

บทที่ 1

บทนำ



## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

"อาจารย์" เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้การประกอบภารกิจของมหาวิทยาลัยเจริญก้าวหน้าและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งวิจิตร ศรีสอาน (2536 : 1) กล่าวว่า ในอดีตเคยมีคณาจารย์ที่อ้างอิงมาเป็นร้อย ๆ ปี ว่าจุดเริ่มต้นของการพัฒนามหาวิทยาลัยนั้น คือการมีคณาจารย์ที่เก่งกล้าสามารถ (Great teachers are the beginning of university development) ในอดีตนั้น ผู้ที่จะเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยมักเริ่มต้นจากการเป็นนักศึกษาที่เรียนดีที่สุดในรุ่น (สิริลักษณ์ คอมนันต์, 2532 : 33) ได้เกียรตินิยม การกำหนดคุณสมบัติและคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยจึงค่อนข้างสูง ทั้งนี้เพราะอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นกลไกสำคัญในการผลิตนักวิชาการและปัญญาชนของชาติ (สิริลักษณ์ คอมนันต์, 2532 : 33) และมหาวิทยาลัยเป็นสถาบันวิชาชีพชั้นสูง

ในปัจจุบันสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองเปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาประเทศตลอด 2-3 ช่วงแผนที่ผ่านมา ส่งผลให้ภาคเอกชนมีบทบาทและมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมมากกว่าภาครัฐบาล (พรเทพ พัฒนารักษ์, 2532 : 47) อาชีพอาจารย์มหาวิทยาลัยจึงไม่ได้เป็นที่ดึงดูดใจผู้ที่มีผลการศึกษาคดีเด่น ผลการวิจัยของสิริลักษณ์ คอมนันต์ (2532 : 33-35) พบว่า จากการศึกษารายชื่อประมาณ 30 คณะ ใน 9 มหาวิทยาลัย ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีบัณฑิตเกียรตินิยมหรือที่มีแว้วดีจำนวนไม่ถึงร้อยละ 5 ที่เลือกประกอบอาชีพเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย โดยเหตุผลที่ไม่เลือกประกอบอาชีพเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยนั้นเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ ค่านิยมที่เสื่อมถอยในการเป็นอาจารย์ ผลตอบแทนที่ต่ำกว่าภาคเอกชน ระบบราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัย สวัสดิการที่ไม่ดี โอกาสและความก้าวหน้าที่น้อย และการมีความขัดแย้งภายในองค์กร เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้

อาจารย์ส่วนหนึ่งไหลเข้าสู่ภาคเอกชนที่เรียกกันว่า "ปัญหาสมองไหล" (ประกอบ คูปรรัตน์ ในประกอบ คูปรรัตน์ และบัณฑิตดา มณีโรจน์ บรรณาธิการ, 2530 : 12-14; พรเทพ พัฒนานุรักษ์ 2532 : 47-48; สิริลักษณ์ คอมนตรี 2532 : 33-35) นับเป็นปัญหาวิกฤติของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งนอกจากจะไม่สามารถเหนี่ยวรั้งผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูงตรงกับความต้องการของตลาดให้อยู่ต่อไปได้แล้ว ยังยากที่จะดึงดูดผู้ที่มีความรู้ความสามารถในกลุ่มคนรุ่นใหม่เข้ามาเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย (พรเทพ พัฒนานุรักษ์, 2532 : 48; ชลัญจกร อาชวอรุณ, 2536 : 4 และ จีระ หงส์ลดาธรรม อ่างในทวีชัย บุญเติม, 2536 : 10) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่ออนาคตและคุณภาพของการอุดมศึกษาอย่างแน่นอน

การขาดแคลนอาจารย์นั้น ปัจจุบันนับได้ว่าเป็นปัญหาวิกฤติของการศึกษา และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มความรุนแรงมากขึ้น โดยการขาดแคลนอาจารย์เกิดขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในเชิงปริมาณนั้น นอกเหนือจากปัญหาดังกล่าวแล้ว จากการสำรวจปริมาณของอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณวุฒิสูงที่จะเกษียณอายุราชการในช่วง 15 ปี มีจำนวนถึง 960 คน ซึ่งหากไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อทดแทนให้ทันกับความต้องการของสถาบันการศึกษา จะทำให้ปัญหาการขาดแคลนทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2532 : 1) ส่วนในเชิงคุณภาพนั้นพบว่า ในหลายสถาบัน สัดส่วนคุณวุฒิของอาจารย์ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) คือ 2.5 : 5.5 : 2.0 (สัดส่วนของอาจารย์ระดับปริญญาเอก : รท : ตริ) ทั้งนี้ เนื่องจากไม่สามารถหาผู้ที่มีคุณวุฒิระดับสูงมาบรรจุเป็นอาจารย์ได้ ทำให้การผลิตบัณฑิตไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2532 : 1) และจากสภาพปัญหาดังกล่าว ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2532 คณะรัฐมนตรีจึงได้มอบหมายให้ทบวงมหาวิทยาลัยศึกษาปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยได้เสนอแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหการขาดแคลนบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 6 มาตรการ โดยคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบดังต่อไปนี้

