

รากฐานความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
(พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500)

สภาพการณ์ทั่วไป

สุครากฐานความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500) นับเป็นอีกช่วงหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจาก "ชนชั้นกลาง" ซึ่งมี "คณะราษฎร" เป็นตัวแทนได้อภิวัตน์เปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองโดยรัฐธรรมนูญ คณะราษฎรพยายามสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของคนโคชอาชีพระบบราชการที่พวกเขา มีความสัมพันธ์มาแต่เดิม

นโยบายเศรษฐกิจและการเมืองแบบ "ชาตินิยม" ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2487 และ พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2500) เป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายามของชนชั้นกลางที่ต้องการต่อสู้กับความสัมพันธ์แบบเก่าระหว่างเมืองศูนย์กลาง ส่วนประกอบที่มีกลุ่มเชื้อพระวงศ์และนายทุนจีนเป็นหลักนั่นเอง ความพยายามนี้ซึ่งออกมาในรูปแบบของการจัดตั้งวิสาหกิจของรัฐจำนวนมาก มีผลในการสั่นคลอนความสัมพันธ์แบบเก่าอยู่บ้าง แต่ไม่ถึงขนาดเปลี่ยนแปลงไปทั้งหมด

ช่วงเปลี่ยนแปลงที่สำคัญได้เกิดขึ้นระหว่าง พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2500 จักรวรรดินิยมที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกา เริ่มกลับเข้ามามีบทบาทครอบงำเศรษฐกิจไทย นายทุนจีนก็เริ่มหันเข้าหารัฐบาลและมีส่วนร่วมในการจัดการทางเศรษฐกิจอีก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ระยะเวลา 10 ปีนี้ เป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน จากความสัมพันธ์แบบทุนนิยมภายในที่คณะราษฎรเป็นตัวแทน ซึ่งมีลักษณะอ่อนแอกลับไปเป็นความสัมพันธ์แบบเมืองศูนย์กลาง-ส่วนประกอบ โดยประเทศไทยต้องพึ่งพิงจักรวรรดินิยมอีกครั้ง

กลุ่มผู้นำมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง

การเกิดกลุ่มชนชั้นกลางขนาดเล็กรุ่นใหม่มีผลสืบเนื่องมาจากการปฏิรูปการปกครอง พ.ศ. 2435 ทำให้เกิดการขยายระบบราชการสยามใหม่และต้องการคนที่มีการศึกษาแบบใหม่ เข้าทำงานราชการ ภายในระยะเวลา 40 ปี ระบบราชการสยามใหม่จึงเต็มไปด้วย ข้าราชการใหม่เหล่านี้ ด้วยการเปลี่ยนแปลงทางการบริหาร การศึกษาและเศรษฐกิจควบคู่ กันไป ทำให้เกิดเป็นการค้าเสรี โดยชาวสยามส่วนหนึ่งร่วมกับชาวสยามเชื้อสายจีนจนเกิด เป็นกลุ่มชนชั้นกลางขนาดเล็กขึ้น มีลักษณะเป็นปฏิบัติต่อระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ บุตร หลานของกลุ่มชนชั้นกลางขนาดเล็กนี้ จำนวนไม่น้อยมักได้รับการศึกษาแบบใหม่ที่ได้รับการ ศึกษาทั้งภายในประเทศและต่างประเทศทำให้เกิดคนรุ่นใหม่มาอีกรุ่นหนึ่ง ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (2517) กล่าวว่า คนรุ่นใหม่กลุ่มนี้เป็นผู้รับรู้และมีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยตะวันตก เมื่อได้เข้ามารับราชการในสยามใหม่จึงมีความเห็นว่าการ ปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ล้าหลัง การดำรงอยู่ของระบอบเก่าที่รวมศูนย์กลาง อำนาจอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์จะขัดขวางต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ประกอบกับใน ช่วงปี พ.ศ. 2470 เป็นต้นมา เศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้คนรุ่นใหม่อันประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ และข้าราชการพลเรือนรวม 99 นาย รวมตัวเรียกว่า คณะราษฎรได้ การยึด อำนาจในปี พ.ศ. 2475 โดยปราศจากการนองเลือด

นายปรีดี พนมยงค์ เป็นหนึ่งของคณะราษฎรและถือเป็นมันสมองของคณะราษฎร ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง น่าจะมาจากตัวบุคคลของกลุ่ม ผู้นำนี้ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2537) โดยจะเห็นได้จากคำกราบบังคมทูลของนายปรีดี พนมยงค์ต่อสมเด็จฯ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วดีวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์รัชกาลที่ 7 ส่วนหนึ่งความว่า "...สิ่งสมัที่ประเทศของเราดำเนินการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ เช่นนี้ และเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมึมหาวิทยาลัยสำหรับประศาสน์การความรู้ใน วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแก่พลเมืองให้มากที่สุดที่จะเป็นไปได้ เปิดโอกาสให้แก่พลเมือง ที่จะใช้เสรีภาพในการศึกษากว้างขวางยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติสืบไป" (หจข., สร. 0201.59.2/66) ซึ่งเป็นการศึกษาแบบวงกลมที่เปิดโอกาสการศึกษาให้ทั่วถึง (Kerr, 1991) เพียงกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำไว้ ประกอบกับกลุ่มที่ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชา

ธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 คือ นายปรีดี พนมยงค์ นายเดือน บุนนาค และ หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ เป็นคนรุ่นใหม่ที่ได้รับการศึกษาจากตะวันตกและต้องการเปลี่ยนแปลง จึงมีการร่วมกันคิดร่วมกันทำ ต้องการสร้างโอกาสทางการศึกษาให้กว้างขึ้น สำหรับผู้ที่เข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัยและเสรีภาพในการเรียนรู้ มีส่วนทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นแม่บทสำหรับการสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้เป็น มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ

แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์"

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ในเรื่อง "เสรีภาพในการศึกษาหาความรู้ของพลเมือง" ผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยจึงได้สร้างระบบมหาวิทยาลัยอิสระขึ้นมารองรับกับแนวความคิดข้างต้น ให้เกิดความคล่องตัว มีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัย ซึ่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ได้ฉายภาพมหาวิทยาลัยอย่างเด่นชัดว่า เป็นระบบมหาวิทยาลัยอิสระ (autonomous system) ที่มีพระราชบัญญัติกำหนดให้รัฐมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่มหาวิทยาลัยดำเนินการของตนได้โดยอิสระภายใต้การควบคุมของสภามหาวิทยาลัย (Levy, 1980; The Carnegie Foundation, 1982; Kerr, 1991 และ วิจิตร ศรีสอาน, 2518)

ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองตามแนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์ หมายถึง

1. มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ
2. มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการ

มหาวิทยาลัย

3. โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัย
 - 3.1 คณะกรรมการมหาวิทยาลัย
 - 3.2 ผู้ประสานงานมหาวิทยาลัย

3.3 เลขาธิการมหาวิทยาลัย

3.4 คณะ

4. การเลี้ยงตัวเองของมหาวิทยาลัย

1. มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองได้ถือกำเนิดขึ้นเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐที่ต้องการให้การศึกษาวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแก่ประชาชนเพื่อเสริมสร้างการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ ดังความว่า

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ สั่งว่า

โดยที่สภาพผู้แทนราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายคำปรึกษาว่า เมื่อได้มีการปกครอง
ระบอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก็เป็นการสมควรที่จะรีบจัดบำรุงการศึกษา
วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้ได้ระดับมหาวิทยาลัยในอาระ
ประเทศ และให้แพร่หลายยิ่งขึ้นโดยเร็ว จึงเป็นการสมควรที่จะ
จัดตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองขึ้นเป็นพิเศษ...

มาตรา 4 ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นมหาวิทยาลัยหนึ่งเรียกว่า
"มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง" มีหน้าที่จัดการ
ศึกษาวิชากฎหมาย วิชาการเมือง วิชาเศรษฐการ และ
บรรดาวิชาอื่น ๆ อันเกี่ยวกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง
...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองจึงเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่ง
พึงได้รับ "เงินอุดหนุนจากรัฐบาล" ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชา
ธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ระบุว่า "... ในส่วนการเงินนั้นอาจจะมีรายได้
ต่าง ๆ อีกดังนี้ (1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล..." (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20
มีนาคม 2476)

2. มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย

นายปรีดี พนมยงค์ได้กล่าวในคราวการประชุมผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21/2476 วาระ 4 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 มีการอภิปรายถึงมาตรา 7 ต้นร่างกำหนดว่า มหาวิทยาลัยนี้เป็นนิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ในการเงินเหมือนนิติบุคคลทั้งหลายได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคือ นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ ขอแปรญัตติในมาตรา 7 และขอให้ใช้ข้อความใหม่ว่า "มหาวิทยาลัยนี้เป็นบุคคลมีสิทธิและหน้าที่เหมือนนิติบุคคลทั้งหลาย" จึงมีการอภิปรายอย่างกว้างขวางในมาตรานี้ นายปรีดี พนมยงค์ได้กล่าวยืนยันว่า "...ความจริงเป็นนิติบุคคลแล้วก็ย่อมมีสิทธิเหมือนบุคคลทั้งหลายเป็นลำดับ..." (การประชุมผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21/2476, 5 มีนาคม 2476)

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองจึงเป็น "นิติบุคคล" ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2472 บัญญัติว่า "...มาตรา 7 มหาวิทยาลัยนี้ให้เป็นนิติบุคคล..." (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

ด้วยความเป็นนิติบุคคลส่งผลให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งมีสิทธิเหมือนบุคคลทั่วไปที่มีอิสระดำเนินการต่าง ๆ ได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 ความว่า "...มาตรา 8 ให้มหาวิทยาลัยนี้อยู่ในความควบคุมดูแลของคณะกรรมการ..." (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

ดังนั้นมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองจึงเป็นนิติบุคคลภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นการสร้างระบบมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ที่แตกต่างจากหน่วยราชการในระบบราชการทั่วไป ดังจะเห็นได้จากการเสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ หนึ่งในคณะผู้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทรงชี้แจงให้สภาผู้แทนราษฎรได้ตระหนักถึงมหาวิทยาลัยเป็นเรื่องพิเศษ เฉพาะทางหรือเทคนิคไม่ใช่เรื่องทั่วไป "...ทางฝ่ายรัฐบาลเห็นว่า เรื่องตั้งมหาวิทยาลัยนี้จะเรียกว่าเป็นเรื่องพิเศษ เรื่องเฉพาะหรือเทคนิคก็ได้ ไม่ใช่เรื่องทั่วไป..."

(รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2476 (สามัญ) สมัยที่ 2, 8 กุมภาพันธ์ 2476)

จากพระราชบัญญัติแม่บทนี้ (มาตรา 7 และมาตรา 8) มหาวิทยาลัยวิชา
 ธรรมศาสตร์และการเมืองจึงเป็นนิติบุคคลทางการศึกษาที่มีโครงสร้างและรูปแบบเฉพาะของ
 ตน เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการโดยขึ้นตรงต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัย

3. โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัย นายปรีดี พนมยงค์ ได้กำหนดโครงสร้าง
 การบริหารมหาวิทยาลัย ดังนี้

3.1 คณะกรรมการมหาวิทยาลัย เป็นองค์อำนาจสูงสุดของการบริหาร
 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง โดยคณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีองค์ประกอบและ
 อำนาจหน้าที่ดังระบุไว้ในมาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
 วิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 คือ

...มาตรา 8 ให้มหาวิทยาลัยนี้อยู่ในความดูแลของคณะกรรมการ
 ซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ
 ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย คณบดีของคณะต่าง ๆ ให้มหาวิทยาลัย
 เป็นกรรมการโดยตำแหน่งกับกรรมการโดยคุณวุฒิซึ่งจะได้ทรง
 พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทน
 ราษฎร เป็นจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง

มาตรา 9 ให้นายกรัฐมนตรีเป็นนายกกิตติมศักดิ์ของ
 คณะกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการเป็นนายก
 คณะกรรมการ และผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยเป็นอุปนายก
 คณะกรรมการโดยตำแหน่ง และเลขาธิการมหาวิทยาลัยเป็น
 เลขาธิการคณะกรรมการโดยตำแหน่ง

มาตรา 10 ให้กรรมการโดยคุณวุฒิตั้งอยู่ในตำแหน่ง
 สองปี เว้นแต่จะไดถูกแต่งตั้งในตำแหน่งนั้นต่อไปอีกคราว
 ละสองปี...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

องค์ประกอบของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย เป็นรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยโดยองค์คณะบุคคลในลักษณะทวิภาคี (มาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 10) ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งจากบุคคลภายนอก ได้แก่ นายกรัฐมนตรีเป็นนายกิตติมศักดิ์ของคณะกรรมการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ เป็นนายกคณะกรรมการ และกรรมการโดยตำแหน่งจากบุคคลภายในมหาวิทยาลัย ได้แก่ ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยเป็นอุปนายกคณะกรรมการโดยตำแหน่ง และคณบดีของคณะต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนเลขาธิการมหาวิทยาลัยเป็นเลขาธิการคณะกรรมการโดยตำแหน่ง

2. กรรมการโดยคุณวุฒิ เป็นกรรมการประเภทแต่งตั้งโดยได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ได้ตั้งขึ้นตามความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการโดยคุณวุฒิมีวาระ 2 ปี เว้นแต่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้อีกคราวละ 2 ปี

มีข้อน่าสังเกตว่า คณะกรรมการมหาวิทยาลัยส่วนหนึ่งมาจากบุคคลภายนอกที่แต่งตั้งจากบุคคลที่มีคุณวุฒิมาเป็นกรรมการในอัตราส่วนเท่า ๆ กับจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งผู้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้สร้างความสมดุลระหว่างกรรมการโดยตำแหน่งกับกรรมการโดยคุณวุฒิ

หน้าที่ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ระบุว่า

...มาตรา 11 คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ดังนี้

- (1) ควบคุมและรักษาระเบียบการในมหาวิทยาลัย
- (2) จัดหาวิธีการอันจะยังการศึกษาของมหาวิทยาลัยให้เจริญยิ่งขึ้น
- (3) จัดวางหลักสูตร ระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ ของมหาวิทยาลัย
- (4) จัดตั้งงบประมาณของมหาวิทยาลัย

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

3.2 ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย บุคคลที่เป็นกมลจักรสำคัญเพื่อรับมอบนโยบายจากคณะกรรมการมหาวิทยาลัยมาปฏิบัติก็คือ "ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย" ซึ่งได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นโดยคำแนะนำของสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ประศาสน์การไว้และได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยตามมาตรา 16 ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 ว่า

...มาตรา 16 ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นโดยคำแนะนำของสภาผู้แทนราษฎร จากผู้ที่มีคุณวุฒิดังต่อไปนี้

- (1) ได้ปริญญาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาเอกในวิชาประเภทหนึ่งประเภทใดที่เกี่ยวกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง หรือ
- (2) ได้ทำการสอนวิชาในมหาวิทยาลัยหรือในโรงเรียนชั้นสูงของกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดในประเทศสยามมาไม่ต่ำกว่าหกปี...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

หน้าที่ของผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย กำหนดไว้ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2475 ว่า

...มาตรา 18 ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยเป็นหน้าที่ดังนี้

- (1) ควบคุมดูแลการศึกษาในมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติและข้อบังคับของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย
- (2) รับผิดชอบให้ความเห็นแก่คณะบดี
- (3) ควบคุมดูแลการเงินและการพัสดุของมหาวิทยาลัย
- (4) เป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทุกประเภท

(5) รักษาวิสัยของมหาวิทยาลัย

(6) แต่งตั้งถอดถอนพนักงานของมหาวิทยาลัยตาม

ระเบียบ...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

3.3 เลขาธิการมหาวิทยาลัย เป็นผู้ช่วยของผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย เพื่อบริหารงานในด้านธุรการได้ 1 อัตรา และมีพนักงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานได้ในจำนวนเห็นสมควร ดังระบุไว้ในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 ว่า "...มาตรา 17 ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยมีเลขาธิการมหาวิทยาลัย นายหนึ่งเป็นผู้ช่วยในฝ่ายธุรการ และมีพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติกรงานตามสมควร..."

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

3.4 คณะ ตามมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์ และการเมือง พ.ศ.2476 บัญญัติไว้ว่า "...มาตรา 6 มหาวิทยาลัยนี้อาจแบ่งเป็นคณะต่าง ๆ ตามที่จะได้มีข้อบังคับของมหาวิทยาลัยกำหนดไว้..." (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

ในคณะหนึ่ง ๆ มีคณบดีเป็นผู้บังคับบัญชา ได้กำหนดคุณสมบัติ วิธีการ ได้มาและหน้าที่ของคณบดีไว้ในมาตรา 19 และมาตรา 21 และกลไกบริหารภายในคณะต่าง ๆ โดยคณะกรรมการประจำคณะ ตามมาตรา 20 มาตรา 22 มาตรา 23 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 ดังนี้

"...มาตรา 19 กิจการในคณะหนึ่ง ๆ ของมหาวิทยาลัยนั้นให้อยู่

ภายใต้บังคับบัญชาของคณบดี ซึ่งคณะกรรมการมหาวิทยาลัยจะได้

ตั้งขึ้นจากบุคคลผู้มีคุณวุฒิเช่นเดียวกับผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็น

ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 16

มาตรา 20 คณบดีมีเลขานุการนายหนึ่งเป็นผู้ช่วยฝ่ายธุรการ

และมีพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติกรงานตามสมควร

มาตรา 21 คณะบดีมีหน้าที่ดังนี้

- (1) เป็นผู้แทนของคณะ
- (2) ควบคุมกิจการฝ่ายธุรการของคณะ
- (3) ปฏิบัติการตามข้อตกลงของคณะกรรมการประจำ

มหาวิทยาลัยและทบถันผู้ใดต่าง ๆ เพื่อให้การสอนและ
หลักสูตรการสอบดำเนินไปโดยเรียบร้อย

- (4) รายงานให้ผู้ประสานการมหาวิทยาลัยทราบใน
เหตุการณ์ต่าง ๆ อันเกิดขึ้นในคณะ
- (5) รักษาวินัยภายในคณะ

มาตรา 22 ในคณะหนึ่งให้มีคณะกรรมการประจำคณะ
มีหน้าที่ดังนี้

- (1) รับทราบประมาณของคณะแล้วเสนอต่อคณะ
กรรมการประจำมหาวิทยาลัย
- (2) รับผิดชอบให้ความเห็นแก่คณะบดีในกิจการคณะ

มาตรา 23 คณะกรรมการประจำคณะประกอบด้วย
คณะบดี

ผู้สอนในคณะนั้น

เลขานุการคณะบดี

คณะบดีเป็นประธาน และเลขานุการคณะบดีเป็นเลขานุการ

คณะกรรมการประจำคณะนั้นโดยตำแหน่ง

มาตรา 24 การประชุม องค์ประชุม การลงมติและ
การตั้งประธานชั่วคราว ให้ใช้บทบัญญัติในมาตรา 12, 13,
14, 15 โดยอนุโลม

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

จุดเด่นของการแต่งตั้งผู้บริหารหลักของมหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะ เป็นคณะ
กรรมการบริหารมหาวิทยาลัย ผู้ประสานการมหาวิทยาลัย และคณะดีก็ตาม จะต้องได้รับ

ความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน แสดงให้เห็นว่า ต้องการสร้างต้นแบบของ มหาวิทยาลัยในแนวความคิดใหม่ว่า มหาวิทยาลัยเป็นของประชาชน โดยมีส่วนร่วมในการ บริหารมหาวิทยาลัยผ่านผู้แทนของตน สภาผู้แทนราษฎรที่มีหน้าที่เพียงคอยกำกับดูแลและ สนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของมหาวิทยาลัย ทำให้มหาวิทยาลัยมีความ คล่องตัวในการบริหารงาน นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยเป็นภารกิจสำคัญอย่างหนึ่งที่ ฝ่ายบริหารประเทศคือนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการจะต้องดูแล เอาใจใส่เป็นอย่างดี ซึ่งทั้งสองเข้ามาเป็นสมาชิกโดยตำแหน่งของคณะกรรมการบริหาร มหาวิทยาลัย

4. การเลี้ยงตัวเองของมหาวิทยาลัย นายปรีดี พนมยงค์ วางแผนความคิดให้ กับมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองว่า มหาวิทยาลัยต้องเลี้ยงตัวได้ กล่าวว่

...ขอแสดงต่อที่ประชุมนี้ว่า เงินที่จะขอรับจากรัฐบาลนั้น ไม่ใช่ จำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นอีกเลย คือ เป็นจำนวนเงินในงบประมาณ ที่เคยได้อยู่เท่าไร ก็ขอเอาเท่านั้น และนอกจากนั้น มหาวิทยาลัย^{ซึ่ง}หวังที่จะ^{ซึ่ง}เลี้ยงตนเองได้ เช่น จัดทำค่าบรรยาย ก็ดี ต่อไปเราจะได้พิมพ์ขึ้นโดยราคา^๕ เพื่อ^๕ให้ผู้ที่ศึกษาใน มหาวิทยาลัย^{ซึ่ง}ได้มีโอกาสได้ศึกษาได้ทั่วกัน และในทางนี้ก็เป็น ผลอันหนึ่ง เมื่อใดมหาวิทยาลัยเลี้ยงตัวได้อย่างเต็มที่ถึงกับ ไม่ต้องขอเงินจากรัฐบาลได้แล้ว เมื่อนั้นมหาวิทยาลัยก็ขอลด เงินจำนวนนั้น หรือไม่เอาเสียเลย...

(รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2476 (สามัญ) สมัยที่ 2, 8 กุมภาพันธ์ 2476)

แรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์"

แรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดแนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของ นายปรีดี พนมยงค์ คือ

1. แรงผลักดันทางการเมือง
2. เสรีภาพในการศึกษา

1. แรงผลักดันทางการเมือง หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้ประกาศหลักการสำคัญ 6 ประการ ซึ่งหลักการข้อที่ 6 ได้ให้ความสำคัญต่อการศึกษา ความว่า "...ข้อ 6 การให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร..." (ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 1, 24 มิถุนายน 2475)

ด้วยหลักการข้อที่ 6 ของคณะราษฎรนี้เป็นพื้นฐานให้รัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดาซึ่งเป็นรัฐบาลชุดแรก ได้ดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายโดยจะต้องขยายการศึกษาให้ก้าวหน้าออกไปอย่างกว้างขวาง จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาโดยมี เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีเป็นประธานจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2475 และจัดตั้งสภาศึกษาแห่งชาติขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำการจัดการศึกษาแก่กระทรวงธรรมการ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2475 นี้มีเป้าหมายมุ่งการขยายโอกาสทางการศึกษาในทุก ๆ ระดับอย่างกว้างขวาง เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีได้กล่าวถึง แนวนโยบายของแผนนี้ว่า

...ปัญหาสำคัญในการจัดการศึกษาของประเทศสยาม ซึ่งทางการ จะต้องตัดสินใจแต่เบื้องต้นนั้น อยู่ที่ว่าจะจัดแผนเส้นราบหรือแผนเส้นตั้ง ความเร่งร้อนที่ต้องการคนเข้ารับราชการในตำแหน่งสำคัญ และในงานเทคนิคซึ่งประเทศจัดใหม่จะต้องรีบจำ กับความรักสงบของ ประชาชนทั่วไปสนับสนุนให้ใช้แผนเส้นตั้ง แต่วิทยาลัยและโรงเรียน อุดมศึกษาจัดได้แพง ทั้งจะต้องตั้งฐานรับให้แข็งแรงคือมีโรงเรียน ประถมมัธยมเลี้ยงเพียงพอ การเงินซึ่งอึดอัดอยู่มากเข้ามาหักล้าง ให้จัดไปในทางแผนเส้นราบ พร้อมด้วยคติที่ว่าไม่ต้องเป็นทวดา

ก็ได้ เมื่อยกมนุษย์ขึ้นทั้งกระบี่ก็ได้เทวดาเอง คำตัดสินจึงเป็นไปใน
 ทางเลือกจัดแผนเส้นราบให้ได้รูปเป็นการศึกษาชาติที่เรียกว่า
National Education... (กระทรวงศึกษาธิการ, 2507)

ดังนั้น แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 จึงมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อให้พลเมือง
 ทุกคนไม่จำกัดเพศ ชาติ ศาสนา ได้รับการศึกษาพอเหมาะแก่อัถภาพ ภูมิปัญญาและทุนทรัพย์
 เพื่อเป็นประโยชน์แก่บ้านเมืองในทางอาชีพ ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาทั้งสาย
 สามัญและวิสามัญหรืออาชีวศึกษา และพระสยามโนปกรณ์นิติธาดาได้แถลงนโยบายการศึกษาต่อ
 รัฐสภาถึงความตอนหนึ่งว่า "...ต้องจัดการศึกษาเพื่อให้ราษฎรรู้จักระบอบการปกครองแบบ
 ประชาธิปไตยสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ..." (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 5 หน้า 2730, 2476)

รัฐบาลของพระสยามโนปกรณ์นิติธาดาได้โอนโรงเรียนกฎหมายไปรวมกับคณะ
 นิติศาสตร์และคณะรัฐศาสตร์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2476
 โดยโรงเรียนกฎหมายก็ยังคงเปิดสอนอยู่ที่เชิงสะพานผ่านพิภพลีลา เป็นช่วงที่นายปรีดี
 พนมยงค์ ถูกเนรเทศทางการเมืองครั้งแรกระหว่างวันที่ 12 เมษายน ถึง 20 กันยายน
 พ.ศ. 2476 ในข้อหาเป็นคอมมิวนิสต์จากการเสนอเค้าโครงการเศรษฐกิจ และเมื่อหลังจากที่
 พระยาพหลพลพยุหเสนา (พจน์ พหลโยธิน) ก่อรัฐประหารในวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2476
 สำเร็จทำให้นายปรีดี พนมยงค์ได้กลับเข้ามาในประเทศไทยได้ก่อนกำหนดเวลา

เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลใหม่มาเป็นรัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนา ได้แถลง
 นโยบายการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยไว้เด่นชัดมากขึ้นว่า "...จะปรับปรุงมหาวิทยาลัยให้ได้
 มาตรฐานเสมอกับมหาวิทยาลัยที่ดีในอาระประเทศ จะได้ขยายงานให้นักเรียนได้เข้ารับการ
 ศึกษาในชั้นนี้มากขึ้น และจะบำรุงมาตรฐานทางวิชาการให้สูงขึ้น..." (ราชกิจจานุเบกษา
 เล่มที่ 6 หน้า 3660, 2477)

รัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนาจึงได้มอบหมายให้นายปรีดี พนมยงค์
 หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร (กรมหมื่นราธิปพงศ์ประพันธ์) และนายเดือน บุนนาค ร่วมกันร่าง
 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ขึ้นใช้เวลาร่างเพียง
 5 เดือน โดยโอนคณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยโดยนัยรวมโรงเรียน

กฎหมายเข้าสมทบแล้วมาตั้งเป็นมหาวิทยาลัยใหม่ชื่อว่า มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ได้สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎรต้องการสร้างมหาวิทยาลัยนี้เป็นแหล่งความรู้เกี่ยวกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเพื่อรองรับการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ และถ่ายทอดความรู้ไปสู่ประชาชนโดยเร็วถึงความตอนต้นของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 ว่า

"...โดยที่สภาผู้แทนราษฎรทราบดีว่า เมื่อได้มีการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก็เป็นการสมควรที่จะรีบจัดบำรุงการศึกษาวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้ได้ระดับมหาวิทยาลัยในอารยะประเทศ และให้แพร่หลายยิ่งขึ้นโดยเร็ว จึงเป็นการสมควรที่จะจัดตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองขึ้นเป็นพิเศษ..."

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

2. เสรีภาพในการศึกษา นายปรีดี พนมยงค์ มีแนวความคิดหลักตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ประชาชนจะต้องมีสิทธิและโอกาสจะได้รับและใช้ "เสรีภาพในการศึกษา" ดังจะเห็นได้จากนายปรีดี พนมยงค์ กล่าวถึงเหตุผลการสถาปนามหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองในคำกราบบังคมทูลต่อสมเด็จเจ้าฟ้ากรมวิเศษรัตนวดีวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์รัชกาลที่ 7 ในวันเปิดมหาวิทยาลัย ความตอนหนึ่งว่า

"...การตั้งสถานศึกษาตามลักษณะของมหาวิทยาลัย ย่อมเป็นเครื่องพิสูจน์และเป็นปัจจัยในการแสดงความก้าวหน้าของประเทศ ประชาชนชาวสยามจะเจริญในอารยธรรมได้ก็โดยอาศัยการศึกษาอันดี ตั้งแต่ชั้นต่ำตลอดจนถึงการศึกษาชั้นสูง เพราะฉะนั้นในการที่จะอำนวยความประสงค์และประโยชน์ของราษฎรในสมัยนั้น จึงจำต้องมีสถานศึกษาให้ครบบริบูรณ์ทุกชั้น มหาวิทยาลัยย่อมอุปมาประดุจบ่อน้ำขุดความกระหายของราษฎรผู้สมัครแสวงหาความรู้ อันเป็นสิทธิและโอกาสที่เขาควรมีควรได้ตามหลักแห่งเสรีภาพในการศึกษา รัฐบาล

และสภาผู้แทนเห็นความจำเป็นในข้อนี้ จึงได้ตราพระราช
บัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้น ... ซึ่งสมัยที่ประเทศของเรา
ดำเนินการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญเช่นนี้ แล้วเป็น
การจำเป็นอย่างหนึ่งที่จะต้องมึมหาวิทยาลัยสำหรับประศาสน์
การความรู้ในวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแก่พลเมือง
ให้มากที่สุดที่จะเป็นไปได้ เปิดโอกาสให้แก่พลเมืองที่จะใช้
เสรีภาพในการศึกษากว้างขวางยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ของ
ประเทศชาติสืบไป

(ทจช. สร.0201/59.2/66 คำกราบบังคมทูลของผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยวิชา
ธรรมศาสตร์และการเมือง ต่อสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ผู้สำเร็จ
ราชการแทนพระองค์ในพิธีเปิดมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อวันที่ 27
มิถุนายน 2477)

ชื่อของมหาวิทยาลัย "วิชาธรรมศาสตร์และการเมือง" ได้สะท้อนแนวความคิด
ของนายปรีดี พนมยงค์ ที่ต้องการสร้างมหาวิทยาลัยเพื่อรองรับการปกครองระบอบใหม่บน
พื้นฐานการให้ เสรีภาพในการศึกษาความรู้แก่พลเมือง จากคำกราบบังคมทูลของนายปรีดี
พนมยงค์ ต่อสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์รัชกาล
ที่ 7 ในวันสถาปนามหาวิทยาลัยแห่งนี้ที่กล่าวถึงข้างต้นนั้น ได้แสดงเจตนารมณ์ของการตั้ง
มหาวิทยาลัยนี้อย่างแจ่มชัด เพื่อให้เสรีภาพในการเรียนรู้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น และให้
ความรู้ด้านวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแก่พลเมือง ซึ่งเป็นฐานสำคัญต่อการปกครองตาม
ระบอบรัฐธรรมนูญ จึงเป็นที่มาของชื่อมหาวิทยาลัยในสมัยต้น (พ.ศ. 2476 ถึง พ.ศ. 2495)
แสดงให้เห็นถึงหลักนิติธรรมที่มุ่งเน้นให้การศึกษาด้านกฎหมายเป็นหลักในระดับปริญญาตรี มี
ผู้สันนิษฐานว่า ชื่อของมหาวิทยาลัยมีที่มาจาก 2 แหล่งคือ คำว่า "ธรรมศาสตร์" เป็นแนว
ความคิดเดิมของสังคมนไทยถือว่าพระธรรมศาสตร์เป็นกฎหมายสูงสุดและเป็นแม่บทแห่งกฎหมาย
เก่าที่ใช้ปกครองสังคมนไทย แหล่งที่สองมาจากราชบัณฑิตยสถานที่มีการแบ่งเป็นสำนัก
ธรรมศาสตร์และการเมืองมีเนื้อหาวิชาเน้นด้านปรัชญา สังคมศาสตร์ และประวัติศาสตร์ ซึ่ง
อาจได้รับอิทธิพลความคิดมาจาก Institut de France ของประเทศฝรั่งเศส ดังจะเห็น

ได้จากชื่อภาษาอังกฤษของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองคือ University of Moral and Political Sciences ตรงกับภาษาฝรั่งเศสว่า Science morales et politiques (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และคณะ, 2535)

จากความมุ่งมั่นที่ต้องการหล่อหลอมให้เกิดความสำนึกในเสรีภาพในการศึกษา จึงพร้อมที่เปิดมหาวิทยาลัยแห่งนี้สำหรับทุกคนที่มีหัวใจแห่งการใฝ่หาความรู้ มหาวิทยาลัยนี้ได้ใช้นโยบายการจัดการศึกษาในลักษณะ "ตลาดวิชา" ไว้รองรับคนจำนวนมากที่ต้องการเข้าศึกษาโดยไม่ต้องสอบคัดเลือก ค่าใช้จ่ายในการเรียนต่ำ มุ่งสอนวิชากฎหมายเป็นแกนหลัก ดังระบุไว้ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ว่า "มีหน้าที่จัดการศึกษาวิชากฎหมาย วิชาการเมือง วิชาเศรษฐกิจ และบรรดาวิชาอื่น ๆ อันเกี่ยวกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง" เพราะนายปรีดี พนมยงค์ ผู้ประศาสน์การคนแรกของมหาวิทยาลัยเห็นว่า วิชากฎหมายเป็นฐานสำคัญสำหรับความเป็นพลเมืองของสยามประเทศในสมัยนั้น มหาวิทยาลัยนี้จึงเป็นสถานที่อบรมสั่งสอนให้สมาชิกของประเทศเป็นพลเมืองที่ดีที่ต้องรู้หลักกฎหมายที่กว้างขวางที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกับวิชาต่าง ๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ ปรัชญา สังคมศาสตร์และประวัติศาสตร์ ผู้ที่เรียนจบจากมหาวิทยาลัยแห่งนี้พร้อมที่จะออกไปประกอบอาชีพต่าง ๆ ได้ ดังที่นายปรีดี พนมยงค์ กล่าวว่า

ผู้สำเร็จชั้นปริญญาตรี ซึ่งมีการเรียนทั้งกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน รวมทั้งเศรษฐศาสตร์ด้วยนั้น นอกจากเป็นผู้พิพากษา อัยการ และทนายความแล้ว ก็เป็นนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายตำรวจ และเจ้าหน้าที่ในกระทรวง การคลัง การเศรษฐกิจ การทูต สหกรณ์และอื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งมีอยู่จำกัดเฉพาะในทางกฎหมายเท่านั้น ที่กล่าวมาแล้วนี้เป็น บทพิสูจน์ในทางปฏิบัติ ซึ่งทำนุทั้งหลายเป็นผู้แสดงให้เห็นประจักษ์แก่ราษฎรไทยแล้ว" (ปรีชา สุวรรณทัต, 2518)

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองได้ถือกำเนิดขึ้นตามหลักการแห่งเสรีภาพในการศึกษา จึงมีส่วนผลักดันให้นายปรีดี พนมยงค์ต้องคิดและจัดโครงสร้าง รวมทั้งออกแบบการบริหารมหาวิทยาลัยนี้ให้รองรับกับหลักการที่ตนยึดถืออยู่ให้มหาวิทยาลัยมีความ

เป็นอิสระในการดำเนินการเป็นรากฐานสำคัญ ดังปรากฏใน

...มาตรา 7 มหาวิทยาลัยนี้ให้เป็นนิติบุคคล...

มาตรา 8 ให้มหาวิทยาลัยนี้อยู่ในความควบคุมดูแล
ของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ ผู้ประศาสน์การ
มหาวิทยาลัย คณบดีของคณะต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย
เป็นกรรมการโดยตำแหน่งกับกรรมการโดยคุณวุฒิซึ่ง
จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นโดยความ
เห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนไม่เกินกว่า
จำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

ลักษณะการเคลื่อนไหวเพื่อนำเสนอแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ
ของนายปรีดี พนมยงค์"

รัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนาได้เล็งเห็นความสำคัญของการถ่ายทอดความรู้
วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นการสร้างรากฐานให้แน่นแฟ้นขึ้นใน
การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ จึงดำริที่จะตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่โดยมอบหมายให้นายปรีดี
พนมยงค์ (หลวงประดิษฐมนูธรรม) หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ และนายเดือน
บุณยานาค เป็นคณะผู้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง

ในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2476 รัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนาได้
เสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเข้าสู่การพิจารณาเป็น
การด่วนต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา 3 ประเด็นสำคัญใน
เรื่องการพิจารณารับหลักการในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ การตั้งกรรมาธิการวิสามัญและ
กำหนดวันส่งคำแปรญัตติ ผลปรากฏว่า

ประเด็นที่ 1 การพิจารณารับหลักการในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชา
ธรรมศาสตร์และการเมือง สภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดต่างรับหลักการพระราชบัญญัติฉบับนี้

ตั้งสะท้อนให้เห็นได้จาก "...ทำการทบทวนประชาชน (พระยาเทพหัสดิน) กล่าวว่า ท่านผู้ใดเห็นว่าควรจะได้รับหลักการพระราชบัญญัตินี้ซึ่งให้กรรมการไปพิจารณาได้ โปรดยกมือขึ้นที่ประชุม ยกมือขึ้นพร้อมเพรียงกัน..." (รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2476 (สามัญ) สมัยที่ 2, 8 กุมภาพันธ์ 2476)

ประเด็นที่ 2 การตั้งกรรมการวิสามัญ รัฐบาลของพระยาพลพลหุหาเสนา ได้เสนอตั้งกรรมการวิสามัญชุดหนึ่งขึ้นเพื่อการแปรญัตติต่อไป โดยเสนอคณะผู้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ทั้ง 3 คน คือ หลวงประดิษฐมนูธรรม หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ และ นายเดือน บุนนาค ให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการวิสามัญ ด้วยเพราะบุคคลทั้งสาม ได้ศึกษาค้นคว้าหาความรู้ต่าง ๆ ในการร่างพระราชบัญญัตินี้อย่างกว้างขวาง สามารถให้คำปรึกษาและดำเนินการไปโดยรวดเร็ว รวมทั้งการตอบปัญหาข้อสงสัยต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ดังความว่า

"...ร.อ. หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ร.น. กล่าวว่า ญัตติที่รัฐบาลเสนอได้เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทำมาด้วยบุคคลดังที่กล่าวมาแล้ว รวม 3 คนด้วยกัน บุคคลทั้ง 3 คนนี้ได้ตรวจค้นหาหลักฐานต่าง ๆ ในการร่างพระราชบัญญัติรัฐบาลจึงเห็นเป็นการสมควรที่จะให้การปรึกษาดำเนินไปโดยรวดเร็วและไม่ชักช้า จึงเสนอขอให้ตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นอีกชุดหนึ่งซึ่งมีบุคคล 3 คนนี้เป็นกรรมการด้วย ส่วนที่ประชุมนี้จะเห็นอย่างไร รัฐบาลไม่มีความขัดข้อง... รัฐบาลได้บอกแล้วว่า ความประสงค์ที่จะให้กรรมการ 3 คน ซึ่งเป็นผู้ร่างมารวมอยู่ด้วย เพื่อจะโต้ตอบข้อข้องสงสัยอะไรต่าง ๆ รัฐบาลไม่ได้ขัดข้องเลยในการจะตั้งกรรมการเพิ่มเติมขึ้นอีกเป็นจำนวนเท่าไร..."

(รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2476 (สามัญ) สมัยที่ 2, 8 กุมภาพันธ์ 2476)

รัฐบาลนี้ได้แถลงเหตุผลที่ต้องตั้งกรรมการวิสามัญขึ้น โดยหม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ ทรงอธิบายว่า "...ทางฝ่ายรัฐบาลเห็นว่าเรื่องตั้งมหาวิทยาลัยนี้จะ

เรียกว่าเป็นเรื่องพิเศษ เรื่องจะเพาะหรือเทคนิคก็ได้ ไม่ใช่เรื่องทั่วไป เพราะฉะนั้นจึงได้เสนอว่าถ้าตั้งกรมวิชาการวิสามัญได้ละก็อาจจะสะดวก..." (รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2476 (สามัญ) สมัยที่ 2, 8 กุมภาพันธ์ 2476)

ในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรก็เห็นด้วย และได้กำหนดให้กรมวิชาการวิสามัญชุดนี้ประกอบด้วย 5 คน ได้แก่ หลวงประดิษฐมนูธรรม หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ นายเดือน บุนนาค พระสารสาส์นประพันธ์ และพระเจียมวิรัชพากย์

รัฐบาลของพระยาหลวงพลยุทธเสนาได้พยายามผลักดันให้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองออกเป็นกฎหมายโดยเร็ว โดยสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านวาระที่ 1 และวาระที่ 2 ในวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2476 ซึ่งพระยาหลวงพลยุทธเสนาได้เสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่ 3 เป็นญัตติด่วนในวันเดียวกันนั้นและสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติยอมรับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ออกเป็นกฎหมายบังคับได้

ความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" สู่การปฏิบัติ

สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ทำพิธีเปิดมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2477 ทรงกล่าวความตอนหนึ่งว่า

ข้าพเจ้ามีความยินดีที่ได้เห็นมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองตั้งขึ้นเป็นปีกแผ่น รัฐบาลนี้และสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นอันถูกต้องในการที่จัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้น ข้าพเจ้าเห็นสอดคล้องด้วยถ้อยคำที่กล่าวมาว่า ในสมัยที่ประเทศเราปกครองโดยระบอบรัฐธรรมนูญเช่นนี้ เป็นการจำเป็นที่จะต้องเผยแพร่วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้แพร่หลาย เพื่อประชาชนจะได้รับทราบความเป็นไปในบ้านเมือง ซึ่งทุกคนเป็นเจ้าของ...

(ทจช. สร.0202.59.2/66 คำกราบบังคมทูลของผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยวิชา

ธรรมศาสตร์และการเมือง ต่อสมเด็จพระเจ้าฟ้าเธอ กรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในพิธีเปิดมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2477)

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองได้ดำเนินการตามแม่บทแห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการมหาวิทยาลัยขึ้น ดังนี้

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พุทธศักราช 2476 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการโดยคุณวุฒิโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้คือ

กรรมการโดยตำแหน่ง

1. นายพันเอก พระยาพลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี เป็นนายกิตติมศักดิ์ของกรรมการ
2. พระสารสาสน์ประพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ เป็นนายกคณะกรรมการ
3. หลวงประดิษฐ์มนูธรรม เป็นผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย และเป็นอุปนายกคณะกรรมการ

กรรมการโดยคุณวุฒิ

1. หม่อมเจ้า วรรมไวทยากร วรวรรม
2. พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์
3. พระยามานวราชเสวี...

(ประกาศตั้งกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการโดยคุณวุฒิตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476, 11 เมษายน 2477)

นายปรีดี พนมยงค์ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เป็นผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย นายเดือน บุนนาค เป็นเลขาธิการมหาวิทยาลัย ปรากฏว่าในช่วงปี พ.ศ.2479 นายเดือน บุนนาค มีภารกิจราชการในคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นจำนวนมาก ทำให้การบริหาร

มหาวิทยาลัยไม่สะดวก จึงได้ขอให้มีการตั้งตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการมหาวิทยาลัยชั้นอีก 2 ตำแหน่ง คือ ผู้ช่วยเลขาธิการมหาวิทยาลัยฝ่ายปฎิคม ทำหน้าที่ช่วยงานฝ่ายปฎิคม สโมสร และสถานที่ ผู้ที่รับตำแหน่งนี้คือ ขุนประเสริฐสุภมาตรา และผู้ช่วยเลขาธิการมหาวิทยาลัยฝ่ายการปกครอง มีหน้าที่ช่วยงานฝ่ายธุรการ คือ นายวิจิตร ลulitanนท์ (มธก.รายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย, 2479)

คณะกรรมการมหาวิทยาลัย ได้ดำเนินการบริหารมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ดังนี้

1. การบริหารวิชาการ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้กำหนดคุณสมบัติของนักศึกษา หลักสูตร และการเรียนการสอนได้เอง ดังจะเห็นได้จาก

1.1 คุณสมบัติของนักศึกษา จากแนวความคิดเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ในลักษณะ "ตลาดวิชา" ทำให้ทุก ๆ คนที่มีหัวใจใฝ่หาความรู้สามารถเรียนได้อย่างเสรีโดยมหาวิทยาลัยได้เปิดรับนักศึกษาที่กว้างที่สุดเท่าที่เคยผ่านมามาตามตรา 37 ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1.1.1 อายุ ได้กำหนดอายุของผู้ที่จะเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยนี้ ขึ้นต่ำไว้ว่าต้องไม่ต่ำกว่า 17 ปี ส่วนอายุชั้นสูงนั้นมิได้กำหนดไว้เท่ากับเปิดโอกาสให้ผู้พ้นวัยเรียนแล้วได้กลับมาเรียนได้อีกเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ปรีดี พนมยงค์ (2478) ได้ให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์มหาวิทยาลัยว่า "...การศึกษาในมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองจึงจัดแบบคอนติเนนท คือ ผู้ใหญ่ที่ทำงานก็เรียนได้โดยใช้เวลาปลีกมาเรียน การสอบไล่ก็ใช้วิธีสอบไล่โดยเก็บวิชาที่สอบไล่ได้ไว้ให้..."

1.1.2 พันความรู้ มหาวิทยาลัยเปิดรับโดยใช้หลักเกณฑ์ใหญ่ 3 หลักคือ หลักแรกจบการศึกษาระดับมัธยมบริบูรณ์ตามมาตรฐานของกระทรวงธรรมการ หลักที่สอง มหาวิทยาลัยจัดสอบเทียบความรู้และผู้จบระดับประกาศนียบัตรจากสถาบันที่มหาวิทยาลัยรับรอง และหลักที่สาม พิจารณาจากคุณสมบัติพิเศษซึ่งจะต้องสมัครเข้าเป็นนักศึกษาได้ภายใน 1 ปี นับแต่แรกตั้งมหาวิทยาลัย ได้แก่ ผู้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้แทนตำบล ข้าราชการที่มีคำรับรองความรู้จากผู้บังคับบัญชา เคยเป็นนักเรียนของโรงเรียนกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม หรือเคยเป็นนักเรียนของโรงเรียนข้าราชการพลเรือน หรือของคณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่ทั้งนี้จะต้องมิได้ออกจากมหาวิทยาลัยก่อนสำเร็จการศึกษาโดย
ความผิดใด ๆ เป็นทนายความชั้น 2 และผู้ที่มีสิทธิให้เข้าศึกษาในแผนกนิติศาสตร์ได้ตาม
ข้อบังคับที่ใช้อยู่ในขณะทีประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ ผู้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการ
เมือง พ.ศ. 2476 ได้วางรากฐานให้คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีอำนาจตัดสินใจในการ
ดำเนินการของมหาวิทยาลัย ดังสะท้อนให้เห็นได้จากการกำหนดพื้นความรู้ของนักศึกษาที่จะ
เข้าเรียนในมหาวิทยาลัยแห่งนี้อยู่ในอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย คือ

... หลวงวรนิติปรีชา ผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร กล่าวว่า
ข้าพเจ้าขอเรียนถามสักหน่อยว่าเปรียญ 3 ประโยค
คณะกรรมการรับรองได้หรือไม่ว่าจะยอมให้เล่าเรียน
ในมหาวิทยาลัยนี้ ขอตอบในที่ประชุมสภาฯนี้เพื่อรับรอง
แน่นอนต่อไป

หลวงประดิษฐ์มนูธรรม กล่าวว่า ความตั้งใจจริงได้
แสดงอยู่แล้ว... และเข้าใจว่าถ้าคณะกรรมการของ
มหาวิทยาลัยได้เห็นชอบตามนี้ด้วยก็คงจะยอมให้เป็นไป
ตามตกลงกับสมาชิกที่ได้เสนอมมาแล้ว

หลวงวรนิติปรีชา ผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร กล่าวว่า
ก็แปลว่ายังไม่เป็นความรับรองแน่นอน

หลวงประดิษฐ์มนูธรรม กล่าวว่า กรรมการนั้นทำหน้าที่
ทางทำหน้าที่ตรวจชำระพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ค่อยไปเป็น
หน้าที่ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยที่จะปฏิบัติ และ
กรรมการในฐานะตัวก็ยินดีจะไปชี้แจงความเห็นได้แต่
เป็นการคนละหน้าที่ไม่ใช่หน้าที่ของคณะกรรมการนี้...

(รายงานการประชุมผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21/2476 (สามัญ) สมัยที่ 2, 5 มีนาคม 2476)

1.2 หลักสูตรและการเรียนการสอน คณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้จัดวาง
หลักสูตรในระดับปริญญาตรีเพื่อมุ่งสอนวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเน้นการศึกษาด้าน

กฎหมายเป็นหลักที่บูรณาการกับวิชาเศรษฐศาสตร์ ปรัชญา สังคมศาสตร์ และประวัติศาสตร์ ซึ่งผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีนี้ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 เรียกว่า "... (1) ปริญญาตรี ผู้ได้ปริญญาตรี ในทางนิติศาสตร์ เรียกว่า "นิติศาสตรบัณฑิต" ใช้อักษรย่อ "ธ.บ."..." (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

ปรีดี พนมยงค์ (2478) ได้กล่าวถึงแนวความคิดพื้นฐานการจัดหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต หรือธรรมศาสตร์บัณฑิตว่า

...การจัดหลักสูตรยึดถือตามแนวความคิดของมหาวิทยาลัยยุโรปที่เน้นความรอบรู้ และการเพิ่มสติปัญญามากกว่าความรู้ ในทางวิชาชีพ ต้องการให้ผู้เรียนสามารถรู้และเข้าใจปรากฏการณ์ต่าง ๆ อย่างรอบด้าน เข้าใจสิ่งต่าง ๆ มีเหตุผล...

ในระยะต้น ระหว่าง พ.ศ.2477 ถึง พ.ศ.2495 การจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีจึงมีเพียงคณะเดียวเป็นคณะวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เปิดสอนหลักสูตรปริญญาตรี 3 ปี และตั้งแต่ปี พ.ศ.2482 เป็นต้นมา ได้ปรับปรุงหลักสูตรปริญญาตรีเป็น 4 ปี นอกจากนี้มหาวิทยาลัยยังได้เปิดหลักสูตรระดับปริญญาโทและปริญญาเอก โดยแบ่งออกเป็น 4 สาขาวิชา ได้แก่ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การทูต และนิติศาสตร์ โดยคณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นผู้อนุมัติหลักสูตรดังกล่าวเอง ตามมาตรา 11(3) และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 ระบุไว้ว่า

...มาตรา 11 คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ดังนี้...

(3) จัดวางหลักสูตร ระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ ของมหาวิทยาลัย

...

มาตรา 29 หลักสูตรสำหรับปริญญาชั้นหนึ่ง ๆ นั้น ให้มหาวิทยาลัยกำหนดออกเป็นภาคต่าง ๆ ในภาคหนึ่ง ๆ ให้แยกออกเป็นลักษณะต่าง ๆ ถ้าวิชาใดมีปริมาณหรือคุณภาพมากจะแยกวิชานั้นออกเป็นหลายลักษณะก็ได้... (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50, 20 มีนาคม 2476)

การจัดระบบการเรียนการสอนเพื่อให้สอดคล้องกับ "ตลาดวิชา" ส่วนหนึ่ง เปิดทำการสอนในมหาวิทยาลัยในขณะที่เดียวกันก็จัดระบบที่จะต้องรองรับนักศึกษาจำนวนมากที่กระจัดกระจายตามจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งยึดหลัก "การศึกษาด้วยตนเอง" โดยนักศึกษาไม่จำเป็นต้องเข้ามาเรียนที่มหาวิทยาลัย แต่สามารถศึกษาหาความรู้ได้จากตำรา คำบรรยายของมหาวิทยาลัยได้ พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการจัดสอนให้กับนักศึกษาถึงท้องถิ่นที่อาศัยอยู่

สำหรับหลักสูตร "โรงเรียนเตรียมปริญญาของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง" เกิดเมื่อปี พ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2490 เพราะอัตราการออกกลางคันมีจำนวนที่สูงมาก (ไทยใหม่, 2481) เป็นผลสืบเนื่องมาจากนักศึกษาส่วนใหญ่มีพื้นฐานความรู้ไม่เพียงพอสำหรับการศึกษาระดับสูง ประกอบกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2479 ที่คณะกรรมการต้องการปรับปรุงการศึกษาของราษฎรในทุก ๆ ระดับให้รองรับไปกับการปกครองระบอบใหม่ คือ ระบอบรัฐธรรมนูญ จะต้องจัดการศึกษาในระดับก่อนมหาวิทยาลัยให้มีความพร้อมที่จะเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัย หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษาจะเป็นหลักสูตรที่เตรียมปูพื้นฐานความรู้สำหรับการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย มิใช่การเรียนเฉพาะวิชาสามัญดังแต่ก่อน (ทวี ตะเวทีกุล, 2482) โดยคณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้ปรับหลักสูตรให้ตอบสนองต่อผู้เรียนเป็นหลัก ให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างทักษะความรู้ที่จำเป็นต่อการเรียนต่อระดับสูง เป็นกลยุทธ์จัดการศึกษาเพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้พร้อมกับแบบแผนการเรี ยนรู้สมัยใหม่ เพื่อให้มีการระบอบการเรียนรู้อย่างจริงจัง เพียงแต่เสนอต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัยให้พิจารณาอนุมัติเท่านั้น ไม่ต้องผ่านหน่วยงานอื่นให้ซับซ้อนเสียเวลาสามารถสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการได้อย่างเต็มที่

การบริหารวิชาการของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองสมัยต้นในระบบมหาวิทยาลัยอิสระนี้มุ่งเน้นไปที่การสอนเป็นหลัก สอนให้เกิดการเรียนรู้ให้เป็นผลเบื้องต้นของสังคมสยามในยุคที่ต้องการความรู้เชิงบูรณาการด้านวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เพื่อเป็นรากฐานของการปกครองใหม่แบบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนการเรียนรู้ของคนในสังคมสยามยุคนั้น ที่จะต้องปรับเปลี่ยนแบบแผนการคิดใหม่จากรูปแบบ "ถูกกระทำ (passive)" ที่ยอมรับเชื่อฟังโดยุษฎีมาเป็นรูปแบบ "ผู้กระทำ (active)" ที่ต้องคิด

วิพากษ์วิจารณ์ด้วยเหตุด้วยผล มีทัศนคติที่เปิดรับในโลกกว้าง มีความสามารถปรับตัวและการใช้ชีวิตในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงได้ จึงนับได้ว่าเนื้อหาสาระของหลักสูตรการเรียนการสอนจึงออกแบบมาเพื่อชนกลุ่มใหญ่จำนวนมากในระบบ "ตลาดวิชา" เป็นการสร้างระบบสังคมประภคใหม่ทางแนวความคิดเกี่ยวกับระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพของมวลชนที่เสมอกัน

2. การบริหารการเงิน ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 มาตรา 7 ระบุว่าแหล่งรายได้ของมหาวิทยาลัยมาจาก 3 แหล่งใหญ่ ๆ ได้แก่ แหล่งแรกเป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาล แหล่งที่สองเป็นเงินค่าเล่าเรียน ค่าสอบไล่และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ของมหาวิทยาลัย และแหล่งสุดท้ายเป็นเงินค่าบำรุงของนักเรียนเก่า เมื่อมหาวิทยาลัยเปิดดำเนินการปรากฏว่า

2.1 รายได้จากนักศึกษา คณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้ออก "ระเบียบการเข้าเรียนและอัตราค่าธรรมเนียมของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476" และเป็นแหล่งรายได้สำคัญของมหาวิทยาลัยในระยะต้น ได้จากค่าสมัครเข้าศึกษา ค่าเล่าเรียนและค่าสอบไล่ ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. 2477 มีนักศึกษามัครเข้าเรียนจำนวน 7,094 คน รายได้จากค่าสมัครเข้าศึกษาอัตราคนละ 10 บาท เก็บได้จำนวน 66,030 บาท ค่าเล่าเรียน 20 บาทต่อคนต่อปี เก็บได้จำนวน 92,435 บาท และค่าสอบไล่ชั้นปริญญาตรี เก็บวิชาละ 3 บาท ปริญญาโทวิชาละ 5 บาท และปริญญาเอกวิชาละ 10 บาท เก็บได้ 36,335 บาท และการขายค่าสอน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 236,204 บาท (มธก. แฟ้มงบประมาณ 2477) นับเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยแหล่งใหญ่ช่วยให้มหาวิทยาลัยเลี้ยงตัวได้ ตามแนวความคิดของนายปรีดี พนมยงค์ ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยได้วางไว้ แต่รายได้จากแหล่งดังกล่าวนี้จะผันแปรตามจำนวนนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในแต่ละปี รายได้เหล่านี้จึงไม่คงที่

ในทางปฏิบัติปรากฏว่าแหล่งรายได้ส่วนนี้มักเก็บได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยนัก มีกรณีการติดค้างจำนวนมาก แม้ว่าค่าเล่าเรียนนั้นทางมหาวิทยาลัยจะผ่อนผันให้ชำระเป็นงวด ๆ ก็ตาม ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ที่ 8/2478

จึงได้กำหนดหลักการให้ลบชื่อผู้ไม่มาชำระเงินตามกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ และมีการเรียกร้องจากนักศึกษาให้มีการลดค่าธรรมเนียบการศึกษา ซึ่งมหาวิทยาลัยได้พยายามจัดระบบการเสีค่าธรรมเนียบต่าง ๆ ที่จัดเก็บจากนักศึกษาอย่างยุติธรรมและสร้างระบบการเก็บค่าธรรมเนียบต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ การกำหนดอัตราค่าสมัคร ค่าเล่าเรียนและค่าสอบได้ข้างต้น คณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนดและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม

2.2 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล มหาวิทยาลัยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2479 เป็นเงินประมาณ 50,000 บาท (มชก.แฟ้มงบประมาณ 2477) โดยงบประมาณของมหาวิทยาลัยได้รับจัดสรรเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงธรรมการ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนระเบียบของทางราชการ

2.3 รายได้จากการลงทุนซื้อหุ้นในธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม เป็นแหล่งรายได้ใหม่ที่เกิดขึ้นมาจากปัญหาเงินทุนขาดแคลน และความพยายามของหน่วยราชการที่จะเข้ามามีบทบาทต่อการบริหารงานภายในของมหาวิทยาลัย เพราะจำนวนนักศึกษาเพิ่มขึ้น มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องว่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้น ทำให้ต้องขอเพิ่มเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนจากงบประมาณของกระทรวงธรรมการ จำนวน 72,030 บาท จึงได้นำเสนอขออนุมัติต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ในที่สุดก็ได้รับอนุมัติเงินจำนวนดังกล่าวแต่ก็ได้เกิดการอภิปรายถกเถียงในประเด็นต่อเนื่องที่ว่า การที่มีมหาวิทยาลัยถึง 2 แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเป็นต้นเหตุของความฟุ่มเฟือยจนทำให้งบประมาณสำหรับมหาวิทยาลัยขาดแคลน ที่ประชุมจึงเสนอให้จัดการรวมมหาวิทยาลัยทั้งสองเข้าด้วยกันโดยมอบหมายให้กระทรวงธรรมการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหานี้ (มชก.แฟ้มงบประมาณ พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2482)

จากผลการประชุมข้างต้น ทำให้นายปรีดี พนมยงค์ ผู้ประสานการมหาวิทยาลัยหาทางแก้ไขปัญหาขาดแคลนเงินทุน โดยในปี พ.ศ. 2483 คณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้อนุมัติให้หลวงประเจิดอักษรลักษณ์ (สมโภช อิศวรรณ์) นำเงินจำนวน 250,000 บาท จากยอดเงินรวม 300,000 บาท ที่รัฐบาลได้ยกหน้ที่มหาวิทยาลัยติดค้างกระทรวงการคลังอยู่ ไปลงทุนซื้อหุ้นของธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรมและ

พาณิชย์กรรม จำกัด จำนวน 7,600 หุ้น ซึ่งได้กลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ จึงทำให้ได้สิทธิในการบริหารงานของธนาคาร เช่น นายเดือน บุนนาค เป็นประธานกรรมการของธนาคาร และหลวงประเจิดอักษรลักษณ์ เป็นกรรมการผู้จัดการ การเข้าไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารธนาคารของผู้บริหารมหาวิทยาลัยนี้ ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยได้ทำหนังสือแจ้งให้รัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ทราบโดยตลอด และทางรัฐบาลก็มีหนังสือตอบรับทราบอย่างเป็นทางการมาเช่นเดียวกัน ในประเด็นนี้ชี้ให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยมีความผูกพันกับธนาคารแห่งนี้อย่างมาก และความผูกพันนั้นได้รับการรับรองจากทางการเมืองเช่นกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมมีความผูกพันอย่างยิ่งกับการเมืองไทยในระดับสูง (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และคณะ, 2535) จึงนับได้ว่าการถือหุ้นในธนาคารแห่งนี้ เป็นแหล่งเงินทุนสำคัญยิ่งที่ช่วยให้มหาวิทยาลัยสามารถเลี้ยงตัวได้อย่างเต็มที่ตลอดช่วงปี พ.ศ. 2483 ถึง 2493 โดยมหาวิทยาลัยได้นำดอกเบี้ยจากหุ้นมาใช้ในกิจการของมหาวิทยาลัย มีรายได้จากดอกเบี้ยสูงกว่าเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจำนวน 50,000 บาท ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2483 และมียอดสูงสุดถึง 124,200 บาท ในปี พ.ศ. 2492 (ภาคผนวก)

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองบริหารธนาคารแห่งเอเชียเพื่ออุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมอย่างอิสระเพื่อหาเงินมาสนับสนุนมหาวิทยาลัยอย่างเต็มที่โดยวิธีการขอซื้อเงินตราต่างประเทศ จำนวน 2,191,023.24 บาท ในวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2490 เพื่อลงทุนซื้อสินค้าเข้ามาจำหน่าย แล้วนำกำไรมาบูรณะมหาวิทยาลัยซ่อมแซมรั้วหิน และขยายมหาวิทยาลัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (รายงานการประชุมสามัญผู้ถือหุ้น ครั้งที่ 15/27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2490) และนำเงินไปแปลงทุนในบริษัทยูไนเต็ดเวอร์คซึ่งมีนายทวี ตะเวทิกุล เป็นผู้จัดการเป็นบริษัทที่ดำเนินกิจการกระดาษ เหมืองแร่ ส่งสินค้าเข้าและส่งสินค้าออก

สำหรับระเบียบข้อบังคับการบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยนั้น ก็มีบางส่วนที่อิงระบบราชการอยู่ อาทิ การได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งกระทรวงธรรมการเป็นดูแลให้แก่มหาวิทยาลัย การว่าจ้างผู้บริหารรายพิเศษชาวต่างประเทศและข้าราชการจากกระทรวงต่าง ๆ

3. การบริหารบุคลากร บุคลากรสำคัญจำแนกออกเป็น 2 ประเภทหลัก ดังนี้

3.1 บุคลากรด้านวิชาการและบริหาร แบ่งเป็น 2 กลุ่ม

3.1.1 กลุ่มผู้สอนพิเศษ สำหรับผู้สอนพิเศษชาวไทยมักเป็น

ข้าราชการสังกัดกระทรวงทบวงกรมอยู่แล้วที่มีคุณวุฒิตรงกับสาขาวิชาที่เปิดสอนก็จะได้รับเชิญมาเป็นผู้บรรยายพิเศษ ได้แก่ กระทรวงยุติธรรมเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเศรษฐการ นอกจากนี้ยังมีนักการเมืองคนสำคัญ ๆ มาช่วยบรรยายด้วย ส่วนผู้สอนพิเศษอีกกลุ่มหนึ่งก็คือ ชาวต่างประเทศที่มีสัญญาว่าจ้างอยู่กับกระทรวงธรรมการและกระทรวงยุติธรรม ซึ่งทางมหาวิทยาลัยจะเชิญมาเป็นผู้สอนพิเศษ มหาวิทยาลัยได้จัดการบริหารบุคลากรในกลุ่มผู้สอนพิเศษข้างต้นด้วย "ระบบค่าจ้าง" คิดเป็นรายชั่วโมง มีข้อน่าสังเกตว่าได้มีการนำระบบว่าจ้าง "ระบบเงินเดือน" มาใช้ควบคู่ไปกับ "ระบบค่าจ้าง" สำหรับผู้สอนพิเศษของแผนกเตรียมปริญญาเมื่อแรกตั้งใน พ.ศ. 2481 และแผนกวิชาการบัญชี

3.1.2 กลุ่มผู้สอนประจำและผู้บริหารมหาวิทยาลัย ในช่วงแรก

ตั้งมหาวิทยาลัยมีผู้บรรยายประจำจำนวนเพียง 5 คน เท่านั้น คือ นายเดือน บุนนาค นายวิจิตร ลุจิตานนท์ ขุนประเสริฐ ศุภมาตรา (ประเสริฐ จันทรสมบัติ) นายทวี ตะเวทีกุล และนายเสริม วินิจฉัยกุล ดังนั้นผู้บรรยายส่วนใหญ่ที่สอนนักศึกษาจึงเป็นผู้สอนพิเศษ ซึ่งผู้บรรยายประจำนั้นนอกจากมีหน้าที่สอนแล้ว ยังต้องมีหน้าที่จัดทำเอกสารค่าบรรยายในทุก ๆ วิชาส่งให้แก่นักศึกษาในต่างจังหวัด และผู้บรรยายประจำบางคนก็ต้องทำหน้าที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ได้แก่ นายเดือน บุนนาค เป็นเลขาธิการมหาวิทยาลัย

3.2 บุคลากรด้านธุรการ เป็นบุคคลที่ทำงานด้านอำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากรด้านวิชาการและบริหาร

บุคลากรทั้งสองประเภทในช่วงต้นมีสถานภาพเป็นพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย

การกำหนดและพิจารณาตำแหน่งวิชาการ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีอำนาจว่าจ้างและพิจารณาแต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้ามาเป็นผู้สอนในมหาวิทยาลัยได้ ซึ่งเรียกว่า "ผู้สอนมหาวิทยาลัย" ตามตำแหน่งวิชาที่กำหนดไว้ (มาตรา 40 ถึงมาตรา 44 พระราช

บัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476) 2 ชนิด คือ

ก. ผู้สอนชนิดสามัญ แบ่งเป็น 2 ชั้น ได้แก่ ศาสตราจารย์สามัญ คือผู้ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นจากบุคคลที่ได้เป็นรองศาสตราจารย์สามัญมาก่อน มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีและอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปี และรองศาสตราจารย์สามัญ คือผู้ที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นจากบุคคลที่ได้รับปริญญาเอก (สามัญหรือกิตติมศักดิ์) ของมหาวิทยาลัยนี้ และสอบแข่งขันวิชาที่รองศาสตราจารย์ได้

ข. ผู้สอนชนิดวิสามัญ แบ่งเป็น 3 ชั้น ได้แก่ ศาสตราจารย์วิสามัญและรองศาสตราจารย์วิสามัญ คือผู้ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นจากบุคคลที่ได้รับปริญญาต่างประเทศไม่ต่ำกว่าปริญญาเอก หรือผู้ที่ได้ทำการตรวจค้นหรือกระทำการอย่างใดในสยามหรือต่างประเทศ ซึ่งคณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้สอบสวนความรู้เห็นเป็นที่พอใจว่าชำนาญในวิชาที่จะสอนนั้นแล้ว ส่วนผู้สอนชนิดวิสามัญอีกชั้นหนึ่ง คือ ผู้บรรยาย ได้แก่ บุคคลใด ๆ ซึ่งคณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้สอบสวนความรู้แล้ว ตั้งให้บรรยายวิชาใด ๆ ในมหาวิทยาลัย

ตั้งแต่มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 เป็นแม่บทในการบริหารซึ่งเป็นรากฐานสำคัญต่อการสร้างระบบมหาวิทยาลัยอิสระนั้น ในช่วงหลังได้มีการตราพระราชบัญญัติใหม่ขึ้นอีก 2 ฉบับคือพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2480 และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2486 ปรากฏว่าโครงสร้างบริหารหลัก ๆ ยังคงให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการและปกครองตนเองได้โดยมีการแทรกแซงจากองค์การภายนอกน้อยที่สุด แต่มีข้อน่าสังเกตในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2486 ได้ยกเลิกความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 8 ให้มหาวิทยาลัยอยู่ในความควบคุมดูแลของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ประสานงานมหาวิทยาลัย คณะบดีของคณะต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

และกรรมการโดยคณาญาติ ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

แต่งตั้งขึ้นเป็นจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง

ความแตกต่างอยู่ตรงที่การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเดิมนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรในระดับหนึ่งเสียก่อน จึงจะนำทูลเกล้าถวายแต่งตั้งได้ แต่ในพระราชบัญญัติฯ ในฉบับที่ 3 พ.ศ. 2486 นั้น การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่ต้องผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้หนึ่งของการส่อเค้าแห่งการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยแห่งนี้ในอนาคต อันเนื่องมาจากสับเปลี่ยนผู้นำทางการเมืองค่อนข้างถี่ซึ่งผู้นำการเปลี่ยนแปลงหลักที่มีผลต่อการปรับเปลี่ยนแนวความคิดการจัดการบริหารมหาวิทยาลัย ดังจะเห็นได้จากในช่วงนี้ จอมพล แปลก พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี

การดำเนินนโยบายสร้างชาติของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2481 จนถึงสงครามโลกครั้งที่สองได้ผลักดันให้รัฐบาลขยายการจัดตั้งมหาวิทยาลัย และกำหนดเป้าหมายของมหาวิทยาลัยให้ผลิตกำลังคน เพื่อรองรับการขยายตัวด้านธุรกิจการพาณิชย์ และอุตสาหกรรมการพัฒนามาตรการ การสาธารณสุขและการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม (แถมสุขนุมนนท์, 2521) จึงทำให้เกิดมหาวิทยาลัยขึ้นอีก 3 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สังกัดกระทรวงเกษตร มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และมหาวิทยาลัยศิลปากร สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2487 เนื่องจากผู้คิดสร้างมหาวิทยาลัยทั้งสามอยู่ในกรอบความคิดของระบบราชการ จึงทำให้มหาวิทยาลัยดังกล่าวได้รับการถ่ายทอดแนวความคิดทางราชการใช้กับการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างเต็มรูปแบบ

ปัญหาการดำเนินการของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง (พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2500)

ช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 เป็นต้นมาการเมืองระดับประเทศเป็นต้นนำการเปลี่ยนแปลงที่เด่นชัดต่อการปรับเปลี่ยนโฉมหน้ามหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองในสมัยต้นลงอย่างสิ้นเชิง ซึ่งกระบวนการเปลี่ยนแปลงของมหาวิทยาลัยเป็นแบบ "ชิมลิกต่อเนื่อง" ตามกระแสการเมืองยากที่มหาวิทยาลัยจะต้านทานได้

ความผันผวนที่มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองต้องเผชิญกับมรสุมทางการเมืองระลอกแรกทำให้มหาวิทยาลัยที่เป็นของรัฐบาลแต่ไม่เป็นส่วนราชการเริ่มเกิดอาการสั่นคลอนเป็นกระบวนการต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จาก

1. การสั่งปิดธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม
2. การปรับโครงสร้างการบริหารวิชาการแบ่งแยกเป็นคณะและการเปลี่ยนชื่อ

มหาวิทยาลัย

1. การสั่งปิดธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม หลังจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 เพียง 47 วันเท่านั้น รัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ สั่งปิดธนาคารแห่งเอเชีย ทำให้เกิดข่าวลือว่าธนาคารจะล้มลุกค้ำต้นตระหนกถอนเงินเป็นจำนวนมาก แต่ทางมหาวิทยาลัยก็ยังคงบริหารงานธนาคารแห่งนี้ด้วยสภาพการณ์ที่ไม่สู้จะดีนักต่อการดำเนินการของมหาวิทยาลัย นายปรีดี พนมยงค์ ได้สั่งกักทางการเมืองทำให้ นายเดือน บุนนาค ต้องมารักษาการผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยเสนอให้ขายหุ้นธนาคารนี้แก่องค์การทหารผ่านศึก ซึ่งเคยมาทาบตามขอซื้อหุ้นเมื่อปลายปี พ.ศ. 2490 เพราะการถือหุ้นของมหาวิทยาลัยในธนาคารนี้มีผลให้ธนาคารถูกเพ่งเล็งว่าเป็นธนาคารการเมืองไปด้วย แต่ที่ประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัยกลับไม่เห็นด้วยให้รอการตัดสินใจจากนายปรีดี พนมยงค์ ก่อน (มธก. รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย 15 มีนาคม พ.ศ. 2492) ประกอบกับยังไม่ต้องการเสียรายได้จากแหล่งนี้ไปในขณะนี้ (มธ. รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย 28 มีนาคม พ.ศ. 2492)

ภารกิจหลักของธนาคารแห่งเอเชีย นอกจากจะเป็นแหล่งเงินทุนสนับสนุนมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแล้ว ภารกิจหลักอีกอย่างหนึ่งก็คือเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่กิจการเมือง จะเห็นได้ว่าสมัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2489 มีการแข่งขันกันสูงระหว่างกลุ่มของนายปรีดี พนมยงค์ กับกลุ่มของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งธนาคารแห่งนี้เป็นแหล่งเงินทุน โดยไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากกลุ่มของนายปรีดี พนมยงค์ (สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2526) จากการดำเนินการของธนาคารข้างต้นเท่ากับเป็นการประกาศตัวว่าสนับสนุนฝ่ายนายปรีดี พนมยงค์

ด้วยเหตุนี้ นายเดือน บุนนาค ในฐานะรักษาการผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย และผู้บริหารธนาคารแห่งนี้จึงถูกจับด้วยข้อหาการเมืองและถูกคุกคามชีวิต (สังคิต พิริษะรังสรรค์, 2526) รวมทั้งคณะรัฐประหารซึ่งบังคับให้มหาวิทยาลัยชายหันดังกล่าวเสีย ดังนั้น นายเดือน บุนนาค จึงตัดสินใจขายหุ้นส่วนใหญ่ให้แก่องค์การทหารผ่านศึกในปี พ.ศ. 2492 โดยจ่ายเงินเป็น 3 งวด ๆ สุดท้ายจ่ายเมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2493 รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน 621,000 บาท (มธ. เอกสารระเบียบวาระการประชุมสภามหาวิทยาลัย 5 เมษายน พ.ศ. 2493) ส่วนหุ้นที่เหลืออีกส่วนขายให้แก่ พลตรี ศิลป์ รัตนพิบูลย์ นายสุกด์ ณ ถลาง และนายสัญญา ยมะสมิต คนละ 50 หุ้น ทำให้มหาวิทยาลัยขาดแหล่งรายได้สำคัญ ไปต้องหันกลับมาพึ่งรายได้จากงบประมาณแผ่นดินเป็นหลัก ความเป็นอิสระของการบริหารการเงินใน ส่วนนี้จึงหมดไปนับแต่นั้นเป็นต้นมา

รัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ ได้ฟังเป้าหมายมายังฐานรายได้ของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองที่ธนาคารแห่งเอเชีย เป็นอันดับแรก ๆ ของการดำเนินการ ซึ่งมีเหตุผลที่น่าเป็นได้ก็คือ รัฐบาลนี้ต้องการถอนรากถอนโคนอำนาจของกลุ่ม นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งถือเป็นฝ่ายตรงข้ามที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากธนาคารนี้จึงมีผลกระทบเป็นลูกโซ่ต่อมายังมหาวิทยาลัยในฐานะเป็นผู้บริหารธนาคารอยู่

การรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ไม่เพียงแต่เป็นหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญครั้งหนึ่งของไทย เป็นการถ่ายถอดอำนาจทางการเมืองจากคณะราษฎรมาสู่คณะรัฐประหาร นับเป็นการเริ่มต้นที่ผู้นำทางฝ่ายทหารผู้ที่ได้รับการศึกษาจากภายในประเทศล้วน ๆ เป็นผู้ก่อการรัฐประหารขึ้น จึงมีแนวโน้มที่จะมีแนวความคิดแบบอำนาจนิยมมากกว่านายทหารที่ก่อการปฏิวัติใน พ.ศ. 2475 ซึ่งได้รับการศึกษามาจากยุโรป และคุ้นเคยกับระบอบประชาธิปไตยมาแล้ว (Wilson, 1966) แต่นับเป็นจุดก่อหวอดการปรับเปลี่ยนแนวความคิดใหม่เกี่ยวกับการจัดการบริหารมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง

2. การปรับโครงสร้างการบริหารวิชาการมาสู่ระบบการแยกเป็นคณะอย่าง

เด่นชัดและการเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัย ได้รับผลกระทบมาจากกบฏวังหลวง พ.ศ.2492 กล่าวคือ

จุดเปลี่ยนแปลงของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองไม่อาจหนีจากวงจรทางการเมืองไปได้ เนื่องจากคณะรัฐประหาร พ.ศ.2490 ได้ให้รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ลาออก และตั้ง จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี แทน เมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ.2491 เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง แต่สถานการณ์ภายในประเทศก็ไม่ค่อยดีนัก มีข่าวการปฏิวัติแพร่ออกมา รัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงได้ประกาศภาวะฉุกเฉินในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2492 และประกาศแต่งตั้ง พล.ต.สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 เป็นแม่ทัพที่ 1 เพื่อช่วยรักษาสถานการณ์ แต่สถานการณ์ความสับสนวุ่นวายทางการเมืองก็ยังไม่ยุติ ในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2492 เวลาประมาณ 20.00 น.เศษ ก็มีประกาศทางวิทยุกระจายเสียงอ้างว่า ได้มีพระบรมราชโองการให้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม พ้นจากตำแหน่งและแต่งตั้งให้นายดิเรก ชัยนาม เป็นนายกรัฐมนตรี มีการแต่งตั้งและปลดผู้มีหน้าที่สำคัญ ๆ อีกด้วย การจลาจลครั้งนี้รู้จักกันในนามของ กบฏวังหลวง ทั้งนี้เพราะฝ่ายก่อการได้เคลื่อนกำลังออกจากบริเวณมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองไปยังวังหลวงเอาไว้ ฝ่ายรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้เข้าปราบปรามอย่างเฉียบขาดโดยให้ พล.ต.สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้ดำเนินการอย่างรุนแรงมีการใช้รถถังบุกเข้าไปทำลายประตูวัง และมีการปะทะกันอย่างรุนแรงตามจุดต่าง ๆ รัฐบาลได้ปราบปรามการจลาจลครั้งนี้ลงได้ (ไทยน้อย, 2513)

จากกบฏวังหลวง พ.ศ.2492 มีผลกระทบโดยตรงต่อมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง กล่าวคือ รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้รับทำบันทึกเสนอมายังมหาวิทยาลัยเพื่อให้ดำเนินการปรับปรุง 2 ประการคือ ประการแรก ให้จัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยออกเป็นคณะต่าง ๆ เสีย และประการที่สอง ให้เปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยโดยให้ตัดคำว่า "การเมือง" ออกจากชื่อมหาวิทยาลัย (มธก.แฟ้มรายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย, 2492) เนื่องจากฝ่ายรัฐบาลสงสัยว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัยบางคนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับคณะผู้ก่อการกบฏวังหลวงในครั้งนี้ ได้แก่ นายเดือน บุนนาค (รักษาการ

ผู้ประสานการ) นายวิจิตร ลุฑิตานนท์ (เลขาธิการมหาวิทยาลัย) นายอุไทย พินทุโยธิน (อาจารย์) (มชก. ร่างบันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ครั้งที่ 1/2492, 15 มีนาคม 2492) แต่ในที่สุดนายเดือน บุนนาค ก็กลับมารักษาการผู้ประสานมหาวิทยาลัย การได้อีกกระษะหนึ่งบนความคลางแคลงใจของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตามในช่วงเวลานั้นการบริหารมหาวิทยาลัยภายใต้การนำของนายเดือน บุนนาค ก็ถูกแรงบีบบังคับจากรัฐบาลอย่างหนักอึ้ง ซึ่งทางมหาวิทยาลัยจะต้องปฏิบัติตามข้อเสนอของรัฐบาลโดยคหฤ์ ดังนี้

ประการแรก การปรับโครงสร้างการบริหารวิชาการแยกเป็นคณะ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2477 เป็นต้นมามหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ได้จัดโครงสร้างการบริหารวิชาการในระดับปริญญาตรีเป็นคณะวิชาเดียว คือ คณะวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ผู้สำเร็จการศึกษาได้รับปริญญาที่เรียกว่า นิติศาสตร์บัณฑิต ใช้อักษรย่อว่า ธ.บ. ดังระบุไว้ในมาตรา 25(1) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ธรรมศาสตร์บัณฑิต ซึ่งศึกษาครอบคลุมถึง วิชากฎหมาย วิชาการเมือง วิชาเศรษฐการ และบรรดาวิชาอื่น ๆ อันเกี่ยวกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476

หลังจากการเกิดกบฏวังหลวง พ.ศ. 2492 จอมพล ป.พิบูลสงคราม มีนโยบายต้องการให้มหาวิทยาลัยนี้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารวิชาการออกเป็นคณะต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปิดภาคการศึกษาในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2492 (มชก. ร่างรายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย, 2492) ดังนั้นคณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยภายใต้การนำของนายเดือน บุนนาค ขณะนั้นจึงต้องดำเนินการจัดตั้งคณะต่าง ๆ 4 คณะ คือ คณะนิติศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี คณะรัฐศาสตร์ และคณะเศรษฐศาสตร์ (มชก. รายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ครั้งที่ 2/2492) และได้ออกเป็นข้อบังคับว่าด้วยการแยกคณะมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2492 โดยได้ระบุเหตุผลของการแยกเป็นคณะ ๆ ไว้ในข้อบังคับดังกล่าว ความว่า

"...มุ่งหมายที่จะเป็นหลักสูตรที่ถูกต้องตามหลักวิชาการจริง ๆ

... มุ่งหมายที่จะให้ผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่เน้นผู้ที่มี

ความรู้ที่เหมาะสมในอันที่จะไปปฏิบัติงานในการที่จะต้องให้
 ความรู้ในวิชาอาชีพนั้น ๆ ด้วย... เน้นหลักสูตรซึ่งจะได้รับ
 จากการรับรองจากต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่ผู้สำเร็จ
 การศึกษาของมหาวิทยาลัยจะไปศึกษาต่อในต่างประเทศด้วย

...

(ข้อบังคับว่าด้วยการแยกคณะ มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2492)

สำหรับการรับบุคคลเข้าศึกษาในหลักสูตรเดิม คือ ธรรมศาสตร์บัณฑิตนั้นได้
 ถูกยกเลิกตั้งแต่นั้น ปี พ.ศ. 2492 เป็นต้นไป ส่วนนักศึกษาของหลักสูตรเดิมนี้ที่เข้าศึกษามาก่อน
 ปี พ.ศ. 2492 และไม่ปรารถนาจะย้ายไปศึกษาในคณะที่เปิดใหม่ ก็ให้เรียนอยู่ได้ถึงปี พ.ศ.
 2496 โดยในปี พ.ศ. 2493 จะไม่มีการบรรยายวิชาปีที่ 1 ของหลักสูตรธรรมศาสตร์บัณฑิต
 และค่อย ๆ ลดไปที่ละชั้นจนครบ 4 ปี (มธก. รายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย
 ครั้งที่ 2/2492)

ประการที่สอง การเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัย จากการประชุมของคณะกรรมการ
 บริหารมหาวิทยาลัยเมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2492 โดยมี พลโท มังกร พรหมโยธี
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นนายกคณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้หาแนวทาง
 ป้องกันมิให้มหาวิทยาลัยไปเกี่ยวข้องกับภารกิจที่ไม่สงบขึ้น บ้างก็เห็นว่ามหาวิทยาลัย
 ควรกลับเข้าอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ดังเช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บ้างก็ยัง
 เห็นเพียงว่าน่าจะตัดคำว่า "การเมือง" ออกไปเสียเพราะเป็นเครื่องหมายที่จะสร้างความ
 เข้าใจผิดในบทบาทของมหาวิทยาลัยได้ จึงมอบหมายให้นายเดือน บุญาคเป็นผู้ร่าง
 กฎหมายการเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัย โดยนายเดือน บุญาคเห็นว่า ควรเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น
 "มหาวิทยาลัยกรุงเทพ" เพราะถ้าจะเปลี่ยนแปลงชื่อของมหาวิทยาลัยก็ควรที่จะเปลี่ยนให้หมด
 จากเค้าเดิมไม่ควรจะเป็นครึ่ง ๆ กลาง ๆ (มธก. รายงานการประชุมคณะกรรมการ
 มหาวิทยาลัย 1/15 มีนาคม พ.ศ. 2492) ความว่า

โดยที่คณะรัฐมนตรีลงมติว่า กรณีก่อนการจลาจลและล้มล้างรัฐบาล
 อันเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2492 ได้เกี่ยวพันถึงมหาวิทยาลัย
 วิชาธรรมศาสตร์และการเมือง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่และนักศึกษา

บางคนได้เข้าร่วมในกรณีด้วย ทำให้ชื่อของมหาวิทยาลัยมัวหมอง
 และทำให้ประชาชนหวาดระแวงในพฤติกรรม ความเป็นอยู่ของ
 มหาวิทยาลัยแห่งนี้ว่าเป็นแหล่งชุมนุมการเมือง... ฉะนั้นจึงให้
 ตั้งมหาวิทยาลัยกรุงเทพขึ้นแทน โดยโอนกิจการทั้งหมด ตลอดจน
 ทรัพย์สินและงบประมาณของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ
 การเมืองมาขึ้นต่อมหาวิทยาลัยกรุงเทพ

รัฐบาลได้ส่งร่างการเปลี่ยนแปลงชื่อมหาวิทยาลัยของนายเดือน บุนนาค
 กลับมาให้พิจารณาใหม่อีกครั้ง พระยานิติศาสตร์ไพศาลหนึ่งในคณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้
 เสนอว่าการใช้ชื่อ "มหาวิทยาลัยกรุงเทพ" จะกระทบต่อการรับรองวิทยฐานะทางการศึกษา
 จากมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ ซึ่งอาจเข้าใจว่าเป็นมหาวิทยาลัยเพิ่งตั้งใหม่ ฉะนั้นควร
 เปลี่ยนแปลงชื่อเพียงเล็กน้อย น่าจะใช้ชื่อว่า "มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และรัฐศาสตร์"
 (University of Moral and Administration) (มธก.รายงานการประชุมคณะ
 กรรมการมหาวิทยาลัย ครั้งที่ 8/2492) แต่ก็ยังหาข้อยุติไม่ได้จึงมีการตั้งอนุกรรมการ
 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ และในปลายปี พ.ศ.
 2492 พลโท สวัสดิ์ ส.สวัสดิ์เกียรติ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกคณะกรรมการมหาวิทยาลัย
 ได้เสนอความเห็นใหม่ให้เปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยเป็น "มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์" ซึ่งทาง
 คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีมติเห็นชอบด้วยเหตุผลว่า วิชาที่สอนอยู่ในมหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็น
 วิชาธรรมศาสตร์ และคำว่า "ธรรมศาสตร์" ก็เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปทั้งไทยและต่างประเทศ
 จึงควรเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยเสียให้ตรงตามที่นิยม ส่วนคำว่า "การเมือง" นี้มิใช่เป็นวิชาที่
 แท้จริง และยิ่งอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดไปว่ามหาวิทยาลัยนี้เกี่ยวข้องกับการเมือง (มธก.
 รายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ครั้งที่ 13/30 ธันวาคม 2492)

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการมหาวิทยาลัยก็ยังไม่แน่ใจในการเสนอ
 ตามแนวความคิดของพลโทสวัสดิ์ ส.สวัสดิ์เกียรติ ซึ่งนายเดือน บุนนาค กลับเห็นตรงข้าม
 ว่า การเปลี่ยนแปลงชื่อมหาวิทยาลัย มิใช่การแก้ที่ต้นเหตุ ต้นเหตุแห่งความวุ่นวายมิได้อยู่ที่
 ชื่อของมหาวิทยาลัย แต่อยู่ที่การจัดโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยไม่เหมาะสมมากกว่า
 จึงควรคงชื่อเดิมไว้ ที่ประชุมเห็นด้วยกับความคิดนี้ และให้ยกร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย

วิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2494) ตามแบบของ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในชื่อ "มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง" ตามแบบเดิม
ขึ้นอีกฉบับหนึ่ง และส่งไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาพร้อมกับพระราชบัญญัติฉบับที่ชื่อว่า
"มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์" เพื่อคัดเลือก (มธก. รายงานการประชุมคณะกรรมการ
มหาวิทยาลัย ครั้งที่ 9/25 กรกฎาคม 2493) ผลปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีลงมติรับหลักการ
ร่างพระราชบัญญัติของนายเดือน บุนนาค และส่งร่างให้สภาผู้แทนราษฎรในช่วงต้นปี พ.ศ.
2494 รัฐสภาได้แต่งตั้งกรรมาธิการ 15 คน ซึ่งนายเดือน บุนนาคได้เป็นกรรมาธิการด้วย
(บันทึกรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง
พ.ศ. 2493 และ มธก. เพิ่มรายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย 2494)

มีข้อสงสัยเกิดขึ้นในช่วงต้นปี พ.ศ. 2493 ที่นายเดือน บุนนาคกร่างพระราช-
บัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2494)
นั้น นายเดือนยังคงรักษาการตำแหน่งผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยอยู่ แต่พอล่วงปี พ.ศ.
2493 นายเดือนถูกปลดออกจากผู้รักษาการตำแหน่งผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย แต่ยังคงให้
ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะรัฐศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี และผู้บรรยาย ต่อมาใน
เดือนมีนาคม พ.ศ. 2494 จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงมีคำสั่งให้นายเดือนพ้นจากตำแหน่ง
บริหารทุก ๆ ตำแหน่งโดยได้ตั้งพลโทสวัสดิ์ ส. สวัสดิ์เกียรติ ซึ่งเป็นรองหัวหน้าคณะรัฐประหาร
พ.ศ. 2490 มารักษาการแทนผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย นับเป็นก้าวแรกที่ทางการเมือง
เข้ามามีอิทธิพลในตำแหน่งสำคัญทางการบริหารมหาวิทยาลัยในแผนกลยุทธ์ "ถ่ายเลือดเก่า
สร้างเลือดใหม่เข้าไป" จึงเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้สามารถแก้ไขมหาวิทยาลัย
เป็น "มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์" ทั้ง ๆ ที่มีมติให้รักษาชื่อเดิมไว้ แต่ในขณะเสนอเข้า
วาระที่ 3 พลโทสวัสดิ์ ส. สวัสดิ์เกียรติ ได้ทำบันทึกให้เปลี่ยนแก้ร่างพระราชบัญญัติมาใช้ชื่อ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ด้วยเหตุผลที่ว่า มีความหมายที่สูงซึ่ง "ธรรม" แปลว่า สิ่งดี
ของดี ของควรเคารพ "ศาสตร์" แปลว่า วิชาการต่าง ๆ ซึ่งเหมาะกับมหาวิทยาลัยที่มีคณะ
แล้ว เป็นชื่อที่ไม่แตกต่างไปกว่าเดิมและมักพูดกันติดปากว่าธรรมศาสตร์อยู่แล้ว (มธก.
รายงานการประชุมคณะกรรมการมหาวิทยาลัย 2495 และบันทึกของพลโทสวัสดิ์ ส. สวัสดิ์-
เกียรติถึงนายจัต ศรียานนท์ 12 มกราคม 2495) สภาอนุมัติตามข้อเสนอง้างต้น จึง

ทำให้ชื่อใหม่ของมหาวิทยาลัยคือ "มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์" ดังปรากฏในพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 มาตรา 1

จากการปฏิบัติการของพลโทสวัสดิ์ข้างต้น เป็นการสนองตามความต้องการ
ของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่มีความประสงค์อย่างแข็งขันว่า ต้องการตัดคำว่า
"การเมือง" เป็นสำคัญ ส่วนการเปลี่ยนชื่อไปอย่างใดนั้นมิได้ระบุไว้ ซึ่งอาจสันนิษฐานว่า
จอมพล ป. พิบูลสงคราม ไม่ต้องการให้มหาวิทยาลัยเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง เพราะจาก
ประสบการณ์ที่เคยต่อสู้ทางความคิดจากกลุ่มนายปรีดี พนมยงค์ ที่มีฐานกำลังอยู่ที่มหาวิทยาลัย
แห่งนี้ เป็นการตัดรากถอนโคนทางแนวความคิดที่นายปรีดี พนมยงค์ได้วางต้นรากแห่งความ
คิดที่ว่า มหาวิทยาลัยเป็นฐานสำคัญต่อการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ เป็นบ่อเกิดการ
สำนักทางการเมืองที่สัมพันธ์กับสังคม มิใช่การแยกมหาวิทยาลัยออกจากสังคม ดังเช่น แนว
ความคิดของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นปรากฏการณ์แรกที่ได้สร้างกรอบกั้นมหาวิทยาลัย
ให้อยู่ในอิทธิพลทางการเมืองของตน ดังจะเห็นได้จากการเข้าดำรงตำแหน่งอธิการบดีคนแรก
ของจอมพล ป. พิบูลสงคราม หรือแม้การแต่งตั้งบุคคลทางการเมืองฝ่ายตนในตำแหน่งตั้งแต่
อธิการบดี เลขาธิการมหาวิทยาลัยลงตามลำดับ เพื่อปฏิบัติตอบสนองนโยบายของตนเป็นหลัก
มหาวิทยาลัยได้ตกเป็นอุปกรณ์ทางการเมืองของนักการเมืองกลุ่มใหม่เพื่อสร้างแนวความคิด
ใหม่ให้แก่มหาวิทยาลัย

การปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองสู่ระบบราชการ

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองในระบบอิสระที่เป็นของรัฐแต่ไม่ใช่
ส่วนราชการได้ถูกมรสุมทางการเมืองกระหน่ำ ตั้งแต่การเกิดรัฐประหาร พ.ศ. 2490 และ
กบฏวังหลวง พ.ศ. 2492 ถึงสองครั้งสองครา จนทำให้มหาวิทยาลัยต้องมีการปรับเปลี่ยน
ระบบการบริหารมหาวิทยาลัยใหม่ เรื่อยมาจนเป็นสู่ระบบราชการ ดังจะเห็นได้จาก

1. การแก้ไขพระราชบัญญัติเปลี่ยนระบบของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ
การเมืองในช่วงปี พ.ศ. 2491 ถึง พ.ศ. 2500
2. โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ภายใต้สภากาการศึกษาแห่งชาติ

1. การแก้ไขพระราชบัญญัติเปลี่ยนระบบของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองในช่วงปี พ.ศ.2491 ถึง พ.ศ.2500

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2491 เป็นต้นมา รัฐบาลของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงระบบของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง โดยมีการแก้ไขพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ถึง 3 ครั้งภายในระยะเวลาห่างกันเพียง 5 ปี คือ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2499 และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2500 ประกอบกับในช่วงปี พ.ศ.2499 ได้เกิดกลไกของรัฐซึ่งเป็นศูนย์กลางควบคุมดูแลมหาวิทยาลัยทุกแห่งที่เรียกว่า สภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ ก็ได้ส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองด้วย ในประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้

1.1 สถานภาพของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนี้ได้รับการเปลี่ยนชื่อจากมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เป็นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม แต่ยังคงสถานภาพเป็นนิติบุคคลภายใต้การควบคุมดูแลของสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา 4 และมาตรา 12 ความว่า

...มาตรา 4 ให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่จัดการศึกษาและค้นคว้าในศาสตร์ต่าง ๆ โดยมุ่งส่งเสริมวิชาการชั้นสูงและวัฒนธรรมแห่งชาติ...

มาตรา 12 ให้มหาวิทยาลัยนี้อยู่ในความควบคุมดูแลของสภามหาวิทยาลัย...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

แต่สภามหาวิทยาลัยในขณะนั้นต้องนำระเบียบข้อบังคับราชการมาใช้ในการบริหารงานบุคคล วิชาการ และการเงิน ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 และ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2499 รวมทั้งพระราชบัญญัติสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ พ.ศ.2499

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้มีสถานภาพเป็นหน่วยราชการอย่างแท้จริง
 ในฐานะทบวงการเมือง สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อรัฐบาลของนายพจน์ สารสินประกาศ
 ให้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2500 เพื่อให้สอดคล้องกับ
 กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มีฐานะเป็นกรม และให้มีการจัดแบ่งส่วนราชการออกเป็นสำนัก
 เลขาธิการคณะและแผนกอิสระ มีฐานะอย่างเดียวกับกรมหรือกองหรือแผนก ซึ่งมีการจัดขึ้น
 ผู้บริหารมหาวิทยาลัย เช่น อธิบดี คณบดี เป็นต้น เป็นผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการที่มีฐานะ
 และอำนาจบังคับบัญชาอย่างเดียวกับกรมหรือกองหรือแผนก ดังระบุไว้ในมาตรา 4 และ
 มาตรา 4 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2500 ความว่า

...มาตรา 4 ให้มหาวิทยาลัยเป็นทบวงการเมือง สังกัดกระทรวง
 ศึกษาธิการ มีหน้าที่จัดการศึกษาและค้นคว้าในศาสตร์ต่าง ๆ โดยมุ่ง
 ส่งเสริมวิชาการชั้นสูงและวัฒนธรรมแห่งชาติ...

มาตรา 4 ทวิ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบ
 บริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
 พลเรือน จะตราพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการของ
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ก็ได้

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวในวรรคแรกให้แบ่งส่วนราชการ
 ออกเป็นสำนักงานเลขาธิการและคณะต่าง ๆ มีฐานะอย่าง
 เดียวกับกรม และให้เลขาธิการและคณบดีมีอำนาจบังคับบัญชา
 ให้เข้าเห็นจ ลงโทษ บรรจุ แต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการ
 ได้เช่นเดียวกับอธิบดี แต่เมื่อได้ดำเนินการไปแล้วอย่างใด
 ให้เสนอไปยังอธิการบดี และให้อธิการบดีมีอำนาจเพิกถอน
 หรือสั่งเปลี่ยนแปลงได้

ส่วนราชการของแผนกอิสระจะให้มีฐานะอย่างเดียวกับ
 กรมหรือกอง ก็ให้กำหนดตามคุณภาพและปริมาณของงาน
 โดยให้ระบุการเทียบฐานะไว้ในพระราชกฤษฎีกา ในกรณี

เช่นว่านี้ ให้ผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการที่มีฐานะอย่าง
 เดียวกับกรมหรือกอง มีอำนาจบังคับบัญชาให้บำเพ็ญ
 ลงโทษ บรรจุ แต่งตั้ง และถอดถอนข้าราชการได้เช่น
 เดียวกับอธิบดีหรือหัวหน้ากอง แล้วแต่กรณี แต่เมื่อได้
 ดำเนินการไปแล้วอย่างใดให้เสนอไปยังอธิการบดี และ
 ให้อธิการบดีมีอำนาจเพิกถอนหรือสั่งเปลี่ยนแปลงได้
 ส่วนราชการของสำนักงานเลขาธิการและคณะต่าง ๆ
 จะให้มีฐานะอย่างเดียวกับกองหรือแผนก ก็ให้กำหนด
 ตามคุณภาพและปริมาณของงาน โดยให้ระบุงการเทียบ
 ฐานะไว้ในพระราชกฤษฎีกา ในกรณีเช่นว่านี้ ให้
 ผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการที่มีฐานะอย่างเดียวกันกับ
 กองหรือแผนก มีอำนาจบังคับบัญชา ให้บำเพ็ญ ลงโทษ
 บรรจุ แต่งตั้ง และถอดถอน ข้าราชการได้เช่นเดียวกับ
 อธิบดีหรือหัวหน้ากอง แล้วแต่กรณี แต่เมื่อได้ดำเนินการ
 ไปแล้วอย่างใดให้เสนอไปยังเลขาธิการหรือคณะบดี และ
 ให้เลขาธิการหรือคณะบดีมีอำนาจเพิกถอนหรือสั่งเปลี่ยนแปลงได้...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 74 ตอนที่ 106 ฉบับพิเศษ, 12 ธันวาคม 2500)

1.2 โครงสร้างสภามหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 ได้เปลี่ยนการเรียกขานคณะกรรมการมหาวิทยาลัย เป็นสภา
 มหาวิทยาลัย และองค์ประกอบภายในของสภามหาวิทยาลัยใหม่เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ
 ประเภทแรก เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
 เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีเป็นอุปนายกโดยตำแหน่ง และคณะบดีของคณะต่าง ๆ ใน
 มหาวิทยาลัย กับประเภทที่สอง เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นบุคคลภายนอกที่ได้รับพระกรุณา
 โปรดเกล้าฯให้ตั้งขึ้นเป็นจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการ

ผู้ทรงคุณวุฒิในวาระ 2 ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้หากได้รับแต่งตั้งอีก ดังระบุไว้ใน
มาตรา 12 มาตรา 13 และมาตรา 14

...มาตรา 12 ให้มหาวิทยาลัยนี้^{นี้}อยู่ในความควบคุมดูแล
ของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงศึกษาธิการ อธิการบดี คณบดีของคณะต่าง ๆ
ในมหาวิทยาลัย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กับ
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ
ให้ตั้งขึ้นเป็นจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดย
ตำแหน่ง

มาตรา 13 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็น
นายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดีเป็นอุปนายกโดยตำแหน่ง

มาตรา 14 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงอยู่ในตำแหน่งสองปี
เว้นแต่จะได้ออกแต่งตั้งในตำแหน่งนั้นต่อไปอีกคราวละสองปี...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

สำหรับโครงสร้างการบริหารของมหาวิทยาลัยได้จัดองค์กร ดังนี้
สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุด อธิการบดี เลขาธิการ และคณะหรือแผนกวิชาต่าง ๆ
ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 ได้เปลี่ยนการเรียกขานผู้ประศาสน์
การมหาวิทยาลัยเป็นอธิการบดี และเปลี่ยนอำนาจบังคับบัญชาของอธิการบดีเทียบเท่าอธิบดี
กรม ตามมาตรา 4 ทวิ ดังกล่าวข้างต้น ตำแหน่งอธิการบดีได้มาจากการแต่งตั้งโดย
คำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย ตามมาตรา 19

1.3 การบริหารงานบุคคล ด้วยบทบัญญัติในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 กำหนดให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมีฐานะเทียบเท่า
ข้าราชการพลเรือนสามัญ แต่ไม่ได้บำเหน็จบำนาญ โดยสภามหาวิทยาลัยต้องนำกฎหมาย
ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับการพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย
โดยอนุโลม กล่าวคือ

1.3.1 เจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมีฐานะเทียบเท่าข้าราชการ
พลเรือนสามัญ ยกเว้นการได้รับบำเหน็จบำนาญ ตั้งแต่มาตรา 52 ถึงมาตรา 54 ในพระราช
บัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 ระบุว่า

....มาตรา 52 เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยมีสิทธิแต่งตั้งเครื่องแบบ
ข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดกระทรวงศึกษาธิการตามชั้นและ
ตำแหน่ง ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการและมหาวิทยาลัยตกลงเทียบ
กันไว้

มาตรา 53 เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยมีสิทธิเท่าเทียมกับ
ข้าราชการพลเรือนสามัญในตำแหน่งที่เทียบเท่ากัน ในวันที่จะ
ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยให้ถือเอาวันที่
เข้าทำงานในมหาวิทยาลัยเป็นวันราชการ

มาตรา 54 ให้เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยมีสิทธิอื่น ๆ บรรดาที่
รัฐให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญทุกประการ เว้นแต่การรับ
บำเหน็จบำนาญ

1.3.2 สภามหาวิทยาลัยต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือนมาใช้บังคับกับพนักงานของมหาวิทยาลัยโดยอนุโลม เกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง
การเลื่อนเงิน และการลงโทษ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 ว่า

...มาตรา 51 ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อน
เงินเดือนและการลงโทษ มาใช้บังคับแก่พนักงานของ
มหาวิทยาลัยโดยอนุโลม โดยให้สภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่
อ.ก.พ. กระทรวง และสภานายกมหาวิทยาลัยทำหน้าที่
รัฐมนตรีเจ้าสังกัด...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

ในปี พ.ศ. 2499 นับเป็นปีที่เปลี่ยนโฉมหน้าเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์เป็นข้าราชการพลเรือนเต็มตัว โดยได้รับแรงกระตุ้นจากสภามหาวิทยาลัย
 แห่งชาติ ทำให้มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 หดไป
 และได้ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499 ให้เจ้าหน้าที่
 มหาวิทยาลัยเป็นข้าราชการพลเรือนเหมือนกับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ดังมาตรา 5 ถึงมาตรา 6
 บัญญัติไว้ความว่า

...มาตรา 5 ผู้ใดเป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์ประจำ อาจารย์
 ผู้ช่วย หรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อยู่น้อยกว่าหกเดือน
 ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีคุณสมบัติตามมาตรา 44 หรือ
 แม้จะขาดคุณสมบัติตามมาตรา 44 แต่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา 45
 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ให้ผู้นั้นเป็น
ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือน นับแต่วันทีผู้นั้นเริ่มเข้าเป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์
 ประจำ อาจารย์ผู้ช่วย หรือพนักงานของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์
 และการเมือง หรือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้เว้นแต่
 ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่ง ก. พ. กำหนดให้บรรจุจากข้าราชการพลเรือนวิสามัญ
 หรือกระทรวงการคลังให้บรรจุเป็นลูกจ้าง

มาตรา 6 ผู้ใดเป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์ประจำ อาจารย์
 ผู้ช่วย หรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อยู่น้อยกว่าหกเดือน
 ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และไม่มีคุณสมบัติตามมาตรา 44 หรือ
 ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 44 โดยไม่ได้รับยกเว้นตามมาตรา 45 แห่ง
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ให้ผู้นั้นเป็น
 ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
 พลเรือน นับแต่วันทีผู้นั้นเริ่มเข้าเป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์
 ผู้ช่วย หรือพนักงานของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง

หรือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่ง
ที่กระทรวงการคลังให้บรรจุเป็นลูกจ้าง

มาตรา 7 ผู้ใดได้เป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้
ให้ได้รับการบรรจุเข้าชั้น อันดับและขั้นเงินเดือนตามที่มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ ก.พ. และกระทรวงการคลังจะได้ตกลงกัน และให้ถือ
ว่าการดำรงตำแหน่งในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในวันที่พระราชบัญญัติ
นี้ใช้บังคับเป็นการดำรงตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือน...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 73 ตอนที่ 87, 27 กันยายน 2499)

สภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 มาใช้ เช่น ตำแหน่งผู้สอนในมหาวิทยาลัยได้รับผลดังนี้
ประจำแผนกเทียบเท่ากับอาจารย์ชั้นตรี หัวหน้าแผนกเทียบเท่ากับอาจารย์ชั้นโท หัวหน้ากอง
เทียบเท่ากับอาจารย์ชั้นเอก หรือผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้อำนวยการกองเทียบเท่ากับอาจารย์ชั้น
พิเศษ หรือรองศาสตราจารย์ รองอธิบดีเทียบเท่ากับศาสตราจารย์

การออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.
2499 สภาผู้แทนราษฎรในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีผู้สนองพระบรม-
ราชโองการ ได้ให้เหตุผลไว้ว่า

... เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ เนื่องจาก
พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยอื่น ๆ มีฐานะเป็นข้าราชการ
พลเรือนทั้งนั้น แต่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ยังไม่มีฐานะเช่นนั้นโดยตรงแต่ก็ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณ
ประเภทเงินอุดหนุนในอัตราเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ
อยู่แล้ว นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎรก็ได้ตราพระราชบัญญัติสภามหาวิทยาลัย
แห่งชาติ พ.ศ. 2499 เพื่อให้สภามหาวิทยาลัยแห่งชาติมีอำนาจและ
หน้าที่พิจารณาเรื่องมาตรฐานการศึกษาตลอดจนวางหลักสูตร การ
แต่งตั้งศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และอาจารย์ในมหาวิทยาลัย

ต่าง ๆ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงสมควรตรากฎหมายและกฎระเบียบ
ของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ให้เป็น
ข้าราชการพลเรือน เพื่อจะได้มีสิทธิเช่นเดียวกับพนักงานหรือ
เจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยอื่น

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 73 ตอนที่ 87, 27 กันยายน 2499)

1.4 การบริหารวิชาการ สภามหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 ยังคงมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจดำเนินการได้เอง ตามมาตรา 5 ใน
เรื่องการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรวิชาต่าง ๆ กำหนดขึ้นความรู้คุณสมบัติ หลักเกณฑ์การเข้าเป็น
นักศึกษา ระยะเวลาการศึกษา วิธีการศึกษา ระเบียบการศึกษา การสอบไล่ การจัดตั้งหรือ
เลิกล้มคณะหรือแผนกวิชา ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ วินัยนักศึกษา เงื่อนไขในการรับปริญญา
อนุปริญญา และประกาศนียบัตร รวมทั้งจัดหาวิธีการที่จะช่วยพัฒนาการศึกษาของมหาวิทยาลัย
ให้เจริญยิ่งขึ้นตามหน้าที่ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ต้องจัดการศึกษาและค้นคว้าในศาสตร์
ต่าง ๆ โดยมุ่งเสริมวิชาการชั้นสูงและวัฒนธรรมแห่งชาติ ดังระบุไว้ในมาตรา 4

สำหรับการแต่งตั้งตำแหน่งวิชาการ ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 แบ่งตำแหน่งวิชาการซึ่งเรียกว่า "ผู้สอน" ตามมาตรา 33 ถึง
มาตรา 42 แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ศาสตราจารย์ อาจารย์ อาจารย์ผู้ช่วย และ
ผู้บรรยายพิเศษ โดยสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และพิจารณาอนุมัติจากวุฒิสภา
ศึกษา และระยะเวลาที่ทำการสอนในมหาวิทยาลัยหรือในสถานศึกษาชั้นสูงของกระทรวงหนึ่ง
กระทรวงใดมาแล้ว กล่าวคือ

1.4.1 ศาสตราจารย์ จำแนกเป็นศาสตราจารย์ประจำและ
ศาสตราจารย์พิเศษ สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ และเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
ดังระบุไว้ในมาตรา 34 และมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.
2495 ความว่า

...มาตรา 34 ศาสตราจารย์นั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นโดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัยจากบุคคลซึ่งมีคุณวุฒิ ดังต่อไปนี้

(1) ได้ปริญญาเอกหรือเทียบเท่ากัน และได้ทำการสอนใน มหาวิทยาลัยหรือในสถานศึกษาชั้นสูงของกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดมาแล้ว รวมเวลาไม่ต่ำกว่าห้าปี

(2) ได้ปริญญาโทหรือเทียบเท่ากัน และได้ทำการสอนใน มหาวิทยาลัยหรือในสถานศึกษาชั้นสูงของกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดมาแล้ว รวมเวลาไม่ต่ำกว่าสิบปีหรือ

(3) ได้ปริญญาตรีหรือเทียบเท่ากัน และได้ทำการสอนใน มหาวิทยาลัย หรือในสถานศึกษาชั้นสูงของกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดมาแล้ว รวมเวลาไม่ต่ำกว่าสิบห้าปี

มาตรา 35 ศาสตราจารย์แบ่งเป็นศาสตราจารย์ประจำและ ศาสตราจารย์พิเศษ...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

1.4.2 อาจารย์ แบ่งเป็นอาจารย์ประจำและอาจารย์พิเศษ

กล่าวคือ

(ก) อาจารย์ประจำ พิจารณาแต่งตั้งตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 ความว่า

...มาตรา 36 บุคคลซึ่งอาจได้รับแต่งตั้งเป็นอาจารย์ประจำนั้น ต้องมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่ากัน และได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยหรือในสถานศึกษาชั้นสูงของกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดมาแล้ว รวมเวลาไม่ต่ำกว่าหนึ่งปี...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

(ข) อาจารย์พิเศษ พิจารณาแต่งตั้งตามมาตรา 37

แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 ความว่า

...มาตรา 37 บุคคลซึ่งอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์พิเศษ นั้น ต้องมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่ากัน และได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยหรือสถานศึกษาชั้นสูงของกระทรวงหนึ่ง กระทรวงใดมาแล้วไม่ต่ำกว่าหนึ่งปี และคุณสมบัติเห็นสมควรเสนอให้อธิการบดีมาเป็นอาจารย์พิเศษ โดยได้รับความเห็นชอบของ สภามหาวิทยาลัย...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

1.4.3 อาจารย์ผู้สอน พิจารณาแต่งตั้งตามมาตรา 38 แห่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 ความว่า "...มาตรา 35 บุคคลซึ่ง อาจได้รับแต่งตั้งเป็นอาจารย์ผู้ช่วยนั้น ต้องมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่ากัน..."

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

1.4.4 ผู้บรรยายพิเศษ พิจารณาแต่งตั้งตามมาตรา 39 แห่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 ความว่า "...มาตรา 39 บุคคลที่จะ ได้รับเชิญเป็นผู้บรรยายพิเศษนั้น คือ ผู้ซึ่งทรงคุณวุฒิพอที่จะประสาทวิชาความรู้ให้แก่นักศึกษา และคุณสมบัติเห็นสมควรเสนอให้อธิการบดี เชิญมาเป็นผู้บรรยายพิเศษตามข้อบังคับที่สภา มหาวิทยาลัยกำหนด..." (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 69 ตอนที่ 18 ฉบับพิเศษ, 18 มีนาคม 2495)

สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจพิจารณาอนุมัติตำแหน่งวิชา ส่วนการกำหนด อัตราเงินเดือนและการเทียบชั้น สภามหาวิทยาลัยกลับต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2476 มาใช้ ตามมาตรา 51 ของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 ซึ่งได้กล่าวไว้ในเรื่องการบริหารงานบุคคล (ข้อ 1.4) ข้างต้น

ในปี พ.ศ.2499 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้จัดตั้งสภามหาวิทยาลัย แห่งชาติขึ้นเพื่อให้นักศึกษาในมหาวิทยาลัยมีมาตรฐานดีขึ้น ได้มีผลกระทบต่ออำนวยการ บริหารวิชาการของสภามหาวิทยาลัยโดยตรง กลับมอบอำนาจและหน้าที่ให้สภา มหาวิทยาลัยแห่งชาติมีอำนาจอนุมัติในเรื่องการจัดตั้งและการเลิกล้มคณะหรือแผนกวิชา ก่อน ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย อนุมัติหลักสูตรวิชาต่าง ๆ และการกำหนดหลักเกณฑ์การ

แต่งตั้งศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และอาจารย์ ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ พ.ศ.2499 ความว่า

...มาตรา 10 สภามหาวิทยาลัยแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่บริหารกิจการของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้...

- (2) อนุมัติการจัดตั้งและการเลิกล้มคณะหรือแผนกวิชา ก่อนดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- (3) อนุมัติหลักสูตรวิชาต่าง ๆ
- (4) พิจารณาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และอาจารย์...

(ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 73 ตอนที่ 8, 24 มกราคม 2499)

สำหรับการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งวิชาการนั้น ตามความในมาตรา 10(4) แห่งพระราชบัญญัติสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ พ.ศ.2499 ระบุว่า สภามหาวิทยาลัยแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และอาจารย์ นั้น ตีความไว้ว่า สภามหาวิทยาลัยแห่งชาติเป็นผู้อนุมัติ

1.5 การบริหารการเงิน ตลอดอายุของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ภายใต้การบริหารของนายปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์สามารถเลี้ยงตัวเองโดยพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลน้อยที่สุด เนื่องจากการถือหุ้นในธนาคารแห่งเอเชียได้เป็นแหล่งเงินทุนใหญ่ของมหาวิทยาลัย แต่หลังจากรัฐประหาร พ.ศ.2490 มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่มาเป็นรัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ แหล่งเงินทุนหลักได้ถูกรัฐบาลบังคับให้มหาวิทยาลัยขายหุ้นที่ถืออยู่ในธนาคารนี้เสีย จึงทำให้มหาวิทยาลัยต้องหันมาพึ่งเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินเป็นแหล่งหลักแทน โดยสภามหาวิทยาลัยต้องเสนอจำนวนเงินอุดหนุนที่จำเป็นในการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัยเป็นงบประมาณประจำปีต่อกระทรวงศึกษาธิการ ดังปรากฏในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 มาตรา 9 และมาตรา 15(10)

เมื่อมีสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติจึงได้เข้ามาทำหน้าที่แทนกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อกำหนดและตั้งงบประมาณประจำปีของมหาวิทยาลัยจากงบประมาณแผ่นดินตามพระราชบัญญัติสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ พ.ศ.2499 มาตรา 10(1)

2. โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ภายใต้สภาการศึกษาแห่งชาติ
 ในวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2500 จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำรัฐประหาร
 และขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2502 นั้น ได้ส่งผลให้มีการตรา
 พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรีใหม่เปลี่ยนฐานะของสภามหาวิทยาลัย
 แห่งชาติให้มาสังกัดเป็นส่วนหนึ่งของสภาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2502 มาตรา 10 พร้อม
 กับมีการกำหนดพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการโดยสมบูรณ์ ดังนี้

2.1 การบริหารบุคคล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ต้องรับระเบียบราชการ
 ระบบราชการสมัยใหม่ตามกฎหมายกระทรวง พ.ศ. 2503 และตามพระราชบัญญัติข้าราชการ
 มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 ในด้านการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้น ขึ้นเงินเดือน อัตรา
 เงินเดือน และการรักษาวิทยะข้าราชการมหาวิทยาลัยมีฐานะแตกต่างไปจากข้าราชการโดย
 ทั่วไปมีคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัย (ก.ม.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและ
 เลขาธิการสภาการศึกษาแห่งชาติ เป็นเลขาธิการคณะ ทำหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายกระทรวง
 ดังกล่าว และมีอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัย (อ.ก.ม.) ประจำอยู่ใน
 ทุกมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการในระดับมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับการบรรจุ แต่งตั้ง
 เลื่อนขั้น และรักษาวิทยะของข้าราชการ

2.2 การบริหารโครงสร้างของมหาวิทยาลัย กระทบต่อโครงสร้างการ
 บริหารวิชาการและหน่วยงานในมหาวิทยาลัย กล่าวคือ โครงสร้างการบริหารวิชาการนั้น
 ได้รับผลกระทบมาจากการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2500 โดยรัฐบาลใหม่มีนโยบายให้มีการยุบตลาด
 วิชา ซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์หรือข้อแสดงออกของความเป็นประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นภายหลังการ
 เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ปิดตลาดวิชาลงเมื่อปี
 พ.ศ. 2503 หันมาจัดการศึกษาแบบมหาวิทยาลัยจำกัดรับ ตามกระแสความคิดเรื่องมาตรฐาน
 การศึกษา คือการออกระเบียบข้อบังคับ ว่าด้วยการสอบคัดเลือกเพื่อเข้าศึกษาชั้นปริญญาตรี
 พ.ศ. 2502 ประกาศ ณ วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2507 และมีผลบังคับใช้ในการสอบคัดเลือก
 เข้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ใน พ.ศ. 2503 เป็นต้นไป

สำหรับผลกระทบในด้านโครงสร้างการบริหารหน่วยงานในมหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์นั้น ได้รับการจัดระเบียบใหม่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการ
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2501 มาตรา 3 ระบุไว้ว่า ให้มีการแบ่งส่วนราชการออก
 เป็นสำนักงานเลขาธิการกับคณะอีก 6 คณะในส่วนสำนักงานเลขานานั้นมี 2 กอง คือ
 กองกลางกับกองบริการการศึกษา กองกลางแบ่งเป็น 5 แผนก คือ แผนกสารบรรณ แผนก
 ประมวลสถิติและชีวประวัติ แผนกบริการนักศึกษา แผนกคลัง และแผนกพัสดุ กองบริการการ
 ศึกษาแบ่งออกเป็น 4 แผนกคือ แผนกห้องสมุด แผนกบริการการสอน แผนกคำสอน และ
 แผนกแพทย์ ส่วนคณะ 6 คณะในขณะนั้น ได้แก่ คณะนิติศาสตร์ พาณิชยศาสตร์และการบัญชี
 รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์

2.3 การเพิ่มระดับการควบคุมจากภายนอก หลังจากที่มีมหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์เข้ามาอยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หน่วยงานภายนอกได้เข้ามามีบทบาทและ
 อิทธิพลต่อการควบคุมการบริหารมหาวิทยาลัยสูงขึ้น ดังจะเห็นได้จากมหาวิทยาลัยต้องถูก
 ควบคุมทางการบริหารจากนายกรัฐมนตรี ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง
 แต่ก็ได้มีการแก้ไขโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 178 ประกาศเมื่อ 14 กรกฎาคม พ.ศ.
 2515 ซึ่งแก้ไขให้นายกสภามหาวิทยาลัยคือ บุคคลซึ่งจะได้ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ทั้งนี้
 เป็นการแบ่งเบาภาระของนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้สำนักงานประมาณแผ่นดินได้เข้ามาควบคุม
 การเงินของมหาวิทยาลัยอย่างเคร่งครัดควบคุมเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการศึกษาโดยสภา
 การศึกษาแห่งชาติ และต้องได้รับการเห็นชอบจากสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย
 เช่น การตั้งคณะศิลปศาสตร์ต้องผ่านที่ประชุมสภาการศึกษาแห่งชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 และ
 มาเปิดทำการสอนได้ในปี พ.ศ. 2505 การขยายตัวของคณะเศรษฐศาสตร์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506
 ในขณะที่คณะอื่นมีการขยายตัวได้แต่เพียงเล็กน้อย ก็เพราะสภาการศึกษาแห่งชาติและสภา
 พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกาศยกย่องให้คณะเศรษฐศาสตร์เป็นวิชาการทางสังคม
 ศาสตร์สาขาเดียวที่ต้องสนับสนุนเป็นการเร่งด่วนพร้อมกับวิชาวิทยาศาสตร์อื่น ๆ อีก 3 วิชา
 เพื่อผลในการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ และเหตุการณ์ในปี พ.ศ. 2506 ซึ่งทางมหาวิทยาลัยสมัย
 ที่นายสมทบ สุวรรณสิงห์ เป็นเลขาธิการพยายามผลักดันให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เปิด
 "ตลาดวิชา" ขึ้นเป็นบางส่วน แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ก็เพราะไม่ผ่านการเห็นชอบจาก

สภาการศึกษาแห่งชาติ ส่วนนี้จึงมีผลโดยตรงต่อการจำเริญเติบโตของมหาวิทยาลัย-
 ธรรมศาสตร์ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และคณะ, 2535)

**ผลของความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของ
 นายปรีดี พนมยงค์"**

แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ" ของนายปรีดี พนมยงค์
 ได้รับการผลักดันจากรัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนาจนออกมาเป็นพระราชบัญญัติ
 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ
 การเมืองจึงเป็นมหาวิทยาลัยแรกที่เกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ได้
 ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อพัฒนาการของแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของ
 มหาวิทยาลัยไทย ดังนี้

1. การสร้างระบบมหาวิทยาลัย
2. จุดฝังกรณมหาวิทยาลัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475
3. มหาวิทยาลัยในระบบราชการ

1. การสร้างระบบมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง
 ถูกหล่อหลอมมาจากพื้นฐานแนวความคิด "เสรีภาพในการศึกษา" ของนายปรีดี พนมยงค์ และ
 คณะร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476 รวมทั้งรัฐบาล
 ของพระยาพหลพลพยุหเสนา ที่ต้องการสร้างมหาวิทยาลัยนี้เพื่อขยายพรมแดนแห่งความรู้ใน
 วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้แก่ประชาชน กลุ่มผู้นำความคิดของมหาวิทยาลัยวิชา
 ธรรมศาสตร์และการเมืองต่างเข้าใจถึงบทบาทและหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่แตกต่างจาก
 หน่วยราชการอื่น ๆ จึงได้สร้างระบบมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ให้เหมาะสมกับองค์กรทางวิชาการ
 และการดำเนินการ ตลอดช่วงชีวิตของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ตั้งแต่
 พ.ศ.2477 ถึง พ.ศ.2495 ซึ่งดำเนินการตามแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่ เป็น
 ส่วนราชการ" ของนายปรีดี พนมยงค์ ได้ส่งผลให้เกิด

1.1 ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐ นายปรีดี พนมยงค์ ต้องการสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นระบบเฉพาะของมหาวิทยาลัย ดังสะท้อนให้เห็นได้จากมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นนายกกิตติมศักดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ เป็นนายก ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย เป็นอุปนายก คณะบดีของคณะต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่เกินกรรมการโดยตำแหน่ง ตามมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ถึงเป็นแม่บทของการสร้างระบบมหาวิทยาลัยในแนวใหม่ที่แตกต่างจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ที่ถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานหนึ่งของกรมมหาวิทยาลัย กระทรวงธรรมการ

ด้วยความเป็นนิติบุคคลภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองช่วยสร้างหลักประกันให้คณะกรรมการมหาวิทยาลัยสามารถกำหนดโครงสร้างและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ในการบริหารวิชาการ การเงินและบุคคลขึ้นใหม่ได้เองและอำนาจการตัดสินใจสิ้นสุดที่คณะกรรมการมหาวิทยาลัย เป็นการสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นมา โดยเฉพาะที่แตกต่างจากระบบราชการทั่วไป จนเป็นระบบมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง (ระบบ มธก.)

1.2 แนวความคิดทางการเมืองของผู้นำรัฐบาล นายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้นำฝ่ายพลเรือนในคณะราษฎรที่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากรัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนา ดังจะเห็นได้จากรัฐบาลนี้ได้มอบหมายให้นายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้นำกลุ่มร่างพระราชบัญญัติก่อตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแห่งใหม่ขึ้น นายปรีดี พนมยงค์ ได้ถ่ายทอดแนวความคิดเชิงเอกชนที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้เองเป็นการกระจายอำนาจโดยรัฐไม่ต้องควบคุมมหาวิทยาลัยอย่างเคร่งครัดเหมือนหน่วยราชการอื่น ๆ แต่รัฐเพียงกำกับและให้การสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ให้แก่มหาวิทยาลัย

ชาลวาทย์ เกษตรศิริ (2537) ได้กล่าวถึงนายปรีดี พนมยงค์ ไว้ว่า
 ...โดยลักษณะของท่านปรีดีแล้ว ท่านมาจากครอบครัวที่ไม่ใช่
 ราชการ บิดาเป็นคหบดี จากการศึกษาจากประสบการณ์ที่
 มองเห็นโลก เชื่อว่าท่านมองในแง่เอกชนมาช่วย ซึ่งเป็น
 ลักษณะพิเศษของท่าน ซึ่งไม่ได้คิดแบบราชการตามปกติ
 ท่านมองเห็นเรื่องเป็นภาคเอกชนเข้ามา...

ดังนั้น รัฐจึงเฟื่องงำกับและสนับสนุนมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ
 การเมือง มิใช่ควบคุมมหาวิทยาลัย แนวความคิดของนายปรีดี พนมยงค์ ข้างต้นถือเป็น
 แม่บทสำคัญในนโยบายการเมืองของผู้นำรัฐบาลในช่วงเวลานั้น ประกอบกับนายปรีดี พนมยงค์
 เป็นผู้นำทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญมาตลอดตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2490 เป็นทั้ง
 ผู้สำเร็จราชการ รัฐบุรุษและนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2489 ถึง พ.ศ. 2490) จึงทำให้แนว
 ความคิดของนายปรีดี พนมยงค์อยู่คู่กับมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง

แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาลใหม่มาเป็น จอมพล ป. พิบูลสงคราม
 ซึ่งมีแนวความคิดรัฐราชการที่ต้องการสร้างรัฐด้วยกลไกระบบราชการมุ่งรวมอำนาจสู่
 ศูนย์กลาง เป็นแนวความคิดที่แตกต่างจากนายปรีดี พนมยงค์ จึงทำให้รัฐบาลของจอมพล
 ป. พิบูลสงคราม ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2495 แทน
 นับเป็นพระราชบัญญัตินำร่องในการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง
 ตามแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ" ของนายปรีดี พนมยงค์ มาสู่
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ต้นรากของมหาวิทยาลัยในระบบราชการ และมหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์ได้เป็นมหาวิทยาลัยในระบบราชการอย่างเต็มตัว ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2500

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองตามแนวความคิด "มหาวิทยาลัย
 ของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ" ของนายปรีดี พนมยงค์ นำสู่การปฏิบัติจริงด้วยแรงผลักดัน
 ทางการเมือง และต้องเลิกล้มทิ้งแนวความคิดนี้ไปก็เนื่องจากการเมืองเช่นกัน เกิดจาก
 ความแตกต่างทางด้านแนวความคิดทางการเมืองของผู้นำรัฐบาลในแต่ละยุค ตลอดช่วงระยะ

เวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500 การเมืองระดับชาติได้เป็นแรงกระตุ้นที่โดดเด่นต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัย

2. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

ในช่วง พ.ศ. 2473 ถึง พ.ศ. 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งคณะกรรมการดำรงรูปแบบการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขึ้น แต่ไม่ทันจะดำเนินการแล้วเสด็จก็เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เสียก่อน อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงการปกครองข้างต้นมีผลโดยตรงต่อการปฏิรูปจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอย่างยิ่ง เนื่องจากในช่วงเวลานั้น แนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐบาลแต่ไม่เป็นส่วนราชการของ นายปรีดี พนมยงค์ เป็นกระแสที่แรงและโดดเด่นมาก พร้อมทั้งเป็นโครงการนำร่องที่รัฐบาลสนับสนุนเพื่อสร้างฐานความคิดทางการเมืองในรูปแบบใหม่แก่พลเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจึงได้รับแนวความคิดเรื่องมหาวิทยาลัยเป็นของรัฐ ซึ่งเป็นนิติบุคคลอิสระจากกรมมหาวิทยาลัย กระทรวงธรรมการ และมีสภามหาวิทยาลัยเพื่อปกครองตนเอง ประกอบกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแต่แรกตั้งอยู่ในระบบราชการมีผลให้มหาวิทยาลัยยังคงความเป็นราชการบางส่วนไว้ จึงทำให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2477 เกิดการผสมผสานระหว่าง 2 ระบบ ซึ่งเป็นอีกแนวความคิดที่แตกต่างไปจากมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองและมหาวิทยาลัยในระบบรัฐราชการในช่วงเวลานั้น

กลไกสำคัญของแนวความคิดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในช่วงเวลานั้น ก็คือ สภามหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2477 กำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล (มาตรา 7) เป็นอิสระจากกรมมหาวิทยาลัย กระทรวงธรรมการ โดยมหาวิทยาลัยอยู่ในความควบคุมดูแลของ สภามหาวิทยาลัย องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย (มาตรา 8) มีลักษณะเป็นไตรภาคี คือ

(1) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี เป็นอุปนายกสภา คณบดีและหัวหน้าแผนกอิสระ

(2) ผู้แทนคณาจารย์จากศาสตราจารย์หรืออาจารย์ซึ่งเป็นหัวหน้าแผนกวิชาของคณะต่าง ๆ คณะละ 1 หรือ 2 คน แล้วแต่สภาจะวินิจฉัย ผู้แทนคณาจารย์ที่ได้มาจากการเลือกตั้ง

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นบุคคลที่ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่เกิน 2 ใน 3 ของกรรมการตาม (1) และ (2)

สภามหาวิทยาลัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยชุดแรก ประกอบด้วย

1. พระสารสาสน์ประพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย

2. หม่อมเจ้ารัชฎาภิเศก โสณกุล อธิการบดีและคณบดีคณะอักษรศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ เป็นอุปนายกสภามหาวิทยาลัย

3. หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ เป็นกรรมการ

4. พันเอก หลวงวิภาควิจัยกิจ เป็นกรรมการ

5. พระศิรสารวิสุกรรม เป็นกรรมการ

6. พระอัปภัทรไพศาล แทนคณบดีคณะแพทยศาสตร์

7. พระเจวิญวิสุกรรม คณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์

อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย (มาตรา 11) แสดงให้เห็นว่าสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่อยู่ 2 ระบบหลักควบคู่กันไป คือ ระบบแรกเป็นสภามหาวิทยาลัยที่มีอิสระปกครองตนเอง ซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยตัดสินใจในการดำเนินงานให้สิ้นสุด ๗ ระดับ มหาวิทยาลัยโดยสามารถจัดการและออกระเบียบข้อบังคับของตนเองได้ ส่วนอีกระบบหนึ่งนั้นสภามหาวิทยาลัยในระบบราชการที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการดังนี้

2.1 สภามหาวิทยาลัยที่มีอิสระปกครองตนเองทำให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการดำเนินการ (มาตรา 15) ดังนี้

(1) การบริหารวิชาการ สภามหาวิทยาลัยมีความอิสระในการวางระเบียบภายในมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการรับสมัครเข้าเรียน วินัย อัตราค่าธรรมเนียม

มีอำนาจอนุมัติหลักสูตรได้เองทั้งในแง่การกำหนด ปรับปรุงและแก้ไขรายละเอียดหลักสูตร
ของคณะต่าง ๆ วางระเบียบให้ปริญญาและอนุปริญญา

(2) การบริหารการเงินและทรัพย์สิน สภามหาวิทยาลัยสามารถ
กำหนดและบริหารโครงสร้างการใช้เงินและโครงสร้างการหาเงินได้เองจากแหล่งรายได้
นอกงบประมาณแผ่นดิน 2 แหล่ง (มาตรา 7) ได้แก่ แหล่งแรก คือ เงินผลประโยชน์และค่า
ธรรมเนียมต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย และแหล่งที่สอง คือ เงินและทรัพย์สินอย่างอื่น ซึ่งบุคคล
อุทิศให้แก่มหาวิทยาลัยโดยสภามหาวิทยาลัยจะนำไปทำประโยชน์ตามที่เห็นสมควรได้

(3) การบริหารงานบุคคล บุคลากรของมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็น
ข้าราชการ ซึ่งเรียกว่า พนักงานมหาวิทยาลัยตามมาตรา 11(5) และมาตรา 15(ข)
หมายถึง ศาสตราจารย์ อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับเงินเดือนจากรายได้นอกงบประมาณ
แผ่นดินจากทั้ง 2 แหล่งข้างต้น สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจเลือกตั้งหรือถอดถอนคนบดี้ และ
หัวหน้าแผนกต่าง ๆ สำหรับแต่งตั้งอธิการบดีนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นโดย
คำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย และได้เปิดโอกาสกว้างให้ผู้เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยและ
ข้าราชการในมหาวิทยาลัยมีสิทธิเป็นอธิการบดีได้

2.2 สภามหาวิทยาลัยในระบอบราชการ สภามหาวิทยาลัยจะต้องปฏิบัติ
ตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการอย่างเคร่งครัด คือ

(1) การบริหารการเงินในเงินงบประมาณแผ่นดิน ต้องปฏิบัติ
ตามกฎหมายผลระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับงบประมาณและการคลังของแผ่นดิน

(2) การบริหารงานบุคคล บุคลากรมหาวิทยาลัยประเภทเป็น
ข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน สภามหาวิทยาลัยต้องทำหน้าที่
เป็น อ.ก.พ. กระทรวงธรรมการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476
เกี่ยวข้องกับศาสตราจารย์ อาจารย์ และเจ้าหน้าที่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2477 มีส่วนผลักดันให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินการสิ้นสุด ณ
ระดับมหาวิทยาลัย เป็นฐานการสร้างความเป็นอิสระให้แก่มหาวิทยาลัย ยกเว้นการบริหาร
เงินงบประมาณแผ่นดินและข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่ยังคงอยู่ในระเบียบข้อบังคับของทาง

ราชการจากภายนอกที่มีผลบังคับต่อมหาวิทยาลัย จะเห็นได้ว่า หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระดับชาติในอัตราที่สูง จุดีาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็เป็นอีกเป้าหมายหนึ่งที่กลุ่มผู้นำทางการเมืองต้องการเข้ามาเพื่อเป็นฐานทางความคิด การควบคุมมหาวิทยาลัยและการสร้างคนให้ออกมาในแนวที่ตนต้องการ ดังจะเห็นได้จาก พันเอก หลวงพิบูลสงคราม (จอมพล แปลก พิบูลสงคราม) เป็นอธิการบดีตั้งแต่วันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2479 ถึงวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2487 พันเอก ประยูร ภมรมนตรี (พลโท ประยูร ภมรมนตรี) เป็นรองอธิการบดี ตั้งแต่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2483 ถึงวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2487 จอมพล แปลก พิบูลสงคราม เป็นอธิการบดี ตั้งแต่วันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2492 ถึงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2493 พลอากาศโท มุณี มหาสันตะกะ เวชยันตริงสฤษดิ์ เป็นอธิการบดี ตั้งแต่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2493 ถึงวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2504

ช่วงเวลาดังกล่าวปรากฏว่า มีผู้นำทางการเมืองได้เข้ามาอยู่ในสภามหาวิทยาลัยในตำแหน่งสำคัญทางการบริหารมหาวิทยาลัย คือ อธิการบดีซึ่งมีแนวโน้มของการเพิ่มพืฒนาการของการเมืองระดับชาติเข้ามามีอิทธิพลการดำเนินการของสภามหาวิทยาลัยมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มการควบคุมของรัฐมากขึ้น สะท้อนให้เห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงในพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2497 สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในระบบคู่กลายมาเป็นมหาวิทยาลัยในระบบรัฐราชการ ซึ่งลดอำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเองของสภามหาวิทยาลัยลงเท่ากับเป็นการลดความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยลง ดังนี้

(1) การบริหารงานบุคคล ตามพระราชบัญญัตินี้ให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยทั้งหมดเป็นข้าราชการ ยกเลิกระบบมิใช่ข้าราชการออกไป ตามมาตรา 28 ทวิบัญญัติว่า "เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนจะตราพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ได้" พร้อมทั้งระบุไว้ในวรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ให้การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานเลขาธิการ และคณะเทียบเท่ากรม และเลขาธิการหรือคณบดีมีอำนาจบังคับบัญชา ให้คุณให้โทษเช่นเดียวกับอธิบดี และจัดส่วนราชการอื่น ๆ เช่น

แผนกอิสระ พร้อมทั้งระบุนโยบายบังคับบัญชาของหัวหน้าส่วนราชการให้เหมือนหัวหน้ากองหรือหัวหน้าแผนก ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจเพียงแต่งตั้ง เลื่อน และถอดถอนอาจารย์ระดับผู้ช่วยศาสตราจารย์ลงมา จนถึงเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ยกเว้นอำนาจได้ออก ปลดออก ให้ออก ต้องเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีคำสั่ง ส่วนอำนาจในการแต่งตั้ง เลื่อน ถอดถอน ศาสตราจารย์ และรองศาสตราจารย์ ให้สภามหาวิทยาลัยซึ่งทำหน้าที่เป็น อ.ก.พ. กระทรวงเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติของศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และอาจารย์ไว้อย่างละเอียดในพระราชบัญญัติฉบับนี้

(2) เพิ่มอำนาจเฉพาะนายกสภามหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัตินี้ระบุว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นนายกสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง มีอำนาจกำหนดจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนคณาจารย์ และมีอำนาจเสนอให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกินสองในสามของกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งไม่ต้องขอความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรเหมือนพระราชบัญญัติฉบับก่อน ดังจะเห็นได้จากรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2500) คือ พล.อ.มังกร พรหมโยธี เป็นหนึ่งในกลุ่มคนสนิทของจอมพล แปลก พิบูลสงคราม ย่อมเป็นสะพานเชื่อมโยงอำนาจการควบคุมของรัฐสภามหาวิทยาลัยได้สะดวก และต่อเนื่องยิ่งขึ้น

(3) การจัดตั้งหรือเลิกล้มคณะหรือแผนกอิสระที่ตั้งขึ้นใหม่ ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งอยู่ในมือฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอพระราชกฤษฎีกาและลงนามรับสนองในพระราชกฤษฎีกานั้นเอง การแบ่งแยกเป็นแผนกวิชาภายในคณะให้ทำเป็นข้อบังคับมหาวิทยาลัยอื่น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในช่วง พ.ศ. 2477 ถึง พ.ศ. 2497 นับเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย อีกกระแสความคิดหนึ่งที่เกิดขึ้นจากความพยายามที่จะสร้างระบบมหาวิทยาลัยให้มีอิสระบนพื้นฐานการผสมผสานในสัดส่วนต้องเสริมสร้างการปกครองตนเองเป็นสำคัญ และยอมให้ระเบียบข้อบังคับของทางราชการเกี่ยวข้องกับเท่าที่จำเป็น ซึ่งเป็นต้นรากแนวความคิดที่เด่นชัดเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยอยู่ใน 2

ระบบคือ ระบบแรก สภามหาวิทยาลัยปกครองตนเองอย่างอิสระ อีกระบบหนึ่งสภามหาวิทยาลัย
 ในระบบราชการที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของราชการ โดยรัฐพยายามควบคุมในบาง
 เรื่องเท่านั้น ได้แก่ การบริหารการเงินในส่วนงบประมาณแผ่นดินและการบริหารงานบุคคล
 ในส่วนที่เป็นข้าราชการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจึงมีทั้งข้าราชการและไม่ใช้ข้าราชการ
 เป็นระบบคู่ขนานอยู่ในมหาวิทยาลัย ซึ่งชี้ให้เห็นว่า แนวความคิดเรื่องมหาวิทยาลัยของรัฐบาล
 แต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์ เป็นพลังใหม่ที่กำลังภายในแรงมากพอจน
 ทำให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยต้องมีการยอมรับและเห็นประโยชน์ในพลังนอกระบบราชการจะ
 เห็นได้จากหนึ่งในกรรมการสภามหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยชุดแรก คือ หม่อมเจ้า
 วรณไวทยากร วรวรณ เป็นหนึ่งในคณะผู้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ
 การเมือง พ.ศ. 2476 ซึ่งมีโอกาสถ่ายทอดความคิดถึงกันและกัน ประกอบกับแนวความคิด
 ข้างต้นเป็นกระแสที่กลุ่มผู้นำทางการเมืองขณะนั้นยอมรับและสนับสนุน และเป็นมติใหม่ที่ชี้ซึ่ง
 แสดงถึงความเป็นอิสระของแต่ละมหาวิทยาลัยที่จะปกครองตนเองในรูปแบบที่หลากหลาย
 (diversity) ตามความเหมาะสมของมหาวิทยาลัยแห่งตน นับเป็นพัฒนาการอีกขั้นหนึ่งที่
 คำนึงถึงความสอดคล้องเป็นไปได้อีกกับประวัติศาสตร์ภูมิหลังของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่เติบโต
 มาเกือบ 2 ทศวรรษในระบบราชการของช่วงเวลานั้น

3. มหาวิทยาลัยในระบบราชการ

เพียง 1 ทศวรรษหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทำให้
 เกิดมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ถึง 4 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองดังที่กล่าว
 ข้างต้น ส่วนอีก 3 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (พ.ศ. 2485) มหาวิทยาลัย
 เกษตรศาสตร์ (พ.ศ. 2486) และมหาวิทยาลัยศิลปากร (พ.ศ. 2486) สร้างขึ้นในสมัย
 จอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2481-2487) ซึ่งมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อ
 การสร้างแนวความคิดมหาวิทยาลัยในระบบราชการให้แก่ทั้งสามแห่งให้แตกต่างไปจาก
 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง

มหาวิทยาลัยทั้งสามที่สร้างขึ้นในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามนั้น กำหนดให้
 มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์มีฐานะเป็นกรมมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มีฐานะเป็นกรมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สังกัดกระทรวงเกษตรและมหาวิทยาลัยศิลปากร สังกัดกรมศิลปากร สำนักนายกรัฐมนตรี และย้ายมาสังกัดกระทรวงวัฒนธรรม เมื่อปี พ.ศ. 2495 และย้ายมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการเมื่อกระทรวงวัฒนธรรมถูกยุบไป เป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่มุ่งสร้างรัฐราชการไทย เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 หรือเรียกว่าการอภิวัฒน์ พ.ศ. 2475 คณะราษฎรเกือบทั้งหมดเป็นข้าราชการ ทำให้เกิดสัมพันธภาพเชิงโอนย้ายถ่ายเทอำนาจรัฐจากสถาบันพระมหากษัตริย์มาสู่ระบบราชการในทางปฏิบัติ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในขณะที่ดำรงยศนายพันตรีหลวงพิบูลสงคราม ก็เป็นหนึ่งในนักอภิวัฒน์ผู้ร่วมสถาปนาอำนาจรัฐราชการไทย ปัญหาของรัฐบาลใหม่ที่ตั้งขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ขาดเสถียรภาพทางการเมืองอย่างสูง เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามได้เป็นนายกรัฐมนตรีจึงต้องดิ้นรนแสวงหาและสร้างฐานสนับสนุนการปกครองของตนด้วยลัทธิชาตินิยมและลัทธิทหารโดยสร้างรัฐด้วยกลไกของระบบราชการที่มุ่งรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง จึงทำให้มหาวิทยาลัยทั้งสามข้างต้นอยู่ในกรอบความคิดของความเป็นราชการที่มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยราชการหนึ่ง

มหาวิทยาลัยในระบบราชการมีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวง ดังจะเห็นได้จากมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ ก่อกำเนิดมาจากการจัดตั้งกระทรวงสาธารณสุข เมื่อ พ.ศ. 2485 ในฐานะแรกเริ่มเป็นกรมมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์

... คำชี้แจงในการจัดตั้งกรม มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ กรมนี้
จะได้จัดตั้งขึ้นโดยโอนการปกครองการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์
มาตั้งเป็นกรมหนึ่งคือโอนคณะแพทยศาสตร์และโรงพยาบาลศิริราช
คณะทันตแพทยศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ กับคณะสัตวแพทยศาสตร์
มาตั้งเป็นกองตามลักษณะแห่งการศึกษานั้น ๆ ส่วนการเตรียม
เพื่อเข้าศึกษาวิชาเหล่านี้ยังคงขึ้นอยู่กับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กรมนี้รวมทั้งสำนักงานเลขานุการจะเป็นหน่วยราชการซึ่งมีฐานะ
เป็นกอง 5 กอง... (สรรใจ แสงวิเชียร และคณะ, 2531)

รวมทั้งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นกรมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในกระทรวงเกษตรราชการ
และมหาวิทยาลัยศิลปากรเป็นกรมศิลปากร สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งได้กำหนดรูปแบบและ
โครงสร้างหลัก ๆ คล้ายคลึงกัน สะท้อนให้เห็นจาก

1. รูปแบบ มหาวิทยาลัยทั้งสามต่างเป็นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางในสาขา
วิชาชีพที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของหน่วยราชการที่ทำหน้าที่พัฒนาประเทศตาม
นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ (สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2526) ได้หลักคั้น
ให้รัฐบาลของคณะราษฎรจัดตั้งมหาวิทยาลัยและกำหนดเป้าหมายของมหาวิทยาลัยให้ผลิต
กำลังข้าราชการ เพื่อรองรับการขยายตัวด้านธุรกิจพาณิชย์และอุตสาหกรรม การพัฒนา
คมนาคม การสาธารณสุขและการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม (แถมสุข นุ่มนนท์, 2521) โดยให้
กระทรวงต่าง ๆ ที่เป็นต้นสังกัดมหาวิทยาลัยใหม่ที่ตั้งขึ้นเป็นผู้รับผิดชอบนโยบายและการ
บริหาร มหาวิทยาลัยจึงเป็นผลผลิตโดยตรงจากระบบรัฐราชการไทยเต็มรูปแบบเพื่อพัฒนา
ประเทศ ประกอบกับจอมพล ป.พิบูลสงคราม มีแนวความคิดที่จะสร้างฐานอำนาจของรัฐขึ้น
มาใหม่ในลักษณะการรวมศูนย์อำนาจสู่ผู้นำประเทศ เนื่องจาก จอมพล ป.พิบูลสงคราม
เป็นสมาชิกสภาทหารบกคนหนึ่งของคณะราษฎร ซึ่งโค่นระบอบการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราชย์
ลงและสถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญขึ้น เมื่อ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เมื่อพิจารณาถึง
องค์ประกอบของคณะราษฎร ปรากฏว่าสมาชิกเกือบทั้งหมดเป็นข้าราชการ กลุ่มพลังอื่น ๆ
ในสังคมนอกราชการไม่ว่าจะเป็นกรรมกร ชาวนา หรือนักธุรกิจในช่วงเวลานั้นก็ยังไม่ม
ีทรัพยากร ความพร้อมหรือความจำเป็นทางเศรษฐกิจการเมืองที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในอำนาจ
รัฐโดยตรง ดังนั้นผลลัพธ์ของการอภิวัฒน์ ปี พ.ศ. 2475 ในแง่ของความสัมพันธ์ทางอำนาจ
จึงกลายเป็นว่าได้เกิดการโอนย้ายถ่ายเทอำนาจจากสถาบันพระมหากษัตริย์มาสู่ระบบราชการ
ในทางปฏิบัติ จึงกล่าวได้ว่า นายพันตรีหลวงพิบูลสงครามยศในขณะนั้นเป็นนักอภิวัฒน์ผู้ร่วม
สถาปนาอำนาจรัฐราชการไทยท่านหนึ่ง

เมื่อจอมพล ป.พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีในช่วงแรก ระหว่าง
พ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2487 ได้สร้างความเป็นปึกแผ่นของรัฐราชการไทยอีกชั้นหนึ่ง ดังจะ
ได้จากผลงานชิ้นสำคัญทางวัฒนธรรมอุดมการณ์ของท่านก็คือ การใช้กลไกระบอบกึ่งสองของ

รัฐบาลการ ปลดระดมลัทธิชาตินิยมไทยขึ้นมา เริ่มต้นด้วยการเปลี่ยนชื่อประเทศจากสยาม เป็นไทย ในปี พ.ศ. 2482 การปรับปรุงตัวอักษรไทย การประกาศ "รัฐนิยม" ฉบับต่าง ๆ รวม 12 ฉบับ ฯลฯ ซึ่งก่อให้เกิดผลโดยรวมในลักษณะคือ ๑. ขยับเสาค้ำค้ำคองการของรัฐไทยจาก "พระเจ้าแผ่นดิน ----> รัฐธรรมนูญ ----> ชาตินิยม ----> ผู้นำ" คือจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในที่สุด (เกษียร เตชะพีระ, 2537)

ดังนั้นมหาวิทยาลัยทั้งสามข้างต้นจึงเป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นถึงการถ่ายทอดแนวความคิด "รัฐบาลการไทย" ของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ผู้สร้างมหาวิทยาลัยในระบบราชการหรือรัฐบาลการไทยที่มีรูปแบบเหมือนเป็นพิมพ์เดียวกัน กล่าวคือ มหาวิทยาลัยมีความสัมพันธ์กับรัฐอย่างใกล้ชิดโดยรัฐเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการผ่านกระทรวงต้นสังกัด รวมทั้งเป็นผู้กำหนดบทบาทของมหาวิทยาลัยต่อสังคมด้วยการผลิตกำลังคนในส่วนที่ขาดแคลน

2. โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัย ในแต่ละมหาวิทยาลัยที่กล่าวถึงล้วนมีองค์กรสูงสุดปกครองมหาวิทยาลัยโดยองค์คณะบุคคล คือ สภามหาวิทยาลัยปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการจัดตั้งทุกแห่ง เพียงแต่มีการเรียกนามแตกต่างกัน ดังจะเห็นได้จากมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์และมหาวิทยาลัยศิลปากร เรียกว่า คณะกรรมการมหาวิทยาลัย ซึ่งเหมือนกับมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ส่วนมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรียกว่า สภามหาวิทยาลัยเหมือนกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ภายในองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยจะมีโครงสร้างหลักที่คล้ายคลึงกัน คือในลักษณะไตรภาคีซึ่งมีการรวมการโดยตำแหน่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่สังกัด ผู้บัญชาการหรืออธิการบดี คณะบดี กรรมการเลือกตั้งจากศาสตราจารย์หรืออาจารย์ที่เป็นหัวหน้าแผนกต่าง ๆ ในคณะ และกรรมการแต่งตั้งหรือเรียกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินครึ่งหนึ่งของสองประเภทแรก เป็นลักษณะที่ปรากฏในสภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำหรับมหาวิทยาลัยศิลปากรมีลักษณะพิเศษออกไปจากมหาวิทยาลัยทั้งสอง เพียงแต่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีลักษณะทวิภาคีได้คงไว้ ซึ่งกรรมการโดยตำแหน่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และอธิบดีกรมศิลปากร พร้อมทั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนไม่เกิน 5 คน ในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของมหาวิทยาลัยทั้งสามเป็นกรรมการซึ่งจะ



ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเหมือนกับ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ซึ่งสะท้อนให้เห็น
ประเพณีนิยมการปฏิบัติของมหาวิทยาลัยในสมัยนั้นที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของ
ชุมชน

เพื่อพิจารณาถึงโครงสร้างอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยของทั้งสาม
ปรากฏว่ามีการระบุไว้เหมือน ๆ กันในพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย ดังนี้

1. จัดวางระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย
2. พิจารณาเพื่ออนุมัติหลักสูตรวิชาต่าง ๆ
3. จัดหาวิธีการอันจะยังการศึกษาของมหาวิทยาลัยให้เจริญขึ้น
4. เลือกตั้งหรือถอดถอนคณบดีและหัวหน้าแผนกวิชา
5. พิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนขึ้น ถอดถอน และควบคุมศาสตราจารย์ อาจารย์
และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของมหาวิทยาลัย (ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2486
ใช้คำว่า เจ้าหน้าที่ทางวิชาการ)

6. อนุมัติให้ปริญญาและอนุปริญญา
7. จัดตั้งงบประมาณของมหาวิทยาลัย
8. จัดวางระเบียบเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินอย่างอื่นของมหาวิทยาลัย
9. พิจารณาและให้ความเห็นใด ๆ อันเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยหรือเรื่องการ
ศึกษาซึ่งรัฐมนตรีว่าการต้นสังกัดหรืออธิการบดี (ผู้บัญชาการ) เสนอขึ้นไป

ตามอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยข้างต้นเป็นโครงสร้างตามหลัก
สากลซึ่งมหาวิทยาลัยทุกแห่งไม่ว่าจะเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์
และการเมือง และมหาวิทยาลัยทั้งสามในสมัยช่วงเวลานี้ มักจะระบุไว้ในพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยของตนในทำนองที่ว่า "ให้มหาวิทยาลัยนี้อยู่ในความควบคุมดูแลของสภา
มหาวิทยาลัย (คณะกรรมการมหาวิทยาลัย)" แต่ปรากฏว่าความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย
จะแตกต่างกันออกไป ดังจะขอยกตัวอย่างจากกลุ่มมหาวิทยาลัยที่สร้างขึ้นในสมัยจอมพล ป.
พิบูลสงคราม คือ มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งแสดงถึงกระบวนการปฏิบัติงานของสภา
มหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็นนกรมภายใต้การควบคุมและดำเนินการของกระทรวงต้นสังกัด

(ทจช. ศช 0701.32/4 เสนอกิจการและงบประมาณมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ.2487)

ดังนี้

สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยศิลปากรเรียกว่า คณะกรรมการมหาวิทยาลัย
ชุดแรก ประกอบด้วย

1. จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกกรรมการมหาวิทยาลัย
2. พลตรี ประจวบ ภรมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ กรรมการ

มหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง

3. นายอง ส.อนุমানราชชน ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งเป็น
อธิบดีกรมศิลปากร เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

4. นายสาโรช รัตนมโนมานต์ สุขยางค์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
5. นายประสพ พิศาลสุขุมวิท สุขุม กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
6. นายสุกิจ นิมมานเหมินทร์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
7. นายประภิต รุนชิต กาญจนวนิช กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
8. พันตรีล้อม บุรคัมโกวิท กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

หลังจากที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ.2486 ประกาศใช้แล้ว

นาย อง ส.อนุমানราชชน ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยศิลปากรจึงได้ดำเนินการในเรื่องการ
จัดตั้งคณะและแผนกวิชา การตั้งศาสตราจารย์ อาจารย์ ผู้สอน การตั้งหัวหน้าแผนกวิชา
การตั้งคณบดี การตั้งเลขาธิการมหาวิทยาลัย และการตั้งงบประมาณของมหาวิทยาลัย เพื่อ
ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้างต้น จึงได้ทำเรื่องเสนอโดยตรงถึงนายกสภามหาวิทยาลัย
โดยถือการตัดสินใจของนายกกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ แล้วจึงเวียนให้กรรมการ
มหาวิทยาลัยอื่น ๆ รับทราบ ดังความตอนหนึ่งที่ว่า

เนื่องจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากรได้มี
กิจการต่าง ๆ ที่จะต้องนำเสนอคณะกัมการมหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณา
อนุมัติให้ดำเนินการหลายอย่างแต่กันเห็นว่ ในเวลานั้นพะนะท่านและ
ท่านกัมการผู้อื่นต่างมีราชการที่จำเป็นอยู่เต็มมือ คงไม่มีเวลาที่จะมา
ประชุมกันได้ ฉนั้นจึงได้ทำเป็นบันทึกกราขละเอียขของกิจการที่จะปฏิบัติ

เสนอมาเพื่อพนะท่านได้กรุณาพิจารณา เมื่อพนะท่านมีคำสั่งเห็นชอบ
หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไรแล้ว จะได้เสนอเรียนกรมการ
มหาวิทยาลัยให้ความเห็นชอบต่อไป...

(ทจช. ศธ.071.32/4 เสนอกิจการและงบประมาณมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ.2487)

เมื่อนายกสภามหาวิทยาลัยได้รับการเสนอเรื่องจากผู้อำนวยการมหาวิทยาลัย
จึงส่งเรื่องไปปรึกษากับหม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนัก
นายกรัฐมนตรีก่อน แล้วนายกสภามหาวิทยาลัยจึงตัดสินใจ ซึ่งอนุมัติตามข้อเสนอของ
ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัย สะท้อนให้เห็นว่า กระบวนการทำงานของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย
จะมีจุดเริ่มต้นจากผู้อำนวยการมหาวิทยาลัย แล้วขึ้นตรงไปยังนายกกรรมการมหาวิทยาลัย
ซึ่งเป็นไปตามลำดับขั้นการบังคับบัญชาในแนวตั้งด้วยการติดต่อสื่อสารทางหนังสือ การตัดสินใจ
ของนายกกรรมการมหาวิทยาลัยถือเป็นคำสั่ง เมื่อมีการเวียนผลการพิจารณาของนายก
กรรมการสภามหาวิทยาลัยให้กรรมการอื่น ๆ พิจารณาย่อมมีโอกาสเห็นด้วยอยู่มาก ดังการ
ดำเนินตามการเสนอข้างต้น กรรมการทุกคนเห็นชอบตามความเห็นของนายกกรรมการ
มหาวิทยาลัย

แม้ว่ามหาวิทยาลัยทั้งสามมีการกำหนดการบริหารอยู่ภายใต้การควบคุมดูแล
ของสภามหาวิทยาลัยก็ตาม นั้นเป็นเพียงโครงสร้างเท่านั้นที่แสดงเสมือนให้เห็นว่ามหาวิทยาลัย
สามารถปกครองตนเองได้ แต่ด้วยเนื้อแท้ภายในองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยนั้น
กระทรวงต้นสังกัดลงมามีส่วนโดยตรงในการบริหารผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและอธิบดี
กรมให้มาควบคุมการทำงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งได้มาสร้างสายการบังคับบัญชาทางราชการ
ขึ้นภายในสภามหาวิทยาลัยโดยปริยาย

จากการปฏิบัติภารกิจจริงของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยศิลปากร พอเป็น
เครื่องชี้ให้เห็นถึง

1. การบริหารวิชาการ ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยศิลปากรเสนอให้เปิด
สอนในระดับมหาวิทยาลัย 2 คณะ คือคณะปฏิมากรรมและคณะจิตรกรรมและเปิดสอนขึ้นเตรียม
มหาวิทยาลัย 2 แผนกวิชา คือ แผนกดุริยางคศิลป์ แผนกนาฏศิลป์ สังคมวิทยา จิตวิทยา
และวิชาอื่น ๆ ตามที่เห็นควร ซึ่งนักศึกษาทุกคนจะต้องศึกษาวิชาจากแผนกนี้เป็นพื้นฐาน

ส่วนวิชาโบราณคดียังเปิดสอนไม่ได้ เนื่องจากยังไม่มียงบประมาณ พร้อมทั้งเสนอแต่งตั้งผู้
เหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ อาจารย์ และผู้สอน ตามอำนาจคณะกรรมการ
มหาวิทยาลัย มาตรา 10(4) ดังคุณสมบัติที่ระบุไว้ในมาตรา 24 ต่อนายกรรมการ
มหาวิทยาลัย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจการตัดสินใจในเรื่อง
กำหนดหลักสูตรและตำแหน่งวิชาการได้เองจึงมีความอิสระในการบริหารวิชาการของ
มหาวิทยาลัยได้ด้วยตนเอง และในมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ตามมาตรา 12(5) และมาตรา
29 และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ตามมาตรา 11(5) และมาตรา 25 ได้ให้อำนาจแก่
สภามหาวิทยาลัยในการแต่งตั้งศาสตราจารย์และอาจารย์ได้เองเช่นกัน

2. การบริหารงานบุคคล เนื่องจากมหาวิทยาลัยศิลปากรได้แต่งตั้ง
ข้าราชการในสังกัดกรมศิลปากรมาเป็นศาสตราจารย์ อาจารย์ และผู้สอน รวมทั้ง
มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นกรมหนึ่งในกระทรวงสาธารณสุข
และกระทรวงเกษตรราธิการ ตามลำดับนั้น ซึ่งถือว่าผู้เป็นศาสตราจารย์และอาจารย์เป็น
ข้าราชการของกระทรวงจึงต้องปฏิบัติตามการกำหนดอัตราเงินเดือนตามตำแหน่งและระเบียบ
ข้อบังคับของข้าราชการกระทรวงต้นสังกัด ดังนั้นสภามหาวิทยาลัยหรือคณะกรรมการ
มหาวิทยาลัยจึงต้องทำหน้าที่ อ.ก.พ. กระทรวงที่สังกัดตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน พ.ศ. 2476 ทำให้มหาวิทยาลัยไม่มีอิสระที่จะออกระเบียบข้อบังคับการบริหารงาน
บุคคลของตนเองได้

3. การบริหารการเงิน มหาวิทยาลัยศิลปากรต้องอาศัยเงินอุดหนุนจาก
รัฐบาลประเภทงบประมาณแผ่นดินเป็นหลัก ซึ่งในเบื้องต้นได้เสนองบประมาณสำหรับ
เงินเดือนค่าจ้างบุคลากรและค่าใช้สอยอื่น ๆ จำนวน 50,000 บาท จึงต้องปฏิบัติตาม
ระเบียบข้อบังคับของสำนักงบประมาณ และการเบิกจ่ายตามระเบียบข้อบังคับของกระทรวง
ต้นสังกัดอย่างเคร่งครัด สำหรับมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ก็มีสภาพที่ไม่แตกต่างไปจากมหาวิทยาลัยศิลปากรข้างต้น นอกจากนี้แม้ว่ามหาวิทยาลัยจะมี
รายได้จากแหล่งอื่น คือ เงินค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียมของมหาวิทยาลัยเงินและทรัพย์สิน
อย่างอื่นซึ่งมีผู้อุทิศให้แก่มหาวิทยาลัย ส่วนเงินผลประโยชน์ซึ่งเกิดจากกิจการต่าง ๆ ของ

มหาวิทยาลัย (มีเฉพาะในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร) ซึ่งการบริหารรายได้เหล่านี้
ยังต้องอยู่ในระเบียบราชการของกระทรวงต้นสังกัด

มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัย
ศิลปากร เป็นตัวแทนของแนวความคิดของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่เห็นมหาวิทยาลัยเป็น
กรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงได้สร้างระบบมหาวิทยาลัยด้วยเนื้อแท้การปฏิบัติการของระบบรัฐ
ราชการไทยที่ต้องการควบคุมและดำเนินการเอง โดยให้สภามหาวิทยาลัยปฏิบัติตามและ
หล่อหลอมความคิดแบบราชการ พลังนอกระบบราชการคือแบบแผนการคิดอย่างเอกชนจะไม่
ปรากฏให้เห็นในมหาวิทยาลัยทั้งสาม

บทสรุปและการวิเคราะห์

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองได้รับการสถาปนาขึ้น เมื่อปี พ.ศ.
2477 บนรากฐานแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี
พนมยงค์" ได้มีพัฒนาการดังนี้

1. แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี
พนมยงค์" เมื่อนำกรอบการวิเคราะห์ของเลวี (Levy, 1980) มูลนิธิคาร์เนกี (The
Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และวิจิตร ศรีสอาน (2518)
ปรากฏว่า

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย มุ่งเน้นการสร้างระบบ
มหาวิทยาลัยของรัฐ ผู้นำความคิดนี้มีความต้องการสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นระบบ
เฉพาะของมหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของคณะ
กรรมการมหาวิทยาลัย ตามมาตรา 7 และมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชา
ธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 เพื่อความคล่องตัว ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการ
มหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นทวิภาคี คือ

1.1.1 กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยบุคคล 2 กลุ่ม ได้แก่
บุคคลภายนอก คือ นายกรัฐมนตรี เป็นนายกิตติมศักดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

เป็นนายกิตติมศักดิ์ กับบุคคลภายใน คือ ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย เป็นอุปนายก คณบดีของคณะต่าง ๆ เป็นกรรมการ และเลขาธิการมหาวิทยาลัย เป็นเลขาธิการคณะกรรมการ

1.1.2 กรรมการโดยคุณวุฒิ เป็นกรรมการที่ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เห็นชอบเป็นจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการประเภทนี้มีวาระ 2 ปี

ดังนั้นกรรมการโดยตำแหน่งกับกรรมการโดยคุณวุฒิแต่งตั้งนี้มีอัตรา 1:1 ซึ่งให้เห็นว่าผู้คิดองค์ประกอบของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองต่างให้ความสำคัญต่อบุคคลภายในมหาวิทยาลัย คือ ผู้ประศาสน์การ คณบดีคณะต่าง ๆ และบุคคลภายนอกได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิในลักษณะการกระจายเพื่อความเสมอภาค เพื่อให้ได้รับความร่วมมือการดำเนินการทั้งภายในมหาวิทยาลัยและนอกมหาวิทยาลัย

สำหรับประเด็นการแต่งตั้งกรรมการโดยตามตำแหน่งเป็นหลักนั้น สะท้อนให้เห็นว่า ผู้คิดต้องการสร้างความเป็นอิสระให้แก่ผู้เป็นกรรมการ ไม่ยึดติดกับการเป็นพวกพ้องของกลุ่มใด ซึ่งเป็นผู้ตั้งตนมา มีส่วนช่วยให้คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีความอิสระในการดำเนินงานไม่ตกอยู่ในอิทธิพลของกลุ่มใด

มีข้อสังเกตว่า กรรมการประเภทผู้ทรงคุณวุฒินั้น สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอแนะ ซึ่งคิดว่าสภาผู้แทนเป็นตัวแทนของราษฎรสถาบันหนึ่ง ย่อมมีสิทธิและส่วนร่วมในการปกครองมหาวิทยาลัย ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรหลังช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 สมัยต้น (พ.ศ. 2475 ถึง 2481) นั้นเป็นสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการแต่งตั้ง จึงมีผลเชื่อมโยงมาถึงการได้มาซึ่งคณะกรรมการมหาวิทยาลัยแห่งนี้ว่า กรรมการมหาวิทยาลัยจะได้อาจมาจากการแต่งตั้งและตามตำแหน่งหน้าที่ จะไม่มีการเลือกตั้งปรากฏให้เห็นอยู่ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (2537) ได้วิเคราะห์ถึงสภาพการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ว่า "...เนื่องจากในระยะต้นของการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยนั้น มีลักษณะเป็นระบอบประชาธิปไตยที่อยู่

ในวงจำกัดเฉพาะกลุ่ม ผู้นำบางกลุ่มยังขาดฐานะสนับสนุนจากมวลชน มีความไวต่อการผันผวนทางการเมือง..."

1.2 การปกครองตนเอง รากฐานสำคัญของการบริหารมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองก็คือ การปกครองตนเองโดยออกแบบโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยได้กระชับและเรียบง่าย กล่าวคือ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นองค์อำนาจสูงสุดของมหาวิทยาลัย มีผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัย ซึ่งมีเลขาธิการมหาวิทยาลัยเป็นผู้ช่วย และคณะต่าง ๆ ตามลำดับ มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลภายใต้กำกับดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย เป็นองค์อำนาจที่มีลักษณะครบจักรวาล ส่งผลให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการได้ทุกอย่างตามความเห็นชอบของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย มาตรา 11 แห่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ระบุว่า

- (1) ควบคุมและรักษาระเบียบการในมหาวิทยาลัย
- (2) จัดหาวิธีการอันจะยิ่งการศึกษาของมหาวิทยาลัยให้เจริญยิ่งขึ้น
- (3) จัดวางหลักสูตร ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย
- (4) จัดตั้งงบประมาณของมหาวิทยาลัย

จากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ได้ฉายภาพมหาวิทยาลัยนี้อย่างเด่นชัดว่า เป็นระบบมหาวิทยาลัยอิสระ (autonomous system) ที่มีพระราชบัญญัติกำหนดให้รัฐมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่มหาวิทยาลัยมีอิสระในการดำเนินการได้สิ้นสุดในระดับสภามหาวิทยาลัย (Levy, 1980; The Carnegie Foundation, 1982; Kerr, 1991 และวิจิตร ศรีสอาน, 2518) ซึ่งในสมัยต้นของมหาวิทยาลัยนี้เรียกสภามหาวิทยาลัยว่าคณะกรรมการมหาวิทยาลัย

ด้วยความเป็นอิสระของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยช่วยให้มหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวในการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.2.1 การบริหารวิชาการ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนดและอนุมัติหลักเกณฑ์การรับนักศึกษา หลักสูตรธรรมศาสตร์บัณฑิต การจัดการเรียนการสอน

และมาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัยได้เองให้รองรับกับนโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษาในลักษณะตลาดวิชา

1.2.2 การบริหารการเงิน ผู้นำความคิดนี้ได้กำหนดให้มหาวิทยาลัยมีทั้งโครงสร้างการใช้เงิน (spending structure) และโครงสร้างการหาเงิน (earning structure) เพื่อช่วยให้มหาวิทยาลัยเลี้ยงตัวได้ควบคู่กันไป นับเป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งของแนวความคิดนี้

ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ระบุว่ารายได้ของมหาวิทยาลัยมาจาก (1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล (2) เงินค่าเล่าเรียน ค่าสอบไล่ และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ของมหาวิทยาลัย (3) เงินค่าบำรุงของนักเรียนเก่า ปรากฏว่า ในช่วงแรกของการดำเนินการรายได้จากแหล่ง (2) เป็นรายได้หลักที่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยสามารถบริหารรายได้นี้ได้เอง ส่วนรายได้จากแหล่ง (1) เป็นโครงสร้างการใช้เงินจากงบประมาณแผ่นดิน ทำให้มหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติตามระเบียบราชการของกระทรวงธรรมการผู้ดูแลเรื่องการศึกษา ซึ่งไม่คล่องตัวและมหาวิทยาลัยได้ถูกบีบจะให้มีการยุบรวมมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยให้เหลือแห่งเดียวและจากภาวะงบประมาณจำกัดของรัฐบาลในปี พ.ศ. 2482 แต่มหาวิทยาลัยอยู่ในช่วงการขยายมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องใช้เงิน จึงทำให้คณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้ตัดสินใจลงทุนซื้อหุ้นในธนาคารแห่งเอเชียเพื่ออุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถนำดอกเบี่ยจากหุ้นที่ถืออยู่ตั้งแต่ พ.ศ. 2483 ถึง พ.ศ. 2493 มาเป็นรายได้อีกแหล่งหนึ่งที่มีอัตรารายได้ใกล้เคียงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในระดับ 50,000 บาทในตอนต้น แล้วมีรายได้จากดอกเบี่ยที่สูงขึ้นกว่าเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในปี พ.ศ. 2485 เป็นต้นไป และมียอดสูงสุดถึง 124,200 บาท ในปี พ.ศ. 2492 (ภาคผนวก) นอกจากนี้มหาวิทยาลัยยังได้ลงทุนซื้อเงินตราต่างประเทศจำนวน 2,191,023.24 บาท ในวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2490 เพื่อลงทุนซื้อสินค้าเข้ามาจำหน่าย แล้วนำกำไรมาบูรณะมหาวิทยาลัยซ่อมแซมรั้วพื่นและขยายมหาวิทยาลัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และนำเงินไปแปลงทุนในบริษัทยูไนเต็ดเวอร์คของนายทวี ตะเวทิกุล ในกิจการด้านกระดาษเหมืองแร่ ส่งสินค้าเข้าและส่งออก

ด้วยความเป็นนิติบุคคลที่ไม่ใช่เป็นส่วนราชการประกอบกับ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครองตนเอง จึงเป็นโครงสร้างการหาเงินที่เอื้อให้ มหาวิทยาลัยมีความอิสระในการตัดสินใจดำเนินการเพื่อความอยู่รอดของมหาวิทยาลัยได้อย่าง ทันการและกระชับ จึงทำให้การบริหารมหาวิทยาลัยมีความยืดหยุ่นสูง จะเห็นได้จาก โครงสร้างรายได้ของมหาวิทยาลัยในพระราชบัญญัติแม่บทแห่งความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย แห่งนี้ กล่าวถึงแหล่งรายได้ของมหาวิทยาลัยเพียง 3 แหล่งเท่านั้น คือ (1) เงินอุดหนุน จากรัฐบาล (2) เงินค่าเล่าเรียน ค่าสอบไล่ และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ของมหาวิทยาลัย และ (3) เงินค่าบำรุงของนักเรียนเก่า มิได้กล่าวถึงแหล่งรายได้จากการหาผลประโยชน์ จากการลงทุนใด ๆ ไว้ แต่ด้วยองค์ประกอบแห่งความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในแง่การ เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ใช่หน่วยราชการ ผสมผสานกับ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยที่มีความเข้มแข็งจึงสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เพื่อการสร้างศักยภาพการพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัยให้สูงขึ้นจากการสร้าง โครงสร้างการหาเงิน (earning structure) ด้วยการลงทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ มาเป็น กองทุนเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยที่ได้แสดงถึงการต่อสู้ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยเพื่อความ เป็นอิสระในการบริหารการเงิน

เคอร์ (Kerr, 1991) ได้ชี้ให้เห็นถึง

...ความเข้มแข็งของสภามหาวิทยาลัยเป็นรากฐานสำคัญยิ่ง ต่อการสร้างความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ที่เกิดจากการ กำหนดอำนาจและหน้าที่ องค์ประกอบและวิธีการได้มาของ สภามหาวิทยาลัย และอีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญก็คือการ กระทำที่พร้อมจะทุ่มเทและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนร่วมของ มหาวิทยาลัย"

จากการต่อสู้ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์ และการเมืองในเรื่องการแก้ไขปัญหาทางการเงินเพื่อให้มหาวิทยาลัยอยู่รอดข้างต้น เป็น ภาพหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความเข้มแข็งของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยที่ร่วมกันคิดและร่วมกัน สร้างสรรค์หาวิธีการแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างไม่ย่อท้อ ช่วยป้องกันรักษาและสร้าง

ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยให้คงอยู่ต่อไปได้ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยนี้เป็นสภา
มหาวิทยาลัยในอุดมคติที่เกิดขึ้นจริงในช่วง พ.ศ. 2476 ถึง พ.ศ. 2490

1.2.3 การบริหารงานบุคคล บุคลากรไม่ใช่ข้าราชการแต่เป็น
พนักงานมหาวิทยาลัย คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ออกระเบียบข้อบังคับ
บริหารงานบุคคลได้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและอนุมัติตำแหน่งวิชาการ การจ่ายค่าตอบแทน
อัตราเงินเดือน สวัสดิการ วินัย บทลงโทษต่าง ๆ

ดังนั้น เมื่อนำกรอบการวิเคราะห์ของเลวี (Levy, 1980) มูลนิธิ
คาร์เนกี (The Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และวิจิตร
ศรีสอ้าน (2518) ปรากฏว่า แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของ
นายปรีดี พนมยงค์" เป็นแนวความคิดหนึ่งเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย คือ

	กรอบการวิเคราะห์	
แนวความคิด "มหาวิทยาลัย ของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ ของนายปรีดี พนมยงค์"	Kerr	Levy, The Carnegie Foundation, Kerr และ วิจิตร ศรีสอ้าน
<u>ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับ มหาวิทยาลัย</u>	มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล ภายใต้การกำกับควบคุมของ คณะกรรมการมหาวิทยาลัย รัฐกระจายอำนาจอย่างเต็ม สมบูรณ์ในการบริหารและ ดำเนินการ รัฐมีหน้าที่กำกับ เชิงนโยบายและให้การ สนับสนุนการเงินแก่ มหาวิทยาลัย	

แนวคิด "มหาวิทยาลัย ของรัฐแต่ไม่ เป็นส่วนราชการ ของนายปรีดี พนมยงค์"	กรอบการวิเคราะห์	
	Kerr	Levy, The Carnegie Foundation, Kerr และ วิจิตร ศรีสอาน
<u>การปกครองตนเอง</u> 1. การบริหารวิชาการ 2. การบริหารการเงิน 3. การบริหารงานบุคคล	<u>คณะกรรมการมหาวิทยาลัย</u> เป็น องค์การบริหารสูงสุดของ มหาวิทยาลัย มื่อนาจวินิจัย สิ่งการ ดำเนินการในการบริหาร วิชาการ การบริหารการเงินและ การบริหารงานบุคคลได้สิ้นสุดใน ระดับมหาวิทยาลัย คณะกรรมการ มหาวิทยาลัย ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ภายนอก ผู้ประศาสน์การและ เลขาธิการมหาวิทยาลัย	

2. วิธีการผลักดันแนวคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่
เป็นส่วนราชการของ
นายปรีดี พนมยงค์" นายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำกลุ่มความคิดได้ผลักดันแนวคิด
"มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่
เป็นส่วนราชการ" จนประสบความสำเร็จโดยรัฐบาลของพระยา
พหลพลพยุหเสนาได้สร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองบนพื้นฐานแนวคิด
ข้างต้น ผู้นำกลุ่มคิดนี้มีวิธีการผลักดันแนวคิดของกลุ่ม ดังนี้

2.1 การสร้างกลุ่มผลักดันแบบทางการ กลุ่มผลักดันแนวความคิดนี้เกิดจากรัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนาได้แต่งตั้งคณะกรรมาธิการพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ประกอบด้วย นายปรีดี พนมยงค์ หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ และนายเคื่อน บุนนาค จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้บนพื้นฐานแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ" และได้รับความเห็นชอบในหลักการขั้นต้นจากคณะรัฐบาล คณะกรรมาธิการราชบัญญัตินี้ ถือเป็นกลุ่มแบบทางการ (formal group) ที่รัฐบาลแต่งตั้ง เมื่อกลุ่มเสนอแนวความคิดต่อรัฐบาลโอกาสการยอมรับจึงมีความเป็นไปได้สูงขึ้นตอนต่อไปนี้ของการผลักดันแนวความคิดนี้ก็คือ การสร้างกลุ่มผลักดันแบบทางการต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐบาลเป็นผู้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพระราชบัญญัติฉบับนี้ องค์ประกอบหลักประกอบด้วยคณะกรรมาธิการราชบัญญัติทั้ง 3 คน และเป็นบุคคลอื่นอีก 2 คน จึงมีผลทำให้คณะกรรมาธิการราชบัญญัตินี้มีโอกาสผลักดันแนวความคิดของกลุ่มด้วยตนเองได้อย่างเต็มที่ต่อสภาผู้แทนราษฎร และมีพลังการยอมรับของสภาผู้แทนราษฎรต่อกลุ่มผลักดันแบบเป็นทางการนี้อยู่มากโดยธรรมชาติ

2.2 การสร้างความเข้าใจต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ กลุ่มผลักดันนี้ได้มีโอกาสสร้างความเข้าใจอันถูกต้องต่อผู้นำรัฐบาล และสภาผู้แทนราษฎรอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง จึงทำให้การผลักดันแนวความคิดข้างต้นประสบผลโดยเร็ว

3. เงื่อนไขของช่วงเวลาผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" ขอบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ระยะ คือ

3.1 ระยะการสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เงื่อนไขที่เอื้อต่อการผลักดันแนวความคิดนี้จนประสบความสำเร็จ ก็คือ การสนับสนุนของรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนาอย่างเต็มที่เริ่มต้นจนออกเป็นพระราชบัญญัติประกาศใช้ ประกอบกับ นายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำกลุ่มผลักดันแนวความคิดดังกล่าว เป็นผู้นำฝ่ายพลเรือนของคณะราษฎรในคราวการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และเป็นผู้นำทางการเมืองคนสำคัญที่คณะรัฐบาลและนักการเมืองทั่วไปเชื่อถือ จึงมีส่วนผลักดันให้เกิดการยอมรับในแนวความคิดนี้เพื่อนำสู่การปฏิบัติจริงได้โดยไม่ยากลำบากนัก

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองสมัยต้นระหว่าง พ.ศ. 2477 ถึง พ.ศ. 2495 เป็นมหาวิทยาลัยในแนวใหม่คือ มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ โดยมีคณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างการปกครองตนเองให้แก่ มหาวิทยาลัย สะท้อนให้เห็นพลังนอกระบบราชการของกลุ่มนายปรีดี พนมยงค์ เป็นกระแสแนวความคิดหลักที่โดดเด่นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ในช่วงต้น ซึ่ง นายปรีดี พนมยงค์ พยายามสร้างมหาวิทยาลัยในระบบอิสระให้สามารถปกครองตนเองด้วยการจัดองค์กรใหม่เพื่อสร้างความคล่องตัวและกระชับไม่อิงระบบราชการที่ใช้อยู่ได้เปิดศักราชใหม่ด้วยการสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเพื่อสร้างประชาธิปไตยโดยมี มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งการสร้างคนที่มีความรู้ทางการเมืองมาเป็นรากฐานการเมืองที่ดีของประเทศชาติดังเพลงประจำมหาวิทยาลัย ตอนหนึ่งที่ว่า

"สำนักนั้น ธรรมศาสตร์และการเมือง

ก่อรุ่งเรือง สมบูรณ์เขตต์ ประเทศไทย

มา-ธรรมศาสตร์ ธรรมศาสตร์ การเมือง

ไทยจะเฟื่อง จะรุ่งเรือง ก็เพราะการเมืองดี..."

3.2 ระยะเวลาล้างแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" ออกจากมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาลใหม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา โดยเฉพาะในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม พื้นฐานทางความคิดของผู้นำรัฐบาลคนใหม่นี้แตกต่างจากนายปรีดี พนมยงค์ อย่างสิ้นเชิง โดยต้องการมุ่งการสร้างระบบรัฐราชการมาครอบระบบมหาวิทยาลัยของรัฐตามแนวความคิดของนายปรีดี พนมยงค์ เพื่อปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองทั้งโครงสร้างและรูปแบบมาสู่ความเหมือนกันของมหาวิทยาลัยในระบบราชการ

แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" ที่เป็นจุดกำเนิดของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ได้สูญสิ้นไปกับการสิ้นอำนาจทางการเมืองของนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งให้เห็นว่าเส้นหนึ่งของการเติบโตและความมั่นคงของมหาวิทยาลัยในช่วงเวลานั้นได้ผูกติดอยู่กับผู้นำทางการเมืองอย่างใกล้ชิด

มหาวิทยาลัยจึงเป็นกระจกเงาที่สะท้อนความนึกคิดและการกระทำของผู้นำทางการเมืองได้เป็นอย่างดี

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองถือกำเนิดจากแรงผลักดันทางการเมืองของรัฐบาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อรัฐบาลทางการเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลงย่อมมีผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยแห่งนี้ ดังจะเห็นได้จากกลุ่มการเมืองจากการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 เป็นมรสุมการเมืองระลอกแรกที่มีผลให้มหาวิทยาลัยต้องถูกบังคับให้ขาสั้นในธนาคารแห่งเอเชียเพื่ออุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม และมรสุมระลอกที่สองก็คือกบฏวังหลวง พ.ศ. 2492 รัฐบาลสั่งให้มหาวิทยาลัยปรับโครงสร้างการบริหารวิชาการแบ่งแยกเป็นคณะในทันที และเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2495 มรสุมการเมืองได้โหมกระหน่ำมหาวิทยาลัยอย่างหนักจนในที่สุดมหาวิทยาลัยต้องมีการปรับเปลี่ยนสู่ระบบราชการ "สำนักนั้นธรรมศาสตร์และการเมือง" จึงเป็นภาพสะท้อนหนึ่งของการสร้างและการคุกคามความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยจากการเมืองระดับชาติ

การสร้างเอกลักษณ์ทางการบริหารของมหาวิทยาลัยไทย

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองได้สร้างขึ้นมาจากหลักการที่ตั้งอยู่บนรากฐานการให้เสรีภาพทางการเรียนรู้ของพลเมืองในด้านวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เนื่องจากต้องการตอบสนองผู้เรียนในจำนวนมากและการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในช่วงเวลานั้นนับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงสำคัญที่มีผลต่อผู้นำความคิด คือ นายปรีดี พนมยงค์ ต้องการสร้างมหาวิทยาลัยในรูปแบบและโครงสร้างใหม่ที่กะทัดรัดและประหยัด

ดังนั้น การสร้างแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" เกิดจากหลักการเน้นการปฏิบัติจริงเป็นสำคัญที่พยายามลดขั้นตอนซ้ำซ้อนที่ไม่จำเป็น มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองจึงเป็นหน่วยงานอิสระที่ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัย โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นนายกิตติมศักดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ เป็นนายกคณะกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกที่ได้รับแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎรสะท้อนให้เห็นว่าการจัดโครงสร้างของการบริหารมหาวิทยาลัยปรับเปลี่ยนตามระบอบการ

ปกครอง และขณะเดียวกันก็ให้บุคลากรภายในได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ได้แก่ ผู้ประศาสน์
การ เลขาธิการมหาวิทยาลัย และคณบดี เป็นกรรมการโดยตำแหน่งของคณะกรรมการ
มหาวิทยาลัย รูปแบบและโครงสร้างของมหาวิทยาลัยนี้จึงมีความเป็นไทของตนเองค่อนข้าง
สูง และเป็นต้นแบบของมหาวิทยาลัยที่จะต้องมีกฎหมายรองรับและรับประกันในเรื่องความ
สัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย ส่งผลให้มหาวิทยาลัยที่จัดตั้งใหม่ต่อ ๆ มาจะต้องมีการ
ตราพระราชบัญญัติออกมาซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะของมหาวิทยาลัย และพัฒนาการของแนว
ความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" ถูกปรับเปลี่ยน
สู่มหาวิทยาลัยในระบบราชการตามแรงกดดันทางการเมืองในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย