

บทที่ 8

การอภิปรายผล

ข้อค้นพบของการวิจัยและการอภิปรายผล

จากการศึกษาแนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยตั้งแต่ยุคแรก คือ ยุคการก่อตั้งทางด้านแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย (พ.ศ.2459 ถึง พ.ศ.2475) ยุคที่สองคือ รากฐานความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ.2475 ถึง พ.ศ.2500) ยุคที่สามคือ ยุคการขยายตัวทางด้านแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล (พ.ศ.2500 ถึง พ.ศ.2515) ยุคที่สี่ คือ ยุคความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ (พ.ศ.2515 ถึง พ.ศ.2537) และต้นแบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้ข้อค้นพบต่าง ๆ ที่น่าสนใจซึ่งจะอธิบายข้อค้นพบของการวิจัยและการอภิปรายผลควบคู่กันไปในประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในแต่ละยุค
 - 1.1 แนวความคิดในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ"
 - 1.2 แนวความคิดในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ"
2. แรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย
 - 2.1 สภาพปัญหาของมหาวิทยาลัย
 - (1) ปัญหาด้านโครงสร้างและการบริหารมหาวิทยาลัย
 - (2) ปัญหาที่เกิดกับสภามหาวิทยาลัย
 - 2.2 การสนับสนุนของรัฐบาล
 - 2.3 ภาวะเศรษฐกิจศาสตร์และสังคม

3. ความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย
สู่การปฏิบัติ

3.1 การบรรลุเป้าหมายของความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับ
ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย

3.2 วิธีการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย
ไทย

(1) วิธีการสร้างความสำเร็จในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับ
ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย

(2) อุปสรรคที่เกิดขึ้นในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็น
อิสระของมหาวิทยาลัยไทย

4. แนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยสู่ระบบอิสระ

4.1 แนวความคิดต้นร่างนำเสนอเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย
ไทย

4.2 วิธีการผลักดันแนวความคิดต้นร่างนำเสนอเกี่ยวกับความเป็นอิสระ
ของมหาวิทยาลัยไทย

4.3 ข้อควรระมัดระวังในการผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่
ไม่เป็นส่วนราชการ"

แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในแต่ละยุค

แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยได้เจริญเติบโตมาตลอด
ชั่วอายุเกือบ 80 ปี ได้มีพัฒนาการ จำแนกออกเป็น 2 กระแสความคิดหลัก คือ กระแส
ความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" กับ กระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วน
ราชการ"

1. กระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" จากการศึกษาพบว่า
ใน 4 ยุคที่ผ่านมาได้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยที่จัดอยู่ใน
กระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ประกอบด้วย 4 แนวความคิด คือ

แนวพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ของสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ ของนายปรีดี พนมยงค์" แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" และแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

1.1 หลักการร่วม แนวความคิดในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ต่างตั้งอยู่บนพื้นฐานเดียวกัน ตามกรอบการวิเคราะห์ของ เลวี (Levy, 1980) มุลนิธิคาร์เนกี (The Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และวิจิตร ศรีสอาน (2518) อันประกอบด้วย

- (1) สถานภาพและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย
- (2) การปกครองตนเองโดยสภามหาวิทยาลัย
- (3) การพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัย
- (4) การแก้ไขปัญหา

(1) สถานภาพและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย ผู้นำความคิดในทุกแนวความคิดข้างต้น จะกำหนดค่านำเสนอใหม่ให้แก่มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานของรัฐระบบหนึ่งที่มีความแตกต่างจากหน่วยราชการทั่วไป ระบบมหาวิทยาลัยเป็นระบบหนึ่งของการบริหารของรัฐ ที่รัฐมุ่งเน้นเพียงการกำกับไม่ใช้การควบคุม และรัฐจะให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัยอย่างเต็มที่ ส่วนการดำเนินการนั้น มหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการเอง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ ในลักษณะความช่วยเหลือของรัฐ (the state-aided model) ตามกรอบความคิดของเคอร์และฟิสเชอร์ (Curry and Fischer, 1986) เพื่อช่วยให้เกิดความคล่องตัวมากยิ่งขึ้นกว่าระบบเดิมที่มหาวิทยาลัยเป็นเพียงหน่วยราชการหนึ่งในสังกัดกระทรวง โดยรัฐเข้ามาควบคุมและดำเนินการมหาวิทยาลัยเอง

(2) การปกครองตนเอง ผู้นำความคิดในแนวความคิดดังกล่าวถือหลักการปกครองตนเองในการออกแบบโครงสร้างและรูปแบบให้แก่มหาวิทยาลัย โดยกำหนดให้องค์คณะบุคคลจำนวนหนึ่งเป็นองค์การบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย แต่ละยุคจะมีการเรียกชานชื่อที่แตกต่างกัน สำหรับในปัจจุบันเรียกว่า สภามหาวิทยาลัย มุ่งสร้างให้

องค์คณะบุคคลนี้เป็นกลไกบริหารสำคัญต่อการสร้างความเป็นอิสระให้แก่มหาวิทยาลัย ตั้งอยู่บนรากฐานที่ว่า องค์คณะบุคคลนี้จะต้องมีความแข็งแกร่งในการปกครองตนเอง จึงได้กำหนด

(ก) อำนาจเต็มในการบริหารและการดำเนินการ รัฐจะมอบอำนาจเต็มสมบูรณ์ในการบริหารและดำเนินการให้แก่องค์คณะบุคคลนี้ ดังนั้นองค์กรบุคคลนี้จึงมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจและดำเนินการในทุก ๆ เรื่องไม่ว่าจะเป็นการบริหารวิชาการ บุคคล และการเงิน (Levy, 1980, The Carnegie Foundation, 1982, Kerr, 1991 และ วิจิตร ศรีสอาน, 2518) กล่าวคือ

การบริหารวิชาการ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับ ดำเนินการและตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดภารกิจของมหาวิทยาลัย การอนุมัติหลักสูตรการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับภารกิจของมหาวิทยาลัย การกำหนดหลักเกณฑ์การเข้าศึกษาและระดับปริญญาต่าง ๆ รวมทั้งการตั้งและยกเลิกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย

การบริหารงานบุคคล สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับ ดำเนินการและตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดเงินเดือนและระเบียบการว่าจ้าง การเลื่อนขั้นตำแหน่งวิชาการและตำแหน่งต่าง ๆ

การบริหารการเงิน สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับ ดำเนินการและตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ การจัดการเกี่ยวกับรายได้และค่าใช้จ่าย การตรวจสอบบัญชีมีลักษณะภายหลัง (post-audit)

(ข) องค์ประกอบขององค์คณะบุคคล ผู้นำความคิดในแต่ละแนวความคิดมักจะกำหนดองค์ประกอบขององค์คณะบุคคล โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับชุมชน เพื่อสร้างให้มหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน และชุมชนก็เป็นส่วนหนึ่งของมหาวิทยาลัย ทั้งสองส่วนต่างต้องพึ่งพิงช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด สามารถจำแนกการจัดองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยได้ 4 รูปแบบ คือ (1) สภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay board) ล้วน (2) สภากรรมการโดยตำแหน่งและโดยวุฒิจำนวนเท่ากัน (3) สภาแบบไตรภาคี ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ผู้บริหารมหาวิทยาลัย

โดยตำแหน่งและคณาจารย์โดยการเลือกตั้ง และ (4) สภาแบบไตรภาคีโดยมีผู้ทรงคุณวุฒิ ภายนอกเป็นส่วนใหญ่ และประกอบด้วยผู้บริหารมหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งกับคณาจารย์

(3) การพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัย ในทุก ๆ แนวความคิดข้างต้น ผู้นำความคิดจะวางรากฐานความมั่นคงของมหาวิทยาลัยไว้ด้วยทั้งโครงสร้างการใช้เงิน (spending structure) จากเงินงบประมาณแผ่นดินที่รัฐพึ่งอุดหนุนแก่มหาวิทยาลัย และมี โครงสร้างการหาเงิน (earning structure) ที่เปิดโอกาสให้มหาวิทยาลัยหารายได้จากแหล่งอื่น ๆ เช่น เงินบริจาค การหาผลประโยชน์จากที่ดินของมหาวิทยาลัย การเงินลงทุนต่าง ๆ เป็นต้น ตามความเหมาะสมและเห็นชอบของคณาธิการบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย เพื่อสร้างเป็นกองทุนถาวร (endowment) ซึ่งเป็นการระดมทุนสำหรับนำไปลงทุน แล้วนำ ผลประโยชน์ที่ได้จากเงินกองทุนไปจัดสรรใช้จ่ายโดยไม่ใช้เงินต้น เพื่อสร้างความมั่นคงและความมั่งคั่งของมหาวิทยาลัยต่อการกระทำภารกิจได้อย่างต่อเนื่อง สามารถสร้างสรรค์ จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการและดำรงความเป็นเลิศในฐานะทวิวิชาการของสังคมได้ (วิจิตร ศรีสอาน, 2528)

(4) การแก้ไขปัญหา ผู้นำความคิดในแต่ละแนวความคิดเกี่ยวกับ ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยมุ่งที่จะแก้ไขปัญหานั้น ซึ่งพอจำแนกลักษณะปัญหาออกได้เป็น 2 ลักษณะคือ

(ก) ปัญหาที่เกิดจากความขัดข้องของระบบการบริหาร มหาวิทยาลัยในกรอบราชการ ได้แก่ แนวพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ไทยของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากมลวาทิตราธิบดี และแนวความคิดมหาวิทยาลัย ในกำกับรัฐบาล และแนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ รวมทั้งต่าง ต้องการสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่แตกต่างจากหน่วยราชการทั่วไป ในข้อ 4.2 ประกอบไปด้วย

(ข) ปัญหาที่เกิดจากต้องการสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีการออกแบบโครงสร้างและรูปแบบแตกต่างจากหน่วยราชการ ทั่วไป ช่วยเพิ่มศักยภาพการทำงานให้คล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ชัดจาก

แนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์ เป็นต้นแบบ
ของมหาวิทยาลัยในแนวใหม่

1.2 หลักการที่แตกต่าง ความแตกต่างที่เกิดขึ้นในแต่ละแนวความคิด
ดังกล่าวข้างต้นนั้น จะแตกต่างในรายละเอียดของการสร้างสรรค์การออกแบบโครงสร้าง
และรูปแบบที่หลากหลายในแต่ละช่วงเวลา ดังสะท้อนให้เห็นได้จาก

(1) แนวพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของ
สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ ทรงเสนอพระดำริเกี่ยวกับความ
อิสระของมหาวิทยาลัยไทยไว้ในรายงานชื่อโครงการมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์
พ.ศ. 2471 ไว้ดังนี้

(ก) มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานอิสระที่เป็นนิติบุคคลขึ้นตรง
ต่อองค์พระมหากษัตริย์หรือคณะอภิรัฐมนตรี โดยมอบอำนาจการบริหารและการดำเนินการให้
แก่คณะบุคคลกลุ่มหนึ่งมาปกครองมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยถือเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่รัฐจะ
มีบทบาทเชิงกำกับและสนับสนุนอยู่ในราชูปถัมภ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

(ข) การปกครองตนเอง พระองค์ทรงถือหลักการปกครอง
ตนเองสำหรับการจัดองค์การและการบริหารภายในมหาวิทยาลัย โดย

สภากรรมการมหาวิทยาลัย

สภาปกครองมหาวิทยาลัย

การบริหารวิชาการโดยคณะวิชา

การบริหารงานทั่วไปโดยคณะสภาเสนาบดี

การบริหารการเงินและทรัพย์สินโดยคณะผลประโยชน์

(ค) สภากรรมการมหาวิทยาลัย เป็นองค์

คณะบุคคลที่มีอำนาจบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย ทรงถือว่าสภากรรมการมหาวิทยาลัยเป็น
กลไกสำคัญต่อการสร้างความเป็นอิสระให้แก่มหาวิทยาลัย ดังนั้นพระองค์จึงสร้างความ
เข้มแข็งให้แก่สภากรรมการมหาวิทยาลัยโดย

อำนาจเต็มในการบริหารและดำเนินการ พระองค์ทรง
กำหนดให้พระมหากษัตริย์หรือคณะอภิรัฐมนตรีมอบอำนาจเต็มสมบูรณ์ในการบริหารและดำเนิน

การให้แก่สภากรรมการมหาวิทยาลัย ดังนั้นสภากรรมการมหาวิทยาลัยมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจและดำเนินการในทุก ๆ เรื่องไม่ว่าจะเป็นการบริหารวิชาการ บุคคล และการเงินและทรัพย์สิน

องค์ประกอบของสภากรรมการมหาวิทยาลัย พระองค์ทรงเสนอเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay board) ทั้งหมดในลักษณะทวิภาคี จำนวน 9 คน ประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท คือ กรรมการโดยแต่งตั้ง จำนวน 3 คน โดย 1 ใน 3 คนนี้จะได้รับการแต่งตั้งเป็นสภานายกกรรมการมหาวิทยาลัย พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งด้วยพระองค์เอง และกรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 5 คน ได้แก่ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กระทรวงธรรมการ กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม และกระทรวงเกษตรธิการ ทรงได้กำหนดให้กรรมการโดยแต่งตั้งมีวาระการอยู่ในตำแหน่งกรรมการคราวละ 3 ปี

จากองค์ประกอบของสภานี้ สะท้อนให้เห็นว่า พระองค์ต้องการให้มหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนในสังคมขณะนั้น โดยผ่านผู้แทนของพระมหากษัตริย์และกระทรวงหลักทั้งห้า เพื่อสร้างการสนับสนุนจากองค์พระมหากษัตริย์ และหน่วยราชการหลักและให้กระทรวงดังกล่าวเป็นผู้นำความคิดสู่กลุ่มชุมชนในวงกว้างมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งต้องการให้สภากรรมการมหาวิทยาลัยมีองค์ประกอบที่มีความอิสระต่อกันและกันที่มาจากพระมหากษัตริย์ส่วนหนึ่งและโดยตำแหน่งอีกส่วนหนึ่งไม่ติดขัดอยู่กับตัวบุคคล

(ค) สภাপกครองมหาวิทยาลัย ถือเป็นกลไกการทำงานที่สภากรรมการมหาวิทยาลัยกระจายอำนาจการบริหารมาสู่สภাপกครองมหาวิทยาลัย โดยมีอุปนายกเป็นประธานของสภাপกครองนี้ เทียบได้กับตำแหน่งอธิการบดีในปัจจุบัน การทำงานของสภাপกครองมหาวิทยาลัยจะ เน้นให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารซึ่งประกอบด้วย

การบริหารวิชาการโดยคณะวิชา มหาวิทยาลัยแบ่งเป็นคณะต่าง ๆ มีคณบดีเป็นผู้บริหาร แม่กองศาสตราจารย์เป็นผู้ช่วยคณบดีได้รับการแต่งตั้งจากสภากรรมการมหาวิทยาลัยด้วยคำแนะนำของคณบดีและอุปนายก คณะวิชาจะเป็นผู้บริหารงานวิชาการในการกำหนดหลักสูตร การเรียนการสอน และมาตรฐานวิชาการ

การบริหารงานทั่วไปโดยคณะสภาเสเนต ประกอบด้วย
ตัวแทนจากคณาจารย์ นิสิต ศิษย์เก่า โดยวิธีการเลือกตั้ง คณะสภาเสเนตเป็นผู้ช่วยอุปนายก
จัดการปกครองภายในมหาวิทยาลัย ในเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกนิสิต คูแลชวีต
ความเป็นอยู่และวินัยนิสิต รวมทั้งการร่างกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการให้ปริญญา

การบริหารการเงินและทรัพย์สินโดยคณะผลประโยชน์
เป็นคณะบุคคลที่สภากรรมการมหาวิทยาลัยเป็นผู้ตั้ง คณะผลประโยชน์จึงมีหน้าที่และความ
รับผิดชอบโดยตรงต่อการบริหารการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย กระทรวงพระคลัง-
มหาสมบัติเป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่มหาวิทยาลัยผ่านกระทรวงธรรมการถือเป็นรายได้
ส่วนหนึ่งของมหาวิทยาลัยที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบของหน่วยราชการดังกล่าว ส่วนรายได้ที่
มาจากกองผลประโยชน์โดยการให้เช่าที่ดิน การลงทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ รายได้จากนิสิต
และรายได้จากเงินบริจาคถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยที่จะดำเนินการได้เองตามความ
เหมาะสม มหาวิทยาลัยจึงมีทั้งโครงการสร้างการใช้เงินและหาเงินควบคู่กันไปเพื่อสร้าง
รากฐานการพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัย

เป้าหมายการแก้ไขปัญหของการนำเสนอแนวพระดำริเกี่ยวกับ
ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลา-
นครินทร์

แนวพระดำริของพระองค์ดังกล่าวนั้น สะท้อนให้เห็นว่าทรงใช้
วิธีการรีเ็นจิเนียร์ริง (reengineering) ที่มุ่งการปรับรูปแบบองค์กร (reorganize)
การปรับโครงสร้าง (restructure) และการปรับขั้นตอนหรือวิธีการดำเนินการ
(reform) บนพื้นฐาน

ก. ธรรมชาติความเป็นมหาวิทยาลัย พระองค์ให้ความสำคัญ
สำคัญต่อมหาวิทยาลัยเป็นตัวตั้งในการพิจารณาเพื่อการออกแบบรูปแบบและโครงสร้างให้เป็น
รากฐานของความเป็นมหาวิทยาลัยที่แท้จริงตามหลักสากล ซึ่งจะเป็นต้นแบบในการนำสู่การ
ปฏิบัติจริง นับเป็นต้นแบบแห่งมหาวิทยาลัยไทยที่สะท้อนความหวังและความนึกคิดที่ต้องการ
กระตุ้นเตือนว่า ถึงเวลาที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยเกิดขึ้น โดยการสร้างระบบ
มหาวิทยาลัยขึ้นมาให้เป็นอีกระบบหนึ่งในการบริหารแผ่นดินในสมัยนั้น

ข. การสร้างระบบภายในมหาวิทยาลัย จากการดำเนินการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในทศวรรษแรกที่ผ่านมา มีการจัดการปกครองมหาวิทยาลัยโดยบุคคลตามสายบังคับบัญชา คือ จากเสนาบดีกระทรวงธรรมการ อธิบดีกรมมหาวิทยาลัย และผู้บัญชาการมหาวิทยาลัย การตัดสินใจดำเนินการของมหาวิทยาลัยจะต้องมีการนำเสนอขออนุมัติต่อเสนาบดีต้นสังกัดทุกเรื่อง พระองค์ทรงเห็นว่า มหาวิทยาลัยถูกควบคุมจากรัฐอย่างเต็มที่จนมหาวิทยาลัยไม่มีอิสระในการดำเนินการ และเป็นสภาพที่ไม่เอื้อต่อการสร้างสรรค์ความรู้ใหม่และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้เต็มศักยภาพ จึงทรงเสนอให้มีการจัดองค์กรและการบริหารดำเนินงานภายในมหาวิทยาลัยเสียใหม่ให้เป็นระบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

ค. การผสมผสานแนวความคิด จากแนวพระดำริของพระองค์สะท้อนให้เห็นว่า ทรงนำแนวความคิดของอังกฤษและอเมริก้ามารวมกับแนวความคิดสยามในยุคนั้น ได้อย่างผสมกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกันจากการสร้างกำเนิดของมหาวิทยาลัยให้เป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์หรือคณะอภิรัฐมนตรีเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ดและเคมบริดจ์ที่ขึ้นอยู่กับเฮาส์ออฟลอร์ด มิได้ขึ้นอยู่กับบอร์ดออฟเอคิเดชั่น (พ.ศ. 10/183 รายงานความเห็นเรื่อง โครงการมหาวิทยาลัยของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ 5 กุมภาพันธ์ 2471) ทรงได้รับแนวความคิดจากอังกฤษ ส่วนเรื่องการสร้างความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยเป็นหลักการของมหาวิทยาลัยสากลโดยการปกครองตนเองของสภามหาวิทยาลัย (Ben-David, 1972, Levy, 1980, The Carnegie Foundation, 1982, Knowles, 1977, Kerr, 1991 และ วิจิตร ศรีสอาน, 2518) และองค์ประกอบของสภากรรมการมหาวิทยาลัยนั้น ทรงเสนอเป็นลักษณะสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay board) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่นิยมแพร่หลายในสหรัฐอเมริกา (Kerr, 1991) สำหรับการจัดโครงสร้างและวิธีดำเนินการภายในมหาวิทยาลัย ทรงจัดได้เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพสังคมสยามในช่วงเวลานั้น ได้แก่ สภากรรมการมหาวิทยาลัย สภাপกครองมหาวิทยาลัย การบริหารการเงิน ทรงเสนอวิธีการจัดระบบประมาณีให้แก่มหาวิทยาลัยโดยกระทรวงพระคลังมหาสมบัติผ่านกระทรวงธรรมการ



ดังนั้นเมื่อนำกรอบความคิดของ เลวี (Levy, 1980) มูลนิธิคาร์เนกี (The Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และวิจิตรศรีสอ้าน (2518) มาวิเคราะห์แนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงมหามานิตย์ เป็นแนวความคิดหนึ่งเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยดังนี้

(1) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยและการปกครองตนเอง มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลภายใต้การดูแลของพระมหากษัตริย์หรืออภิรัฐมนตรี โดยให้กระจายอำนาจการบริหารและดำเนินการอย่างสมบูรณ์ให้แก่องค์คณะบุคคลเพื่อปกครองตนเอง เรียกว่า สภากรรณการมหาวิทยาลัย จึงส่งผลให้มหาวิทยาลัยอยู่ในราชูปถัมภ์ของพระมหากษัตริย์ที่มีหน้าที่เพียงกำกับและสนับสนุนเชิงนโยบายและทรัพยากรให้แก่มหาวิทยาลัย โดยกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจัดสรรเงินอุดหนุนผ่านกระทรวงธรรมการให้แก่มหาวิทยาลัย ส่วนการดำเนินการนั้นมหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการให้สิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัย

(2) การจัดองค์กรและการบริหารภายในมหาวิทยาลัย สภากรรณการมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดของมหาวิทยาลัย ที่มีหน้าที่บริหารและดำเนินการภารกิจมหาวิทยาลัยทุกอย่างด้วยตนเอง องค์ประกอบของสภากรรณการมหาวิทยาลัยนี้มีลักษณะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay-board) ทั้งหมด โดยมีสภาปกครองมหาวิทยาลัยมาช่วยการปกครองมหาวิทยาลัย ดังนี้

2.1 การบริหารวิชาการ กำหนดให้คณะวิชาเป็นผู้บริหารวิชาการ โดยแบ่งเป็นคณะวิชาต่าง ๆ เช่น คณะวิชาอักษรศาสตร์ คณะวิชารัฐศาสตร์ คณะวิชาวิศวกรรมศาสตร์ เป็นต้น เพื่อกำหนดและอนุมัติหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน และมาตรฐานวิชาการได้เองตามภารกิจของมหาวิทยาลัย

2.2 การบริหารงานทั่วไป โดยคณะสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ได้เองในการคัดเลือกนิสิต ดูแลชีวิตความเป็นอยู่และวินัยนิสิต รวมทั้งการร่างกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการให้ปริญญา สภามหาวิทยาลัยมาจากการเลือกตั้งคณาจารย์ นิสิตศิษย์เก่า

2.3 การบริหารการเงินและทรัพย์สิน สภากรรณการมหาวิทยาลัยเป็นผู้แต่งตั้งคณะผลประโยชน์ เพื่อบริหารการเงินทั้งในส่วนที่ได้รับเงินอุดหนุน

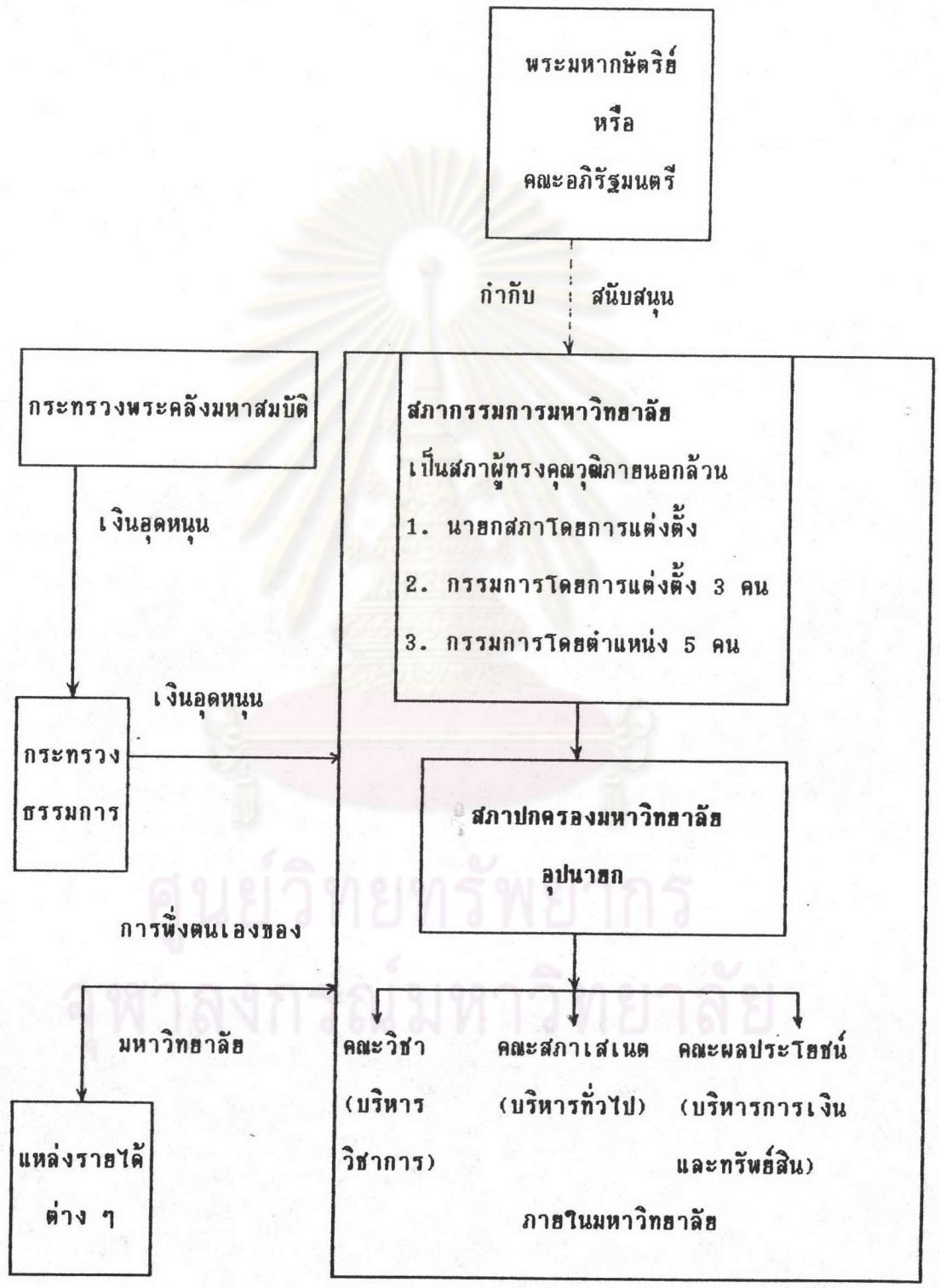
จากรัฐ และการบริหารหารายได้จากแหล่งอื่น ๆ และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยได้เอง เป็น
โครงสร้างการบริหารแบบการใช้เงินและการหาเงินควบคู่กันไป เพื่อการพึ่งตนเองของ
มหาวิทยาลัย

สำหรับในแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้า
กรมหลวงสงขลานครินทร์ มิได้กล่าวถึงการบริหารงานบุคคลากรเด่นชัดนัก



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 2 แนวพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของสมเด็จพระเจ้าฟ้าเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ (พ.ศ. 2471)



(2) มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี

พนมยงค์ นายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้นำความคิดที่พยายามผลักดันแนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการต่อรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนาจนบรรลุผลให้มีการสถาปนามหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองขึ้น ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ซึ่งแก่นสาระของแนวความคิดข้างต้นให้ความสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) ความเป็นนิติบุคคลภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ชั่วคราวพื้นฐานให้มหาวิทยาลัยเป็นระบบหนึ่งที่มีความอิสระจากความเป็นราชการในระบบใหญ่ที่ครอบงำการบริหารแผ่นดินอยู่ มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองจึงเป็นระบบมหาวิทยาลัยหนึ่งที่ได้รับการออกแบบเพื่อการสร้างควมคล่องตัวอย่างสูง

(ข) การปกครองตนเอง ผู้นำความคิดนี้ได้สร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองด้วยโครงสร้างที่เรียบง่าย กะทัดรัด และคล่องตัวเพื่อตอบสนองกับสภาพสังคมและการเมืองหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2476 ที่ต้องการสร้างเสรีภาพการเรียนรู้ของพลเมืองและถ่ายทอดความรู้ในวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองในวงกว้างและรวดเร็ว ได้ดำเนินการจัดตั้งโครงสร้างการบริหารภายในมหาวิทยาลัย ดังนี้ คณะกรรมการมหาวิทยาลัย ผู้ประศาสน์การและเลขาธิการมหาวิทยาลัย และคณะ

คณะกรรมการมหาวิทยาลัย เป็นองค์คณะบุคคลที่มีอำนาจสูงสุดของมหาวิทยาลัย ผู้นำความคิดนี้ได้สร้างความแข็งแกร่งให้แก่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยโดยกำหนด

ก. องค์อำนาจเต็มในการบริหารและดำเนินการ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้รับมอบหมายอำนาจเต็มสมบูรณ์ในการบริหาร และดำเนินการมหาวิทยาลัยแห่งนี้จากรัฐ ได้กำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลส่งผลให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีสิทธิเหมือนบุคคลทั่วไปที่มีอิสระดำเนินการต่าง ๆ ได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยตามมาตรา 8

แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 ดังนั้นคณะกรรมการมหาวิทยาลัยจึงมีอำนาจวินิจฉัยตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ได้สิ้นสุดในคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ดังนี้

