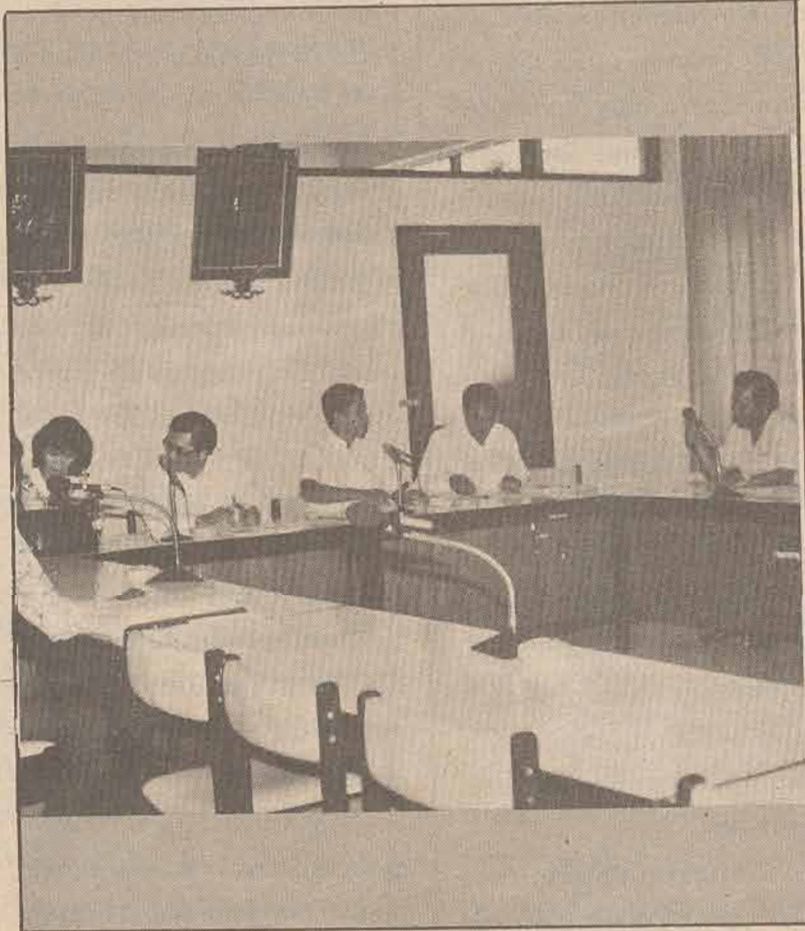


การบริหารงานบุคคล สำหรับ ข้าราชการ ในมหาวิทยาลัย : ปัญหา และ อุปสรรค

ประพล นันทรามาส



การบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2507 โดยมีพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 เป็นฐานรองรับ และเป็นพระราชบัญญัติที่มีจำนวนมาตราน้อยมาก เมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติอื่น ๆ ก็มีเพียง 5 มาตราเท่านั้น แต่หลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ให้กำหนดในกฎทบทวงได้จาก พ.ศ. 2507 ถึงบัดนี้ (พ.ศ. 2527) รวม 20 ปี มีกฎกระทรวงมาแล้ว 4 ฉบับ กับกฎทบทวงอีก 1 ฉบับ จนกระทั่งถึงกฎทบทวง ฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ที่ออกมาเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการกำหนดอัตราเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง การโอน การสอบสวน การรักษาวินัย และการลาออกจากราชการของข้าราชการและลูกจ้างของมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับข้าราชการพลเรือนทั่วไป กฎทบทวงฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2519 เป็นต้นมา

**ควรแยกระบบมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ รัฐบาล
เพียงแต่สนับสนุนด้วยงบประมาณเป็นเงินก้อนแต่ละปี เพื่อ
ให้มหาวิทยาลัยนำไปดำเนินงานตามเป้าหมายที่วางไว้โดย
อิสระ รัฐบาลอาจตรวจสอบได้เป็นครั้งคราว**

