

ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

ระหว่างวันที่ 1-5 มิถุนายน พ.ศ.2507 ได้มีการสัมมนาเรื่อง "ปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย" ขึ้น ณ ห้องประชุมคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย ผู้บริหารและอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิจาก กรม กองต่าง ๆ และผู้สนใจจากหน่วยงานเอกชนประมาณ 80 คน จัดได้ว่าเป็นครั้งแรกที่ผู้บริหารในมหาวิทยาลัยมารวมกันพิจารณาถึงปัญหาและบทบาทของมหาวิทยาลัยอย่างกว้างขวาง และเป็นจริงเป็นจัง หลังการสัมมนาแล้วได้มีการตีพิมพ์ผลการสัมมนาออกเป็นเล่ม<sup>1</sup> ที่มีเนื้อหาประกอบไปด้วย บทความประกอบการสัมมนาและรายละเอียดอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการสัมมนา

บันทึกสรุปการสัมมนาดังกล่าว ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยหลายประการด้วยกัน เช่น จุดมุ่งหมายหลักของมหาวิทยาลัยคืออะไร ใครควรจะเป็นผู้ตั้งความมุ่งหมายและวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยควรจะเป็นหน่วยราชการหรือไม่ ถ้าไม่ควรจะหาความสัมพันธ์ทางการเงินมาช่วยวิธีใด ผู้บริหารมหาวิทยาลัยมิได้วางแผนงานโดยรวมรอบคอบ มิได้คิดการณ์ไกลเพื่อประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าส่วนตัว อาจารย์มหาวิทยาลัยบางคนเอาแต่อารมณ์ไม่มีศรัทธาการและหลักวิชาอย่างพอเพียง เป็นต้น<sup>2</sup>

ลงมาในระหว่างวันที่ 16-18 กรกฎาคม พ.ศ.2509 และระหว่างวันที่ 29-31 กรกฎาคม พ.ศ.2510 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ร่วมกับสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ ได้จัดสัมมนามหาวิทยาลัยขึ้นอีก 2 ครั้ง ณ สถานที่ สว่างคินิวาส สมุทรปราการ มีผู้เข้าร่วมสัมมนาใน

---

<sup>1</sup>กมล สมวิเชียรและคณะ, รายงานการสัมมนาเรื่องปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย 1-5 มิถุนายน 2507 (พระนคร : โรงพิมพ์ศิwap, 2507)

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 201-212.

พ.ศ. 2509 จำนวนประมาณ 90 คน และในปี พ.ศ. 2510 จำนวนประมาณ 120 คน ส่วนใหญ่ของผู้เข้าประชุมทั้งสองครั้ง เป็นผู้บริหาร อาจารย์และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

หลังการสัมมนาทั้งสองครั้งแล้วก็ได้รายงานออกมา 2 เล่ม<sup>3</sup> ด้วยกัน ทั้งสองเล่มต่างก็มีข้อสรุปที่ชัดเจนตรงกันถึงปัญหาของการบริหารมหาวิทยาลัยในปัจจุบันที่จำเป็นจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงอีกมาก ปัญหาต่าง ๆ นั้นรวมถึงเรื่องการวางแผนและงบประมาณการบริหารงานบุคคล นิสิตนักศึกษา การศึกษา การวิจัย และเรื่องของการบริหารเป็นประการสุดท้าย<sup>4</sup> โดยเฉพาะในการสัมมนาเมื่อ พ.ศ. 2510 นั้นก็ได้เน้นในเรื่องการบริหารมหาวิทยาลัยเป็นพิเศษอีกด้วย<sup>5</sup>

ในปี พ.ศ. 2513 สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติได้จัดสัมมนาขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เป็นการสัมมนาวิทยาลัยครั้งที่ 3<sup>6</sup> ระหว่างวันที่ 4-6 กันยายน 2513 ณ สว่างคนิवास เรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล การสัมมนานี้เป็นความพยายามของคณะผู้จัดที่ต้องการจะหาทางออกสำหรับการบริหารมหาวิทยาลัย โดยมุ่งเนื้อหาของการสัมมนาไปที่แนวทางปฏิบัติในการดำเนิน

<sup>3</sup> เล่มที่ 1 คือ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. รายงานผลการสัมมนาวิทยาลัยครั้งที่ 1 วันที่ 16-18 กรกฎาคม 2509 ณ สถานพักฟื้นสว่างคนิवास (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมนักสังคมศาสตร์, 2510).