ก.1 การบริหารวิชาการ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนดและอนุมัติหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน เกณฑ์การรับนักศึกษา ระดับปริญญา มาตรฐานการศึกษา และการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งวิชาการ

ก.2 การบริหารงานบุคคล บุคลากรเป็นพนักงานของรัฐไม่เป็นข้าราชการ คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยกำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับระบบบริหารงานบุคคลขึ้นเองในด้านเงินเดือนและระเบียบการว่าจ้าง การเลื่อนตำแหน่ง สวัสดิการ วินัย การออก

ก.3 การบริหารการเงินและทรัพย์สิน คณะกรรมการมหาวิทยาลัยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลส่วนหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่ของรายได้มาจากการหาเงินเองของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยคือรายได้จากนักศึกษาและการลงทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การซื้อหุ้นธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม การซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อลงทุนซื้อสินค้าเข้ามาจำหน่าย การนำเงินไปแปลงทุนในบริษัทยูไนเต็ควอเตอร์ที่ดำเนินการเกี่ยวกับกิจการกระดาษ เหมืองแร่ ส่งสินค้าเข้าและส่งออก เป็นต้น รายได้เหล่านี้ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยที่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีสิทธินำมาใช้เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยได้อย่างเต็มที่

ข. องค์ประกอบของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย คณะกรรมการมหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นทวิภาคี คือ กรรมการโดยตำแหน่งกับกรรมการโดยคุณวุฒิ ในจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง กล่าวคือ

กรรมการโดยตำแหน่ง จากบุคคลภายนอก ได้แก่ นายกรัฐมนตรีเป็นนายกิตติมศักดิ์ของคณะกรรมการ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ เป็นนายกคณะกรรมการ อีกส่วนหนึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งจากบุคคลภายใน ได้แก่ ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย เป็นอุปนายกคณะกรรมการ คณบดีของคณะต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย เป็นกรรมการ และเลขาธิการมหาวิทยาลัยเป็นเลขาธิการคณะกรรมการโดยตำแหน่ง

กรรมการโดยวุฒิ เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ภายนอกที่ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร
กรรมการโดยคุณวุฒิมีวาระ 2 ปี เว้นแต่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้อีกคราว
ละ 2 ปี

จากการสร้างองค์ประกอบของคณะกรรมการ
มหาวิทยาลัยของผู้นำความคิด สะท้อนให้เห็นว่า

ข.(1) การสร้างความสัมพันธ์กับภายนอก

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเป็นชุมทรัพย์ทางปัญญาที่สร้างและถ่ายทอดความรู้
สู่ประชาชนทั่วไป เพื่อตอบสนองนโยบายของประเทศชาติ และการได้รับความร่วมมือสนับสนุน
ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย จึงได้นำบุคคลสำคัญของผู้นำทางการบริหารประเทศมา
อยู่ในองค์ประกอบคณะกรรมการมหาวิทยาลัยด้วย คือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงธรรมการ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบ

ข.(2) การสร้างจุดเชื่อมประสานภายใน

บุคลากรภายในมหาวิทยาลัยที่จัดเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย
ได้แก่ ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยเป็นอุปนายก และคณบดีของคณะต่าง ๆ เป็นกรรมการ
เลขาธิการมหาวิทยาลัยเป็นเลขาธิการคณะกรรมการ แสดงให้เห็นว่าผู้นำความคิดนี้ต้องการ
ให้บุคลากรภายในมหาวิทยาลัยได้มีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัย และเป็นสื่อกลาง
ถ่ายทอดความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติภารกิจกับผู้บริหารระดับสูงได้โดยตรง

ข.(3) การสร้างความเป็นอิสระทางความคิด

ผู้นำความคิดนี้ได้ออกแบบของค์ประกอบคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยบนพื้นฐานการสร้าง
ความอิสระให้แก่บุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการนี้ โดยยึดถือจากตำแหน่งเป็นสำคัญมากกว่า
ตัวบุคคล เป็นการสร้างความยุติธรรมและลดปัญหาพวกพ้องลงไปได้ รวมทั้งพยายามสร้าง
ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนกรรมการโดยคุณวุฒิกับกรรมการโดยตำแหน่งไว้ ซึ่งกำหนดให้
กรรมการโดยคุณวุฒิมีจำนวนไม่เกินกว่าจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง ดังปรากฏให้เห็นใน
คณะกรรมการมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองชุดแรก จำนวนทั้งสิ้น 6 คน
ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน ได้แก่ นายพันเอก พระยาพลพลพยุหเสนา

นายกรัฐมนตรี เป็นนายกิตติมศักดิ์ พระสารสาสน์ประพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
 ธรรมการ เป็นนายกคณะกรรมการ และหลวงประดิษฐ์ มนุชธรรม (นายปรีดี พนมยงค์) เป็น
 ผู้ประศาสน์การและเป็นอุปนายกคณะกรรมการ ส่วนกรรมการโดยคุณวุฒิ จำนวน 3 คน
 ได้แก่ หม่อมเจ้า วรรมไวทยากร วรธรรม พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ และพระสยามนร-
 ราชเสวี (ประกาศตั้งกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการโดยคุณวุฒิตามพระราชบัญญัติ
 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2476, 11 เมษายน 2477)

ผู้ประศาสน์การและเลขาธิการมหาวิทยาลัย ผู้บริหาร
 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ได้แก่ ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยเป็นผู้รับมอบ
 นโยบายจากคณะกรรมการมหาวิทยาลัยมาปฏิบัติ และมีผู้ช่วยของผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย
 คือ เลขาธิการมหาวิทยาลัย

คณะ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์
 และการเมือง พ.ศ.2475 มาตรา 6 กำหนดให้มหาวิทยาลัยอาจแบ่งเป็นคณะต่าง ๆ ได้
 ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยกำหนดได้ ในทางปฏิบัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์
 และการเมืองสมัยต้นมีเพียงคณะเดียวที่มีการบูรณาการในวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเข้า
 ไว้เป็นหลักสูตรที่เรียกว่า ธรรมศาสตร์บัณฑิต

เป้าหมายการแก้ไขปัญหาของการนำเสนอแนวความคิด

มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์

แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ
 ของนายปรีดี พนมยงค์" สะท้อนให้เห็น

ก. การสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐ นายปรีดี พนมยงค์
 ต้องการสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้เป็นต้นแบบแห่งการสร้างระบบ
 มหาวิทยาลัยของรัฐที่มีรูปแบบและโครงสร้างใหม่ที่มีเอกลักษณ์ของตนเอง ดังนั้นผู้นำความคิด
 นี้จึงมุ่งเน้นการออกแบบจัดองค์การและการบริหารมหาวิทยาลัยให้เรียบง่าย กะทัดรัด และ
 คล่องตัวเป็นหลัก

ข. การพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัย นายปรีดี พนมยงค์ มี
 ความตั้งใจสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองบนรากฐานการพึ่งพาได้จาก

งบประมาณแผ่นดินน้อยที่สุดและจนถึงระดับไม่เพียงพอประมาณแผ่นดินเลข ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ที่ นายปรีดี พนมยงค์ แสดงให้เห็นประจักษ์เมื่อคราวการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในการแปร ญัตติของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแห่งนี้ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2476 (รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2476 (สามัญ) สมัยที่ 2, 8 กุมภาพันธ์ 2476) ต้องการให้มหาวิทยาลัยแห่งนี้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ โดยมีโครงสร้างการหารายได้ ที่มีความยืดหยุ่นสูง เนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลในความควบคุมดูแลของคณะกรรมการ มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจึงมีอำนาจและหน้าที่ออกกระเป๋ยข้อบังคับและการบริหารการหา รายได้จากแหล่งต่าง ๆ ความเหมาะสมของความจำเป็นได้อย่างทันที่และคล่องตัว เช่น การลงทุนซื้อหุ้นธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม การซื้อ เงินตราต่างประเทศ เพื่อลงทุนซื้อสินค้าเข้ามาจำหน่าย การนำเงินไปแปลงทุนในบริษัท ธุรกิจในเค็ดเวอร์คที่ดำเนินการเกี่ยวกับกิจการกระดาษ เหมืองแร่ ส่งสินค้าเข้าและส่งออก เป็นต้น เพื่อนำรายได้เหล่านี้มาใช้จ่ายในการดำเนินการของมหาวิทยาลัย

ดังนั้นเมื่อนำกรอบความคิดของ เลวี (Levy, 1980) มูลนิธิ คาร์เนกี (The Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และ วิจิตร ศรีสอาน (518) มาวิเคราะห์แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของ นายปรีดี พนมยงค์" ปรากฏว่าเป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอิสระของ มหาวิทยาลัยไทย ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยและการปกครองตนเอง มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย รัฐมี หน้าที่สนับสนุนการเงินให้แก่มหาวิทยาลัยผ่านกระทรวงธรรมการ และกระจายอำนาจการ บริหารและดำเนินการอย่างเต็มสมบูรณ์ให้แก่คณะกรรมการมหาวิทยาลัยเพื่อวินิจฉัย สิ่งการ และดำเนินการได้สิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัยซึ่งมีลักษณะการปกครองตนเอง

2. การจัดการและการบริหารภายในมหาวิทยาลัย คณะ กรรมการมหาวิทยาลัยเป็นองค์การบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย ผู้ทรง คุวุฒิกษานอกและผู้ทรงคุวุฒิกษานในในอัตราส่วนเท่ากัน คณะกรรมการมหาวิทยาลัยบริหาร งานและดำเนินการออกกระเป๋ยข้อบังคับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานวิชาการ ซึ่ง

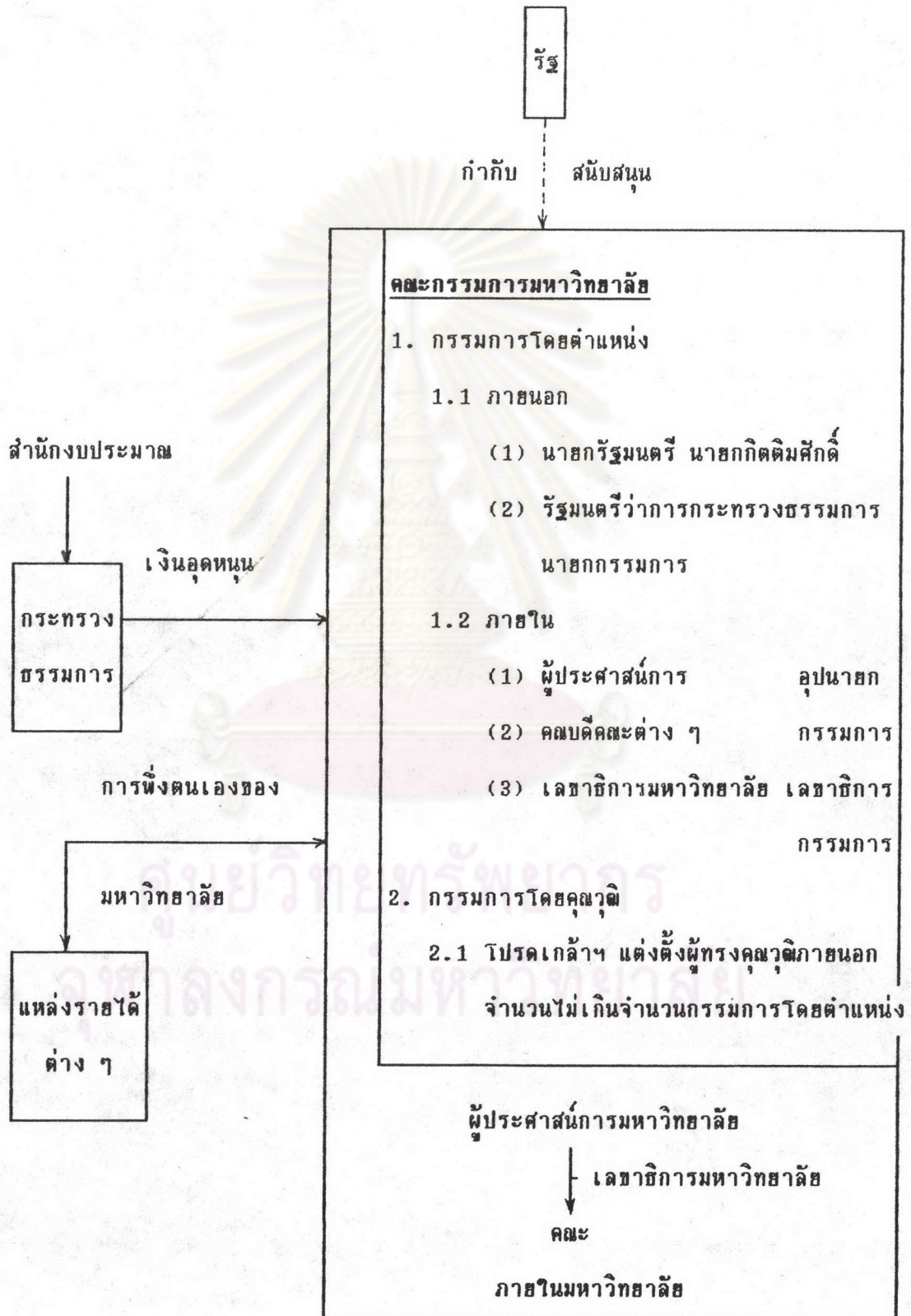
สามารถกำหนดภารกิจของมหาวิทยาลัยที่มุ่งเน้นให้ความรู้วิชาธรรมศาสตร์และการเมือง การกำหนดอนุมัติหลักสูตรธรรมศาสตร์บัณฑิต จัดหลักสูตรแบบตลาดวิชา กำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเรียนและมาตรฐานการศึกษาได้เอง การบริหารงานบุคคล กำหนดเงื่อนไขการว่าจ้างและการพิจารณาตำแหน่งวิชาการได้เอง และการบริหารการเงินนั้น คณะกรรมการมหาวิทยาลัยถือนโยบายการพึ่งตนเองเป็นหลัก จึงให้ความสำคัญต่อการลงทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อมาช่วยพุงฐานะของมหาวิทยาลัยและความเป็นอิสระในการดำเนินการของมหาวิทยาลัย

ผู้ประศาสน์การและเลขาธิการมหาวิทยาลัยจะเป็นกลไกบริหารที่เชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติ และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ประสานความคิดและดำเนินการของฝ่ายปฏิบัติการสู่การระดมความคิดของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยเพื่อการแก้ไขปัญหาและบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 3 แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์"
(พ.ศ. 2477)



(3) มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล กลุ่มผลิตภัณฑ์แนวความคิด

"มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" มีต้นกำเนิดมาจากกลุ่มอาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ได้รวมตัวกันขึ้นในปี พ.ศ.2506 และได้ขยายเครือข่ายทางความคิดโดยการจัดสัมมนาทางวิชาการเรื่อง ปัญหาและบทบาทของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยขึ้นที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ.2507 ที่เรียกว่า กลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้า (สีปนนท์ เกตุทัต, 2537) เพื่อระดมความคิดแก้ไขปัญหาดังกล่าวอันเนื่องมาจากระเบียบราชการต่าง ๆ ที่เข้ามาควบคุมการบริหารวิชาการ งานบุคคล การเงินและทรัพย์สิน และกระตุ้นเร่งเร้าให้สภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีผู้ดูแลควบคุมมหาวิทยาลัยโดยตรงได้เห็นปัญหาและหาแนวทางแก้ไข จึงทำให้สภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีจัดการสัมมนาเรื่องการบริหารมหาวิทยาลัย จำนวน 3 ครั้งใน พ.ศ.2509 พ.ศ.2510 และ พ.ศ.2513 ตามลำดับ จนเกิดแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ขึ้น และกลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าได้พยามผลักดันจนออกมาเป็นร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล พ.ศ.2514 ในระหว่างการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ก็เกิดการปฏิบัติเจ็บบโดยจอมพล ถนอม กิตติขจร ในวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 ทำให้เกิดที่ประชุมอธิการบดีได้รับช่วงการผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ต่อคณะปฏิวัติและมีการจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้น เมื่อ พ.ศ.2515 ในที่สุด

แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" มีพัฒนาการทางความคิดในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ.2506 ถึง พ.ศ.2515 ทั้งหมด 6 ฉบับด้วยกัน ได้แก่

- ก. มหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับของรัฐบาลฉบับต้นร่าง พ.ศ. 2510
- ข. มหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับรัฐบาลฉบับการสัมมนา มหาวิทยาลัย ครั้งที่ 2 สว่างคนิवास พ.ศ. 2510
- ค. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลฉบับสภาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2513

ง. มหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับรัฐบาลฉบับการสัมมนา
มหาวิทยาลัย ครั้งที่ 3 สว่างคนิवास พ.ศ.2513

จ. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลฉบับต้นร่างพระราชบัญญัติ
พ.ศ.2514

ฉ. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลหรือมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ
ฉบับที่ประชุมอธิการบดี พ.ศ.2515

แม้ว่าแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" จะมี
พัฒนาการเป็น 6 ฉบับข้างต้นก็ตาม แต่จะตั้งอยู่บนหลักการร่วมเดียวกัน คือ

3.1 มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของ
ผู้บริหารประเทศระดับรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานของรัฐที่
มีระบบของตนแยกจากระบบราชการทั่วไป เพื่อแก้ไขความขัดข้องที่เกิดจากกำเนิดเดิมของ
มหาวิทยาลัยมีฐานะ เป็นกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวง ต้องปฏิบัติตามระเบียบราชการทั่วไป
ซึ่งไม่สนับสนุนการปฏิบัติการกิจของมหาวิทยาลัย

3.2 การปกครองตนเอง ผู้นำความคิดในกลุ่มแนวความคิด
"มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ได้สร้างรากฐานการปกครองตนเองของมหาวิทยาลัยโดย

(ก) การสร้างหน่วยงานกลางภายนอก

(ข) การสร้างระบบบริหารภายใน

(1) สภามหาวิทยาลัย

(2) สภาอาจารย์

(3) ผู้บริหารมหาวิทยาลัย

(ก) การสร้างหน่วยงานกลางภายนอก ผู้นำความคิด

ในกลุ่มความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" นี้ได้เสนอการสร้างหน่วยงานกลางภายนอก
ขึ้นใหม่ 2 หน่วยงาน คือ คณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนดูแลเรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุน
ให้แก่มหาวิทยาลัย กับหน่วยงานกลางเกี่ยวกับงานวิชาการ

(1) การจัดตั้งคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย เนื่องจากในขณะนั้นกลุ่มผู้นำความคิดนี้ต่างเห็นพ้องต้องกันว่า การจัดสรรงบประมาณของสำนักงานงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัยเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องรีบแก้ไข เนื่องจากวิธีการจัดสรรงบประมาณแบบแสดงรายการ (line-item budgeting) มุ่งเน้นการควบคุมรายการของรายจ่ายต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณขาดความเข้าใจในงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งไม่เอื้อต่อความคล่องตัวในการทำงานของมหาวิทยาลัย (เกษม สุวรรณกุล, 2537) ดังนั้น ผู้นำความคิดกลุ่มนี้จึงเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยเป็นข้อแรกตามแนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐในการกำกับของรัฐบาลฉบับการสัมมนาวิทยาลัย ครั้งที่ 2 สว่างคนิवास พ.ศ. 2510 เสนอไว้ ต่อมาที่ประชุมอธิการบดีได้เสนอในนามของคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยขึ้น คณะกรรมการนี้มีลักษณะคล้ายกับ University Grants Committee (UGC) ของอังกฤษเพื่อ

ช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งของสภา
มหาวิทยาลัย การจัดตั้งคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย จึงเป็นลักษณะเด่น
ของแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" หน่วยงานกลางภายนอกนี้จะมีส่วนช่วย
เสริมสร้างให้สภามหาวิทยาลัยมีความแข็งแกร่งในการปกครองตนเองได้มากยิ่งขึ้นเพื่อสร้าง
ความเป็นอิสระในการดำเนินการพัฒนามหาวิทยาลัยได้อย่างเต็มที่ เพราะคณะกรรมการ
จัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยจะช่วยให้สภามหาวิทยาลัยมีระบบการบริหารการเงินที่คล่องตัว
มากขึ้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุน ทำหน้าที่รับนโยบายนำไป
ปรึกษากับมหาวิทยาลัยเพื่อวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัยแล้วจึงมีการจัดสรรเงินงบประมาณโดย
ยึดหลักเงินอุดหนุนทั่วไป แทนเงินอุดหนุนเฉพาะจุดประสงค์ เงินอุดหนุนทั่วไปนี้จะจัดอยู่ใน
หมวดเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยที่สภามหาวิทยาลัยจะออกระเบียบข้อบังคับการใช้เงินใน
หมวดนี้ได้เองตามภารกิจของมหาวิทยาลัย (Litt and Perkinson, 1979 และ
Schattock and Bedahl, 1984)

แก้ไขวิธีการจัดสรรงบประมาณ คณะ
กรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยจะจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป มีลักษณะเป็นก้อน
วงละ 5 ปี ซึ่งจะมีวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป แยกตามประเภทรายจ่ายดังนี้

(1) ราชจ่ายประเภทงบบริหาร จะจ่าย เป็นรูปของพันธบัตรชนิดเปลี่ยนมือไม่ได้ให้แก่มหาวิทยาลัยนำมาใช้จ่ายภายในระยะเวลา 5 ปี

(2) ราชจ่ายประเภทลงทุน มหาวิทยาลัย ต้องทำโครงการพัฒนาลงทุนระยะ 5 ปี เสนอต่อคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุน

การสร้างระบบตรวจสอบภายหลัง สภา มหาวิทยาลัยต้องสร้างระบบบัญชีที่ควบคุมการใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยอย่างถูกต้อง พร้อมให้ คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเข้ามาตรวจสอบหลังจ่าย (post-audit)

(2) หน่วยงานกลางเกี่ยวกับงานวิชาการ ผู้นำความคิดกลุ่มนี้ได้ เสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางเกี่ยวกับงานวิชาการ เพื่อกำหนด มาตรฐานทางวิชาการและการสนับสนุนด้านวิชาการต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นได้จากแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับมหาวิทยาลัยฉบับต้นร่างพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2514" เสนอให้จัดตั้ง คณะกรรมการอุดมศึกษาโดยสภาการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้แต่งตั้ง และอีกฉบับหนึ่งจากแนว ความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลหรือมหาวิทยาลัยแห่งรัฐฉบับที่ประชุมอธิการบดี พ.ศ. 2515" เสนอให้สภาอธิการบดี ทำหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น

(ข) การสร้างระบบบริหารภายใน การจัดองค์กร และวิธีการบริหารภายในมหาวิทยาลัยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาคมทุกกลุ่มในมหาวิทยาลัย เป็นหลัก ดังจะเห็นได้จาก

(1) สภามหาวิทยาลัย รัฐได้มอบอำนาจเต็ม สมบูรณ์ให้แก่สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์สูงสุดในการบริหารและดำเนินการ ผู้นำความคิดกลุ่มนี้ ได้จัดองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยในลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย

ผู้ทรงคุณวุฒิกายนอก แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐบาลแต่งตั้ง รวมถึงผู้แทนสำนักงบประมาณและประเภท ที่สอง เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้ง เช่น อาจารย์พิเศษผู้นำความคิดกลุ่มนี้เสนอ ไว้แต่เพียงว่าควรจำกัดจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิกายนอก แต่มิได้ระบุจำนวนที่แน่ชัดไว้

ผู้บริหารมหาวิทยาลัย โดยตำแหน่งได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี และคณบดี

คณาจารย์ในมหาวิทยาลัยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรกเป็นศาสตราจารย์อย่างน้อยจำนวน 2 คน ได้จากการเลือกตั้ง และอีกประเภทหนึ่งเป็นผู้แทนอาจารย์อย่างน้อยจำนวน 2 คน ได้จากการเลือกตั้ง

กลไกการทำงานของสภามหาวิทยาลัย

คือการตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการหาทุน คณะกรรมการจัดการผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย คณะกรรมการการเงิน คณะกรรมการบริหารงานบุคคล

การบริหารการเงิน สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับและระบบบัญชีให้สอดคล้องกับเงินอุดหนุนทั่วไปที่ได้รับมา เพื่อจัดการบริหารการเงินให้เกิดความคล่องตัว และการหารายได้จากแหล่งต่าง ๆ

การบริหารงานบุคคล สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจจัดระบบการบริหารงานบุคคลในรูปแบบไม่เป็นระบบราชการ ถือหลัก "เข้ายาก ออกง่าย" เน้นการดึงดูดให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความตั้งใจจริงเข้ามาทำงาน มีระบบการว่าจ้างเป็นสัญญาการว่าจ้างในช่วงทดลองงานและการว่าจ้างถาวร มีการประเมินตามผลงานทุกระยะ การกำหนดเงินเดือนและผลประโยชน์สูงพอที่จะดึงดูดบุคลากรเข้าทำงานได้

(2) สภาอาจารย์ ผู้นำความคิดกลุ่มนี้ได้เสนอกลไกการบริหารที่มาช่วยสภามหาวิทยาลัยในการทำงานเกี่ยวกับงานวิชาการโดยตรง ได้แก่ สภาอาจารย์ เพื่อเป็นองค์กรควบคุมทางวิชาชีพของมหาวิทยาลัย

อำนาจและหน้าที่ของสภาอาจารย์ ได้เสนอไว้

(1) เสนอแนะการแต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี คณบดี และอาจารย์ต่อสภามหาวิทยาลัย

(2) เสนอแนะการแต่งตั้งศาสตราจารย์ต่อสภามหาวิทยาลัย

(3) เสนอแนะการเลื่อนชั้น ตำแหน่งอัตราเงินเดือนของอาจารย์ต่อสภามหาวิทยาลัย

(4) ให้ความเห็นชอบขั้นสุดท้ายในเรื่อง การเลื่อนตำแหน่งขึ้น เงินเดือน และการลงโทษอาจารย์มหาวิทยาลัย

(5) ให้ความเห็นชอบนโยบายการศึกษา ของมหาวิทยาลัย

(6) เชิญอธิการบดี คณบดีและอื่น ๆ มา ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบปัญหาต่าง ๆ ได้

องค์ประกอบของสภาอาจารย์ ประกอบด้วย อาจารย์และนักวิชาการทุกระดับโดยการเลือกตั้งในอัตราส่วนเท่า ๆ กัน

(3) ผู้บริหารมหาวิทยาลัย กลุ่มผู้นำความคิด นี้ได้เสนอให้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้จะมาดำรงตำแหน่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย คือ อธิการบดี คณบดี หัวหน้าแผนกวิชา ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิสามารถทำงานได้เต็มเวลา มีวาระ การดำรงตำแหน่งและให้คณาจารย์มีสิทธิเลือกผู้บริหารมหาวิทยาลัย โดยอาจจะผ่านตัวแทน ในรูปของสภาคณาจารย์

เป้าหมายในการแก้ไขปัญหาของการนำเสนอแนวความคิด
มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

กลุ่มผู้นำแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ต่างมี เป้าหมายร่วมกันที่แก้ไขปัญหา ดังต่อไปนี้

ก. ปัญหาการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยในกรอบราชการ ปัญหาเด่นชัดที่มหาวิทยาลัยต้องเผชิญอยู่ในช่วงเวลานั้น ก็คือ การจัดสรรเงินงบประมาณของ สำนักงานประมาณ การบริหารงานบุคคลที่ต้องอยู่กับการอ้างอิงระเบียบราชการทั่วไป และ สภาการศึกษาแห่งชาติ เข้ามาควบคุมการอนุมัติหลักสูตร การพิจารณาตำแหน่งวิชาการและ การดำเนินการทางวิชาการ กลุ่มผู้นำความคิดนี้เสนอให้มีการแก้ไขในด้านการจัดสรรเงิน งบประมาณของสำนักงานประมาณโดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย ในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไประยะ 5 ปี เพื่อช่วยให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจดำเนินการ บริหารการเงินได้คล่องตัวยิ่งขึ้น ส่วนการบริหารงานบุคคลและวิชาการได้โอนอำนาจทั้งหมด

มาให้แก่สภามหาวิทยาลัย เป็นผู้บริหารและดำเนินการได้เอง และได้เสนอให้มีหน่วยงานกลางเพื่อประสานงานด้านมาตรฐานการศึกษา และงานสนับสนุนวิชาการ

๒. ปัญหาประชาคมมหาวิทยาลัยไม่มีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัย ตลอดเกือบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมาส่วนใหญ่ผู้ว่าการเมืองมักเข้ามามีส่วนในการบริหารมหาวิทยาลัย เช่น จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นอธิการบดี จอมพล ถนอม กิตติขจร เป็นนายกสภามหาวิทยาลัยของทุกมหาวิทยาลัย หรือเป็นอธิการบดีบ้าง เลขาธิการมหาวิทยาลัยบ้าง จากการสัมมนาการบริหารมหาวิทยาลัย ครั้งที่ 2 ณ สว่างคนิवास พ.ศ.2510 นายบัวอึ้งภากรณ์ ได้กล่าวถึงสถานการณ์ขณะนั้นไว้ว่า "...เปิดโอกาสให้นักการเมืองเข้ามามีส่วนในการปกครอง โดยเหตุที่ไม่มีระบบให้คณาจารย์มีเสียงในการเลือกผู้บริหาร เช่น มีสภาคณาจารย์ เป็นต้น..." (สภาการศึกษา, 2510) ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" กลุ่มผู้นำความคิดต่างมุ่งส่งเสริมให้คณาจารย์มีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการบริหารโดยคณะบุคคลในรูปกรรมการ เช่น สภามหาวิทยาลัย สภาอาจารย์ ฯลฯ ส่วนผู้บริหารมหาวิทยาลัยระดับอธิการบดี คณบดี หัวหน้าแผนกวิชานั้นจะได้รับการเข้ามาดำรงตำแหน่งโดยการเลือกตั้งและมีวาระการดำรงตำแหน่ง เพื่อเปิดโอกาสให้คณาจารย์ได้หมุนเวียนกันทำหน้าที่บริหาร

ดังนั้นเมื่อนำกรอบความคิดของเลวี (Levy, 1980) มูลนิธิคาร์เนกี (The Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และวิจิตรศรีสีอาน (2518) มาวิเคราะห์แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" จึงเป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย คือ