ในระยะเวลาที่ผ่านมา น่าจะได้ศึกษาว่าระบบบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยได้ก้าวหน้าหรือถอยหลังอย่างไร ก่อนที่จะได้ศึกษาต่อไปใคร่ขอแบ่งประเภทข้าราชการในมหาวิทยาลัยที่เป็นปัจจัยเกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลที่จะกล่าวต่อไป

ตามข้อ 11 แห่งกฎทบทวน ฉบับปัจจุบันได้แบ่งประเภทของตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ไว้ดังนี้

1. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่ สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการได้แก่ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์

2. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่ให้บริการทางวิชาการ ได้แก่บรรณารักษ์ ไลบรารีทันศึกษา แพทย์ พยาบาล วิจัย ฯลฯ

3. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหาร และธุรการ ได้แก่อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา เลขานุการคณะ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก และตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น

อันที่จริง ยังมีลูกจ้างในมหาวิทยาลัยอีกประเภทหนึ่ง แต่เนื่องจากการดำเนินการขึ้นกับระเบียบกระทรวงการคลัง และไม่ได้เป็นข้าราชการ จึงไม่ขอกล่าวในที่นี้

การบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย ก็มีกระบวนการเหมือนกับการบริหารงานบุคคลทั่วไป คือมีหน้าที่ตั้งแต่ 70 รุสมิแล

สรรหา พัฒนา บำรุงรักษา และการพ้นจากราชการ แต่ระบบของมหาวิทยาลัยแตกต่างจากระบบราชการโดยทั่วไป ทั้งนี้ เพราะมหาวิทยาลัยมีลักษณะและหน้าที่พิเศษออกไปคือ สอน วิจัย บริการวิชาการแก่ชุมชน และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ในขณะที่ระบบราชการทั่วไปมีหน้าที่เพียงบริการประชาชนเสียเป็นส่วนใหญ่ และจากหน้าที่หลัก 4 ประการนี้เอง ทำให้มหาวิทยาลัยทุกแห่งได้ร่วมกันยื่นคำร้องต่อหัวหน้าคณะปฏิบัติ (จอมพล ถนอม กิตติขจร) เมื่อ พ.ศ. 2515 ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการปกครองตนเอง มีเสรีภาพทางวิชาการ โดยยึดคติความเป็นเลิศทางวิชาการ ถ้าสามารถแยกออกนอกระบบข้าราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลได้ก็จะดีที่สุด แต่ถ้ายังออกไปไม่ได้ก็ควรจะต้องตั้งเป็นทบวงอิสระ หรือทบวงในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีทางคณะปฏิวัติจึงได้ตั้งทบวงมหาวิทยาลัยขึ้น เป็นก้าวหนึ่งที่จะนำไปสู่ระบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

ฉะนั้น ระบบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย โดยหลักแล้วจึงควรให้สอดคล้องกับหน้าที่ของมหาวิทยาลัย แต่ในสภาพเป็นจริงยังมีได้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้ เพราะสาเหตุมาจากหลายประการ คือ

1. การสรรหา หมายถึงกระบวนการจัดรับบุคคลเข้าทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ โดยการคัดเลือกบุคคลภายนอก

เข้ามาบรรจุใหม่และเลื่อนตำแหน่งบุคคลภายในที่หน่วยงานมีอยู่แล้ว ให้มารับตำแหน่งที่ว่าง โดยการยึดหลักคุณธรรม

การสรรหาบุคคลของมหาวิทยาลัย ดำเนินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎทบทวน คือ การเปิดรับสมัครสอบแข่งขัน แต่ก็มีข้อยกเว้น

สำหรับบุคคลบางประเภทที่ไม่ต้องผ่านการสอบแข่งขัน สามารถบรรจุเข้ารับราชการโดยวิธีการคัดเลือก เช่น ตำแหน่งอาจารย์หรือผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาชีพ และในระดับคุณวุฒิที่ขาด

แคลนที่ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัยกำหนด ฉะนั้นอาจจะเห็นได้ว่าจุดมุ่งหมายหลัก

ของกฎทบทวน คือ การยึดหลักคุณธรรมในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ โดย

กำหนดให้มีการสอบแข่งขัน แต่ก็มีข้อวางให้นาระบบอุปถัมภ์มาใช้ได้ แม้ว่า

เจตนารมณ์ของกฎทบทวนจะเปิดช่องไว้สำหรับผู้มีคุณวุฒิต่ำกว่า เพื่อมิให้ต้อง

เสียเวลาในการสอบแข่งขัน ซึ่งกินเวลานานกว่าจะเสร็จสิ้นขบวนการ แต่ช่อง

ว่างอันนี้ก็กลับเป็นทางที่เกิดระบบพวกพ้องขึ้นมา โดยเฉพาะในตำแหน่ง

อาจารย์ ซึ่งสามารถอาศัยช่องว่างนี้ได้เต็มที่ สำหรับตำแหน่งที่มีใช้อาจารย์

การเข้ารับราชการส่วนมากจะผ่านโดยวิธีการสอบแข่งขัน แต่ก็ขึ้นผลและเนื่อง

จากแต่ละมหาวิทยาลัยมีอำนาจในการเปิดสอบบรรจุได้เอง จึงทำให้มาตรฐาน

ในการสอบไม่เท่าเทียมกัน และข้อสอบก็ไม่ได้มาตรฐาน ไม่อาจวัดได้ว่าผู้ที่สอบผ่านเข้ามาจะทำงานมีประสิทธิภาพเท่ากับการทำข้อสอบหรือไม่

เมื่อเข้ามาบรรจุแล้ว ก็มีการทดลองปฏิบัติราชการ มีกำหนด 6 เดือน โดยมหาวิทยาลัยแต่งตั้งกรรมการชุดหนึ่งเป็นผู้ประเมินผลการทดลองปฏิบัติ

ราชการ แต่ในการปฏิบัติจริง ๆ แล้ว การประเมินผลฯ มักจะทำกันเมื่อครบกำหนดระยะเวลาการทดลองปฏิบัติราชการแล้ว บางครั้งกรรมการบางคนอาจไม่รู้จักผู้ที่เขาจะประเมินผลฯ ด้วยซ้ำ ในบางแห่งยิ่งไปกว่านั้นคือ เพิ่งจะแต่งตั้งกรรมการเมื่อครบกำหนดที่จะประเมินผลฯ แล้ว ทำให้การประเมินผลการทดลองปฏิบัติราชการไม่ได้ผลอย่างจริงจัง ส่วนใหญ่ 90% จะผ่านการประเมินผลฯ แต่ก็ยังมีบางแห่งที่ทวดขันในเรื่องนี้ และมีการให้ข้าราชการออกจากราชการเนื่องจากไม่ผ่านการประเมินผลฯ ทำให้มีการอุทธรณ์ร้องทุกข์กันขึ้น นี่ก็เพราะต่างฝ่ายต่างไม่ได้ทำหน้าที่ของตนให้ดี คือฝ่ายกรรมการก็ควรประเมินผลเป็นระยะ ๆ และแจ้งให้ผู้ถูกประเมินทราบข้อบกพร่อง เพื่อได้แก้ไขก่อนครบกำหนดเวลาที่จะประเมินผลฯ ผู้ถูกประเมินก็จะได้ทราบว่าตัวเองบกพร่องอย่างไร เหตุการณ์ทำนองนั้นก็จะไม่เกิดขึ้น

2. การพัฒนา เนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นแหล่งวิชาการชั้นสูง ฉะนั้นบุคคล ภายนอกจึงมองบุคคลในมหาวิทยาลัยเป็นผู้ทรงปัญญา และการที่จะให้ภาพพจน์ที่กลายเป็นจริงขึ้นมาก็โดยการพัฒนาข้าราชการในมหาวิทยาลัยให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ให้ดีที่สุด สำหรับบุคลากรที่เป็นอาจารย์นั้นคงไม่ค่อยมีปัญหามากนัก เพราะทุกมหาวิทยาลัยได้เน้นในเรื่องนี้อยู่แล้ว เช่น มีหน่วยพัฒนาคณาจารย์ ในขณะที่บุคลากรฝ่ายอาจารย์ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบ และระเบียบต่อเนื่องกันนั้น บุคลากรฝ่ายอื่นหาได้มีการพัฒนาหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีและเทคนิคทำงานเหมือนดังกับฝ่ายอาจารย์ แม้ว่า

บางมหาวิทยาลัยจะมีการจัดอบรมฝ่ายธุรการขึ้น แต่ก็ยังเป็นเพียงครั้งคราว ตามยุค ตามแฟชั่นมิได้จริงจัง และไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง เฉพาะอย่างยิ่งทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งน่าจะริเริ่มในเรื่องนี้ หรือแม้แต่มหาวิทยาลัยด้วยกันก็ไม่ร่วมมือกัน

เท่าที่ควร ยังอยู่ในลักษณะใครใคร่จัดจัด แต่เป็นที่น่ายินดีว่าในขณะนี้มีบางมหาวิทยาลัยได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรที่มีโช้อาจารย์ขึ้นแล้ว โดยจัดเป็นโครงการพัฒนาบุคลากรทางด้านบริหารขึ้น และมีลักษณะเป็นระบบต่อเนื่องกัน

3. การบำรุงรักษา หมายถึงการบำรุงรักษาข้าราชการเพื่อที่เขาได้อยู่กับหน่วยงานไปนาน ๆ โดยมีขวัญ กำลังใจ และความมั่นคงในการทำงาน สิ่งที่จะบำรุงรักษาข้าราชการให้อยู่ในระบบราชการไปได้นาน ๆ นั้น อาจมองได้เป็น 2 อย่าง คือ ความก้าวหน้าและเงินเดือน ความก้าวหน้าของอาจารย์อยู่ที่ตัวของอาจารย์เอง เพราะการเลื่อนตำแหน่งจากตำแหน่งหนึ่งไปอีกตำแหน่งอยู่ที่ผลงานทางวิชาการของอาจารย์ว่ามีคุณภาพเพียงพอที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งหรือไม่ โดยมีคณะกรรมการชุดหนึ่งเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพของผลงาน ส่วนทางฝ่ายที่มีโช้อาจารย์ การเลื่อนตำแหน่งมีส่วนผูกพันอย่างมากกับผู้บังคับบัญชา ถึงแม้จะมีการสอบเลื่อนตำแหน่งก็ตาม แต่ก็เพียงวิธีการหนึ่งในการพิจารณาว่าผู้นั้นมีความรู้หรือไม่ เพราะผู้บังคับบัญชาอาจไม่เสนอแต่งตั้งผู้ที่สอบผ่านก็ได้

สำหรับเรื่องเงินเดือนซึ่งเป็นปัจจัยสำหรับการดำรงชีวิต เพราะการรับราชการถือเป็นการประกอบอาชีพอย่าง

หนึ่ง ฉะนั้นเงินเดือนที่ได้รับจึงควรเพียงพอเพื่อเลี้ยงชีวิตและครอบครัว แต่ในสภาพปัจจุบันอัตราเงินเดือนที่ข้าราชการได้รับต่ำกว่าค่าครองชีพอยู่เป็นอันมาก ทำให้ข้าราชการส่วนหนึ่งต้องประกอบอาชีพอื่นที่นอกเหนือจากการรับราชการและบางครั้งทำให้การปฏิบัติราชการเสียหาย หรือการลาออกจากราชการของผู้ที่มีความรู้ความสามารถเพื่อไปประกอบอาชีพส่วนตัวหรือเอกชน ซึ่งได้เงินเดือนที่ดีกว่า เป็นเหตุให้มหาวิทยาลัยขาดแคลนผู้มีสติปัญญาไปเป็นจำนวนมาก แม้ว่ารัฐบาลจะช่วยเหลือโดยการให้สวัสดิการ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าช่วยเหลือบุตร ค่าเช่าบ้าน ก็เป็นเพียงทางอ้อม และเป็นส่วนน้อย

สำหรับเรื่องวินัยและการลงโทษ ซึ่งเป็นขบวนการหนึ่งที่ทุกคนได้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและเป็นระบบระเบียบในหน่วยงานนั้น ส่วนมากวินัยและการลงโทษจะถูกใช้สำหรับข้าราชการที่มีโช้อาจารย์ นอกจากอาจารย์ที่ทำงานบริหาร เพราะข้าราชการที่ทำฝ่ายธุรการหรือบริหารมีโอกาสผิดวินัยได้มากกว่าฝ่ายอาจารย์ ซึ่งทำหน้าที่สอนแต่เพียงอย่างเดียว

4. การพ้นจากราชการ เช่น การลาออก ให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก เกษียณอายุ ตาย เป็นต้น ข้าราชการที่ลาออกจากราชการเมื่อได้รับราชการมาครบ 10 ปี มีสิทธิได้รับบำเหน็จ ส่วนข้าราชการที่รับราชการมาครบ 25 ปี มีสิทธิได้รับบำนาญ แต่ปัจจุบันจะเห็นได้ว่ามีข้าราชการน้อยมากที่จะออกจากราชการเพราะเหตุเกษียณอายุหรือรับราชการนาน เพื่อรับบำเหน็จบำนาญ ทั้งนี้ เพราะจำนวนเงินที่ได้รับจากบำเหน็จบำนาญไม่สามารถที่จะ

เลี้ยงชีพได้ ในสภาพการณ์ปัจจุบันจึงไม่
เป็นสิ่งจูงใจให้ข้าราชการรับราชการ
จนกระทั่งเกษียณอายุ ปัจจุบันการ
รับราชการเป็นเพียงทางหนทางเพื่อไปสู่อาชีพ
อื่นเท่านั้น

อุปสรรค

จากการศึกษาระบบบริหารงาน
บุคคลในมหาวิทยาลัยมาตั้งแต่ต้น ทำให้
เห็นอุปสรรคที่ขัดขวางมิให้การบริหาร
งานบุคคลในมหาวิทยาลัยก้าวหน้าไป
เท่าที่ควร ด้วยเหตุผลบางประการคือ

1. ช่องว่างระหว่างฝ่ายอาจารย์
และฝ่ายมิใช่อาจารย์

เนื่องจากในมหาวิทยาลัย ซึ่ง
อาจแบ่งประเภทข้าราชการเป็น 2 ลักษณะ
คือ ประเภทอาจารย์และประเภทมิใช่
อาจารย์ ประเภทอาจารย์นั้นถือเป็น
บุคลากรหลักของมหาวิทยาลัย จาก
ความสำคัญเป็นอันดับแรกนี้เอง จึงเป็น
เหตุให้อาจารย์ส่วนมากมีทัศนคติ
เหยียดหยามฝ่ายบริหารหรือฝ่ายธุ
รการ เห็นว่าไม่มีความสำคัญ และ
ไม่ยอมรับรู้ระเบียบทางราชการใด ๆ
ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ทำให้ฝ่ายบริหารและ
ธุรการหมดกำลังใจในการทำงาน ยิ่งทำ
ให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเลว
ร้ายลง นอกจากนี้ในเรื่องความก้าว
หน้าทางตำแหน่งหน้าที่การงาน ทาง
ฝ่ายอาจารย์ซึ่งสามารถจะขึ้นไปได้ถึง
ตำแหน่งศาสตราจารย์ ระดับ 10 แต่ทาง
ฝ่ายธุรการอย่างมากเพียง ระดับ 7 ซึ่งก็
มีน้อยมาก และการที่ใช้อาจารย์มาทำ
งานบริหารเป็นผู้บังคับบัญชาฝ่ายธุรการ
ทำให้เกิดความขัดแย้งอยู่เสมอ เพราะ
เหตุผลดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ในด้าน
สวัสดิการที่มหาวิทยาลัยจัดขึ้น เช่น
ที่พัก เงินสวัสดิการ ในบางมหาวิทยาลัย
ยังกีดกันมิให้ข้าราชการฝ่ายธุรการได้มี
ส่วนในสวัสดิการเหล่านั้น ช่องว่าง

ต่าง ๆ เหล่านี้จึงเป็นเหตุให้ฝ่าย
ธุรการหมดกำลังใจและลาออกไปเป็น
จำนวนไม่ใช่น้อย ทำให้มหาวิทยาลัยต้อง
เสียเวลาฝึกข้าราชการใหม่กว่าจะเข้าใจ
งาน

2. ช่องว่างระหว่างข้าราชการใน
มหาวิทยาลัยกับข้าราชการในกรม
กองอื่น

เนื่องจาก ก.พ.ได้นำระบบ P.C.
มาใช้กับกรมกองต่าง ๆ ทั่วประเทศ
เมื่อ พ.ศ. 2518 เป็นเหตุให้ข้าราชการ
ในกรมกองนั้นมีการปรับระดับ สอ
เปลี่ยนตำแหน่งกันมากมาย แต่ในมหา
วิทยาลัยโดยเฉพาะอาจารย์ ซึ่งใช้ระบบ
A.R.C. (Academic Rank Classifi
cation) มิสามารถกระทำดังเช่นข้าราชการ
ในกรมกองต่าง ๆ ได้ เพราะการ
เลื่อนตำแหน่งต้องอยู่ที่ผลงานทางวิชา
การ จึงเป็นข้อเปรียบเทียบระหว่าง
อาจารย์กับข้าราชการในกรมกองอื่น เป็น
เหตุให้อาจารย์ลาออก หรือโอน
ไปรับราชการที่กรมกองอื่นกันมาก จน
มีอาจารย์บางคนคิดว่าตำแหน่งทางวิชา
การน่าจะเป็นสวัสดิการที่มหาวิทยาลัย
จัดพึงสนับสนุนให้อย่างง่ายดาย ส่วน
ทางฝ่ายธุรการในมหาวิทยาลัย เนื่องจาก
ถูกบังคับบัญชาโดยฝ่ายอาจารย์ที่เป็น
นักวิชาการ ฉะนั้นการเลื่อนระดับตำแหน่ง
จึงเป็นไปได้โดยยาก เพราะต้องมีการ
ประเมินการทำงาน สอเปลี่ยนตำแหน่ง
อย่างจริงจัง จึงเป็นข้อเสียเปรียบ
ของฝ่ายธุรการในมหาวิทยาลัยกับข้าราชการ
ในกรมกองอื่น เพราะนอกจาก
ข้าราชการฝ่ายธุรการจะไม่เท่าเทียมกับ
ฝ่ายอาจารย์แล้ว ยังไม่เท่าเทียมกับ
ข้าราชการในกรมกองอื่นอีกด้วย

3. ผู้บริหารมหาวิทยาลัยใช้อำนาจ
ไม่เต็มที่

เมื่ออำนาจของอธิการบดีจะเท่ากับ

อธิบดี และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดใน
มหาวิทยาลัย แต่เนื่องจากระบบบริหาร
ของมหาวิทยาลัยใช้ระบบเลือกตั้ง
อธิการบดีจากคณาจารย์ ฉะนั้น ตำแหน่ง
อธิการบดีจึงมีวาระ จึงเป็นเหตุให้
ผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดีใช้อำนาจไม่
ได้เต็มที่ เพราะเกรงว่าเมื่อพ้นจาก
ตำแหน่งไปแล้วจะถูกเกลียดชังจาก
บรรดาอาจารย์ข้าราชการ และเนื่องจาก
ระบบมหาวิทยาลัยเป็นระบบทางวิชาการ
ดังนั้นการใช้อำนาจอย่างเช่นอธิบดีในกรม
อื่น จึงกระทำไม่ได้เต็มที่ เพราะอาจารย์
ทุกคนถือว่ามีความเท่าเทียมกัน อธิการ
บดีเพียงมีหน้าที่บริหารมหาวิทยาลัย
มิได้เป็นผู้บังคับบัญชาเมื่อหมดวาระก็มา
เป็นอาจารย์ตามเดิม ฉะนั้น การลงโทษ
ทางวินัยแก่ข้าราชการจึงมักจะอยู่ในขั้น
เบา อีกประการหนึ่งผู้บริหารบางคนไม่
มีความรู้เกี่ยวกับระเบียบทางราชการ
ดีพอ จึงเป็นปัญหาในการดำเนินงาน

4. เนื่องจากมหาวิทยาลัยอยู่ใน
ระบบราชการ จึงเป็นอุปสรรคต่อความ
ก้าวหน้าและการทำงานของมหาวิทยาลัย
อย่างมาก เช่น เรื่องงบประมาณ นโยบาย
ของมหาวิทยาลัยความเจริญเติบโตของ
มหาวิทยาลัยเหล่านี้ ต้องถูกรัฐบาลควบคุม
ทั้งสิ้น โดยผ่านทางทบวงมหา
วิทยาลัยบ้าง สำนักงบประมาณบ้าง กรมบัญชี
กลางบ้าง ทำให้เกิดความขัดแย้ง เช่น
กิจการบางอย่างที่มหาวิทยาลัยจำเป็นต้อง
แต่หน่วยงานที่ควบคุมกลับไม่เห็น
ความสำคัญ จึงทำให้มหาวิทยาลัยไม่
สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
ได้ และในหน่วยงานบางแห่ง
เช่น ทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งไม่มีความ
พร้อมที่จะดำเนินงานให้ทันกับความต้องการ
ของมหาวิทยาลัยได้ กลับเป็นตัว
ถ่วงยิ่งขึ้น เสมือนเตี้ยอุ้มค่อม และ

การกำหนดกฎเกณฑ์ในการดำเนินการต่าง ๆ หลายประการยังคงอิงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนอยู่ เช่น เรื่องวินัย การเลื่อนขั้นเงินเดือน ทำให้การบริหารของมหาวิทยาลัยไม่คล่องตัว เพราะระบบของมหาวิทยาลัยแตกต่างกับระบบราชการทั่วไปดังกล่าวแล้ว

5. ค่าครองชีพหรือเงินเดือนของอาจารย์ในปัจจุบันนี้ มิสามารถทำให้อาจารย์ดำรงชีพอยู่ได้อย่างมีเกียรติและนำเคารพสมตำแหน่ง อาจารย์เป็นจำนวนมากต้องดิ้นรนหางานพิเศษหรือลาออกไปประกอบอาชีพอื่น ทำให้ภาพพจน์ของอาจารย์ปัจจุบันเสียไปมาก และทำให้ราชการขาดคนที่มีสติปัญญา ความสามารถไปอย่างน่าเสียดาย

6. ฝ่ายธุรการขาดทัศนคติที่ดีในการบริหาร คือ ไม่มีสำนึกในการบริการ (Sense of Service) ถือการทำงานแบบเข้าขามเย็นขาม ทำให้การบริหารงานของมหาวิทยาลัยเป็นไปอย่างล่าช้า นอกจากนี้ฝ่ายธุรการยังขาดความรับผิดชอบต่องาน ทำงานเพื่อพ้นตัวไปวัน ๆ

ข้อเสนอแนะ

1. ควรแยกระบบมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ รัฐบาลเพียงแต่สนับสนุนด้วยงบประมาณเป็นเงินก้อนแต่ละปี เพื่อให้มหาวิทยาลัยนำไปดำเนินงานตามเป้าหมายที่วางไว้โดยอิสระ รัฐบาลอาจตรวจสอบได้เป็นครั้งคราว

2. มหาวิทยาลัยควรแต่งตั้งตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายธุรการจากข้าราชการธุรการขึ้นมา เพื่อให้ฝ่ายธุรการได้ทำเทียมกับฝ่ายอาจารย์และตำแหน่งนี้ยังเป็นประโยชน์ในการบริหารงาน

ของมหาวิทยาลัยด้วย เพราะจะเป็นผู้ที่รู้ระเบียบทางราชการดีกว่า อาจารย์ อธิการบดี หรือรองอธิการบดีฝ่ายอื่น ๆ ก็สามารถดำเนินงานในด้านนโยบายได้อย่างเต็มที่ ปัจจุบันนี้อธิการบดีหรือรองอธิการบดีแต่ละคนที่เข้ามารับตำแหน่งจะต้องเสียเวลาศึกษางานธุรการโดยไม่จำเป็น

3. มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งควรร่วมมือกันในทุกด้านให้มากกว่านี้ เช่น การฝึกอบรมด้านธุรการ การพัฒนากฎหมาย โดยที่มหาวิทยาลัยซึ่งพร้อมในด้านวิชาการและกำลังคน รับเป็นที่เลี้ยงแก่มหาวิทยาลัยใหม่ เพื่อพัฒนาบุคลากรของมหาวิทยาลัยให้มีความรู้ความสามารถยิ่งขึ้น

4. มหาวิทยาลัยควรจัดอบรมหรือสัมมนาร่วมกันระหว่างฝ่ายอาจารย์และธุรการเพื่อนำปัญหาของแต่ละฝ่ายไปช่วยกันแก้ไข และทำความเข้าใจในหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ว่าจะให้สัมพันธ์กันอย่างไร เช่น อบรมให้อาจารย์ทราบกฎระเบียบและขั้นตอนของทางราชการอบรมเจ้าหน้าที่ธุรการให้มีทัศนคติที่ดีในการบริการ เป็นต้น

ระบบการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยในเวลาเกือบ 20 ปี ที่ผ่าน มา ดูจะไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร แม้จะมีกฎทบทวนฉบับใหม่ออกมาเพื่อมุ่งหวังจะให้การบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยมีอิสระ และคล่องตัวมากขึ้น แต่ในสภาพเป็นจริงแล้วมหาวิทยาลัยจะต้องปรับปรุงระบบบริหารอีกมาก ลดช่องว่างต่าง ๆ ที่ยังมี และสร้างระบบที่มีประสิทธิภาพขึ้น เพื่อเป็นข้อต่อรองกับรัฐบาลในการเป็นอิสระ ออกจากระบบราชการ



บรรณานุกรม

- กฎทบทวน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ 45 (พ.ศ. 2519), หน้า 3.
- เกษม สวรรณกุล. "ความคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับการบริหารมหาวิทยาลัย," วารสารสังคมศาสตร์, 14 (กรกฎาคม 2520), 1-11.
- ทองดี เลิศประเสริฐศิริ. "การพัฒนาบุคลากรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย," กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เอกสารโรเนียว.
- สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหารงานบุคคลแผนใหม่. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2521.
- สำนักงานปลัดทบวง. ประมวลความรู้โดยสังเขปเกี่ยวกับทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ กรุงเทพฯ, 2517.
- อมร รัชกาลาศักดิ์. "การบริหารงานมหาวิทยาลัย รัฐบาลกับมหาวิทยาลัย." บันทึกรายงานการสัมมนาทางวิชาการเรื่องปัญหาและบทบาทมหาวิทยาลัยในประเทศไทย กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์, 2507.