

บทความรับเชิญ

ความท้าทายต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย¹

The Major Challenges Effecting Human Resource Management in Public Universities In Thailand

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.จำเนียร จวงตระกูล²

Distinguished Professor Dr. Jamnean Joungrakul²

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะเสนอความท้าทายต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย โดยได้ตั้งคำถามรวมสามประเด็นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ประกอบด้วย (1) ความท้าทายที่มีผลกระทบต่อการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้าง (2) ผลกระทบจากความท้าทายที่มีต่อการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้าง (3) ผลกระทบจากความท้าทายที่มีต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้าง การศึกษาตามคำถามประการแรกพบว่า ประเด็นความท้าทายมีทั้งสิ้น 15 ประการ ประกอบด้วย (1) การปรับเปลี่ยนสภาพของมหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (2) ปัญหาการเมืองในมหาวิทยาลัย (3) ปัญหาสมรรถนะทางการบริหารธุรกิจของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (4) ปัญหาการควบคุมและการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย (5) ปัญหาด้านประชากรศาสตร์ (6) ความต้องการกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ (7) ความต้องการกำลังคนระดับอาชีวศึกษา (8) การขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาในอดีต (9) การเปิดกว้างในการรับนักศึกษาต่างชาติของมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ (10) ความต้องการศึกษาต่อในระดับ

¹ ปรับจากเอกสารประกอบการฝึกอบรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
17 และ 24 กรกฎาคม 2560

² Distinguished Professor, Far East University, South Korea e-mail: professorrdrij@gmail.com
Chairman, Business Law Center International Co., Ltd., Thailand
Chairman, Thailand Human Resource Certification Institute, Thailand

บัณฑิตศึกษาลดลง (11) การใช้สิทธิ์ทางศาลของบุคลากรเพิ่มมากขึ้น (12) การใช้นโยบายหรือยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 (13) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (14) แผนพัฒนาอย่างยั่งยืนตามเป้าหมายของสหประชาชาติ และ (15) ภาครัฐให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัยต่างประเทศเข้ามาเปิดดำเนินการในประเทศไทย การศึกษาตามคำถามประการที่สองพบว่า ประเด็นความท้าทายเหล่านี้อาจมีผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐ 7 ประการคือ (1) การลดขนาดขององค์กร (2) การควบรวมกิจการ (3) การจ้างเหมาการบริหารกิจการ (4) เปลี่ยนไปเป็นสถาบันอาชีวศึกษา (5) เปลี่ยนไปเป็นสถาบันฝึกอบรม (6) เปลี่ยนไปทำธุรกิจอย่างอื่น (7) ยุบเลิกกิจการ การศึกษาตามคำถามประการที่ 3 พบว่า ผลกระทบทั้ง 7 ประการนี้ส่งผลต่องานด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้ง 3 ด้านคือ (1) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (2) การบริหารความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์กร และ (3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยควรศึกษาประเด็นผลกระทบและผลกระทบต่างๆ แล้วจัดทำหรือทบทวนแผนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยเพื่อรองรับและป้องกันปัญหาไว้ล่วงหน้าเพื่อบรรเทาหรือลดความรุนแรงของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

คำสำคัญ: งานด้านทรัพยากรมนุษย์ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ การบริหารความสัมพันธ์ของบุคลากร การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัย ภาครัฐ ประเทศไทย

Abstract

This study aimed to identify the major challenges that affect human resource management in public universities in Thailand. To guide the study, three questions were posed: (1) What are the major challenges that affect the management of public universities in Thailand? (2) What are the major foreseeable results of effects from those challenges on the management of public universities in Thailand? (3) What are the major foreseeable effects from the results of effects of those challenges on the management of human resources in public universities in Thailand? It was found that the major challenges are: (1) Change of status from public

university to autonomous university; (2) Politics in public universities; (3) Business management competency of public university administrators; (4) Supervision and control of public universities; (5) Demographic changes; (6) Science and technology manpower requirements; (7) The needs of vocational education graduates; (8) The recent expansion of universities; (9) Open recruitment of Thai students from overseas universities; (10) The decrease in the needs for studying at the graduate level; (11) The increasing number of court cases prosecuted by employees; (12) Thailand's 4.0 policy; (13) The Twelfth National Economic and Social Development Plan; (14) Sustainable Development Goals of the United Nations; and (15) The promotion for establishing foreign universities in Thailand. The major foreseeable results of the effects of these challenges include: (1) Downsizing of the universities; (2) Mergers of some universities; (3) Outsourcing of the management of universities; (4) Change to become vocational education institutes; (5) Change to become training institutes; (6) Change to become other businesses; and (7) The closure of some businesses. The major foreseeable effects from the results of the effects of those challenges on the management of human resources in public universities in Thailand include: (1) Human resource development; (2) Relationships management; and (3) Human resource management. In order to be able to cope with the effect of the challenges, universities should develop or revise their strategic plans to prevent or reduce the degree of effects to an acceptable level.

Keywords: Challenges, Human Resource System, Human Resource Management, Relationships Management, Human Resource Development, Public University, Thailand

บทนำ

มหาวิทยาลัยถือเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งส่วนหนึ่งในระบบการศึกษา เนื่องจากเป็นหน่วยผลิตบุคลากรในระดับสูงออกมารับใช้สังคมและป้อนตลาดแรงงาน ซึ่งเป็นฐานสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทรัพยากรมนุษย์เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในระบบการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยบุคลากร 3 กลุ่ม คือ กลุ่มบริหาร กลุ่มอาจารย์ และกลุ่มสนับสนุน ปัจจุบันนี้สภาพแวดล้อมต่างๆ เปลี่ยนแปลงไปมากก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ ต่อมหาวิทยาลัยในภาครัฐหลายด้านซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ เช่น ในระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการขยายตัวอย่างมากของมหาวิทยาลัยในภาครัฐในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรลดลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีผู้ที่เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยน้อยลง ทำให้มหาวิทยาลัยต่างๆ ต้องแข่งขันกันเอง บางมหาวิทยาลัยมีการปรับตัวด้วยการรับนักศึกษาจากประเทศจีนและประเทศเพื่อนบ้าน และหาวิธีต่างๆ ที่จะทำรายได้ให้แก่มหาวิทยาลัยเพื่อความอยู่รอด อีกทั้งทางภาครัฐได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 29/2560 เรื่อง การส่งเสริมการจัดการศึกษาโดยสถาบันอุดมศึกษาที่มีศักยภาพสูงจากต่างประเทศ ลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 ให้การส่งเสริมการลงทุน ซึ่งทำให้มหาวิทยาลัยต่างชาติได้รับประโยชน์หลายด้านเหนือกว่ามหาวิทยาลัยไทย รวมทั้งเรื่องของภาษีด้วย นอกจากนี้ยังได้รับการยกเว้นจากการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์อื่นๆ อีกหลายอย่างรวมทั้งด้านประกันคุณภาพ และหากจำเป็นจะต้องมีการยกเว้นเพิ่มเติมอีกก็สามารถทำได้ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกแก่มหาวิทยาลัยต่างชาติเป็นอย่างมาก (ข่าวการศึกษา สาธารณสุข, 2560, 22 พฤษภาคม : ออนไลน์; ข่าวการเมือง, 2560, 26 พฤษภาคม : ออนไลน์) อันอาจส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันอย่างรุนแรงมากขึ้นระหว่างมหาวิทยาลัยไทยด้วยกันเองและกับมหาวิทยาลัยต่างชาติ จนอาจมีผลต่อความอยู่รอดของมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยได้

