



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พัฒนาการของการอุดมศึกษาไทยเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการในช่วงเวลาใกล้เคียงกับการพัฒนาระบบการศึกษาสมัยใหม่ของประเทศตามแนวคิดต่างประเทศที่เผยแพร่เข้ามาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ได้ทรงวางรากฐานการศึกษาระบบโรงเรียน เพื่อขยายการศึกษาให้กว้างขวางออกไปสำหรับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และสร้างฐานกำลังคนที่มีรู้หนังสือรองรับระบบราชการยุคใหม่ อันถือเป็นกลไกสำคัญในการบริหารประเทศที่ทันสมัยและป้องกันการแผ่อิทธิพลของประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเต็มรูปแบบจากระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ไปจนถึงระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษานั้นได้รวมโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ โรงเรียนราชแพทยาลัย โรงเรียนมหาดเล็ก โรงเรียนปกครองของกระทรวงมหาดไทย และโรงเรียนกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม เป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือน จากนั้นจึงยกฐานะโรงเรียนข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทย คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตามประวัติของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2535) ได้สถาปนาเมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ.2459 อยู่ในสังกัดกระทรวงธรรมการ โดยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้ตั้ง "กรมมหาวิทยาลัย" ขึ้นตรงต่อกระทรวงธรรมการเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ.2460 ตำแหน่งหัวหน้าเป็นอธิบดี สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาไชยนาทนเรนทร เมื่อดำรงตำแหน่งพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ ทรงดำรงตำแหน่งอธิบดีเป็นพระองค์แรก ส่วนผู้บัญชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยคนแรก คือ พระยาอนุกิจวิฑูร (สันศักดิ์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา) ซึ่งดำรงตำแหน่งใน พ.ศ. 2461 และถือเป็นตำแหน่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยคนแรก of ประเทศไทย จากนั้นได้มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอีก 2 คน (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530) คือ พระยาวิชาปรีชามาตย์ (ศิริ เทพหัสดิน ณ อยุธยา) และพระยาภะรตราชา

(ม.ล.ทศทิศ อิศรเสนา) จนถึง พ.ศ.2478 จึงได้ปรากฏคำว่า "อธิการบดี" ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุดในบริหารมหาวิทยาลัยคนแรกของประเทศไทย คือ ศาสตราจารย์ ดร. เอ.จี.เอลลิส (A.G.Ellis)

จากหลักฐานในเชิงประวัติศาสตร์ (หอประวัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) พบว่า ศาสตราจารย์ ดร.เอ.จี.เอลลิส (A.G.Ellis) เป็นชาวอเมริกันที่เข้ามาช่วยดำเนินการปรับปรุงการศึกษาแพทย์จนถึงระดับปริญญา ซึ่งใน พ.ศ.2473 ได้มีพิธีพระราชทานปริญญาบัตรเป็นครั้งแรก และในโอกาสนี้ท่านเป็นบุคคลแรกที่ได้รับพระราชทานปริญญาแพทยศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งผู้บัญชาการเป็นอธิการบดี ท่านได้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีคนแรกระหว่าง พ.ศ.2478-2479 นับเป็นชาวต่างประเทศคนเดียวที่เป็นอธิการบดีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ส่วนอธิการบดีคนแรกของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่เป็นคนไทย คือ จอมพล ป. หรือ จอมพล แปลก พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งอธิการบดีต่อจากศาสตราจารย์ ดร.เอ.จี.เอลลิส (A.G.Ellis) ระหว่าง พ.ศ. 2479-2487 และอีกสมัยหนึ่งระหว่าง พ.ศ.2492-2493

มหาวิทยาลัยแห่งที่สองของประเทศไทย คือ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง ซึ่งได้รับการสถาปนาขึ้นเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ.2477 ตำแหน่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยเรียกว่า "ผู้ประศาสน์การ" ได้แก่ หลวงประดิษฐมนูธรรม หรือนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งเป็นผู้ประศาสน์การคนแรกและคนเดียวของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตั้งแต่ พ.ศ.2477-2495

จากข้อมูลในหนังสือสำนักนั้นธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ.2477-2511 (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และคณะ, 2535) เมื่อพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 มีผลบังคับใช้ทำให้มีการเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยเป็น "มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์" และยุบตำแหน่งผู้ประศาสน์การมาใช้ตำแหน่งอธิการบดีแทน มี จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นดำรงตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และนับเป็นอธิการบดีคนแรกของมหาวิทยาลัยแห่งนี้

ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยศิลปากรซึ่งเคยเป็นสถาบันการศึกษาเฉพาะด้านที่อยู่ในความดูแลของกรมศิลปากรมาก่อน (วารุณี โอสถารมย์, 2533) ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ.2486 ได้เรียกตำแหน่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยว่า "ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัย" และเปลี่ยนมาเป็น "อธิการบดี" ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร

(ฉบับที่ 3) พ.ศ.2508 ซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปอีกประการหนึ่ง แต่เมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในระยะหลังต่อมาจนถึงปัจจุบัน ผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยได้คือผู้ดำรงตำแหน่ง "อธิการบดี" ทุกสถาบัน

หนึ่งในระยะเริ่มแรกที่มีตำแหน่ง "อธิการบดี" นั้น มีตำแหน่งเลขาธิการมหาวิทยาลัยเกิดขึ้นด้วย ได้แก่ เลขาธิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยมีอำนาจน้อยกว่าอธิการบดี แต่ในทางปฏิบัติกลับมีบทบาทกว้างขวาง กล่าวคือ (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2530) เลขาธิการของมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยในทุกด้าน เช่น งานสารบรรณ งานบัญชี งานสถิติและทะเบียน และเรื่องอื่น ๆ มากมาย หรืออาจเปรียบเทียบได้ว่า อธิการบดีเป็นตำแหน่งประมุขหรือผู้บริหารสูงสุดที่เป็นภาพลักษณ์ของมหาวิทยาลัย แต่เลขาธิการจะทำหน้าที่บริหารภายในมหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่