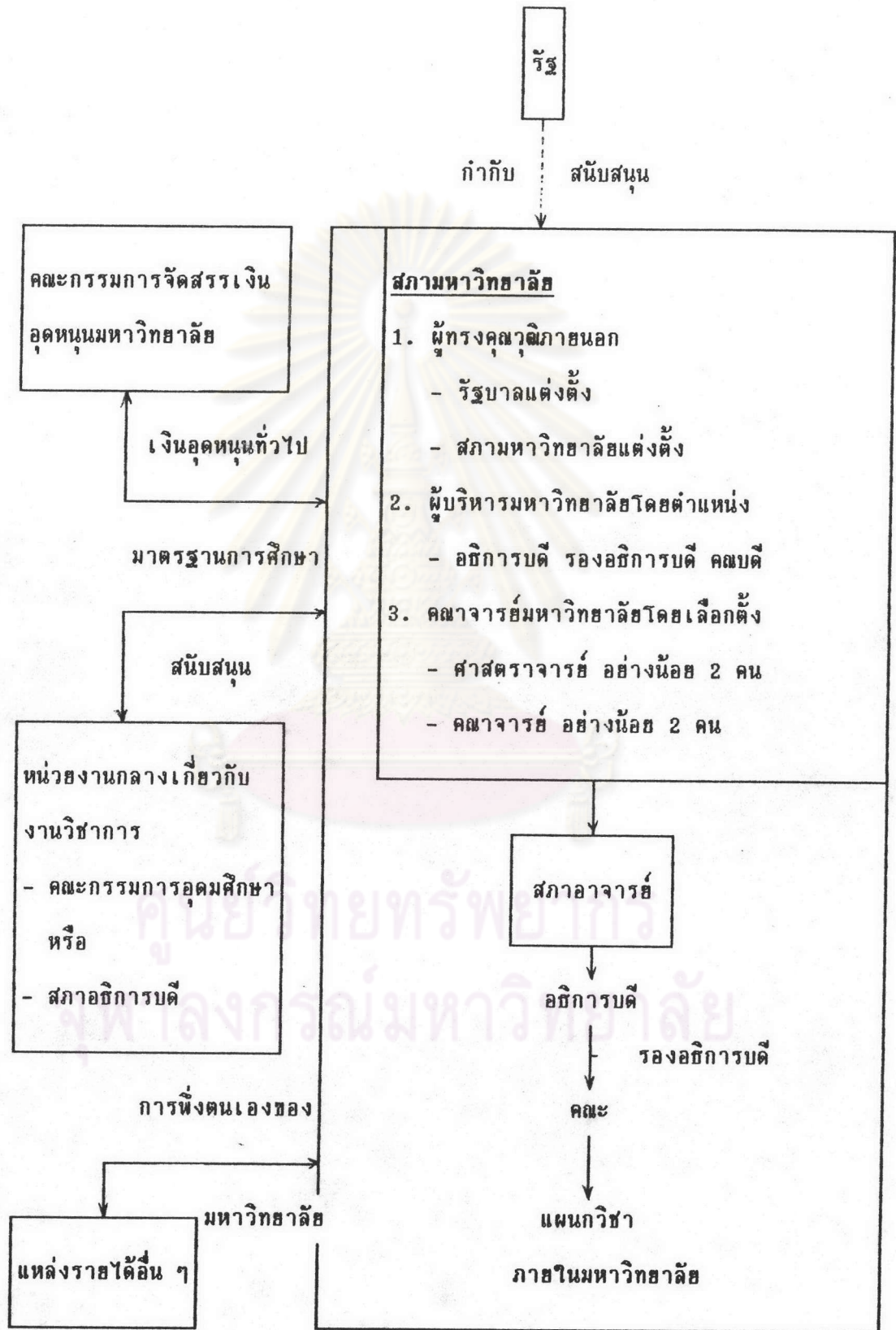
1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยและการปกครองตนเอง รัฐจะกระจายอำนาจการบริหารและดำเนินการให้แก่สภามหาวิทยาลัยเพื่อปกครองตนเอง โดยรัฐเป็นผู้กำกับนโยบายและสนับสนุนการเงิน โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยเป็นกลไกกลางที่จะช่วยสร้างความเป็นอิสระให้แก่มหาวิทยาลัย เนื่องจากคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยจะเป็นผู้ประเมินความต้องการของมหาวิทยาลัย แล้วจัดสรรเงินอุดหนุนระยะ 5 ปีในรูปของพันธบัตรให้แก่มหาวิทยาลัย เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้บริหารเงินรายได้ตัวเอง มีการตรวจสอบภายหลัง (post-audit)

2. การจัดองค์กรและการบริหารภายในมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยปกครองตนเองโดยองค์คณะบุคคลเป็น 2 สภา คือ สภาแรกคือสภามหาวิทยาลัย มีหน้าที่บริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัยในด้านการบริหารการเงิน ซึ่งจะออกระเบียบข้อบังคับและการสร้างระบบบัญชีได้เองให้รองรับกับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไประยะ 5 ปี มีระบบการบริหารรายได้ของมหาวิทยาลัย ซึ่งหาจากแหล่งรายได้อื่น ๆ ในด้านการบริหารงานบุคคล บุคลากรไม่ใช่ข้าราชการ สภามหาวิทยาลัยจึงสามารถออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารการเงินได้เอง เพื่อดึงดูดผู้มีความสามารถให้เข้ามาเป็นอาจารย์ กำหนดอัตราเงินเดือน โดยมีต้องอิงระเบียบราชการ ใช้ระบบสัญญาว่าจ้างก่อนการว่าจ้างถาวร มีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานหลัก "การเข้ายาก ออกง่าย" ส่วนการบริหารวิชาการนั้นจะมีสภาอาจารย์ เป็นอีกสภาหนึ่งที่ทำหน้าที่บริหารงานวิชาการโดยตรงเพื่อกำหนดและอนุมัติหลักสูตร เกณฑ์การพิจารณารับนักศึกษา การให้ระดับปริญญา มาตรฐานการศึกษา การพิจารณาคำแหน่งวิชาการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 4 แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" (พ.ศ.2506-2515)



(4) มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ เป็นแนว

ความคิดที่สร้างจุดเปลี่ยนแปลงให้แก่โครงการการบริหารของมหาวิทยาลัยไทย แยกออกเป็น 2 ส่วน ๆ แรก ก็คือ มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ 19 แห่ง กับมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ 2 แห่ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีและมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ นายวิจิตร ศรีสุวาน เป็นผู้นำความคิดที่นำแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" มาเป็นรากฐานสำคัญในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสู่การปฏิบัติจริง ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 ประกาศ ณ วันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 และกลุ่มผลักดันออกจากกระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1 ระหว่างปี พ.ศ. 2534 ถึง พ.ศ. 2535 ได้นำมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมา เป็นต้นแบบในการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยในแบบเดิมสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ มีหลักการสำคัญ ดังนี้

(ก) มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นทั้งส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ แต่เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย รัฐจึงมีบทบาทใหม่เพียงเป็นผู้กำกับและสนับสนุนด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการเงินให้แก่มหาวิทยาลัย ส่วนการดำเนินการนั้น มหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการเอง

(ข) การปกครองตนเอง ผู้นำความคิดกลุ่มนี้เสนอกลไกการบริหารที่จะสร้างให้มหาวิทยาลัยมีระบบการปกครองตนเองได้โดย

สภามหาวิทยาลัย

สภาวิชาการ

คณะกรรมการบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน

สภามหาวิทยาลัย ผู้นำความคิดได้กำหนดให้รัฐ

กระจายอำนาจเต็มสมบูรณ์ให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการได้ทุกอย่าง ยกเว้นเรื่องที่จะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้เสนอ องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยเป็นลักษณะเดียวกับสภามหาวิทยาลัยในแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" เป็นลักษณะไตรภาคี คือ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งผู้แทนอาจารย์และ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก แต่มุ่งเน้นให้ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นองค์ประกอบส่วนใหญ่จำแนกออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

(1) สภามหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัย

เทคโนโลยีสุรนารี ประกอบด้วยนายกสภามหาวิทยาลัยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯแต่งตั้ง และกรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน ได้แก่ อธิการบดี ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานหอการค้าแห่งประเทศไทย กรรมการจากบุคคลภายในมหาวิทยาลัย 7 คน ได้แก่ ผู้แทนสภาวิชาการ 2 คน ผู้แทนอาจารย์โดยการเลือกตั้ง 5 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกโดยแต่งตั้งไม่น้อยกว่า 9 ถึง 12 คน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4 คน จึงเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านอื่น ๆ ได้อีก 5 ถึง 8 คน ในทางปฏิบัติ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านอื่น ๆ มีจำนวน 8 คน ดังนั้นจึงมีสัดส่วนระหว่างบุคคลภายนอกต่อบุคคลภายใน คือ 15 ต่อ 8 สภามหาวิทยาลัยนี้จึงมีลักษณะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกเป็นส่วนใหญ่ ที่ต้องสร้างความสัมพันธ์กับภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรมและท้องถิ่น

(2) สภามหาวิทยาลัยตามเกณฑ์ของคณะ

อนุกรรมการพิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไปสู่ความเป็นอิสระ จากความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยรัฐที่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1 นั้น คณะอนุกรรมการดังกล่าวได้เสนอให้สภามหาวิทยาลัยในระบบใหม่มีองค์ประกอบเป็นบุคคลภายนอกเป็นส่วนใหญ่ ในจำนวนนี้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอแต่งตั้งจำนวน 3 คน และควรมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านบริหารงานบุคคลและการเงินร่วมด้วย เป็นการเสนอเกณฑ์กว้าง ๆ ส่วนรายละเอียดนั้นแต่ละมหาวิทยาลัยเป็นผู้พิจารณากำหนดได้ตามความเหมาะสม

สภาวิชาการ เป็นกลไกการบริหารของสภา

มหาวิทยาลัยที่กระจายอำนาจการบริหารวิชาการให้แก่สภาวิชาการเป็นผู้ดูแลโดยตรง มีหน้าที่อนุมัติหลักสูตร เปิดสอนหลักสูตร เสนอการให้ปริญญาและประกาศนียบัตรต่าง ๆ ให้ความเห็นเกี่ยวกับตำแหน่งวิชาการ เสนอจัดตั้งหรือยุบเลิกคณะ บัณฑิตวิทยาลัยและหน่วยงานอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกัน รวมทั้งการจัดการภารกิจทางวิชาการของมหาวิทยาลัย

คณะกรรมการบริหารงานบุคคล สภามหาวิทยาลัย

มีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับว่าด้วย การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยที่ออกแบบเฉพาะงานบุคคลของมหาวิทยาลัย บุคลากรไม่เป็นข้าราชการแต่เป็นพนักงานของรัฐซึ่งไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ โดยมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลช่วยทำหน้าที่การจัดระบบสัญญาการว่าจ้างเป็นระยะทดลองงาน มีการประเมินผลงานเป็นระยะ การว่าจ้างถาวร ถือหลัก "เข้ายาก ออกง่าย" การกำหนดอัตราเงินเดือนและสวัสดิการได้เอง

คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน สภา

มหาวิทยาลัยออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารการเงินและทรัพย์สินได้เอง และมอบหมายให้คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สินดำเนินการเกี่ยวกับเงินอุดหนุนทั่วไปรายปีที่ได้รับจัดสรรจากรัฐนั้น ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยที่คณะกรรมการนี้จะต้องจัดระบบการเงินและบัญชีของตนเองขึ้นมา และพร้อมที่จะให้สำนักงานตรวจสอบเงินแผ่นดินมาตรวจสอบบัญชีในลักษณะตรวจสอบภายหลัง (post-audit) ประกอบกับมหาวิทยาลัยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรัพย์สินต่าง ๆ รวมทั้งทรัพย์สินทางปัญญา รวมถึงมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ให้และจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้ คณะกรรมการชุดนี้จะต้องดำเนินการทั้งหมด และรายได้ที่เกิดขึ้นถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

เป้าหมายการแก้ไขปัญหาของการนำเสนอแนวความคิด

มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ

การนำเสนอแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" อาจแยกการพิจารณาเป็น 2 ระยะ กล่าวคือ

ระยะแรก การสร้างต้นแบบของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการสู่การปฏิบัติจริง นายวิจิตร ศรีสอาน ผู้นำความคิดกลุ่มนี้ต้องการสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐในรูปแบบใหม่ ใช้กลยุทธ์ทางการตลาดที่เรียกว่า การแบ่งส่วนตลาด (segmentation) ดำเนินการเฉพาะส่วนเพื่อสร้างมหาวิทยาลัยแห่งใหม่คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสู่การปฏิบัติ เพื่อแก้ไขความขัดข้องที่เกิดจากระเบียบของราชการทั่วไปใน

เรื่องการบริหารงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการบริหารงานบุคคล พร้อมทั้งต้องการสร้างให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจเต็มสมบูรณ์ในการตัดสินใจและดำเนินการได้เอง

ระยะที่สอง การออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิทยาลัยลักษณะกับความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ มีมหาวิทยาลัยต้องการนำมหาวิทยาลัยสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ จำนวน 16 แห่ง จาก 19 แห่ง ที่ต่างเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากมหาวิทยาลัยในระบบราชการเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและทรัพย์สิน

ดังนั้น เมื่อนำกรอบความคิดของเลวี (Levy, 1980) มูลนิธิคาร์เนกี (The Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และวิจิตรศรีสอ้าน (2518) มาวิเคราะห์แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" เป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่ต้องการสร้างความเป็นอิสระให้แก่มหาวิทยาลัยไทย ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยและการปกครองตนเอง มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย รัฐได้กระจายอำนาจการบริหารและดำเนินการให้แก่มหาวิทยาลัยดำเนินการได้สิ้นสุดในระดับมหาวิทยาลัย ยกเว้นเรื่องบางเรื่องที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาจำเป็นต้องเสนอผ่านทบวงมหาวิทยาลัย ดังนั้นมหาวิทยาลัยจึงมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอกที่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ กล่าวคือ ทบวงมหาวิทยาลัยจะมีหน้าที่เพียงกำกับเชิงนโยบายและมาตรฐานกลางทางการศึกษา สำนักงานประมาณก็มีหน้าที่เพียงจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป (block grant) รายปีให้แก่มหาวิทยาลัย เพื่อมหาวิทยาลัยจะได้บริหารรายได้นี้เอง และสำนักงานตรวจสอบเงินแผ่นดินจะเข้ามาตรวจสอบการใช้เงินของมหาวิทยาลัยในลักษณะตรวจสอบภายหลัง (post audit)

2. การจัดองค์กรและการบริหารภายในมหาวิทยาลัย เช่น การบริหารโดยองค์คณะบุคคล ประกอบด้วยสภามหาวิทยาลัยและสภาวิชาการ เป็นการแยกอำนาจการบริหารและวิชาการออกจากกัน กล่าวคือ สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไป และโดยเฉพาะด้านนโยบายและแผนงบประมาณการเงินและทรัพย์สิน การแบ่งส่วนงาน การออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นของ

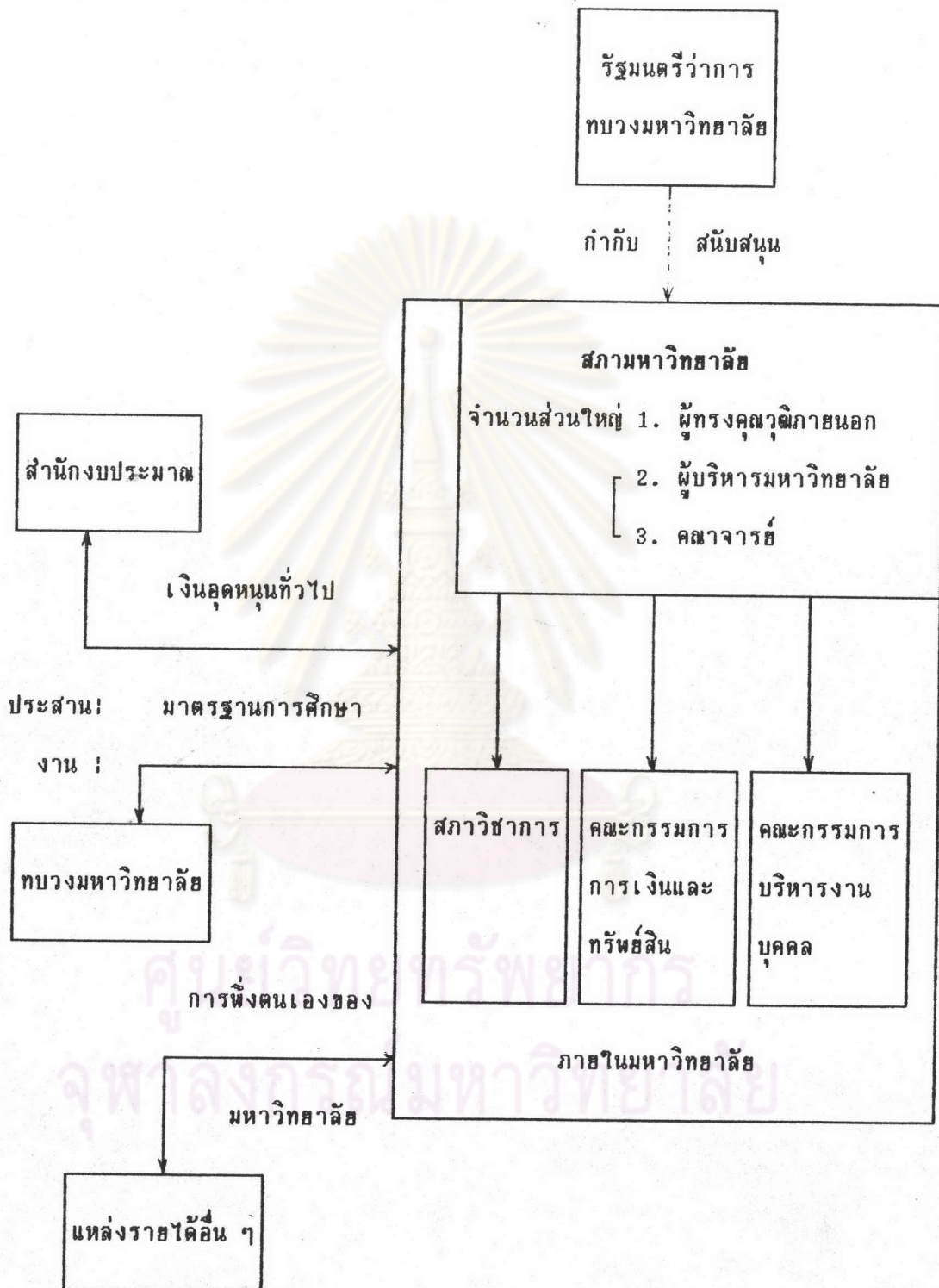
ตนเอง ยึดหลักการเข้ายากออกง่าย ระบบคุณธรรม และการแข่งขันได้ในตลาดการจ้างงาน มีระบบสัญญาว่าจ้าง ก่อนได้สถานภาพพนักงานประจำ มีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ส่วน การบริหารการเงินและทรัพย์สิน สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนดระเบียบการเงินและทรัพย์สิน เองในการบริหารการใช้จ่าย มีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีในลักษณะตรวจสอบ ภายหลัง (post audit) และมีหน่วยตรวจสอบภายในที่ขึ้นตรงต่อสภามหาวิทยาลัย สภา มหาวิทยาลัยจะประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay-board) เป็นส่วนใหญ่

สภาวิชาการ เป็นองค์กรสูงสุดรองลงมาจากสภามหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทางวิชาการ ได้แก่ การสอน การวิจัย และการบริการทาง วิชาการโดยเฉพาะและการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย องค์กรประกอบของสภาวิชาการจะประกอบด้วย บุคลากรภายในมหาวิทยาลัย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 5 แนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ (พ.ศ.2533-2535)



2. กระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ" จากการศึกษาพบว่า แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ" ได้มีพัฒนาการเป็น 2 ระยะ คือ ระยะแรกการสร้างระบบการปกครองตนเองของมหาวิทยาลัย กับระยะที่สองพัฒนาการของมหาวิทยาลัยสู่ระบบราชการเต็มสมบูรณ์

ระยะแรก การสร้างระบบการปกครองตนเองของมหาวิทยาลัย เป็นช่วงเวลา ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีมหาวิทยาลัยเพียงแห่งเดียวคือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นหน่วยราชการหนึ่งสังกัดกรมมหาวิทยาลัย กระทรวงธรรมการ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งคณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2474 สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร ประธานคณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิติ หนึ่งในคณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและเสนาบดีกระทรวงธรรมการขณะนั้น ต่างได้เสนอพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยไว้ว่า

(1) แนวความคิดร่วม ทั้งสองพระองค์ต่างเห็นพ้องต้องกันว่า มหาวิทยาลัยยังคงเป็นหน่วยราชการสังกัดกรมมหาวิทยาลัยอยู่ดังเดิม แต่ควรสร้างระบบการปกครองตนเองให้แก่มหาวิทยาลัยโดยองค์คณะบุคคลจำนวนหนึ่ง เพื่อเป็นรากฐานต่อการสร้างความเป็นอิสระในการดำเนินการของมหาวิทยาลัย

(2) แนวความคิดที่แตกต่าง ทั้งสองพระองค์ต่างมีพระดำริที่แตกต่างแยกออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร ทรงเห็นว่า รัฐควรควบคุมมหาวิทยาลัยไปก่อนสักระยะหนึ่ง จนกว่าองค์คณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายอำนาจและหน้าที่ปกครองมหาวิทยาลัยจะมีศักยภาพปกครองตนเองได้ ส่วนพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิติ ทรงเห็นว่า รัฐบาลมีบทบาทเพียงกำกับและสนับสนุนมหาวิทยาลัยเท่านั้น

ประเด็นที่สอง การจัดกลไกการบริหารเพื่อการปกครองตนเองของมหาวิทยาลัย สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร ทรงเสนอให้มีสภาศาสตราจารย์

เป็นองค์การบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย ประกอบด้วยศาสตราจารย์ประจำวิชาเป็นบุคลากร
 ภาสในทั้งหมด เพื่อให้อาจารย์มีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยตามแนวความคิด
 มหาวิทยาลัยในยุโรป ทรงเห็นว่าความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมี
 ศาสตราจารย์ประจำวิชาเป็นจำนวนมากรวมผนึกกำลังกัน ก็จะเป็นสภาศาสตราจารย์ที่
 เข้มแข็งมั่นคง (ภาพที่ 8) ส่วนพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิติ ทรงเสนอให้มีคณะ
 กรรมการสูงสุดเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเต็มสมบูรณ์ในการบริหารและดำเนินการของ
 มหาวิทยาลัย องค์ประกอบของคณะกรรมการสูงสุดนี้มีลักษณะ เป็นสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก
 (lay board) ทั้งหมด ประกอบด้วยเจ้ากระทรวงที่เกี่ยวข้องและผู้แทนพระมหากษัตริย์
 (ภาพที่ 9)

แต่เป็นที่น่าเสียดายที่แนวความคิดข้างต้นเป็นเพียงความคิดที่ยังไม่ได้
 นำสู่การปฏิบัติจริง เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ขึ้นเสียก่อน จึง
 ทำให้คณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยต้องเลิกล้มไปในที่สุด

ระยะที่สอง พัฒนาการของมหาวิทยาลัยสู่ระบบราชการเต็มสมบูรณ์ เป็น
 ช่วงเวลาตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ได้ส่งผลกระทบต่อ
 แนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย คือ (1) การสร้าง
 ความเหมือนกัน (2) ผลกระทบต่อการปกครองตนเองของมหาวิทยาลัยไทย

(1) การสร้างความเหมือนกัน ผู้นำรัฐโดยเฉพาะเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.
 2490 เป็นต้นมา โดยจอมพล ป.พิบูลสงคราม จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพล ถนอม
 กิตติขจร ผู้วิจัยขอเรียกว่า "ผู้นำสามประสานสร้างมหาวิทยาลัยราชการ" ต่างมีแนวความคิด
 มุ่งปรับปรุงระบบมหาวิทยาลัยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยพยายามสร้างหน่วยงานกลางมา
 ควบคุมการดำเนินการของมหาวิทยาลัย และนำระบบราชการทั่วไปมาครอบการทำงานของ
 มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจึงมีฐานะเป็นกรม ๆ หนึ่ง เป็นส่วนหนึ่งของราชการ มีพัฒนาการ
 ตามโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัย 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรก โครงสร้างกระจายสังกัด
 กับลักษณะที่สอง โครงสร้างรวมสังกัด

ลักษณะแรก โครงสร้างกระจายสังกัด มหาวิทยาลัยในระหว่าง
 พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2502 มีทั้งหมด 5 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัย

ธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งอยู่ภายใต้ต่างสังกัดกระทรวงกัน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรธิการ กระทรวงสาธารณสุข และสำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนหนึ่งของแรงกระตุ้นจากข้อเสนอของ เซอร์ชาร์ลส์ คาร์วิน ทำให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม พิจารณาปรับปรุงระบบมหาวิทยาลัย โดยให้จัดตั้งสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ ขึ้นมาเป็นหน่วยงานกลางที่ช่วยประสานนโยบาย การควบคุมและการสร้างความร่วมมือในการพัฒนามาตรฐานทางวิชาการ การบริหารงบประมาณและบุคลากร (ทจช.สับ 5.8/1 บันทึกความเห็นของกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับ ข้อเสนอแนะของเซอร์ชาร์ลส์ คาร์วิน เรื่องมหาวิทยาลัยในการประชุมสำนักสภามหาวิทยาลัย แห่งชาติ พ.ศ. 2499) คณะกรรมการสภานี้ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ส่วน กรรมการได้แก่ รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ อธิการบดีของทุกมหาวิทยาลัยและกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ

ส่วนมหาวิทยาลัยทั้งห้ายังคงอยู่ในสังกัดเจ้ากระทรวงเดิมในฐานะ เป็นกรม

ลักษณะที่สอง โครงสร้างรวมสังกัด มหาวิทยาลัยได้รับผลกระทบให้ มีการปรับโครงสร้างระบบมหาวิทยาลัย 2 ช่วง คือ

ช่วงแรก มหาวิทยาลัยภายใต้การควบคุมของสภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2502 ซึ่งเป็นการนำเอาสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติมารวมกับสภาการศึกษาแห่งชาติที่ตั้งขึ้น ใหม่ภายใต้การกำกับควบคุมของสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อควบคุมการดำเนินการของ มหาวิทยาลัยโดยเฉพาะทางด้านการบริหารวิชาการ และใช้ระเบียบราชการทั่วไปในด้าน การบริหารการเงินและการบริหารงานบุคคล คณะกรรมการบริหารสภานี้ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีกรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยอธิการบดีทุกมหาวิทยาลัย ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณและกรรมการแต่งตั้งตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นอาจารย์ ผู้ทรง- คุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งโอนมหาวิทยาลัยทั้งห้าข้างต้นมาอยู่ ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มหาวิทยาลัยเป็นทบวงการเมืองมีฐานะเป็นกรม

ช่วงที่สอง มหาวิทยาลัยภายใต้การควบคุมของทบวงมหาวิทยาลัย
เกิดขึ้นจากความพยายามของที่ประชุมอธิการบดี ผลักดันให้คณะปฏิบัติของจอมพล ถนอม
กิตติขจร จัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐตามแนวความคิดมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ด้วย
เหตุผลที่ว่า

... ขณะนั้นมีความตั้งใจที่จะให้ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐเป็น
หน่วยงานกลางที่จะช่วยพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นระบบอิสระใน
นามมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลโดยอาศัยในรูปแบบของทบวงแบบ
ไปพลางก่อน ได้มีความพยายามเสนอให้ตั้งคณะกรรมการทบวง
มหาวิทยาลัยที่มีองค์อำนาจเช่นเดียวกับคณะกรรมการจัดสรร
เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย มิใช่เป็นเพียงองค์การที่ปรึกษา แต่ทาง
คณะปฏิบัติเห็นว่าทำไม่ได้เพราะในรูปแบบของกระทรวงหรือ
ทบวงไม่มีใครมีอำนาจเหนือรัฐมนตรีย่อมไม่สอดคล้องกับ
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่มีอยู่ จึงทำให้ทบวงมหาวิทยาลัย
ของรัฐจึงมีคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยในรูปองค์การที่ปรึกษา
ของรัฐมนตรี ปรากฏอยู่ในประกาศคณะปฏิบัติ ฉบับที่ 320 พ.ศ.
2515 เป็นรูปแบบเฉพาะของทบวงมหาวิทยาลัย...

(วิจิตร ศรีสุวาน, 2525)

ทบวงมหาวิทยาลัยได้เป็นทบวงอิสระเมื่อปี พ.ศ. 2520

(2) ผลกระทบต่อการปกครองตนเองของมหาวิทยาลัยไทย จากพัฒนา
การของมหาวิทยาลัยไทยสู่ระบบราชการเต็มสมบูรณ์นี้ มีผลทำให้การปกครองตนเองของ
มหาวิทยาลัยโดยสภามหาวิทยาลัยนั้น ต้องอยู่ในระบบราชการ 2 ส่วนกล่าวคือ ส่วนแรก
สภามหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่เป็นเรื่องวิชาการ
และการแต่งตั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัย ส่วนที่สอง สภามหาวิทยาลัยต้องดำเนินการตามระเบียบ
ราชการทั่วไป ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ การเงิน พัสดุ และการบริหาร
งานบุคคล ทำให้การทำงานของสภามหาวิทยาลัยไม่คล่องตัว เนื่องจากต้องมีหน่วยงาน

ภายนอกเป็นผู้กำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในการใช้ จึงได้กลายมาเป็นปัญหาของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในที่สุด

ดังนั้น เมื่อนำกรอบความคิดของเลวี (Levy, 1980) มูลนิธิคาร์เนกี (The Carnegie Foundation, 1982) เคอร์ (Kerr, 1991) และ วิจิตร ศรีสอ้าน (2518) มาวิเคราะห์แนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร พบว่าเป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่พยายามสร้างความเป็นอิสระให้แก่มหาวิทยาลัยไทยในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ" ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยและการปกครองตนเอง

มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานสังกัดกรมมหาวิทยาลัย กระทรวงธรรมการ มหาวิทยาลัยมีการปกครองตนเองโดยศาสตราจารย์ ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ประจำวิชาของมหาวิทยาลัยทั้งหมด เป็นแนวความคิดของมหาวิทยาลัยในยุโรปรัฐที่จะกระจายอำนาจและการดำเนินการเต็มสมบูรณ์ให้แก่ศาสตราจารย์ ก็ต่อเมื่อศาสตราจารย์มีความแข็งแกร่งโดยมีศาสตราจารย์จำนวนมากและมีคุณภาพ รวมทั้งมีการพึ่งการเงินจากรัฐเป็นส่วนใหญ่ รัฐจะลดการควบคุมลงไป

2. การจัดองค์กรและการบริหารภายใน ศาสตราจารย์เป็นองค์กร

สูงสุดที่ดำเนินการทุกอย่างเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นการบริหารวิชาการ การบริหารการเงิน และการบริหารงานบุคคลากร

สำหรับแนวพระดำริของพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัติ เป็นอีกแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ดังนี้

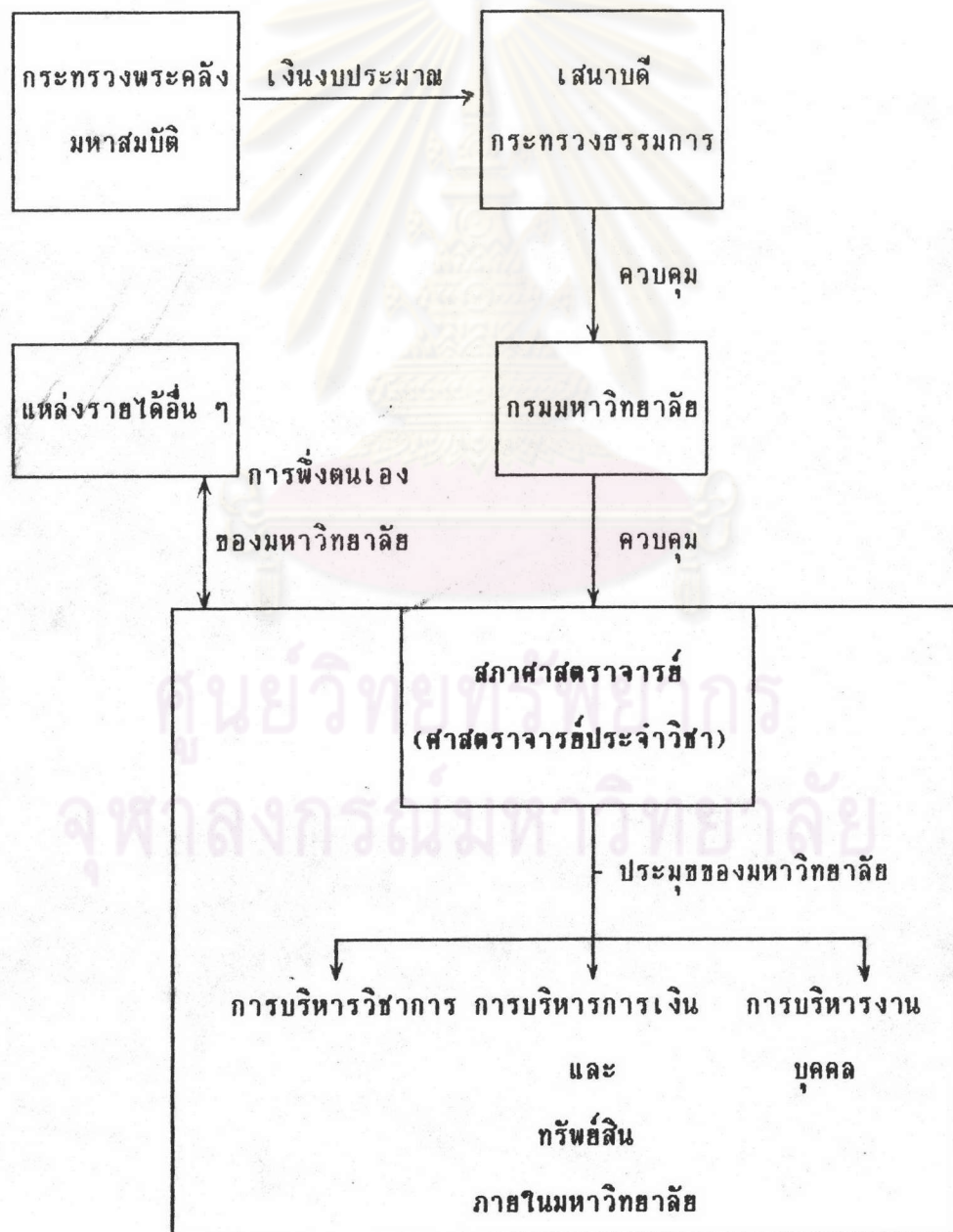
1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยและการปกครองตนเอง

มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานสังกัดกรมมหาวิทยาลัย กระทรวงธรรมการ รัฐจะมีหน้าที่เชิงกำกับนโยบายและสนับสนุนมหาวิทยาลัย โดยกระจายอำนาจการบริหารและดำเนินการให้แก่มหาวิทยาลัยปกครองตนเอง ซึ่งมีองค์คณะบุคคลที่เรียกว่า คณะกรรมการสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบ เมื่อมหาวิทยาลัยยังคงเป็นหน่วยราชการหนึ่งของกระทรวงธรรมการยังคงมีการอ้างอิงถึงระเบียบข้อบังคับทางราชการอยู่ในการปฏิบัติงานในการบริหารงานบุคคลและการบริหารการเงินและทรัพย์สิน

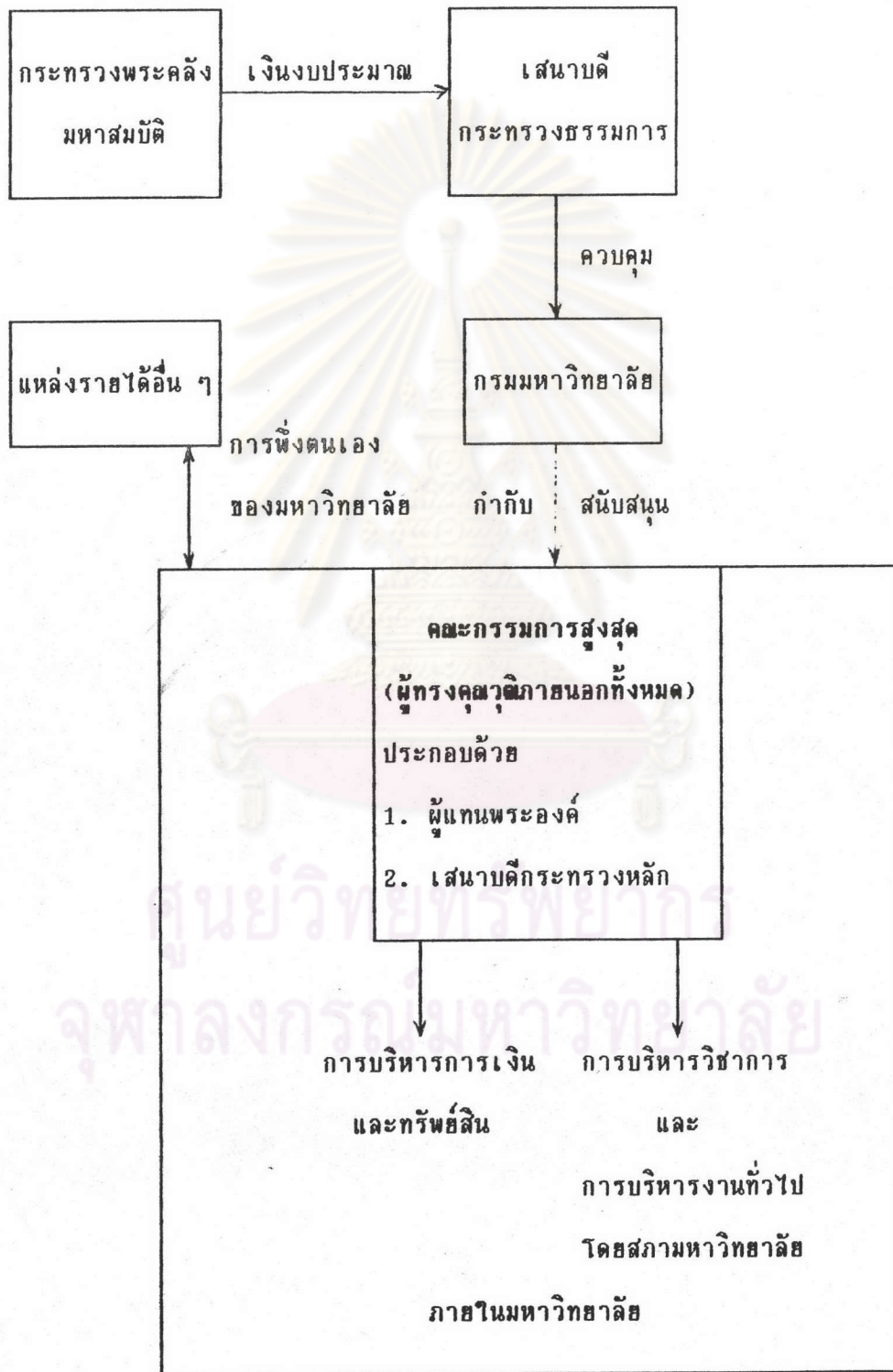
2. การจัดองค์กรและการบริหารภายใน คณะกรรมการสูงสุดเป็นองค์การ
การบริหารสูงสุดที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay-board) ทั้งหมด เพื่อบริหาร
การเงินและทรัพย์สิน ส่วนการบริหารวิชาการและการบริหารงานทั่วไปอยู่ในความรับผิดชอบ
ของสภามหาวิทยาลัย

ภาพที่ 6 แนวพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ

กรมขุนชัยนาทนเรนทร (พ.ศ.2472)



ภาพที่ 7 แนวพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีวัติน (พ.ศ. 2474)



เคอร์ (Kerr, 1991) ได้ศึกษาถึงรากฐานสำคัญต่อการสร้างมหาวิทยาลัยอเมริกันให้มีความเป็นอิสระ ก็คือ ประการแรก เป็นพัฒนาการของมหาวิทยาลัยอเมริกันที่เกิดจากความคิดริเริ่มของเอกชนในการจัดตั้งและดำเนินการมหาวิทยาลัยโดยประชาชน รัฐให้เอกชนดำเนินการเองจึงทำให้เกิดความหลากหลาย และประการที่สอง คือ ความเข้มแข็งของสภามหาวิทยาลัยที่เกิดจากองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยซึ่งมีลักษณะเป็นสภาสามัญชนหรือสภาผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (lay board) ทั้งหมด บนพื้นฐานความคิดการปกครองตนเองที่มีอิสระในการดำเนินการโดยต้องการให้ประชาชนทุก ๆ กลุ่มได้มีส่วนร่วมบริหารและเป็นเจ้าของมหาวิทยาลัย

คลาร์ก (Clark, 1983) ได้ศึกษาระบบมหาวิทยาลัยของประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป อเมริกา และเอเชีย เพื่อวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ร่วมมือระหว่างรัฐ กลุ่มอาจารย์ในมหาวิทยาลัยและระบบตลาดที่เป็นระบบตลาดเสรีที่เปิดโอกาสให้บุคคลมีโอกาสเลือกอย่างเต็มที่และเป็นไปตามกลไกราคาตลาด พบว่า แต่ละองค์ประกอบของระบบมหาวิทยาลัยในประเทศต่าง ๆ จะมีระดับความสัมพันธ์แตกต่างกันออกไปซึ่งอธิบายได้โดยสามเหลี่ยมแห่งความร่วมมือของระบบที่มหาวิทยาลัย (ภาพที่ 8) ดังนี้

(1) รัฐมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดและดำเนินการมหาวิทยาลัย รัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจและสร้างระบบมหาวิทยาลัยตามความคิดเห็นของผู้บริหารรัฐ ได้แก่ สหภาพโซเวียต

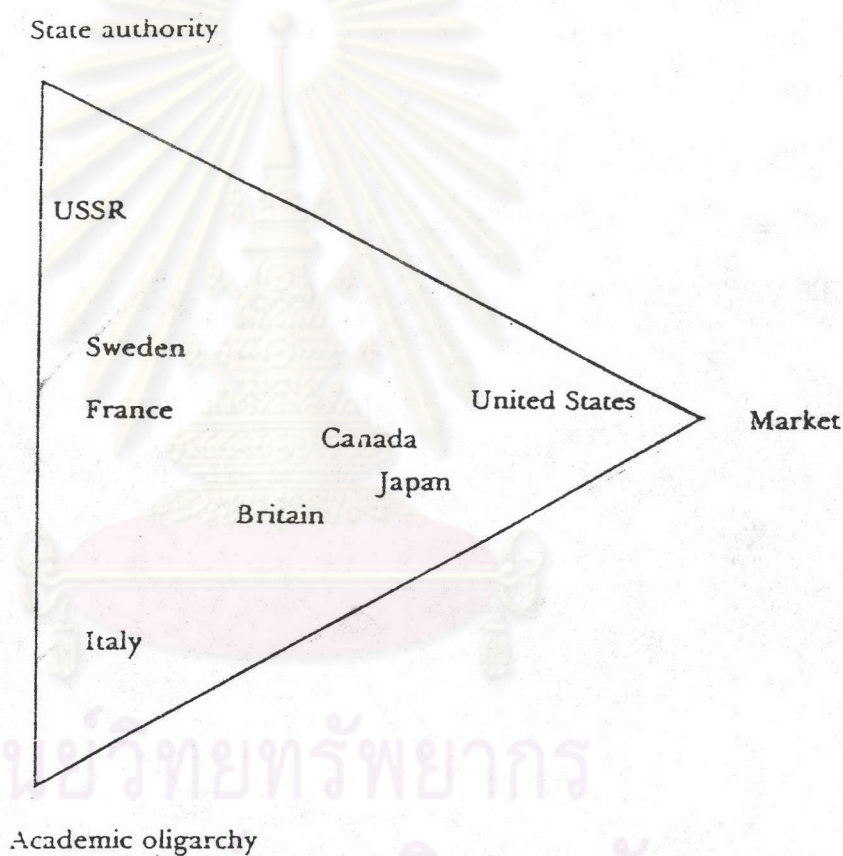
(2) กลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดและดำเนินการมหาวิทยาลัยการสร้างระบบมหาวิทยาลัยอยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของกลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัย รัฐและระบบตลาดเป็นเพียงผู้สนับสนุน ได้แก่ อิตาลี

(3) ระบบตลาดมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดและดำเนินการมหาวิทยาลัยการสร้างระบบมหาวิทยาลัยจะคำนึงถึงกลไกของตลาดเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ได้แก่ สหรัฐอเมริกา

(4) รัฐและกลุ่มอาจารย์ต่างมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดและดำเนินการมหาวิทยาลัย บางประเทศรัฐมีบทบาทควบคุมมหาวิทยาลัย แต่ยังคงผ่อนปรนให้กลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยมีบทบาทได้ในบางเรื่อง คือ สวีเดน และมีบางประเทศรัฐจะกระจายอำนาจให้แก่กลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ แต่รัฐยังควบคุมบางส่วนอยู่ คือ ฝรั่งเศส

(5) กลุ่มอาจารย์และระบบตลาดต่างมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดและดำเนินการมหาวิทยาลัย การสร้างระบบมหาวิทยาลัยอยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของกลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยและต้องคำนึงถึงกลไกของตลาดเป็นสิ่งสำคัญควบคู่กันไปด้วย ได้แก่ อังกฤษ แคนาดา และญี่ปุ่น รัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุน

ภาพที่ 8 สามเหลี่ยมความสัมพันธ์ร่วมมือของระบบมหาวิทยาลัย



ที่มา : Clark, Burton R. The Higher Education System. California: University of California Press, 1983: 143.

สำหรับแนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย
ไทยในแต่ละยุค สะท้อนให้เห็น

ยุคที่ 1 : ยุคการก่อตั้งทางด้านแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของ
มหาวิทยาลัยไทย (พ.ศ. 2459 ถึง พ.ศ. 2475) ซึ่งมีมหาวิทยาลัยแห่งแรกและแห่งเดียว
เกิดขึ้นในยุคนี้ ก็คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งตามประกาศพระบรมราชโองการของ
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ประดิษฐานโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของ
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในสังกัดกระทรวง
ธรรมการเป็นผู้ดำเนินการ แม้ตามพระบรมราชโองการข้างต้นได้กำหนดให้มีกรรมการ
ที่ปรึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ตาม แต่ก็มีกรรมการในลักษณะมหาวิทยาลัยเป็น
เหมือนหน่วยราชการทั่วไปหนึ่งเท่านั้น จึงทำให้เกิดนักคิดทางอุดมศึกษาที่ยิ่งใหญ่แห่งยุคสยาม
ใหม่ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ 3 พระองค์คือ สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวง
สงขลานครินทร์ สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร และพระวรวงศ์เธอ
พระองค์เจ้าธานีนิวัติ ทรงเสนอแนวพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย
แม้จะเป็นเพียงความคิดที่ยังมิได้นำสู่การปฏิบัติในยุคนั้นก็ตาม แต่ก็เป็นการสะท้อนให้เห็นถึง
พลังความคิดอันแรงกล้าเชิงปฏิรูปมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้า
กรมหลวงสงขลานครินทร์ ถือได้ว่านักคิดทั้งสามพระองค์เป็นแม่แบบแห่งนักคิดของมหาวิทยาลัย
ไทยที่แสดงถึงจุดยืนของพระองค์อย่างเด่นชัด เพื่อสร้างและพัฒนาความเป็นอิสระของ
มหาวิทยาลัยไทยด้วยการสร้างความแข็งแกร่งแก่สภามหาวิทยาลัย ยุคนี้จึงเป็นยุคแห่งความคิด
(Ideal Age) ที่พยายามสร้างมหาวิทยาลัยที่แท้จริงให้เกิดขึ้นในยุคนั้น

ยุคที่ 2 : รากฐานความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500) เมื่อวิเคราะห์ตามประวัติศาสตร์พัฒนาการ
ของมหาวิทยาลัยจะเห็นว่าได้เกิดแนวคิดใหม่ ๆ เกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยที่
หลากหลายในรูปแบบและโครงสร้าง ดังจะเห็นได้จากมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ
การเมือง ตามแนวความคิดของนายปรีดี พนมยงค์ นับเป็นต้นแบบที่สร้างความแปลกใหม่จากรูปแบบและโครงสร้างดั้งเดิม โดยสร้างระบบมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการขึ้น
ซึ่งเป็นกระแสแนวความคิดที่ทรงพลังมากในสมัยต้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.

2475 มีผลกระทบให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยต้องมีการปรับตัวเองใหม่ และยอมรับแนวความคิดข้างต้นบางส่วนมาประกอบการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัย และมีผลสืบเนื่องมาถึงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยอีก 3 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม สมัยแรกนั้นก็ได้รับแนวความคิดข้างต้นในแง่รูปแบบของสภามหาวิทยาลัยตามหลักสากล แต่สอดใส่แนวความคิดแบบรัฐราชการไว้เต็มรูปแบบให้แก่มหาวิทยาลัย

ยุคนี้อาจเรียกได้ว่าเป็น ยุคความหลากหลาย (Diversity Age) มหาวิทยาลัยเกิดขึ้นและมีกระบวนการเปลี่ยนแปลงตามกระแสทางการเมืองระดับชาติเป็นตัวนำ สะท้อนให้เห็นกระแสแนวความคิดที่พยายามสร้างความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยด้วยรากฐานความแข็งแกร่งของสภามหาวิทยาลัยในระบบมหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการ โดยผู้นำทางการเมืองคือ นายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้ผลักดันและสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง และกระบวนการเปลี่ยนแปลงของผู้นำรัฐที่เข้ามาควบคุมและดำเนินการเองจนทำให้ความหลากหลายของมหาวิทยาลัยสูญสลายไปมาสู่ความเป็นราชการอย่างสมบูรณ์

ยุคที่ 3 : ยุคการขยายตัวทางด้านแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล (พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2515) นับว่าช่วงเวลาที่ได้รับผลต่อเนื่องจากการสร้างความมั่นคงให้แก่รัฐราชการของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่ง จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถือแนวการปกครองแบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ โดยมีได้ทั้งการสร้าง ความแข็งแกร่งให้แก่รัฐราชการ จึงทำให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร มาอยู่ภายใต้ควบคุมดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรี จากต่างสังกัดมาอยู่ในสังกัดเดียวกันที่ต้องอยู่ในระเบียบแบบแผนเดียวกันหมด ได้พยายามหล่อหลอมให้มหาวิทยาลัยทั้งหลายเป็นหนึ่งเดียวเหมือนกันหมดในแง่รูปแบบและโครงสร้าง "มหาวิทยาลัยราชการ" อีกชั้นหนึ่ง และสมัยจอมพล ถนอม กิตติขจร ก็ดำเนินการเช่นเดียวกัน จึงอาจเป็นประวัติศาสตร์ของยุคนี้ว่า ยุคความเหมือนกัน (Uniformity Age) สภามหาวิทยาลัยจึงไม่สามารถปกครองมหาวิทยาลัยได้ด้วยตนเอง จนทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าเพื่อ

ผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" สู่การปฏิบัติจนเกิดทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นเพื่อเป็นกลไกกลางเพื่อผ่อนคลายการควบคุมและการดำเนินเองของรัฐ

ยุคที่ 4 : ยุคความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ (พ.ศ. 2515 ถึง พ.ศ. 2537) ช่วงเวลานี้มหาวิทยาลัยทั้งหลายมีโอกาสดำเนินการปฏิสังขรณ์มหาวิทยาลัยของตนได้มากขึ้น ภายใต้การควบคุมดูแลของทบวงมหาวิทยาลัย กลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าพยายามผลักดันแนวความคิดรัฐบาลในกำกับรัฐบาลสู่ความเป็นจริงโดยการตั้งทบวงมหาวิทยาลัย ตั้งความหวังไว้ว่า ทบวงมหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย ไม่ให้รัฐบาลมีอิทธิพลต่อมหาวิทยาลัยโดยตรง การติดต่อต่าง ๆ ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัยก็ต้องติดต่อผ่านทบวงมหาวิทยาลัย ในฐานะผู้ขอการสนับสนุนต่าง ๆ จากรัฐบาลให้มหาวิทยาลัย จึงมีการวางรูปแบบการบริหารเฉพาะให้เหมาะกับการบริหารมหาวิทยาลัย เป็นกระทรวงเดียวที่มีกรมการระดับสูงคือคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยดูแลงานด้านต่าง ๆ ด้วยตนเอง เพื่อพัฒนาความร่วมมือคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยต่อไป

สำหรับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีนั้น เป็นมหาวิทยาลัยที่มีต้นกำเนิดเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ โดยการผลักดันของกลุ่มนายวิจิตร ศรีสอานต่อรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จนประกาศใช้ เป็นพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 และได้นำมาเป็นต้นแบบของการพิจารณารูปแบบและโครงสร้างของมหาวิทยาลัยเมื่อครั้งออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1 อาจเรียกช่วงเวลานี้ว่า ยุคการค้นหาตนเอง

ในแต่ละยุคที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงระบบมหาวิทยาลัยไทยขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยและระบบตลาดที่เป็นระบบตลาดเสรีที่เปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสเลือกมากที่สุด และเป็นไปตามกลไกราคาตลาด (Clark, 1983) เป็นรากฐานสำคัญต่อการสร้างแนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ดังนี้

(1) สภาวการณ์จริง รัฐได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดและดำเนินการมหาวิทยาลัยมาโดยตลอดตั้งแต่ยุคที่ 1 ยุคที่ 2 และยุคที่ 3 ถึง พ.ศ.2515 แต่เมื่อเข้ายุคที่ 4 ตั้งแต่ พ.ศ.2515 เป็นต้นมา รัฐค่อยผ่อนปรนและเริ่มปรับท่าทีลดการควบคุมที่เข้มงวดลงบ้าง ดังสะท้อนให้เห็นได้จากการรื้อฟื้นและสานต่อแนวความคิดมหาวิทยาลัยอิสระ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" โดยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สอนรับหลักการและให้ถือปฏิบัติตามแนวความคิดนี้ในแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2533-2547) และการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีต้นแบบของแนวความคิดข้างต้น รวมทั้งรัฐบาลนาอานันท์ ปันยารชุน ได้สานต่อความคิดโดยการนำมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมาเป็นต้นแบบของการออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่ไม่สำเร็จและการตราพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ.2535 สู่การปฏิบัติจริง

(2) ภาพแห่งแนวความคิดที่น่าเสนอ แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยที่นักคิดทางอุดมศึกษานำเสนอนั้น จำแนกได้เป็น 2 สำนักความคิดคือ

สำนักความคิดแรก จัดอยู่ในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ประกอบด้วย แนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากมลพร สงฆานครินทร์ แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" และแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี" ต่างให้ความสำคัญต่อบทบาทของกลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยกับระบบตลาด ส่วนรัฐนั้นเป็นเพียงผู้กำกับเชิงนโยบายและให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัย

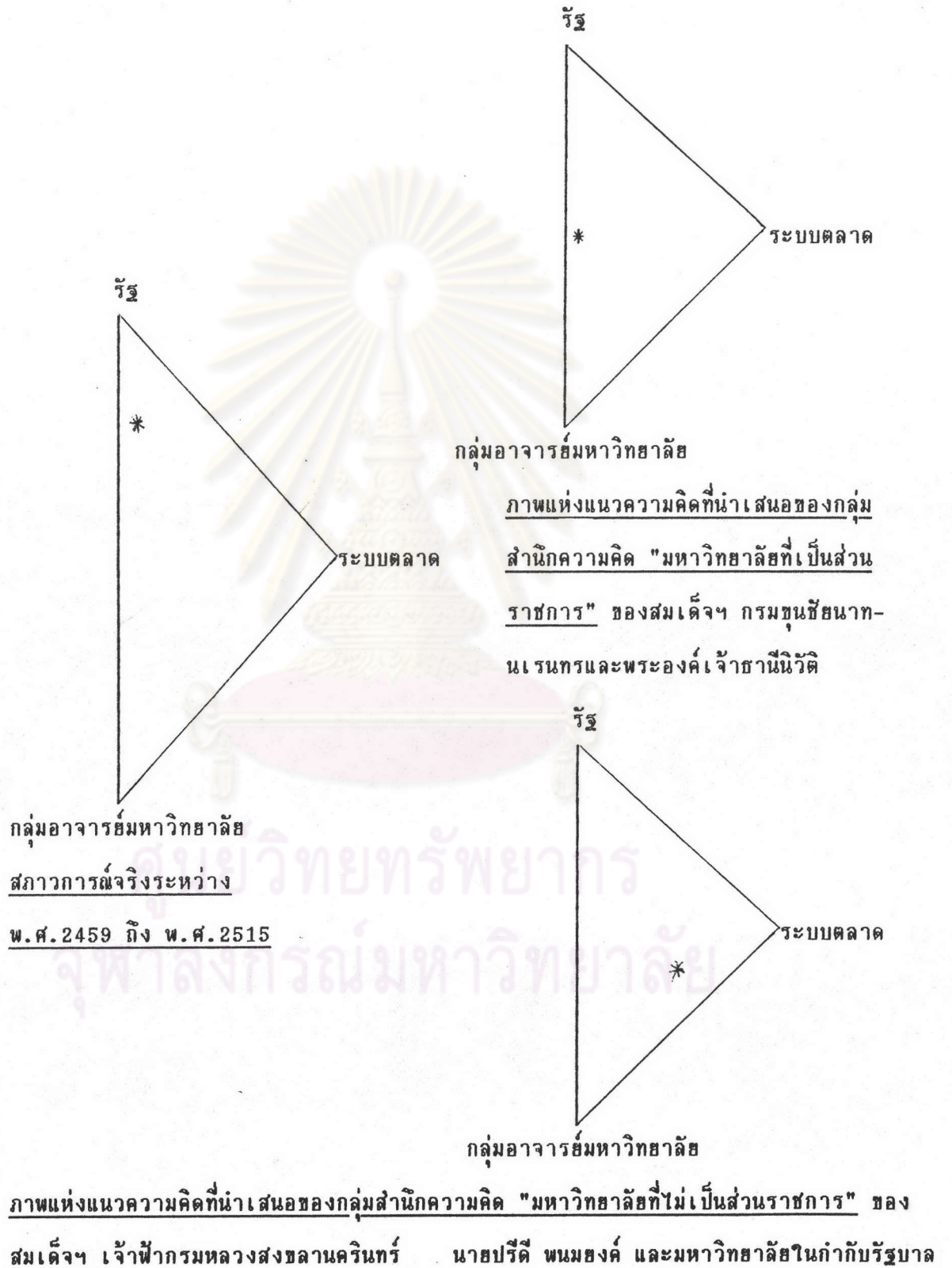
สำนักความคิดที่สอง จัดอยู่ในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ" ประกอบด้วยแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร และพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัติ ทรงให้ความสำคัญต่อบทบาทของรัฐกับกลุ่มอาจารย์ ซึ่งรัฐยังมีส่วนเข้ามาควบคุมมหาวิทยาลัยและดำเนินการมหาวิทยาลัยได้โดยตรง

ดังนั้น ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยจึงเป็นผลลัพธ์โดยตรงของ
ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กลุ่มอาจารย์และระบบตลาด ซึ่งสามารถใช้สามเหลี่ยมความสัมพันธ์
ของระบบมหาวิทยาลัยตามกรอบความคิดของคลาร์กมาช่วยอธิบายได้ โดยจะแสดงให้เห็นถึง
2 ส่วน คือ ส่วนแรก เป็นสภาวะการณ์จริงที่เกิดขึ้น กับส่วนที่สอง เป็นภาพแห่งแนวความคิดที่
นำเสนอ (ภาพที่ 9

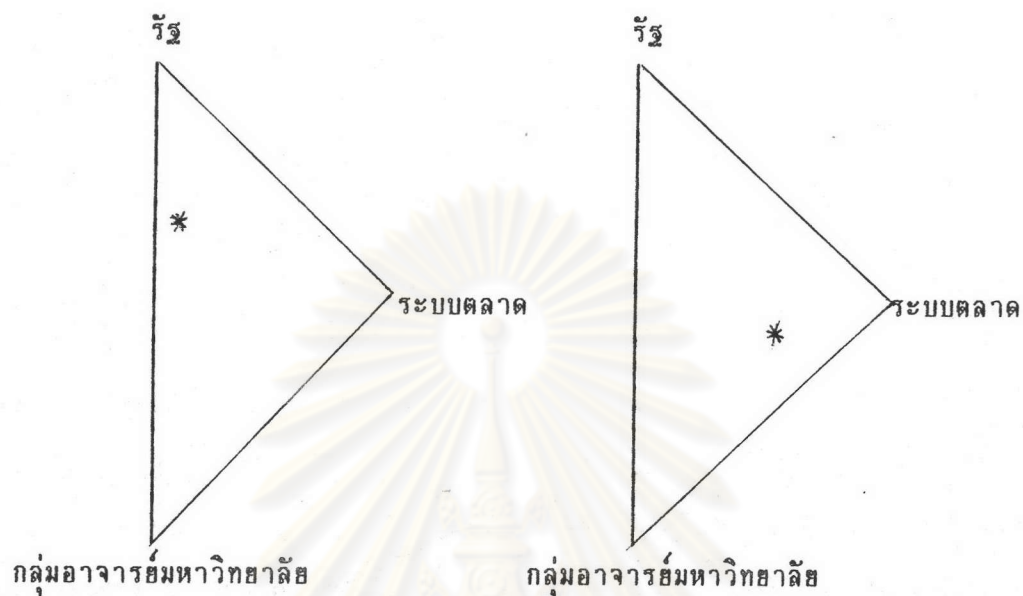


ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 9 ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในสภาวะการณ์จริงกับภาพแห่ง
แนวความคิดที่นำเสนอ (พ.ศ.2459 ถึง พ.ศ.2537)



ภาพที่ 9 (ต่อ)



สภาวะการณ์จริงระหว่าง

พ.ศ. 2515 ถึง พ.ศ. 2537

ภาพแห่งแนวความคิดของสำนักความคิด

"มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ของ
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดังนั้น แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยมีรากฐานมาจาก

1. พัฒนาการของมหาวิทยาลัยไทยเกิดจากรัฐเป็นผู้นำ ตลอดเจ็ดทศวรรษที่ผ่านมา รัฐเป็นผู้สร้างมหาวิทยาลัยไทย กำหนดทิศทางให้แก่มหาวิทยาลัยและดำเนินการมหาวิทยาลัยเอง โดยนาระบบราชการทั่วไปมาครอบระบบมหาวิทยาลัยจนพัฒนามหาวิทยาลัยสู่ระบบราชการเต็มสมบูรณ์ มหาวิทยาลัยในฐานะเป็นหน่วยราชการหนึ่งจึงดำเนินการตามระเบียบราชการทั่วไปเป็นหลัก พร้อมทั้งปฏิบัติการกิจของมหาวิทยาลัยเท่าที่ระเบียบราชการจะเอื้ออำนวย

2. สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจไม่เต็มสมบูรณ์ แม้ว่ามหาวิทยาลัยไทยจะได้รับการออกแบบให้มีการปกครองตนเองโดยองค์คณะบุคคลที่เรียกว่า สภามหาวิทยาลัย แต่นั่นก็เป็นเพียงรูปแบบ (form) แต่รัฐมิได้กระจายอำนาจอย่างเต็มสมบูรณ์ในการบริหารและดำเนินการให้แก่มหาวิทยาลัย รัฐยังคงสงวนอำนาจบางอย่างไว้เพื่อการควบคุมและดำเนินการเอง ดังจะเห็นได้จากสภามหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติตามระเบียบราชการทั่วไปในการบริหารงบประมาณ การเงิน พัสดุ และการบริหารงานบุคคล จึงทำให้มหาวิทยาลัยขาดความเป็นอิสระในการดำเนินการในส่วนนี้

3. การเกิดกลุ่มพลังใหม่ แนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยได้เจริญเติบโตมาตลอดเกือบ 80 ปี พอจำแนกลักษณะพัฒนาการออกได้เป็น 2 ระยะ คือ

ระยะแรก เกิดแล้วหยุดชะงัก เป็นลักษณะที่ผู้นำความคิดเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยจนถึงระดับจะนำสู่การปฏิบัติและได้ลงมือปฏิบัติจริง แต่ได้เกิดความผันผวนทางการเมืองขึ้น ทำให้ความพยายามผลักดันต้องหยุดชะงักลงชั่วคราว ดังสะท้อนให้เห็นได้จากความพยายามผลักดันแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงมหาดไทย สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร และพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัติ แต่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ขึ้นเสียก่อน และการสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองบนพื้นฐานแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนาสปรีดี พนมยงค์" ก็ต้องเปลี่ยน-

แปลงไปเนื่องจากการเปลี่ยนชื่ออำนาจทางการเมืองจากนายปรีดี พนมยงค์ มาเป็นนายควง อภัยวงศ์ และจอมพล ป.พิบูลสงครามในท้ายสุด

ระยะที่สอง เกิดและต่อเนื่อง การเจริญเติบโตทางแนวความคิด เกี่ยวกับความอิสระของมหาวิทยาลัยไทยแม้จะสิ้นอายุขัยของผู้นำความคิดรุ่นก่อน แต่แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยก็ได้สูญสิ้นไป กลับทำให้เกิดผู้นำความคิดรุ่นใหม่ที่เรียกว่า กลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าในแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ซึ่งมีขนาดเล็ก แต่เป็นการผนึกตัวทางความคิดที่เหนียวแน่นและมีความตื่นตัวตลอดจนสามารถทำหน้าที่เชื่อมโยงและขยายเครือข่ายทางความคิดในวงกว้าง แม้ประสบอุปสรรคที่พยายามที่จะต่อสู้อย่างไม่ลดละ ลักษณะของการเติบโตของกลุ่มพลังในช่วงนี้จะมี 2 ลักษณะคือ

(1) ผู้นำความคิดมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลรุ่นแรก เป็นกลุ่มผู้นำความคิดที่มีส่วนสร้างและร่วมผลักดันตั้งแต่ พ.ศ. 2506 ถึง พ.ศ. 2534 แบ่งเป็นช่วงเวลาย่อย ๆ ได้ 3 ช่วงคือ ช่วงแรก ความพยายามผลักดันในการสัมมนาที่สว่างคนิวาสทั้งสามครั้ง ในปี พ.ศ. 2509 พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 ช่วงที่สอง ความพยายามผลักดันในช่วงการปฏิรูปอุดมศึกษา พ.ศ. 2517 ช่วงที่สาม การนำแนวความคิดสู่การปฏิบัติจริง ได้แก่ การก่อตั้งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีต้นแบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ และโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533 ถึง พ.ศ. 2547) กลุ่มผู้นำความคิดรุ่นนี้ เช่น นายเกษม สุวรรณกุล นายวิจิตร ศรีสอาน นายสีปพนธ์ เกตุทัต นายระวี ภาวิไล นายเสน่ห์ จามริก

(2) กลุ่มพลังมหาวิทยาลัยแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลสมัยทศวรรษ พ.ศ. 2530" เป็นกลุ่มพลังที่เกิดการก่อตัวในกลุ่มอธิการบดีจากที่ประชุมอธิการบดีทั่วประเทศ แต่ก็ยังคงเป็นลักษณะการร่วมความคิดแบบหลวม ๆ ยังไม่จริงจังนัก และได้เกิดการตื่นตัวขึ้นในช่วงความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1 พ.ศ. 2534 ถึง พ.ศ. 2535 แต่หลังจากความเคลื่อนไหวในครั้งนี้กลุ่มพลังนี้ได้ปรากฏตัวให้เห็นเด่นชัด โดยการรวมตัวทางความคิดของกลุ่มอธิการบดีมหาวิทยาลัย ที่ต้องการนำมหาวิทยาลัยของตนสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่

เป็นส่วนราชการ หรือมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล กลุ่มผู้นำรุ่นแรกประกอบด้วย นายทริศ
 สุตะบุตร อธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี นายแพทย์ ประดิษฐ์ เจริญไทยทวี
 อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล และนายประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ อธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
 ศาสตร์

2. แรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย

จากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระทั้งสองกระแส ได้แก่

(1) กระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" คือ

(1).1 พระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของสมเด็จพระ
 พระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์

(1).2 แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของ
 นายปรีดี พนมยงค์"

(1).3 แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล"

(1).4 แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

(2) กระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ" คือ

(2).1 พระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของสมเด็จพระ
 พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร

(2).2 พระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของ
 พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัติ

แรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยนั้น เกิดจาก
 แรงกระตุ้น 3 ประการคือ ประการแรก เศรษฐศาสตร์สังคมนั้น ซึ่งเป็นแรงผลักดัน
 เศรษฐกิจ สังคม และประชากรศาสตร์ ประการที่สอง คุณลักษณะของมหาวิทยาลัยซึ่งจะ
 เกี่ยวข้องกับสถานภาพที่มหาวิทยาลัยได้รับจากรัฐธรรมนูญ การพึ่งพิงรัฐ การยอมรับในด้าน
 คุณภาพของมหาวิทยาลัย และผลงานด้านการบริหาร ประการที่สาม สิ่งแวดล้อมภายนอก
 ได้แก่ ประชามติต่อมหาวิทยาลัย ประเพณีวิชาการของชาติ ความต้องการและนโยบายของ

รัฐบาลกลาง ระเบียบข้อบังคับของรัฐอื่น ๆ และการเสนอแนะขององค์กรต่าง ๆ สำหรับ
อุดมศึกษา (Lindeen and Wills, 1975)

เมื่อนำการจำแนกแรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลงของมหาวิทยาลัย
ข้างต้นนี้ มาประกอบการพิจารณาถึงแรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็น
อิสระของมหาวิทยาลัยไทยในสองกระแสความคิดนั้น พอจำแนกออกเป็น 2 ประเด็นหลัก ๆ
คือ ประเด็นแรก ประเภทของแรงกระตุ้น กับประเด็นที่ 2 ลักษณะการรวมตัวของแรงกระตุ้น
ที่ทำให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย

ประเด็นแรก ประเภทของแรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็น
อิสระของมหาวิทยาลัยไทย สามารถจัดประเภทของแรงกระตุ้นดังกล่าวได้ 4 ประการ คือ
สภาพปัญหาของมหาวิทยาลัย การสนับสนุนของรัฐบาล สภาพสังคมและภาวะเศรษฐกิจ

2.1 สภาพปัญหาของมหาวิทยาลัย เป็นแรงกระตุ้นที่เกิดจากภายในมหาวิทยาลัย
ในแต่ละยุคสภาพปัญหาของมหาวิทยาลัยที่เผชิญอยู่จะแตกต่างกันออกไป พอจำแนกออกได้เป็น

2.1.1 ปัญหาด้านโครงสร้างและการบริหารมหาวิทยาลัย ปัญหาด้าน

โครงสร้างและการบริหารมหาวิทยาลัยจะปรากฏให้เห็นได้จากสมเด็จพระเจ้าฟ้าเธอ
เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ ทรงเห็นว่าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสมัยแรกตั้งนั้นยังเป็น
เพียงโรงเรียนฝึกอาชีพ ยังไม่จัดเป็นมหาวิทยาลัยตามหลักการสากล ดังนั้นพระองค์จึงเสนอ
รายงานชื่อโครงการมหาวิทยาลัยเพื่อรีเอนจิเนียริง (reengineering) ที่มุ่งการปรับ
รูปแบบองค์กร (reorganize) การปรับโครงสร้าง (restructure) และปรับขั้นตอน
หรือวิธีการดำเนินการ (reform) ของมหาวิทยาลัยใหม่จึงเป็นที่มาของแนวพระดำริเกี่ยวกับ
ความอิสระของมหาวิทยาลัยไทย

นอกจากนี้ ปัญหาการบริหารที่เกิดจากการขาดส่วนร่วมในการ
บริหารของประชาคมภายในได้กลายเป็นแรงกระตุ้นสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดแนวความคิด
"มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยให้แก่
ประชาคมทุกกลุ่มในมหาวิทยาลัยด้วยลักษณะการบริหารแบบองค์คณะบุคคล

2.1.2 ปัญหาที่เกิดกับสภามหาวิทยาลัย เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัย
เมื่อมีพัฒนาการสู่มหาวิทยาลัยในระบบราชการเต็มสมบูรณ์ ส่งผลกระทบต่อระบบการปกครอง

ของโดยสภามหาวิทยาลัย กล่าวคือ สภามหาวิทยาลัยต้องรับระเบียบราชการทั่วไปมาใช้ใน การบริหารงบประมาณ การเงิน วัสดุ ทรัพย์สิน การบริหารบุคคลและการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะการอนุมัติการเปิดสอนและอนุมัติหลักสูตรการศึกษามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจ อนุมัติ ดังสะท้อนให้เห็นได้จากกลุ่มผลึกคิดแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ต้องการแก้ไขปัญหาการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การ จัดองค์กรบริหารและกระบวนการบริหารภายในมหาวิทยาลัย รวมทั้งกลุ่มผู้นำความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" บนพื้นฐานการสร้างมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี- สุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัย ของรัฐที่เป็นส่วนราชการต่างเสนอการแก้ไขปัญหาคความขัดข้องเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ งานบุคคล การเงินและทรัพย์สินที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ

2.2 การสนับสนุนของรัฐบาล เป็นแรงกระตุ้นที่เกิดจากภายนอกมหาวิทยาลัยมี ส่วนเร่งเร้าให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยขึ้น ดังสะท้อน ให้เห็นได้จาก 4 ระยะ คือ

ระยะแรก พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงต้องการพัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ จัดตั้งคณะกรรมการดำรงรูปการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขึ้น โดยมีสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร ประธาน คณะกรรมการ และพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัติ หนึ่งในกรรมการคณะกรรมการชุดนี้ จึงมีส่วนกระตุ้นให้ทั้งสองพระองค์เกิดพระดำริเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยขึ้น

ระยะที่สอง การสร้างมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง รัฐบาล ของพระเจ้าพหลพลพยุหเสนา มีนโยบายสนับสนุนการสร้างมหาวิทยาลัยแห่งใหม่ขึ้นเพื่อ ถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้พลเมือง จึงมีส่วนกระตุ้นเร่งเร้า ให้นายปรีดี พนมยงค์ เกิดแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ขึ้น

ระยะที่สาม การสร้างมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี รัฐบาลของพลเอก ชาติช้าย ชุมพะวิฒ มีนโยบายสนับสนุนการสร้างมหาวิทยาลัยภูมิภาคชั้นนำและต้องการ มหาวิทยาลัยในแนวใหม่ จึงมีส่วนสนับสนุนให้นายวิจิตร ศรีสอ้าน เกิดแนวความคิด

"มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" เป็นพื้นฐานการสร้างมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี-
สุรนารี

ระยะที่สี่ ความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐ
ที่เป็นส่วนราชการ" รัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รื้อฟื้นและสานต่อแนวความคิด
มหาวิทยาลัยอิสระโดยได้ยอมรับหลักการและให้ถือปฏิบัติสำหรับการบริหารมหาวิทยาลัยใน
แนวมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการในแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2533
-2547) และได้จัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีบนรากฐานความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐ
ที่ไม่เป็นส่วนราชการ และรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ได้สานต่อความคิดโดยนำ
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมาเป็นต้นแบบของการออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัย
ของรัฐที่เป็นส่วนราชการ ซึ่งไม่ประสบผลสำเร็จ และได้ออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
วลัยลักษณ์บนพื้นฐานแนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการในรัฐบาลชุดนี้

2.3 เศรษฐศาสตร์สังคม เป็นแรงกระตุ้นที่เกิดจากสภาพสังคมและภาวะ
เศรษฐกิจ

2.3.1 สภาพสังคม การเปลี่ยนแปลงของสังคมจะมีอยู่ตลอดเวลา ได้ส่ง
ผลกระทบต่อการเกิดแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ดังสะท้อนให้
เห็นได้จากสภาพสังคมหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ช่วงต้น เป็นสังคมที่
ต้องมีการเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง ต้องการบุคคลที่มีความรู้ทางการเมือง
ในระบอบประชาธิปไตย ทำให้เกิดแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่ในส่วนราชการ
ของนายปรีดี พนมยงค์" ขึ้น และสภาพสังคมในช่วงทศวรรษ พ.ศ.2520 เป็นต้นมา ได้มี
การพัฒนาประเทศด้านอุตสาหกรรมทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนกำลังคนระดับสูงทางด้าน
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงมีส่วนกระตุ้นให้เกิดแนวความคิดที่จะสร้างมหาวิทยาลัย
เทคโนโลยีสุรนารีในโครงสร้างและรูปแบบใหม่บนพื้นฐานความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่
เป็นส่วนราชการ"

2.3.2 ภาวะเศรษฐกิจ ตั้งแต่ทศวรรษ พ.ศ.2520 รัฐบาลต้องประสบ
ปัญหาแนวโน้มของการใช้จ่ายสูงกว่าแนวโน้มของรายได้ มีผลทำให้งบประมาณสำหรับ

มหาวิทยาลัยมีจำกัด มหาวิทยาลัยจึงต้องพยายามปรับโครงสร้างและวิธีการดำเนินการหา รายได้จากแหล่งอื่น ๆ มาสนับสนุนนอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับ มหาวิทยาลัย พยายามพึ่งตนเองมากขึ้น ได้ส่งผลให้เป็นแรงกระตุ้นหนึ่งที่จะผลักดันให้ผู้นำความคิดสร้าง โครงสร้างการหาเงินเด่นชัดขึ้นไว้ในแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

ประเด็นที่ 2 ลักษณะการรวมตัวของแรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดแนวความคิด เกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย เมื่อพิจารณาถึงต้นกำเนิดแต่ละแนวความคิด แล้ว พบว่าจะมีลักษณะการเกิดที่มีการรวมตัวกันจากหลาย ๆ แรงกระตุ้นประกอบกัน ดังเช่น แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" รากฐานการสร้างมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีสุรนารี เกิดจากแรงกระตุ้นทั้งสิ้น ได้แก่ สภาพปัญหาของมหาวิทยาลัย การ สนับสนุนของรัฐบาล สภาพสังคม และภาวะเศรษฐกิจ บางแนวความคิดอาจเกิดจาก แรงกระตุ้นทางด้าน การสนับสนุนของรัฐบาลและสภาพสังคมเป็นตัวนำคือ แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" เป็นต้น

3. ความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยสู่การ ปฏิบัติ

จากความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย สู่การปฏิบัติตลอดเกือบ 8 ทศวรรษ ผู้วิจัยขอแยกการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ ส่วนแรก การบรรลุถึงเป้าหมายของความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็น อิสระของมหาวิทยาลัยไทย กับส่วนที่ 2 วิธีการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระ ของมหาวิทยาลัยไทย

ส่วนแรก การบรรลุถึงเป้าหมายของความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับ ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ผู้นำความคิดแต่ละแนวความคิดในแต่ละยุคต่างมี เป้าหมายหลักคือ การนำเสนอและผลักดันแนวความคิดของกลุ่มคนสู่การปฏิบัติจริง จากการศึกษาถึงความพยายามผลักดันแนวความคิดของแต่ละผู้นำความคิด พบว่าบางแนวความคิดก็ สามารถผลักดันสู่การปฏิบัติจริงได้ บางแนวความคิดก็ได้รับการสนับสนุนบางส่วน หรือจนถึง ระงับต้องหยุดชะงักไป ดังนั้นการศึกษาในส่วนนี้จึงขอพิจารณาตามผลของการบรรลุเป้าหมาย

ของความพยายามผลักดันแต่ละแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยใน
ช่วงเวลานั้น แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ ลักษณะแรก การนำสู่การปฏิบัติจริง ลักษณะที่ 2
การไม่ได้นำสู่การปฏิบัติจริง และลักษณะที่ 3 การนำสู่การปฏิบัติจริงแต่ไม่ได้เต็มรูปแบบ

ลักษณะแรก การนำสู่การปฏิบัติจริง แนวความคิดเกี่ยวกับความอิสระของ
มหาวิทยาลัยไทย ได้แก่ แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนาย
ปรีดี พนมยงค์" กับแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการโดยนายวิจิตร
ศรีสอ้าน" ได้นำสู่การปฏิบัติจริงโดยนำแนวความคิดดังกล่าวมาเป็นรากฐานการสร้าง
มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ตามลำดับ
นั้นมาจากเงื่อนไขสำคัญก็คือ ผู้นำความคิดและผู้นำทางการเมืองต่างมีพื้นฐานความคิดที่สอดคล้อง
ตรงกัน ดังจะเห็นได้จาก นายปรีดี พนมยงค์ และรัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนา ต่างมี
แนวความคิดตรงกันในการสร้างฐานการเรี่ยไรทางประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน และถือว่า
การตั้งมหาวิทยาลัยเป็นภารกิจสำคัญซึ่งที่รัฐบาลจะต้องผลักดันให้เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ประกอบ
กับรัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนามีความเชื่อถือในความคิดของนายปรีดี พนมยงค์ ใน
ฐานะเป็นผู้นำการเมืองคนสำคัญในยุคนั้น เป็นพื้นฐานทำให้ความคิดของทั้งสองฝ่ายอยู่ใน
กระแสความคิดเดียวกัน จึงช่วยให้เกิดการยอมรับในแนวความคิดที่นายปรีดี พนมยงค์ เสนอ
ต่อรัฐบาลได้ง่ายขึ้น และรัฐบาลมีฐานการสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน
จึงเป็นส่วนสำคัญช่วยให้ความพยายามทางการนำเสนอแนวความคิดดังกล่าวสู่การปฏิบัติ
จริงได้

สำหรับความพยายามการนำเสนอแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วน
ราชการโดยนายวิจิตร ศรีสอ้าน" นั้น ผู้นำกลุ่มความคิดนี้คือ นายวิจิตร ศรีสอ้าน ได้เสนอ
แนวความคิดหลักบนพื้นฐานมหาวิทยาลัยของรัฐไม่เป็นส่วนราชการ ที่แตกต่างจากมหาวิทยาลัย
ในแนวเดิมที่เป็นส่วนราชการอย่างสิ้นเชิง ซึ่งแนวความคิดนี้รัฐบาลของพลเอก ชชาติชาย
ชุกะวัณท์ ยอมรับและให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่จนสามารถสร้างเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี
สุรนารีสู่การปฏิบัติจริงได้ สะท้อนให้เห็นว่า ทั้งสองฝ่ายคือผู้นำความคิดและรัฐบาลของพลเอก
ชชาติชาย ชุกะวัณท์ ต่างมีพื้นฐานทางความคิดเดียวกันที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยมีความเป็น
อิสระในการดำเนินงานมากขึ้น มหาวิทยาลัยมีระบบการทำงานของตน และรัฐบาลของ

พลเอก ชำดีชาย ชูณหะวัณ มีพื้นฐานทางความคิดมาจากเอกชนที่เข้าใจถึงเรื่องการสร้าง
ความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการทำงาน

ความพยายามการนำเสนอแนวความคิดทั้งสองข้างต้น นับเป็นความพยายามของ
ผู้นำความคิดที่ประสบความสำเร็จจนสามารถผลักดันแนวความคิดที่เป็นเพียงความฝันสู่การ
ปฏิบัติจริงได้

ลักษณะที่ 2 การไม่ได้นำสู่การปฏิบัติจริง จากความพยายามการนำเสนอแนว
ความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในแต่ละยุคที่ผ่าน แสดงให้เห็นถึงมี
หลายแนวความคิดที่ผู้นำความคิดไม่สามารถผลักดันแนวความคิดของกลุ่มตนเองสู่การปฏิบัติจริงได้
อันเนื่องมาจาก

(1) การสวนทางด้านความคิด การนำเสนอแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่
ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ โดยการผลักดันของพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า
ธานีนิวัติ ต่อคณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนั้น ปรากฏว่า สมเด็จพระเจ้า
พี่ยาเธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร ประธานคณะกรรมการ และพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า
ธานีนิวัติ ต่างมีพระดำริที่จัดอยู่ในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ" ซึ่ง
แตกต่างจากพระดำริขององค์ผู้เสนอ จัดอยู่ในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วน
ราชการ" จึงมีผลให้คณะกรรมการชุดนี้มีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับการนำเสนอแนวพระดำริ
ข้างต้น

นอกจากนี้ยังปรากฏให้เห็นได้จากความพยายามผลักดันของกลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้า
ในแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ต่อรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร และคณะ
ปฏิวัติของจอมพล ถนอม กิตติขจร ที่สะท้อนให้เห็นถึงความคิดที่สวนทางกันระหว่างกลุ่ม
ผู้ผลักดัน กับกลุ่มรัฐบาลและคณะปฏิวัติที่มีความคิดในกระแสเดียวกัน กล่าวคือ กลุ่มผู้ผลักดัน
ต้องการปรับโครงสร้างมหาวิทยาลัยใหม่โดยนำมหาวิทยาลัยออกจากโครงสร้างใหญ่ของระบบ
ราชการ ซึ่งเป็นความคิดที่ตรงกันข้ามกับกลุ่มรัฐบาลและคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง คณะ
ปฏิวัติมีพื้นฐานทางความคิดที่ต้องการควบคุมอำนาจสู่ศูนย์กลางด้วยโครงสร้างใหญ่ด้วยระบบ
ราชการ จึงเป็นความลำบากอย่างยิ่งที่กลุ่มผู้ผลักดันจะฟันฝ่าให้ผู้นำคณะปฏิวัติเห็นพ้องในแนว
ความคิดดังกล่าวได้

(2) จุดเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การผลักดันแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้า
 ฟ้าเชอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร และพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัติ ต่อคณะกรรมการ
 ดำริรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีแนวโน้มและดำเนินการไปสู่กระแส "มหาวิทยาลัยที่เป็น
 ส่วนราชการ" ตั้งพระดำริของทั้งสองพระองค์ แต่ได้เกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดมาก่อนก็คือ
 การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองโดยรัฐธรรมนูญ
 ความพยายามของคณะดำริรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจึงหยุดลง และมีได้มีการสานต่อ
 ในแนวความคิดของคณะกรรมการดำริรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยชุดนี้หลังจากการ
 เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

(3) ความไม่มีเอกภาพขององค์อำนาจทางการเมือง เป็นเงื่อนไขพิเศษที่เกิดขึ้น
 ในสมัยรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน คณะที่ 1 ระหว่าง พ.ศ. 2534 ถึง พ.ศ. 2535
 เนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) ทำการปฏิบัติยึดอำนาจจากรัฐบาลของ
 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ได้แต่งตั้งนายอานันท์
 ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลที่มีสถานภาพเป็นอิสระ คณะรักษาความสงบ
 แห่งชาติจึงไม่สามารถควบคุมการทำงานของคณะรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ และ
 ทั้งสองฝ่ายต่างมีความคิดเห็นที่สวนทางกันอยู่เสมอ ดังสะท้อนให้เห็นได้จากรัฐบาลของนาย
 อานันท์ ปันยารชุน ยอมรับและสนับสนุนความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของ
 มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการบนแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็น
 ส่วนราชการ" แต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดนี้ จึงมีส่วนผลักดัน
 ให้การนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการไม่ให้ได้รับการพิจารณา
 ด้วยกลไกของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ลักษณะที่ 3 การนำสู่การปฏิบัติจริงแต่ไม่ได้มีรูปแบบ จากความพยายามของ
 ที่ประชุมอธิการบดีที่รับช่วงการผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ต่อคณะ
 ปฏิวัติของจอมพล ถนอม กิตติขจร ได้พยายามเสนอรูปแบบที่ต้องการสร้างความเป็นอิสระแก่
 มหาวิทยาลัยมากที่สุดและเป็นรูปแบบที่คณะปฏิวัติยอมรับได้ จนในที่สุดคณะปฏิวัติได้จัดตั้งทบวง
 มหาวิทยาลัยของรัฐขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2515 ซึ่งคณะปฏิวัติยอมรับในหลักการเป็นทบวงในสังกัด
 สำนักนายกรัฐมนตรีแทนการตั้งเป็นทบวงอิสระ แต่คณะปฏิวัติไม่เห็นด้วยกับการตั้งคณะกรรมการ

ทบวงมหาวิทยาลัยที่มีองค์อำนาจเช่นเดียวกับคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย มีผลให้องค์อำนาจของคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยที่เสนอไปมีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นรูปองค์กรที่ปรึกษาของรัฐมนตรีแทน ซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของทบวงมหาวิทยาลัย

ความพยายามของที่ประชุมอธิการบดีในครั้งนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าสามารถผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" สู่การปฏิบัติจริงได้ แม้จะเป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งยังไม่เต็มรูปแบบของแนวความคิดดังกล่าวก็ตาม แต่ ณ จุดนี้ช่วยชี้ให้เห็นว่า กลุ่มผู้นำความคิดได้ทุ่มเทความพยายามช่วยผลักดันให้มหาวิทยาลัยก้าวสู่ในทิศทางที่มหาวิทยาลัยได้มีส่วนเป็นผู้กำหนด มิใช่เป็นผู้ถูกกำหนดเหมือนอดีตที่ผ่านมา ๆ มา

ส่วนที่สอง วิธีการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย จากการศึกษาความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในแต่ละแนวความคิดนั้น สะท้อนให้เห็นถึงวิธีการสร้างความสำเร็จในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย และอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย

(1) วิธีการสร้างความสำเร็จในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ได้พบหลักการสร้างความสำเร็จจากการศึกษาถึงความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" รากฐานของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง กับแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการของนายวิจิตร ศรีสอาด" รากฐานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี รวมถึงความพยายามผลักดันของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี หนึ่งในกลุ่มพลังมหาวิทยาลัยแนวความคิดมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลทศวรรษ พ.ศ. 2530 ได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการต่อทบวงมหาวิทยาลัย เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2537 เป็นหลัก ประกอบกับวิธีการบางอย่างที่การผลักดันบางแนวความคิดใช้ และได้ผลในระหว่างรณรงค์การผลักดัน โดยวิธีการสร้างฐานการสนับสนุนการผลักดันจาก 3 กลุ่มประกอบกัน ได้แก่ กลุ่มผู้ผลักดัน กลุ่มประชาคมของมหาวิทยาลัยและกลุ่มผู้บริหารประเทศ

(1).1 กลุ่มผู้ผลักดัน สามารถจำแนกออกได้เป็น

(1).1.1 การผลักดันด้วยตนเอง ผู้สร้างแนวความคิดหรือกลุ่มผู้สร้างแนวความคิดจะต้องเป็นผู้ผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยด้วยตนเองอย่างจริงจังและต่อเนื่อง มิเช่นนั้นแล้วพลังในการผลักดันจะน้อยลงไป

(1).1.2 การสร้างผู้สืบสานทางความคิด เกิดจากการรวมตัวของอาจารย์ที่มีความสนใจและการแก้ไขปัญหาร่วมกัน มิได้ตั้งเป็นองค์กรถาวรแบบทางการ แต่เป็นการรวมตัวแบบร่วมกันทางอุดมการณ์ และเปิดโอกาสให้ทุก ๆ คนได้เข้าร่วมกลุ่มทางความคิด เป็นวิถีถ่ายทอดความคิดด้วยการสร้างเครือข่ายทางความคิดในวงกว้าง มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อ

ก. การสร้างความต่อเนื่อง ช่วยให้เกิดมีผู้รับช่วงทางความคิดที่จะช่วยให้การผลักดันแนวความคิดของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากการถ่ายทอดความคิดด้วยการสร้างเครือข่ายทางความคิดของกลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าในวงกว้าง ต่อการผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ไม่ทำให้แนวความคิดนี้เสื่อมหายไป แต่กลับมีการสร้างให้เจริญงอกงามทางความคิดได้สืบสานต่อมาเป็นแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" โดยมีนายวิจิตร ศรีสุวาน เป็นผู้นำความคิดและได้มีการขยายเครือข่ายทางความคิดมาสู่กลุ่มผู้บริหารมหาวิทยาลัยรุ่นใหม่ คือ กลุ่มพลังมหาวิทยาลัยแนวความคิดมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ทศวรรษ พ.ศ.2530 รุ่นแรก ได้แก่ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งจะรวมเป็นฐานการสนับสนุนการผลักดันแนวความคิดนี้ให้สืบต่อไปและขยายวงกว้างมากยิ่งขึ้น

ข. ความยืดหยุ่นในการปรับกลยุทธ์ผลักดัน นอกจากประโยชน์ของการสร้างเครือข่ายทางความคิดในวงกว้างที่ช่วยให้การสร้างผู้รับช่วงทางความคิดให้สืบต่อมาอย่างไม่ขาดช่วงดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังช่วยให้เกิดความยืดหยุ่นในการปรับกลยุทธ์ผลักดันให้เหมาะสมกับสถานการณ์ได้ทันทั่วทั้ง ทำให้เกิดพลังต่อรองได้สูงขึ้น ดังจะเห็นได้จากความพยายามผลักดันของกลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าถึงขั้นการยกร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล พ.ศ.2514 เสนอต่อคณะรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร แต่ได้

เกิดการปฏิบัติเชิงขบของจอมพล ถนอม กิตติขจร ขึ้น จึงมีผลให้การผลักดันของกลุ่มอาจารย์ หัวก้าวหน้าต้องปรับเปลี่ยนถ่ายโอนการผลักดันโดยธรรมชาติในเครือข่ายความคิดเดียวกันมาสู่กลุ่มผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่รวมตัวกันเรียกว่า "ที่ประชุมอธิการบดี" ทำให้มีการผลักดันแนวความคิดนี้อย่างต่อเนื่องต่อสภาวะปฏิบัติของจอมพล ถนอม กิตติขจร ต่อไป

(1).1.3 การสร้างกลุ่มร่วมผลักดัน มียุทธวิธีเพื่อดำเนินการ ดังนี้

ก. การเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มแบบทางการ ผู้สร้างแนวความคิด หรือกลุ่มผู้สร้างแนวความคิดจะต้องมีผู้นำความคิดของกลุ่มตนเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มแบบทางการ (formal group) ที่รัฐบาลแต่งตั้งให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนามหาวิทยาลัย

ข. การสร้างฐานการสนับสนุนความคิดจากกลุ่มแบบทางการ เมื่อผู้สร้างแนวความคิดหรือกลุ่มผู้สร้างแนวความคิดที่เรียกว่า ผู้นำความคิดของกลุ่มแนวความคิดดังกล่าวเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มแบบทางการได้แล้ว ผู้นำความคิดนี้จะต้องมีความเป็นผู้นำ (leadership) อยู่ในตัวอย่างสูง ในด้านศิลปการพูดโน้มน้าวใจ ความจริงใจ การทุ่มเทเอาใจใส่ในการทำงานอย่างจริงจัง มีความน่าเชื่อถือและมีความคิดที่กระจ่างชัด เพื่อสร้างความเข้าใจอันถูกต้องและการยอมรับเห็นพ้องต้องกันในกลุ่มเป็นเบื้องต้น เป็นวิธีการขยายเครือข่ายผู้ร่วมอุดมการณ์ให้กว้างขวางออกไปและเป็นการเสริมสร้างพลังการสนับสนุนการผลักดันแนวความคิดข้างต้นให้มีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น

การสร้างกลุ่มร่วมผลักดันด้วยวิธีการเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มแบบทางการและการสร้างฐานสนับสนุนความคิดจากกลุ่มแบบทางการ สะท้อนให้เห็นได้จากกรณีแรก นายปรีดี พนมยงค์ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พร้อมทั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้ง 3 คน คือ นายปรีดี พนมยงค์ หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ และนายเดือน บุนนาค ได้รับการแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อแปรญัตตินี้ด้วย ประกอบกับนายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้นำการเมืองคนสำคัญของยุคนั้นและได้รับการยอมรับเชื่อถือในความสามารถและอีกกรณีหนึ่งก็คือ ความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วน

ราชการของนายวิจิตร ศรีสอาน" รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้แต่งตั้งนายวิจิตร ศรีสอาน เป็นประธานคณะกรรมการดำเนินงานจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และด้วยความเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงของนายวิจิตร ศรีสอาน ที่เป็นทั้งต้นคิด ต้นเสียง และต้นแบบ ช่วยให้เกิดคณะกรรมการดังกล่าวต่างเห็นพ้องและร่วมสนับสนุนแนวความคิด จากทั้งสองกรณีนี้ให้เห็นถึงการที่ผู้สร้างแนวความคิดได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มแบบทางการดังกล่าว มีส่วนช่วยให้เกิดพลังภายในของการผลักดันแนวความคิดดังกล่าวสู่ความสำเร็จยิ่งสูงมากขึ้น

(1).2 กลุ่มประชาคมของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยประกอบด้วยกลุ่มสังคมย่อย ๆ หลายกลุ่มที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จภายในกระบวนการทางการเมืองของกลุ่มตนเอง ได้แก่ สภามหาวิทยาลัย กลุ่มผู้บริหาร และสภาอาจารย์ ต่างมีปฏิสัมพันธ์กับอำนาจภายนอกก็คือ หน่วยงานของรัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สื่อมวลชน และผลประโยชน์ของสาธารณชน รวมถึงอำนาจภายในที่มีอิทธิพลต่อกลุ่มสังคมย่อย ๆ เหล่านี้ก็คือ ตลาดความต้องการนักศึกษา สมาคมศิษย์เก่า องค์กรนักศึกษา องค์กรความร่วมมือระหว่างอาจารย์และผู้บริหาร (Kerr and Gade, 1986) จากความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยของกลุ่มผลักดันที่ให้ความสำคัญต่อกลุ่มประชาคมของมหาวิทยาลัย มาช่วยเป็นฐานสำคัญช่วยในการผลักดันแนวความคิด พอจำแนกออกเป็น 4 วิธีการ คือ การสร้างความเห็นพ้องภายในมหาวิทยาลัย ความร่วมมือของหน่วยงานคุณแลมหาวิทยาลัย ฐานสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์และการเผยแพร่แนวความคิดผ่านสื่อมวลชน

(1).2.1 การสร้างความเห็นพ้องภายในมหาวิทยาลัย กลุ่มผลักดันจะต้องสร้างความเห็นพ้องภายในกลุ่ม ได้แก่ สภามหาวิทยาลัย กลุ่มผู้บริหาร สภาอาจารย์ กลุ่มอาจารย์ และบุคลากร โดยดำเนินการดังนี้

ก. การสร้างกลุ่มแนวร่วมความคิด ผู้นำการ

ผลักดันจะต้องพยายามสร้างความเข้าใจกับฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัยเป็นเบื้องต้น ก็คือ สภามหาวิทยาลัย ผู้บริหารในระดับอธิการบดีและรองอธิการบดี สภาอาจารย์ เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงตามแนวความคิดที่เสนอ โดยการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และต้องการให้เกิดฐานสนับสนุนความคิดในวงกว้างมากขึ้น

ข. การหาจุดเชื่อมต่อทางความคิด กลุ่มอาจารย์ และบุคลากรถือเป็นกลุ่มใหญ่ของมหาวิทยาลัย ซึ่งผู้นำการผลักดันจะต้องทำให้กลุ่มนี้ยอมรับ และสนับสนุนแนวความคิดที่เสนอโดยต้องพยายามค้นหาบุคคลหรือกลุ่มที่บรรดาอาจารย์และบุคลากรเชื่อถือและยอมรับเป็นผู้นำความคิด (opinion leader) เพื่อเชื่อมต่อทางความคิดให้แพร่กระจายออกไป เช่น ประธานสภาอาจารย์ ซึ่งผู้นำการผลักดันและประธานสภาอาจารย์จะต้องออกแรงค์เพื่อการผลักดันด้วยตนเองและไปพร้อม ๆ กัน เพื่อแสดงถึงความมุ่งมั่นจริงจังและเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ทำให้เกิดพลังแห่งความน่าเชื่อถือและความมั่นใจในการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งต้องทำให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนามหาวิทยาลัยของตน เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น ชักถามข้อข้องใจ และสร้างความสำเร็จอันดีร่วมกัน เป็นการเปิดใจต่อประชาคมภายในมหาวิทยาลัย ใช้กลยุทธ์เจาะเป็นกลุ่มย่อยในทุก ๆ คณะ สำนักงานครบทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย ด้วยการจัดสัมมนา การพบปะคุยกันในกลุ่มย่อย การเผยแพร่ความรู้ทางสิ่งพิมพ์ของมหาวิทยาลัยและมีการรณรงค์ผลักดันแนวความคิดอย่างต่อเนื่อง

วิธีการสร้างความเห็นพ้องภายในกลุ่มของสภา มหาวิทยาลัย กลุ่มผู้บริหาร สภาอาจารย์ กลุ่มอาจารย์ และบุคลากร ด้วยการสร้างกลุ่มแนวร่วมความคิดและการหาจุดเชื่อมต่อความคิดดังกล่าว สะท้อนมาจากความพยายามผลักดันของอธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี เพื่อนำสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ ที่ทำให้ทุกกลุ่มภายในมหาวิทยาลัยเห็นพ้องและสนับสนุนในแนวความคิดนี้จนนำเสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีต่อทบวงมหาวิทยาลัยเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2537 เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาต่อไป

(1).2.2 ความร่วมมือของหน่วยงานที่ดูแลมหาวิทยาลัย ตลอดมาของความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่ดูแลมหาวิทยาลัยด้วยดีเสมอมา ดังจะเห็นได้จากสภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีให้ความสนับสนุนการจัดสัมมนาทางวิชาการเรื่องมหาวิทยาลัยขึ้นทั้ง 3 ครั้งที่สวยงามคณิศร เมื่อปี พ.ศ. 2509 พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 ได้ช่วยประสานให้การรวมตัวของกลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าได้ขยายเครือข่ายทางความคิดในวงกว้างมากขึ้น และเกิดการผลักดันร่วมกันในแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" จนยก

ร่างเป็นพระราชบัญญัติพร้อมที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรี อีกกรณีหนึ่งได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัย เป็นตัวกระตุ้นให้มหาวิทยาลัยต้องมีการเปลี่ยนแปลงการทำงานให้คล่องตัว มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ในทางเลือก 2 ทาง คือ ยังคงอยู่ในระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการโดยมีการปรับปรุงระเบียบราชการให้คล่องตัว หรือออกจากระบบราชการ ไปสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ พร้อมทั้งเป็นผู้อำนวยความสะดวกและให้การสนับสนุนต่อการผลักดัน

ผู้นำการผลักดันจะต้องพึงสังวรไว้เสมอว่า การผลักดันแนวความคิดใด ๆ ก็ตาม หากได้รับความร่วมมือและสนับสนุนจากหน่วยงานกลางที่ดูแลมหาวิทยาลัยอยู่ ก็จะช่วยให้อำนาจการผลักดันมีพลังการผลักดันมากยิ่งขึ้น

(1).2.3 ฐานสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ ผู้นำการผลักดัน จะต้องสร้างแนวร่วมความคิดกับที่ประชุมอธิการบดีทั่วประเทศ และที่ประชุมสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ ต่างเป็นกลุ่มผลประโยชน์ประเภทดาว (associated interest groups) (Baldrige, 1971) เพื่อช่วยการสนับสนุนการผลักดันให้มีพลังมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากที่ประชุมอธิการบดีได้รับการก่อตั้งขึ้นจากกลุ่มผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่มีแนวร่วมความคิดจากกลุ่มอาจารย์หัวก้าวหน้าที่ผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" จึงเป็นผู้สานต่อความคิดและการรับช่วงการผลักดันต่อ ในภาพตรงกันข้ามของช่วงต้นความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการสมัยรัฐบาลอาโนนท์ 1 นั้น ที่ประชุมสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศได้ออกมาปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่ม เนื่องจากสภาอาจารย์ไม่ปรากฏอยู่ในโครงสร้างของระบบใหม่ จึงทำให้เกิดการกดดันจากกลุ่มนี้ต่อกลุ่มผลักดันแนวความคิดข้างต้น และมีการประนีประนอมให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งตัดสินใจกันเองว่าจะยังมีสภาอาจารย์อยู่หรือไม่

จากการกดดันของกลุ่มผลประโยชน์อาจมีทั้งส่วนที่เพิ่มพลังของกลุ่มผลักดัน และลดพลังของกลุ่มผลักดันลงชั่วขณะหนึ่ง เนื่องจากกลุ่มผลักดันจะต้องหันมาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยต้องพยายามเปลี่ยนจากแรงต้านทานมาเป็นแรงสนับสนุนให้ได้ ถ้าหากกลุ่มผลักดันยังไม่สามารถแก้ไขได้ กลุ่มผลประโยชน์นี้อาจกลายเป็นกลุ่มคัดค้านที่เริ่มมีพลังมากขึ้น ๆ จนกลุ่มผลักดันหมดพลังไปในที่สุด

(1).2.4 การเผยแพร่แนวความคิดผ่านสื่อมวลชน กลุ่มผู้นำความคิดควรเผยแพร่แนวความคิดต่อสาธารณชนผ่านสื่อมวลชน เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเป็นพื้นฐานรองรับไว้ซึ่งหนึ่งก่อนและการสนับสนุนในแนวความคิด

(1).3 กลุ่มผู้บริหารประเทศ พัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยเจริญเติบโตมากับรัฐ มหาวิทยาลัยจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดขึ้นอยู่กับนโยบายของกลุ่มผู้บริหารประเทศ กลุ่มผู้บริหารประเทศที่เป็นเป้าหมายของการผลักดันจึงแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ คณะรัฐบาล ผู้นำประเทศ รัฐสภา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(1).3.1 คณะรัฐบาล ผู้นำการผลักดันจะต้องแยกคณะรัฐบาลเป็น 2 กลุ่มย่อย ได้แก่ รัฐมนตรีต้นสังกัดกระทรวงที่ดูแลมหาวิทยาลัย ก็คือทบวงมหาวิทยาลัย ในขณะที่ กับคณะรัฐมนตรี

ก. รัฐมนตรีต้นสังกัด ผู้นำการผลักดันจะต้องให้ความสำคัญต่อรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นเป้าหมายแรก เพราะเป็นผู้ดูแลและกำหนดนโยบายการศึกษาให้แก่มหาวิทยาลัยโดยตรง เพื่อสร้างความเข้าใจในแนวความคิด ถ้าหากรัฐมนตรีต้นสังกัดไม่เห็นด้วยแล้วจะทำให้การผลักดันเกิดแรงถ่วงขึ้น อาจจะมีผลให้เกิดความล่าช้าหรือการสกัดกั้นการผลักดัน แต่ถ้าหากรัฐมนตรีต้นสังกัดเห็นด้วยและยอมให้การสนับสนุนจะเป็นแรงเสริมสำคัญในการผลักดันมีพลังแข็งแกร่งขึ้น ดังจะเห็นได้จาก นายวิจิตร ศรีสุวาน ผู้นำกลุ่มผลักดันได้เสนอแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ต่อนายทวี กลินประทุม รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ประกอบกับพื้นฐานทางความคิดของรัฐมนตรีกับแนวความคิดที่เสนออยู่ในกระแสความคิดเดียวกัน จึงทำให้รัฐมนตรียอมรับและเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันแนวความคิดนี้ต่อนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีอย่างแข็งขันและสนับสนุนอย่างจริงจัง

ข. คณะรัฐมนตรี เป็นอีกเป้าหมายหนึ่งที่ผู้นำผลักดันต้องพยายามทำความเข้าใจอันถูกต้องในแนวความคิดที่เสนอกับคณะรัฐมนตรี โดยต้องสร้างฐานการสนับสนุนให้คณะรัฐมนตรี ซึ่งในเบื้องต้นผู้นำการผลักดันจะต้องได้ฐานการสนับสนุนจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้นสังกัดเป็นหลัก เพื่อบุคคลทั้งสองจะเป็นผู้นำความคิดที่จะสร้างความเข้าใจและสร้างโอกาสการยอมรับให้มีสูงมากขึ้นในคณะรัฐมนตรี

และขณะเดียวกันผู้นำการผลักดันจะต้องสามารถตอบข้อสงสัยและเปลี่ยนความไม่เห็นด้วยของ รัฐมนตรีบางคนมาสู่การยอมรับความคิดเห็นให้ได้ ดังจะเห็นได้จากการผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการของนายวิจิตร ศรีสอ้าน" ต่อคณะรัฐมนตรี เนื่องจากมหาวิทยาลัยที่เสนอเป็นแนวความคิดใหม่ ซึ่งยังไม่คุ้นเคยกันมากนักจึงทำให้คณะ รัฐมนตรีบางคนไม่เข้าใจ นายวิจิตร ศรีสอ้าน ผู้นำความคิดจึงอธิบายและทำความเข้าใจ จนในที่สุดทุกคนในคณะรัฐมนตรีก็เข้าใจและเกิดการยอมรับในแนวความคิดข้างต้นที่เสนอ

(1).3.2 ผู้นำประเทศ สำหรับผู้นำประเทศที่มีบทบาทสำคัญ ต่อพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ได้แก่ นายกรัฐมนตรี คณะปฏิวัติ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของ มหาวิทยาลัยไทย ผู้นำความคิดจะต้องพยายามทำความเข้าใจกับผู้นำประเทศให้เข้าใจถึง แนวความคิดหลักและการดำเนินการ ด้วยการสื่อสารระหว่างบุคคล ได้แก่ การเข้าพบอย่าง เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เงื่อนไขสำคัญคือ **พื้นฐานทางความคิดของผู้นำประเทศและ ผู้นำความคิดจะต้องสอดคล้องและเป็นที่ยอมรับซึ่งกันและกันได้** ดังสะท้อนให้เห็นได้จาก

กรณีแรก การนำเสนอแนวความคิด "มหาวิทยาลัย ของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" บนพื้นฐานการสร้างมหาวิทยาลัยวิชา ธรรมศาสตร์และการเมือง ต่อพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น และยอมรับ ในแนวความคิดที่เสนอจึงเป็นฐานหลักในการสนับสนุนและถือว่าเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกที่จะต้อง ผลักดันแนวความคิดนี้ต่อสภาผู้แทนราษฎรจนออกมาเป็นพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชา ธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 เพื่อการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งใหม่ในช่วงต้นหลังจาก มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 สำหรับการสร้างความรู้ด้านวิชาธรรมศาสตร์และ การเมือง

กรณีที่ 2 นายวิจิตร ศรีสอ้าน ผู้นำความคิดในกลุ่ม แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ได้เสนอแนวความคิดนี้เป็นพื้นฐาน การสร้างมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีในแนวใหม่ต่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ผู้นำความคิดได้พยายามอธิบายและสร้างความเข้าใจในแนวความคิดที่เสนอ ซึ่ง สอดคล้องกับพื้นฐานทางความคิดที่อิสระแบบเอกชนที่ต้องการสร้างความคล่องตัวในการทำงาน

และต้องการมหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ที่สร้างความเป็นเลิศทางวิชาอย่างเต็มที่ จึงทำให้เกิดการยอมรับในแนวความคิดข้างต้นและได้มาเป็นฐานสำคัญของการสนับสนุนในคณะรัฐบาล และการยอมรับในรัฐสภาจนออกเป็นพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533 เพื่อจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งใหม่ขึ้น เพราะถือว่าการผลักดันพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นภารกิจสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐบาลต้องกระทำให้สำเร็จ

(1).3.3 รัฐสภา เป็นอีกด้านหนึ่งที่เข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนพิจารณาการออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเพื่อการเปลี่ยนแปลง ผู้นำการผลักดันต้องพยายามสร้างการสนับสนุนในแนวความคิดจากรัฐสภาให้ได้ ซึ่งส่วนสำคัญจะมาจากการสนับสนุนของคณะรัฐบาลและผู้นำการผลักดันมีโอกาสได้เข้าไปมีส่วนของคณะทำงานในขั้นตอนพิจารณา ดังสะท้อนให้เห็นได้จากรัฐบาลของพระยาพลพลพยุหเสนาเป็นผู้ผลักดันร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและเสนอให้ผู้ร่างพระราชบัญญัติทั้งสามเข้ามาเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณา และประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ในที่สุดและเช่นเดียวกับกรณีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้แสดงให้เห็นถึงการประสานไปในทิศทางเดียวกันของคณะรัฐบาล รัฐสภา และกลุ่มผู้ผลักดันจึงมีผลให้การผลักดันแนวความคิดข้างต้นสู่การปฏิบัติจริง และเป็นข้อเตือนใจสำคัญว่ามีความเป็นไปได้ที่การประสานของคณะรัฐบาล รัฐสภา และกลุ่มผู้ผลักดันจะอยู่ในทิศทางตรงกันข้ามกันได้เช่นกัน ซึ่งกลายมาเป็นอุปสรรคหนึ่งที่เกิดขึ้นในช่วงความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการสมัยรัฐบาล

อานันท์ 1

(1).3.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มหาวิทยาลัยต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลักในการจัดสรรงบประมาณ ก็คือ สำนักงบประมาณ ในการเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ส่วนใหญ่มักกล่าวถึงการปรับปรุงระบบการจัดสรรงบประมาณให้คล่องตัวขึ้น ดังสะท้อนให้เห็นจากแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ซึ่งเป็นรากฐานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีนั้นได้เสนอให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (block grant) เป็นงวดรายปีเพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้จัดการการเงินด้านระบบของมหาวิทยาลัยเอง เนื่องจากเป็นวิธี

การใหม่ที่ยังไม่คุ้นเคย สำนักงานประมาณจึงคัดค้านในตอนต้น แต่เมื่อผู้นำการผลักดันได้อธิบายและทำความเข้าใจกับสำนักงานประมาณจนเกิดความกระจ่างชัด สำนักงานประมาณก็เห็นด้วยว่าจะเป็ นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้นักศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารการเงินของตนเองอย่างรัดกุมได้

(2) อุปสรรคที่เกิดขึ้นในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ได้แก่

(2).1 ผู้นำความคิดไม่ได้ผลักดันด้วยตนเอง ในการผลักดันแนวความคิด ถ้าหากผู้นำความคิดไม่มีโอกาสที่จะอธิบายถึงความคิดเห็นและเหตุผลของการนำเสนอแนวความคิดด้วยตนเองต่อกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจแล้ว พลังการผลักดันจะลดน้อยลงไป ดังจะเห็นได้จากการผลักดันแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ต่อคณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พระองค์ไม่มีโอกาสชี้แจงด้วยตนเอง เนื่องจากเสด็จทวงศตเสด็จก่อน จึงทำให้การผลักดันเป็นไปตามตัวอักษรที่ทรงเสนอไว้ในรายงานเพียงอย่างเดียว

(2).2 ขาดผู้สานต่อแนวความคิด เมื่อผู้หนึ่งผู้ใดหรือกลุ่มได้สร้างแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยขึ้นมา และได้มีการถ่ายทอดแนวความคิดนั้นออกไป แต่ไม่มีผู้ใดหรือกลุ่มใดที่จะเข้าใจในแนวความคิดนั้นและไม่มีอุดมการณ์ร่วมกันอย่างจริงจัง มีผลให้แนวความคิดนั้นไม่มีพลังในการผลักดันหรือเสื่อมหายไป ดังจะเห็นได้จาก

(2).2.1 การขาดพลังในการผลักดัน สะท้อนให้เห็นได้จากการนำเสนอแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ต่อคณะกรรมการดำรงรูปการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดที่อยู่ในอุดมการณ์ร่วมกระแสความคิดเดียวกับพระองค์ แม้แต่พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิติทัตที่ทรงเห็นด้วยกับพระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ในบางส่วน แต่ก็ทรงมีความคิดเห็นอิสระของพระองค์เองเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้แนวพระดำริที่เป็นต้นแบบประกอบการพิจารณาข้างต้นไม่มีผลต่อการโน้มน้าวให้เกิดการยอมรับในแนวพระดำริดังกล่าวได้

(2).2.2 แนวความคิดเสื่อมหายไป มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองนับเป็นผู้นำของแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็ นส่วน

ราชการของนายปรีดี พนมยงค์" นำสู่การปฏิบัติจริงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477 และจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นมหาวิทยาลัยในระบบราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 เป็นต้นมา มีผลให้แนวความคิดนี้ได้เลือนหายไป ไม่มีผู้ใดได้รับอุดมการณ์ร่วมนี้ไว้ที่จะสืบต่อความคิดมาซึ่งชนรุ่นหลังที่จะร่วมผลักดันในแนวความคิดนี้

(2).3 ปัญหาความขัดแย้งภายในมหาวิทยาลัย การผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยให้สู่การปฏิบัติได้นั้น รากฐานสำคัญจะต้องมาจากความต้องการของชาวมหาวิทยาลัย แต่ปรากฏว่าแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยที่น่าเสนอมักสวนทางกับความเคยชินของชาวมหาวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ จึงทำให้เกิดกลุ่มสนับสนุนและกลุ่มคัดค้านในแนวความคิดในกระแส "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ถ้าหากกลุ่มผู้นำการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยไม่สามารถลดกระแสการคัดค้านลงได้หรือการคัดค้านกลับขยายวงกว้างมากขึ้น และเพิ่มกำลังแรงคัดค้านมากขึ้น ๆ จากกลุ่มต่าง ๆ ภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย จะทำให้เกิดเป็นปัญหาเรื้อรังและต่อเนื่องที่จะส่งผลให้การผลักดันนั้นล่าช้า หรือเลิกล้มในที่สุด ดังสะท้อนให้เห็นได้จาก

กรณีแรก การผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ต่อรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร นั้น ภายในมหาวิทยาลัยของกลุ่มอาจารย์จะมีความคิดเห็นแยกเป็น 2 กลุ่ม ๆ แรก เป็นกลุ่มที่ยังต้องการอยู่ในระบบเดิม อีกกลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มที่ต้องการเปลี่ยนไปสู่ระบบใหม่ของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ปรากฏว่ากลุ่มที่ยังต้องการอยู่ในระบบเดิมมีปริมาณที่มากกว่ากลุ่มที่ต้องการเปลี่ยนแปลงออกจากระบบราชการ (เกษม สุวรรณกุล และสิปปนนท์ เกตุทัต, 2537) และกลุ่มที่ยังต้องการอยู่ในระบบเดิมได้แสดงความคิดเห็นด้วยออกมา เมื่อรัฐบาลให้กลุ่มผู้ผลักดันแนวความคิดข้างต้นกลับมาสำรวจความคิดเห็นว่ามีความต้องการอย่างไร ผลออกมาคือ อาจารย์ส่วนใหญ่ต้องการอยู่ในระบบราชการต่อไป จึงทำให้การผลักดันนั้นต้องหยุดลงชั่วคราวหนึ่ง

กรณีที่ 2 ความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1 เกิดกลุ่มคัดค้านในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ขึ้น ซึ่งไม่เห็นด้วยกับการนำมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ ด้วยการประท้วงภายใน

มหาวิทยาลัย การพากลุ่มมาประท้วงที่ทบวงมหาวิทยาลัย ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ประธานที่ปรึกษาคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ การคัดค้านของกลุ่มเหล่านี้ต้องการให้เกิดผลในวงกว้าง เพื่อแสดงให้เห็นพลังความไม่เห็นด้วยของมหาวิทยาลัย ทำให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ บางกลุ่มคล้อยตามและเกิดความไม่แน่ใจในผลที่จะเกิดขึ้นของแนวความคิดที่เสนอ แม้แต่คนในวงในของมหาวิทยาลัยเองยังไม่เห็นด้วย จากการคัดค้านดังกล่าวจึงกลายมาเป็นอุปสรรคหนึ่งที่ทำให้การผลักดันในครั้งนั้นต้องหยุดชะงักลง

(2).4 ขาดการสนับสนุนอย่างจริงจังจากผู้บริหารประเทศ ฐานการสนับสนุนที่สำคัญอย่างหนึ่งสำหรับการผลักดันให้แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยนำสู่การปฏิบัติจริงได้ ก็คือ ผู้บริหารประเทศ ได้แก่ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี หรือคณะปฏิวัติ หรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติในช่วงการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ซึ่งผู้บริหารประเทศจะต้องให้ความสำคัญต่อการผลักดันแนวความคิดดังกล่าวอย่างจริงจัง มิใช่เป็นเพียงแค่สนับสนุนให้เกิดเพียงแนวความคิด แต่ต้องให้ความสำคัญต่อการผลักดันในเรื่องนี้เป็นอันดับแรกที่จะต้องกระทำให้ได้ มิเช่นนั้นแล้วจะกลายมาเป็นอุปสรรคสำคัญที่จะทำให้ความพยายามผลักดันนี้หยุดชะงักลงได้ ดังสะท้อนให้เห็นได้จาก

กรณีแรก ความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" สภากาการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีได้เป็นผู้จัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการเรื่องการบริหารมหาวิทยาลัยทั้งสามครั้งที่สว่างคนิวาส ในปี พ.ศ. 2509 พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2513 ตามลำดับนั้น ช่วยให้อาจารย์กลุ่มหัวก้าวหน้าได้มีโอกาสเข้ามาร่วมประชุมและสร้างแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ขึ้น และสภากาการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ประสานงานจนมีการยกร่างเป็นพระราชบัญญัติขึ้นเสนอคณะรัฐมนตรี คณะรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ไม่ได้ให้ความสนใจต่อแนวความคิดนี้ เนื่องจากแนวความคิดนี้นำเสนอขึ้นไม่สอดคล้องกับพื้นฐานทางความคิดของคณะรัฐบาลในขณะนั้น

กรณีที่ 2 ความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1 ในช่วงต้นของการผลักดัน นายอานันท์ ปันยารชุน ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติและบรรดาอธิการบดีว่า ต้องการปรับปรุง

ให้มหาวิทยาลัยมีความอิสระ คล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทำให้ทบวงมหาวิทยาลัย เป็นผู้ผลักดันให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เกิดความตื่นตัวในการพัฒนาการบริหารมหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้ตัดสินใจที่จะนำมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการจึงกลายมาเป็นผู้ประกอบการผลักดัน โดยมีทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้ประสานงาน แต่เมื่อมีการผลักดันต่อ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน พยายามเร่งรัดการผลักดันกฎหมาย เกี่ยวกับอุตสาหกรรมเป็นเป้าหมายหลักให้ผ่านในรัฐบาลนี้ ซึ่งมีเวลาอันจำกัดจึงกลายมาเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลทุ่มเทเวลาทั้งหมดให้กับเป้าหมายนี้อย่างจริงจัง จนไม่มีเวลาเหลือพอกับการให้ความสำคัญต่อการผลักดันกฎหมายในด้านอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการอยู่ด้วย

(2).5 ปัญหาจากรัฐสภา ในความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยสู่การปฏิบัติจริงนั้น จะต้องสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับรัฐสภา เพื่อผลักดันการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขมหาวิทยาลัยใหม่ ขึ้นตอนนี้นับว่ามีความสำคัญยิ่งอีกชั้นตอนหนึ่ง ถ้าหากกลุ่มผู้ผลักดันไม่สามารถสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นกับมวลสมาชิกของรัฐสภาได้แล้ว ย่อมเป็นอุปสรรคที่มีผลต่อการหยุดการผลักดันนั้นได้ในทันที ดังจะเห็นได้จากความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ ในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1 อุปสรรคหนึ่งที่ทำให้การผลักดันพระราชบัญญัติ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ต้องหยุดลง ก็คือ รัฐสภา ซึ่งในเวลานั้นเรียกว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น เกิดความสับสนทางความคิดจนทำให้เกิดกลุ่มคัดค้านต่อการนำเสนอพระราชบัญญัติดังกล่าว ปรากฏให้เห็นจากประธานที่ปรึกษาคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้นำกลุ่มคัดค้านที่แสดงตัวอย่างชัดเจน จึงทำให้กลายมาเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยที่กลุ่มผู้ผลักดันจะต้องคำนึงถึง

แนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยสู่ระบบอิสระ

จากการศึกษาถึงแนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ทำให้เกิดแนวทางที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยไทยสู่ระบบอิสระได้ ดังนี้

1. แนวความคิดต้นร่างนำเสนอเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย

2. วิธีการผลักดันแนวความคิดต้นร่างเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยที่
นำเสนอ

1. แนวความคิดต้นร่างนำเสนอ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยที่จะนำเสนอในที่นี้
จัดอยู่ในกระแสความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ" โดยมีรากฐานแนวความคิด
มาจากแนวพระดำริจากสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ แนว
ความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรีดี พนมยงค์" แนวความคิด
"มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" และแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ
ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี"

1.1 แนวหลัก (theme) สำหรับแนวหลักในการสร้างแนวความคิดต้นร่าง
ที่นำเสนอนี้ คือ

ก. มหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนและชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของ
มหาวิทยาลัย เนื่องจากมหาวิทยาลัยและชุมชนต่างต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น
ข. มหาวิทยาลัยมีความยืดหยุ่นต่อการตอบสนองความต้องการใหม่ ๆ
ของสังคม

ค. มหาวิทยาลัยต้องมีการจัดองค์กรและการบริหารภายในที่มีความ
เป็นอิสระ เพื่อรองรับกับการปรับโครงสร้างสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ
พื้นฐานการวางแนวหลักข้างต้นนี้ มาจากเหตุผล 2 ประการคือ

ประการแรก กระบวนการโลกาภิวัตน์ (globalization move-
ment) และ แนวโน้มการเป็นสังคมสารสนเทศ (information society) กล่าวคือ
กระบวนการโลกาภิวัตน์ช่วยให้ประเทศต่าง ๆ ได้มีการติดต่อสื่อสารและร่วมมือแลกเปลี่ยน
ในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมมากขึ้น จนกระทั่งเกิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันได้
ทำให้ประเทศต่าง ๆ เกิดการหลอมรวมกันเข้ามาอยู่ภายใต้ระบบและกติกาการค้า การ
ปกครอง การศึกษาและวัฒนธรรมแบบเดียวกันมากขึ้น ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ใน



กระบวนการโลกาภิวัตน์ นับตั้งแต่ด้านเศรษฐกิจ ประเทศของเราต้องยอมรับในระบบและ
กติกาการค้าสากล เพื่อประสานประโยชน์ร่วมกับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ ในระยะยาว

ส่วนในด้านการเมืองนั้น ค่านิยมประชาธิปไตยและกติกาประชาธิปไตย
ได้กลายมาเป็นกระแสหลักในการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองประเทศทั่วโลก แทนลัทธิ
คอมมิวนิสต์ที่พึ่งพินาสลง ประเทศที่ปฏิเสธความจริงประการนี้ย่อมจะอยู่ร่วมหรือคบหาสมาคม
กับประเทศต่าง ๆ ได้ยากขึ้น และเป็นผลเสียต่อการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ด้วย และ
ด้านสังคมวัฒนธรรมก็เช่นเดียวกัน เทคโนโลยีการสื่อสารทำให้ประชาชนของประเทศต่าง ๆ
เสมือนอยู่ใกล้ชิดกันและรวดเร็วมากขึ้น ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนวิถีชีวิตของเราด้วย
โดยเฉพาะชีวิตการเรียนรู้ (learning life) เพราะเทคโนโลยีจะช่วยทำให้เรียนรู้และ
เข้าถึงองค์ความรู้ต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น รูปแบบการศึกษาในอนาคตจะค่อย ๆ เปลี่ยนจากยึดติด
อยู่กับการเรียนที่โรงเรียน (school-based) มาเป็นการเรียนอยู่กับบ้าน (home-based)
มากขึ้น และในขณะเดียวกันการเรียนรู้อีกจะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นตามอัธยาศัย โดยผู้เรียน
สามารถปรับเงื่อนไขการเรียนให้เข้ากับเงื่อนไขชีวิตของตนได้โดยสะดวก (personalized
instruction) ข้อจำกัดทั้งหลายที่เคยมีในการเรียนจะถูกลบเลือนไปด้วยความก้าวหน้า
ของเทคโนโลยีแทบทั้งสิ้น

ประเทศไทยในขณะนี้อยู่ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการปรับเปลี่ยน
ประเทศ โดยมีการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมและการเกษตรเป็นต้นว่า ด้วยมีนโยบาย
การค้าเสรีในภูมิภาคได้ทำให้ประเทศไทยเป็นเป้าหมายของการสร้างศูนย์กลางการพัฒนา
(development center) ของภูมิภาคขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในด้านศูนย์กลางการสื่อสารและ
การคมนาคม ศูนย์กลางการค้าและการเงินระหว่างประเทศ ศูนย์กลางในการพัฒนาทรัพยากร
มนุษย์ในระดับภูมิภาค นับเป็นเรื่องท้าทายของประเทศก็คือ การพัฒนากำลังคนของประเทศ
ขึ้นมารองรับภารกิจและโอกาสต่าง ๆ ที่ไหลบ่าเข้ามาในช่วงเวลานี้ได้ทันหรือไม่ ปัญหาการ
ขาดกำลังคนได้กลายมาเป็นปัญหาอันหนักอึ้งของประเทศที่จะเป็นเครื่องกำหนดชะตากรรม
ของประเทศ ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญโดยตรงของมหาวิทยาลัยที่เป็นแหล่งผลิตและพัฒนากำลัง
คน ด้วยสัมพันธภาพระหว่างมหาวิทยาลัยกับชุมชนด้วยกระบวนการโลกาภิวัตน์และสังคม
สารสนเทศบูรณาการและหล่อหลอมเป็นเนื้อเดียวกันยากที่จะแยกออกจากกันได้

ประการที่สอง การปฏิรูปมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ เนื่องจากตลอดมามหาวิทยาลัยถูกรอด้วยโครงสร้างใหญ่ของระบบราชการทั่วไป ซึ่งขณะนี้ระบบราชการทั่วไวกำลังประสบปัญหา (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2534) คือ การขยายตัวของส่วนราชการทำให้มีขนาดใหญ่โตมากขึ้น การบริหารของราชการหลายประเภทยังไม่สามารถพัฒนาให้สนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและขยายตัวของภาคเอกชนได้อย่างทันการณ์ เนื่องจากสภาพและวิธีการทำงานไม่ทันสมัยเหมาะสม การบริหารของราชการยังคงสภาพการรวมอำนาจการวินิจฉัยสั่งการและการตัดสินใจไว้ที่ผู้บริหารในส่วนกลาง มีขั้นตอนการพิจารณาดำเนินการเรื่องต่าง ๆ หลายขั้นตอน ทำให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างเชื่องช้า ไม่คล่องตัว ทุกระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายมีเนื้อหาไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพราะส่วนใหญ่มุ่งเน้นการป้องกันการฉ้อโกง การควบคุมตรวจสอบจะมีการอนุมัติอนุญาตก็ต่อเมื่อผ่านขั้นตอนต่าง ๆ จนครบถ้วนแล้ว จึงเป็นเหตุให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีการปฏิบัติงานที่ไม่ทันต่อความต้องการในสังคม นอกจากนี้ได้มีการสูญเสียข้าราชการที่มีคุณภาพ และการจัดระบบค่าตอบแทนค่าไม่สอดคล้องกับระดับความสามารถและอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงาน

ด้วยปัญหาต่าง ๆ ที่ระบบราชการทั่วไปประสบอยู่ จำเป็นจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการให้มีขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีประสิทธิภาพโดยยกเลิกทุกระเบียบที่ล้าสมัย ลดขั้นตอนในการทำงานและขบวนการอนุมัติ จัดระเบียบและวิธีการปฏิบัติให้สั้นและคล่องตัว เปลี่ยนระบบการบริหารงานจากลักษณะแนวตั้ง (hierarchy) และทำงานตามหน้าที่มาเป็นลักษณะแนวราบ (flat organization) และทำงานตามภารกิจ (mission oriented) เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารและเกิดความคล่องตัวมากขึ้น ในฐานะมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยราชการหนึ่งจึงจำเป็นต้องได้รับผลกระทบโดยตรงต่อการปรับเปลี่ยนตามประวัติศาสตร์ของพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยได้เกิดแนวความคิดต้องการปฏิรูปมหาวิทยาลัยที่อยู่ในกรอบราชการมาตั้งแต่สมัยต้นของมหาวิทยาลัยแห่งแรก จวนจนการก้าวสู่ทศวรรษที่ 8 ความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยยังคงพยายามต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง

ถึงเวลาแล้วที่มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นหน่วยราชการหนึ่งจะต้องมีการปฏิรูป จากความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย หลายยุค หลายสมัยได้สร้างคามตระหนักถึงปัญหาของมหาวิทยาลัยในกรอบราชการให้แก่ชาว มหาวิทยาลัยมาตลอด ดังจะเห็นได้จากสมัยต้นของการเกิดแนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับ ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย ผู้นำกลุ่มหรือสำนักความคิด "มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วน ราชการ" คือ สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ ทรงชี้ให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยมีความแตกต่างกับหน่วยราชการอื่น ๆ จึงจำเป็นต้องมีระบบของตนเอง และ ต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยใหม่ทั้งหมด ซึ่งในปัจจุบันจะเรียกวิธีการนี้ว่า รีเ็นจิเนียร์ริง (reengineering) โดยการปรับปรุงรูปแบบองค์กร (reorganize) การ ปรับโครงสร้าง (restructure) และการปรับขั้นตอนหรือวิธีการดำเนินงาน (reform) กล่าวคือ ในส่วนของการปรับองค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานต้องมีการทบทวนใน การขุบเล็กหรือสร้างหน่วยงานเพื่อให้องค์กรมีขนาดเล็กลง แต่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ส่วนการ ปรับโครงสร้างนั้นมุ่งไปที่ปรับความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐ และการเพิ่มคุณภาพ ทรัพยากรมนุษย์ ในส่วนการปรับขั้นตอนหรือวิธีการดำเนินงานภายใต้เป็นหน่วยงานของรัฐ เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ นั้นเป็นเพียงภาพหนึ่งของการเริ่มต้นของ การต่อสู้ทางความคิดของผู้นำความคิดในสำนักความคิดนี้ และได้มีความพยายามสืบสานต่อมา หลายยุคเพื่อการปฏิรูปมหาวิทยาลัย ณ ช่วงเวลานี้จึงเป็นจุดเปลี่ยนแปลงหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ตัดสินใจก้าวสู่การปฏิรูปเพื่อค้นหาตนเองให้จัดวางตำแหน่ง (positioning) ของมหาวิทยาลัยตนให้เหมาะสมกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

1.2 สำระสำคัญในแนวความคิดค้นร่างนำเสนอ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่ เป็นส่วนราชการ" จุดสำคัญของการสร้างแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วน ราชการ" ที่นำเสนอ คือ

1.2.1 ความสัมพันธ์ภายนอกมหาวิทยาลัย หน่วยงานภายนอกที่ เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโดยตรงกับมหาวิทยาลัยได้แก่ กระทรวงต้นสังกัด สำนักงบประมาณ

จะมีการปรับวิธีการปฏิบัติบางประการให้เหมาะสมและช่วยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการดำเนินการมากยิ่งขึ้น

1.2.2 ความสัมพันธ์ภายในมหาวิทยาลัย ให้ความสำคัญต่อการสร้างรูปแบบและโครงสร้างภายในมหาวิทยาลัยให้มีความเป็นอิสระในการบริหารและดำเนินการโดยมหาวิทยาลัยปกครองตนเอง เพื่อรองรับระบบใหม่คือมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

1.2.3 การประเมินบุคลากรเข้าสู่ระบบใหม่

1.2.1 ความสัมพันธ์ภายนอกมหาวิทยาลัย ขอเสนอไว้ดังนี้

(1) ความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐ รัฐมีบทบาทเชิงกำกับและสนับสนุนมหาวิทยาลัย รัฐเป็นผู้ให้ความร่วมมือ (the state-aided-model) โดยมหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการเอง ดังนั้นมหาวิทยาลัยจึงเป็นนิติบุคคลของรัฐและเป็นสถาบันทางวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ให้การศึกษา ส่งเสริม ประสุกต์ และพัฒนาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

(2) หน่วยงานกลาง สำหรับหน่วยงานกลางยังคงใช้หน่วยงานเดิม ได้แก่

(2).1 การจัดสรรงบประมาณ สำนักงบประมาณยังคงทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัย แต่จะเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดสรรเงินให้มหาวิทยาลัย ควรมีการจัดสรรเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกสำหรับมหาวิทยาลัยใหม่หรือการขยายงานของมหาวิทยาลัยที่มีอยู่แล้ว รัฐควรให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อลงทุนในระยะแรกของการก่อตั้งหรือเพื่อการขยายงานหรือปรับปรุงงาน สำหรับส่วนที่ 2 คือ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน รัฐควรจัดสรรเงินให้มหาวิทยาลัยเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (block grant) ระยะเวลา 5 ปีของแผน แต่เพื่อลดภาระของรัฐอาจจัดเป็นเงินอุดหนุนทั่วไประยะ 1 ปีตามความเหมาะสมถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย แล้วมอบหมายให้มหาวิทยาลัยจัดการเอง รัฐจะควบคุมโดยพิจารณาจากการผลิตว่าได้มาตรฐานหรือไม่ รัฐไม่ต้องควบคุมว่ามหาวิทยาลัยใช้จ่ายอย่างไรและเท่าไร

วิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป อาจทำได้

2 วิธีคือ วิธีแรกเป็นลักษณะให้เปล่า โดยรัฐให้เงินอุดหนุนสมทบกับเงินของมหาวิทยาลัยในการดำเนินงาน ซึ่งมีสูตรในการคำนวณ หรืออีกวิธีหนึ่งเรียกว่า แมทชิ่ง (matching) เป็นลักษณะของการร่วมสมทบ เช่น รัฐออกร้อยละ 80 มหาวิทยาลัยออกอีกร้อยละ 20 ยกเว้นบางโครงการที่มีความเร่งด่วนของประเทศ เช่น วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รัฐอาจให้การสนับสนุนทั้งหมด วิธีการนี้เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยที่วางรากฐานการพึ่งตนเองไว้ด้วยโครงสร้างการหาเงิน (earning structure)

สำหรับมหาวิทยาลัยจะต้องทราบถึงค่าใช้จ่ายในการบริหารและดำเนินการต่อหัวของนักศึกษาเป็นสาขาวิชา เพื่อใช้ในการคำนวณสำหรับงบประมาณในส่วนเงินอุดหนุนทั่วไป

(2).2 การประสานทางวิชาการ ต้องมีการปรับบทบาทใหม่ให้แก่ทบวงมหาวิทยาลัย ได้แก่ เป็นสื่อกลางเพื่อถ่ายทอดนโยบายของรัฐไปยังมหาวิทยาลัย ประมวลความต้องการของมหาวิทยาลัยให้รัฐสนับสนุน เป็นกลไกการรับรองวิทยฐานะ (accreditation) หลักสูตร เป็นผู้ประสานและสนับสนุนมหาวิทยาลัยในการเสนองบประมาณต่อรัฐ ส่วนเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ ทบวงมหาวิทยาลัยจะเป็นผู้ประมวลขอค่าเสนอกณะรัฐมนตรี

1.2.2 ความสัมพันธ์ภายในมหาวิทยาลัย รากฐานสำคัญของมหาวิทยาลัยก็คือ ระบบการปกครองตนเอง ต้องสร้างความแข็งแกร่งให้แก่โครงสร้างหลักของมหาวิทยาลัยบนพื้นฐานเป้าหมายของงาน และวางระบบให้เกิดความคล่องตัวเป็นหลัก จึงทำให้การเสนอโครงสร้างหลักของมหาวิทยาลัยออกแบบตามระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารของชุมชนและมหาวิทยาลัย จำแนกออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับแรกคือ เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยมาก ระดับที่สองคือ ชุมชนและมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยเท่าเทียมกัน ระดับสามคือ มหาวิทยาลัยเป็นผู้บริหารเอง

ระดับแรก เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารมหาวิทยาลัยมาก ได้แก่ สภามหาวิทยาลัยและคณะกรรมการส่งเสริมมหาวิทยาลัย

1. สภามหาวิทยาลัย เป็นองค์สูงสุดของการบริหาร

มหาวิทยาลัยที่ได้รับมอบหมายอำนาจเต็มสมบูรณ์จากรัฐในการบริหารและดำเนินการให้สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย ยกเว้นเรื่องที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้เสนอ

1.1 อำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย

- (1) วางนโยบายของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม การปรับปรุง การถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม
- (2) วางระเบียบ ออกประกาศ ข้อกำหนด และข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และอาจมอบหมายให้ส่วนงานใดในมหาวิทยาลัยเป็นผู้วางระเบียบและออกข้อบังคับสำหรับส่วนงานนั้นเป็นเรื่อง ๆ ไปก็ได้
- (3) อนุมัติให้ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุปริญญา และประกาศนียบัตร
- (4) อนุมัติการจัดตั้ง การรวม และการยุบเลิกคณะหรือสำนักวิชา สถาบัน ศูนย์ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบัน หรือศูนย์ รวมทั้งการแบ่งส่วนงานของหน่วยงานดังกล่าว
- (5) อนุมัติการรับเข้าสมทบหรือการยกเลิกการสมทบของสถาบันการศึกษาชั้นสูงและสถาบันวิจัย
- (6) อนุมัติการเปิดสอนและหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด
- (7) พิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และพิจารณาถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ

1.2 องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย

ก. ขนาดของสภามหาวิทยาลัยมีจำนวน 23 คน พิจารณาจากจำนวนกรรมการทั้งหมดของสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และสถาบัน

เทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีที่เสนอในครั้งล่าสุดเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2537 ตามลำดับ ซึ่งเป็นขนาดที่พอเหมาะและง่ายแก่การดำเนินการ

ข. คุณลักษณะขององค์ประกอบสภามหาวิทยาลัย

เนื่องจากสภามหาวิทยาลัยเป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญระหว่างชุมชนกับมหาวิทยาลัยโดยตรง มหาวิทยาลัยต้องการให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมบริหารและร่วมมือประสานการทำงานเป็นหลัก จึงมีผลให้สภามหาวิทยาลัยนี้ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิกายนอกเป็นส่วนใหญ่ในอัตราส่วนผู้ทรงคุณวุฒิกายนอกต่อบุคคลภายในมหาวิทยาลัยคือ ประมาณ 18:5 ดังนี้

ข.1 นายกสภามหาวิทยาลัย ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิกายนอก

ข.2 กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 5 คน ได้แก่ อธิการบดี ประธานคณะกรรมการส่งเสริมมหาวิทยาลัย นายกสมาคมศิษย์เก่า ส่วนกรรมการโดยตำแหน่งอีกจำนวน 2 คน มาจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัย

ข.3 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิกายนอก จำนวน 13 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิกายนอกในท้องถิ่นจำนวน 5 คน และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ จำนวน 8 คน

ข.4 กรรมการภายในมหาวิทยาลัย จำนวน 5 คน ผู้แทนจากสภาวิชาการ จำนวน 1 คน และผู้แทนอาจารย์ 4 คน

ค. วิธีการเลือกและการกำหนดวาระ วิธีการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัยใช้วิธีการสรรหา เพราะเชื่อว่าจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นหลักประกันการสร้างควมอิสระจากระบบการเมืองภายในมหาวิทยาลัยและระบบอุปถัมภ์ สำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี แต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรืออาจได้รับเลือกใหม่อีกได้

2. คณะกรรมการส่งเสริมมหาวิทยาลัย มีหน้าที่

ระดมทุนและประสานสัมพันธ์กับธุรกิจภาคเอกชน เป็นความสัมพันธ์ที่มหาวิทยาลัยเปิดกว้างให้บุคคลภายนอกที่มีความสามารถในการหาเงินมาสนับสนุนมหาวิทยาลัย เป็นผู้ที่มีความเข้าใจและมุ่งมั่นต่อการพัฒนามหาวิทยาลัย ดังนั้นคณะกรรมการส่งเสริมมหาวิทยาลัยมีจำนวนทั้งสิ้น

11 คน ประกอบด้วยบุคคลภายนอกเป็นส่วนใหญ่จำนวน 9 คน โดย 1 ใน 9 คนนั้นจะ ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานของคณะกรรมการชุดนี้ ส่วนอีก 2 คนที่เหลือคือ บุคคลภายใน มหาวิทยาลัย เพื่อเป็นจุดเชื่อมต่อนโยบายและการดำเนินการ ได้แก่ อธิการบดี จะเป็นรองประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่ง และรองอธิการบดีฝ่ายส่งเสริมมหาวิทยาลัยเป็นกรรมการ และเลขานุการ สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้เสนอคณะกรรมการสรรหาและแต่งตั้ง

ระดับที่สอง ชุมชนและมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการบริหาร

เท่าที่เหมือนกัน ได้แก่ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน และตำแหน่งผู้บริหารในระดับอธิการบดี รองอธิการบดี และผู้อำนวยการสำนักหรือสถาบัน

(1) คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่รับผิดชอบ ด้านการบริหารงานบุคคล บุคลากรของมหาวิทยาลัยไม่เป็นข้าราชการ แต่มีฐานะเป็น พนักงานของรัฐ มีระบบบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระจากระบบราชการ มีการประเมินผลงาน อย่างต่อเนื่อง การกำหนดอัตราเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่าข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย การออกแบบระบบการบริหารงานบุคคลคำนึงถึง คุณลักษณะของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งเป็นหลัก สำหรับการสร้างความเป็นกลางและยุติธรรม ในการบริหารงานบุคคล สภามหาวิทยาลัยจึงแต่งตั้งโดยการสรรหาคณะกรรมการบริหารงานบุคคลชั้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยใน จำนวนใกล้เคียงกัน ดังนั้นจำนวนทั้งหมดของคณะกรรมการนี้ คือ 11 คน โดยมีกรรมการ สภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน อธิการบดีเป็นรองประธานคณะกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก จำนวน 4 คน ผู้แทนสภาวิชา จำนวน 1 คน ผู้แทนคณาจารย์ประจำ จำนวน 3 คน ผู้ดำรงตำแหน่งคณบดีหรือผู้อำนวยการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่า คณะหรือสำนักวิชา จำนวน 1 คน และรองอธิการบดี จำนวน 1 คน ที่อธิการบดีเป็นผู้กำหนดเป็นเลขานุการ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

(2) คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน มีหน้าที่จัดวาง ระเบียบและอำนวยความสะดวกต่อการบริหารการเงินและทรัพย์สินเพื่อการพึ่งตนเองด้าน การเงินในระยะยาว โดยมีการพัฒนากองทุนและการหารายได้จากทรัพย์สินและบริการ วิชาการ มีความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินรายได้และงบประมาณในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป

อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตรวจสอบได้ สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้แต่งตั้งโดยการสรรหา คณะกรรมการชุดนี้จำนวน 11 คน ประกอบด้วยกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิเป็น ประธาน อธิการบดีเป็นรองประธานคณะกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก จำนวน 4 คน ผู้แทน สภาวิชาการ จำนวน 1 คน ผู้แทนคณาจารย์ประจำ จำนวน 3 คน ผู้ดำรงตำแหน่งคณบดี หรือผู้อำนวยการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา จำนวน 1 คน และรอง อธิการบดี จำนวน 1 คน ที่อธิการบดีเป็นผู้กำหนดเป็นเลขานุการ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

(3) ผู้บริหารมหาวิทยาลัย สำหรับตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ผู้อำนวยการสถาบันหรือสำนัก สภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้เสนอและแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาขึ้นคณะหนึ่งเพื่อคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิทั้งภายนอกและภายในมหาวิทยาลัยให้มา ดำรงตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี และผู้อำนวยการสำนักหรือสถาบัน มีวาระการดำรง ตำแหน่ง 4 ปี และสามารถเป็นติดต่อกันได้ถ้าได้รับคัดเลือกใหม่

ระดับสาม มหาวิทยาลัยเป็นผู้บริหารเอง ได้แก่ สภา วิชาการ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยในตำแหน่งคณบดี รองคณบดี และหัวหน้าภาควิชา

1. สภาวิชาการ เป็นกลไกหลักในการบริหารงานวิชาการ โดยเฉพาะสภาวิชาการมีบทบาทสำคัญคือ บทบาทในการใช้อำนาจหน้าที่ (authority) ตาม ที่ได้รับมอบหมาย และบทบาทในการให้คำแนะนำปรึกษา (advice)

1.1 อำนาจและหน้าที่ของสภาวิชาการ

(1) พิจารณากำหนดหลักสูตร การสอน และ การวัดผลการศึกษา

(2) เสนอการให้ปริญญา ประกาศนียบัตร- บัณฑิต อนุมัติ และประกาศนียบัตร

(3) เสนอการจัดตั้ง ยุบ รวม และ เลิก คณะหรือสำนักวิชา สถาบัน ศูนย์ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบัน หรือศูนย์ รวมทั้งการเสนอแบ่งส่วนงานในหน่วยงานดังกล่าว

- (4) พิจารณาการรับสถาบันวิชาการชั้นสูง
หรือสถาบันวิจัยอื่นเข้าสมทบในมหาวิทยาลัย
- (5) พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการ
แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์
- (6) พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง
ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์
พิเศษ และอาจารย์พิเศษ
- (7) พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้ง
หัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าสถานวิจัย และหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะ
เทียบเท่าสาขาวิชาหรือสถานวิจัย
- (8) จัดหาวิธีการอันจะทำให้การศึกษา การ
วิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม การปรับปรุง การถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี
และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมเจริญยิ่งขึ้น
- (9) พิจารณาให้ความเห็นแก่สภามหาวิทยาลัย
ในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการของมหาวิทยาลัย
- (10) ให้คำปรึกษาแก่อธิการบดีและปฏิบัติ
หน้าที่อื่นตามที่สภามหาวิทยาลัยหรืออธิการบดีมอบหมาย
- (11) แต่งตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการหรือ
บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อกระทำการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของสภาวิชาการ

1.2 คุณลักษณะขององค์ประกอบสภาวิชาการ

เนื่องจากสภาวิชาการมีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงต่อการสร้างความรู้และพัฒนาความ
เป็นเลิศทางวิชาการบนพื้นฐานความต้องการของชุมชน จึงมีผลให้กลไกการบริหารนี้ควร
ประกอบด้วยบุคคลภายในมหาวิทยาลัยทั้งหมดคือ

1.2.1 ประธานสภาวิชา ได้แก่ อธิการบดี

1.2.2 กรรมการสภาวิชาการโดยตำแหน่ง

ได้แก่ ศาสตราจารย์ คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะหรือสำนักวิชา สถาบัน หรือศูนย์

1.2.3 ตัวแทนจากคณาจารย์ประจำ คณะ

จะแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาตัวแทนของคณะ คณะละ 3 คน ต้องการส่งเสริมให้คณาจารย์ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารมากขึ้น และกลุ่มวิชาการนี้จะช่วยสร้างสรรค์งานวิชาการและคณาจารย์ฝ่ายบริหารให้เกิดความสมดุลขึ้น

การจัดองค์ประกอบของสภาวิชาการข้างต้นนี้ ตั้งอยู่

บนรากฐาน

ก. การมีส่วนร่วมในการบริหาร มุ่งต้องการให้

บุคลากรภายในมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการบริหารโดยเฉพาะงานด้านวิชาการถือว่าเป็นหัวใจของความเป็นมหาวิทยาลัย

ข. การสรรหาตัวแทน องค์ประกอบจำนวนหนึ่ง

มาจากผู้บริหารมหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง เนื่องจากต้องการให้ผู้บริหารประจำซึ่งเป็นกลไกการบริหารได้มีโอกาสมาระดมความคิดและสร้างสรรค์ร่วมกับตัวแทนคณาจารย์ซึ่งเป็นกลไกการสอนและวิจัย รวมทั้งต้องการลดปัญหาพวกพ้องที่จะเป็นฐานเสียงของฝ่ายบริหาร จึงขอกำหนดวิธีการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งบริหารของหน่วยงานต่าง ๆ ข้างต้น โดยสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้เสนอและแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาเพื่อคัดเลือกผู้เหมาะสมในตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านี้

2. ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ในตำแหน่งคณบดี รองคณบดี

หัวหน้าภาควิชา เป็นกลไกหลักของการบริหารวิชาการ ดังนั้นผู้จะมาดำรงตำแหน่งเหล่านี้จะต้องมีประสบการณ์และการทุ่มเทให้กับการทำงานในคณะและภาควิชา จนมีฐานะเป็นพนักงานประจำของมหาวิทยาลัย โดยคณะจะแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาขึ้นเพื่อคัดเลือกคณบดีและรองคณบดี ส่วนหัวหน้าภาควิชาขึ้น ให้แต่ละภาควิชาตั้งคณะกรรมการสรรหาของตนขึ้นมาเพื่อคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมเป็นผู้บริหารภาควิชาต่อไป

1.2.3 การประเมินบุคลากรเข้าสู่ระบบใหม่

ตามแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยที่นำเสนอ นั้น ถือหลักการว่าทุกคนที่จะเข้าทำงานในระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการจะต้องมีการประเมินผลงาน ดังนั้นจึงเสนอการประเมินผลงานของบุคลากรออกเป็น 2 ลักษณะ

ลักษณะแรก บุคลากรเดิมของมหาวิทยาลัย มีพื้นฐานความคิดว่าต้องการให้บุคลากรทุกคนมีโอกาสเข้าสู่ระบบใหม่ แนวทางที่นำเสนอจึงพยายามใช้เวลาแก่บุคลากรในการตัดสินใจและเตรียมตัว โดยเสนอทางเลือกดังนี้

(1) ขอประเมินเข้าระบบใหม่ทันที

ถ้าผ่าน เป็นพนักงานถาวร

ไม่ผ่าน ขอประเมินได้อีก 2 ครั้ง

ถ้าไม่ผ่านอีก เป็นข้าราชการต่อไปจนเกษียณ

(2) ขอประเมินหลังจากทดลองทำงานระยะหนึ่งแล้ว

ถ้าผ่าน เป็นพนักงานถาวร

ไม่ผ่าน ขอประเมินได้อีก 2 ครั้ง

ถ้าไม่ผ่านอีก เป็นข้าราชการต่อไปจนเกษียณ

(3) เข้าระบบใหม่โดยอัตโนมัติแล้วขอประเมินภายหลัง

ถ้าผ่าน เป็นพนักงานถาวร

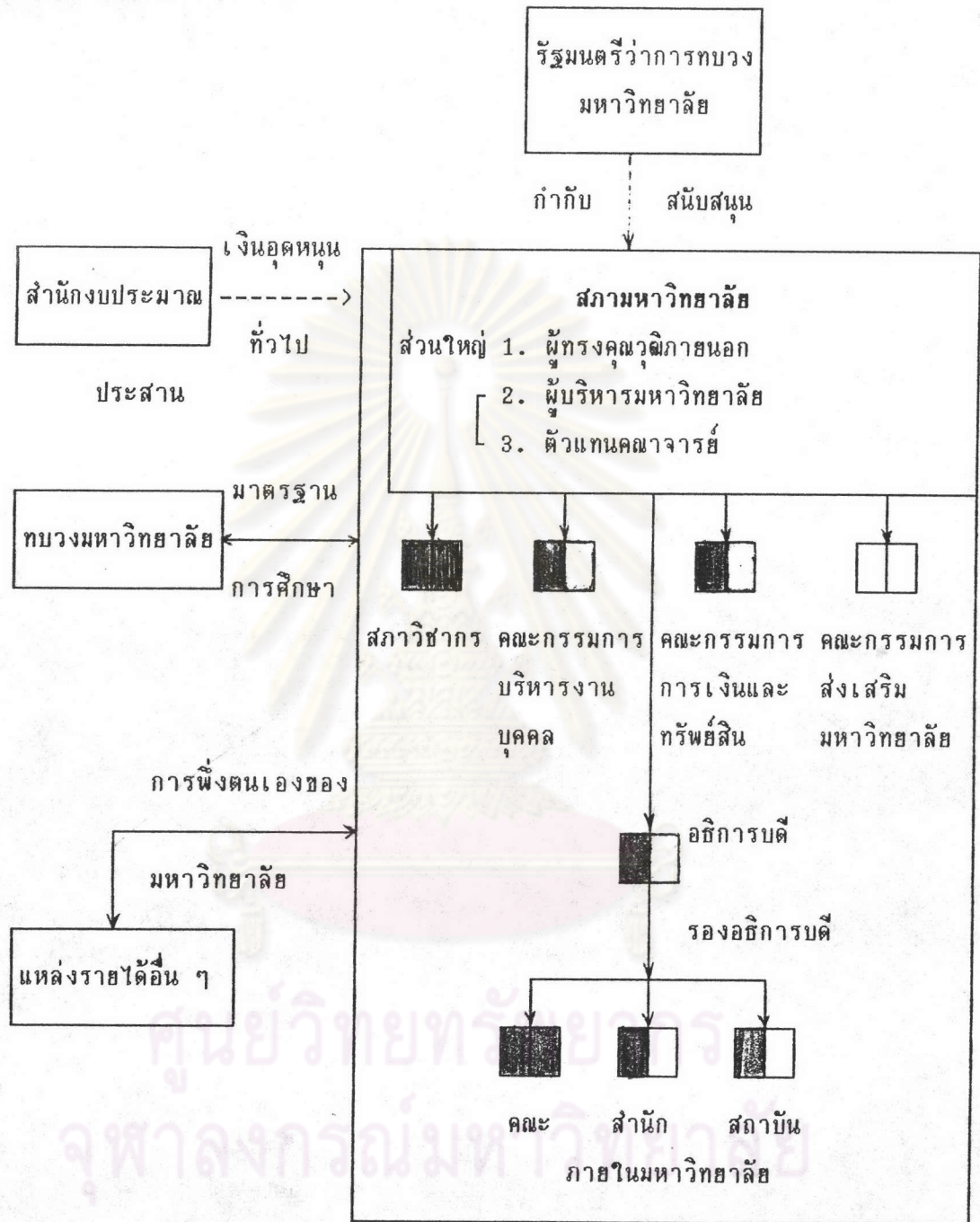
ไม่ผ่าน ขอประเมินได้อีก 2 ครั้ง

ถ้าไม่ผ่านอีก ให้ออก

เมื่อเป็นพนักงานถาวรแล้ว ต้องได้รับการประเมินรักษาประสิทธิภาพของพนักงานให้มีศักยภาพสูงอย่างสม่ำเสมอทุกปี

ลักษณะที่สอง บุคลากรใหม่ของมหาวิทยาลัย บุคคลที่เข้าทำงานใหม่ในมหาวิทยาลัยต้องเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยในระบบใหม่ทุกตำแหน่ง มีช่วงทดลองการปฏิบัติงานเมื่อครบ 3 ปี จะต้องเข้ารับการประเมินครั้งที่ 1 ถ้าผ่านการประเมินจะได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานถาวร พัฒนาคุณภาพงานต่อไปอย่างต่อเนื่อง แต่ถ้าไม่ผ่านการ

ภาพที่ 10 แนวความคิดต้นร่างนำเสนอ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"



□ หมายถึง เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารมาก

◻ หมายถึง ชุมชนและมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการบริหารเท่าเทียมกัน

■ หมายถึง มหาวิทยาลัยเป็นผู้บริหารเอง

ประเมินต้องฟื้นฟูประสิทธิภาพ และขอรับการประเมินใหม่ในปีที่ 4 เมื่อเข้าสู่การประเมินครั้งที่ 2 ปรากฏว่าไม่ผ่าน ยังมีสิทธิปรับปรุงตนเองและปรับปรุงงาน เพื่อขอรับการประเมินในปีที่ 5 อีก 1 ครั้ง รวมมีสิทธิขอประเมินผลได้ไม่เกิน 3 ครั้ง หลังจากได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานถาวรแล้ว ต้องมีการประเมินเพื่อรักษาประสิทธิภาพของพนักงานให้มีศักยภาพสูงเป็นประจำทุกปี

2. วิธีการผลักดันแนวความคิดต้นร่างนำเสนอ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

วิธีการผลักดันแนวความคิดต้นร่างนำเสนอ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" ผู้การปฏิบัติจริงได้นั้น ขอแยกพิจารณาออกเป็น 2 แนวทางคือ แนวทางแรก สำหรับมหาวิทยาลัยที่เปิดดำเนินการอยู่แล้ว กับแนวทางที่สองสำหรับมหาวิทยาลัยจัดตั้งใหม่

แนวทางแรกสำหรับมหาวิทยาลัยที่เปิดดำเนินการอยู่แล้ว คือ มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการที่ดำเนินการอยู่ต้องการปรับเปลี่ยนสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ ผู้วิจัยขอเสนอวิธีการผลักดันแนวความคิดดังกล่าวเป็น 2 ส่วนสำคัญ ได้แก่ การผลักดันภายในมหาวิทยาลัยและการผลักดันภายนอกมหาวิทยาลัย รากฐานการเสนอวิธีการผลักดันแนวความคิดข้างต้นนี้มาจากการบูรณาการข้อค้นพบของหลักการสร้างความสำเร็จในความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนายปรดี พนมยงค์" แนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" แนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี" และความพยายามผลักดันของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการเป็นหลัก ดังนี้

ส่วนแรก การผลักดันภายในมหาวิทยาลัย จากประวัติศาสตร์ความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยได้มีพัฒนาการอันยาวนาน สะท้อนให้เห็น

(1) ช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลง ถึงเวลาแล้วที่ชาวมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการจะต้องตัดสินใจเลือกทางเดินทางของตนเองเพื่อความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัย

(2) การสร้างความเห็นพ้องต้องกันของประชาคมภายในมหาวิทยาลัย แนวโน้มหนึ่งที่ใช้ให้เห็นก็คือ ความพยายามผลักดันจะเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยได้นั้นจะต้องเกิดจากความต้องการของประชาคมภายในมหาวิทยาลัยเป็นรากฐาน

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการผลักดันแนวความคิดมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการต่อประชาคมภายในมหาวิทยาลัย คือ

(1) เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจอันถูกต้องเกี่ยวกับแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

(2) เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเข้าร่วมผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

ขั้นตอนการผลักดันภายในมหาวิทยาลัย ได้แก่

- (1) การสร้างกลุ่มผู้นำการผลักดัน
- (2) การทำแนวร่วมความคิด
- (3) การรณรงค์เพื่อผลักดัน
- (4) การสร้างผู้สืบสานความคิด

(1) การสร้างกลุ่มผู้นำการผลักดัน ต้นกำเนิดของกลุ่มผู้นำการผลักดันที่จะเป็นฐานพลังการผลักดันที่แข็งแกร่งเบื้องต้น ก็คือ อธิการบดี ถ้าหากการผลักดันเกิดจากกลุ่มอาจารย์ ๆ จะต้องเข้ามาประสานความคิดให้อธิการบดีเกิดการยอมรับและเห็นด้วยเพื่อร่วมในการผลักดัน กลุ่มผู้นำการผลักดันจะต้องมีความทุ่มเทและเอาจริงเอาจังต่อภารกิจนี้ โดยอธิการบดีจะต้องถือเป็นนโยบายสำคัญอันดับแรกที่จะต้องลงมือทำ และอธิการบดีต้องออกผลักดันด้วยตนเองเพื่อแสดงถึงความตั้งใจจริงและมุ่งมั่นในการผลักดัน จนสร้างความศรัทธาให้แก่ประชาคมในกลุ่มต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย

(2) การหาแนวร่วมความคิด กลุ่มผู้นำการผลักดันจะต้องสร้างเครือข่ายทางความคิดให้โยงใยถึงกันได้ทุก ๆ กลุ่ม โดยต้องเลือกบุคคลหรือกลุ่มให้มาเป็นผู้นำความคิด (opinion leader) ร่วมในการผลักดันในครั้งนี้อย่าง เป็นการพัฒนาอย่างจริงจังร่วมกันเพื่อให้เกิดพลังต่อสู้ฟันฝ่าอุปสรรคอย่างไม่ลดละ พอจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

(2).1 ผู้นำความคิดระดับบน เป้าหมายที่กลุ่มผู้นำการผลักดันจะสร้างเป็นผู้นำความคิดระดับบน ก็คือ สภามหาวิทยาลัย โดยต้องอธิบายและทำความเข้าใจกับสภามหาวิทยาลัยเพื่อให้เกิดการยอมรับและสนับสนุนการผลักดัน

(2).2 ผู้นำความคิดระดับราบ กลุ่มผู้นำความคิดต้องวิเคราะห์ว่า กลุ่มหลักของมหาวิทยาลัยที่มีบทบาทต่อการชี้นำและเป็นผู้นำ เชื่อถือ ประกอบด้วยกลุ่มใดบ้าง เช่น สภาอาจารย์ กลุ่มคณบดี กลุ่มผู้บริหารระดับผู้อำนวยการสำนักหรือสถาบัน ผู้นำการผลักดันจะต้องใช้การประชุมและการพบปะพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อถ่ายทอดความคิดสู่กลุ่มเป้าหมายเหล่านี้ให้เข้าร่วมขบวนการผลักดันพร้อมที่จะเป็นสื่อกลางช่วยเผยแพร่และโน้มน้าวใจให้กลุ่มของตนเกิดการยอมรับ

(3) การรณรงค์เพื่อผลักดัน กลุ่มผู้นำการผลักดันจะต้องเริ่มการรณรงค์เพื่อผลักดัน โดยดำเนินการ ดังนี้

(3).1 การจัดประชุมสัมมนา รวม เป็นการจัดประชุมสัมมนาเกี่ยวกับแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับแนวความคิดนี้ และมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ต้องการให้ประชาคมในกลุ่มต่าง ๆ เข้าร่วมเพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดความสนใจ พร้อมทั้งใช้สื่อประชาสัมพันธ์เข้าช่วยอย่างต่อเนื่อง เช่น จัดหมายข่าว วารสารภายในมหาวิทยาลัย เพื่อเสนอข่าวสารและการให้ความรู้เกี่ยวกับแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

(3).2 การเจาะเป็นกลุ่มย่อย จะใช้กลยุทธ์ "การเจาะเป็นกลุ่มย่อย" โดยอธิการบดีจะต้องออกรณรงค์การผลักดันร่วมไปกับผู้นำความคิดของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อพบกับกลุ่มย่อยต่าง ๆ จนครบทุกกลุ่ม กลุ่มย่อยในที่นี้หมายถึงคณะ สำนัก สถาบัน สภาอาจารย์ ด้วยการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตอบข้อซักถามในข้อข้องใจต่าง ๆ ต้องการ

ให้ทุกกลุ่มได้มีส่วนร่วมในการพัฒนามหาวิทยาลัย และเกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน เพื่อเป็นการเปิดใจของกลุ่มผู้นำผลักดันกับทุกคนในมหาวิทยาลัย

(4) การสร้างผู้สืบสานแนวความคิด ความพยายามผลักดันให้ประชาคมภายในมหาวิทยาลัยเกิดความเห็นพ้องต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงอาจใช้ระยะเวลาาน กลุ่มผู้นำการผลักดันจะต้องให้ความสำคัญต่อผู้ร่วมอุดมการณ์ที่จะเป็นผู้สืบสานแนวความคิดและพร้อมที่จะผลักดันต่อไป

ส่วนที่สอง การผลักดันภายนอกมหาวิทยาลัย นับเป็นโอกาสดีที่มีการเปิดทางให้กับการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการรองรับด้วยแผนอุดมศึกษาระยะยาว เมื่อมหาวิทยาลัยหนึ่ง ๆ เห็นพ้องต้องกันภายในมหาวิทยาลัยว่าต้องการเปลี่ยนสู่ระบบใหม่ ก็จะนำเสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการมายังทบวงมหาวิทยาลัยเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ในขั้นนี้ขึ้นอยู่กับรัฐบาลในขณะนั้น ๆ จะให้การสนับสนุนมากน้อยเพียงใด ซึ่งเป็นสิ่งที่ควบคุมไม่ได้

จากความพยายามผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยในยุคที่ผ่านมา ปรากฏให้เห็นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างต้นกำเนิดของการเรียกร้องเพื่อผลักดันแนวความคิดดังกล่าวกับการสนับสนุนของรัฐบาลมักส่วนทางกันใน 2 ลักษณะคือ

ลักษณะแรก มหาวิทยาลัยเป็นผู้เรียกร้องแต่รัฐบาลไม่สนับสนุน ดังสะท้อนให้เห็นจากความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล" ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากมหาวิทยาลัยที่เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลง แต่รัฐบาลของจอมพล ถนอม กิตติขจร ไม่สนับสนุนแนวความคิดนี้

ลักษณะที่สอง มหาวิทยาลัยไม่ได้เป็นผู้เรียกร้องแต่รัฐบาลสนับสนุน จะเห็นได้จากความเคลื่อนไหวออกจากระบบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการในสมัยรัฐบาลอานันท์ 1. เกิดจากแรงกระตุ้นสำคัญของนโยบายของรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ที่สนับสนุนทำให้ทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้เรียกร้องให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ตัดสินใจที่จะเลือกแนวทางในการปรับปรุงมหาวิทยาลัยของตน

เมื่อมหาวิทยาลัยก้าวมาอยู่ในทศวรรษที่ 8 ช่วงสุดท้าย มหาวิทยาลัยต่างต้นตัวมากขึ้น ต่อการเรียกร้องที่ต้องการปรับเปลี่ยนระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่หากพิจารณาตามลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างต้นกำเนิดการเรียกร้องเพื่อผลักดันแนวความคิดกับการสนับสนุนของรัฐบาลที่มักสวนทางกัน อาจเป็นข้อเตือนใจผู้นำการผลักดันรุ่นหลังได้ว่า ความเป็นไปได้ที่จะไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากรัฐบาลไม่สนับสนุนอย่างจริงจัง

ข้อควรระมัดระวังในการผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ"

1. การสร้างชุมชนวิชาการมิใช่ชุมชนข้าราชการ รากฐานสำคัญที่จะสร้างให้มหาวิทยาลัยเป็นชุมชนความรู้แห่งความเป็นเลิศทางวิชาการได้นั้น ก็ขึ้นอยู่กับอาจารย์ตราบไคที่อาจารย์ยังทำงานเหมือนข้าราชการในกระทรวงกรมทั่ว ๆ ไปในลักษณะเข้าชามเย็นชามขาดการทุ่มเทชีวิตและจิตใจให้การสอนและการวิจัย ตลอดอายุของมหาวิทยาลัยที่ผ่านมาปรากฏว่า

1.1 แบบแผนความคิดของอาจารย์ข้าราชการ อาจารย์ยังอยู่ในกระแสข้าราชการที่กลัวการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ดีขึ้น เนื่องจากมหาวิทยาลัยถูกกระแสการเมืองสร้างให้มีระบบที่เหมือนกันและต้องมีแบบแผนการคิดที่เหมือนกัน ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย จึงห่างไกลจากความคิดของอาจารย์ เมื่อเกิดการเรียกร้องเพื่อความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย จากระบบราชการจึงมักถูกคัดค้าน ดังนั้นอาจารย์มหาวิทยาลัยจะต้องมีการเรียนรู้และปฏิรูปความคิดใหม่ มิเช่นนั้นจะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงพัฒนาความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยต่อไปในอนาคต

1.2 ความขัดแย้งทางความคิด เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการในระยะต้น วิธีการคิดแบบราชการยังคงติดมากับบุคลากร มีแนวโน้มที่จะเกิดภาวะความขัดแย้งระหว่างโครงสร้างใหม่กับแบบแผนการคิดและการปฏิบัติ จนทำให้เกิดเป็นอุปสรรคในการบริหารภายในมหาวิทยาลัย ผู้บริหารจะต้องเตรียมหาแนวทางการแก้ไขรองรับไว้

มาตรการดำเนินการ

(1) การสร้างจิตสำนึกแห่งความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยให้แก่อาจารย์ เป้าหมายเพื่อสร้างจิตสำนึกแห่งความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยให้แก่อาจารย์ก็คือ อาจารย์รุ่นใหม่ที่จะรับเข้ามาเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย จะต้องมีการให้ความรู้เกี่ยวกับหลักการสำคัญอย่างหนึ่งเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการก็คือ ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย โดยการปลูกฝังความคิดนี้ให้อยู่ในหัวใจของอาจารย์ทุกคน แม้แต่ในกลุ่มอาจารย์เก่า มหาวิทยาลัยจะต้องให้ความสำคัญต่อการเผยแพร่ความคิด และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่คณาจารย์อย่างต่อเนื่อง โดยองค์กรกลาง เช่น ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยรับหน้าที่สร้างจิตสำนึกแก่ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ที่ประชุมสภาคณาจารย์แห่งประเทศไทย สโมสรอาจารย์ และหน่วยพัฒนาคณาจารย์ เป็นต้น

เมื่อบรรดาอาจารย์มีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย จะได้เป็นฐานกำลังที่หนักแน่น ซึ่งจะคืนรนต่อสู้เพื่อให้หลุดออกจากการควบคุมของรัฐ มาสู่การสนับสนุนของรัฐโดยมหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการเอง ในช่วงเวลานั้น มหาวิทยาลัยจะพัฒนาสู่ระบบสภามหาวิทยาลัยที่มีความแข็งแกร่งที่มีความอิสระในการตัดสินใจดำเนินการให้สิ้นสุด ณ ระดับมหาวิทยาลัยได้ ระบบมหาวิทยาลัยจะมีลักษณะสร้างสรรค์ซึ่งมีรูปแบบและโครงสร้างที่หลากหลายตามความต้องการของสังคมได้อย่างคล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงยิ่งขึ้น

(2) พัฒนาการบริหารบุคลากรให้เข้าสู่โครงสร้างใหม่ โดยการลงทุนสร้างคน พัฒนากิจกรรมตลอดช่วงชีวิตของการทำงานอย่างต่อเนื่อง ด้วยการเน้นให้มีวัฒนธรรมในการเรียนรู้ และมีสำนักต่อหน้าที่ในการสอนและวิจัย พร้อมทั้งสนับสนุนการสร้างระบบการดึงดูดบุคคลที่มีความสามารถเข้ามาเป็นอาจารย์

2. การวิเคราะห์ตนเอง เมื่อมหาวิทยาลัยใดก็ตามมีนโยบายที่จะปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ ผู้નાการผลักดันจะต้องให้ความสำคัญต่อการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

2.1 การสร้างความรู้ลึกของการแข่งขัน ผู้บริหารจะต้องสร้างความรู้ลึกแก่ประชาคมภายในมหาวิทยาลัยว่า มหาวิทยาลัยของรัฐต้องแข่งขันกับมหาวิทยาลัยของ

รัฐด้วยตนเอง กับมหาวิทยาลัยเอกชน กับมหาวิทยาลัยต่างประเทศ เพื่อความอยู่รอดของมหาวิทยาลัยเองและของประเทศ เนื่องจากสภาวะการแข่งขันเข้มข้นมากขึ้นเพราะตลาดเปิดเสรีมากขึ้น ทำให้บรรดาประเทศต่าง ๆ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ต่างทุ่มเทให้กับการสร้างและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างจริงจัง มหาวิทยาลัยในฐานะผู้ผลิตทรัพยากรมนุษย์ให้แก่ประเทศจะต้องสร้างความแข็งแกร่งขึ้นมา มิเช่นนั้นประเทศของเราจะสู้กับประเทศต่าง ๆ ไม่ได้ นอกจากนี้ต้องให้ความสำคัญต่อการประสานและผนึกกำลังรวมกันของทุก ๆ ฝ่ายภายในมหาวิทยาลัย เพื่อให้เกิดพลังต่อสู้ฟันฝ่าอุปสรรคร่วมกันอย่างไม่ย่อท้อ

2.2 การหาจุดอ่อนของมหาวิทยาลัย ผู้นำการผลักดันจะต้องพยายามศึกษาและปรับปรุงในจุดที่ยังอ่อนอยู่ของมหาวิทยาลัยคือ

2.2.1 การประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและบุคลากร
ของมหาวิทยาลัย

2.2.2 การบริหารงานวิจัย

2.2.3 การวิเทศสัมพันธ์และความเป็นนานาชาติ

2.2.4 การร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานภายนอกและ
การรับงานจากหน่วยงานภายนอก

2.2.5 การจัดการเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา

3. การสร้างความแข็งแกร่งของผู้บริหารมหาวิทยาลัย การออกแบบระบบการบริหารภายในมหาวิทยาลัยต้องคำนึงถึงการสร้างระบบให้มีอิสระ ความสำเร็จของการนำสู่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการขึ้นอยู่กับการณ์มีโครงสร้างมหาวิทยาลัยที่เป็นอิสระ และการนำหลักการสู่การปฏิบัติจริงควบคู่กันไป ดังนั้นผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระบบใหม่นี้จะต้องเป็นผู้บริหารวิชาการมืออาชีพที่มีวิสัยทัศน์ (vision) กว้างไกล เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในเชิงรุก เข้าใจถึงธรรมชาติของมหาวิทยาลัยและสังคมเป็นอย่างดี โดยต้องสร้างระบบการคัดเลือกและแต่งตั้งผู้บริหารให้ปลอดจากระบบการเมืองและระบบอุปถัมภ์ ควรใช้ระบบการสรรหาผู้บริหารในทุก ๆ ตำแหน่ง

แนวทางที่สองสำหรับมหาวิทยาลัยจัดตั้งใหม่ วิธีการผลักดันแนวความคิดต้นร่าง นำเสนอ "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ" สำหรับมหาวิทยาลัยที่จัดตั้งใหม่นั้น มาจากรากฐานข้อค้นพบจากหลักการสร้างความสำเร็จของความพยายามผลักดันแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการของนาบปริติ พนมองค์" และแนวความคิด "มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี" เป็นหลักดังนี้

1. การสร้างแรงสนับสนุนจากผู้นำรัฐบาล แม้ว่าในแผนอุดมศึกษาระยะ 15 ปี ได้กำหนดไว้ว่ามหาวิทยาลัยที่จัดตั้งขึ้นใหม่ให้จัดตั้งในระบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการก็ยังคงให้ความสำคัญต่อการสร้างแรงสนับสนุนจากผู้นำรัฐบาล ได้แก่ รัฐมนตรี ทบวงมหาวิทยาลัย และนาชกรัฐมนตรีเป็นบุคคลเป้าหมายที่ต้องสร้างการยอมรับและสนับสนุน ในการผลักดันร่วมด้วยเพื่อเป็นฐานการสนับสนุนในคณะรัฐมนตรี

2. การสร้างกลุ่มผลักดันแบบเป็นทางการ ผู้นำความคิดจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วม ในคณะกรรมการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มแบบทางการที่ได้รับการแต่งตั้งจาก คณะรัฐมนตรี เพื่อสร้างเครือข่ายทางความคิดของคนให้เกิดขึ้นในกลุ่มนี้ ๆ จะเป็นผู้กำหนด โครงสร้างและรูปแบบของมหาวิทยาลัยที่จัดตั้งใหม่สู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

3. การสร้างผู้สืบสานแนวความคิด เนื่องจากความพยายามผลักดันแนวความคิด ดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาดำเนินอย่างอื่นที่ผู้นำความคิดจะต้องพยายามสร้างเครือข่ายทาง ความคิดนี้ในวงกว้างเพื่อให้เป็นที่รู้จักและยอมรับในกลุ่มผู้บริหารมหาวิทยาลัย คณาจารย์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน นอกจากนี้ต้องให้ความสำคัญต่อการสร้างผู้ร่วม อุดมการณ์ที่จะสืบทอดแนวความคิดและร่วมในการผลักดันอย่างจริงจังและต่อเนื่องเป็นกลุ่ม หลักของการสานต่อแนวความคิด

4. การลดกระแสการคัดค้าน ผู้นำการผลักดันจะต้องพร้อมเสนอกับการลด กระแสการคัดค้านจากกลุ่มต่าง ๆ ด้วยการอธิบายและทำความเข้าใจกับกลุ่มเหล่านี้ด้วยวิธี การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ และต้องมีความยืดหยุ่นในการผลักดัน

สำหรับงานวิจัยที่ควรนำมาศึกษาในแนวอีกต่อไปก็คือ การศึกษาเปรียบเทียบแนว ความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทยกับมหาวิทยาลัยในเอเชีย ดังนี้

- (1) เปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยในอาเซียน
- (2) เปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยของประเทศผู้นำเศรษฐกิจในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น

เกาหลีใต้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย