

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า มนุษย์เป็นสัตว์สังคม และจากการรู้จักอยู่ร่วมกันเป็นสังคมนี้เอง ทำให้มนุษย์สามารถดำรงอยู่และสร้างสมอารยธรรมมาได้อย่างเป็นปึกแผ่น ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ลักษณะสำคัญของการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ ประการหนึ่งก็คือ การรู้จักทำงานร่วมกัน วิธีการทำงานร่วมกันได้มีวิวัฒนาการจากแบบง่าย ๆ เช่น การให้ความร่วมมือกันโดยสมัครใจซึ่งมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนแรงงานซึ่งกันและกัน ดังเช่น ประเพณีการขอแรงหรือการลงแขก ซึ่งการร่วมมือกันในลักษณะเช่นนี้ เป็นเรื่องของการร่วมมือกันอย่างไม่เป็นทางการและเหมาะสมกับประเภทของงานที่ไม่สลับซับซ้อนมากนัก และอาจจะกล่าวได้ว่า การร่วมมือกันแบบนี้เป็นการเริ่มต้นแห่งการเกิดองค์การอย่างง่าย ๆ

อย่างไรก็ตามถ้าหากเป็นปัญหาสำคัญและสลับซับซ้อนแล้ว การรวมกลุ่มเพื่อปฏิบัติงานร่วมกันจะเปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบอย่างเป็นพิธีการ จึงจะสามารถทำให้การดำเนินงานนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี การร่วมมือกันแบบนี้ได้กลายเป็นองค์การที่มีรูปแบบอย่างเป็นทางการซึ่งเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ^(๑) ดังนั้น ในปัจจุบันองค์การจึงเป็นเครื่องมือที่มนุษย์ใช้เป็นแนวทางในการทำงานใหญ่ ๆ ได้สำเร็จ

ลักษณะขององค์การโดยทั่วไป

คำว่า "องค์การ" ถ้าจะพิจารณาความหมายอย่างกว้าง ๆ อาจจะกล่าวได้ว่า "...องค์การเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ของสังคม ซึ่งดำเนินการตามเป้าหมายที่แน่นอน เป้าหมายสร้างขึ้นเพื่อสนองสถานการณ์ทางสังคมบางประการที่เห็นได้ชัด..." ¹

¹ Amitai Etzioni, Modern Organizations, (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1964), p.4

ตามนัยของความหมายนี้ จะเห็นได้ว่า ภายในสังคมหนึ่งนั้น จะประกอบด้วย องค์การต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายแตกต่างกัน วากันในด้านความหมายขององค์การแล้ว องค์การ หมายถึง "โครงสร้างของการจัดการที่มีขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของกลุ่ม"² จากคำนิยามขององค์การดังกล่าวนี้ พอแสดงให้เห็นว่า องค์การ เป็นเรื่องของคนหลายคน มารวมกันทำงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อันเดียวกัน อย่างไรก็ตามเราก็พอจะพิจารณา ได้ว่า หลักที่สำคัญขององค์การโดยทั่วไป ย่อมจะขึ้นอยู่กับ "...การสื่อสารติดต่อ ความตั้งใจที่จะทำงานและมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน"³

ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับองค์การ

แม้ว่าองค์การจะเป็นหน่วยของสังคม ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มของบุคคลที่สามารถติดต่อสื่อสารกันได้ เพื่อจะนำไปสู่ความเต็มใจและการมีวัตถุประสงค์ในการทำงานร่วมกันก็ตาม แต่องค์การก็ยังไม่สามารถที่จะดำเนินงานไปไคถาหากขาดการบริหารหรือการดำเนินการจัดการเพื่อใช้คน เงิน และวัสดุ อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของคน เงิน และวัสดุ แล้วอาจจะกล่าวได้ว่า ตัวบุคคลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาเรื่องคนเป็นปัญหาที่ซับซ้อน เพราะเหตุที่คนเป็นสิ่งมีชีวิตจิตใจ

² Marshall Edward Dimock and Gladys Orden Dimock, Public Administration, (New York : Holt, Rinehart and Winstin, Inc., 1964), p.181

³ Chester I. Barnard, "The Theory of Formal Organization", in Robert T. Golembiewski, et.al , Eds., Public Administration, (Chicago, Ill. : Rand McNally & Company, 1966), p.33