<sup>2</sup> เล่มที่ 2 คือ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการสัมมนาวิทยาลัยครั้งที่ 2 เรื่องการบริหารงานมหาวิทยาลัย. วันที่ 29-31 กรกฎาคม 2510 ณ สถานพักฟื้นสว่างคนิवास (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมนักสังคมศาสตร์, 2511).

<sup>4</sup> สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. เรื่องเดิม, หน้า 69-70.

<sup>5</sup> สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และ สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ. เรื่องเดิม, หน้า 15-30.

<sup>6</sup> ถ้านับโดยถือเนื้อหาของการสัมมนาเรื่องมหาวิทยาลัยแล้วควรนับได้ว่าเป็นการสัมมนาครั้งที่ 4 แต่ถ้านับโดยถือเอาการจัดการอย่างเป็นทางการ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะแล้วอาจนับได้ว่าเป็นครั้งที่ 3 เพราะครั้งที่ 1 นั้นกลุ่มบุคคลร่วมกันจัดขึ้นเอง.

งานมหาวิทยาลัยที่เป็นอิสระจากระบบราชการมาสู่แนวทางการดำเนินงานในรูปแบบเฉพาะของมหาวิทยาลัยเองที่เรียกกันว่ามหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล?

ในปีเดียวกันนั้นเองวิทยาลัยวิชาการศึกษา ก็ได้ตั้งขอเรียกร้องที่จะยกฐานะตนเองขึ้นเป็นมหาวิทยาลัย<sup>8</sup> แต่ยังมีข้อขัดข้องและข้อสังเกตว่าวิทยาลัยวิชาการศึกษาฯ ยังมิได้เปิดสอนวิชาการสาขาต่าง ๆ มากพอ คงเปิดสอนแต่เพียงวิชาการศึกษาแต่เพียงวิชาเดียว และยังมีปัญหาค่านโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่จะให้วิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นสถานผลิตครู เพื่อสนองความต้องการของกระทรวงศึกษาธิการอีกส่วนหนึ่งด้วย

ปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศฉบับที่ 216<sup>9</sup> จัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้น เพื่อดำเนินการและกำกับการศึกษาของรัฐในระดับอุดมศึกษาและได้ออกประกาศฉบับที่ 320 กำหนดระเบียบการปฏิบัติของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นอีก<sup>10</sup> โดยหวังที่จะให้การบริหารมหาวิทยาลัยมีลักษณะและรูปแบบเฉพาะของตนเอง จะไปช่วยให้การบริหารมหาวิทยาลัยคล่องตัวมากขึ้น แต่เมื่อได้มีประกาศกล่าวออกมาแล้ว นักวิชาการและนักบริหารในวงการอุดมศึกษาก็ยังเห็นว่า

<sup>7</sup> สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการสัมมนาวิทยาลัยครั้งที่ 3 เรื่อง มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล วันที่ 4-6 กันยายน 2513 ณ สว่างคินิวาส (พิมพ์อค์สำเนา)

<sup>8</sup> ประพันธ์ บูรณา และคณะ, มหาวิทยาลัย 15 (พระนคร : โรงพิมพ์พิมพ์เน็ค, 2515), หน้า 16 ข้อเรียกร้องในเรื่องนี้ได้มีการดำเนินงานติดต่อกันเรื่อยมา จนถึงนิสิตนักศึกษามหาวิทยาลัยวิชาการได้เดินขบวนไปยังกองบัญชาการคณะปฏิวัติ เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2515 และหลังจากนั้นก็ได้มีการรวบรวมเอกสาร ขาวคราวและขอเขียนต่าง ๆ รวมเข้าเป็นเล่มดังกล่าว.

<sup>9</sup> "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216", ราชกิจจานุเบกษา (เล่มที่ 89 ตอนที่ 145 วันที่ 29 กันยายน 2515), หน้า 5.

<sup>10</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 320 (เอกสารอค์สำเนาประกอบการศึกษาวิชาการบริหารการอุดมศึกษา แผนกวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2515).

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ทำให้มหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวอย่างมากพอแต่ประการใด<sup>11</sup>

ปัจจุบันได้มีข้อตกเถียงกันมากถึงบทบาทและงานของมหาวิทยาลัยว่าควรจะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงไปในรูปใด<sup>12</sup> จึงจะทำให้มหาวิทยาลัยได้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ตามอุดมคติ และในขณะที่เดียวกันก็เริ่มอภิปรายกัน<sup>13</sup> ถึงอุดมคติของมหาวิทยาลัยว่าควรจะมีบทบาทในทางการปรับปรุงและสร้างเสริมสังคมมากน้อยเพียงใดควย

