

บทที่ 3

ปัญหาทั่วไปของการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

การบริหารงานโดยทั่วไป

การบริหารงาน นับได้ว่าเป็นหัวใจของการดำเนินงานของทุกองค์การ การบริหารงานโดยทั่วไปหมายถึง "...การดำเนินงานโดยร่วมมือกันระหว่างบุคคลจำนวนมากเพื่อใ้บรรลุถึงจุดหมายอันเดียวกัน..."¹ ถ้าพิจารณาตามความหมายนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า การที่คนจำนวนมาก (หรือตั้งแต่สองคนขึ้นไป) ทำงานร่วมกัน เพื่อใ้บรรลุจุดหมายเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การบริหารงานก็คือ "กิจกรรมหรือกระบวนการซึ่งส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับแนวทางที่จะดำเนินการ เพื่อใ้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้..."² ถ้าพิจารณาความหมายทั้งสองที่กล่าวมาแล้วนี้จึงถือได้ว่าการบริหารงานมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำงานในลักษณะที่เป็นองค์การอันเป็นเรื่องที่จะช่วยให้เกิดการใช้ คน เงิน และวัสดุเป็นไปอย่างเหมาะสม

โดยเหตุที่การบริหารงานมีความสำคัญดังกล่าวแล้ว การทำความเข้าใจหรือศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้บริหารในทุกองค์การ ทั้งนี้ก็เพราะว่า "ศาสตร์ของการบริหารเป็นระบบของความรู้ที่มนุษย์จะเข้าใจความสัมพันธ์ ทำนายผลที่จะเกิดขึ้นและสามารถมีอิทธิพลต่อผลที่เกิดขึ้นได้ทุกครั้งที่มีมนุษย์รวมกัน เพื่อที่จะทำงานใ้บรรลุจุดประสงค์ร่วมกัน..."³

¹ บุญชนะ อัทธากร, "เทคนิคการบริหารงานบุคคล", วารสารการบริหาร (1 : 1 : พฤศจิกายน, 2512), หน้า 11

² John M. Pfiffner and Robert V. Presthus, Public Administration, (New York : The Ronald-Press, 1960), p. 3

³ Luther Gulick, "Is Public Administration Becoming a Science), Basic Issues in Public Administration, edited by Donald C. Rowat, (New York : The McMillan, 1961), p. 3



ระบบการบริหาร

ถ้าพิจารณาถึงระบบของการบริหารงานแล้ว พอจะกล่าวได้ว่ามีระบบใหญ่ ๆ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการบริหารงานอยู่ในปัจจุบัน 2 ระบบ คือ.-

1. "ระบบที่ถือประสิทธิภาพโดยมุ่งถึงผลงานและกำไรเป็นหลัก หรือที่เรียกว่าระบบ efficiency หรือ task-centered หรือ profit ระบบนี้เกิดขึ้น เพราะผลของ industrial revolution มุ่งถึงการทำงานที่ต้องการให้คนทำงาน เพิ่มผลผลิตขององค์การ เป็นใหญ่กว่าสิ่งแวดล้อมของคน..."⁴ ระบบที่กล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า การทำงานในองค์การได้ถือเสมือนว่าคนเป็นเครื่องมือของการผลิตเหมือนกับปัจจัยอื่น ๆ ดังนั้นระบบนี้จึงถือว่า "...ในการปฏิบัติใด ๆ รวมทั้งการบริหารจะมีวิธีที่ดีที่สุดหนึ่งวิธี (one best way) วิธีนี้จะได้อาศัยการใช้วิธีคิดโดยใช้หลักวิทยาศาสตร์ คือ รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ทั้งสมมติฐานแล้วทดลองและรับรองหรือเปลี่ยนแปลงตามผลของการทดลอง..."⁵

เมื่อผู้บริหารงานมีความเชื่อต่อระบบการบริหารดังกล่าว ก็ย่อมจะมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานหรือการบริหารงานในองค์การ โดยถือหลักดังต่อไปนี้

กล่าวย่อ ๆ หลักที่ถือผลผลิตของงานเป็นใหญ่นี้ มีการจัดระบบองค์การ (organization) ใหม่ การจัดระบบสายการบังคับบัญชาและการแบ่งงานกันทำ การจัดคนตามตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ การฝึกหัดคนงานใหม่ให้มีมือ การจัดเครื่องมือเครื่องอุปกรณ์ให้สอดคล้องให้เหมาะสมแก่งานและความมอดน การทำงานอย่างง่าย ๆ โดยถือจังหวะการเคลื่อนไหวของผู้ปฏิบัติงานใหญ่ถูกส่วน (work simplification) การมีหัวหน้างานในรับผิดชอบและการรายงาน เป็นต้น⁶

⁴ จุมพล สวัสดิ์วิทยากร, "ระบบการบริหารงาน", ที่ระลึกวชิราวุฒิครบรอบ 60 ปี ศาสตราจารย์ ดร. มาลัยและศาสตราจารย์คุณหญิงอมล หุวะนันท์, (นครหลวง ฯ : โรงพิมพ์สังคม ศาสตรแห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 59-60

⁵ เกษม สุวรรณกุล, "วิวัฒนาการของการศึกษาและข้อคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารและการศึกษาหลักบริหารกับวิชามนุษยวิทยาสังคม", วารสารสังคมศาสตร์, (3 : 2 : พฤษภาคม 2508), หน้า 178

⁶ จุมพล สวัสดิ์วิทยากร, เรื่องเดิม, หน้า 61



2. "ระบบที่ถือตัวบุคคล people-centered หรือความสัมพันธ์ของบุคคลเป็นใหญ่ ซึ่งอาจเรียกว่า ระบบ relationship, human relations, motivation, incentive หรือ welfare หรือ personnel administration แล้วแต่ผู้แต่งคนใดจะเรียกอย่างไร แต่ความหมายก็เหมือนกัน คือ ถือตัวบุคคลเป็นใหญ่..."⁷

ถ้าพิจารณาว่าระบบที่ถือตัวบุคคลเป็นหลักก็จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่แตกต่างจากระบบแรกในเรื่องเกี่ยวกับคน กล่าวคือ การที่แนวโน้มของการบริหารงานได้เปลี่ยนแปลงไปโดยให้ความสำคัญแก่บุคคลเช่นนี้ ก็เพราะเหตุว่า "...คนแต่ละคนก่อนที่จะมาอยู่ในองค์การ ย่อมใช้เวลา นานเกือบยี่สิบปีอยู่นอกองค์การ และเมื่อมาอยู่ในองค์การแล้วยังใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่นอกองค์การ เพราะฉะนั้น บุคคลแต่ละคนย่อมจะได้รับอิทธิพลต่าง ๆ ที่มีอยู่นอกองค์การ เช่น อิทธิพลของชนบทรวมเนียม ครอบครัว โรงเรียน สโมสร เป็นต้น"⁸ ตามที่กล่าวนี้พอแสดงให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญภายนอกที่มีอิทธิพลต่อความนึกคิดและการตัดสินใจของบุคคล การเข้าใจบุคคลในองค์การมากเท่าไรก็ยิ่งจะทำให้การดำเนินงานเพื่อให้วัตถุประสงค์ของบุคคลใกล้เคียงหรือเหมือนกันกับวัตถุประสงค์ขององค์การสะดวกยิ่งขึ้นเท่านั้น และการดำเนินงานขององค์การก็ย่อมจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นในที่สุด

การที่ได้พิจารณาความหมายตลอดจนการแบ่งระบบของการบริหารงานดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ก็เพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงขอบเขตและหลักของการบริหารอย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยต่าง ๆ ของการบริหารต่อไป หากพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะเห็นว่า ในระบบที่ถือประสิทธิภาพ โดยมุ่งถึงผลงานเป็นหลักก็คือระบบที่ถือตัวบุคคลเป็นหลักก็ต่างก็ถือว่า บุคคลเป็นส่วนประกอบของการบริหารงาน และในทำนองเดียวกัน สิ่งที่ทำให้สองระบบนี้แตกต่างกันก็คือตัวบุคคลอีกนั่นแหละ ทั้งนี้เพราะทั้งสองระบบให้ความสำคัญของตัวบุคคลไม่เหมือนกัน

7 เรื่องเดียวกัน

8 เกษม สุวรรณกุล, "การศึกษาหลักบริหารกับวิชามานุษยวิทยาสังคม", เรื่องเดิม หน้า 200.

การบริหารงานกับโครงสร้างองค์การ

การบริหารงาน "เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องมีโครงสร้างขององค์การที่ดี แต่สิ่งที่สำคัญยิ่งไปกว่านี้ก็คือการจัดงานให้เหมาะกับตัวบุคคล หน่วยงานอาจจะประสบผลสำเร็จด้วยการจัดโครงสร้างขององค์การซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่ห่างไกลจากวิธีที่ดีที่สุด แต่องค์การไม่สามารถจะดำเนินงานไปได้ ถ้าผู้บริหารและปฏิบัติงานไม่มีความสามารถ"⁹ ที่กล่าวนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของบุคคลที่มีต่อการปฏิบัติงานในองค์การ การที่องค์การประกอบไปด้วยบุคคลเป็นจำนวนมากแต่เพียงอย่างเดียวก็ยังไม่เพียงพอ ความสามารถหรือคุณภาพของบุคคลนั้นนับว่ามีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน การที่จะได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ องค์การจำเป็นต้องแสวงหา ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำได้ไม่ถนัดนัก

นอกจากนี้ ถึงแม้ว่าจะได้บุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่องค์การต้องการ แต่ปัญหาก็คงไม่หมดไปอยู่นั่นเอง ทั้งนี้เพราะยังมีการเอาใจใส่ดูแลและการมอบหมายการงานที่เหมาะสมให้แก่บุคคล ตลอดจนการพัฒนาความสามารถของบุคคลที่จะต้องดำเนินการต่อไปอีก งานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคนตัวบุคคลนับได้ว่าเป็นงานสำคัญต่อการบริหารงานในองค์การ ซึ่งงานนี้เรียกอีกนัยหนึ่งว่า งานบริหารงานบุคคล

ความหมายและขอบเขตของการบริหารงานบุคคล

การให้นิยามคำว่า "การบริหารงานบุคคล" เป็นสิ่งที่ทำได้ยากเพราะไม่มีค่านิยามใดที่จะสามารถพรรณานำความคิดและเนื้อหาของเรื่องนี้ได้อย่างสมบูรณ์..."¹⁰ แต่เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา จึงจะพิจารณาขอบเขตของการบริหารงานบุคคลตามนิยามต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ

⁹ Ernest Dale, Management : Theory and Practice, (New York : McGraw-Hill, 1969), p. 370

¹⁰ Michael J. Jucius, Personnel Management, (Illinois : Richard D. Irwin, 1971), p. 2

งานบริหารงานบุคคลนั้น เป็นงานที่สอดคล้องอยู่ในทุกส่วนขององค์การ แต่งานบริหารงานบุคคลที่ดำเนินอยู่ในบริษัทนั้นเป็นงานที่มีขนาดเล็กเกินไปที่จะแยกงานค่านี้ออกเป็นหน่วยอิสระ อย่างไรก็ตามองค์การขนาดใหญ่จำเป็นต้องมีหน่วยงานเกี่ยวกับงานบุคคล การบริหารงานบุคคลจึงดำเนินการโดยผู้จัดการฝ่ายและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานบุคคลต่างหาก¹¹

ในความหมายนี้ ย่อมแสดงให้เห็นถึงลักษณะของงานบริหารงานบุคคลภายในองค์การได้เป็นอย่างดี และถ้าหากพิจารณาในค่านความมุ่งหมายของการบริหารงานบุคคล "ก็เพื่อที่จะส่งเสริมประสิทธิภาพของการทำงาน โดยการใชความสามารถที่มีอยู่ในตัวบุคคลนั้นให้ได้อย่างที่สุด"¹²

วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป พอจะแบ่งได้เป็น 3 ประการ คือ.-

1. เพื่อใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อสร้างสภาวะการทำงานที่พึงปรารถนาให้แก่สมาชิกทุกคนขององค์การ
3. เพื่อพัฒนาบุคคลให้มีความสามารถมากที่สุด¹³

เพื่อให้การบริหารงานบุคคลบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงอาจจะกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของการบริหารงานบุคคลได้พอสังเขป กล่าวคือ.-¹⁴

1. หน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
 - ก. การวางแผน
 - ข. การจัดองค์การ
 - ค. การอำนวยการ
 - ง. การควบคุมงาน

¹¹ Dale S. Beach, Personnel: "The Management of People at work", (New York: The Macmillan Company, 1970), p. 63

¹² Henry J Richardson, An Introduction to the study of Industrial Relations, (London: George Allen & Unwin Ltd, 1970), p.26

¹³ Paul Pigors, et.al, Management of Human Resources, (New York, : Mc Graw - Hill, 1971), p.4

¹⁴ Edwin B. Flippo, Principles of Personnel Management, (New York, : MC Graw-Hill, 1971), p.4

2. หน้าที่ในคานการปฏิบัติงาน

- ก. การสรรหาคนมาทำงาน (procurement)
- ข. การพัฒนาตัวบุคคล (development)
- ค. การให้ผลประโยชน์ตอบแทน
- ง. การสร้างบรรยากาศในการทำงาน
- จ. การบำรุงรักษาตัวบุคคล (maintenance)

โดยเหตุที่หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารงานบุคคลที่ชอบเขตกว้างขวางเช่นนี้ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคคลจึงจะต้อง "...อาศัยความรู้พื้นฐานกว้างขวางในเรื่องที่เกี่ยวกับจิตวิทยา สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์และการบริหาร ปัญหาที่เกิดขึ้นจะต้องศึกษาเชิงวิเคราะห์ (analytical study) และต้องแก้ไขปัญหาคำยความสมบูรณ์รอบคอบ ต้องสามารถทำความเข้าใจกับปัญหาที่อาจนอกเหนือไปจากหลักตรรกวิทยา สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาโดยไม่ให้เสียแบบแผนเดิมและมีความชำนาญในการทำนายพฤติกรรมของมนุษย์และปฏิกิริยาตอบโต้..."¹⁵

การพิจารณาความหมายและขอบเขตของการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปดังกล่าวมาแล้วนั้น ก็เพื่อที่จะสร้างแนวความคิดและถือเป็นแนวทางสำหรับการพิจารณาปัญหาด้านนี้ในรายละเอียดต่อไป

โดยเหตุที่องค์การเป็นหน่วยของสังคม ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้น ถ้าพิจารณาแบ่งประเภทขององค์การตามลักษณะของการทำงาน พอจะแบ่งเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ องค์การธุรกิจเอกชน และองค์การของราชการ การดำเนินงานขององค์การแต่ละประเภทก็มีลักษณะแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการเกี่ยวกับตัวบุคคล เนื่องจาก

¹⁵ Ibid, p.3

องค์การของราชการมีขนาดใหญ่และซับซ้อน การบริหารงานบุคคลของระบบราชการ จึงมีลักษณะที่ "...กว้างขวางที่สุดและเป็นภาระยุ่งยากที่สุดด้วย..."¹⁶

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานบุคคลของระบบราชการซึ่งเป็นองค์การที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากองค์การธุรกิจเอกชนและสิ่งที่จะต้องพิจารณาคือ ระบบที่นำมาใช้ในการบริหารงานบุคคลของหน่วยราชการ ซึ่งพอจะแบ่งได้เป็น 2 ระบบ กล่าวคือ การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณวุฒิ หรือคุณธรรม (merit system) และ การบริหารงานบุคคลตามระบบอุปถัมภ์ (patronage system)

ระบบคุณวุฒิ

สำหรับการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณวุฒิ นั้น อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าเป็น "แนวความคิดที่ยึดถือเป็นหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม ได้แก่ หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง"¹⁷ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณวุฒินี้มีขอบเขตกว้างขวางมากเพราะ "ปัจจุบันนี้คำว่า ระบบคุณวุฒิ ไม่เพียงแต่นำมาใช้เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน เท่านั้น แต่ยังรวมถึงการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ ด้วย มากไปกว่านั้น ยังได้พิจารณาถึงค่าจ้างที่เหมาะสมกับลักษณะของงาน และคุณภาพของการปฏิบัติงาน ตลอดจนสภาพที่พึงใจของการทำงานด้วย"¹⁸

¹⁶ O. Glenn Stahl, Public Personnel Administration, (New York : Harper & Row Publishers, 1971), p. 15

¹⁷ เพ็ญศรี วายวานนท์, "ระบบคุณธรรม", ใน อมร รักษาสมัย และ โสรัจ สุจริตกุล (ผู้เรียบเรียง), การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย (พระนคร ; โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505), หน้า 112

¹⁸ O. Glenn Stahl, op.cit, p. 30

ระบบอุปถัมภ์

ระบบนี้เป็นระบบที่มีลักษณะตรงกันข้ามกับระบบคุณวุฒิ แต่เดิมทีเดียว ระบบอุปถัมภ์ เป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อเหตุผลทางการเมืองในการแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ เพราะฉะนั้น จึง "มีลักษณะคล้ายเหลือบ 2 ฝั่ง ฝั่งหนึ่งต้องไปเพื่ออีกฝั่งหนึ่งจะได้เข้ามาแทนที่ หากความ แนอนมั่นคงในชีวิตราชการมิได้..."¹⁹ แต่ในปัจจุบันนี้ ระบบอุปถัมภ์มีความหมายไม่เฉพาะ เพื่อเหตุผลทางการเมืองเท่านั้นแต่อาจหมายรวมถึงการแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการโดยพิจารณา ถึงความสัมพันธ์กันฉันญาติ มิตร หรือมีการระดมทุน หรือความจำเป็นทางค่านอื่น ๆ เป็นสำคัญ ซึ่งก็ถือว่า เป็นการใช้ระบบอุปถัมภ์ เช่นเดียวกัน

ถ้าพิจารณาการดำเนินงานของทั้งสองระบบนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า

...ระบบคุณวุฒิและระบบอุปถัมภ์อยู่มีระเบียบ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันอยู่ ประการหนึ่ง คือ ต่างมุ่งที่จะหาบุคคลให้เขาทำงานเพื่อหวังผลในประสิทธิภาพของ ราชการบริหาร เช่นเดียวกัน แต่ระบบคุณวุฒิพยายามไปหาและจัดให้มีวิธีการโดย การทดสอบก่อนรับเขาทำงาน การทดสอบเช่นนี้มีพัฒนาการไปในลักษณะที่เป็นวิทยา ศาสตร์มากขึ้น แต่การทดสอบเองก็มีขอบกพร่องของไหวอยู่มาก ซึ่งจะคงพิจารณา ถึงวิชาหาทางแก้ไขต่อไป ส่วนการแต่งตั้งบุคคลเขาทำงานตามระบบอุปถัมภ์นั้น ขึ้น อยู่กับหัวหน้าฝ่ายบริหารที่จะตอง "หากคนใหญ่ๆ" เพื่อจะได้ใครคนใหญ่ๆ ซึ่งเป็น การใช้วิธีการในแบบศิลปะของการทำงานมากกว่าที่จะใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ การเลือกคนตามระบบอุปถัมภ์จึงมีขอบกพร่องอยู่มากเช่นเดียวกัน...²⁰

¹⁹ ชม กาญจนประกร "ระบบอุปถัมภ์" ใน อมร รัชศาสตร์ และ โสรัจ สุจริตกุล, เรื่องเดิม, หน้า 126

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 147-148

การบริหารงานของมหาวิทยาลัยโดยทั่วไป

มหาวิทยาลัย เป็นองค์การหนึ่งของสังคม ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากองค์การอื่น ๆ กล่าวคือ เป็นองค์การที่ตั้งขึ้นมาด้วยวัตถุประสงค์หลายอย่าง หน่วยงานแต่ละหน่วยภายในองค์การมีความเป็นอิสระมากกว่าหน่วยงานขององค์การประเภทอื่น และการตัดสินใจของผู้บริหารมีขอบเขตกว้างขวาง ลักษณะของหน่วยงานทั้งสามประการจะมีผลต่อโครงสร้างของการบริหารงาน ซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปจากองค์การอื่น ๆ ในสังคมเช่นกัน

ถ้าจะพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยโดยทั่วไปแล้ว ก็ควรจะพิจารณาปรัชญาการศึกษาชั้นอุดมศึกษาเสียก่อน ซึ่งพอจะจัดได้เป็น 2 จำพวกใหญ่ ๆ คือ

จำพวกแรก ได้แก่ความคิดที่จะให้มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งฝึกฝนให้มนุษย์ทะยานสูงขึ้นไปในเชิงปรัชญา เป็นสถานที่จักรวาลของความสมบูรณ์ในวิชาการแขนงต่าง ๆ แดงไพศาล เป็นสถาบันที่มีความกว้างไกลและลึกซึ้งแห่งจินตนาการก็ถือว่าเน็คและเต็มโต เป็นอาณาบริเวณที่รสนิยมในสิ่งสุนทรีย์จะชักตัว เจริญงอกงามและใคร่รับการสนับสนุน เป็นบรรยากาศที่นำเรารู้สึกและกระตุ้นเร้าความสนใจในวิชาการ เป็นศูนย์กลางเสวนาของบัณฑิตและผู้ที่จะเป็นบัณฑิต เป็นสถานที่ชำระล้างความศึกลความเห็นที่ผิดวิถึและไมศอกความทุกข์ผล เป็นแนวทาง-ที่ปราศจากภูมิใจและใคร่รวม...แนวความคิดอย่างที่สองถือว่า มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งประสาทวิชาการที่เน้นหนักไปในทางที่จะไขประโยชน์โลก การศึกษาตามปรัชญานี้มีการเปิดโอกาสให้เรียนรู้อย่างเต็มที่ "วิชาการ" "วิชาชีพ" หรือ "วิชาชั้นรอบรู้" เท่านั้น แต่ยังไม่สนับสนุนการเวียนรู้จากประสบการณ์หรือขอเท็จจริงอันจะมีคุณค่าต่อตนเอง และต่อส่วนรวมด้วย นั่นคือมีความรู้ใน "วิชาชีพ" และ "วิชาชีวิต" หรือ "วิชาช่วยชุมชน" ด้วย มหาวิทยาลัย ยังคงเป็นแหล่งที่เพิ่มพูนความรู้และเสริมสร้างปัญญา แต่ปัญญาและวิชาการนี้จะต้องเอนเอียงไปในทางที่นำมาประยุกต์หรือใช้การ ได้กับสภาพสิ่งแวดล้อมของโลกปัจจุบัน...²²

²² มรรพท วิระดิย์, "การศึกษา-แสงสว่างแห่งชีวิต", บุรุษพอชน มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (นครหลวง ฯ : กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2514), ไม่บอกหน้า

แนวความคิดทั้งสองแบบมีลักษณะเหมือนกัน คือ มหาวิทยาลัยมีหน้าที่ถ่ายทอดวิชาการ ทางด้านต่าง ๆ ขณะเดียวกันก็จะต้องวิจัยค้นคว้าความรู้ใหม่เพิ่มเติมด้วย แต่ที่แตกต่างกัน คืออีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่า นอกจากหน้าที่ในการถ่ายทอดวิชาการและแสวงหาความรู้ใหม่แล้ว มหาวิทยาลัยยังจะต้องให้บริการหรือทำประโยชน์ให้แก่สังคมด้วย หน้าที่และความรับผิดชอบ ตามแนวความคิดทั้งสองแบบดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของมหาวิทยาลัยที่มีต่อสังคม เพราะสังคมจะเจริญก้าวหน้าหรือล้มเหลวในอนาคตนั้น ปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับมาตรฐาน การศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะงานมหาวิทยาลัยโดยทั่วไปเป็นงานที่มีวัตถุประสงค์ ประสงค์เพื่อ

ก. อบรมใจให้บัณฑิต นักศึกษา เป็นปัญญาชน คือ มีความรอบรู้ สามารถพิจารณาทั้งกรณี โลกและกรณีธรรมและสามารถใช้สติปัญญาพิจารณาโดยชอบธรรม

ข. ปีกฝนให้บัณฑิต นักศึกษามีวิชาชีพพระคัมภีร์ เพื่อนำไปใช้ประกอบสัมมาอาชีวะ เป็น ประโยชน์แก่ตนเองและสังคม

ค. ส่งเสริมวิชาการให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ ทั้งทันเหตุการณ์และนำหน้าเหตุการณ์²³

มหาวิทยาลัยจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ได้ จะต้องมียุทธศาสตร์การบริหารงาน ที่มีสมรรถภาพ ซึ่งควรมีลักษณะดังนี้

1. ผู้บริหารในตำแหน่งสำคัญมีคุณวุฒิและสามารถอุทิศเวลาปฏิบัติงานได้มากพอ
2. การควบคุมการบริหารและการวางนโยบายเป็นไปโดยหลักประชาธิปไตย
3. ระบบบริหารสนับสนุนความก้าวหน้าทางวิชาการ
4. การเงินคล่องตัว
5. การบริหารงานบุคคล (personnel management) เหมาะสมสำหรับบุคคล

ประเภทอาจารย์²⁴

²³ ป่วย อิงภากรณ์, "การบริหารงานมหาวิทยาลัย", วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, (7 : 3 : กรกฎาคม 1967), หน้า 522

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 533-534

การที่ได้พิจารณาเกี่ยวกับหน้าที่ วัตถุประสงค์ และระบบการบริหารของมหาวิทยาลัย ก็เพื่อจะเน้นให้เห็นลักษณะพิเศษและความสลับซับซ้อนของการบริหารงานมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มบุคคลสองประเภท ประเภทแรก เป็นกลุ่มที่ทำหน้าที่ทางด้านการบริหารงาน ซึ่งมีระดับต่าง ๆ ลดหลั่นกันลงมา และประเภทที่สอง คือ กลุ่มทำหน้าที่ทางด้านการสอน ซึ่งเป็นหัวใจของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ฉะนั้น ระบบที่เหมาะสมแก่การบริหารงานมหาวิทยาลัย คือ "...ระบบที่ให้อิสรภาพแก่อาจารย์และผู้บริหารงานมหาวิทยาลัย อำนาจให้มีความคล่องตัวในการเลือกอาจารย์ ในการแต่งตั้งและกำหนดเงินเดือนอาจารย์..."²⁵ ดังนั้น "...ระบบการบริหารมหาวิทยาลัยนั้น จะใช้ระบบราชการธรรมดาหาได้ไม่ เพราะจะพบอุปสรรคไปเสียทุกประเด็น เริ่มแต่การบรรจุ แต่งตั้งและการพิจารณาว่าเห็นความชอบอาจารย์... การที่มหาวิทยาลัยจะเป็นส่วนราชการเช่นนี้ในประเทศไทยหรือประเทศอื่น เช่น ฝรั่งเศส เป็นต้น ย่อมไม่เป็นผลดีแก่การศึกษาชั้นอุดมศึกษาและก่อให้เกิดปัญหานานาประการ..."²⁶

การบริหารงานของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยในปัจจุบัน

1. ฐานะทางราชการ

ถ้าพิจารณาการจัดระบบการบริหารเกี่ยวกับทางด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษามหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ มีฐานะเป็นกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ ก็ยังมีสถาบันการศึกษานอกอีก ซึ่งเป็นสถาบันที่มีฐานะเทียบเท่ามหาวิทยาลัย แต่อยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการอีก 2 สถาบัน คือ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าและวิทยาลัยวิชาการศึกษา

²⁵ ป๋วย อึ๊งภากรณ์, "ข้อคิดเรื่องอุดมศึกษา", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ,

(6 : 1 : กรกฎาคม 2514), หน้า 5

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4

2. การบริหาร

การบริหารงานภายในมหาวิทยาลัยในแต่ละมหาวิทยาลัย มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่สูงสุด สำหรับการบริหารงาน ประกอบด้วย

... นายกรัฐมนตรี เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี เป็นกรรมการ กรรมการอีกประเภทหนึ่ง โคนก ผู้ที่มาจากคณะต่าง ๆ เป็นกรรมการ คอย ตามกฎหมาย สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจสำคัญ ๆ หลายประการ อาทิ วางนโยบาย วางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ความคุมดูแลทั่วไป ฯลฯ แต่โดยปฏิบัติเรื่องราวต่างๆมักจะตกลงกัน ในระหว่างคณบดี ในที่ประชุมคณบดีเสียก่อน เป็นที่น่าสังเกตคือว่า ที่ประชุมคณบดี นั้น ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามนโยบายของสภามหาวิทยาลัย คือ อธิการบดี ซึ่งอาจจะปรึกษาหารือ หรือขอคำแนะนำจากใครก็ได้ แต่ในแง่ปฏิบัติ ที่ประชุมคณบดีมีอำนาจหน้าที่มาก ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะ มหาวิทยาลัยหลายแห่ง มีกำเนิดมาจากการรวมคณะต่าง ๆ เข้าด้วยกัน คณะต่าง ๆ จึงค่อยกลายเป็นสภามหาวิทยาลัยซึ่งกันและกัน แทนที่อธิการบดีจะเป็นผู้บริหารที่มีอำนาจหน้าที่มาก แต่ตามข้อเท็จจริงในแง่ปฏิบัติหาเป็นเช่นนั้นไม่ อธิการบดีเกือบทุกมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างคณะต่าง ๆ ²⁷

ตามที่กล่าวมานี้ พอจะแสดงให้เห็นลักษณะและระบบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ได้พอสังเขปทั้งในคำขอเท็จจริงหรือในทางปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารในมหาวิทยาลัย คอย นอกจากสภามหาวิทยาลัยแล้ว ยังมีหน่วยงานระดับคณะซึ่งทำหน้าที่ดำเนินการบริหารใน มหาวิทยาลัยอีกโดย "มีคณบดีเป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย คณบดีต้องปฏิบัติตามข้อตกลงของคณะ

²⁷ สัมภาษณ์ เกตุทัต, "งานมหาวิทยาลัย", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (6 : 4 : พฤศจิกายน 2514), หน้า 32 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2515 นายกรัฐมนตรีไม่ได้เป็นนายก สภามหาวิทยาลัยรามคำแหงโดยตำแหน่ง ตามคำสั่งกองบัญชาการคณะปฏิวัติ ที่ 388/2515 เรื่อง แต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิของมหาวิทยาลัยรามคำแหง, ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2515 (สำเนา)

กรรมการประจำคณะ ซึ่งมีหน้าที่วางหลักเกณฑ์ทางวิชาการ เสนอสมามหาวิทยาลัยอนุมัติ แต่ในทางปฏิบัติ คณะคัมภีร์จะเป็นผู้บริหารที่มีอำนาจหน้าที่มาก กรรมการคณะคล้ายกับมีหน้าที่ให้คำแนะนำและความเห็นชอบเท่านั้น" 28

ถ้าพิจารณาอำนาจหน้าที่และวิธปฏิบัติดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าการบริหารงานของคณะต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย มีลักษณะที่เป็นตรงกันข้ามกับที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย อย่างไรก็ตามระบบการบริหารงานมหาวิทยาลัยก็ยังมีหน่วยงานที่มีระดับต่ำกว่าระดับคณะลงไปอีก คือ มีภาควิชา หรือแผนกวิชา ซึ่งมีหน้าที่ "...จะต้องรับผิดชอบทั้งงานวิชาการในสาขาวิชานั้น งานนักศึกษาในสาขาวิชานั้นและงานบริหารในสาขาวิชานั้น..."²⁹ งานในระดับภาควิชาชั้นนี้ถือว่าเป็นงานที่จะต้องรับภาระทั้งในค่านวิชาการและบริหารควบคู่กันไปด้วย

3. ความเกี่ยวข้องกับองค์การภายนอก

ในระบบการบริหารงานมหาวิทยาลัย นอกจากจะมีความสัมพันธ์กันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่สมามหาวิทยาลัยลงมาถึงภาควิชาแล้ว ยังมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นซึ่งอยู่ภายนอกมหาวิทยาลัยอีก เป็นต้นว่า สำนักนายกรัฐมนตรี สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสภาการศึกษาแห่งชาติ หน่วยงานเหล่านี้นับว่ามีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน ตลอดจนการวางแผนดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในอนาคตด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สภาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาเสนอการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุงและเลิกมหาวิทยาลัย พิจารณาอนุมัติจัดตั้ง ยุบ รวมและเลิกคณะและภาควิชา ให้ความเห็นชอบหลักสูตรของมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับตัวบุคคล สภาการศึกษาก็ยังทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยด้วย

28 เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

29 เรื่องเดียวกัน, หน้า 33

การบริหารงานของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

1. โครงสร้าง

การบริหารงานโดยทั่วไป ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2514 ใ้มหาวิทยาลัยรามคำแหง มีฐานะเป็นกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยแบ่งส่วนราชการ ตามบทเฉพาะกาล ดังนี้.-

มาตรา 5 ใ้มหาวิทยาลัย ตั้งแต่ระยะที่เริ่มดำเนินการ มีส่วนราชการ ดังนี้

1. สำนักงานอธิการบดี
2. คณะนิติศาสตร์
3. คณะบริหารธุรกิจ
4. คณะมนุษยศาสตร์
5. คณะศึกษาศาสตร์
6. สำนักบริการทางวิชาการและทดสอบประเมินผล³⁰

มหาวิทยาลัยรามคำแหงก็มีระบบบริหารงานเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ กล่าวคือ มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย "นายกรัฐมนตรี เป็นนายกสภามหาวิทยาลัย เลขาธิการ สภามการศึกษแห่งชาติ อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน และผู้อำนวยการ สำนักใ้มหาวิทยาลัย ถ้ามี เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง และกรรมการสภา

³⁰ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 88 ตอนที่ 24, 2 มีนาคม 2514, หน้า 110 - 111

มหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง มีจำนวนไม่น้อยกว่าสี่คน และไม่เกินเก้าคน³¹

2. ปีแรกของการบริหาร

ในปีการศึกษา 2514 อันเป็นปีแรกของการดำเนินงาน กรรมการสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยตำแหน่งประกอบด้วย*

- | | |
|-------------------------------|--|
| 1. จอมพลถนอม กิตติขจร | นายกรัฐมนตรี |
| 2. นายกำแหง พลางกูร | เลขาธิการสภาการศึกษาแห่งชาติ |
| 3. นายศักดิ์ นาสุขนิรันดร์ | อธิการบดี |
| 4. นายไพฑูริย์ สุวรรณโพธิ์ศรี | รักษาการรองอธิการบดีฝ่ายธุรการ
และคณบดีคณะบริหารธุรกิจ |
| 5. นายชนกกาญจน์ ภัทรากาญจน์ | รักษาการรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ |
| 6. นายสง่า สีนะสมิต | คณบดีคณะนิติศาสตร์ |
| 7. นายอุดม วโรตม์ลึกขจิตต์ | รักษาการคณบดีคณะมนุษยศาสตร์ |
| 8. นายอภิรมย์ ณ นคร | รักษาการคณบดีคณะศึกษาศาสตร์ |
| 9. นายฤทธิ์ สิริมาตย์ | รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก
บริหารทางวิชาการและทดสอบประเมินผล |

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 93-94

* ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2515 พลโทแสวง เสนาณรงค์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยแทนจอมพลถนอม กิตติขจร และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้แต่งตั้งพลโทชาญ อังสุโชติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเพิ่มอีก ตามคำสั่งกองบัญชาการคณะปฏิวัติ ที่ 388/2515, เรื่องเดิม

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ประกอบด้วย

1. นายเรณู สุวรรณสิทธิ์ เลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ
2. นายบุญสม มาร์ติน อธิบดีกรมพลศึกษาและอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
3. นายสุขุม นวพันธ์ กรรมการผู้จัดการธนาคารทหารไทย
4. นายกอ สวัสดิ์พาณิชย์ อธิบดีกรมวิสามัญศึกษา
5. นายประภาศน์ อวยชัย อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง

กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่ตั้งไว้กล่าวนามข้างต้นนี้ จะเห็นกลุ่มบุคคลที่จะเป็น
ผู้กำหนดนโยบายหรือตัดสินใจในทิศทาง ๆ ที่สำคัญ ๆ ขององค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ และมีลักษณะแตกต่างจากข้าราชการประจำ
ทั่ว ๆ ไป

การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย

1. หลักการปฏิบัติ

มหาวิทยาลัยในประเทศไทยเกือบทั้งหมด เป็นหน่วยงานที่สังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี
และส่วนใหญ่ของอาจารย์ผู้สอนและเจ้าหน้าที่เป็นข้าราชการประจำ แต่การเป็นข้าราชการประจำ
ในมหาวิทยาลัยนั้น มีลักษณะแตกต่างไปจากข้าราชการประจำในกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ ทั้งนี้
เพราะมี พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 กำหนด
ไว้ว่า "มาตรา 4 การกำหนดอัตราเงินเดือนการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น การ
เลื่อนอันดับ การเลื่อนชั้น การโอน การสอบสวน การรักษาวินัย และการออกจากราชการของ
ข้าราชการและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรี ให้เป็นไป
ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง"³²

กฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2507 ได้กำหนดไว้ในข้อ 2 ว่า ³³

³² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 7 21 มกราคม 2507, หน้า 13

³³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 28 24 มีนาคม 2507, หน้า 168-169

ให้มีการชำระค่าธรรมเนียมวิทยาลัยคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า "ก.ม." ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรี (ถามี่) เป็นรองประธาน ประธานคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติ ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี อธิการบดีทุกมหาวิทยาลัย ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และเลขาธิการสภาการศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามความในกฎกระทรวงนี้

ให้เลขาธิการสภาการศึกษาแห่งชาติ เป็นเลขานุการของ ก.ม.

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 นี้ก็เพราะมีการโอนมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และเพื่อทำการกำหนดอัตราเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง และอื่น ๆ ดังกล่าวแล้วของข้าราชการและลูกจ้างในมหาวิทยาลัยทุกแห่ง เป็นไปอย่างเดียวกัน แต่เหตุผลประการสำคัญก็เพื่อจะดึงบุคคลที่มีคุณวุฒิ มีความรู้และความสามารถปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย นั้นเอง "อาจารย์ให้อยู่ในระบบ ก.ม. แทนระบบ ก.พ. ซึ่งหมายความว่า อาจารย์มหาวิทยาลัยสามารถเลื่อนขั้นไต่ระดับโดยไม่ต้องติดตัน"³⁴ นอกจากนี้ ข้าราชการมหาวิทยาลัยยังมีลักษณะแตกต่างจากข้าราชการอื่น คือ "...ระบบข้าราชการมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย ชั้น และตำแหน่ง สองประเภทด้วยกัน คือ ชั้นทางข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นตัวกำหนดเงินเดือนที่จะได้รับและตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งแสดงถึงเกียรติทางวิชาชีพ และฐานะทางวิชาการ..."³⁵

³⁴ ป่วย อิงภากรณ์, "การบริหารงานมหาวิทยาลัย", เรื่องเดิม, หน้า 541

³⁵ อาชิบบอดด์ บีชอร์ และ ช่าง บัวศรี, "การศึกษาในประเทศไทย", การวิเคราะห์และคาดคะเนความต้องการอาจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย, (Bangkok ; Thai Watana Panich, 2511), หน้า 33

2. ก.ม.กับการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย

ก.ม. เป็นองค์การสูงสุดของการบริหารบุคคลในมหาวิทยาลัย "ก.ม. มีอำนาจตั้ง
 อนุกรรมการวิสามัญ เพื่อให้กระทำการใด ๆ ตามที่ ก.ม. มอบหมายได้" ³⁶ และยังมี "ให้มี
 อนุกรรมการ ก.ม. ประจำทุกมหาวิทยาลัย เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ม." ประกอบด้วย อธิการ
 บค เป็นประธาน รองอธิการบดี (ถ้ามี) เป็นรองประธาน คณบดีและเลขาธิการมหาวิทยาลัย
 (ถ้ามี) เป็นอนุกรรมการ ... ให้เลขาธิการมหาวิทยาลัยเป็นเลขานุการ อ.ก.ม. ในกรณี
 ไม่มีเลขาธิการมหาวิทยาลัย ให้อธิการบดีแต่งตั้งอนุกรรมการผู้ใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการ
 อ.ก.ม." ³⁷

ถ้าจะพิจารณาฐานะของ ก.ม. แล้ว "ก.ม. นี้ ถ้าจะเทียบก็เป็นเสมือนกับ ก.พ.,
 อ.ก.ม. ก็มีฐานะเหมือน อ.ก.พ. กระทั่งรวมกับ อ.ก.พ. กรม โดยเหตุที่ไม่มีราชการ
 บริหารส่วนภูมิภาค... ในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยนั้น จึงมีองค์การใหญ่ในส่วน
 กลางและมีองค์การย่อยกระจายอยู่ตามมหาวิทยาลัยอีกระดับหนึ่ง..." ³⁸ ตามที่กล่าวนี้ แสดง
 ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่าง ก.ม. และ ก.พ. ได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ทั้ง ก.ม.
 และ ก.พ. หาได้แยกกันโดยเด็ดขาดไม่ "...ในหลักการ ก.ม. เป็นอิสระจาก ก.พ. แต่
 ตามความเป็นจริงระเบียบปฏิบัติยังอยู่กับ ก.พ. เกือบทั้งสิ้น ก.ม. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ
 กำหนดเงินเดือนแก่การกำหนดคอตราเงินเดือนจะเป็นอย่างไรนั้น ก็หันไปไขกฎหมายเกี่ยวกับ
 ข้าราชการพลเรือนนั่นเอง..." ³⁹

³⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 28, 24 มีนาคม 2507, หน้า 170

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 170

³⁸ อุดล วิเชียรเจริญ, "คณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัย", การบริหารงาน
 บุคคลในประเทศไทย ใน อมร รักษาสัตย์ และ โสวัจ สุจริตกุล (ผู้เรียบเรียง), (พระนคร :
 โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505), หน้า 186

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 186-187



ความเป็นจริงปรากฏว่า ก.ม. อ่างอิงกฎ ก.พ. มากก็เพราะว่ามีกฎกระทรวงกำหนดให้ไว้เลยว่า เรื่องใดมีบัญญัติไว้ในกฎกระทรวงก็ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. และระเบียบออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม แมว่าบางเรื่อง เช่น การกำหนดอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยมีกฎกระทรวงกำหนดไว้ต่างหาก แต่ก็ไม่มีอะไรแตกต่างจากที่ระบุไว้ในกฎ ก.พ. แมแต่ตัวบุคคลที่ทำหน้าที่ประธาน ก.พ. และ ก.ม. โดยตำแหน่งก็ยังเป็นบุคคลคนเดียวกัน

ปัญหาสำคัญของการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย

ในปัจจุบันนี้พอจะกล่าวได้ว่า ทุกมหาวิทยาลัยประสบปัญหาทางวิชาการเพราะ "... มหาวิทยาลัยประสบปัญหาการขาดแคลนอาจารย์ทั้งในค่านปริมาณและคุณภาพมาเป็นเวลานาน ทั้งนี้เป็นเพราะมหาวิทยาลัยเพิ่มปริมาณการรับนักศึกษาอย่างรวดเร็ว ในการผลิตอาจารย์มหาวิทยาลัย 1 คนที่มีคุณภาพสูง กินเวลาประมาณ 10 ปี จึงจะได้อาจารย์ปริญญาเอก..."⁴⁰ นอกจากนี้ขาดแคลนตัวบุคคลแล้ว ก็ยังมีปัญหาอย่างอื่นที่เกี่ยวกับตัวบุคคลอีก กล่าวคือ "การบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา ยังมีได้มีการใช้ระบบคุณธรรม (merit system) อย่างจริงจัง... การรับสมัครบุคคลเข้ามาเป็นอาจารย์และเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของสถาบัน มิได้มีการพิจารณาลักษณะอย่างจริงจัง โดยถือหลักความสามารถเหมาะสม (merit system) เป็นเกณฑ์..."⁴¹ ฉะนั้น ปัญหาสำคัญของการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยจึงมี 2 ประการ คือ

1. ปัญหาการขาดแคลนตัวบุคคลที่มีคุณภาพ
2. วิธีการคัดเลือกตัวบุคคล ยังไม่ได้ใช้ระบบคุณธรรมอย่างแท้จริง