โดยเหตุที่มนุษย์มีความแตกต่างกันทางด้านจิตใจนี้เอง "...การพิจารณาเรื่อง
 ของมนุษย์จึงต้องถือการพิจารณาดังจิตใจเป็นสำคัญ เพราะมนุษย์เรานี้ ถ้าจะว่ากันไปก็มี
 ลักษณะที่ว่า ใจเป็นนาย กายเป็นบ่าว นั้นเอง"⁴ นี่ก็แสดงให้เห็นว่า จิตเป็นตัวกำหนด
 พฤติกรรมของมนุษย์ การศึกษาเกี่ยวกับมนุษย์จึงเป็นเรื่องที่ยากยิ่ง การที่นำคนมารวมกันเป็น
 องค์กร เพื่อที่จะให้ปฏิบัติภารกิจรวมกัน ปัญหาที่สำคัญเบื้องต้นของการบริหารงานในองค์กร
 จึงเป็นปัญหาเกี่ยวแก่คน การจัดการเกี่ยวกับคนหรือการบริหารงานบุคคล จึงมีขอบเขตกว้างขวาง
 ทั้งนี้เพราะเหตุว่า "บทบาทใหม่ของการบริหารงานบุคคลได้ขยายขอบเขตมากไปกว่าการสรร
 หาบุคคลและการคัดเลือก เป้าหมายของการบริหารงานบุคคลก็ให้ให้แน่ใจว่าได้บุคคลที่มีคุณสมบัติ
 เหมาะสมในการเข้าทำงานและให้คงอยู่ในองค์กรนั้นต่อไป ทราบเท่าที่เขาสารวจจะทำได้
 งานได้"⁵

บทบาทการบริหารงานบุคคลที่เปลี่ยนแปลงไปนี้แสดงให้เห็นว่า การได้บุคคลที่มี
 ความรู้ ความสามารถเข้ามาทำงานในองค์กร เท่านั้นยังไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องหาสิ่ง
 ที่ดึงดูดใจให้เขาทำงานอยู่ในองค์กรนานที่สุดด้วย เพราะฉะนั้นหน้าที่ของผู้บริหารงานบุคคล
 จึงมีความสำคัญ

...หน้าที่สำคัญ ๆ ในการบริหารงานบุคคล จึงประกอบด้วย การกำหนดนโยบายและการ
 วางแผนเกี่ยวกับการจัดอัตรากำลัง การสรรหา การสอบ การคัดเลือก การบรรจุ และแต่งตั้ง
 (การใช้คนให้เหมาะสมกับงาน) การจัดทำและรักษาทะเบียนประวัติ การย้าย โอน การเลื่อนขั้น
 เลื่อนตำแหน่ง การประเมินผล การปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การกำหนดอัตรากำลัง

⁴บุญเย็น วอทอง, " นานา จิตคิด" ใน ชุบ กัญจนประกร (บรรณาธิการ),
วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2507, (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรม
 ศาสตร์, 2509), หน้า 323

⁵ Kasem Suwanakul, Nature and Concepts of Modern Public Personnel
 Administration, (Thailand: The Press of the Social Science Association,
 1962), p. 3

เงินเดือนและค่าจ้าง การให้การศึกษาและการฝึกอบรม การรักษาสุขภาพและความปลอดภัยในอาคารปฏิบัติงาน การปกครองบังคับบัญชา การรักษาระเบียบวินัย การให้ทุนจากงาน การจัดสวัสดิการและบริการช่วยเหลือ การอำนวยความสะดวกต่าง ๆ แก่ผู้ปฏิบัติงาน การให้บำเหน็จบำนาญหรือรางวัลตอบแทนเมื่อออกจากงานไป ตลอดจนการวิจัยคุณค่าเพื่อนำมาประกอบการปรับปรุงหรือแก้ไขเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ให้ดีขึ้น⁶

การที่ขอบเขตความรับผิดชอบของการบริหารงานบุคคลกว้างขวางเช่นนี้ วิธีการที่จะดำเนินงานให้บรรลุตามจุดหมาย จึงเป็นเรื่องลำบาก อย่างไรก็ตาม การบริหารงานบุคคลเป็นงานที่ทำให้ได้ เพราะจะช่วยให้

...บุคคลได้ใช้ความสามารถของตนได้เต็มที่ ไม่เพียงแต่ได้รับความพอใจใน การทำงานสูงสุดเท่านั้น แต่ยังได้รับความพอใจในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม ด้วย แม้ว่าเขาจะถูกนำมาเขากลุ่ม แต่เขาไม่จำเป็นจะต้องถูกข่มขู่โดยอิทธิพล ของกลุ่ม (submerge) เสมอไป เพราะการเขารวมกับกลุ่มนี้ บุคคลไม่ ต้องการที่จะสูญเสียลักษณะเฉพาะตัว (identity) ของตน ระวังความสำเร็จ ของการทำงานเป็นกลุ่ม ส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นถึงการไขประโยชน์จากแนว ความคิดแห่งการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ?