จากความเป็นมาของปัญหาและความพยายามที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวมาแต่ต้น ทำให้เล็งเห็นได้อย่างชัดเจนว่า หลักการ จุดมุ่งหมาย วิธีการบริหารและผลิตภัณฑ์เกิดจากการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยนั้นกำลังเป็นที่สงสัย ตกเถียง และอภิปรายกันอย่างกว้างขวางถึงความเหมาะสมและไม่เหมาะสมของสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ และทันสภาพของสังคมไทยในปัจจุบัน

การที่จะมองหาทางออกและสร้างขอสรุปรวมถึงการวางแนวนโยบาย เพื่อดำเนินการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยในประเทศไทยนั้น ควรจะได้มีการศึกษาค้นคว้าถึงจุดเริ่มต้นและความคลี่คลายของการดำเนินงานการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยในประเทศไทยว่า ได้พัฒนามาอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของปัญหาและความต้องการของสังคมไทยแต่ละยุค แต่ละสมัยเพียงใด เพื่อจะได้มองเห็นและวินิจฉัยข้อเสนอต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาของมหาวิทยาลัยไทยในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างถูกต้องตรงกับความต้องการของการศึกษาไทยและของสังคมไทยเอง

ควยเหตุนี้ผู้วิจัยซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยจึงปรารถนาที่จะได้ศึกษาถึงจุดเริ่มต้นและพัฒนาการของการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยในประเทศไทยจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันว่ามีลักษณะและความเป็นมาอย่างไรโดยมุ่ง

<sup>11</sup> วิจิตร ศรีสอาน ใน "รายงานการอภิปรายเรื่องการบริหารมหาวิทยาลัย ภายหลังสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ;" เพื่อน 1 (กุมภาพันธ์ 2516) 44-45.

<sup>12</sup> สโมสรอาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้จัดสัมมนาเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยขึ้น 3 ครั้งคือ ในปี พ.ศ. 2509 เรื่องอุดมคติและสภาพการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2513 เรื่องวิกฤติ-การทางวิชาการในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และในปี พ.ศ. 2514 เรื่องการบริหารมหาวิทยาลัย.

<sup>13</sup> ชุมนุมทัศนะอันคับ 2 มหาวิทยาลัยในสมัยเปลี่ยนแปลง (พระนคร : สำนักข่าวสารอเมริกันกรุงเทพ, 2515), หน้า 1.



1. วิเคราะห์จุดกำเนิด ความเป็นมาเพื่อเปรียบเทียบวิวัฒนาการของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในประเทศไทย
2. ประมวลข้อมูลและประเมินโครงการพัฒนามหาวิทยาลัย เพื่อกุณวโนมของมหาวิทยาลัยในอนาคต

### งานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง

จิระพันธ์ พูลพัฒน์<sup>14</sup> ได้ศึกษาถึงพัฒนาการของการบริหารการศึกษาไทย สรุปการศึกษาได้ว่า

พัฒนาการของการบริหารการศึกษาไทยแยกศึกษาออกเป็น 5 ประการคือ นโยบายในการจัดการศึกษา การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา การบริหารงานบุคคล การจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา และวิวัฒนาการทางด้านการบริหารการศึกษาในฐานวิชาชีพชั้นสูง

นโยบายในการจัดการศึกษาของไทย นับแต่สุโขทัยมาจนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้น มุ่งพุทธศึกษาและจริยศึกษา คือ ให้อุปถัมภ์ อาน เขียน เรียบเลข และศีลธรรม ตามแนวพระพุทธศาสนา ดังมา พ.ศ.2430 เริ่มมีระบบบริหารการศึกษา มุ่งจัดการศึกษาเพื่อฝึกคนเข้ารับราชการ และจัดการเล่าเรียนให้แพร่หลายขึ้น จนถึง พ.ศ.2464 จึงขยายความมุ่งหมายเป็นการศึกษาสำหรับชาติ เพื่อยกคนทั้งชาติให้มีความรู้สูงขึ้น พ.ศ.2475 เน้น จริยศึกษา พุทธิศึกษา และพลศึกษา และให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาเหมาะสมแก่สภาพ พ.ศ.2494 เน้นอาชีพโดยเพิ่มหัตถศึกษา และใน พ.ศ.2503 มุ่งจัดการศึกษา เพื่อสนองความต้องการของสังคมและบุคคลโดยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและการปกครองประเทศ

การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา ตั้งแต่สมัยสุโขทัย จนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก่อนปี พ.ศ.2430 ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะ แต่มีสถานที่จัดการศึกษาคือ ราชสำนัก วัด สำนักงาน

---

<sup>14</sup>จิระพันธ์ พูลพัฒน์, "พัฒนาการของการบริหารการศึกษาไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514.

ของเจ้านาย หรือการศึกษาในสกุล และโรงเรียน ปี พ.ศ.2430 จึงมีหน่วยงานรับผิดชอบคือ กรมศึกษาธิการ หลังจากนั้นการศึกษาก็อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเดียว ในปี พ.ศ.2453 แยกเบาภาระในการจัดการศึกษาออกเป็น 3 หน่วยงาน คือ มหาดไทย จัดการศึกษาขั้นต้นในส่วนภูมิภาค นครบาล จัดการศึกษาขั้นต้นในกรุงเทพมหานคร และกรมการจัดการศึกษาสูงกว่าประถมศึกษา แทนนโยบายและผู้ควบคุมก็ยังส่งไปจากส่วนกลาง พ.ศ.2476 โอนการศึกษาขั้นต้นให้เทศบาล แต่ก็โอนกลับมาให้กระทรวงศึกษาธิการใน 20 ปีต่อมา ในปี พ.ศ.2502 ได้แยกความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาใหม่ให้วิทยาลัยอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในระดับสูงกว่าประถมศึกษา และประถมศึกษาเริ่มมอบหมายให้เทศบาลรับผิดชอบ จนถึงปี พ.ศ.2509 ก็มอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบโดยตรงและมีบางส่วนอยู่กับกรมสามัญศึกษาจนปัจจุบัน

การบริหารงานบุคคลนั้นก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 ทุกอย่างดำเนินไปในความควบคุมและรับผิดชอบของพระมหากษัตริย์ โดยมีคณะเสนาบดีเป็นที่ปรึกษา หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว การบริหารบุคคลเป็นไปตามกฎหมาย โดยมีกฎ ก.พ. เป็นกฎหมายหลักแล้ว แต่ละประเภทของข้าราชการ ก็มีคณะกรรมการเฉพาะของตนเป็นผู้พิจารณางานคนบุคคล เช่น มหาวิทยาลัย มีคณะกรรมการ ก.ม. ครูภา มี ก.ค. เทศบาลมี ก.ท. และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมี ก.จ. เป็นต้น การฝึกอบรมและพัฒนาระบบบริหารนั้น กรมวิสามัญศึกษา<sup>15</sup> มีการริเริ่มมอบหมายการเตรียมผู้บริหารก่อนเป็นหน่วยงานแรกหลังจากนั้นจึงมีวิวัฒนาการมาโดยลำดับ

ในส่วนการเงินก็เช่นเดียวกัน แรกเริ่มจากเงินพระราชทรัพย์ ในปี พ.ศ.2430 เริ่มใช้เงินพระคลังมหาสมบัติ (คือเงินงบประมาณ) และมีเงินค่าเล่าเรียน ค่าอาหารการเรียนมาช่วยด้วย เงินศึกษาฟรี และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ หลัง พ.ศ.2475 ไปแล้ว มีเงินงบประมาณ เงินค่าเล่าเรียน เงินช่วยการประถมศึกษา เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เงินบริจาคของราษฎร เงินที่แต่ละท้องถิ่นจัดหารวมถึงเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศก็มากขึ้นเป็นลำดับ

<sup>15</sup>ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นกรมสามัญศึกษา โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216

ส่วนการศึกษาทางด้านการบริหารการศึกษานั้น เริ่มมีการศึกษาในระดับปริญญาตรีที่วิทยาลัย-  
 วิชาการศึกษาประสานมิตร ในปี พ.ศ.2496 และที่คณะครุศาสตร์ ในปี พ.ศ.2504 ส่วนในระดับ  
 ปริญญาโทเริ่มมีการศึกษาที่คณะมัณฑนวิทยาใน พ.ศ.2506 และที่วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสาน  
 มิตรในปี พ.ศ.2514 การศึกษาของสองสถาบันดังกล่าว อาจนับได้ว่าวิชาการศึกษาบริหารการศึกษ  
 เป็นวิชาที่ทันสมัย แต่ยังคงขาดคุณลักษณะของวิชาชีพชั้นสูงบางประการคือ การไม่มีจรรยาบรรณและ  
 สมาคมวิชาชีพ

วิชัย มุลศิลป์<sup>16</sup> ได้ศึกษานโยบายการจัดการศึกษาของไทยในรัชสมัยของพระบาทสม-  
 เด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สรุปได้ว่า

การศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จัดได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของ  
 การศึกษามสมัยใหม่ ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการศึกษิตตามแบบใหม่ของไทยอันประกอบด้วย

1. การคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตก เริ่มแต่ฝรั่งเศสแสดงอาการก้าวร้าวไทยมาก  
 ขึ้นตั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าและครั้งที่อังกฤษชนะพม่าก็ อังกฤษเอาชนะจีนใน  
 สงครามฝิ่นได้ก็ เหตุนี้ประเทศไทยต้องเร่งปรับปรุงประเทศให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นโดยรากฐานใน  
 การปรับปรุงที่สำคัญก็คือการศึกษา

2. อิทธิพลทางด้านความคิดต่างประเทศ เพราะเหตุที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า  
 เจ้าอยู่หัวได้เสด็จประพาสต่างประเทศทั้งในเอเชีย และยุโรป พระองค์ได้เสด็จไปเยี่ยมโรงเรียน  
 ต่าง ๆ และนักเรียนไทยในต่างประเทศ ด้วยความสนพระทัยประกอบกับชาวต่างประเทศที่เข้ามา  
 อยู่ในเมืองไทย โดยเฉพาะพวกหมอสอนศาสนา ได้เผยแพร่ความคิดของโรงเรียนให้มากและกว้าง  
 ขวางยิ่งขึ้นอีกด้วย

3. ความต้องการบุคคลเข้ารับราชการของอันเป็นผลจากการปฏิรูปประเทศในหลาย ๆ ด้าน  
 เริ่มแต่ปี พ.ศ.2417 อันเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระชนมายุ 21 พรรษา

<sup>16</sup> วิชัย มุลศิลป์, "นโยบายการจัดการศึกษาของไทย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุล  
 จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว," วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร,  
 2512.

และทรงมีอำนาจในการปกครองประเทศโดยสมบูรณ์ พระองค์จะทรงปฏิรูปประเทศในทุก ๆ ทาง  
แต่ก็ทรงขาดบุคคลเข้ารับราชการเป็นอย่างมาก

4. เพื่อช่วยทาสให้เป็นไทยไค้จริง ๆ ก็มีพระราชดำริเมื่อ พ.ศ.2417 ตอนที่ประมุขที่  
ปรึกษาราชการแผ่นดิน ความตอนหนึ่งว่า วิชาหนังสือ เป็นสิ่งที่จะช่วยทาสให้เป็นไทยไค้จริง ๆ  
เพราะทาสจะไค้อาศัยวิชาหนังสือเป็นเครื่องมือประกอบอาชีพ ไม่ทำให้เขาต้องกลับไปเป็นทาสอีก

ปัจจัยดังกล่าวทำให้เกิดความมุ่งหมายของการศึกษาในสมัยนั้นคือ

ประการที่หนึ่ง เพื่อผลิตคนเข้ารับราชการ

ประการที่สอง เพื่อทำให้ทวยราษฎร์มีความรู้สูงขึ้น เพื่อเป็นรากฐานในการปรับ  
ปรุงประเทศ

ประการที่สาม เพื่อประโยชน์ในทางศาสนา

โดยมีวิธีการดำเนิน 2 ระยะ

ระยะที่ 1 ก่อน พ.ศ.2441 การศึกษายังไม่เข้าเป็นระบบ ส่วนใหญ่ขึ้นสังกัดกรม  
มหาดเล็ก ภายหลังตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นใน พ.ศ.2430 แล้ว การศึกษาทั้งหมดจึงอยู่ภายใต้  
ความรับผิดชอบของ กรมศึกษาธิการ

ระยะที่ 2 เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2441 การศึกษาเริ่มมีหลักฐานมั่นคงขึ้น มีการเปลี่ยนแปลง  
ตัวบุคคลในการดำเนินการศึกษา มีการวางโครงแผนการศึกษาในกรุงเทพฯ มีการแบ่งหน้าที่  
กันจัดการศึกษา มีการเสนอให้เก็บเงินเพื่อการศึกษาเป็นต้น โดยเฉพาะในปี พ.ศ.2435 ได้  
การประชุมตกลง เรื่องการจัดการศึกษาขึ้นโดย

กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาส่วนหัวเมือง

กระทรวงนครบาลรับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในกรุงเทพฯ

กระทรวงธรรมการรับผิดชอบในระดับมัธยม

อุปสรรคที่สำคัญในการจัดการศึกษาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว  
มีอยู่หลายประการ คือ

หนึ่ง ความเข้าใจผิดของราษฎรเกี่ยวกับการจัดการศึกษา

สอง กรมศึกษาธิการไม่ได้รับเงินอุดหนุนเท่าที่ควร

สาม ขาดแคลนตัวบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาดำเนินการ



บำรุง กลัดเจริญ<sup>17</sup> ได้ศึกษาถึงเรื่องประวัติการฝึกหัดครูของประเทศไทย สรุปการศึกษาได้ว่า