สำหรับตำแหน่งเลขาธิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยคนแรก ได้แก่ หลวงศรีปริษาธรรมปาฐก (ศิริ สิตปริษา) ดำรงตำแหน่งเมื่อ พ.ศ.2478 คนสุดท้ายคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อำพนนะมาตย์ ดำรงตำแหน่งระหว่าง พ.ศ.2520-2522 ตำแหน่งนี้ได้ถูกยกเลิกไปโดย พ.ร.บ.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2522 ส่วนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เลขาธิการคนแรก ได้แก่ นายเดือน บุนนาค คนสุดท้าย คือ นายสังเวียน อินทรวิชัย และตำแหน่งนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฉบับที่ 5 พ.ศ.2516 จากนั้นจึงมีตำแหน่งรองอธิการบดีตำแหน่งต่าง ๆ โดยมีรองอธิการบดีฝ่ายบริหารปฏิบัติหน้าที่แทนตำแหน่งเลขาธิการมาจนถึงปัจจุบัน

ตำแหน่งอธิการบดีที่เป็นภาษาอังกฤษที่ใช้ติดต่อสื่อสารทั่วโลกนั้น ในมหาวิทยาลัยของรัฐได้มีที่มาของคำว่า "อธิการบดี" เป็นภาษาอังกฤษโดยมีต้นร่างจากคำกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ.2459 ดังนี้ (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530)

... กล่าวส่วนบุคคล ถ้าพระเจ้าในองค์เขาเชอ กรมหมื่นไชยนาทนเรนทร
 ผู้บัญชาการโรงเรียนราชแพทยาลัย ยังทรงบัญชาการโรงเรียนนั้นอยู่
 ผู้นั้นเป็นผู้บัญชาการโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ซึ่งจะเป็น
 มหาวิทยาลัยดูไม่เหมาะสมในส่วนพระองค์ และพระองค์ท่านน่าจะ

น้อยพระโทษบ้าง อนึ่งพระองค์ท่านทรงเรียโรบอภุคณีนิก โรงเรียน
 ราชแพทยาลัยได้กำลังก้าวหน้าไป เพราะเหตุนี้ มหาวิทยาลัยแห่งสยาม
 ย่อมจะสำเร็จได้เร็วขึ้นด้วยอาศัยราชการเรย์โรคุมมหาวิทยาลัยอื่น ๆ
 ทั่วโลก อาศัยเหตุดังได้รับพระราชทานกราบบังคมทูลพระกรุณานี้
 ข้าพระพุทธเจ้าคิดด้วยเกล้าฯ ว่าควรบรรจุตำแหน่งหน้าที่ทาง
 กระทรวงธรรมการดังนี้คือ

รวมทั้งโรงเรียนข้าราชการพลเรือนและโรงเรียนราชแพทยาลัย
 เข้าเป็นกรมหนึ่งเรียกว่า กรมมหาวิทยาลัย ขึ้นตรงต่อกระทรวง
 เป็นกรมใหญ่ ในกรมไซยนาทเป็นอธิบดี มีสำนักงานอยู่ในศาลาว่า
 การกระทรวง พระชาอนุกิจวัตรเป็นผู้บัญชาการโรงเรียน กิจการ
 พนงมหาวิทยาลัยซึ่งจะมีขึ้นในท่อน ๆ เช่น มีชั้นนักเรียนแพทย์
 ต่อขอตั้งที่โรงเรียนปวินสรอมยลที่เชียงใหม่ จะขอให้รัฐบาลตรวจ
 และสอบ เพื่อจะให้เป็นักเรียนนอคมศึกษา ตกในหน้าที่ของกรม
 มหาวิทยาลัยนี้ ตำแหน่งหัวหน้าของมหาวิทยาลัยนี้ เรียกวาม
 ภาษาอังกฤษ เสนาบดีกระทรวงเป็น Chancellor ในกรม
 ไซยนาทเป็น Director-General of the University
 Bureau, พระชาอนุกิจเป็น Vice-Chancellor ตัวผู้ทำงาน
 ในโรงเรียน University อังกฤษชั้นใหม่ ๆ เช่น
 มนเชสเตอร์ เป็นต้น มีหัวหน้า 3 ตำแหน่ง คือ Chancellor
 President, Vice-Chancellor พอเทียบกับของเราได้
 ... ๗

คำกราบบังคมทูลเกี่ยวกับตำแหน่งหัวหน้าของมหาวิทยาลัยนี้ ไม่ปรากฏว่าได้เลือก
 ใช้คำใด แต่จากจดหมายระหว่าง ดร.เอ.จี.เอลลิส (A.G.Ellis) กับผู้บัญชาการ
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปี 2475 (หอประวัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) ได้มีการใช้
 คำว่า "Rector" ขึ้นแล้ว จนมาถึงร่างพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2477
 จึงเกิดความชัดเจนในตำแหน่งของผู้บัญชาการมหาวิทยาลัย คือ "Rector" และตำแหน่ง
 เลขาธิการ คือ "Secretary-General" ส่วนด้านมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้มีการแปล

จากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2495 เป็นภาษาอังกฤษ ปรากฏคำแปลของอธิการบดีไม่ตรงกับของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยใช้คำว่า "University President" และแปลตำแหน่งเลขาธิการว่า "Secretary-General" เหมือนกันกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความแตกต่างของการเรียกตำแหน่งอธิการบดีในภาษาอังกฤษสำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐนั้น ได้ใช้แตกต่างกันมาโดยตลอด จนกระทั่งใน พ.ศ.2531 ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย หรือเรียกชื่อย่อว่า "ทปอ." (ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย, 2531) ครั้งที่ 9/2531 วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2531 ได้พิจารณาเห็นสมควรให้เรียกตำแหน่งเป็นภาษาอังกฤษว่า "President" อันเป็นที่แพร่หลายและเป็นที่ยอมรับกันมากกว่าคำว่า "Rector" ซึ่งที่ประชุมมีมติแจ้งให้มหาวิทยาลัยทุกแห่งได้ทราบโดยทั่วกันแล้ว

ผู้บริหารสูงสุดในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

สำหรับผู้บริหารมหาวิทยาลัยเอกชน ตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ.2512 มาตรา 3 และมาตรา 25 กำหนดให้การบริหารวิทยาลัยเอกชนมีลักษณะเป็นคณะกรรมการ ประกอบด้วยผู้ซึ่งผู้รับใบอนุญาตแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มีจำนวนไม่น้อยกว่า 4 คน แต่ไม่เกิน 8 คน และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ 1 คน เป็นกรรมการให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และให้ผู้อำนวยการวิทยาลัยเอกชนเป็นเลขาธิการคณะกรรมการบริหารวิทยาลัยเอกชน โดยตำแหน่ง ซึ่งในทางปฏิบัติผู้บริหารวิทยาลัยเอกชนในระยะเริ่มแรกก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นก็คือ "ผู้อำนวยการวิทยาลัยเอกชน"

ต่อมาวิทยาลัยเอกชนได้เสนอเรื่องเพื่อขอโอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็น "ทบวงมหาวิทยาลัย") กระทรวงศึกษาธิการจึงได้นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และคณะรัฐมนตรีได้ลงมติรับหลักการที่จะให้วิทยาลัยเอกชนโอนไปอยู่ในความรับผิดชอบของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ.2516 ดังนั้นงานวิทยาลัยเอกชนจึงได้โอนไปยังทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ตามพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงศึกษาธิการไปเป็นของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ พ.ศ.2517 ลงวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ.2517

มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงศึกษาธิการ
ไปเป็นของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ บัญญัติว่า

ให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของสำนักคณะกรรมการ
การศึกษาเอกชน ในกระทรวงศึกษาธิการ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับ
วิทยาลัยเอกชนไปเป็นของสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ
ให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงศึกษาธิการและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาเอกชนในกระทรวงศึกษาธิการ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับ
การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวิทยาลัย
เอกชน ไปเป็นของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ รัฐมนตรีว่าการ
ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดทบวง
ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐแล้วแต่กรณี

จากการศึกษาแนวทางปฏิบัติงานของกองสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ทบวงมหาวิทยาลัย
ปรากฏว่าเป็นการโอนอำนาจหน้าที่ทั่วไป ไม่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงชื่อของผู้บริหาร
มหาวิทยาลัยเอกชน กล่าวคือ ยังใช้ชื่อตำแหน่ง "ผู้อำนวยการ" ต่อไป จนมีการประกาศ
พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 จึงปรากฏชื่อตำแหน่ง "อธิการบดี" และ
"อธิการ" ตามความแตกต่างของสถาบันอุดมศึกษา โดยพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.
2522 ได้กำหนดตำแหน่งผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นใหม่ในมาตรา 5 ดังนี้

ผู้บริหารสถาบัน หมายถึง อธิการบดี อธิการ หรือผู้อำนวยการ
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

จากนั้นได้มีการออกกฎทบวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2526) ขยายความตำแหน่ง
ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไว้ในข้อ 2 ดังนี้

ตำแหน่งผู้บริหารสถาบันที่จะอนุญาตให้มีได้ในสถาบันอุดมศึกษา
ให้ถือหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) อธิการบดี สำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เปิดสอนสูงกว่า
ระดับปริญญาตรี
- (2) อธิการ สำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เปิดสอนระดับ
ปริญญาตรี
- (3) ผู้อำนวยการ สำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เปิดสอน
ระดับประกาศนียบัตรและอนุปริญญา หรือเทียบเท่า

ด้วยข้อกำหนดฉบับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ทำให้มีการ
แบ่งระดับของผู้บริหารสถาบันได้ 3 ตำแหน่ง คือ อธิการบดี อธิการ และผู้อำนวยการ ซึ่ง
ต่างกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่มีเพียงตำแหน่งอธิการบดีเพียง
ตำแหน่งเดียวในปัจจุบัน

ส่วนคำที่ใช้ในภาษาอังกฤษของอธิการบดีและอธิการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
ตามข้อมูลจากสมาคมสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย (ธนู กุลชล, สัมภาษณ์, 19
สิงหาคม 2536) มีการใช้กันทั้งคำว่า Chancellor, Vice-Chancellor, Rector และ
President ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแต่ละสถาบันจะเลือกสื่อความหมายด้วยคำใด โดยพิจารณาจาก
ผู้ก่อตั้งและสนับสนุนสถาบัน รวมถึงการติดต่อกับประเทศต่าง ๆ กล่าวคือ ถ้าเป็นสถาบันที่
ได้รับความสนับสนุนจากศาสนาคริสต์ หรือมีความสัมพันธ์กับสถาบันอุดมศึกษาของต่างประเทศ
ที่เป็นของศาสนาคริสต์จะใช้คำว่า "Rector" แต่ส่วนมากของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมักใช้
คำว่า "President" และอาจมีการใช้คำว่า "Chancellor, Vice-Chancellor" ปน
กันอยู่ สุดแต่โอกาสและความสะดวกในการติดต่อกับต่างประเทศหรือสถาบันของต่างประเทศ
จะใช้คำใด โดยทางสมาคมสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทยยังไม่มีมติกำหนดคำใด
ไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากการบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำเป็นต้องมีความคล่องตัว
สามารถปรับเปลี่ยนการดำเนินงานกับสถาบันต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นประการ
สำคัญ

ประเด็นความสำคัญของอธิการบดีที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย เป็นที่
ยอมรับกันทั้งในทางกฎหมายและในทางการปฏิบัติ กล่าวคือ ในทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นต้นแบบของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยของรัฐ ฉบับต่าง ๆ ในช่วงต้นมาจนถึงปัจจุบัน กำหนดอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีไว้ในมาตรา 21 ดังนี้

- (1) ควบคุมดูแลกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ นโยบาย ระเบียบ และข้อบังคับของมหาวิทยาลัย
- (2) ควบคุมการเงิน การพัสดุ สถานที่และทรัพย์สินอื่นของ มหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ ระเบียบ และ ข้อบังคับของมหาวิทยาลัย
- (3) เป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป
- (4) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการด้านต่าง ๆ ของ มหาวิทยาลัย เสนอต่อสภามหาวิทยาลัย
- (5) หน้าที่อื่นตามระเบียบและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย หรือ ตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

จากข้อกำหนดในกฎหมายแสดงให้เห็นว่า อธิการบดีเป็นผู้บริหารสูงสุดของ มหาวิทยาลัย มีอำนาจและภารกิจในการบริหารกิจการของมหาวิทยาลัย มีอำนาจในการ ควบคุม การเงิน การพัสดุ สถานที่และทรัพย์สินอื่นของมหาวิทยาลัย ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญ ในการดำเนินกิจกรรมของมหาวิทยาลัยทั้งหมด นอกจากนี้อธิการบดียังเป็นผู้แทนของ มหาวิทยาลัยที่ถือเป็นภาพลักษณ์ที่สำคัญของมหาวิทยาลัย และยังมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อย่าง กว้างขวางตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

ส่วนมหาวิทยาลัยเอกชนมีพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ฉบับ แก้ไขปรับปรุง พ.ศ. 2535 ที่แสดงให้เห็นความสำคัญของอธิการบดีและอธิการไว้ในมาตรา 39 ซึ่งกำหนดให้ผู้บริหารสถาบันมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ควบคุมดูแลกิจการของสถาบันอุดมศึกษาให้เป็นไปตาม กฎหมาย นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกำหนดของสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน

- (2) พิจารณาแต่งตั้งและถอดถอนคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (3) ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (4) จัดทำทะเบียนคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนักศึกษา ตามแบบที่กำหนดในกฎทรวง
- (5) ควบคุมการเงิน การพัสดุ สถานที่และทรัพย์สินอื่นของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (6) เป็นผู้แทนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในกิจการทั่วไป
- (7) จัดทำรายงานประจำปีและรายงานอื่น ๆ ตามที่สภาสถาบันหรือรัฐมนตรีกำหนด
- (8) รักษาวินัยของนักศึกษา และระมัดระวังมิให้มีการดำเนินการอันเป็นภัยต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ หรือความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรม ของชาติ หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในบริเวณสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หน้าที่ที่สภาสถาบันมอบหมายและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (10) ดำเนินกิจการอื่นอันเป็นธุระที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนพึงกระทำ

ตามกฎหมายฉบับนี้จะเห็นถึงความสำคัญของอธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กว้างขวาง นอกจากมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารมหาวิทยาลัยเหมือนเช่นอธิการบดีในมหาวิทยาลัยของรัฐแล้ว อธิการบดีของมหาวิทยาลัยเอกชนยังมีอำนาจหน้าที่พิจารณาแต่งตั้งถอดถอนคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของสถาบันได้ นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองนักศึกษา ระมัดระวังมิให้มีการดำเนินการอันเป็นภัยต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ รวมถึงอำนาจหน้าที่ตามที่สภาสถาบันมอบหมายด้วย

ในสภาพการบริหารมหาวิทยาลัยที่เป็นจริง อธิการบดีไม่แต่เพียงบริหารมหาวิทยาลัยตามตัวบทกฎหมายเท่านั้น แต่อธิการบดีต้องบริหารงานให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมอีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งโดยความเห็นของผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา (ประคิษฐ์ เจริญไทยทวี, สัมภาษณ์ 24 มิถุนายน 2536) ว่า ในระบบสากลอธิการบดีต้องมีความรับผิดชอบสูง มีการจัดการที่ดี มีความเข้าใจในการลงทุน เป็นนักพัฒนา มีบารมี มีความสามารถสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ได้ มีศักยภาพสูง อดทน และมีความเป็นเลิศทางวิชาการ จึงจะเป็นที่พึงของสังคมและเป็นผู้นำที่ดีของสังคมได้

ด้วยการให้ความสำคัญต่ออธิการบดีตามกฎหมายและจากความคาดหวังของสังคม ดังได้กล่าวมาแล้วนั้น การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีจึงเป็นสิ่งสำคัญเพราะจะต้องมีกระบวนการเลือกสรรบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เข้าดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย ซึ่งมหาวิทยาลัยทั้งหลายต่างก็มีวิธีการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีแตกต่างกันตามที่แต่ละสถาบันจะเห็นว่าเหมาะสม เช่น การแต่งตั้ง การสรรหา และการเลือกตั้ง เป็นต้น