⁴⁰ สิปปนนท์ เกตุทัต, "งานมหาวิทยาลัย", เรื่องเดิม, หน้า 34

⁴¹ ชัดติยา กรรณสูต, "การจัดและบริหารหน่วยงานภายในของสถาบันอุดมศึกษา", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, (4 : 8 : มีนาคม 2513) หน้า 49- 50

ตามที่กล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า แม้มหาวิทยาลัยที่ได้จัดตั้งมาเป็นเวลานานแล้ว ก็ยังคงประสบปัญหาทางด้านการขาดแคลนบุคคล ตามเหตุผลซึ่งได้พิจารณาแล้ว สำหรับมหาวิทยาลัยที่ตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งไม่ได้มีการวางแผนมาก่อน คือ มหาวิทยาลัยรามคำแหง นอกจากจะประสบปัญหาต่าง ๆ เหมือนกับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ แล้ว ก็ยังจะต้องเผชิญกับปัญหาพิเศษเฉพาะตัวอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสรรหาบุคคลในระยะแรกเริ่มของการจัดตั้ง

การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

1. การดำเนินงาน

ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2514 กำหนดให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงมีฐานะเป็นกรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ฉะนั้น มหาวิทยาลัยนี้จึงมีการบริหารงานบุคคลอยู่ภายใต้การควบคุมของ ก.ม. เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยอื่น และตามกฎหมายก็ยังมี อ.ก.ม.ประจำมหาวิทยาลัยอีก ถ้าพิจารณาอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม. แล้วทั้งในแง่ของกฎหมายและในทางปฏิบัติ อ.ก.ม. มีบทบาทสำคัญต่อการบริหารบุคคลมหาวิทยาลัยอย่างยิ่ง มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นองค์การที่ตั้งขึ้นมาใหม่ในลักษณะที่รีบด่วนมาก แม้มหาวิทยาลัยได้เปิดดำเนินการจำหน่ายใบสมัครเข้าศึกษาในเดือนมีนาคม 2514 ซึ่งหมายความว่า จะต้องมีการเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่แล้ว แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า อ.ก.ม. มหาวิทยาลัยรามคำแหง เกิดขึ้นเมื่อมีการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งคณบดีและผู้อำนวยการสำนัก ตามคำสั่งสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ 1/2514 ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2514 และมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลบางตำแหน่งในเวลาต่อมา ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 238/2514 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2514 ตามคำสั่งทั้งสองฉบับนี้ อ.ก.ม. มหาวิทยาลัยรามคำแหง ในระหว่างการทำงานในระยะแรก จึงประกอบด้วย⁴²

⁴² คำสั่งมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ 1/2514, เรื่องตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งคณบดีและผู้อำนวยการสำนัก, ลงวันที่ 16 เมษายน 2514 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 238/2514 เรื่องแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งรองอธิการบดีและผู้อำนวยการสำนัก, ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2514, (สำเนาคำสั่ง)

- | | |
|------------------------------|--|
| 1. นายศักดิ์ ชาติสุนันต์ | อธิการบดี |
| 2. นายไพฑูรย์ สุวรรณโพธิ์ศรี | รักษาการในตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายธุรการ
และคณบดีคณะบริหารธุรกิจ |
| 3. นายชนกาญจน์ ภัทรกาญจน์ | รักษาการในตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ |
| 4. นายอภิรมย์ อ. นคร | รักษาการในตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายนักศึกษา
และคณบดีคณะศึกษาศาสตร์ |
| 5. นายสง่า สีนะสมิต | คณบดีคณะนิติศาสตร์ |
| 6. นายอุดม วโรตม์สิกขิตต์ | รักษาการคณบดีคณะมนุษยศาสตร์ |
| 7. นายสุทธิ ศิริมาตย์ | รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักบริการ
ทางวิชาการและทดสอบประเมินผล |

มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นมหาวิทยาลัยที่จัดตั้งขึ้นมาอย่างรีบด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาความต้องการการศึกษาขั้นสูงของผู้สำเร็จประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย ดังนั้น จึงมีเวลาเตรียมงานและวางแผนการดำเนินงานในระยะแรกเพียงเล็กน้อย คือประมาณ ๘ เดือน ทางคณาบุคคลก็จะต้องสรรหาใหม่ ตั้งแต่ระดับต่ำสุดจนกระทั่งถึงระดับผู้บริหารงานสูงสุดในมหาวิทยาลัย ซึ่งพอจะแยกได้เป็น 4 ประเภท คือ⁴³

1. คณะผู้บริหารชั้นสูง (top administrators) ได้แก่ อธิการบดี คณบดีคณะต่าง ๆ และผู้อำนวยการสำนัก ๆ ส่วนใหญ่เป็นคณะกรรมการเตรียมการเปิดมหาวิทยาลัยอยู่แล้ว
2. ผู้บริหารระดับรองลงมาจากประเภทแรก (administrators) ได้แก่ หัวหน้ากองกลาง บรรณาธิการ ผู้จัดการโรงพิมพ์ เป็นต้น การสรรหาบุคคลประเภทนี้ไม่ยากเท่าใดนัก เพราะเป็นผู้ที่ได้อาจารย์เตรียมเปิดมหาวิทยาลัยอยู่แล้วเช่นเดียวกัน

⁴³ Banphot Virasai, Ramkhamhaeng University : "A case in Institution Building," (Unpublished manuscript, 1972), pp. 7-8

3. เจ้าหน้าที่ระดับที่ต่ำลดหลั่นกันลงมา (lower echelon) ซึ่งปฏิบัติงานประจำ
ต่าง ๆ ตำแหน่งดังกล่าวนี้ ได้แก่ ประจำแผนก เสมียนพนักงาน พนักงานพิมพ์ดีด พนักงานส่ง
หนังสือ และนักรกร ภารโรง ส่วนใหญ่ก็สอบคัดเลือกเข้ามาและที่เหลือบางส่วนก็ย้ายมาจากหน่วย
ราชการอื่น

4. คณะผู้ทำหน้าที่ทางการสอน ผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ต้องการนั้นหายาก เพราะ
โดยทั่วไปแล้ว เมืองไทยยังขาดแคลนบุคคลที่ได้รับการศึกษาขั้นต่ำจากมหาวิทยาลัยที่เชื่อถือได้ทั้ง
ในและต่างประเทศ

ข้อที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่งก็คือว่า คณะผู้บริหารชั้นสูงและผู้ทำหน้าที่ทางการสอน
ส่วนหนึ่งมีฐานะเป็นทั้ง line และ staff ซึ่งในกรณีนี้ย่อมช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องความ
สำคัญระหว่างฝ่าย line และ staff ลงได้มาก

บุคคลทั้ง 4 ประเภทดังกล่าวนี้ บางกลุ่มก็อาจจะหามาได้ไม่ยากนัก เพราะไม่จำเป็นจะ
ต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นพิเศษ สำหรับคณะผู้บริหารชั้นสูงนั้น แม้จะหายากโดย
ลักษณะของบุคคล ส่วนใหญ่ก็เป็นกรรมการเตรียมการ เปิดมหาวิทยาลัยอยู่แล้ว จึงไม่มีปัญหามากนัก
ยกเว้น 2 ท่าน คือ นายสง่า ลีนะสมิต และนายฤทธิ ศิริมาตย์ เท่านั้นที่มีชื่อเป็นกรรมการเตรียม
การ เปิดมหาวิทยาลัย แต่ก็มีส่วนช่วยในการดำเนินการจัดตั้งอย่างไม่เป็นทางการ เช่นเดียวกัน
ที่มีปัญหาจริง ๆ นั่นก็คือ คณะผู้ทำหน้าที่สอนหรืออาจารย์ส่วนใหญ่ เพราะตำแหน่งดังกล่าวนี้ นับได้
ว่าเป็นหัวใจของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ฉะนั้น ปัญหาการขาดแคลนตัวบุคคลที่มีความรู้
ความสามารถ คุณวุฒิและมีประสบการณ์พอที่จะทำการสอนในระดับอุดมศึกษาได้จึงเป็นปัญหาที่คณะ
กรรมการเตรียมการ เปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหงตระหนักดี เพราะทุกท่านมีประสบการณ์ทั้งทาง
ด้านการสอนและการบริหารในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มาแล้วนั่นเอง

วิธีการหาตัวบุคคลในระยะเริ่มก่อตั้ง

การดำเนินงานในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นไปในลักษณะรีบด่วนมาก ทั้งนี้ก็เพื่อให้สามารถเปิดทำการสอนให้ทันปีการศึกษา 2514 งานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานมหาวิทยาลัย จะต้องริเริ่มและดำเนินการขึ้นมาใหม่ทั้งสิ้น แต่จะพิจารณาในที่นี้เฉพาะที่เกี่ยวกับตัวบุคคล ซึ่งมีหลักการสำหรับการพิจารณาคัดเลือกในระยะเริ่มดำเนินการ ดังนี้⁴⁴

1. พิจารณาตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ตามกฎหมาย
2. พิจารณาจากประวัติการทำงานเป็นส่วนตัว เท่าที่จะสืบหาได้
3. ถ้าหากคณะกรรมการเตรียมการ เปิดรับผู้สนใจสมัครของบุคคลเหล่านี้เป็นส่วนตัว ก็จะได้รับพิจารณาเป็นพิเศษ

เมื่อพิจารณาหลักการต่าง ๆ ในการพิจารณามูลนิธิเข้ารับราชการในมหาวิทยาลัยรามคำแหงแล้ว ก็พอจะกล่าวได้ว่า การคัดเลือกนั้น ใช้ทั้งระบบอุปถัมภ์และระบบคุณวุฒิ ในขณะเดียวกัน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ามหาวิทยาลัยเปิดดำเนินการแล้วประมาณหนึ่งเดือน จึงมีการแต่งตั้งผู้บริหารการคณะคึกคะต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัยรามคำแหงตามกฎหมาย และสามารถบรรจุบุคคลเหล่านั้นได้ เมื่อมหาวิทยาลัยดำเนินงานมาแล้วประมาณ 2 เดือน

วิธีการหาตัวบุคคลที่เหมาะสมนั้น ขณะเตรียมการก็หาตามตัวบุคคลไว้ก่อน เพราะยังไม่ถึงบประมาณ และได้แบ่งงานหาตัวบุคคลเป็นไปตามคณะ กรรมการเตรียมการท่านใดรับผิดชอบคณะใด ก็รับผิดชอบเกี่ยวกับการหาตัวบุคคลของคณะนั้นด้วย แต่ตามมีผู้มาติดต่อผ่านทาง

⁴⁴ ศักดิ์ ผาสุกนิรันดร์, อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง, สัมภาษณ์ วันที่ 25

ประธานกรรมการ เตรียมการ เปิดมหาวิทยาลัย ก็จะส่งไปให้กรรมการผู้รับผิดชอบแต่ละคณะพิจารณา
อีกครั้งหนึ่ง ถ้าหากอยู่ในหลักเกณฑ์ตามที่ได้อธิบายมาแล้วก็ไม่มีปัญหา⁴⁵

การใช้วิธีการเหล่านี้ แม้มหาวิทยาลัยสามารถหาตัวบุคคลได้ในเวลาอันจำกัดเช่นนี้
ส่วนหนึ่งก็อาจจะพิจารณาได้ว่า มีปัจจัยหลายอย่างส่งเสริมการบริหารงานบุคคล แต่ขณะ
เดียวกันก็มีปัจจัยหลายประการที่เป็นอุปสรรคในการสรรหาตัวบุคคล เช่นเดียวกัน

ปัจจัยส่งเสริมในการสรรหาตัวบุคคล

การที่คณะกรรมการ เตรียมการ เปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหง สามารถดำเนินการสรรหา
บุคคลได้ภายในเวลาอันจำกัดนั้นก็เพราะเหตุว่ามีปัจจัยบางอย่างที่ส่งเสริมในการดำเนินงาน
กล่าวคือ⁴⁶

1. ลักษณะของงาน เป็นสิ่งเกื้อหนุนให้ผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมหลายคนอยากมาทำงานใน
หน่วยงานใหม่ เป็นงานบุกเบิก ท้าทาย และเป็นงานที่ต้องการความสามารถสูง เพราะเป็น
มหาวิทยาลัยตลาดวิชา ซึ่งจะมีนักศึกษาจำนวนมาก มีคนอยากมาช่วยกันสร้างและทดสอบความสามารถได้
หากบรรลุผลสำเร็จ ก็มีความภูมิใจในผลงานมากกว่า
2. เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมความก้าวหน้าของบุคคล เพราะเป็นหน่วยงานใหม่ประเภท
มหาวิทยาลัย มีตำแหน่งต่าง ๆ มากมาย และระบบของการเลื่อนชั้น เลื่อนอันดับ ก็ไม่ติดตัน
และอีกอย่างหนึ่งก็คือ มีตำแหน่งงานมาก เพราะเป็นหน่วยงานใหม่ ซึ่งก็ย่อมสามารถเข้าใ้
กว่า และนอกจากนี้ ยังมีโอกาสที่จะศึกษาเล่าเรียนต่อได้อีก

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน

3. มุ่งเหตุจูงใจในการศึกษาดีกว่าเพื่อจัดทำตำรามีนามาก เนื่องจากมีนักศึกษาทำการเขียนตำราในสาขาวิชาต่าง ๆ นั้น ก็สามารถจำหน่ายได้ดีและลักษณะของระบบการศึกษา ก็เปิดโอกาสให้แสดงความสามารถทางคานวิชาการอยู่ควย

4. เป็นหน่วยงานใหม่ ที่จะแสวงหาเสรีภาพทางใจของคนบางคนได้ ในกรณีนี้หมายถึงที่เป็นข้าราชการอยู่แล้ว ซึ่งอาจจะไม่ยอมอยู่ที่เก่า ๆ เพราะมีความคับอกคับใจในการปฏิบัติงาน หรืออาจจะเกิดความขัดแย้งระหว่างตัวบุคคลในหน่วยงานเดิม หรือไม่ก็เป็นความต้องการที่จะย้ายเข้ามาอยู่ในนครหลวง เพราะเป็นแหล่งที่ให้ความสะดวกสบายและความก้าวหน้าดีกว่า

5. มีประโยชน์เกื้อกูลเพิ่มขึ้น เป็นต้นว่า มหาวิทยาลัยพยายามช่วยเหลือในด้านสวัสดิการโดยจ่ายเงินเป็นค่าพาหนะแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคน และผลประโยชน์อีกประการหนึ่งสำหรับผู้ที่เป็นข้าราชการอยู่แล้ว เนื่องจากมหาวิทยาลัยรามคำแหงอยู่ในเขตของอำเภอชั้นนอก ข้าราชการที่ขอโอนมาสามารถเบิกค่าเช่าบ้านได้ นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยมีแพทย์ประจำซึ่งสามารถช่วยในด้านการรักษาพยาบาลได้ สิ่งเหล่านี้ นับว่าเป็นปัจจัยส่งเสริมในด้านการหาตัวบุคคล

6. ภูมิหลังของกรรมการเตรียมการเปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหง ช่วยในการสรรหาตัวบุคคลในระคับต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ทำหน้าที่ในทางการสอนได้มาก เพราะกรรมการแต่ละท่านเป็นบุคคลที่เคยทำการสอนหรือทำงานคานบริหารในสถาบันอุดมศึกษาอยู่แล้ว และส่วนใหญ่ก็ปฏิบัติงานมาแล้วไม่ต่ำกว่า 10 ปี มีลูกศิษย์ลูกหามากมายซึ่งบางคนก็มีคุณวุฒิและประสบการณ์ที่จะทำการสอนในมหาวิทยาลัยหรือปฏิบัติงานในระคับต่าง ๆ ได้ ความสัมพันธ์เหล่านี้นับได้ว่าเป็นปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับการสรรหาตัวบุคคลได้มากที่สุด

7. แรงจูงใจทางคานการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นมหาวิทยาลัยตลาดวิชา มีนักศึกษาเป็นจำนวนมากและกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ จากการสังเกตการณ์ของผู้ทำการวิจัย เห็นว่าผู้ที่ทำหน้าที่สอนส่วนหนึ่ง มาทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะสร้างคานนิยม (popularity)

ให้แก่นตนเอง เพื่อเป็นการกรุยทางไปสู่ความเป็นผู้นำทางการ เมืองในอนาคต

แม้ว่าปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นสิ่งส่งเสริมในด้านการสรรหาตัวบุคคลของการจัดตั้งองค์การใหม่เป็นแต่เพียงการคาดคะเนก็ตาม แต่ก็พอจะแสดงให้เห็นว่า การก่อตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีปัจจัยหลายอย่างที่เกื้อหนุนให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีภายในระยะเวลาไม่นานนัก โดยเฉพาะปัญหาการหาตัวบุคคลซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ก็สามารถคลี่คลายลงได้โดยที่มหาวิทยาลัยสามารถเปิดดำเนินการได้ทันตามกำหนด

อุปสรรคของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยรามคำแหง แม้จะมีปัจจัยส่งเสริมในด้านการสรรหาตัวบุคคลหลายประการ ดังที่ได้อธิบายไปแล้วนั้น แต่ขณะเดียวกัน อุปสรรคของการบริหารงานบุคคลก็มีหลายประการ ซึ่งพอสรุปปัญหาใหญ่ ๆ ได้ดังนี้.-

1. ระเบียบราชการไม่เอื้ออำนวยต่อการสรรหาบุคคลในองค์การใหม่ เพราะขาดความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีวิธีการซับซ้อน ดังเช่น "ในเดือนธันวาคมการบรรจุผู้ได้รับปริญญาจากต่างประเทศสาขาใดสาขาหนึ่ง แม้ผู้คุณสมบัติใกล้เคียงก็ไม่สามารถจะรับได้ หรือไม่ก็ต้องเสียเวลาขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข ซึ่งบางครั้งก็เปลี่ยนแปลงไม่ได้ ทำให้พลาดโอกาสที่จะได้บุคคลที่เหมาะสม"⁴⁷

2. เงินเดือนข้าราชการในมหาวิทยาลัยไม่เป็นที่พอใจที่จะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ เพราะ "...เงินเดือนและผลประโยชน์ที่จะได้รับในตอนต้น ๆ คงไม่ใช่สิ่งจูงใจแต่อย่างใด เพราะถ้าเปรียบเทียบกับอาชีพอื่น ๆ เงินเดือนอาจารย์จักว่าอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก"⁴⁸

47 เรื่องเดียวกัน

48 อาซิบอลด์ บีชอร์ และ ช่าง บัวศรี, เรื่องเดิม, หน้า 39

3. ตำแหน่งงานไม่เป็นที่ดึงดูดใจที่จะได้บุคคลที่มีความสามารถและคุณวุฒิที่เหมาะสม เพราะ "เมื่อเทียบตำแหน่งต่อตำแหน่ง ชั้นต่อชั้นแล้ว ข้าราชการที่เป็นอาจารย์ก็ยิ่งค้อยกว่า ข้าราชการในกระทรวงทบวงกรม ปกติในตำแหน่ง คักคี่ศรี และลาภสักการะคนอื่น ๆ ที่มีเงินเดือน อาจารย์ชั้นพิเศษไม่มีรถประจำตำแหน่ง มักจะไม่มีรายได้เพิ่มเติมในฐานะกรรมการหรือได้เงินรางวัลอย่างอื่น ๆ" ⁴⁹

4. ระเบียบปฏิบัติบางอย่างเป็นอุปสรรคต่อการสรรหาและพัฒนาตัวบุคคล กล่าวคือ "...มหาวิทยาลัยยังจำต้องใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. เป็นมาตรฐานการปฏิบัติอยู่รวมทั้งอัตราเงินเดือนของข้าราชการมหาวิทยาลัย ก็เป็นอัตราเดียวที่ได้กำหนดไว้สำหรับข้าราชการทั่วไป ตลอดจนเรื่องไปศึกษาต่อต่างประเทศ ก.พ. ก็ยังมีหน้าที่ควบคุมจำนวนและควบคุมการลาทั่วไป ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า ทำไปโดยไม่ทราบปัญหาของมหาวิทยาลัย" ⁵⁰

5. เวลาเตรียมงานน้อย จะต้องหาตัวบุคคลให้ทันภายในเวลาจำกัด การหาคนที่มีความรู้ความสามารถภายในเวลาจำกัดเป็นเรื่องยาก ฉะนั้น ในสถานการณ์ของการก่อตั้งมหาวิทยาลัย "จึงเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วง เพราะจะคัดเอาคนดีจริงก็ได้ บางคนยังไม่ค่อยจะถูกใจนักเพราะคุณวุฒิต่ำไปและคงไม่ขยันขันแข็งเท่าที่ควร แต่ก็ต้องรับไว้เพราะความจำเป็นที่จะต้องใช้คน" ⁵¹

49 ป๋วย อึ๊งภากรณ์, "การบริหารงานมหาวิทยาลัย", เรื่องเดิม, หน้า 542

50 เกษม สุวรรณกุล และผู้อื่น, "ระบบบริหารงานมหาวิทยาลัย", การสัมมนาเรื่องอุดมคติและสภาพของการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ของสโมสรอาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2509), หน้า 73

51 ศักดิ์ ผาสุชินันต์, เรื่องเดิม.

6. การหาบุคคลที่มีคุณวุฒิสูง หายากในเวลาต่อมา เพราะ "บุคคลที่มีคุณวุฒิสูง ๆ เช่น ใ้ได้รับปริญญา Ph.D. ก็ต้องการตำแหน่งสูง ๆ ด้วย แต่มหาวิทยาลัยไม่มีตำแหน่งดังกล่าวนี้เพียงพอ จึงขาดเครื่องล่อใจที่จะได้บุคคลเหล่านี้" 52

7. ปริมาณงานมาก เพราะเป็นลักษณะของการจัดตั้งองค์การใหม่ และรายได้หรือผลประโยชน์อื่น ๆ ก็ไม่ไ้ต่างกับที่อื่นมากนัก ผู้ที่มีชื่อเสียงและความสามารถคืออยู่แล้ว ก็ไม่ประสงค์จะมาเสี่ยงกับงานที่หนักกว่าเดิม

สรุปปัญหา

การบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ต้องพยายามบำรุงรักษาตัวบุคคลให้อยู่กับองค์การนานที่สุด นอกจากนี้การพัฒนาตัวบุคคลก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ด้วย

ปัญหาทั่วไปของการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยรามคำแหงตามที่ได้พิจารณามาแล้ว แสดงให้เห็นว่า แม้มหาวิทยาลัยสามารถเปิดดำเนินการได้ตามกำหนดก็ตาม แต่ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคลนั้นหาได้หมดไปไม่ เพราะนิ้วน้องการก็ย่อมจะขยายใหญ่ขึ้นตามจำนวนผู้ที่รับบริการซึ่งเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เช่นเดียวกัน การขาดแคลนตัวบุคคลที่มีคุณวุฒิและประสบการณ์นั้น เป็นปัญหาที่มหาวิทยาลัยเกือบทั้งหมดในประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นมหาวิทยาลัยซึ่งตั้งขึ้นใหม่ และมีลักษณะพิเศษ คือ รับนักศึกษาโดยไม่จำกัดจำนวน ก็ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงปัญหาการขาดแคลนตัวบุคคลที่มีคุณวุฒิและประสบการณ์เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ

มหาวิทยาลัยรามคำแหงสามารถสรรหาตัวบุคคลได้ภายในระยะเวลาเตรียมการไม่นานนักก็เพราะมีปัจจัยส่งเสริมหลายประการ เป็นต้นว่า ลักษณะของงานเป็นสิ่งเกื้อหนุนเพราะเป็น

งานบุกเบิกทำหายความสามารถ เป็นหน่วยงานใหม่ที่มีตำแหน่งไม่ติดกัน มีผลประโยชน์ตอบแทน
มากพอสมควร แรงจูงใจทางด้านการเมือง ความสามารถและภูมิหลังของคณะกรรมการ เตรียม
การเปิดมหาวิทยาลัย เหล่านี้นับว่าเป็นปัจจัยส่งเสริมในด้านการสรรหาตัวบุคคลในระยะเริ่มต้น

วิธีการหาตัวบุคคลนั้น อาจจะกล่าวได้ว่า ใช้ทั้งระบบคุณวุฒิและระบบอุปถัมภ์ควบคู่กันไป
สำหรับบุคคลที่ไ้มา ส่วนใหญ่นอกจากจะมีคุณวุฒิตามเงื่อนไขในการบรรจุ ก็ยังมีความสามารถ
เพียงพอกับการปฏิบัติงานในองค์การ เป็นที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ มหาวิทยาลัยเปิดดำเนินการ
แล้วจึงได้มีการแต่งตั้งคณบดีและผู้อำนวยการสำนัก ซึ่งมีฐานะเป็น อ.ก.ม. มีบทบาทเกี่ยว
กับการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการบริหารงานบุคคลนั้นก็ยังมียู่ คือ ปัญหาเรื่องเงินเดือนค่า
ไม่เป็นที่ดึงดูดใจของผู้มีคุณวุฒิสูง ปัญหาตำแหน่งงานไม่เป็นที่ดึงดูดใจเหมือนกับราชการในตำแหน่ง
อื่น ๆ ปัญหาการขาดแคลนผู้ที่มีคุณวุฒิสูง เป็นต้นว่า ผู้สำเร็จปริญญาเอก เพราะขาดเครื่องล่อใจ
ปัญหาการขัดแย้งระหว่างความสำคัญของ line และ staff ปัญหาปริมาณงานมาก ซึ่งเป็น
ลักษณะขององค์การที่ตั้งใหม่ ปัญหาความจำกัดของเวลา ทำให้ไม่สามารถคัดเลือกตัวบุคคลที่มี
ความรู้ความสามารถได้ในลักษณะที่กว้างขวาง ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในระยะการ
ดำเนินการก่อตั้ง แม้จะคลี่คลายลงในปัจจุบันแต่ก็ยังไม่หมดไปเสียทีเดียว

บุคคลที่จะต้องสรรหามาพอแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ คณะผู้บริหารชั้นสูง กลุ่มผู้บริหาร
ระดับรอง กลุ่มผู้ปฏิบัติงานประจำลดหลั่นลงมา และคณะผู้ทำหน้าที่ทางด้านการสอน กลุ่มบุคคล
เหล่านี้พอหาได้ไม่ยากนัก เว้นแต่กลุ่มอาจารย์ผู้ที่มีคุณวุฒิสูง ๆ เกือบทุกสาขา เพราะองค์การ
ประเภทเดียวกันอื่น ๆ ก็ขาดแคลนบุคคลประเภทนี้อยู่ วิธีการที่สามารถหาบุคคลทั้ง 4 ประเภท
ดังกล่าวได้ภายในเวลาอันจำกัด และบุคคลที่ไ้มานั้นสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้
อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นผลดีพอสมควร จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจที่จะได้พิจารณารายละเอียดใน
อันคัมต่อไป