การฝึกหัดครูในประเทศไทย เกิดขึ้นครั้งแรกใน พ.ศ. 2435 รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ตั้งขึ้นที่โรงเรียนเลี้ยงเด็ก จัดสอนเฉพาะระดับครูประถม แล้วโดยย้ายไปที่ตึกแมนณมิตร วัดเทพศิรินทราวาส มีโรงเรียนประถมเป็นที่ฝึกสอนด้วย ปี พ.ศ. 2446 จึงขยายหลักสูตรฝึกหัดครูมัธยมขึ้น ในปีเดียวกันนี้เอง กระทรวงธรรมการก็ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูระดับครูมูลชั้นอีก ที่บ้านสมเด็จเจ้าพระยา ชื่อ โรงเรียนฝึกหัดครูฝั่งตะวันตก เพื่อผลิตครูให้กับมณฑลหัวเมือง

พ.ศ. 2449 โรงเรียนทั้งสองโดยย้ายไปรวมกันเป็นโรงเรียนประจำที่บ้านสมเด็จ เรียกว่าใหม่ โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ฝั่งตะวันตก และอนุญาตให้มณฑลเปิดโรงเรียนครูมูลชั้นเฉพาะมณฑลของตนได้

พ.ศ. 2456 รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เปลี่ยนชื่อโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์เป็นโรงเรียนฝึกหัดครู และรวมเข้าเป็นแผนกหนึ่งของโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของรัชกาลที่ 5 จนได้รับการสถาปนาเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. 2459 ในปี 2460 กระทรวงธรรมการก็ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูประถมกสิกรรมหวังขึ้นที่ปทุมวัน อยู่ในสังกัดของจุฬา เช่นกัน หลังจากนั้นโดยย้ายไปหลายแห่ง แล้วย้ายไป ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองไม่กี่ปี

พ.ศ. 2460 นี้กรมมหาวิทยาลัยขึ้นการฝึกหัดครูย้ายไปอยู่กรมศึกษาธิการตามเดิม โดยครูมูลและครูประถมไปตั้งที่โรงเรียนวัดบวรนิเวศ เรียกว่าโรงเรียนฝึกหัดครูบวรนิเวศ แล้วโดยย้ายไปตั้งที่พระราชวังสนามจันทร์ จังหวัดนครปฐม ย้ายมากองพันทหารราบที่หก ศรีอยุธยา จนมาถึงวังจันทร์เกษมคือกระทรวงศึกษาธิการปัจจุบัน เรียกชื่อโรงเรียนฝึกหัดครูพระนคร ใน พ.ศ. 2499 จึงโดยย้ายไปที่บางเขน และเรียกชื่อพระนครมาจนถึงปัจจุบันนี้

<sup>17</sup> บำรุง กลัดเจริญ, "ประวัติการฝึกหัดครูของประเทศไทย," วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, 2506.

แผนกมัธยมไปเปิดขึ้นที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยและดำเนินการเรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2471 กระทรวงธรรมการก็มอบหน้าที่ฝึกหัดครูมัธยมให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จุฬาฯ จึงเริ่มเปิดแผนกฝึกหัดครูมัธยมขึ้นใหม่ในปี 2473

การฝึกหัดครูเท่าที่กล่าวมาตั้งแต่ต้น เป็นเรื่องของฝึกหัดครูชาย ฝึกหัดครูหญิงนั้นได้เปิดสอนครั้งแรกที่โรงเรียนเบญจมราชาลัย ตั้งแต่ พ.ศ. 2456 ต่อมาใน พ.ศ. 2476 โดยย้ายไปอยู่ที่โรงเรียนฝึกหัดครูเพชรบุรีวิทยาลงกรณ์ พ.ศ. 2480 จึงย้ายไปอยู่ที่โรงเรียนสวนสุนันทา (วิทยาลัยครูสวนสุนันทาปัจจุบัน) นอกจากนี้ยังมีโรงเรียนราษฎรอีกสามแห่งที่จัดการฝึกหัดครูประถม หลักสูตร 3 ปี คือ โรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย โรงเรียนเซนต์สิริอนุสรณ์ และโรงเรียนเซนต์โยเซฟคอนเวนต์แต่ได้เลิกไปในปี 2487 เนื่องจากรัฐมนตรีนโยบายให้การฝึกหัดครูเป็นเรื่องของรัฐแต่ฝ่ายเดียว

ในปี พ.ศ. 2482 ยุบกรมศึกษาธิการและตั้งกรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการขึ้นแทนการฝึกหัดครูเป็นหน้าที่ของกรมวิชาการแต่ก็มาเปลี่ยนเป็นกองฝึกหัดครูกับกรมสามัญศึกษา เมื่อปี 2483

เมื่อตั้งเป็นกองแล้ว กิจการของการฝึกหัดครูได้เจริญก้าวหน้าไปมาก ขยายกิจการและเปิดสถาบันการฝึกหัดครูขึ้นมากแห่ง เปิดการฝึกหัดครูทั้งด้านวิชาการและด้านวิชาชีพแขนงต่าง ๆ เปิดสถาบันการฝึกหัดครูระดับสูงขึ้นที่ประสานมิตร (คือวิทยาลัยวิชาการศึกษาในปัจจุบัน) ความก้าวหน้าส่วนหนึ่งมาจากการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศ

พ.ศ. 2497 ได้ตั้งกรมการฝึกหัดครูขึ้น โดยมีความมุ่งหมายที่จะรวมนงานฝึกหัดครูจากกรมต่าง ๆ เช่น กรมอาชีวศึกษา พลศึกษา ฯลฯ เข้ามายู่ในหน่วยงานเดียวกันแต่ทำได้อยู่พักเดียวก็กลับไปกรมต่าง ๆ จัดอยู่อีก อย่างไรก็ตาม กรมการฝึกหัดครูก็มีบทบาทอย่างสำคัญในการผลิตครูให้ได้ทั้งปริมาณและคุณภาพ กับช่วยอบรมครูประจำการให้มีความรู้สูงขึ้น

หลังสงครามโลกครั้งที่สองมาแล้ว การฝึกหัดครูของไทยก้าวหน้าไปอย่างมาก ได้มีการยกฐานะครูให้สูงขึ้นจนถึงขั้นปริญญาเท่ากับอาชีพอื่น ปรับปรุงหลักสูตร วิธีสอน อุปกรณ์ การวัดผลการศึกษา ตลอดจนการบริหารให้เหมาะสมกับกาลสมัยมากยิ่งขึ้น

โดยสรุปจากเอกสารที่เกี่ยวข้องจะพบว่า การศึกษาของไทยเริ่มตนในระยะแรก ๆ อย่างไม่เป็นระบบระเบียบเท่าที่ควร จนถึง พ.ศ. 2430 มีกรมศึกษาธิการขึ้นจึงเริ่มมีระบบขึ้น และในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้เองที่การศึกษาได้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง

และอย่างรวดเร็วในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะแนวคิดพื้นฐานในเรื่องของมหาวิทยาลัยในฐานะที่จะเป็นแหล่งสร้างคนให้กับการปฏิรูปประเทศก็ได้รับการศึกษากันอย่างจริงจังในขณะนี้ และแนวคิดนี้ก็ได้รับการพัฒนาโดยลำดับจนเป็นเหตุให้เกิดมหาวิทยาลัยขึ้นหลายแห่งอย่างที่เบ็ญอยู่ในปัจจุบันนี้

### ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จะได้รับประโยชน์คือ

1. ผลการวิจัยจะใช้ประโยชน์ในการวางแผนและพัฒนามหาวิทยาลัยของไทยในปัจจุบัน
2. ผลการวิจัยจะใช้ประกอบในการบริหารมหาวิทยาลัยของไทยในปัจจุบัน
3. ผลการวิจัยจะเป็นเอกสารประกอบการศึกษาค้นคว้าสำหรับนิสิตนักศึกษาและผู้นสนใจเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในประเทศไทย

### ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยในเรื่องพัฒนาการของมหาวิทยาลัยนี้ จะทำการศึกษาจำกัดเฉพาะในเรื่องเหล่านี้

1. ศึกษาเริ่มแต่กำเนิดของมหาวิทยาลัยจนถึงปี พ.ศ. 2515
2. ศึกษาพัฒนาการของมหาวิทยาลัยในคานหลักสูตรและการสอนการวิจัยและการบริการชุมชน
3. ศึกษาเฉพาะในส่วนที่มหาวิทยาลัยมีบทบาทโดยตรง ไม่ได้เพ่งเล็งในรายละเอียดของแต่ละคณะ
4. จะแบ่งการศึกษาออกเป็นสมัย แล้วศึกษารายละเอียดในช่วงแรกของสมัยและช่วงปลายของสมัยมาเปรียบเทียบเพื่อศึกษาพัฒนาการ

### ความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย

มหาวิทยาลัย หมายถึง สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาในความรับผิดชอบของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 คือ 1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 3. มหาวิทยาลัยขอนแก่น 4. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 5. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 6. มหาวิทยาลัยมหิดล 7. มหาวิทยาลัยรามคำแหง 8. มหาวิทยาลัยศิลปากร 9. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 10. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

### 10. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

หลักสูตรและการสอน หมายถึง การจัดและดำเนินการศึกษาของมหาวิทยาลัยในส่วนที่เกี่ยวกับคุณ  
สมบัติของยูเฝ้าศึกษา ระยะเวลาในการศึกษา สาขาวิชาที่มีแผนกวิชาบังคับชอบ  
โดยตรง วิธีการสอนและการวัดผล

การวิจัย หมายถึง ลักษณะของการค้นคว้าหาความรู้ ที่มีระบบแบบแผน มีการสอบสวนคนควา  
จากแหล่งและข้อมูลต่าง ๆ

การบริการชุมชน หมายถึง บทบาทและงานของมหาวิทยาลัยที่มีส่วนช่วยเหลือและมีผลโดยตรง  
กับสังคม นอกเหนือไปจากการผลิตบัณฑิตให้กับสังคม

สาขาวิชา หมายถึง สาขาวิชาที่กล่าวถึง จำแนกตามแบบของยูเนสโก 9 สาขา คือ  
มนุษยศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรม-  
ศาสตร์ แพทยศาสตร์ เกษตรศาสตร์ และ นิติศาสตร์

### วิธีการวิจัย

จะดำเนินการวิจัยตามระเบียบวิธีวิจัยตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ ( Historical  
Method) คือ

1. ศึกษาเรื่องพัฒนาการของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย จากวิทยานิพนธ์ หนังสือเกี่ยวกับ  
ประวัติศาสตร์ ประวัติบุคคล วารสารภาษาไทยและต่างประเทศ กฎหมาย รายงานการ  
ประชุม บันทึกระเบียบและคำสั่งต่าง ๆ ของทางราชการ
2. สัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความเป็นมาของมหาวิทยาลัย
3. รวบรวมข้อมูลที่ไต่จากการศึกษาคนควาเอกสารและจากการสัมภาษณ์บุคคลเรียบเรียง  
เป็นวิทยานิพนธ์

### การเสนอข้อมูล

การเสนอข้อมูลจะแบ่งเสนอเป็น 8 บทความกัน คือ

บทที่ 1 กล่าวถึงความ เป็นมาและวัตถุประสงค์ของการวิจัย งานวิจัยอันที่ เกี่ยวข้อง  
 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย ขอบจำกัดของการวิจัย วิธีการวิจัยและการเสนอขอมูล  
บทที่ 2 กล่าวถึงปัจจัยที่เป็นแรงกระตุ้นให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งแรก โดยกล่าวถึงอิทธิพล  
 ของแนวคิดต่างประเทศ ความต้องการชาราชการพลเรือน ขอเสนอขงกระทรวงธรรมการ  
 และสถาบันอุดมศึกษา ก่อนการจัดตั้งมหาวิทยาลัย บทที่ 3 กล่าวถึงพัฒนาการของมหาวิทยาลัย  
 ในสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง บทที่ 4 กล่าวถึงพัฒนาการของมหาวิทยาลัยในช่วงหลัง  
 การเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึง พ.ศ.2485 บทที่ 5 กล่าวถึงพัฒนาการของมหาวิทยาลัยตาม  
 ความต้องการของหน่วยงานตั้งแต่ปี พ.ศ.2486 ที่มีมหาวิทยาลัย 3 แห่ง เกิดขึ้นพร้อมกันจนถึง  
 ปี พ.ศ.2501 บทที่ 6 กล่าวถึงพัฒนาการของมหาวิทยาลัยในสมัยของการเร่งรัดพัฒนาประเทศ  
 เริ่มแต่ปี 2502 ที่มีการรวมมหาวิทยาลัยเข้าไว้ในหน่วยบังคับบัญชาเดียวกันจนถึงปี พ.ศ.2515  
 ตั้งแต่ บทที่ 3 - บทที่ 6 จะกล่าวในหัวข้อเดียวกันคือ การจัดตั้ง หลักสูตรและการสอน การวิจัยและการ  
 บริการชุมชน บทที่ 7 กล่าวถึงปัจจุบันและอนาคตของมหาวิทยาลัยไทย บทที่ 8 เป็นการ  
 สรุปอภิปรายและขอเสนอแนะ โดยมีรายละเอียดปรากฏอยู่ในภาคผนวก.