ปัญหาการได้มาและการสูญเสียตำแหน่งอธิการบดี

ไม่ว่ามหาวิทยาลัยจะใช้วิธีหรือรูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีคืออย่างไร ปัญหาจากการได้มาของตำแหน่งดังกล่าวมักจะมีปรากฏอยู่เสมอ โดยในอดีตมีตัวอย่างของปัญหาที่เด่นชัดคือ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น (มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2518) นักศึกษาเดินขบวนคัดค้านการบริหารงานของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงได้สั่งปิดมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2516

เหตุการณ์เดินขบวนขับไล่อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2535) เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2516 โดยนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ร่วมกับนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงและสถาบันอื่น ๆ เดินขบวนขับไล่อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ในขณะนั้นให้ลาออกจากตำแหน่ง รวมทั้งให้คืนสภาพนักศึกษา 9 คน ที่ถูกอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงสั่งขับออกจากทะเบียน ในข้อหาพร้อมกันจัดพิมพ์เอกสารเสียดสีกรณีทั้งใหญ่ นเรศวรและกรณีที่อยู่ราชการให้จอมพล ประภาส จารุเสถียร

เหตุการณ์สั่งปลดอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี 2520 (วิชญ์ เครื่องงาม, สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2536) โดยมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของอธิการบดีและปลัดทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งรักษาการแทนรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ใช้

อำนาจปลดด้วยการอาศัยอำนาจในบางมาตราของพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการ
ทบวงมหาวิทยาลัยปี 2520 จากเหตุการณ์นี้ทำให้เห็นได้ชัดว่าการเมืองเริ่มเข้ามาแทรกการ
สรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (มติชน, 13-20 ธันวาคม 2524)

ความขัดแย้งเกี่ยวกับการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
(มติชน, 21 มิถุนายน 2525) ซึ่งมีบันทึกของนายกสภามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ที่ ทม 1201(1)/ก.336 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2526 ถึงประธานกรรมการทบวง
มหาวิทยาลัยเพื่อขอให้พิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้น คณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยได้ประชุมเพื่อ
พิจารณาปัญหานี้และได้ผลสรุปว่า คณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นกรรมการกลาง
ประสานการดำเนินงานมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไม่อาจเข้าไปตัดสินปัญหาได้ เพราะตามข้อ
กฎหมายการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีเป็นอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง
โดยพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ และมหาวิทยาลัยควรได้ดำเนินการในเรื่องนี้อย่าง
อิสระ

การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ที่มีปัญหา
เกี่ยวกับการเลือกตั้งที่เด่นชัดขึ้น มีการคาดหวังตัวบุคคลต่าง ๆ มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกให้
การสนับสนุนจนเป็นที่สนใจในวงกว้าง (มติชน, 10 มีนาคม 2528 และ 17 มีนาคม 2528)

ปัญหาการช่วงชิงผลประโยชน์ในมหาวิทยาลัยขอนแก่น ก่อให้เกิดความแตกแยก
รุนแรงไปที่มหาวิทยาลัย เพราะสาเหตุมาจากการสรรหาอธิการบดีที่มีการเลือกตั้งเป็นหลัก
ทำให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ การแบ่งพรรคแบ่งพวกสนับสนุนผู้สมัครแต่ละคน เมื่อการเลือกตั้ง
สิ้นสุดลงแล้ว ผลของการเลือกตั้งก็ยิ่งเป็นปัญหาต่อเนื่องสร้างความแตกแยกไปทั่ว (มติชน
สดสีปดาร์, 9 มีนาคม 2529)

การเลือกตั้งในมหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นการช่วงชิงอำนาจที่สังคมทั่วไปให้
ความสนใจทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งอธิการบดี ซึ่งการเลือกตั้งในระบบของมหาวิทยาลัย
รามคำแหงนี้มีความเค็ดขาดจากการลงคะแนนของประชากรในมหาวิทยาลัย ซึ่งเมื่อได้ผู้ชนะ
การเลือกตั้งแล้ว สภามหาวิทยาลัยต้องดำเนินการแต่งตั้งตามรายชื่อที่ สภามหาวิทยาลัยไม่
เคยใช้ดุลพินิจเปลี่ยนแปลงเลย จึงทำให้สภามหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นเหมือนตราฮาง
เท่านั้น (สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 26 เมษายน - 2 พฤษภาคม 2530 และมติชน,
6 สิงหาคม 2530)

นอกจากนี้การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ยังมี การเมืองเข้ามาแฝงมีการแข่งขันอำนาจเหมือนการเมือง ประชาธิปไตยจึงแฝงไว้ด้วย ผลประโยชน์ต่าง ๆ มากมาย บุคคลที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นอธิการบดีต้องเผชิญกับปัญหา นานัปการ ต้องมีการตอบแทนแก่ผู้ให้การสนับสนุน การแก้ปัญหาบริหารภายใน ตลอดจนการ เตรียมฐานเสียงไว้สำหรับการเลือกตั้งในอนาคตด้วย (สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 28 พฤษภาคม 2532; มติชนสัปดาห์, 28 พฤษภาคม 2532 และมติชนสัปดาห์, 11 มิถุนายน 2532)

เมื่อพิจารณาภาพรวมการเลือกตั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัย คือ การเลือกตั้งอธิการบดี นั้นว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก ตั้งแต่การเตรียมการเลือกตั้ง การหาเสียงสนับสนุนค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ ในการให้ได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดี สิ่งเหล่านี้ไม่แตกต่างจากการหาเสียงทาง การเมืองที่ไม่เหมาะกับภาพลักษณ์ที่ดีของมหาวิทยาลัย (มติชนสัปดาห์, 5 พฤศจิกายน 2532)

ปัญหาของระบบการเลือกตั้งอธิการบดีที่ทำให้เกิดความแตกแยก (มติชน และ เติลนิวส์, 2 กรกฎาคม 2535) การเลือกตั้งอธิการบดีมักมีการเมืองในมหาวิทยาลัยเข้า แทรกและคนดีมีความสามารถไม่ต้องการสมัครเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัย

ปัญหากรณีถวายฎีกาการแต่งตั้งอธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (สยามโพสต์, 28 ธันวาคม 2535) เกิดจากความขัดแย้งเกี่ยวกับการสรรหาอธิการบดี จนมีการร้องเรียน ไปยังนายกรัฐมนตรี และบานปลายไปถึงการถวายฎีกา เมื่อปี 2535

ปัญหาระบบมหาวิทยาลัยปิดกั้นมืออาชีพ (สยามโพสต์, 9 กุมภาพันธ์ 2536) จากความเห็นของนักการอุดมศึกษา การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีที่ดำเนินการมาแล้วนั้น ไม่เปิดทางให้คนดีมีความสามารถมาเป็นอธิการบดี จึงควรให้มีการสรรหาที่กว้างขวาง มากกว่าที่เป็นอยู่

จากปัญหาการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย ดังได้กล่าวมาเป็น ลำดับนั้น ปัจจุบันเมื่อชุมชนมหาวิทยาลัยได้ขยายตัวมากขึ้น ประกอบกับความหลากหลายของ ความคิดซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของประชาคมมหาวิทยาลัย ทำให้เกิดปัญหาการได้มาของตำแหน่ง อธิการบดีและคุณสมบัติของอธิการบดีมากขึ้นด้วย โดยจากการประมวลปัญหาสำคัญเป็น ประเด็นต่าง ๆ มีดังนี้คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยดังเช่นของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ทำให้กลุ่มบุคคลในมหาวิทยาลัยเกิดความหวาดระแวงต่อการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีและการบริหารงานของอธิการบดี (ประสูร ศรีประสาธน์, ระคมความคิด, 8 กุมภาพันธ์ 2536) ได้แก่ โครงสร้างของสภาวิชาการที่มีความสัมพันธ์สนับสนุนกันระหว่างสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี และสภาวิชาการ ทำให้คณาจารย์ บุคลากร มีส่วนร่วมในการสรรหาอธิการบดีได้น้อย และเห็นว่าไม่เป็นธรรม

2. ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างอธิการบดีกับกลุ่มบุคคลภายนอกหรือชุมชนซึ่งเกิดกับมหาวิทยาลัยบูรพา อันมีผลต่อความไม่ชัดเจนในการบริหารงานของอธิการบดี (เชาวน์ มณีวงศ์, สัมภาษณ์, 20 มิถุนายน 2536) ทำให้เกิดปัญหาความไม่เข้าใจกันระหว่างอธิการบดีกับกลุ่มบุคคลในมหาวิทยาลัย

3. ปัญหาโดยตรงที่เกิดกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ที่เห็นได้ชัดเจน คือ การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งใช้วิธีเลือกตั้ง (อภิสิทธิ์ มฤคพิทักษ์, 2536) พบว่า การเลือกตั้งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยรามคำแหงมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มบุคคลในมหาวิทยาลัยทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งอธิการบดี นับแต่การสมัครรับเลือกตั้ง การหากลุ่มสนับสนุนที่ตั้งเป็นพรรคแบบการเมือง การให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้สนับสนุนเมื่อได้รับเลือกเป็นอธิการบดีแล้ว เช่น การให้ความดีความชอบ การให้ตำแหน่งที่ไม่เป็นธรรมแก่บุคคลอื่น เป็นต้น ซึ่งมีผลเสียหายต่อระบบการบริหารงานบุคคลอย่างมาก เพราะเป็นการปิดกั้นคนดีที่มีความรู้ความสามารถที่จะเข้ามาช่วยบริหารมหาวิทยาลัยถ้าไม่ใช่กลุ่มเดียวกับอธิการบดี รวมทั้งยังมีผลเสียต่อขวัญและกำลังใจของกลุ่มบุคคลในมหาวิทยาลัยโดยส่วนรวมด้วย

4. ปัญหาความไม่ชัดเจนของสภามหาวิทยาลัยในการสั่งการ แต่งตั้งหรือออกระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ได้แก่ ความไม่ชัดเจนของสภามหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในหลักปฏิบัติเกี่ยวกับอายุของบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งอธิการบดี (รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย, 2518) โดยที่ประชุมรับทราบและให้ถือเป็นหลักปฏิบัติเป็นการภายในว่า การสรรหาอธิการบดี ให้คณะกรรมการสรรหาต้องเสนอชื่อมายังสภามหาวิทยาลัยอย่างน้อยจำนวน 3 ชื่อ และควรจะเป็นผู้ที่มีอายุไม่เกิน 60 ปี และมีคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการประจำได้ ณ วันที่ 30 กันยายน 2518 แต่ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมิได้กำหนดเกณฑ์เรื่องอายุไว้ และให้อำนาจแก่สภามหาวิทยาลัยในการพิจารณาคำเนิการเพื่อ

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และพิจารณาถอดถอนอธิการบดี (มาตรา 17 (8))

กรณีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ประกอบ บุรพรัตน์, สัมภาษณ์, 24 มิถุนายน 2536) ได้เคยมีปัญหาที่สภามหาวิทยาลัยขาดความชัดเจนในการสรรหาอธิการบดี และให้การสนับสนุนอธิการบดีมากเกินไป ทำให้บุคลากรเกิดความระแวงต่อการบริหารงานของอธิการบดีที่อาจเกิดความไม่เป็นธรรม

5. ปัญหาความเห็นไม่ตรงกันระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับบุคลากรของมหาวิทยาลัย ซึ่งส่วนมากมาจากความเห็นของคณาจารย์ที่ไม่ตรงกับมติของสภามหาวิทยาลัยในการสรรหาอธิการบดี เช่น ปัญหาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (สมพงษ์ ชูมาก, สัมภาษณ์, 21 มิถุนายน 2536) ความเห็นของการตั้งเสียงโดยสภาคณาจารย์ ไม่ตรงกับมติของสภามหาวิทยาลัยในการสรรหาอธิการบดี เมื่อปี 2535 ดังนี้เป็นต้น

นอกจากนี้ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ (เกษม สุวรรณกุล, สัมภาษณ์, 5 กรกฎาคม 2536) ผู้มีส่วนในการสรรหาอธิการบดีอาจขาดความเข้าใจว่า อธิการบดีต้องมาทำสิ่งใดให้กับมหาวิทยาลัยบ้าง และบุคคลที่ต้องทำหน้าที่อธิการบดีในมหาวิทยาลัยของตนควรมีคุณสมบัติประการใด เพื่อจะได้กำหนดวิธีการและคุณสมบัติของผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งอธิการบดีให้สอดคล้องกับความต้องการของมหาวิทยาลัย

อนึ่ง เมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นระบบราชการ แต่อยู่ในกำกับของรัฐบาล ชั้น 2 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ วิธีการหรือรูปแบบของการได้มาในตำแหน่งอธิการบดีอาจมีความแตกต่างจากมหาวิทยาลัยอื่น (วิจิตร ศรีสอ้าน, ระดมความคิด, 8 กุมภาพันธ์ 2536) โดยการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นระบบราชการ ควรเป็นการสรรหาระบบเปิดที่เรียกว่า "การสรรหาอย่างกว้างขวาง" ด้วยการประเมินความต้องการของมหาวิทยาลัยเพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นอธิการบดี เปิดให้มีการสมัครอย่างกว้างขวางพร้อมกับการแสวงหาคนดีโดยคณะกรรมการสรรหาควบคู่กันไป มีการกลั่นกรองด้วยการใช้เกณฑ์ประเมินและวิธีการทำให้ประชากรของมหาวิทยาลัยเห็นพ้องด้วยให้มากที่สุดและต้องไม่ใช้การเลือกตั้ง

ดังนั้นการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะบุคคลในวงการอุดมศึกษากำลังค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการสัมมนาหรือการประชุมในหัวข้อของการได้มาซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัย และการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ แม้แต่สื่อมวลชนเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์ รวมทั้ง

หนังสือราชสีปดาที่ก็มีบทความให้ความเห็นและวิเคราะห์วิจารณ์ในหลายประเด็น ประกอบกับยังมีผู้ศึกษาวิจัยการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีโดยตรง ทั้งที่การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทยนับว่าเป็นเรื่องสำคัญยิ่งต่อระบบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย เพราะอธิการบดีถือกันว่าเป็นผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย การได้มาของตำแหน่งอธิการบดีจึงต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นผู้นำที่ดี เพื่อจะได้สามารถนำการพัฒนาไปสู่มหาวิทยาลัย โดยการใช้ทรัพยากรบุคคลของมหาวิทยาลัยให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด เนื่องจากการบริหารงานใด ๆ ก็ตาม การบริหารบุคคลถือกันว่าเป็นการบริหารที่มีความสำคัญมาก ซึ่งจะต้องได้ผู้นำที่มีความสามารถมาควบคุมบังคับบัญชาระบบการบริหารงานนี้ เมื่อการบริหารมหาวิทยาลัยประสบความสำเร็จ ย่อมส่งผลต่อการพัฒนาทางการอุดมศึกษาของประเทศไทยโดยส่วนรวม และนำไปสู่การพัฒนาหลักของประเทศไทยได้ในอนาคต

ด้วยที่มาและปัญหาสำคัญอันได้กล่าวมาพร้อมข้อมูลและเหตุผลสนับสนุนทั้งหมด จึงนำมาสู่การวิจัยเรื่อง "การวิเคราะห์รูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย"

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ

1. การวิเคราะห์รูปแบบการได้มาและคุณสมบัติของตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย
2. การเปรียบเทียบความเห็นของอธิการบดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอธิการบดีในเรื่องรูปแบบการได้มาและคุณสมบัติของตำแหน่งอธิการบดี
3. การตรวจสอบรูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดี ซึ่งเหมาะสมสำหรับประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

การทำวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิเคราะห์รูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดี เฉพาะในมหาวิทยาลัยเท่านั้น รวมมหาวิทยาลัยที่จะนำมาวิเคราะห์รูปแบบการได้มาของตำแหน่งอธิการบดี ทั้งของรัฐและเอกชน จำนวน 27 แห่ง โดยมีมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 16 แห่ง ได้แก่

1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
3. มหาวิทยาลัยขอนแก่น
4. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
5. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6. มหาวิทยาลัยมหิดล
7. มหาวิทยาลัยศิลปากร
8. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
9. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
10. มหาวิทยาลัยบูรพา
11. มหาวิทยาลัยนเรศวร
12. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
13. มหาวิทยาลัยรามคำแหง
14. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
15. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
16. มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

สำหรับมหาวิทยาลัยเอกชน มีจำนวน 11 แห่ง ได้แก่

1. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
2. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
3. มหาวิทยาลัยพายัพ
4. มหาวิทยาลัยศรีปทุม
5. มหาวิทยาลัยสยาม
6. มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
7. มหาวิทยาลัยรังสิต
8. มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
9. มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
10. มหาวิทยาลัยเอเซียอาคเนย์

11. มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

การวิเคราะห์ หมายถึง การตรวจสอบข้อเท็จจริงอันซับซ้อนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อจำแนกให้เห็น (ก) ส่วนประกอบต่าง ๆ (ข) ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบเหล่านั้น (ค) ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนใดส่วนหนึ่งกับส่วนรวมทั้งหมด แล้วสามารถบรรยายลักษณะความสัมพันธ์ทั้งหลายได้อย่างเป็นระบบ ตามวิธีการจัดประเภทของเนื้อหาและรูปแบบของส่วนประกอบทั้งหลายนั้น (พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา, 2524)

รูปแบบ หมายถึง แบบหรือโครงสร้างที่เสนอเป็นตัวอย่าง (Webster's New World Dictionary, 1984)

การได้มา หมายถึง การแสวงหาด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การแต่งตั้ง การสรรหา ของคณะกรรมการ หรือการเลือกตั้ง ฯลฯ เป็นต้น

การแต่งตั้ง มี 2 ความหมาย คือ ความหมายแรก หมายถึง กระบวนการนำรายชื่อบุคคลที่มหาวิทยาลัยเห็นว่ามีความเหมาะสมดำเนินการให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ซึ่งกรรมาธิการวิทยาลัยของรัฐต้องดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม แต่งตั้งอธิการบดี ส่วนมหาวิทยาลัยเอกชนไม่ต้องดำเนินการโปรดเกล้าฯ เพียงแต่สภาสถาบันพิจารณาแล้วเห็นสมควรสามารถดำเนินการแต่งตั้งได้เอง

ความหมายที่สอง หมายถึง รูปแบบการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ที่องค์อำนาจได้แก่ สภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบัน เป็นผู้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ดังเช่น มหาวิทยาลัยเอกชนได้ใช้รูปแบบนี้อยู่ในปัจจุบัน

การสรรหา หมายถึง รูปแบบการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ที่มีคณะกรรมการดำเนินการ โดยองค์อำนาจ คือ สภามหาวิทยาลัยมิได้ดำเนินการ แต่จะรับรายชื่อจากคณะกรรมการสรรหาพิจารณาแต่งตั้งในขั้นตอนสุดท้าย

การเลือกตั้ง หมายถึง รูปแบบการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ที่เปิดโอกาสให้ประชาคมของมหาวิทยาลัยเป็นผู้เลือกบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสม แล้วเสนอชื่อผู้ที่ได้รับคะแนนนิยมสูงสุดตามจำนวนที่กำหนด ให้องค์อำนาจ คือ สภามหาวิทยาลัยดำเนินการแต่งตั้ง

ตำแหน่งอธิการบดี หมายถึง ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ที่ได้รับการเสนอแต่งตั้งจากสภามหาวิทยาลัย ตามขั้นตอนและข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ในที่นี้ประกอบด้วยตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 16 แห่ง และตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชน จำนวน 11 แห่ง ดังได้กล่าวรายชื่อไว้แล้ว ในขอบเขตของการวิจัย

คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภามหาวิทยาลัย เพื่อทำหน้าที่สรรหาอธิการบดี ซึ่งอาจจะเลือกตั้งจากสภามหาวิทยาลัยโดยตรง หรือจากการเลือกตั้งของประชาคมมหาวิทยาลัยก็ได้

คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยให้กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการบริหารมหาวิทยาลัย

คุณสมบัติของอธิการบดี หมายถึง ลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

ประโยชน์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ เมื่อได้ดำเนินงานสำเร็จจะมีประโยชน์ ดังนี้

1. พบสาระสำคัญในเชิงลึกเกี่ยวกับรูปแบบการได้มาและคุณสมบัติของตำแหน่งอธิการบดีในประเทศไทย
2. ทราบข้อความรู้เชิงเปรียบเทียบระหว่างความเห็นของอธิการบดี กับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอธิการบดี ต่อรูปแบบการได้มาและคุณสมบัติของตำแหน่งอธิการบดี
3. ได้รูปแบบการได้มาและคุณสมบัติของตำแหน่งอธิการบดีที่เหมาะสม ซึ่งจะนำไปใช้เป็นแนวทางการบริหารมหาวิทยาลัยของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

ลำดับการนำเสนอผลการวิจัย

ในการวิเคราะห์งานวิจัย จะแบ่งการนำเสนอผลการวิจัยเป็น 6 บท คือ
บทที่ 1 บทนำ

ความสำคัญของการวิจัย ความเป็นมา และปัญหาของการวิจัย

บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สาระของวรรณกรรมและงานวิจัยในประเทศไทยและต่างประเทศ

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

ประเภทของการวิจัย การรวบรวมข้อมูล การดำเนินงาน และการวิเคราะห์
ข้อมูล

บทที่ 4 การวิเคราะห์รูปแบบการได้มาและคุณสมบัติของตำแหน่งอธิการบดีใน
ประเทศไทยและต่างประเทศ

บทที่ 5 เปรียบเทียบความเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการได้มาและคุณสมบัติของ
ตำแหน่งอธิการบดี

เปรียบเทียบความเห็นของอธิการบดีกับความเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ
อธิการบดี ได้แก่ นายกสภามหาวิทยาลัยและประธานสภาคณาจารย์ รวมถึง
ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญทางการอุดมศึกษา ที่ตรวจสอบรูปแบบดังกล่าว

บทที่ 6 สรุปผลการวิจัย