ประเภทขององค์การ

การจัดการเกี่ยวกับการใช้ความสามารถของคนในกลุ่มทำงาน หรือการบริหาร งานบุคคลนี้ ยังมีความแตกต่างกันออกไปตามแต่ละประเภทขององค์การ ซึ่งพอจะแบ่งได้ ตามลักษณะของการทำงานอย่างกว้าง ๆ ได้ 2 อย่าง คือ หน่วยงานทางธุรกิจเอกชนและ หน่วยงานของรัฐบาล "องค์การธุรกิจโดยทั่วไปมีลักษณะการขยายตัวก้าวหน้า ชับซ้อนขึ้น ให้ความสำคัญแก่ความชำนาญเป็นพิเศษ เพิ่มวัตถุประสงค์ที่แตกต่างออกไป ดำรงอยู่ได้เพราะ

⁶ สุกิจ จุลละนันท์, "การบริหารงานบุคคล", หลักการบริหาร, (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2510), หน้า 94

⁷ Paul Pigors and Charles A. Myers, Personnel Administration, (New York : McGraw-Hill Book Company, 1969), p.30

สามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวให้เข้ากับความต้องการภายนอก" ⁸ ถ้าพิจารณาในเรื่องความคล่องตัวของการปฏิบัติงาน ความยืดหยุ่นของวัตถุประสงค์และการปรับตัวให้เข้ากับเหตุการณ์แล้ว อาจจะกล่าวได้ว่า องค์การทางธุรกิจโดยทั่วไปมักจะมีมากกว่าองค์การซึ่งเป็นหน่วยงานของทางราชการและโดยเหตุที่องค์การทางราชการมีลักษณะพิเศษเฉพาะตัวแตกต่างไปจากองค์การธุรกิจเอกชน การปฏิบัติงานในวงราชการถือว่าเป็นกิจกรรมที่ใหญ่และสลับซับซ้อน เพราะความซับซ้อนและขนาดใหญ่ของหน่วยงานราชการ ประกอบกับลักษณะความจำเป็นในการให้บริการในค่านาง ๆ ในเรื่องประเภทของบุคคลที่จะทำหน้าที่และบุคคลผู้รับบริการ จึงทำให้องค์การของทางราชการต้องเกิดขึ้นหลายประเภท เพื่อที่จะให้สามารถแก้ปัญหาได้เหมาะสมตามลักษณะของงาน (nature) แต่ละอย่าง คั้งนั้น นอกจากจะมีองค์การแบบราชการประจำทั่ว ๆ ไปแล้ว ยังมีองค์การราชการที่มีรูปแบบพิเศษออกไปอีก ซึ่งหน่วยงานพิเศษที่จะพิจารณาในที่นี้ คือ องค์การที่ทำหน้าที่ทางค่านการศึกษโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาบันอุดมศึกษา หรือ มหาวิทยาลัย

สถาบันอุดมศึกษา "อุดมศึกษา หมายความว่า การเรียนชั้นสูงสุด การอ่านนวยงานอุดมศึกษา จึงเป็นการประสิทธิ์ประสาทศิลปวิทยาช้นยอดของประเทศ ศิลปวิทยามีความสำคัญในการดำเนินชีวิตของมนุษย์และสังคมฉนใด สถาบันอุดมศึกษาก็ย่อมมีความสำคัญ ฉนั้น..." ⁹

⁸ Richard A. Johnson, et. al., The Theory and Management of Systems, (New York : McGraw-Hill Book Company, 1967), p.68

⁹ ป่วย อึ้งภากรณ์, "ข้อคิดเรื่องอุดมศึกษา", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (6 : 1 : กรกฎาคม, 2514), หน้า 1.

อาจจะกล่าวได้ว่า มหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญต่อความเจริญเติบโตของสังคม
อย่างมาก ทั้งนี้เพราะว่า "มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งผลิตผู้มีวิชาความรู้ระดับสูงเพื่อไปปฏิบัติ
หน้าที่ในสังคม ทั้งในองค์การรัฐบาลและเอกชน สมรรถภาพขององค์การจึงขึ้นอยู่กับสมรรถ
ภาพและความสำเร็จของมหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่..."¹⁰ ตามนัยแห่งความหมายดังกล่าว
นี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า ความเจริญก้าวหน้าของสังคมโดยส่วนรวม มีความสัมพันธ์โดย
ใกล้ชิดกับผลสำเร็จของการจัดการ เกี่ยวกับการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย

ปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของความสำเร็จของมหาวิทยาลัย คือ ตัวบุคคล
ทั้งนี้เพราะเหตุว่า "สมรรถภาพและความสำเร็จของมหาวิทยาลัยก็ขึ้นอยู่กับบรรดาอาจารย์
ผู้คนควาสั่งสอน ถ้าหากอาจารย์มีความสามารถต่ำ จะบังเกิดความเสียหายแก่สังคมและชาติ
บ้านเมืองเป็นระยะยาวนานไค้"¹¹ บุคคลดังกล่าวนี้ ได้แก่ ผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสอน
การคนควา และการวิจัย ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่ในองค์การแตกต่างไปจากเจ้าหน้าที่ขององค์
การราชการทั่ว ๆ ไป

ดังนั้น อาจารย์ที่จะสอนวิชาชั้นอุดมศึกษานั้นจำเป็นต้องมีคุณวุฒิสูง จึงจะสามารถ
ถ่ายทอดศิลปวิทยาใหม่เกิดขึ้นของตนได้ หากอาจารย์มีประสบการณ์ประกอบกับ
ความรู้ทางวิชาการควย ก็ยิ่งดี แต่อาจารย์จะมีเฉพาะแต่ความรู้ ความชำนาญ
เท่านั้นยังไม่พอ จำเป็นจะต้องมีสติปัญญา หลักแหลมและกว้างขวาง มีความคิด
ริเริ่มและโชเหตุผล ไม่ยอมรับฟังคติต่าง ๆ เจย ๆ โดยปราศจากเหตุผล
สนับสนุน ลักษณะที่สำคัญอีกข้อหนึ่งคือ เป็นผู้มีใจรักวิชาการ รักสอน และรักศิษย์
หรือ พระทานเรียกว่า มีฉันทะ เพราะการสอนนักเรียนนั้น จะต้องอดทนต่อ

¹⁰ สวัสดิ์ สกลไทย และ เกษม สุวรรณกุล, "การบริหารงานบุคคล", รายงาน
ผลการสัมมนาวิทยาลัย ครั้งที่ 1 (พระนคร : โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่ง
ประเทศไทย, 2510), หน้า 28

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน



ความโง่ความเขี้ยวของนักเรียนบางคนเป็นธรรมดา และจะต้องพูดซ้ำๆ ซากๆ เป็นที่
ชวนเบื่อหน่ายแก่ตนเอง อนึ่ง อาจารย์จะต้องมีจำนวนมากเพียงพอสมส่วนกับ
จำนวนนักเรียน เพราะวิธีถ่ายทอดความรู้ที่คั้น คือ ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่าง
อาจารย์กับศิษย์ หากความสัมพันธ์นี้ไม่ใกล้ชิด เพราะจำนวนนักเรียนมากเกินไป
จำนวนครูน้อยเกินไป จะขาดความสำคัญยิ่งยวดไปในสถาบันอุดมศึกษานั้น¹²

ถ้าพิจารณาจากคุณสมบัติของผู้ที่จะทำงานในองค์การมหาวิทยาลัยดังกล่าวดังนี้
แสดงให้เห็นว่า หน่วยงานมหาวิทยาลัยจำเป็นจะต้องสรรหากลคนที่มีคุณสมบัติพิเศษซึ่งจะใช้
เวลานานพอสมควรในการสร้างคนประเภทนี้ "ฉะนั้น การที่มหาวิทยาลัยจะดึงครูอาจารย์
ที่มีคุณวุฒิและความสามารถสูงได้เพียงใดและจะสามารถรักษาอาจารย์ที่มีความสามารถไว้
ได้นานเท่าใดนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญมาก..."¹³ การแสวงหากลคนที่มีความสามารถและ
คุณวุฒิสูง ตลอดจนการบำรุงรักษาและพัฒนาบุคคลเหล่านี้จึงเป็นความรับผิดชอบประการสำคัญ
ของผู้บริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย

ปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ
มหาวิทยาลัยอาจจะนับได้ว่า เป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาตามแผนที่ได้กำหนดขึ้น
"ไคมีผู้เสนอข้อคิดเห็นว่า มหาวิทยาลัยในประเทศที่กำลังพัฒนาอยู่นั้น ควรเน้นหนักหลักการ
และนโยบายตามความต้องการเฉพาะหน้าของสังคม กล่าวคือ การเร่งรัดปรับปรุงวิทยาศาสตร์
เทคโนโลยีและเศรษฐกิจ และการดำเนินการวิจัยหนักในด้านประยุกต์..."¹⁴

¹² ป่วย อิงภากรณ์, เรื่องเค็ม, หน้า 2

¹³ สวัสดิ์ สกุลไทย และ เกษม สุวรรณกุล, เรื่องเค็ม, หน้า 28

¹⁴ ระวี ภาวิไล, "แนวคิดเรื่องวิชาการในมหาวิทยาลัย", วารสารสภาการศึกษา
แห่งชาติ, (4 : 11: มิถุนายน, 2513), หน้า 21

ถ้าพิจารณาข้อเสนอนี้ จะเห็นได้ว่า บทบาทของมหาวิทยาลัยในสมัยที่ประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ

...ในสมัยก่อน มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันสนับสนุนทางวิชาการมีทั้งถ่ายทอดความรู้ การค้นคว้าวิจัยหาความรู้ใหม่ ๆ รวมทั้งเป็นสถาบันรวบรวมความรู้ทั้งหมด ในสมัยนี้เนื่องจากวิทยาการและเทคโนโลยีของโลกโคจรวิฤกษณารวดเร็ว จนกระทั่งนับได้ว่าเป็นวัฒนธรรมแ่งสำคัญของโลก ประเทศต่าง ๆ ก็พยายามที่จะนำวิทยาการและเทคโนโลยีทั้งหลายนี้มาใช้ในการพัฒนาตนเองให้เจริญตามไปควม มหาวิทยาลัยในยุคนี้จึงมีหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิมไม่เพียงเฉพาะรักษาอุมคคิเดิมเท่านั้น แต่จำเป็นต้องมีแผนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศด้วย¹⁵

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยในปัจจุบันจะขยายเพิ่มขึ้นกว่าเดิม แต่มหาวิทยาลัยในประเทศที่กำลังพัฒนาเหมือนกันไม่จำเป็นจะต้องมีลักษณะเหมือนกัน ทั้งนี้เพราะเหตุว่าปัญหาเฉพาะหน้าของสังคมและการนำวิทยาการแผนใหม่มาใช้ในแต่ละสังคม อาจจะแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้มหาวิทยาลัยในแต่ละประเทศจึงมีลักษณะเฉพาะตัว เป็นของตนเอง มหาวิทยาลัยในประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน "...มหาวิทยาลัยในประเทศไทยจำเป็นต้องมีลักษณะพิเศษของตนเอง ไม่ลอกแบบฉบับใคร ปรัชญาและหลักดำเนินการควรต้องถูกกลั่นกรองขึ้นจากรากฐานจิตใจ วัฒนธรรม อารยธรรม ศาสนา ประเพณีเดิมผสมผสานกลมกลืนกับวิทยาการและเทคโนโลยีอันได้รับใหม่จากโลกปัจจุบัน..."¹⁶

¹⁵ สิปปนนท์ เกตุทัต, "แนวคิดในการปรับปรุงมหาวิทยาลัย", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (4 : 4 : พฤศจิกายน, 2512), หน้า 2

¹⁶ ระวี ภาวิไล, เรื่องเดิม, หน้า 20

การริเริ่มก่อตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง

เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาการจัดการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยเป็นเวลาหลายปี
ต่อเนื่องกัน คือ ผู้ที่สำเร็จ ม.ศ.5 ที่ประสงค์จะเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา แต่สอบเข้าไม่ได้
เป็นจำนวนมากในแต่ละปีการศึกษา "อนึ่ง สำหรับผู้สมัครและเข้ามหาวิทยาลัยไม่ได้ปีละมาก ๆ
ถึงแม้ว่าส่วนใหญ่จะเป็นผู้มาจากอาชีวศึกษาและผู้เรียนลัดก็ตาม แต่ก็มีผู้ทำวิทยานิพนธ์ตามหลักวิชา
การวิจัย และมีความเห็นว่า ยังมีจำนวนหนึ่ง (ประมาณ 10 % ของผู้ที่เข้ามหาวิทยาลัยไม่ได้) มี
มาตรฐานเพียงพอที่จะเข้ามหาวิทยาลัยได้ แต่โดยเหตุที่เรามีที่จำกัด เด็กพวกนี้จึงไม่ได้เข้าศึกษา" 17

จากปัญหาค้างกล่าวนี้นี้ ได้เป็นแรงผลักดันให้ฝ่ายนิติบัญญัติได้เป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งมหาวิทยาลัย
ให้เปิดสอนแบบตลาดวิชา โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย นายประมวล กุลมาตย์
นายสวัสดิ์ คำประกอบ นายฉวยง เอี่ยมศิลา นายยศ อินทรโณบาลย์สุด นายสุรินทร์ เทพกาญจนา
นายประสิทธิ์ ฐุพิณิจ และนายชั้น รวิวรรณ ได้ร่วมกันเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้ง
มหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องนี้ในคราวประชุมสภาผู้แทนครั้งที่ 17/2512
สามัญ วันพฤหัสบดีที่ 9 ตุลาคม 2512 โดยที่นายประมวล กุลมาตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด
ชุมพร ได้ให้เหตุผลเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ ส่วนหนึ่งว่า 18

17 กำแหง พลากร, "บทมหาวิทยาลัยเอกชน", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ,
(4 : 2 : กันยายน, 2512), หน้า 4.

18 ประมวล กุลมาตย์, "การพิจารณาพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย", รัฐสภาสาร,
(18 : 6 : พฤษภาคม, 2513), หน้า 27.

...เนื่องมาจากว่า ปัจจุบันนี้ ผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ม.ศ.5 หรือเทียบเท่า มีจำนวนมาก และนับวันที่จะมากขึ้น เนื่องจากว่า ความจำเป็นในการศึกษา เล่าเรียนของประชาชนพลเมืองคงจะปรากฏในปีที่แลวมักศึกษาที่จบ ม.ศ.5 หรือเทียบเท่านี้ มีจำนวนถึง 30,000 คน และจำนวนนักศึกษาเหล่านี้ก็ไม่มี โอกาสที่จะศึกษาเล่าเรียนต่อในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไค เพราะมหาวิทยาลัย ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทย ณ บัดนี้มีจำนวนน้อย รัับนักศึกษาไคเพียง 9,900 คน เท่านั้น จำนวนนักศึกษาที่เหลืออยู่ประมาณ 20,000 คน ก็เป็น อันทองว่า เหวประสบความล้มเหลวในชีวิต... ถ้าหากเราปล่อยให้นักศึกษา ฑางไปศึกษาในต่างประเทศจำนวนมากแล้ว เงินตราของประเทศก็จะไปสุ ฑางประเทศปี่ละเป็นจำนวนมาก จำนวนนักศึกษาเวลานี้ที่ไปอยู่ต่างประเทศ ประมาณ 30,000 คน คำนวณค่าใช้จ่ายซึ่งคนไทยจะตองเอาไปไชในทาง ประเทศแล้ว ปี่ละประมาณ 600 ลานบาท....¹⁹

พระราชบัญญัตินี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2514 เรียกว่า พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ.2514 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ ดังนี้.- "มาตรา 5 ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยชั้นมหาวิทยาลัยหนึ่ง เรียกว่า มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็น สถาบันการศึกษาและวิจัยแบบตลาควิชา มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัยส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง และทะนุบำรุงวัฒนธรรม..."²⁰

แต่อย่างไรก็ตาม การที่รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัตินี้ออกมา มิได้หมายความว่า การจัดตั้งมหาวิทยาลัยได้เสร็จสิ้นไปแล้ว หากแต่เป็นการ เริ่มต้นของปัญหาทางปฏิบัติเท่านั้น ทั้งนี้เพราะการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในลักษณะดังกล่าว มิได้มีการเตรียมการวางแผนล่วงหน้า จึงมีผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหงไว้

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27-28

²⁰ ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 88, ตอนที่ 24, (2 มีนาคม 2514), หน้า 90

หลายข้อ ดังเช่น ในระหว่างที่รัฐสภากำลังพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่นั้น ได้มีนักวิชาการซึ่งมีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ ปัญหาที่สำคัญในการจัดตั้งมหาวิทยาลัย พอสรุปได้ดังนี้ คือ . 21

1. ปัญหาด้านปริมาณและคุณภาพของการศึกษา
2. ปัญหาทางการเงิน
3. ปัญหาด้านครู
4. ปัญหาด้านการบริหาร

ปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วนี้ ท่านผู้เสนอได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาทางการเงินและคุณภาพการบริหารและการเงินเป็นเรื่องที่พอแก้ไขได้ไม่ยากนัก แต่สำหรับปัญหาเรื่องตัวบุคคล โดยเฉพาะผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสอน ท่านได้ให้ความเห็นว่า

ข้อที่น่าวิตก คือ เราจะหาครูที่มีคุณวุฒิสูงมาจากไหนอย่างไร เพราะขณะนี้เรามีความขาดแคลนครู อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิอย่างมาก ประกอบกับเป็นมหาวิทยาลัยใหม่ที่มีนักศึกษาจำนวนมาก ย่อมมีครูที่กลัวว่าจะทำไม่มาตฐานสูง ไม่อยากมารวมงานเพราะกลัวจะเสียชื่อเสียง หรือเห็นว่ามีงานมากเหนื่อยยากเปล่า ๆ เพราะอยู่ที่อื่นมีนักเรียนน้อย ชั้นเรียนน้อย ยอมสบายกว่าในเมื่อได้เงินเดือนเท่ากัน²²

ปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ในการจัดตั้งนี้ เป็นการคาดการณ์ว่า จะมีนักศึกษาในปีแรกประมาณ 18,000 คน โดยอาศัยการประมาณการจาก "นักศึกษาที่จบ ม.ศ.5 ที่จะสำเร็จในปีการศึกษา

21 อมร รัชชาสัตย์, "มหาวิทยาลัยแบบตลาดวิชา", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (4 : 4 : พฤศจิกายน, 2512), หน้า 19-38

22 เรื่องเดียวกัน, หน้า 30

2513 และสอบเข้ามหาวิทยาลัยอื่นไม่ได้ คงจะมีประมาณ 10,000 คน และคงจะมีนักเรียน
 รุ่นเก่า ๆ รวมทั้งพวกจบจากอาชีวศึกษาอีกราวกึ่งหนึ่ง คือ 5,000 คน มาสมัครเข้าเรียน
 ในภาคแรก ส่วนข้าราชการชั้นตรีที่มีสิทธิคงจะมาสมัครอีก ประมาณ 3,000 คน...."²³

จากความเห็นต่าง ๆ เหล่านี้ ก็แสดงให้เห็นว่า การก่อตั้งมหาวิทยาลัยใหม่นั้น มี
 ปัญหาหลายประการ และประการสำคัญอย่างหนึ่ง คือ การวางแผน ซึ่งจะต้องทำให้รัดกุม
 ดีเยี่ยมและจะต้องใช้เวลาพอสมควร มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นองค์การรัฐบาล มีหน้าที่จัด
 การศึกษาระดับสูงของชาติ ตั้งขึ้นมาโดยไม่มี การเตรียมการล่วงหน้า เพราะเป็นการริเริ่ม
 จากฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อตอบสนองความต้องการทางการศึกษาโดยรับควนของประชาชน ใช้
 เวลาเตรียมการจัดตั้งในระยะสั้นเท่านั้น

มหาวิทยาลัยรามคำแหงและปัญหาที่เกิดขึ้น

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2
 มีนาคม 2514 มหาวิทยาลัยเริ่มดำเนินการจำหน่ายใบสมัครตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม 2514
 กำหนดให้ขายใบสมัครตั้งแต่วันที่ 16 มีนาคม 2514 และเปิดภาคเรียนภาคแรก ปีการศึกษา
 2514 เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2514 มีนักศึกษาสมัครรวมครั้งแรกถึง 45,377 คน ปัจจุบันมีนักศึกษา
 ประมาณ 37,200 คน หากพิจารณาการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยที่ผ่านมานี้ภาคเรียน
 อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินการในระยะเริ่มแรก ประสบผลสำเร็จมากพอสมควร ตามที่ได้
 กล่าวมาแล้วข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ทรัพยากรบุคคลเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญที่สุดสำหรับการ

²³อมร รัชศาสตร์, "มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2514", รัฐสภาสาร,
 (18 : 11 : ตุลาคม, 2513), หน้า 19

บริหารงานในองค์กร โดยเฉพาะหน่วยงานมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษ ที่จำเป็นต้องใช้บุคคลประเภทที่มีความสามารถและคุณวุฒิสูง บทบาทการบริหารงานบุคคลในองค์กรเช่นนี้จึงมีความสำคัญ มหาวิทยาลัยรามคำแหงนอกเหนือจากที่เป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษดังที่กล่าวมาแล้ว ยังเป็นองค์กรที่ต้งขึ้นมาใหม่ในลักษณะรีบด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าทางด้านการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยของประเทศ เพราะฉะนั้น มหาวิทยาลัยรามคำแหงจึงมีปัญหาทางด้านการบริหารที่สลับซับซ้อน กล่าวคือ ปัญหาในฐานะเป็นองค์กรรัฐบาลโดยทั่วไป ปัญหาในฐานะเป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษและปัญหาในการจัดตั้งอย่างรีบด่วน เพื่อสนองความต้องการทางด้านการศึกษาของประชาชน ดังกล่าว

ผู้ทำการวิจัยเห็นว่า บุคคลเป็นจักรสำคัญในการดำเนินการเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ของการบริหารงานในองค์กร การที่จะได้คนดีมีความรู้ ความสามารถ และการบำรุงรักษาบุคคลเหล่านั้นไว้นั้น เป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคล ความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร ปัจจัยสำคัญอยู่ที่ตัวบุคคลนี้เอง ผู้ทำการวิจัยเห็นว่า การบริหารงานบุคคลขององค์กรที่ต้งใหม่ เป็นเรื่องที่น่าสนใจ จึงได้เลือกทำการศึกษาและวิจัยปัญหาดังกล่าวนี้ที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรโดยทั่วไป มีผู้วิจัยกันอย่างกว้างขวาง แต่สำหรับการศึกษาค้นคว้า การบริหารงานบุคคลขององค์กรที่ต้งขึ้นใหม่ โดยเฉพาะในมหาวิทยาลัย เมื่อเปรียบเทียบกับด้านอื่น ๆ แล้ว ผู้เขียนไม่มีการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้แต่อย่างใดเลย สำหรับการวิจัยเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ในด้านอื่น ๆ ยังไม่มี ในขณะที่ผู้ทำการวิจัยดำเนินการวิจัยและศึกษาอยู่นี้ อาจจะสามารถกล่าวได้ว่า การวิจัยเรื่องนี้เป็นครั้งแรกเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ทำการวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยจะเน้นหนักในปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์กรใหม่ ซึ่งตั้งขึ้นมาในลักษณะพิเศษ โดยผู้วิจัยเองมีสมมติฐานในเบื้องต้นว่า องค์กรที่ตั้งขึ้นมาในลักษณะนี้จะต้องเผชิญกับปัญหาในลักษณะพิเศษหลายประการ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผน การจัดระบบงาน และการบริหารงานบุคคล และเนื่องด้วยมหาวิทยาลัยจะต้องให้บริการในค่านการศึกษารวมทั้งบริการด้านอื่น ๆ แก่นักศึกษาเป็นจำนวนมาก เพราะฉะนั้นจึงยากที่จะเชื่อได้ว่า องค์กรที่ตั้งขึ้นมาภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าวนี้จะสามารถดำเนินงานไปได้ทั้งหมดที่ นอกจากว่าการวางแผนและการดำเนินการทางด้านการบริหารงานบุคคลจะได้ดำเนินการไปโดยมีประสิทธิภาพอย่างสูงเท่านั้น

จุดสนใจของการศึกษาเรื่องนี้ จึงมุ่งอยู่ที่การวางแผนในการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการดำเนินการสรรหา การบรรจุ แต่งตั้ง และการประสานงานระหว่างบุคคลที่องค์กรได้มา เพราะเหตุว่าตัวบุคคลเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่มีต่อความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยรามคำแหงในอนาคต สำหรับการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ตามหัวข้อสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้ง และลักษณะพิเศษของมหาวิทยาลัยรามคำแหง
2. ปัญหาทั่วไปของการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยรามคำแหง
3. การสรรหาบุคคลเขาทำงาน
4. ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน

ขอบเขตของการวิจัย เนื่องจากมหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่ตั้งแต่ ก่อตั้งมาแล้ว เพราะฉะนั้นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจึงยังไม่แน่นอนเพียงพอที่จะศึกษาได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้น ขอบเขตของปัญหาสำหรับการวิจัยครั้งนี้จึงเน้นหนักเฉพาะกรณีการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยรามคำแหง ในระยะเริ่มต้น คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2514 - 2515 เท่านั้น



ประโยชน์ที่จะได้จากการศึกษาวิจัย

ผู้ทำการวิจัยคาดว่า จะได้รับประโยชน์จากการวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

1. ประโยชน์ที่จะมีต่อวิชาการทางการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป
2. เป็นแนวทางที่จะให้มีการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ต่อไปในอนาคต

3. ประโยชน์ที่จะมีต่อการปรับปรุงการบริหารงานของมหาวิทยาลัยรามคำแหงให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

วิธีที่จะดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยสนใจและได้ติดตามผลการบริหารงานในมหาวิทยาลัยรามคำแหงมาโดยตลอด ตั้งแต่ต้น ในฐานะที่ผู้ทำการวิจัยเป็นส่วนหนึ่งขององค์การนี้ เพราะฉะนั้น วิธีที่จะดำเนินการวิจัยจึงทำได้ 3 แบบ กล่าวคือ

1. สังเกตการณ์และประสบการณ์ตรง ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์การนี้
2. สัมภาษณ์สอบถามปัญหากับผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานมหาวิทยาลัยรามคำแหง

โดยตรง

3. ศึกษาและรวบรวมข้อมูล เอกสารจากตำราและเอกสารทางราชการ เช่น กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และรายงานการประชุม ตลอดจนเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลแทบทั้งหมดที่รวบรวมได้ถือเป็นข้อมูลชั้นหนึ่ง (Primary Sources) ที่น่าเชื่อถือและเพียงพอแก่การศึกษาคนควา ซึ่งคาดว่าจะสามารถจะนำไปได้รับข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหาและวิธีแก้ไขปัญหา ในการบริหารงานบุคคลเฉพาะกรณีของมหาวิทยาลัยรามคำแหงและอาจนำไปปรับใช้กับการบริหารกรณีอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ด้วย