวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปอุดมศึกษาจึงมุ่งสร้างระบบอุดมศึกษาที่เป็นส่วนของระบบราชการ ให้มีเอกภาพในการบริหาร มีความเป็น

อิสระในการดำเนินงาน และมีการประสานงานระหว่างสถาบันอุดมศึกษาคี้อย่างขึ้น หลักการในการปฏิรูปอุดมศึกษา ประกอบด้วย<sup>5</sup>

1. เพื่อสร้างเอกภาพของระบบบริหารการศึกษาโดยส่วนรวมและระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะ ให้มีระบบบริหารการศึกษาที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องเป็นอันเดียวกัน

2. เพื่อส่งเสริมให้มีความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ในสถาบันอุดมศึกษาอย่างกว้างขวางและเป็นธรรม

3. เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีเสรีภาพทางวิชาการ คือมีเสรีภาพทางการสอนและวิจัย และมีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษาทุกระดับ

เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว คณะกรรมการวางพื้นฐาน เพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้เสนอให้ดำเนินการดังนี้<sup>6</sup>

1. พิจารณาจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ขึ้น และลดความซ้ำซ้อนในระบบอุดมศึกษาสูง การรวมกลุ่มอาจจะกระทำได้หลายวิธี เช่น

1.1 การรวมมหาวิทยาลัยที่อยู่ใกล้เคียงกัน และมีสาขาวิชาเน้นหนักไปคนละด้านเข้าเป็นมหาวิทยาลัยเดียวกัน

1.2 การโอนสาขาของมหาวิทยาลัยบางแห่ง ที่อยู่กระจัดกระจายหลายภูมิภาค ให้ไปสังกัดมหาวิทยาลัยที่อยู่ใกล้เคียง

1.3 ย้ายที่ตั้งของมหาวิทยาลัยบางแห่งในส่วนกลางไปไว้ ณ ภาคพัฒนาที่ยังไม่มีมหาวิทยาลัย เพื่อเป็นการกระจายโอกาสทางอุดมศึกษาไปสู่ท้องถิ่นให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น

2. จัดตั้งวิทยาลัยชุมชนภาคต่าง ๆ โดยการรวมวิทยาลัยครู วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยเกษตรกรรม วิทยาลัยพลศึกษา และวิทยาลัยพยาบาล เข้าเป็นระบบวิทยาลัยชุมชนประจำภาคพัฒนา โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบอุดมศึกษา

3. สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนขยายการศึกษาในสาขาวิชาที่สถาบันนั้น ๆ มีความพร้อม เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของเอกชน ได้ร่วมรับภาระในสาขาวิชาที่มีความ

<sup>5</sup> คณะกรรมการวางพื้นฐานการปฏิรูปการศึกษา *การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม* (พระนคร: โรงพิมพ์ศูนย์การทหารราบ 2518) หน้า 192-213

<sup>6</sup> *เรื่องเดิม* หน้า 194-196

ถนัดได้เต็มที่ และเพื่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจะได้ทุ่มเททรัพยากร ขยายการศึกษาทาง  
ด้านที่สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนไม่พร้อมที่จะร่วมรับภาระได้

4. พัฒนามหาวิทยาลัยแบบตลาดวิชาให้เป็นระบบเปิดอย่างแท้จริง นอกเหนือจาก  
การเปิดรับนักศึกษาโดยไม่มีการสอบคัดเลือก วิธีการจัดและดำเนินการศึกษาควรจะเน้น  
การสอนทางไปรษณีย์ และการใช้สื่อการสอนต่าง ๆ โดยที่ผู้เรียนไม่จำเป็นต้องเข้าเรียน  
ตามชั้นเรียนปกติ

5. ดำเนินการตาม เป้าหมาย เพื่อให้ สถาบัน อุดมศึกษา เป็น ระบบอิสระ ไม่เป็น  
ส่วนหนึ่งของระบบราชการ โดยให้มีสภาพเป็นระบบอิสระในระยะต้นแผนพัฒนาการศึกษาแห่ง  
ชาติระยะที่ 5

หลักประกัน เพื่อให้บรรลุความเป็น อิสระ และ เสรีภาพทาง วิชาการตามแนวมหา  
วิทยาลัยในกำกับรัฐบาล และแนวทางการปฏิรูปการศึกษาซึ่งที่กล่าวมาแล้วนี้ จะกระทำได้  
และบังเกิดผลเพียงใด เป็นเรื่องที่จะต้องติดตามกันต่อไป