- 1) โครงการทุนส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษเป็นอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
- 2) มาตรการจ้างบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษเป็นอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
- 3) มาตรการในการกำหนดเงินสมนาคุณสำหรับอาจารย์ในสาขาวิชาที่ขาดแคลน
- 4) มาตรการให้โอกาสอาจารย์ปฏิบัติงานบริหารวิชาการเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์
- 5) มาตรการปรับปรุงอัตราค่าสอนพิเศษในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
- 6) มาตรการให้ผู้เกษียณอายุราชการอยู่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย/สถาบัน

อย่างไรก็ตาม จากการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ระดับอุดมศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการประเมินแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ระดับอุดมศึกษา : 2536) พบว่า

- 1) การลาออกจากอาจารย์ยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยไปประกอบอาชีพในภาคธุรกิจเอกชนเฉลี่ย 0.5 % ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด โดยเฉพาะสาขาที่ขาดแคลน เช่น คณะวิศวกรรมศาสตร์ ลาออกเฉลี่ย 6 % คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประมาณ 2 % คณะแพทยศาสตร์ ประมาณ 1.8 % โดยเฉลี่ยมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัดมีอัตราการลาออกและโอนย้ายสูงกว่ามหาวิทยาลัยในส่วนกลาง 7.2 เท่า นอกจากนี้อัตราการลาออกของอาจารย์ในภาพรวมของแผนฯระยะที่ 6 ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในสาขาที่ขาดแคลน 13 สาขา โดยในปี 2532 มีการลาออกรวม 141 ราย และเพิ่มขึ้นเป็น 181 รายในปี 2534 ในส่วนของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลนั้น จากการสำรวจในปี 2534 พบว่ามีอาจารย์ในคณะวิทยาเขตต่าง ๆ ลาออกจำนวน 183 คน หรือ 5 % ของอาจารย์ทั้งหมด ส่วนวิทยาลัยครูข้อมูลปี 2533-2534 พบว่ามีอาจารย์ลาออกรวม 148 คน หรือ 1 % ของอาจารย์ทั้งหมดต่อไป
- 2) การขาดแคลนอาจารย์เพราะการเกษียณอายุ กำลังจะเป็นปัญหาสำคัญของสถาบันอุดมศึกษา ในช่วงแผนฯระยะที่ 6 มีบุคลากรสาย ก. (อาจารย์) ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย เกษียณอายุรวมทั้งสิ้น 433 คน และคาดหมายว่าในช่วงแผน

พัฒนาฯ ระยะที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) จะมีบุคลากรสาย ก. เกษียณอายุรวมทั้งสิ้น 1,073 คน สำหรับวิทยาลัยครูจากสถิติในช่วงปี 2532-2534 มีข้าราชการครูเกษียณอายุรวมทั้งสิ้น 108 คน และคาดว่าจะในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 จะมีข้าราชการครูเกษียณอายุรวมทั้งสิ้น 570 คน

3) ปัญหาเกษียณอายุเป็นปัญหาวิกฤติสำหรับบางสาขา เช่น กรณีคณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 6 มีอาจารย์เกษียณอายุทั้งสิ้น 20 คน แต่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 คาดหมายว่าจะมีอาจารย์เกษียณอายุถึง 66 คน โดยในจำนวนนี้เป็นอาจารย์ในสาขาวิทยาศาสตร์พื้นฐาน ได้แก่ ฟิสิกส์ เคมี คณิตศาสตร์และชีววิทยา รวมแล้วถึง 52 คน หรือในกรณีคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาลและรามาริมดีของมหาวิทยาลัยมหิดลมีอาจารย์เกษียณอายุในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 6 ถึง 56 คน และจะเพิ่มขึ้นเป็น 113 คน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 โดยจำนวนนี้เป็นอาจารย์ที่ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ถึง 43 คน

4) กลไกการผลิตและการพัฒนาอาจารย์รุ่นใหม่ยังไม่ทัน และไม่เพียงพอกับสภาพปัญหาการสูญเสียอาจารย์ในปัจจุบัน จากสถิติเมื่อสิ้นแผนมีตำแหน่งอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐว่างอยู่เป็นจำนวนนับพันอัตรา เฉพาะสาขาแพทยศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์ มีอัตราว่างรวมแล้วถึง 696 อัตรา เมื่อประกอบกับอัตราการลาออก/โอนย้ายและการเกษียณอายุทำให้แนวโน้มว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐกำลังเผชิญปัญหาวิกฤติในการทดแทนกำลังคน โดยเฉพาะสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวนทุนผลิตและพัฒนาอาจารย์ที่เหลือเป็นจำนวนมาก ๆ ทุกปีตลอดจนการรับบัณฑิตศึกษาที่เป็นกลไกในการผูกพันอาจารย์รุ่นใหม่ นั้น มีการขยายตัวของสาขาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีในอัตราที่ลดลง จากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 4-5 เหลือเพียงร้อยละ 6 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 6 จึงเห็นได้ชัดว่าในปัจจุบันยังไม่มีความรัดกุมใด ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว

5) การฟื้นฟูสถานภาพครู-อาจารย์ เป็นปัญหาวิกฤติของสถาบันอุดมศึกษา สภาพปัญหาการสูญเสียอาจารย์ออกไปจากสถาบันอุดมศึกษา ค่านิยมการเป็นอาจารย์ที่เสื่อมถอย ประกอบกับการเร่งรัดผลิตบัณฑิตบางสาขา ทำให้อาจารย์หันมาหมกมุ่นอยู่กับการสอนมากกว่าภารกิจด้านอื่น ๆ ทำให้เห็นว่าสถาบันอุดมศึกษา กำลังเผชิญปัญหาวิกฤติของการแสวงหา บารุง รักษาและพัฒนา กำลังคนที่มีคุณภาพไว้ในระบบ โดยที่หัวใจของความก้าวหน้าและความเจริญงอกงามทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา ขึ้นอยู่กับตัวอาจารย์เป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ปัญหา ดังกล่าวจึงนับเป็นปัญหาที่มีลำดับความสำคัญสูงอีกปัญหาหนึ่ง

สภาพดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงสภาวะวิกฤติของอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งวิจิตร ศรีสอาน กล่าวไว้ถึงซึ่งถึงสภาวะวิกฤติมี 3 ประการ คือ ดัชนีในเชิงปริมาณ ดัชนีในเชิงคุณภาพและดัชนีในเชิงประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึง สถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการพัฒนาของสังคมได้เท่าที่ควร และความถดถอยในการประกอบภารกิจของอาจารย์ โดยวิจิตร ศรีสอาน ได้นำเสนอแนวทางแก้ไขที่จะต้องปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้สามารถแข่งขันได้กับตลาดแรงงาน และต้องสร้างบรรยากาศในการทำงานให้แก่อาจารย์ (วิจิตร ศรีสอาน, 2536) สอดคล้องกับผลงานวิจัยของสิริลักษณ์ คอมนตร์, 2532 : 34) ซึ่งกล่าวว่าปัญหานี้จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยยกเครื่อง (Overhaul) ระบบบริหารของมหาวิทยาลัยทั้งหมด เพื่อสร้างแรงจูงใจให้การเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นสิ่งที่น่าดึงดูดสำหรับชนชั้นสองต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยหนึ่ง ซึ่งประสบปัญหาการขาดแคลนอาจารย์เทียบชาย กิระนันท์ และเกื้อ วงศ์บุญสิน ได้วิเคราะห์สภาวะกำลังคนของจุฬาฯ จากข้อมูลอาจารย์ปี 2530 (ฝ่ายวางแผนและพัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2532 : 4) ซึ่งงานส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาการขาดแคลนอาจารย์นั้น ได้ตั้งข้อสังเกตไว้สรุปได้ว่า

1) มีข้อสังเกตจากการศึกษาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงในระยะ 5 ปีที่ผ่านมาในการรับคนเพิ่มสุทธิ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีอาจารย์เพิ่มประมาณ 0.83 % ต่อปี โดยเพิ่มเพศหญิงมากกว่าเพศชาย การรับคนเข้าใหม่มีการเพิ่มในอัตราลดลงทุกปี และส่วนใหญ่เป็นการบรรจุใหม่มากกว่ารับโอนหรือบรรจุกลับเข้ารับราชการ ผู้ที่เข้ามาใหม่ส่วนใหญ่เป็นผู้มีวุฒิการศึกษาปริญญาโท

2) ข้อสังเกตด้านการสูญเสียบุคลากรพบว่า ใน 4 ปีที่ผ่านมา มีจำนวน 144 คน ส่วนใหญ่เนื่องจากสาเหตุเกษียณ 39 % ตาย 5 % ลาออกประกอบอาชีพอื่น 14 % อื่น ๆ (เงิน, ป่วย ฯลฯ) 42 % หากพิจารณาโครงสร้างการสูญเสียเดิม พบว่า การสูญเสียเนื่องจากลาออกเพื่อประกอบอาชีพอื่น จะมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างรุนแรงใน 5-10 ปีข้างหน้า

3) การเปลี่ยนแปลงตามรุ่นปี (Cohort Change) พบว่า จำนวนอาจารย์ที่มีอายุมากกว่า 41 ปี เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน แสดงว่าจุฬาฯจะเริ่มสูญเสียกำลังคนไป เนื่องจากการเกษียณตั้งแต่ปีปัจจุบันเป็นต้นไป ซึ่งจะพบภาวะวิกฤตินี้ชัดเจนในหลาย ๆ คณะ เช่น ครุศาสตร์ รัฐศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ การสูญเสียนี้เชื่อมโยงไปถึงการสูญเสียทุนมนุษย์ที่อาจารย์สั่งสมไว้ด้วย

4) ในกลุ่มอาจารย์อายุ 50 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตงานวิชาการ ผลิตองค์ความรู้มากกว่ากลุ่มอายุอื่นถึง 20% การสูญเสียคนกลุ่มนี้ในอนาคตเนื่องจากการเกษียณเท่ากับการสูญเสียโอกาสในการพัฒนาองค์ความรู้ของมหาวิทยาลัยด้วย มหาวิทยาลัยควรมีนโยบายหรือมาตรการชะลอการสูญเสียทุนมนุษย์ และ/หรือองค์ความรู้ไปพร้อมกับการเกษียณอายุด้วย

ในปี พ.ศ. 2536 สภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้จัดให้มีการสัมมนา เรื่อง "ทิศทางการพัฒนาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย" ระหว่างวันที่ 17-19 กันยายน 2536 ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น 2 อาคารบริหารการศึกษา สำนักงานอธิการบดี และโรงแรมเมอร์ลิน พัทยา จังหวัดชลบุรี โดยได้มีการอภิปรายร่วมเรื่อง "การบริหารงานมหาวิทยาลัย", เขียนฉาย กิระนันท์ (2536 : 25-26) กล่าวถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สรุปได้ว่า

1) อาจารย์จะเกษียณอายุในอีก 5-10 ปีข้างหน้า บางภาควิชาจะเหลืออาจารย์เพียงคนเดียว ทั้งนี้ เพราะโครงสร้างอัตราากำลังของมหาวิทยาลัยจะเพิ่มในภาพรวมร้อยละสอง และจำนวนที่ได้เพิ่มมานี้จะอยู่ที่คณะหรือภาควิชาใหม่เท่านั้น จึงทำให้ภาควิชาเดิมไม่ได้อัตราเพิ่ม

2) ต้องแก้ไขด้วยการปรับโครงสร้าง (Re-Structure) และจัดองค์กรใหม่ในแง่ของการบริหารงานบุคคลของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำเป็นต้องเตรียมคนเข้าสู่ระบบ

จากสภาพดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้สำรวจอัตราการเข้า การออก และอัตราว่างของอาจารย์จากงานทะเบียนประวัติ กองการเจ้าหน้าที่ และจากกองแผนงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยสำรวจข้อมูลตัวเลขระหว่างปี พ.ศ. 2533-2536 พบว่า มีการรับอาจารย์เข้า

341 อัครา มีอาจารย์ลาออก 275 อัครา และมีอัคราอาจารย์ที่ว่างอยู่หลายอัคราในหลาย คณะ ได้แก่ คณะวิทยาศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี คณะ เศรษฐศาสตร์ มีอัคราการออกมากกว่าอัคราการรับเข้า โดยสาเหตุการออกที่สำคัญ คือ ไป ประกอบอาชีพอื่น ซึ่งนับแต่ปี พ.ศ. 2533 - 2536 มีอาจารย์ลาออกไปประกอบอาชีพอื่นรวม 77 คน ซึ่งเป็นอัคราที่ค่อนข้างสูง จึงเป็นสิ่งที่น่าวิตกเป็นอย่างยิ่ง เพราะในอดีตนั้นการเป็น อาจารย์จุฬาฯ เป็นสิ่งที่ผู้มีการศึกษาและมีผลการศึกษาคดีเด่นมุ่งหวัง เนื่องจากจุฬาลงกรณ์มหา วิทยาลัยเป็นสถาบันเก่าแก่และมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของบุคคลโดยทั่วไป แต่ในปัจจุบันกลับ ปรากฏว่าการเป็นอาจารย์จุฬาฯ มีสิ่งที่น่าสนใจอีกต่อไป และหากสภาพการณ์ยังเป็นเช่นนี้อยู่ ย่อมกระทบต่อคุณภาพทางการศึกษาของสถาบันอย่างแน่นอน และโดยที่แผนพัฒนาการศึกษาระดับ อุดมศึกษา ฉบับที่ 7 (2535 - 2539) กำหนดนโยบายทางด้านการบริหารที่เน้นการสนับสนุน ให้สถาบันอุดมศึกษามีความพร้อมและมุ่งสู่การเป็นมหาวิทยาลัยอิสระ ซึ่งแผนพัฒนาจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ฉบับที่ 7 (2535 - 2539) กำหนดทิศทางไปในแนวเดียวกันคือมุ่งสู่ความเป็น มหาวิทยาลัยอิสระ ทำให้จำเป็นต้องมีความพร้อมด้านกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ซึ่ง เป็นบุคลากรหลักของมหาวิทยาลัย ซึ่งหมายถึง การวางแผนกำลังคนเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต้อง เป็นอันดับแรก แต่จากการสรุปผลการสัมมนาทางวิชาการปลายปีของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ประจำปี 2536 เรื่อง "วิกฤติการณ์กำลังคนในมหาวิทยาลัย : ทางออกเชิงกฎหมาย โครงสร้าง ระบบ" เมื่อวันที่ 16 - 17 ธันวาคม 2536 กลับพบว่า มหาวิทยาลัยประสบ ปัญหาการวางแผนและการพัฒนา กำลังคน เนื่องจากกลไกการคาดคะเนกำลังคนของมหา วิทยาลัยขาดประสิทธิภาพ การปรับแผนด้านการบริหารงานบุคคลทำได้ยาก เนื่องจากต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับของราชการ การใช้กำลังคนไม่ได้สัดส่วนกับงาน และขาดแหล่งเงินทุน ในการพัฒนาบุคลากร และโดยที่การวางแผนกำลังคนในทางปฏิบัติจะต้องเริ่มต้นจากการสำรวจ วิเคราะห์สถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะใดขณะหนึ่ง ทั้งภายในและภายนอก การบริหารงานบุคคล ขององค์การและกิจกรรมที่ดำเนินอยู่ พร้อมกับอาศัยข้อมูลเป็นตัวบ่งชี้สถานการณ์ที่เป็นอยู่เพื่อ นำมาเป็นแนวทางการปรับปรุงแก้ไขปัญหากำลังคนในแต่ละส่วนราชการประสมอยู่ โดยการ วิเคราะห์สถานการณ์ภายในเป็นขั้นตอน เริ่มต้นที่จำเป็น ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ต้องเป็นข้อมูล เชิงปริมาณและคุณภาพ เช่น กำลังคนที่มีอยู่มีลักษณะใด การสูญเสียกำลังคนในแต่ละระยะเวลา

การเกษียณและความรู้ทักษะที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นต้น (ฝ่ายพัฒนาคุณภาพกำลังคน กองแผนงาน ทรัพยากรมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2530 : 2) เป็นหลักการวางแผนกำลังคนที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ในการพัฒนาระบบบริหารและทรัพยากรของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งกำหนดกลยุทธ์ไว้ประการหนึ่งว่า "ให้มีการศึกษาทบทวนและวิเคราะห์ระบบบริหารระดับมหาวิทยาลัย คณะ และภาควิชาเพื่อปรับปรุงรูปแบบและโครงสร้างขององค์กรใหม่ ให้มีความกระตือรือร้นมีพลวัตในการบริหารงาน และสอดคล้องกับศาสตร์และสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (ข่าวแผนพัฒนาฉบับที่ 8, 2537 : 11 และบัณฑิต ฅ ล่าพูน ใน มติชนรายวัน 23 พฤศจิกายน 2537 : 32)

จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการเข้า และการออกของอาจารย์ โดยเลือกจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นกรณีศึกษาเนื่องจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันที่มีความพร้อมทางด้านทรัพยากร มีทรัพยากรของมหาวิทยาลัย ซึ่งทำให้มหาวิทยาลัยมีรายได้นอกเหนือจากงบประมาณ อันเป็นปัจจัยเกื้อหนุนที่สำคัญในการบริหารงาน ภายในทุกระดับ อีกทั้งเป็นมหาวิทยาลัยเดียวที่มีความหลากหลายของศาสตร์ต่าง ๆ เกือบครบถ้วนทุกสาขา (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535-2539 : 33) มีภาควิชาซึ่งเป็นภาควิชาเก่า ภาควิชาใหม่ ภาควิชาที่มีขนาดใหญ่ และขนาดเล็กหลากหลายมีจำนวนถึง 137 ภาควิชา จึงเป็นมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะสมบูรณ์แบบเหมาะสมที่จะเลือกเป็นตัวอย่างในการศึกษา

#### แนวคิดในการวิจัย

1) โดยที่การจัดโครงสร้างการบริหารงานบุคคลของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกำหนดให้ภาควิชาเป็นหน่วยบริหารระดับล่างสุด ซึ่งมีหน้าที่บริหารงานและประสานสัมพันธ์กับอาจารย์ และเจ้าหน้าที่ ภาควิชาจึงนับเป็นจุดเริ่มต้นของการรับอาจารย์เข้ามาปฏิบัติราชการ การบำรุงรักษา การพัฒนา และทำายสุด เมื่ออาจารย์จะออกจากราชการ ภาควิชาก็เป็นหน่วยพิจารณาและดำเนินการเป็นหน่วยแรกก่อนที่จะเสนอให้คณะ และมหาวิทยาลัยดำเนินการต่อไป อีกทั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้กำหนดแนวทางการบริหารงานที่เน้นการกระจายอำนาจและความรับ



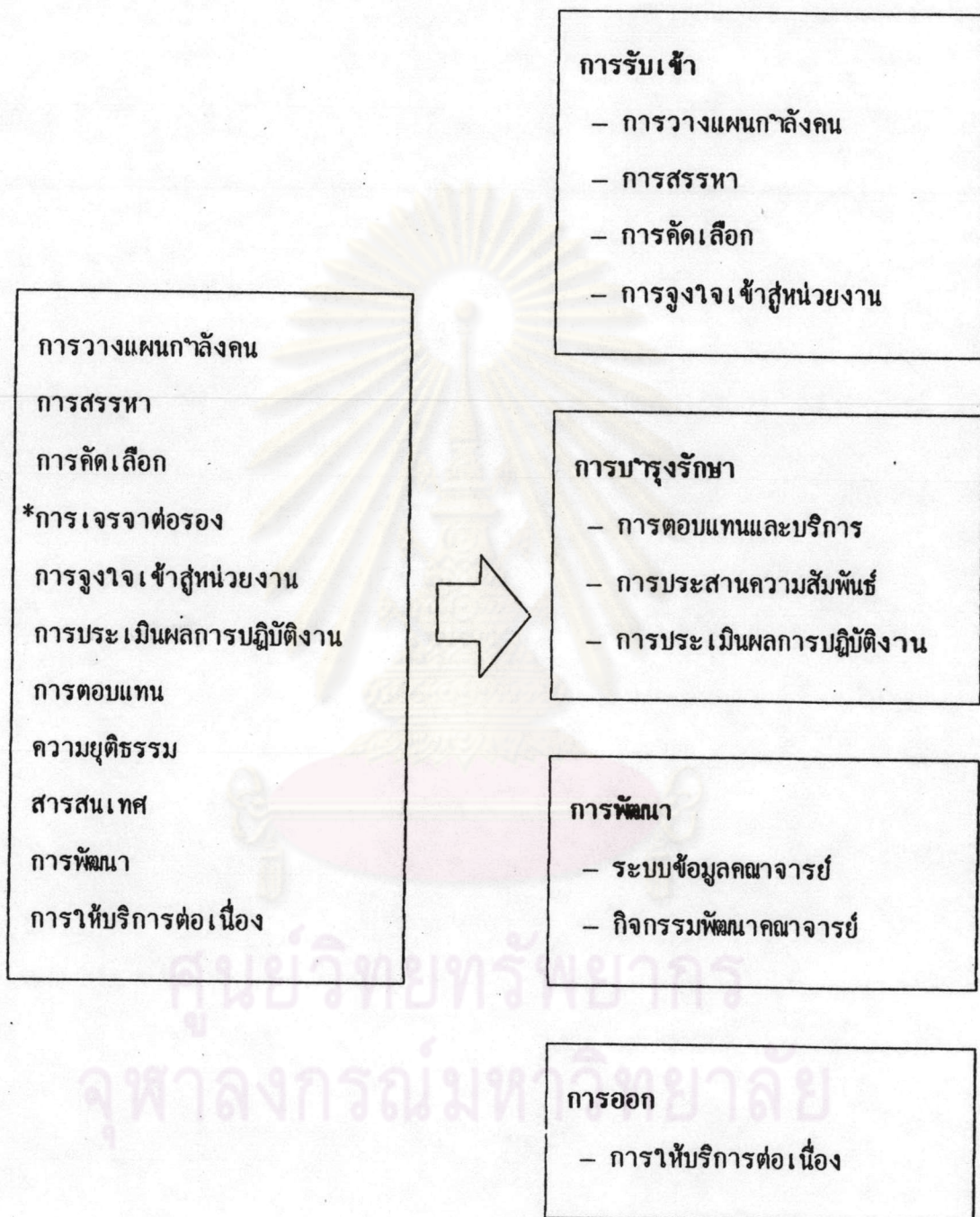
คิดขอบข่ายระดับคณะ สถาบันและภาควิชา โดยให้ภาควิชาและสถาบันวิจัยเป็นหลักในการสร้างความ เป็นเลิศทางวิชาการและทรัพย์สินทางปัญญา (ข่าวแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8, เมษายน 2537 : 5) ดังนั้นในการศึกษาการเข้า การออกของอาจารย์จึงควรศึกษาในระดับภาควิชา จึงจะทำให้ผลการศึกษาดตรงตามสภาพที่เป็นจริง และครอบคลุมสภาพของปัญหา ส่งผลต่อความถูกต้อง ในการวิเคราะห์ปัญหา และนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหอย่างแท้จริง จะก่อให้เกิดประโยชน์ ต่อการวางแผนกำลังคนในอนาคต

2) ในการกำหนดกรอบแนวคิดด้านการบริหารงานบุคคล ผู้วิจัยเชื่อในหลักที่ว่า การจัดการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ จะต้องจัดให้สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริงขององค์การ ให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย กลยุทธ์ และแผนกำลังคน จัดให้มีระบบข้อมูล ที่ถูกต้องทันสมัย มีการประเมินการจัดการบุคคล ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ใน องค์การ โดยใช้เทคนิคการบริหารที่ทันสมัยให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการบริหาร (Participative Management) มีการจัดการในเชิงรุกและการวิเคราะห์ ตลอดจนการนำเทคโนโลยี ใหม่ ๆ มาใช้ (อิสระ สุวรรณผล ในรวมบทความทางวิชาการ งานบุคคล ชุมรมการบริหาร งานบุคคล คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528 : 19-27) โดย ประกอบ คูบริตัน (ประกอบ คูบริตัน และบัณฑิตา มณีโรจน์ บรรณาธิการ, 2530 : 79-83) นำเสนอว่า สถาบันอุดมศึกษา ควรใช้การบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ (Management by Objectives) โดยประสานกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาการบริหารงานบุคคลในระดับภาควิชา จากงานวิจัยต่าง ๆ และจากแนวคิดของทักเกอร์ (Tucker, 1984) ซึ่งเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริง ของภาควิชา โดยศึกษาเปรียบเทียบกับทฤษฎีการบริหารงานบุคคลของคาสเตเตอร์ (Castetter, 1992) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่สอดคล้องกับหลักการบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์และ หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีความเหมาะสมกับลักษณะวิชาชีพของอาจารย์ ครอบคลุมกรอบ การวิจัย 4 ด้าน ที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงได้ใช้แนวคิด ทฤษฎีของบุคคลทั้งสองเป็นแนวคิด หลัก โดยศึกษาตามกรอบทฤษฎีการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาของคาสเตเตอร์ (Castetter, 1992) และกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

คาสเตตเตอร์ (Castetter, 1992)

การบริหารงานบุคคลในภาควิชา



### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพพื้นฐานเกี่ยวกับอัตรากำลังของอาจารย์ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. เพื่อวิเคราะห์สภาวะด้านการรับเข้า การบำรุงรักษา การพัฒนาและการออกของอาจารย์ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และมาตรการในการรับเข้า การบำรุงรักษา การพัฒนาและการออกของอาจารย์ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### คำจำกัดความในการวิจัย

อาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และอาจารย์ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สภาพพื้นฐานเกี่ยวกับอัตรากำลังอาจารย์ หมายถึง

1. จำนวนและสถานภาพของอาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2538
  2. จำนวนและสถานภาพของอาจารย์ที่รับเข้า ระหว่างปี พ.ศ. 2530-2538
  3. จำนวนและสถานภาพของอาจารย์ที่ออก ระหว่างปี พ.ศ. 2530-2538
- การรับเข้า หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้อาจารย์มา นับตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การสรรหา การคัดเลือก และการจงใจเข้าสู่หน่วยงาน
- การบำรุงรักษา หมายถึง การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในหน่วยงาน เพื่อให้บุคคลที่เข้ามาปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในงาน มีทัศนคติที่ดี โดยการดำเนินการกิจกรรมดังต่อไปนี้ การตอบแทนและบริการ การประสานความสัมพันธ์ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- การพัฒนา หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ ในหน่วยงาน เพื่อให้อาจารย์ที่เข้ามาปฏิบัติงาน ได้รับการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานอย่างเหมาะสม โดยจัดให้มีระบบข้อมูลอาจารย์และกิจกรรมการพัฒนาอาจารย์

การออก หมายถึง การดำเนินการให้พ้นจากหน้าที่ เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเตรียมการ การจัดการ เมื่ออาจารย์ออกจากราชการ

มาตรการ หมายถึง การกำหนดวิธีการหรือขั้นตอน เพื่อให้ทำให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

มาตรการในการรับเข้า หมายถึง การกำหนดวิธีการที่จะทำให้การรับเข้าประสบผลสำเร็จ โดยได้อาจารย์ตามอัตราและคุณสมบัติที่คณะ ภาควิชา กำหนดไว้

มาตรการในการบำรุงรักษา หมายถึง การกำหนดวิธีการที่จะทำให้การบำรุงรักษาอาจารย์ประสบผลสำเร็จ โดยกำหนดจุดมุ่งหมายไว้ว่าจะสามารถรักษาอาจารย์ให้คงอยู่ในมหาวิทยาลัยต่อไปได้ และการปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรการในการพัฒนา หมายถึง การกำหนดวิธีการที่จะทำให้การพัฒนาอาจารย์ประสบผลสำเร็จ โดยสามารถดำเนินการให้อาจารย์ได้เพิ่มพูนความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานอย่างเหมาะสม ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้สึกว่าสามารถแสวงหาความก้าวหน้าในมหาวิทยาลัยได้

มาตรการในการออก หมายถึง การกำหนดวิธีที่จะเป็นการแก้ไขปัญหาคัดค้านเกิดจากการออกของอาจารย์ ซึ่งเป็นการออกโดยการโอนย้าย ลาออก เกษียณอายุ โดยวิธีการดังกล่าวจะช่วยให้อาจารย์ ภาควิชา ไม่ประสบปัญหาการขาดแคลนอาจารย์

การขาดแคลนอาจารย์ หมายถึง สภาพที่อาจารย์ออกจากการเป็นอาจารย์ โดยการโอนย้าย ลาออก เกษียณอายุ ถึงแก่กรรม และอัตราการรับเข้ามาทดแทนไม่เพียงพอเนื่องจากอัตราการออกสูงกว่าอัตราการรับเข้า

อาจารย์ในสาขาวิชาที่ขาดแคลน หมายถึง อาจารย์ที่สังกัดคณะ ภาควิชา และหน่วยงานในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดังต่อไปนี้ คณะแพทยศาสตร์ เภสัชศาสตร์ ทันตแพทยศาสตร์ สัตวแพทยศาสตร์ สหเวชศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ พยาบาลศาสตร์ ภาควิชาภาษาไทย ภาควิชาภาษาอังกฤษ ภาควิชาภาษาตะวันออก ภาควิชาภาษาตะวันตก ของคณะอักษรศาสตร์ ภาควิชาบัญชีของคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี และอาจารย์สังกัดวิทยาลัยปิโตรเลียมและปิโตรเคมี

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับสภาพพื้นฐานด้านอัตรากำลังของอาจารย์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและการจัดการด้านอัตรากำลัง ด้านงบประมาณในอนาคต
- 2) ทำให้เห็นภาพรวมของการบริหารงานบุคคลในระดับภาควิชา รวมทั้งทราบ ปัญหา อุปสรรค และมาตรการต่างๆ ที่ภาควิชาใช้ดำเนินการในการรับเข้า บำรุงรักษา พัฒนา และออก ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคลในระดับภาควิชา
- 3) ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับมหาวิทยาลัยโดยช่วยให้การเตรียมข้อมูลด้านอัตรากำลังมีความถูกต้อง ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการตัดสินใจของผู้บริหาร ในการพิจารณากำหนดนโยบายและวางแผนด้านการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย

### ขอบเขตของการวิจัย

- 1) ในการศึกษาสภาพพื้นฐานด้านอัตรากำลังของอาจารย์ ขอบเขตของการศึกษา จะครอบคลุมเกี่ยวกับจำนวนและสถานภาพของอาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2538 และจำนวนและสถานภาพของอาจารย์ที่รับเข้า และที่ออกจากราชการ ระหว่างปี พ.ศ. 2530 - 2538 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 จนถึงปลายแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2530 - 2538)
- 2) การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาข้อมูลในระดับจุลภาค ดังนั้น จึงใช้ภาควิชาเป็นหน่วยของการวิเคราะห์ แต่ในกรณีคณะที่ไม่มีการแข่งขันเป็นภาควิชา จะใช้คณะเป็นหน่วยของการวิเคราะห์แทน
- 3) การศึกษาวิจัยครั้งนี้อาศัยแนวคิดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติแต่ละขั้นตอนของการบริหารงานบุคคลในภาควิชาของทักเกอร์ (Tucker : 1984) และทฤษฎีการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาของคาสเตเตอร์ (Castetter, 1992) เป็นแนวคิดหลักและเป็นแนวทางการศึกษา โดยกำหนดประเด็นที่จะศึกษา ดังนี้

1. การรับเข้า ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ การวางแผนกำลังคน การสรรหา การคัดเลือก และจงใจเข้าสู่หน่วยงาน
  2. การบำรุงรักษา ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ การตอบแทนและบริการ การประสานความสัมพันธ์ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน
  3. การพัฒนา ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ระบบข้อมูลอาจารย์ กิจกรรมพัฒนาอาจารย์
  4. การออก ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ การให้บริการต่อเนื่อง
- 4) การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาข้อมูลในระดับภาควิชาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน 137 ภาควิชา โดยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แบ่งภาควิชาออกเป็น 4 กลุ่มสาขาวิชา (รายงานประจำปี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536 : 13) ได้แก่
- 4.1 กลุ่มสาขาวิชาสังคมศาสตร์ ได้แก่ คณะครุศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ คณะนิเทศศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี คณะรัฐศาสตร์ และคณะเศรษฐศาสตร์
  - 4.2 กลุ่มสาขาวิชามนุษยศาสตร์ ได้แก่ คณะศิลปกรรมศาสตร์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ และคณะอักษรศาสตร์
  - 4.3 กลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ได้แก่ คณะวิทยาศาสตร์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ และสหสาขาวิชา
  - 4.4 กลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ชีวภาพ ได้แก่ คณะทันตแพทยศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ คณะสหเวชศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ คณะสัตวแพทยศาสตร์ และคณะพยาบาลศาสตร์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ลำดับขั้นตอนการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา แนวคิดในการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความของการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และลำดับขั้นตอนการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึง ภาควิชา มหาวิทยาลัย แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการบริหารงานบุคคล การเข้า และการออกของอาจารย์มหาวิทยาลัย งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย กล่าวถึง ประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล กล่าวถึง การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ  
 รายการอ้างอิง แสดงรายการหนังสือ บทความและเอกสารอื่น ๆ ที่ใช้ในการวิจัย  
 ภาคผนวก ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย และข้อมูลแสดง  
 จำนวนและสถานภาพของอาจารย์ในภาควิชา/คณะต่าง ๆ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย