



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน การวิจัย เพื่อเพิ่มองค์ความรู้ ในแต่ละสาขาวิชาที่สอน และการนำเอาองค์ความรู้ไปประยุกต์กับด้านต่างๆ ของสังคม ซึ่งการประยุกต์อาจนำไปใช้ในการเรียน การสอน หรือการบริการวิชาการแก่ชุมชนได้ ภาระกิจของมหาวิทยาลัยดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยต่างๆ อาจสรุปได้ 4 ประการคือ

1. การสอนวิชาการและวิชาชีพเพื่อสนองความต้องการกำลังคนของสังคม
2. การวิจัย ค้นคว้า เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ
3. บริการวิชาการแก่สังคม
4. ถ่ายทอดวัฒนธรรมและปลูกฝังความเป็นพลเมืองดี

ในประเทศไทย จุดมุ่งหมายเมื่อครั้งมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยก็เพื่อผลิตคนให้เป็นข้าราชการ แก่บ้านเมือง ส่งเสริมวิชาชีพทางสาขา ส่งเสริมการพัฒนาประเทศ (โดยการผลิตที่เป้าหมายแห่งการพัฒนาต้องการ) จากสภาพสังคมที่ซับซ้อนขึ้น มหาวิทยาลัยต้องปรับตัวไปตามความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสนองตอบต่อความต้องการของสังคม บทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้นเพื่อให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ต้องการ

ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีฐานะ เป็นส่วนราชการ อยู่ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย รวม 19 แห่ง คือ

1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
3. มหาวิทยาลัยขอนแก่น
4. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
5. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6. มหาวิทยาลัยนครสวรรค์
7. มหาวิทยาลัยบูรพา
8. มหาวิทยาลัยมหิดล
9. มหาวิทยาลัยรามคำแหง
10. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

11. มหาวิทยาลัยศิลปากร
12. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
13. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
14. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
15. สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้
16. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
17. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
18. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ
19. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐดังกล่าวแล้วนั้นมีฐานะเป็นส่วนราชการ ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากส่วนราชการอื่นโดยทั่วไป กล่าวคือ นอกจากจะเป็นสถาบันการศึกษาของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายจัดตั้งแล้ว ยังมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานของตนเองที่จะจัดการเรียนการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการ รวมทั้งดำเนินการอื่นใดเพื่อส่งเสริมกิจกรรมอันอยู่ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยนั้น ทั้งนี้เป็นไปตามหลักว่าด้วยความเป็นอิสระในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย และหลักว่าด้วยเสรีภาพทางวิชาการ โดยมีเป้าหมายที่มุ่งหวัง คือ ความเป็นเลิศทางวิชาการ

แต่อย่างไรก็ดี ปรากฏว่าในทางปฏิบัติ มหาวิทยาลัยได้ใช้อำนาจหน้าที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมากมาย ทั้งที่เป็นกิจการอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยโดยตรง และกิจการที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว รวมทั้งกิจการบางอย่างที่มีได้มุ่งโดยตรงต่อภารกิจอันอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย แต่มีลักษณะเป็นการช่วยส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย บางครั้งได้ก่อให้เกิดปัญหาความลึกลับไม่แน่นอนในการที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่า มหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการดังกล่าวได้หรือไม่ จึงสมควรที่จะได้มีการศึกษาวิจัยในเรื่องขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย และทำการสรุปวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะและกำหนดแนวการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

สมมติฐาน

ด้วยเหตุนี้ วิทยานิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาปัญหาที่ว่าสถานะของมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ มีลักษณะใด ขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด ตลอดจนศึกษาปัญหาที่ว่า การใช้อำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเป็นไปโดยถูกต้องและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงใด

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาถึงขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการเท่านั้น ดังนั้น มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการ อาทิ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ จึงไม่อยู่ในขอบเขตการศึกษาของวิทยานิพนธ์นี้

สำหรับวัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์นี้มี 3 ประการคือ

1. เพื่อศึกษาถึงสถานะทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ
2. เพื่อศึกษาขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่ามีเพียงใด
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยตามขอบวัตถุประสงค์ และ

ข้อจำกัดในการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตลอดจนข้อเสนอแนะ

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยนี้จะเป็นการศึกษาวิจัยแบบเอกสาร (documentary research) โดยการศึกษารวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย ตำรา บทความ และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำข้อมูลที่ไดมานิเคราะห์วิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่ชัดเจนในการนิจรรณวินิจฉัยเรื่องขอบอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยของรัฐ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจลักษณะระบบโครงสร้างการบริหารและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีฐานะเป็นส่วนราชการและเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน
2. ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเรื่องขอบวัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย
3. เพื่อนำผลการศึกษาวิจัยไปเป็นแนวในการนิจรรณกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย