

## บทที่ 2

ปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้ง และลักษณะพิเศษของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วในบทก่อนว่า องค์การทั้งหลายย่อมมีทั้งที่เป็นองค์การของเอกชน และองค์การที่เป็นหน่วยงานของรัฐ ในรูปที่เรียกว่า ราชการ และองค์การที่เป็นหน่วยราชการ ควบกันก็ย่อมแบ่งออกเป็นหลายแบบ ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้แก้ปัญหาที่ของการตามแตกรณี โดยพิจารณาจากความมุ่งหมาย ลักษณะของความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่างที่ต้องการ และลักษณะของผู้ที่รับบริการเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การต่าง ๆ ได้มีการจัดตั้งขึ้นมา โดยอาศัยความจำเป็นทางสังคม

ลักษณะสำคัญประการหนึ่งทางสังคม คือ การเคลื่อนไหว หรือเปลี่ยนแปลงทาง โครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแปลง เป็น "ขบวนการทางสังคม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นกิจการร่วมกันของมนุษย์ เพื่อจะสร้างสรรค์ กฎเกณฑ์ หรือระเบียบของการดำเนินชีวิตที่เกิดจากสภาพความไม่หยุดนิ่ง และเนื่องมาจาก พลังจูงใจที่มีในมนุษย์ อันเป็นผลเกิดจากความไม่พอใจในชีวิตที่เป็นอยู่ และความปรารถนา หรือความหวัง เพื่อจะวางโครงการหรือระบบชีวิตใหม่..."<sup>1</sup>

การเปลี่ยนแปลงของสังคมนั้นเกิดขึ้นตลอดเวลา ครามเท่าที่มนุษย์ยังไม่พอใจต่อ สภาพที่เป็นอยู่ ดังที่ได้พิจารณามาแล้วว่า องค์การเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อ ตอบสนองปัญหาต่าง ๆ ของสังคม เมื่อสิ่งแวดล้อมหรือสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป องค์การ ต่าง ๆ ก็จำเป็นจะต้องปรับปรุงตัวเองหรืออาจจะต้องยุบเลิก หรือตั้งขึ้นใหม่ก็ได้ ทั้งนี้แล้วแต่ ความเหมาะสมกับปัญหาสังคมที่กำลังเผชิญอยู่

---

<sup>1</sup> Herbert Blumer, "Social Movement", Principles of Sociology, edited by Alfred McClung Lee, (New York : Barnes & Noble, Inc, 1965), p. 199

ขั้นตอนของการเกิดหน่วยงานของรัฐมาโดยทั่วไปประกอบด้วยการตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น พิจารณาขอเสนอต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหานั้นบ้างลึกบ้าง ดำเนินการทางนิติบัญญัติ (legislative action) เกี่ยวกับปัญหาเหล่านั้น และในที่สุดก็จัดตั้งเป็นหน่วยงานขึ้น

เริ่มต้นที่เกี่ยว ก็มีบางคนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในระยะแรกและพยายามพูดและเขียนเกี่ยวกับปัญหานั้น ในเวลาต่อมา ความพยายามนั้นอาจจะไร้ผล แต่หากปัญหาเหล่านั้นยังคงมีอยู่และยิ่งรุนแรงขึ้น กลุ่มคนที่จะยอมรับปัญหาก็ขยายมากขึ้น

ขณะเดียวกันก็พยายามหาทางแก้ไข ซึ่งอาจจะรวมถึงโครงการ (programs) ของการให้บริการของรัฐ หรือกฎระเบียบกับกลุ่มอื่น ๆ ก็จะมีการหาปัญหาร่วมกันด้วย ขณะที่ขอเรียกร้องให้แก้ไขมีมากขึ้น ขอสนับสนุน (advocacy) ก็จะไปสู่จุดที่ไกลเคียงกัน โดยเฉพาะจะปรากฏออกมาในรูปของการยอมรับในทางการเมืองที่เหมือนกัน ในเวลาต่อมา ข้อเสนอที่แก้ปัญหานั้นนั้นก็จะเกิดขึ้นในรูปของกฎหมาย (legislative bills) หรือขอเรียกร้องให้รัฐบาลจัดการที่เหมาะสม<sup>2</sup>

ในกรณีของสังคมไทย ปัญหาทางสังคมที่ก่อให้เกิดการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหงขึ้นนั้น ได้แก่ ความต้องการในทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ในสาขาวิชาต่าง ๆ และความต้องการการศึกษาตั้งกลาวันั้น มาจากกลุ่มบุคคลในอาชีพ วิชาชีพ ความสนใจแตกต่างกันหลายระดับหลายรุ่น และมีภูมิฐานะกระจายอยู่ทั่วประเทศ จึงไม่สามารถทำการศึกษาเล่าเรียนในมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้วด้วยเหตุผลหลายประการ ดังจะได้อธิบายต่อไป

#### เหตุผลในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง

เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาทางการศึกษา เพราะผู้ที่จบ ม.ศ.5 หรือเทียบเท่าที่มีความประสงค์จะศึกษาต่อในชั้นอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี แต่ที่เรียน

<sup>2</sup> Herbert A. Simon, et.al, Public Administration, (New York : Alfred A. Knope, 1966), pp. 31-32



มีจำกัด จึงมีนักศึกษาจำนวนหนึ่งต้องผิดหวัง เพราะไม่มีโอกาสที่จะศึกษาต่อไปได้ ถ้าจะหันมาประกอบอาชีพ ก็ติดขัดเกี่ยวกับระบบการศึกษาของประเทศซึ่งมิได้เตรียมบุคคลเหล่านี้ให้มีความสามารถพอที่จะประกอบอาชีพได้ เนื่องจาก "... การศึกษาชั้นมัธยมศึกษาที่ใครรับมา ก็ไม่เพียงพอแก่การประกอบอาชีพ ทั้งวัยและทัศนคติก็ไม่เหมาะสมที่จะหางานทำ งานที่มีอยู่แล้วก็เป็นงานใช้แรงงาน หรือระดับไร้ฝีมือ ซึ่งไม่เป็นที่ต้องการ ดังนั้น เด็กจำนวนมากจึงไม่ยอมทำงาน กลายเป็นคนหลักลอย ไร้อนาคต ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมมากมาย<sup>3</sup>

จริงอยู่ การที่จะหาหลักฐานข้อเรียกร้องเกี่ยวกับความต้องการการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแต่ละรายนั้นว่าเป็นเรื่องยาก เพราะมีคนเป็นจำนวนมากด้วยกัน บางรายก็แสดงความต้องการหรือแสดงความคิดเห็นโดยอาศัยเครื่องมือสื่อสารมวลชนต่าง ๆ โดยเฉพาะทางค่านหนังสือพิมพ์ ถ้าจะใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงก็พอได้บ้าง แต่ก็ยังมีหลักฐานจะเชื่อได้อีกว่า การเรียกร้องของประชาชนเกี่ยวกับเรื่องนี้มาก โดยพิจารณาจากหลักฐานดังต่อไปนี้

1. วิธีการจัดตั้ง เป็นการเสนอกฎหมายโดยสภาผู้แทนราษฎร สภานี้ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน และอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นผู้แทนผลประโยชน์ของประชาชนด้วย การเสนอกฎหมายซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ริเริ่มก็นับได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชนนั่นเอง

2. จำนวนผู้สอบเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาไม่ได้มีเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ดังจะเห็นได้จาก "ปี พ.ศ. 2511 มีผู้สมัครเข้าศึกษาต่อในชั้นอุดมศึกษาจำนวน 25,613 คน สถาบันต่าง ๆ รับได้ 8,585 คน ปี 2512 มีผู้สมัครจำนวน 28,551 คน สถาบันต่าง ๆ รับได้ 8,983 คน"<sup>4</sup> สถิติในแต่ละปี แสดงให้เห็นว่านักเรียนที่มีความประสงค์จะเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาตกค้างอยู่เป็นจำนวนมาก และจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะบุคคลเหล่านี้จะไม่หางานทำถ้าไม่จำเป็น

<sup>3</sup> ออมร รัชชาสัตย์, "มหาวิทยาลัยแบบตลาดวิชา", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (4 : 4 : พฤศจิกายน, 2512), หน้า 20

<sup>4</sup> กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, สถิติเพื่อวางแผนการศึกษา 2512/1969, (พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), หน้า 124

3. เมื่อมหาวิทยาลัยรามคำแหงเปิดดำเนินการ ปรากฏว่ามีผู้มาสมัครเรียน หลาก  
งวดแรกมีจำนวนถึง 45,377 คน ซึ่งสถิติดังกล่าวนี้ก็พอที่จะแสดงถึงความต้องการที่จะศึกษา  
ต่อไปในชั้นอุดมศึกษาของประชาชนได้เช่นเดียวกัน

ความจริง ความต้องการการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยนี้มาจากบุคคลหลายฝ่าย บุคคล  
เหล่านี้จำนวนหนึ่งได้แก่ กลุ่มที่พลาดจากการเข้าไปเรียนในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพราะมหา-  
วิทยาลัยเหล่านั้นมีที่นั่งจำกัด และอีกจำนวนหนึ่ง ได้แก่ กลุ่มผู้ที่ไม่มีสิทธิ์ที่จะสมัครสอบคัดเลือก  
เพื่อเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว เพราะเหตุที่มีอายุมาก และคุณวุฒิการ  
ศึกษาเบื้องต้นไม่ตรงกับที่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ กำหนดไว้ ทั้งนี้อาจมานั่งเรียนตามกำหนดที่  
มหาวิทยาลัยเหล่านั้นบังคับ ทั้ง ๆ ที่บุคคลเหล่านั้นมีความสามารถที่จะศึกษาเล่าเรียนในมหา  
วิทยาลัยเหล่านั้นได้ ดังนั้น จึงมีการเรียกร้องให้รัฐบาลจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่เปิดสอนตามแบบ  
ลักษณะตลาดวิชาขึ้นโดยเฉพาะ

ทั้งนี้ควรเหตุผลที่ว่า เมื่อที่เรียนไม่เพียงพอซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ การแก้ปัญหาด้วยการ  
หาที่เรียนให้ หรือตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นจึงเป็นเรื่องที่ขบควยเหตุผล อย่างไรก็ตาม การแก้  
ปัญหาเกี่ยวกับที่เรียนไม่เพียงพอ นั้น อาจจะมีวิธีการอื่น ๆ อีก เป็นต้นว่า การขยายหรือปรับ  
ปรุงมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้สามารถรับนักศึกษาเพิ่มขึ้น แต่วิธีนี้ก็เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา  
ในการดำเนินการ และมีปัจจัยอื่นเช่นการขาดแคลนครูสอนเป็นข้อจำกัด ส่วนอีกวิธีหนึ่งอาจจะแก้  
ปัญหาได้คือ พยายามหาทางใหญ่สำเร็จ ม.ศ.5 ได้หันเหความสนใจไปศึกษาในสาขาอาชีพ  
ศึกษา วิธีนี้ก็นับว่าเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ เช่นเดียวกัน เพราะเป็นเรื่อง  
เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของสังคม ดังนั้น การตั้งมหาวิทยาลัยใหม่จึงเป็นทางเลือก  
ที่เหมาะสมกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการอื่น ๆ ดังที่กล่าวแล้ว

เมื่อปัญหานี้มีผู้สนใจและเห็นชอบเพิ่มมากขึ้น แต่ขณะเดียวกัน ฝ่ายบริหารก็ยังไม่  
มีมาตรการอันใดที่จะแก้ไขปัญหานี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงเป็นผู้ริเริ่มเสนอแก้ไข  
โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแบบตลาดวิชา ซึ่งรับนักศึกษา  
ที่มีคุณสมบัติที่จะศึกษาต่อไปในระดับอุดมศึกษาได้โดยไม่จำกัดจำนวน ทั้งยังได้ขยายคุณสมบัติผู้มี  
สิทธิ์เข้าศึกษาให้กว้างขวางกว่าที่เป็นอยู่ รัฐสภาได้เคยผ่านพระราชบัญญัตินี้ โดยสมาชิกรัฐสภา  
มีมติเห็นชอบด้วย ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหงขึ้นมา และได้ประกาศใช้พระราช  
บัญญัตินี้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2514

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ก็คือ เนื่องจากประเทศไทยมีพลเมือง



เพิ่มมากขึ้น เป็นเหตุให้นักเรียน นักศึกษา ไม่มีที่เอาเรียน ดังปรากฏปัญหาเป็นประจำ มาทุก ๆ ปี เพราะมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีนักศึกษาเป็นจำนวนมากแต่ที่เอาเรียนคับแคบ ไม่อาจรับนักศึกษาเพิ่มจำนวนขึ้นได้ และเพื่อให้มหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นตลาดวิชา รับ นักศึกษาได้ทั่วไป โดยมาพึ่งอาศัยที่มหาวิทยาลัยก็ได้ หรือจะรับข้อค่าสอนจากมหาวิทยาลัย ไปเรียนด้วยตนเอง มาสมัครสอบก็ได้ เป็นการให้การศึกษาแก่ชนทุกชั้น เพื่อ สร้างคุณภาพ ความรู้ ความสามารถ ของประชาชนคนไทยให้สูงขึ้นทัดเทียมกับ นานาอารยประเทศ และ เป็นการสะกิดักกัมนักศึกษาไปหาที่เอาเรียนในต่าง ประเทศ อันเป็นการสูญเสียเงินตราต่างประเทศมีหนึ่ง ๆ มีใช่น้อย และ เป็น การแก้ปัญหาดังกล่าวว่า นักศึกษาไม่มีที่เอาเรียนจะได้นมคัสไป<sup>5</sup>

ถ้าพิจารณาจากเหตุผลในกฎประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วยข้อความใน มาตรา 5 ที่ว่าให้จัดตั้ง มหาวิทยาลัยขึ้นมหาวิทยาลัยหนึ่ง เรียกว่า มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็น สถาบันการศึกษาและวิจัยแบบตลาดวิชา มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัยส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงและทะนุบำรุงวัฒนธรรม<sup>6</sup> พอจะสรุปได้ว่า การ ตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหงขึ้นมา มีเหตุผลที่สำคัญ กล่าวคือ

1. เพื่อให้การศึกษาแก่ชนทุกชั้น เป็นการสร้างคนให้มีคุณภาพ ให้มีความรู้ ความสามารถ
2. เพื่อป้องกันการสูญเสียเงินตราต่างประเทศ โดยสะกิดักกัมนักศึกษาไปหาที่ เอาเรียนในต่างประเทศ เพราะในแต่ละปีมีนักศึกษาไปหาที่เรียนในต่างประเทศเป็นจำนวน มีใช่น้อย
3. เพื่อแก้ปัญหาที่เรียนสำหรับผู้ที่ประสงค์จะศึกษาในระดับอุดมศึกษา

#### การดำเนินการจัดตั้ง

เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นแล้ว สิ่งที่จะต้องดำเนินการ ต่อไปอย่างรีบด่วน ก็คือ การดำเนินการจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ฝ่าย

<sup>5</sup> ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 88 ตอนที่ 24 วันที่ 2 มีนาคม 2514

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 90

บริหารได้ตระหนักถึงความสำคัญและปัญหาในการจัดตั้งและดำเนินการใหม่บรรลุตามเป้าหมาย  
 แห่งพระราชบัญญัตินี้จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการเปิดมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 5  
 พฤศจิกายน 2513 คณะกรรมการดังกล่าวนี้ประกอบไปด้วย ๓๗๖๓๓๓ ๓๐๓ ก.๒

- |                 |                |                                   |
|-----------------|----------------|-----------------------------------|
| 1. นายศักดิ์    | ผาสุนิรันต์    | เป็นประธานกรรมการ                 |
| 2. นายประภาศน์  | อวยชัย         | เป็นกรรมการ                       |
| 3. นายไพบูลย์   | สุวรรณโพธิ์ศรี | เป็นกรรมการ                       |
| 4. นายอุดม      | วโรตม์สถิตติ์  | เป็นกรรมการ                       |
| 5. นายอภิรมย์   | ณ นคร          | เป็นกรรมการ                       |
| 6. นายชนกกาญจน์ | ภัทรากาญจน์    | เป็นกรรมการ                       |
| 7. นายบรรพต     | วีระสัย        | เป็นกรรมการและเลขานุการ           |
| 8. ร.อ. ไพบูลย์ | คีตง           | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ <sup>7</sup> |

การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการ เปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหงนั้น ได้ดำเนินการ  
 ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหงอยู่ในระหว่างพิจารณาของกรมการร่วม  
 และก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติประมาณ 118 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นมากสำหรับ  
 การจัดตั้งองค์การใหม่และมีความสำคัญเช่นนี้

ปกติมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาในประเทศไทยนี้ เป็นการก่อตั้งโดย  
 อาศัยความคิดริเริ่มของฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรี โดยความริเริ่มของ  
 บุคคลในวงราชการที่มีอยู่แล้ว เช่น บุคคลที่บริหารคณะวิทยาลัย และมหาวิทยาลัย  
 แห่งหนึ่ง มีความประสงค์จะขยายงานของตนออกไปเป็นคณะใหม่ มหาวิทยาลัย  
 ใหม่ หรือเป็นความคิดของคณะกรรมการพัฒนาภาคหรือสภาการศึกษาแห่งชาติ  
 แล้วจึงได้เสนอเรื่องขึ้นมาตามลำดับ ปกติการดำเนินการเช่นนี้ก็ใช้วิธีทำโดยคณะ

<sup>7</sup> สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ที่ ส., 0403/14849, ลงวันที่ 5 พฤศจิกายน

กรรมการซึ่งตั้งขึ้นมาเป็นพิเศษเพื่อวางแผนการโดยละเอียดเรียบร้อย แล้วจึง  
 ปรามาเป็นพระราชบัญญัติ ระยะเวลาที่ไซกว่าเนิการขึ้นนปกติไซเวลาหลายปี เชน  
 กรณัของสถำบันมณฑพิทพัฒนบริหารศาสตร ไซเวลาเตรียมการโดยคณะรัฐประ-  
 ศาสนศาสตร ประมาณ 4 ปี

ส่วนมหาวิทยาลัยรามคำแหงนี้ เป็นความคิดริเริ่มของฝ่ายนิติบัญญัติโดยวิธี  
 เสนอร่างกฎหมายผ่านทางกระบวนการนิติบัญญัติโดยตลอด จึงไม่มีตัวบุคคลใน  
 ฝ่ายบริหารเขารับผิดชอบในการวางแผนและเตรียมการโดยละเอียดเลย  
 นอกจากจะใคร่รับฟังความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ  
 และฝ่ายการเมืองในสำนักนายกรัฐมนตรีบางท่าน ไม่มีลักษณะเป็นคณะกรรมการ  
 ประจำ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ในขณะนี้ ไม่ทราบวาใครเป็นเจาของเรื่อง ใคร  
 จะเป็นผูรับคำเนิการต่อไป ผิดกับกรณีของมหาวิทยาลัยอื่นที่เคยกตั้งมาทั้งหมด<sup>8</sup>

อาจจะกล่าวได้ว่า มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นมหาวิทยาลัยที่เกิดจากเจตนารมณ์  
 ของปวงชนที่ต้องการจะแก้ไขปัญหอยางแท้จริง ลักษณะของการดำเนินการเป็นเรื่องที่จะ  
 ต้องไซเวลาเตรียมการ แต่เนืองจากรัฐบาลไม่ได้กำหนดนโยบายที่จะดำเนินการเรื่อง  
 นี้มาก่อน เพราะรัฐบาล "...มีนโยบายที่จะส่งเสริมมหาวิทยาลัยและเนนหนักในสาขา  
 เทคนิกที่มีความต้องการสูง เชน แพทย์ วิศวกรรม เกษตร และวิทยาศาสตร์ ส่วนคาน  
 สังคมศาสตร์ จะเนนหนักในเรื่องคุณภาพ..."<sup>9</sup> แต่เมื่อมีผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเข้า  
 สูสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จะเปิดสอนทางคานสังคมศาสตร์ขึ้นใหม่  
 การดำเนินการของฝ่ายบริหารเกี่ยวกับเรื่องนี้จึงถูกละเลกอยู่บ้าง เพราะไม่ได้วางแผนหรือ  
 กำหนดนโยบายไว่ก่อน

<sup>8</sup> อมร รัชศาสตร์, "มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2514", รัฐสภาสาร,  
 (18 : 11 : ตุลาคม 2513), หน้า 17-18

<sup>9</sup> "การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหงของวุฒิสภา", รัฐสภาสาร,  
 (18 : 11 : ตุลาคม 2513), หน้า 76

รัฐบาลรองจนกระทั่งแน่ใจว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องประกาศใช้อย่างแน่นอน จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการ เปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างรีบด่วน จึงจะเปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหงได้ทันในปีการศึกษา 2514 พิจารณาจากระเบียบวาระการประชุมครั้งที่ 1 - 13 ซึ่งครั้งที่ 13 เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2514 มหาวิทยาลัยได้เปิดจำหน่ายใบสมัครและระเบียบการ เข้าศึกษาแล้ว ปัญหาที่คณะกรรมการชุดนี้ได้พิจารณา คำเนินการ ส่วนใหญ่ก็คือ ปัญหาเฉพาะหน้าเกี่ยวกับการเปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหงให้ทัน ในปีการศึกษา 2514 นี้เท่านั้น ปัญหาที่สำคัญพอสรุปได้ ดังนี้

### สถานที่ตั้ง

ปัญหาสถานที่ตั้งมหาวิทยาลัย ที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการ เปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ควรใช้ที่แสดงสินค้า ตำบลหัวหมาก อำเภอบางกะปิ จังหวัดพระนคร เป็นที่ตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง ในระยะแรกหรือเป็นการถาวรต่อไป โดยมีเหตุผลสำคัญ ดังนี้<sup>10</sup>

1. บริเวณที่แสดงสินค้า ตำบลหัวหมาก มีอาคารที่พอใช้การได้ หากซ่อมแซมเพียงเล็กน้อยอยู่ 5 อาคารแล้ว ซึ่งจะสามารถบรรจุนักศึกษาได้ระหว่าง 8,000 - 10,000 คน พอแก่การจัดชั้นเรียนในปีแรก และสามารถเปิดรับนักศึกษาได้ทันปีการศึกษา 2514
2. สถานที่ตั้งกล่าวอยู่ไม่ไกลเกินไป สามารถเชิญผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมาช่วยสอนได้ในระยะเริ่มแรก โดยเฉพาะคณะนิติศาสตร์ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายจากกระทรวงยุติธรรมเป็นเรื่องจำเป็น

---

<sup>10</sup> สุนัน มงคะ และผู้อื่น, แนวการศึกษาในมหาวิทยาลัยรามคำแหง, (ไม่ปรากฏโรงพิมพ์), หน้า 8-9



3. ถ้าหากไปเปิดมหาวิทยาลัยนี้ในต่างจังหวัด จะต้องใช้เวลามากกว่า 2-3 ปี เพราะต้องเสียเวลาทำกรอกสร้างอาคาร เรียนให้เสร็จเรียบร้อยก่อน

เรื่องการใช้สถานที่ที่ค่ามลพิษหนักนี้ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้อาศัยใช้สถานที่แสดงสินค้าซึ่งเป็นท้องทางราชการ เป็นที่ตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2513 การใช้สถานที่นี้เป็นที่ตั้งมหาวิทยาลัยนั้น ทำให้เกิดปัญหาในการที่จะขยายงานปลูกสร้างอาคารเรียนและอาคารสำหรับเป็นที่ทำงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะต้องเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในเวลาต่อมา เป็นการอาศัยสถานที่เป็นการชั่วคราว เพราะการเวนคืนที่ดินในบริเวณดังกล่าวมาเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ดังเหตุผลการประกาศใช้พระราชบัญญัติการเวนคืนไว้ ดังนี้

โดยที่ขณะนี้รัฐยังไม่มีที่ดินที่มีอาณาเขตกว้างขวางและเหมาะสมพอที่จะใช้เป็นสถานที่จัดแสดงสินค้าไทยและสินค้านานาชาติ กับมีการแสดงกิจกรรมต่างๆ ของทางราชการ จึงจำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณที่ดินตามที่ได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ ค่ามลพิษมาก อำเภอบางกะปิ จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2506 ไว้แล้ว<sup>11</sup>

เป็นที่น่าสังเกต แม้ว่าจะมีเวลาในการเตรียมการในระยะกระชั้นชิด การดำเนินการมหาวิทยาลัยนี้ก็คล่องไปไค้เป็นส่วนใหญ่ จนสามารถเปิดดำเนินการในขั้นต้นไค้ภายในเวลาไม่นานนัก แค่อย่างไรก็ตาม แม้ปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหาเรื่องที่ตั้งอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์จะไค้รับการแก้ไขไปแล้วกั้ตาม ปัญหาสำคัญที่จ้ต้องแก้ไขต่อไป ก็คือ ปัญหาเรื่องตัวบุคคล เพราะ การหาตัวบุคคลในหน่วยงานที่ตั้งใหม่ในลักษณะรีบด่วน การสรรหาบุคคล

<sup>11</sup> ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม 81 ตอน 76 หน้า 6

ที่มีคุณภาพสูงภายในระยะเวลาอันสั้น นับว่าเป็นงานยุ่งยากและสลับซับซ้อน การจัดหาบุคคล  
ในระยะเริ่มต้นจึงเป็นงานวางรากฐานขององค์การให้อยู่รอดและเจริญก้าวหน้าต่อไป

การเตรียมอาจารย์และเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการเตรียมการเปิดมหาวิทยาลัย ได้  
หาบตามผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสมแก่การเป็นอาจารย์ระดับมหาวิทยาลัยไว้จำนวน  
หนึ่ง อีกจำนวนหนึ่งได้คัดเลือกจากผู้สมัครใจขอมาอยู่มหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยคณะกรรมการ-  
การมิได้ชักชวน กับรับสมัครผู้สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศซึ่งเพิ่งเดินทางกลับมา และ  
ไม่มีข้อมูลพันกับหน่วยราชการใด อีกจำนวนหนึ่ง รวมทั้ง 3 ประเภท คัดเลือกผู้ที่ทำหน้าที่  
อาจารย์ไว้ได้ 95 คน สำหรับผู้ที่เป็นข้าราชการอยู่แล้วซึ่งจะต้องขอโอนภายหลัง ได้พยายาม  
กระจายรับจากหน่วยราชการหลายแห่ง เพื่อมิให้กระทบกระเทือนต่อหน่วยราชการอื่น ๆ จน  
เกินไป สำหรับผู้ที่จะทำหน้าที่ฝ่ายธุรการระดับตั้งแต่หัวหน้าแผนกและหัวหน้ากอง ได้จัดหาไว้  
ครบถ้วนแล้ว ระดับประจำแผนกยังขาดอยู่บ้าง ซึ่งจะรอไว้รับสมัครสอบแข่งขันชั้นเสมียน  
ทั้งหมดรอไว้รับจากผู้สมัครสอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือก<sup>12</sup>

ตามรายงานนี้แสดงให้เห็นว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการสรรหาตัวบุคคลของ  
คณะกรรมการเตรียมการเปิดมหาวิทยาลัยในระยะเริ่มแรกไม่เกิดปัญหาขาดแคลนตัวบุคคล  
เท่าใดนัก และมีโอกาสที่จะสามารถเลือกตัวบุคคลให้เหมาะสมกับการดำเนินงานขององค์การ  
ซึ่งมีลักษณะพิเศษอยู่บ้าง แต่ทั้งนี้เป็นการประมาณจำนวนนักศึกษาไว้ต่ำกว่าจำนวนที่เป็นจริง  
คงจะเห็นได้จาก "มหาวิทยาลัยรามคำแหง มีจำนวนอาจารย์ทั้งสิ้น 130 คน เมื่อคิดเทียบกับ  
จำนวนนักศึกษาซึ่งมีถึง 40,966 คน สถิตินักศึกษาตอนเปิดภาคเรียน จะเป็นอัตรา  
ส่วน 1 : 315 คน..."<sup>13</sup>

<sup>12</sup> บันทึกข้อความ เรื่องรายงานความก้าวหน้าในการเตรียมเปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหง  
เสนอท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2513 (อัครสำเนา),  
หน้า 2

<sup>13</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนปฏิบัติการของมหาวิทยาลัยรามคำแหง, ตามแผนพัฒนา  
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515-2519 (อัครสำเนา), หน้า 6

### ลักษณะของการดำเนินการศึกษา

คำว่า ตลาควิชา ในความหมายกว้าง ๆ ถือว่า "...ตลาควิชา คือ การศึกษา สำหรับทุกคนที่จะตกตวงเอาได้ พอจะตรงกับภาษาอังกฤษที่ว่า Education mart หรือ Education for all ..." <sup>14</sup> ซึ่งตามความหมายนี้ก็มีลักษณะใกล้เคียงกับ Open University ที่เปิดขึ้นในประเทศอังกฤษ ซึ่งเปิดก่อนมหาวิทยาลัยรามคำแหงเพียง 6 เดือน "...เพื่อจะรับนักเรียนที่ไม่สามารถเข้าเรียนต่อในมหาวิทยาลัยได้ โดยเหตุที่ระบบการรับสมัครเข้ามหาวิทยาลัยของอังกฤษเป็นแบบสอบคัดเลือก เหลือจากการคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัย จึงจำต้องออกไปประกอบอาชีพในพื้นที่ที่จบการศึกษาจากโรงเรียนมัธยมศึกษา ..." <sup>15</sup>

ตลาควิชาในอังกฤษมีลักษณะพิเศษ คือ

เปิดรับนักศึกษาทั่วไป โดยไม่จำกัดว่า จะต้องมีความสมบูรณ์อย่างไร นักศึกษาไม่จำเป็นต้องมีใบสำคัญใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่จำกัดเพศ ส่วนเรื่องการเรียนรู้ รมันที่มีอายุตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป ประการต่อมา คือ เรื่องการเรียนรู้ นักศึกษาไม่ต้องเรียนเต็มเวลา เพราะไม่สะดวกแก่ผู้ที่ต้องประกอบอาชีพ มีการเรียนในเวลาเย็น หรือในระหว่างหยุดในฤดูร้อน หรือในตอนสุดสัปดาห์แล้วแต่ว่าจะสะดวกเมื่อใด <sup>16</sup>

แต่ความหมายตลาควิชาในสหรัฐมีลักษณะที่แตกต่างไปจากที่กล่าวนี้ เพราะตั้งขึ้นมาจากเหตุผลที่ถือว่า "การสอนในห้องเรียนตามแบบแผน ถึงจะยังมีความสำคัญอยู่แต่ไม่ใช่ดี"

<sup>14</sup> จารุบุตร เรื่องสุวรรณ, "ตลาควิชา", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (4 : 1 : สิงหาคม 2512), หน้า 29

<sup>15</sup> Prof. Walter James, "The Open University" เรียบเรียงโดย วารุณี ทองมา, วารสารคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษา ฯ สหประชาชาติ (2 : 4 : ตุลาคม 2513), หน้า 21

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 22

ทางเคียวหรือทางสำคัญของการที่จะได้รับความรู้และแนวความคิดในระดับวิทยาลัย"<sup>17</sup> เพราะฉะนั้น จึงเกิด "กำหนดการใหม่ที่นักศึกษาไม่ต้องไปอยู่ในมหาวิทยาลัยนี้ ส่วนใหญ่มีกำเนิดจากข้อยึดถือที่ว่า วิถีมูลฐานในการที่จะได้รับการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยนั้น ไม่จำเป็นต้องอาศัยการเข้าไปคลุกคลีอยู่ในมหาวิทยาลัย..."<sup>18</sup> และอีกประการหนึ่ง "...ในการกำหนดนโยบายการศึกษานั้น เราควรจะคำนึงถึงความรู้สึคนึกคิดและความปรารถนาที่จะศึกษาเล่าเรียนของบุคคลเป็นสำคัญ..."<sup>19</sup>

สำหรับการ เปิดตลาดวิชาของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง มีวัตถุประสงค์จะให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน จึงได้ "...เปิดโอกาสให้เข้าศึกษาได้กว้างขวาง โดยรับบุคคลที่มีการศึกษาและอาชีพต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทางการเมืองและการบริหารมากมาย ในตอนต้น ๆ ต่อมาได้ขยายโอกาสแก่บุคคลทั่วไป โดยเปิดรับเข้าศึกษาอย่างกว้างขวาง... ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลทุกฝ่าย ไม่ว่าข้าราชการหรือประชาชนได้มีโอกาสที่จะศึกษาหาความรู้ได้อย่างกว้างขวาง นักศึกษาที่อยู่ห่างไกลก็ไม่ต้องมานั่งเรียน แต่ทางมหาวิทยาลัยจะได้จัดหาค่าบรรยายแจกจ่ายไปให้..."<sup>20</sup>

<sup>17</sup> เออร์เนสต์แอด. บอยเออร์ และ จอร์จ ซี. เคลเลอร์, "การขยายไปสู่ตลาดวิชาในสหรัฐ", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (6 : 6 : มกราคม 2515), หน้า 54

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 56

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 51

<sup>20</sup> บุญเย็น วอทอง, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2512), หน้า 44



มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นสถาบันการศึกษาที่เปิดสอนแบบทลาควิชา ไม่มีการ  
สอบคัดเลือกเข้าเรียน สำหรับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าศึกษา พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย  
รามคำแหง พ.ศ. 2514 ได้กำหนดไว้ ดังนี้<sup>21</sup>

มาตรา 11 ผู้มีสิทธิเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย ต้องมีคุณสมบัติตามที่สภามหาวิทยาลัย  
กำหนด และต้อง

1. สอบไล่ได้ประโยชน์ชั้นศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือ
2. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ชั้นตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป และมีพื้นความรู้  
สอบไล่ได้ประโยชน์ชั้นศึกษาตอนต้น หรือ
3. เป็นผู้ซึ่งสภามหาวิทยาลัยได้พิจารณาและเห็นสมควรให้รับเข้าศึกษาได้ ทั้งนี้  
โดยไม่ต้องสอบคัดเลือก

การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าศึกษา ในลักษณะกว้างขวางเช่นนี้ เป็นการเปิด  
โอกาสให้ผู้ประสงค์ศึกษาเล่าเรียนมากยิ่งขึ้น จะเป็นปัญหาสำหรับผู้บริหารมหาวิทยาลัยจะต้อง  
จัดอาจารย์และเจ้าหน้าที่ซึ่งจะทำการสอนและบริการนักศึกษาให้ได้ทั่วถึงต่อไป

เพราะเหตุว่า การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยรามคำแหงมีลักษณะพิเศษสำคัญหลาย  
ประการที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ซึ่งพอจะแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

#### 1. การให้การศึกษาแบบทลาควิชา

เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหงได้กำหนดให้มหา  
วิทยาลัยนี้ดำเนินการสอนแบบทลาควิชา ทำให้มหาวิทยาลัยต้องรับนักศึกษาอย่างกว้างขวาง  
และไม่จำกัดจำนวน ในปีแรกที่เปิดดำเนินการ จึงมีนักศึกษาจำนวนมากกว่ามหาวิทยาลัยอื่น ๆ

<sup>21</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 88 ตอนที่ 24, (2 มีนาคม, 2514), หน้า 93

กล่าวคือ ภาคแรก ปีการศึกษา 2514 มีนักศึกษาที่ไคลงทะเลเบียนเรียนไว้เป็นจำนวนถึง 40,966 คน นักศึกษาเหล่านี้ ส่วนใหญ่ คือจำนวนประมาณ 27,885 คน (ตามที่ได้แจ้งไว้ในหลักฐานการขึ้นทะเบียนเป็นนักศึกษา) ไม่สามารถมาเรียนตามปกติได้ เพราะมีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด หรือมีภาระหน้าที่การงานรัดตัวอยู่แล้ว

นักศึกษาผู้ที่ไม่สามารถมานั่งเรียนได้ตามปกตินี้ นับว่าเป็นภาระหนักแก่มหาวิทยาลัยที่จะต้องจัดบริการหรือให้ความสะดวกเป็นพิเศษแก่นักศึกษาเหล่านี้โดยเฉพาะการเรียน เมื่อไม่สามารถมาเรียนโดยสม่ำเสมอ ก็จะต้องอาศัยการแนะนำจากอาจารย์แนะนำหรืออาจารย์ที่ปรึกษา (adviser) เมื่อมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้น เพราะฉะนั้น หน้าที่ให้คำปรึกษาแก่นักศึกษานี้จึงเป็นภาระหนักแก่อจารย์นอกเหนือจากหน้าที่ทำการสอนซึ่งมีตามปกติอยู่แล้ว

โดยเหตุนี้ จึงเป็นความจำเป็นที่มหาวิทยาลัยจะต้องจัดหาอาจารย์ประจำ ที่จะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือแนะนำเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ทางด้านการศึกษาให้พอเพียง อาจารย์ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ก็จะต้องเป็นบุคคลที่เสียสละ อุทิศเวลาให้แก่มหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง มีความเข้าใจในระบบการศึกษาและเชื่อมั่นในปรัชญาการศึกษาแบบนี้ ประกอบกับจะต้องเป็นผู้ที่มีความเห็นพ้องเห็นใจแก่นักศึกษาผู้ซึ่งมีปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย ถ้าหากมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาตัวบุคคลที่จะทำหน้าที่นี้ให้เพียงพอและเหมาะสม การดำเนินงานเพื่อให้มหาวิทยาลัยบรรลุความมุ่งหมายก็เป็นไปไม่ได้โดยยาก ผลอันนี้ก็จะตกอยู่กับนักศึกษาเอง หากการศึกษาเล่าเรียนของนักศึกษาค่าเงินไปอย่างไม่เป็นผลก็เท่าที่ควรแล้ว ก็ยอมทำให้สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นอีก ทั้งตัวนักศึกษาและมหาวิทยาลัย ถ้าหากการดำเนินงานล้มเหลวก็อาจจะกล่าวได้ว่า การลงทุนนี้เป็นการเสียเปล่า และนอกจากนั้นยังจะกลายเป็นปัญหาพอกพูนให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมมากขึ้น เพราะนักศึกษาแต่ละคนมีสิทธิที่จะศึกษาในมหาวิทยาลัยได้เป็นเวลาไม่เกิน 7 ปีการศึกษา ทั้งที่หลักสูตรการศึกษาในชั้นปริญญาตรีนั้นใช้เวลาเพียง 4 ปีการศึกษาเท่านั้น

ข้อที่นำมาพิจารณาอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับการดำเนินการศึกษาแบบตลาดวิชาที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคล ก็คือ การเปิดสอนแบบนี้ไม่ได้มีการสอบคัดเลือกเพื่อเข้าศึกษา เพราะ

เหตุนี้ มหาวิทยาลัยไม่มีโอกาสจะเลือกเฟ้นนักศึกษาได้เลย การกำหนดแค่เพียงคุณสมบัติขั้นต่ำของผู้ประสงค์ที่จะเข้าศึกษาไว้นั้น นับว่าเป็นการไม่เพียงพอ หากพิจารณาจากคุณวุฒิของผู้ที่จะเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยนี้ได้ อาจจะพอแยกประเภทของนักศึกษาเหล่านี้ได้ถึง 3 ประเภท กล่าวคือ

ประเภทแรก เป็นนักศึกษาที่เตรียมตัวจะศึกษาต่อในชั้นอุดมศึกษาโดยตรงอยู่แล้ว ใดแกผู้ที่สำเร็จการศึกษาชั้นประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ.5)

ประเภทที่สอง เป็นนักศึกษาที่เตรียมตัวจะประกอบอาชีพ โดยการเลือกเรียนวิชาสายอาชีพ ซึ่งใดแกผู้ที่สำเร็จประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพต่าง ๆ ซึ่งเทียบเท่าชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ขึ้นไป

ประเภทที่สาม คือ ผู้ที่มีอาชีพเป็นหลักแหล่งอยู่แล้ว ใดแก ผู้ที่เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป และสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ หรือมัธยมปีที่ ๖ เดิม

ถ้าพิจารณาสภาพของนักศึกษาทั้งที่ใดจำแนกอย่างกว้าง ๆ ตามคุณวุฒิเดิมนั้น แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในเรื่องอายุ ประสบการณ์ ภูมิสำเนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความพร้อมที่จะศึกษาเล่าเรียนในชั้นอุดมศึกษา ผู้ที่เล่าเรียนมาเพื่อการศึกษาต่อในชั้นอุดมศึกษาโดยตรงย่อมมีความพร้อมมากกว่าสองประเภทหลัง เพราะเหตุที่มีความรู้พื้นฐานต่อเนื่องกับที่จะศึกษาในชั้นนี้

ความแตกต่างดังกล่าวนี้ ก่อให้เกิดปัญหาที่แตกต่างกันด้วย เป็นเรื่องที่ว่าหน้าที่ฝ่ายบริหารและการสอนจะต้องช่วยกันแก้ปัญหาใดของว่างแห่งความแตกต่างเหล่านี้คลี่คลายลง ซึ่งจะต้องอาศัยบุคคลที่เหมาะสมทั้งในด้านวิชาการและประสบการณ์ด้วย จึงจะแก้ปัญหาเหล่านี้ให้ลุล่วงไปได้ การสรรหามุคคลที่มีคุณสมบัติเฉพาะในทางวิชาการแต่เพียงอย่างเดียวก็ยังไม่ล้าบากอยู่แล้ว ในสภาพสังคมปัจจุบัน เพราะฉะนั้นการที่จะหามุคคลที่มีความรู้ดีภายในเวลาอันสั้นและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้วยแล้วก็ยิ่งจะประสบปัญหามากยิ่งขึ้นไป

แต่อย่างไรก็ตาม แม้มหาวิทยาลัยตั้งขึ้นใหม่ในลักษณะรีบด่วน คณะผู้บริหารมีเวลาค่อนข้างจะจำกัด สำหรับการวางแผนสรรหามุคคล แต่มหาวิทยาลัยก็สามารถเปิดทำการสอน

ได้ทันตามกำหนดแม่จะยังขาดผู้ทรงคุณวุฒิมาทำการสอนในบางสาขาวิชาก็ตาม แต่ก็สามารถแก้ปัญหาในด้านการขาดแคลนตัวบุคคลผู้ทำหน้าที่สอนได้ โดยอาศัยอาจารย์พิเศษ ซึ่งเป็นบุคคลที่เชี่ยวชาญในแต่ละสาขาวิชาอยู่แล้ว

## 2. ระบบการศึกษาและการจัดการ

ลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของมหาวิทยาลัยรามคำแหง ก็คือ ลักษณะของการสอนและวิชาที่สอน เนื่องจากมีเวลาเตรียมการสำหรับเปิดมหาวิทยาลัยนี้น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับการเปิดสอนตลาดวิชาของอังกฤษ แม้จะมีเวลาเตรียมงานน้อย แต่ลักษณะของการเปิดสอนก็เปิดพร้อมกันถึง 4 คณะ กล่าวคือ คณะนิติศาสตร์, บริหารธุรกิจ, มนุษยศาสตร์และศึกษาศาสตร์ ในจำนวนคณะต่าง ๆ ดังกล่าวเหล่านี้ยังได้จำแนกออกไปได้อีกเป็นสาขาวิชาต่าง ๆ ถึง 10 สาขาวิชา ซึ่งนับได้ว่ามีจำนวนมากสำหรับการจัดตั้งองค์การใหม่ที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว

ลักษณะของการสอน การดำเนินการศึกษาของมหาวิทยาลัยรามคำแหง จัดการสอนแบบทวิภาค (semester basis) โดยแบ่งเวลาเรียนในปีการศึกษาหนึ่งเป็น 2 ภาค ซึ่งใช้เวลาเรียน 18 สัปดาห์ เพื่อให้นักศึกษาได้ศึกษาเพิ่มเติมตามความสมัครใจได้อีกด้วย มหาวิทยาลัยจะจัดให้มีการวัดผลและประเมินผลทุกภาคเรียน... ในภาคปกติ นักศึกษาจะลงทะเบียน 16 สัปดาห์ และสอบไล่ใช้เวลาประมาณ 2 สัปดาห์ สำหรับภาคฤดูร้อนนักศึกษาจะต้องเรียน 7 สัปดาห์และสอบไล่ใช้เวลาประมาณ 1 สัปดาห์<sup>22</sup>

การจัดสอน มหาวิทยาลัยจัดการสอนแบบประสานงานด้านวิชาการระหว่างคณะ (Interdisciplinary Program) คือ คณะใดหรือภาควิชาใดมีหน้าที่เกี่ยวกับการเปิดสอนวิชาใด ก็อำนวยความสะดวกและวิจัยในวิชานั้น ๆ แก่นักศึกษาทุกคนทั้งมหาวิทยาลัย คือ แต่ละ

<sup>22</sup> ขอมิ่งคัมมหาวิทยาลัยรามคำแหงว่าคณาจารย์ศึกษาชั้นปริญญาตรี พ.ศ. 2514 เอกสาร  
อัครสำเนา, หน้า 4





คณะจะไม่เปิดสอนกระบวนวิชา (course) ซ้ำกัน กระบวนวิชาที่กำหนดไว้ในหลักสูตรของแต่ละคณะหรือคณะใดคณะหนึ่ง คณะนั้นไม่จำเป็นต้องเปิดสอนครบทุกกระบวนวิชาตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตร อาจจะเปิดสอนเฉพาะกระบวนวิชาที่เกี่ยวข้องกับคณะของตนเท่านั้นก็ได้ ส่วนกระบวนวิชาอื่น ๆ ที่บรรจุไว้ในหลักสูตร นักศึกษาอาจจะศึกษาได้จากคณะอื่น ๆ ที่เปิดสอนกระบวนวิชานั้น ๆ <sup>23</sup>

ผลดีของการจัดการศึกษาแบบนี้ ที่สำคัญคือ ทำให้เกิดการประหยัดในแง่เศรษฐกิจในการจัดสอน เป็นการช่วยลดงานคานการสอน (teaching load) ได้มากและจะทำให้ความรู้ของนักศึกษาได้มาตรฐานเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ในแง่การเรียนเป็นการส่งเสริมนักศึกษาผู้ที่เรียนอยู่ในเกณฑ์หรือตั้งใจศึกษาอย่างจริงจัง มีโอกาสเรียนได้มากกว่าที่กำหนดไว้ ทำให้เรียนครบหลักสูตรก่อนปีปฏิทิน โดยปีการศึกษาเท่าเดิม เป็นการส่งเสริมความสามารถของแต่ละบุคคล <sup>24</sup>

ถึงแม้ว่า การจัดการศึกษาแบบนี้จะช่วยแก้ปัญหาคานการทำงานและตัวบุคคลก็ตาม แต่การเปิดสอนพร้อมกันหลายคณะและหลายสาขาวิชาดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมต้องการอาจารย์หรือผู้สอนที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง เฉพาะสาขา ให้มีจำนวนเพียงพออยู่นั่นเอง การจัดการศึกษาแบบทวีภาคนี้ จะช่วยประหยัดตัวบุคคลก็จริง แต่การทำการสอนในสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือมหาวิทยาลัยนั้น การค้นคว้าและวิจัยนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินไปพร้อมกับการสอนตามปกติด้วย เพราะฉะนั้นจึงเป็นความจำเป็นอีกเหมือนกันที่อาจารย์คนหนึ่งจะต้องไม่ทำการสอนมากเกินไป เพราะต้องใช้เวลาในการศึกษาค้นคว้าและวิจัย เพื่อจะได้เกิดความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่ตนรับผิดชอบ ตามระบบการศึกษาดังที่กล่าวมาแล้ว

<sup>23</sup> สัมภาษณ์ รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ มหาวิทยาลัยรามคำแหง วันที่ 31 มีนาคม

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน

เพราะฉะนั้น ลักษณะของการสอนเป็นการสอนพร้อมกันหลายสาขาวิชา ก็ การที่ผู้สอนวิชาหนึ่งจะต้องรับผิดชอบนักศึกษาทั้งมหาวิทยาลัยก็ดี ความจำเป็นในการที่จะเสาะแสวงหาอาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาวิชาให้เพียงพอก็ดี การให้เวลาคนคว่ำศึกษาและวิจัยแก่อาจารย์ผู้ทำหน้าที่สอนก็ดี สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นปัญหาสำคัญของการบริหารงานบุคคล ในมหาวิทยาลัยที่ตั้งใหม่แห่งนี้

### 3. การปฏิบัติงานหลายอย่างในขณะเดียวกัน

ลักษณะพิเศษอีกอย่างหนึ่งของมหาวิทยาลัยรามคำแหงก็คือการดำเนินงานในระยะก่อตั้งของเอาอาจารย์ผู้ทำหน้าที่ทางการสอนมาทำหน้าที่ทั้งทางบริหารและวิชาการ ซึ่งต้องการความสามารถคนละอย่าง และเป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของการแบ่งงานกันทำ ความจำเป็นในการแบ่งงานกันทำก็เพราะว่า "มนุษย์มีความแตกต่างกันในด้านธรรมชาติ ความสามารถ และความชำนาญ และความชำนาญนั้นจะเพิ่มมากขึ้นโดยการทำงานเฉพาะอย่าง เพราะว่าคนเดียวกันจะอยู่ในที่สองแห่งในเวลาเดียวกันไม่ได้ เพราะว่าขอบเขตของความรู้อและความชำนาญนั้นกว้างขวางมาก ตลอดชีวิตมนุษย์นี้ ไม่สามารถรุ่มมากไปความบางส่วนของสิ่งเหล่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ มันเป็นปัญหาของธรรมชาติของมนุษย์ เวลาและสถานที่"<sup>25</sup>

การที่ผู้ทำหน้าที่ทางการสอนต้องมาทำงานทางค่านบริหารนั้นก็เพราะ องค์การนี้เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ และกล่าวได้ว่า ตั้งขึ้นจากความว่างเปล่า ตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่นั้นก็ต้องสรรหามาใหม่ ตั้งแต่ระดับต่ำสุด เช่น นักการภารโรง จนกระทั่งถึงระดับสูงสุด คือ ทิวชิการบดี การแสวงหาบุคคลในระดับต่าง ๆ ก็ย่อมจะดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป เพราะจะต้องพิจารณาความเหมาะสมหลายอย่างประกอบกัน แมวว่าการแบ่งงานกันทำตามความสามารถ

25

Luther Gulick, "The Division and Coordination of Work", Basic Issues in Public Administration, edited by Donald C. Rowat, (New York : The Mcmillan Company, 1961), p.49

และความถนัดของแต่ละบุคคลจะมีความสำคัญ แต่เนื่องจากการประสมปัญหาในค่านับบุคคล  
ในระยะเริ่มแรก เพราะฉะนั้น บุคคลหนึ่งอาจจะต้องทำหน้าที่หลายอย่างตามความจำเป็น  
ดังกล่าว

ผลดีของคน ๆ หนึ่งทำงานหลายอย่างก็มีอยู่บ้างเป็นต้นว่า ทำให้เกิดความสะดวก  
รวดเร็วในการปฏิบัติงาน เพราะปัญหาอยู่แล้ว ถ้าพิจารณาถึงการดำเนินงานขององค์การ  
เป็นส่วนรวมแล้วก็ไม่เหมาะที่จะให้ผู้สอนมาทำหน้าที่คานบริหารในหน่วยงานซึ่งมีลักษณะ เช่นนี้  
หน่วยงานแต่ละหน่วยจะต้องได้รับการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น  
ขึ้นตลอดเวลา ตัวผู้บริหารควรมีโอกาสศึกษาสภาพของปัญหา ตลอดจนหาวิธีการแก้ไขปรับปรุง  
หน่วยงานนั้น ๆ ให้ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม หลังจากมหาวิทยาลัยนี้เปิดมาได้หนึ่งปี ปัญหาต่าง ๆ  
เหล่านี้ก็ได้คลี่คลายลงแล้ว หรือบางที่อาจจะกล่าวได้ว่า บางหน่วยงานนั้นมีอัตรากำลังเพียงพอ  
ที่เพียงพอ ซึ่งปัญหานี้ เหาที่สังเกตเห็นก็ยังคงมีอยู่ ทั้งนี้คงจะเนื่องมาจากวัฒนธรรมการบริหาร  
ของชาติมากกว่าเหตุผลหรือความจำเป็นประการอื่น

กล่าวโดยทั่วไป การบริหารเป็นการดำเนินงานเพื่อให้องค์การบรรลุจุดหมายตามที่  
ได้กำหนดไว้ แต่ปัญหาของการบริหารจะแตกต่างกันออกไปแล้วแต่ประเภท และขนาดขององค์การ  
ถ้าเป็นองค์การขนาดเล็ก ความสลับซับซ้อนในการบริหารไม่มาก "...แต่ถ้าองค์การขยายตัว  
ใหญ่ขึ้น กระบวนการ (process) หรือระบบของกรปฏิบัติงานก็ย่อมแตกต่างกันไปอีก" 26  
แม้ว่าองค์การจะมีขนาดใกล้เคียงกัน แต่มีความมุ่งหมายหรือจุดประสงค์แตกต่างกัน ลักษณะ  
ของการบริหารงานในองค์การดังกล่าวก็ย่อมแตกต่างกันไปด้วย

มหาวิทยาลัยก็เป็นองค์การหนึ่งของสังคม ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากองค์การ  
อื่น ๆ กล่าวคือ "...มหาวิทยาลัยตั้งขึ้น (exist) เพื่อสนองวัตถุประสงค์อันประการ  
...มีหน่วยงาน (enterprise) ที่แยกออกจากกันเป็นอิสระ (dispersed) มากกว่า

<sup>26</sup> William J. Siffin, *O & M*, (Bangkok : Visuth Printing Press, 1961),  
p.85

หน่วยงานของเอกชนหรือของรัฐ...มีความรับผิดชอบในการตัดสินใจระจัดกระจายกว้างขวาง  
 ..." 27 ตามที่กล่าวนี้ แสดงให้เห็นถึงว่า มหาวิทยาลัยนอกจากจะประสบปัญหาทางการบริหาร  
 เช่นเดียวกับองค์กรอื่นแล้ว ก็ยังประสบปัญหาค่านอื่น ๆ ซึ่งเกิดขึ้นจากลักษณะพิเศษของหน่วยงาน  
 นั้นเอง ปัญหาสำคัญอีกอย่างหนึ่ง ที่นอกเหนือจากการสอนอันเป็นหน้าที่หลักแล้วยังมีปัญหาการวัดผล  
 ซึ่ง เป็นสิ่งสำคัญควบคู่กันไปด้วย

#### 4. การบริหารการสอบ

การจัดระบบการศึกษาแบบทวีภาคนั้น การทดสอบประเมินผลนับได้ว่าเป็นงานสำคัญและ  
 จะต้องดำเนินการทุกภาคการศึกษาตามเวลาที่ได้กำหนดไว้ เพราะเหตุที่มหาวิทยาลัยรามคำแหงมี  
 นักศึกษามาก จำนวนอาจารย์และเจ้าหน้าที่ในระยะก่อตั้งนั้น นับได้ว่าไม่เพียงพอและการสอบไต่ถาม  
 เป็นความจำเป็นที่มหาวิทยาลัยจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด คือ ตามระเบียบ  
 ประมาณ 2 สัปดาห์ และเป็นกาให้บริการแก่นักศึกษาที่มหาวิทยาลัยในเวลาที่ยังค่อนข้างจำกัด เมื่อ  
 เป็นเช่นนี้ การบริหารการสอบประจำภาค 1 ปีการศึกษา 2514 ซึ่งเป็นครั้งแรก จึงเกิดปัญหาใน  
 เรื่องขาดแคลนตัวบุคคลที่จะดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างมาก

ในการบริหารการสอบ ภาคแรก ปีการศึกษาแรก มหาวิทยาลัยจะต้องจัดบริการนักศึกษา  
 ทั้งหมดประมาณ 37,200 คน ตัวบุคคลที่ใช้เป็นกรรมการควบคุมการสอบไต่ถามทั้งหมดประมาณ 2,000 คน  
 แต่มหาวิทยาลัยมีกำลังเจ้าหน้าที่ที่สามารถเป็นกรรมการควบคุมสอบได้ประมาณ 250คน มหาวิทยาลัย  
 แก้ปัญหาโดยการยืมโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา 2 โรงเรียน และในสังกัดกรมวิสามัญศึกษา  
 อีก 22 โรงเรียน ส่วนปัญหาตัวบุคคลก็จำเป็นต้องหาจากภายนอก โดยพิจารณาจากผู้ที่ เป็นข้าราชการ  
 ที่เป็นชั้นตรีขึ้นไปอีกประมาณ 1,750 คน ส่วนใหญ่ก็เป็นบุคคลที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนที่มหาวิทยาลัย  
 ขอยืมใช้สถานที่ นั้นเอง

ปัญหาเรื่องตัวบุคคลที่มีผลต่อการบริหารการสอบพอสรุปข้อบกพร่องจากการออกแบบสอบตาม  
 กรรมการควบคุมสอบไต่ถาม ซึ่งเป็นข้าราชการในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ดังนี้.-



ปัญหาเกี่ยวกับกรร มการควบคุมสอบประจำหน่วยสอบภายในมหาวิทยาลัยนั้น

1. กรร มการควบคุมสอบน้อยเกินไป เมื่อเทียบกับจำนวนผู้เข้าสอบ
2. ไม่ควรใช้เจ้าหน้าที่เสมียนพนักงานที่มีความรับผิดชอบต่ำในการควบคุมสอบ
3. ควรมีการประชุม อบรม ผู้ควบคุมสอบเสียก่อน เพราะยังไม่เข้าใจหน้าที่ความ รับผิดชอบและเทคนิคในการคุมสอบ และเท่าที่ปรากฏ เจ้าหน้าที่ควบคุมสอบหลายคนไม่ได้ให้ ความร่วมมือเสียสละเพียงพอ
4. การสับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ควบคุมบ่อยครั้ง ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน 28

ปัญหาเกี่ยวกับกรร มการควบคุมสอบประจำหน่วยสอบภายนอกมหาวิทยาลัย คือ "การ ประสานงานและการบังคับบัญชาระหว่างกรร มการควบคุมสอบประจำหน่วยสอบของ ร.ร. โรงเรียน กับหัวหน้าหน่วยสอบฝ่าย ม.ร. (มหาวิทยาลัยรามคำแหง) และกับผู้ควบคุม สอบเพิ่มเติมที่จัดมาจากภายนอก ยังไม่ราบรื่น..." 29

ปัญหาหรือข้อบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ได้แก่ "...ความรับผิดชอบของหัวหน้าหน่วย สอบและกรร มการควบคุมสอบมีมากเกินไปเกินความสามารถ... โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยสอบใน ม.ร. มีกรร มการควบคุมสอบน้อย เจ้าหน้าที่ควบคุมสอบหรือผู้ช่วยไม่รู้งาน ขาดความรับผิดชอบ" 30

28 ฝ่ายทดสอบประเมินผล, สำนักบริการทางวิชาการและทดสอบประเมินผล, สรุป ข้อบกพร่องในการจัดสอบไล่ ภาค 1 พร้อมคำขอเสนอแนะ แก่ไขปรับปรุง, (อัครสำเนา), หน้า 3

29 เรื่องเดียวกัน, หน้า 4

30 เรื่องเดียวกัน, หน้า 6

ถ้าพิจารณาจากผลการสำรวจข้อบกพร่องครั้งทีกล่าวมาแล้วนี้ แสดงให้เห็น ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคลได้อย่างแจ่มชัด ซึ่งเป็นผลมาจากลักษณะของการจัดการสอบไล่ที่แตกต่างไปจากสถาบันการศึกษาอื่น ปัญหาของการบริหาร การสอบก็คือ ปัญหาขององค์การใหม่ คนใหม่ และปริมาณงานไม่สอดคล้องกับตัวบุคคล

## 5. สภาพของนักศึกษา

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง ปี พ.ศ. 2514 ให้นักศึกษาโดยไม่จำกัดจำนวน เพียงแต่ได้กำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของผู้ที่จะเข้าศึกษาไว้เท่านั้น การฟังคำบรรยายก็ไม่ได้บังคับ จะมาฟังหรือไม่ก็ได้ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าศึกษาไว้อย่างกว้างขวางเช่นนี้จึงมีผู้สนใจ โดยสมัครเข้าศึกษาเป็นจำนวนมาก มีภูมิลำเนากระจัดกระจายทั่วประเทศ มีอายุ ความรู้ ประสบการณ์ที่แตกต่างกัน ความแตกต่างเหล่านี้ย่อมมีผลโดยตรงต่อสภาพการทำงานของอาจารย์และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ทำหน้าที่สอนจะต้องได้รับการพิจารณาคัดเลือกซึ่งจะต้องคำนึงถึง ความรู้ ประสบการณ์และชื่อเสียงของแต่ละบุคคลด้วย

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อขวัญและกำลังใจของการปฏิบัติงานและก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างตัวบุคคลและหน่วยงานด้วย ทั้งนี้เป็นผลมาจากมีนักศึกษาระบายอยู่ทั่วประเทศ จากนักศึกษารุ่นแรกที่เหลือจำนวน "37,198 คน"<sup>31</sup> มีนักศึกษาที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดถึง "17,402 คน"<sup>32</sup> การที่มีนักศึกษาต่างจังหวัดมาก และไม่สามารถมาเรียนโดยสม่ำเสมอได้เช่นนี้ ทำให้การสื่อสารติดต่อระหว่างนักศึกษาและมหาวิทยาลัยเป็นไปได้ด้วยความลำบาก การคำนึงถึงผลประโยชน์ของนักศึกษาเหล่านี้ บ่อยครั้งที่ผู้บริหารแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยการยึดหยุ่น

<sup>31</sup> สำนักบริหารทางวิชาการและทดสอบประเมินผล มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน

หรือเปลี่ยนแปลง กฎ ระเบียบและวิธีการปฏิบัติงานบางอย่างที่ได้กำหนดไว้แน่ชัด เพื่อให้เหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งการแก้ปัญหาด้วยการเปลี่ยนแปลงกฎ ระเบียบนี้ ส่วนหนึ่งทำให้เกิดผลเสียต่อขวัญหรือกำลังใจ ท่อการทำงานของข้าราชการในระยะยาวอีกด้วย

## 6. สถานที่ตั้งไม่ถาวร\*

หากเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างมหาวิทยาลัยทั้งหมดในปัจจุบันแล้ว มหาวิทยาลัยจะมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ตรงที่มหาวิทยาลัยรามคำแหงในระยะดำเนินการก่อตั้งยังไม่ที่คินถาวร เป็นของตน ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องแปลกมาก ทั้งที่ดำเนินการมาไ้หนึ่งปีการศึกษาแล้วแต่ยังไม่ที่แน่นอน เพียงแต่อาศัยใช้สถานที่บริเวณแสดงสินค้า ตำบลหัวหมาก อำเภอบางกะปิ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างและสามารถดำเนินการ เปิดมหาวิทยาลัยได้ทันตามกำหนด

อย่างไรก็ตาม การอาศัยสถานที่ชั่วคราว แม้จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินการจัดตั้งในระยะเริ่มแรกได้ แต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ เช่นเดียวกัน ซึ่งจะได้อธิบายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลเท่านั้น กล่าวคือ มหาวิทยาลัยไม่มีที่คินถาวร จำเป็นต้องใช้สถานที่เดิมซึ่งก่อสร้างตัวอาคารต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น โดยดัดแปลงแก้ไขเพื่อใช้เป็นสถานที่ทำงานของข้าราชการ บางอาคารก็พอใช้ได้ แต่บางอาคารคับแคบ อากาศถ่ายเทไม่สะดวกและไม่เหมาะที่จะใช้เป็นี่ทำงาน แม้จะมีการก่อสร้างที่ทำงานบางแห่งเพิ่มเติมก็ตาม แต่ก็ทำเป็นที่ถาวรไม่ได้ตามเหตุผลดังกล่าวแล้ว

เมื่อสภาพแวดล้อมของการทำงานในระยะก่อตั้งของข้าราชการส่วนใหญ่เป็นเช่นนี้ ย่อมมีผลทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สภาพแวดล้อมของที่ทำงานไม่เหมาะสม

\*สภาคณะปฏิวัติได้ลงมติเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2515 ให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงใช้ที่ดินที่ใช้ในการแสดงสินค้านานาชาติที่หัวหมากซึ่งเป็นที่ชั่วคราวให้เป็นที่ตั้งถาวรต่อไป ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะปฏิวัติ ที่ ธธ.ปว.12527/2515, เรื่องที่ตั้งถาวรของมหาวิทยาลัยรามคำแหง ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2515

กับศักดิ์ศรีของตำแหน่งหน้าที่ก็อาจจะเป็นเครื่องบันทึกโทษและกำลังใจในการปฏิบัติงานได้  
 มากไปกว่านั้น อาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่จะทำให้ข้าราชการหนึ่งงานและจะไม่เป็นผลคืออย่างยิ่งคือ  
 หน่วยงานหรือองค์การที่ตั้งใหม่อย่างเช่นมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งจะต้องระดมความรู้  
 ความคิด ความสามารถและความเสียสละของข้าราชการอย่างพร้อมเพรียงกัน

### สรุปปัญหา

ตามที่ได้พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการจัดตั้งและลักษณะพิเศษของมหาวิทยาลัย  
 รามคำแหง พอแสดงให้เห็นว่า การดำเนินการจัดตั้งนั้นยังขาดการวางแผนและศึกษาปัญหา  
 ต่าง ๆ อย่างลึกซึ้ง เพราะมีเวลาคำเนิงานอย่างจำกัด มหาวิทยาลัยรามคำแหงจัดตั้งขึ้นมา  
 โดยฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ริเริ่ม โดยเสนอพระราชบัญญัติต่อรัฐสภา ฝ่ายบริหารยังไม่มีแผนหรือ  
 นโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้มาก่อน การจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง เกิดจากแรงผลักดันทาง  
 การเมืองมากกว่าความต้องการของประเทศในด้านเหล่านี้อย่างแท้จริง เป็นการจัดตั้งขึ้นมา  
 เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาของสังคม เป็นการผ่อนคลายความตึงเครียด  
 ทางการเมืองของคนกลุ่มหนึ่ง แมวมหาวิทยาลัยเปิดดำเนินการมาแล้วหนึ่งปีการศึกษา แต่  
 มหาวิทยาลัยก็ยังไม่มีความคืบหน้าที่จะทำการปลูกสร้างและขยายงานให้ก้าวหน้าต่อไป แม้  
 การดำเนินการจัดตั้งจะประสบปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาทางด้านบุคคล แต่ละ  
 กรมการเตรียมการเปิดมหาวิทยาลัยก็สามารถแก้ไขปัญหาดัง ๆ ให้ลุล่วงไปได้จนสามารถ  
 เปิดทำการสอนได้ในระยะอันสั้นสำหรับการจัดตั้งองค์การซึ่งมีลักษณะพิเศษและสำคัญเช่นนี้

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งขึ้นมาอย่างรีบร้อนดังกล่าว ทำให้มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
 มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว ซึ่งในที่นี้ได้พิจารณาเฉพาะแต่ด้านที่เกี่ยวข้องพันหรือเป็นปัญหาต่อการบริหาร  
 งานบุคคล เป็นต้นว่า เป็นมหาวิทยาลัยที่ดำเนินการศึกษาแบบตลาดวิชา รับนักศึกษาไม่จำกัด  
 จำนวน มีระบบการศึกษาที่จะต้องมื่ออาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาวิชาจำนวนมากพอ



การขาดแคลนตัวบุคคล เนื่องจากเป็นองค์การที่เพิ่งก่อตั้งใหม่นั้นจำเป็นต้องให้อาจารย์ผู้ทำหน้าที่  
 ทางการสอนมาทำหน้าที่ทั้งทางบริหารและทางวิชาการ การมีนักศึกษาเป็นจำนวนมากทำให้การ  
 บริหารการสอนประสบปัญหาการขาดแคลนตัวบุคคล สภาพของนักศึกษาที่แตกต่างกันทำให้เกิด  
 การยืดหยุ่นในระเบียบและวิธีการปฏิบัติบางอย่างซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่  
 การที่มีสถานที่ตั้งไม่ถาวรในระยะแรกทำให้การปลูกสร้างตองหยุดชะงัก ทำให้สภาพแวดล้อม  
 ของที่ทำงานไม่เหมาะสม เพราะขยายงานไม่ได้ เพียงแต่คิดแปลงแก้ไขของที่มีอยู่ให้พอใช้การ  
 ได้ สิ่งเหล่านี้นับว่ามีผลต่อการบริหารงานบุคคลซึ่งได้กล่าวมาแล้ว สำหรับรายละเอียดของ  
 ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยรามคำแหง จะกล่าวในบทต่อไป