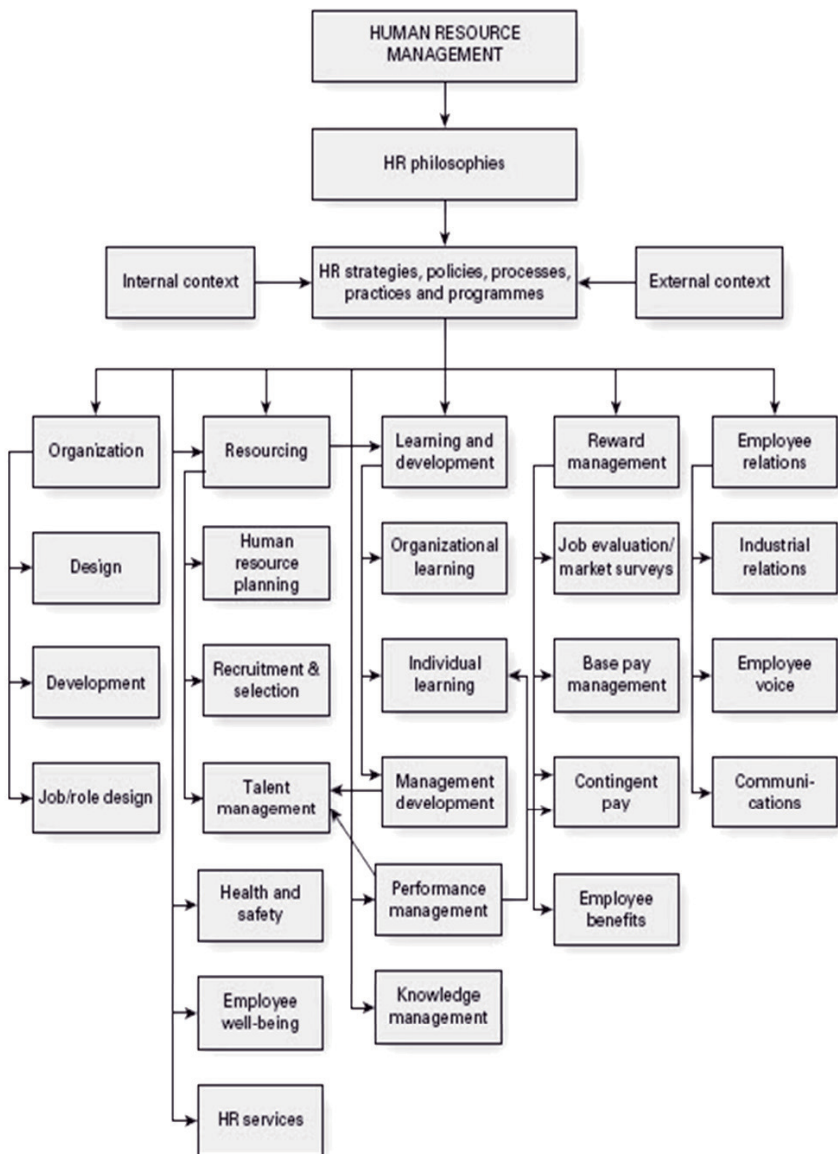
จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นประกอบกับปัญหาความท้าทายอื่นๆ ที่มีต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยในปัจจุบันอาจส่งผลให้มหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยต้องปรับตัวหลายด้านเพื่อความอยู่รอด การปรับตัวดังกล่าวย่อมส่งผลต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยหลายด้าน จึงทำให้ผู้ศึกษา มีความสนใจที่จะศึกษาเรื่องนี้ โดยตั้งคำถามเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาสามประเด็น

ประกอบด้วย (1) ความท้าทายที่มีผลกระทบต่อการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้าง? (2) ผลกระทบจากความท้าทายที่มีต่อการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้าง? (3) ผลกระทบจากความท้าทายที่มีต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้าง? ในการศึกษานี้จะได้นำเสนอส่วนต่างๆ ดังต่อไปนี้ (1) บทนำ คือส่วนนี้อันเป็นการกล่าวถึงสภาพปัญหาที่นำมาสู่การศึกษาเรื่องนี้ (2) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ (3) ความท้าทายในการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย (4) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความท้าทายต่อการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย (5) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความท้าทายต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐ (6) ข้อเสนอแนะและเสนอแนะจากการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับงานด้านทรัพยากรมนุษย์

เพื่อทำความเข้าใจในเบื้องต้นเกี่ยวกับงานด้านทรัพยากรมนุษย์และเพื่อใช้เป็นฐานในการศึกษาต่อไป ในส่วนนี้จะได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับงานด้านทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งวิธีการในการศึกษาและทำความเข้าใจกับภาพรวมของงานด้านทรัพยากรมนุษย์วิธีหนึ่งสามารถทำได้โดยการศึกษาระบบงานทรัพยากรมนุษย์ซึ่งจะช่วยให้เราสามารถมองเห็นภาพรวมของงานด้านนี้ได้ชัดเจนขึ้น ในที่นี้จะได้ศึกษาภาพรวมของงานด้านนี้โดยอาศัยแบบจำลองของ Armstrong (2010) ดังภาพที่ 1 ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดการงานด้านทรัพยากรมนุษย์จะเริ่มต้นด้วยปรัชญาด้านทรัพยากรมนุษย์ขององค์การมาสู่ยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรมนุษย์ นโยบาย กระบวนการ การปฏิบัติ และแผนงานด้านทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งพัฒนาขึ้นมาภายใต้การพิจารณาผลกระทบทั้งจากบริบทภายในองค์กร อันได้แก่จุดแข็งและจุดอ่อนขององค์การควบคู่ไปกับผลกระทบจากบริบทภายนอกองค์กรอันได้แก่ปัญหาอุปสรรคและโอกาสที่มีปรากฏ ต่อจากนั้นจึงนำมาสู่งานหลักห้าสายประกอบด้วย (1) ด้านองค์การ (Organization) (2) ด้านการจัดหา (Resourcing) (3) ด้านการเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Development) (4) ด้านการบริหารรางวัลตอบแทน (Reward Management) (5) ด้านการพนักงานสัมพันธ์ (Employee Relations) นอกจากนี้ยังมีสายตรงเฉพาะอีก 5 สายคือ (1) ด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย (Health and Safety) (2) ด้านความผาสุก

ของบุคลากร (Employee Well-being) (3) ด้านบริการงานทรัพยากรมนุษย์ (HR Service) (4) การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) (5) ด้านการจัดการความรู้ (Knowledge Management) จึงเป็นงานสายหลักรวมทั้งสิ้น 10 สาย ในบรรดางานสายหลักทั้ง 10 สายนี้บางสายมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดคือ ด้านการจัดหากับด้านการเรียนรู้และการพัฒนา งานหลักทั้ง 10 ด้านนั้นมี 5 ด้านที่ทีมงานแยกย่อยลงไปในรายละเอียดอีกดังต่อไปนี้ ด้านแรกคือด้านองค์การประกอบด้วย (1) การออกแบบองค์การ (Design) (2) การพัฒนาองค์การ (Development) (3) การออกแบบงานและบทบาทงาน (Job/Role Design) ด้านที่สองคือด้านจัดหาประกอบด้วย (1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Planning) (2) การสรรหาและการคัดเลือก (Recruitment and Selection) (3) การบริหารคนมีความสามารถสูง (Talent Management) ด้านที่สามคือ ด้านการเรียนรู้และพัฒนาประกอบด้วย (1) การเรียนรู้ขององค์การ (Organizational Learning) (2) การเรียนรู้รายบุคคล (Individual Learning) (3) การพัฒนาผู้บริหาร (Management Development) ด้านที่สี่คือด้านการบริหารรางวัลตอบแทน ประกอบด้วย (1) การประเมินค่างานและการสำรวจตลาด (Job Evaluation/Market Survey) (2) การบริหารค่าตอบแทนพื้นฐาน (Base Pay Management) (3) ค่าตอบแทนตามสถานการณ์ (Contingent Pay) (4) สวัสดิการพนักงาน (Employee Benefits) ด้านที่ห้าคือด้านบุคลากรสัมพันธ์ ซึ่งประกอบด้วย (1) อุตสาหกรรมสัมพันธ์ (Industrial Relations) (2) การรับฟังเสียงจากบุคลากร (Employee Voice) (3) การสื่อสาร (Communication) ในบรรดางานที่แยกออกมาแต่ละส่วนนี้ยังมีส่วนที่มีความสัมพันธ์



ภาพที่ 1 : แบบจำลองระบบงานทรัพยากรมนุษย์ในภาพรวม
ที่มา: Armstrong, 2010 : 12

กับการพัฒนาผู้บริหาร และการบริหารผลงาน นอกจากนี้การบริหารผลงานยังเชื่อมโยงกับการเรียนรู้รายบุคคลและทั้งสองอย่างนี้ยังเชื่อมโยงกับการจ่ายค่าตอบแทนตามสถานการณ์อีกด้วย

จากภาพที่ 1 นี้เราจะมองเห็นภาพรวมทั้งหมดของการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามถ้าหากจะแยกงานทั้งหมดออกมาแล้วก็สามารถแยกได้เป็น 3 ส่วนกล่าวคือ (1) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) (2) การบริหารความสัมพันธ์ของบุคลากรใน องค์กร (Employee Relations) และ (3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) ซึ่งจะได้ใช้เป็นฐานในการศึกษาวิเคราะห์ต่อไป

ความท้าทายในการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย

เนื่องจากสภาพแวดล้อมต่างๆ เปลี่ยนแปลงไปหลายด้านซึ่งมีผลกระทบต่อการดำเนินงานและความอยู่รอดของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน ในส่วนนี้จะได้นำเสนอประเด็นต่างๆ ที่เป็นความท้าทายต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยโดยสังเขป โดยจะได้นำเสนอตามภาพรวมของความท้าทายดังที่แสดงไว้ในภาพที่ 2 ดังต่อไปนี้

การปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
ในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของมหาวิทยาลัยจากส่วนราชการซึ่งมีการบริหารตามแบบราชการออกมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยมีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุด มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และมีอธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย การปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยจากส่วนราชการมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับนี้เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าเป็นการนำเอามหาวิทยาลัยออกมาจากระบบราชการ (Suwanwela, 2008) ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวทางการบริหารงานมากขึ้น (หลักการและสาระสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ, 2560 : ออนไลน์) การนำเอามหาวิทยาลัยออกนอกระบบนี้นับเป็นความท้าทายที่สำคัญอย่างยิ่งในการบริหารและผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจนำไปสู่การปรับตัวของมหาวิทยาลัยทุกด้านอันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยทุกด้าน

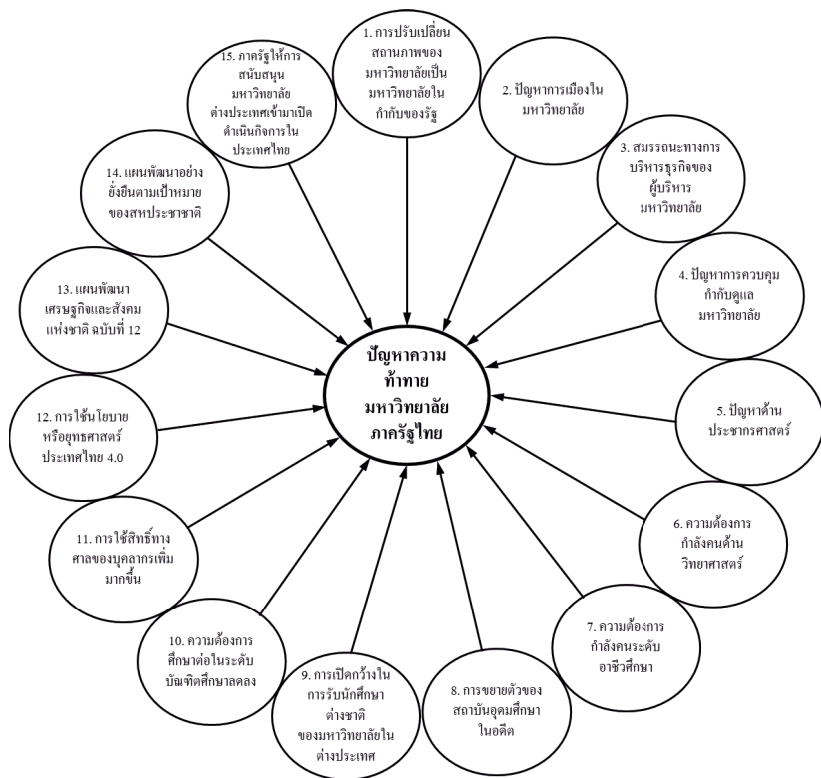
ปัญหาการเมืองในมหาวิทยาลัย โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน มีกรรมกรสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดมีนายกสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้นำสูงสุด แต่งตั้งมาจากการสรรหาและมีลักษณะจำกัดอยู่ในกลุ่มคนในวงแคบ จึงปรากฏว่า คนหนึ่งเป็นนายกหรือกรรมกรสภามหาวิทยาลัยหลายแห่ง บางคนเป็นกรรมกรสภา มหาวิทยาลัยมากกว่า 10 แห่ง ทำให้เกิดเครือข่ายโยงใยที่เอื้อเพื่อต่อระบบอุปถัมภ์ ประกอบกับวิธีการสรรหาอธิการบดี และคณบดีและส่วนงานที่เทียบเท่าใช้วิธีการหยั่งเสียงด้วยการลงคะแนนประกอบทำให้เกิดระบบการเมืองในมหาวิทยาลัย เกิดการรวมกลุ่มคล้ายพรรคการเมือง มีการหาเสียงเลือกตั้ง มีการให้คำมั่นสัญญา นำไปสู่การแบ่งพรรคแบ่งพวก คล้ายการเมืองระดับชาติที่มีฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายค้าน เมื่อได้รับเลือกตั้ง เข้ามาก็จะมีการตอบแทนกันหลายวิธี นำไปสู่การแบ่งพรรคแบ่งพวกมากขึ้น ก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ ซึ่งสวนทางกับระบบคุณธรรม นำไปสู่ความอ่อนแอทางการบริหาร (รัตนะ บัวสนธ์, 2559 : ออนไลน์ ข่าวการศึกษา สาธารณสุข, 2560, 22 พฤษภาคม : ออนไลน์) เมื่อจำเป็นต้องปรับตัวจากประเด็นความท้าทายต่างๆ เพื่อความอยู่รอดของมหาวิทยาลัยจึงอาจก่อให้เกิดการปรับโครงสร้างทางการบริหารและมีผลกระทบต่อโครงสร้างกำลังคนและนำไปสู่การปรับตัวด้านทรัพยากรมนุษย์ทุกด้าน

ปัญหาสมรรถนะทางการบริหารธุรกิจของผู้บริหารมหาวิทยาลัย เนื่องจากการแต่งตั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัยใช้ระบบการสรรหาและกระทำอยู่ในวงจำกัดประกอบกับผู้สมัครส่วนใหญ่เป็นคนภายในและส่วนใหญ่มาจากสายอาจารย์ผู้สอนที่มีความเชี่ยวชาญด้านทฤษฎีเป็นหลัก ผู้สมัครจำนวนมากขาดประสบการณ์ภาคปฏิบัติ เมื่อผนวกกับปัญหาด้านการเมืองในมหาวิทยาลัยจึงนำไปสู่ความอ่อนแอทางการบริหาร (Suwanwela, 2008) เมื่อจำเป็นต้องปรับตัวจากประเด็นความท้าทายต่างๆ เพื่อความอยู่รอดมหาวิทยาลัยจึงอาจก่อให้เกิดการปรับโครงสร้างทางการบริหารและมีผลกระทบต่อโครงสร้างกำลังคนและนำไปสู่การปรับตัวด้านทรัพยากรมนุษย์ทุกด้าน

ปัญหาการควบคุมและการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย จากการที่มีนโยบายให้มหาวิทยาลัยเป็นอิสระเพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงาน (Suwanwela, 2008) ในช่วงเวลาที่ผ่านมาการควบคุมหรือกำกับดูแลจึงไม่เคร่งครัด ทำให้บางกรณีเกิดความหละหลวมและมีการใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือเกินกว่าที่ควรจะเป็นก่อให้เกิดปัญหาหลายด้านรวมทั้งด้านคุณภาพการศึกษาและการบริหาร (รัตนะ บัวสนธ์, 2559 : ออนไลน์)

เมื่อจำเป็นต้องปรับตัวจากประเด็นความท้าทายต่างๆ เพื่อความอยู่รอดมหาวิทยาลัยจึงอาจก่อให้เกิดการปรับโครงสร้างทางการบริหารและมีผลกระทบต่อโครงสร้างกำลังคนและนำไปสู่การปรับตัวด้านทรัพยากรมนุษย์ทุกด้าน

ปัญหาด้านประชากรศาสตร์ อัตราการเกิดของคนไทยลดน้อยลงอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันอันเนื่องมาจากความสำเร็จของการวางแผนครอบครัวในประเทศไทยทำให้คนเกิดน้อยลง ในขณะเดียวกันความสำเร็จในด้านส่งเสริมสุขภาพทำให้คนไทยมีอายุยืนมากขึ้นจนขณะนี้ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) เมื่ออัตราการเกิดลดลงทำให้มีผลกระทบต่อจำนวนนักเรียนและผู้ที่จะเข้าศึกษาต่อ



ภาพที่ 2 : ภาพรวมความท้าทายในการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย

ในมหาวิทยาลัย จากเดิมที่มีการแข่งขันกันอย่างสูงในการเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยปรากฏว่าจำนวนผู้เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยลดน้อยลงซึ่งจะเป็นผลกระทบต่อภาระงานของมหาวิทยาลัยอันอาจส่งผลกระทบต่อจำนวนบุคลากรของมหาวิทยาลัยด้วยเช่นกัน (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2550 : ออนไลน์)

ความต้องการกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการผลิตกำลังคนของสถาบันการศึกษามีส่วนที่ไม่ตรงหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตหรือผู้ใช้กำลังคนทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ประเทศไทยต้องการกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์มากกว่าด้านสังคมศาสตร์ แต่การผลิตกำลังคนของสถาบันการศึกษาปรากฏว่ายังเน้นการผลิตกำลังคนด้านสังคมศาสตร์มากกว่าด้านวิทยาศาสตร์โดยทั่วไปแล้วสัดส่วนการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์กับสังคมศาสตร์จะต้องมีสัดส่วน 70 : 30 แต่ในปัจจุบันกลับตรงกันข้ามคือมีการผลิตด้านสังคมศาสตร์มากกว่าด้านวิทยาศาสตร์ เมื่อถึงเวลาที่จะต้องมีการปฏิบัติตามความจำเป็นนี้อย่างจริงจังย่อมมีผลกระทบต่อโครงสร้างกำลังคนของมหาวิทยาลัยได้ (เผย "10 อาชีพวิทยาศาสตร์" ที่ประเทศไทยขาดแคลนหนักถึงขั้นนำเข้าจากต่างประเทศ 2560 : ออนไลน์)

ความต้องการกำลังคนระดับอาชีวศึกษา ในช่วงเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยส่งเสริมให้มีการเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยประกอบกับค่านิยมปริญญานิยม ทำให้คนไทยเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี โท และ เอก จำนวนมาก ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนกำลังคนในระดับอาชีวศึกษา ส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลกันระหว่างอุปสงค์กับอุปทาน ในขณะที่มีตำแหน่งงานว่างในระดับอาชีวศึกษาจำนวนมาก ก็มีผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีว่างงานจำนวนมากเช่นกัน จนในบางกรณีผู้จบปริญญาตรีหรือสูงกว่ายินยอมไปทำงานในระดับอาชีวศึกษาและรับค่าตอบแทนในระดับอาชีวศึกษาเพื่อให้มีงานทำซึ่งเป็นการทำงานต่ำกว่าระดับ (Underemployed) ดังนั้นเมื่อถึงจุดหนึ่งที่คนส่วนใหญ่ได้ตระหนักถึงปัญหาและเกิดปัญหาการทำงานต่ำกว่าระดับมากขึ้นก็จะทำให้ผู้ประสงค์จะเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาลดน้อยลง (ณัฐพงษ์ อิ่มสมัย, มปป.: ออนไลน์) อันจะส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยอีกส่วนหนึ่ง

การขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาในอดีต สถาบันอุดมศึกษามีการขยายตัวอย่างมาก เช่น มีการยกระดับสถาบันราชภัฏ และสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลขึ้นเป็นมหาวิทยาลัย ในขณะเดียวกันก็มีการเปิดหรือยกระดับวิทยาลัยเอกชนขึ้นเป็น

มหาวิทยาลัยอีกจำนวนมาก ก่อให้เกิดทางเลือกแก่ผู้ประสงค์จะศึกษาต่อในระดับปริญญาเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งนำไปสู่การแข่งขันกันมากขึ้นของมหาวิทยาลัย และเมื่อสมทบกับความท้าทายอื่นๆ แล้วจึงอาจมีผลกระทบต่อความอยู่รอดของมหาวิทยาลัยและนำไปสู่ปัญหาการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยได้เช่นกัน (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2559 : ออนไลน์)

การเปิดกว้างในการรับนักศึกษาต่างชาติของมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ
ในปัจจุบันนี้มหาวิทยาลัยในต่างประเทศประสบปัญหาการขาดแคลนผู้เรียนเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยไทยกำลังจะเผชิญนี้ต่อเนื่องมานานแล้ว บางประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ได้มีการเปิดสำนักงานตัวแทนของมหาวิทยาลัยเพื่อจัดหาหรือรับสมัคร หรืออำนวยความสะดวกให้แก่นักเรียนไทยที่ประสงค์จะไปศึกษาต่อในประเทศออสเตรเลีย ประเทศอื่นก็เช่นกันโดยเฉพาะอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ก็มีการดำเนินการต่างๆ เพื่อรับนักศึกษาจากต่างประเทศรวมทั้งประเทศไทยด้วย แม้แต่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดก็มีการดำเนินการต่างๆ เพื่อเปิดรับนักศึกษาจากต่างประเทศมากขึ้น (เกียรติกศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ 2550 : ออนไลน์) การเปิดกว้างของมหาวิทยาลัยในต่างประเทศเป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับผู้ທີ່ประสงค์จะศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อจำนวนผู้ที่เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยไทยและอาจนำไปสู่ปัญหาต่างๆ ของมหาวิทยาลัยรวมทั้งปัญหาด้านด้านทรัพยากรมนุษย์ได้เช่นกัน

ความต้องการศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาลดลง ในช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนวิกฤติทางด้านการเงินหรือวิกฤติต้มยำกุ้ง ความต้องการในการศึกษาต่อในระดับปริญญาโทมีมากในบางสาขา มีการจัดชั้นเรียนไม่แตกต่างจากปริญญาตรีมากนักกล่าวคือมีนักศึกษาในชั้นหนึ่งมากกว่า 100 คน และต่อมาก็มีการเปิดสอนในระดับปริญญาเอกกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งการจัดการเรียนการสอนในบางมหาวิทยาลัยมีการดำเนินการไม่แตกต่างจากการเรียนการสอนระดับปริญญาโทมากนัก บางมหาวิทยาลัยรับนักศึกษาปริญญาเอกคราวละจำนวนมาก บางแห่งรับเข้าศึกษาครั้งละหลายร้อยคน และผลิตดุษฎีบัณฑิตออกมาเป็นจำนวนมากนำไปสู่ปัญหาด้านคุณภาพ (พิริยะ ผลพิรุฬห์, ม.ป.ป. : ออนไลน์) และในปัจจุบันนี้พบว่าจำนวนผู้เข้าเรียนทั้งระดับปริญญาโทและปริญญาเอกลดลงอย่างมาก ดังนั้นจึงอาจมีผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยและงานด้านทรัพยากรมนุษย์ได้

การใช้สิทธิทางศาลของบุคลากรเพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบันนี้บุคลากรในมหาวิทยาลัยมีช่องทางในการใช้สิทธิของตนเพื่อคุ้มครองตนเองเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟ้องร้องคดีปกครองยังศาลปกครอง (อนุชาติ คงมาลัย, 2557 : ออนไลน์) ในหลายกรณีฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัยเป็นฝ่ายแพ้ความส่งผลให้เกิดความเสียหายหลายด้าน เช่น ด้านความสัมพันธ์ของบุคลากร และความขัดแย้งของบุคลากรอันอาจส่งผลต่อความสามัคคีและความร่วมมือในการทำงานอันอาจนำไปสู่ปัญหาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยได้ (เผย "10 อาชีพ วิทยาศาสตร์" ที่ประเทศไทยขาดแคลนหนักถึงขั้นนำเข้าจากต่างประเทศ ม.ป.ป. : ออนไลน์) มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับงานด้านการสร้างความสัมพันธ์ของบุคลากรมากขึ้น

การใช้นโยบายหรือยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 การดำเนินการต่างๆ ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) ส่งผลให้มีการปรับตัวของการใช้กำลังคนของประเทศทุกด้านและทุกระดับ ยุทธศาสตร์นี้จึงมีผลกระทบต่อนโยบายการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย นโยบายนี้จึงอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของมหาวิทยาลัยหลายด้านรวมทั้งด้านทรัพยากรมนุษย์ (บวร เทศารินทร์, ม.ป.ป. : ออนไลน์)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 แผนฉบับนี้มีเป้าหมายที่จะทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรายได้สูง และมีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพของคนและการยกระดับคุณภาพการศึกษาเป็นประเด็นสำคัญส่วนหนึ่ง ซึ่งมหาวิทยาลัยจำต้องทบทวนและเปรียบเทียบแผนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยกับแผนฉบับนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยตอบสนองความต้องการที่จำเป็นของสังคม ประเทศชาติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างตรงเป้าหมายซึ่งอาจทำให้มีผลกระทบต่อการทำงานของมหาวิทยาลัยหลายด้านรวมทั้งด้านทรัพยากรมนุษย์ด้วย (ชุมชนคนท้องถิ่น, 2560 : ออนไลน์)

แผนพัฒนาอย่างยั่งยืนตามเป้าหมายของสหประชาชาติ ประเทศไทยได้นำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goal: SDG) มาดำเนินการเป็นแผนระยะยาวของประเทศไทย แผนนี้มี 17 เป้าหมาย ทุกเป้าหมายล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งสิ้น และยังมีเป้าหมายเกี่ยวกับการศึกษาคุณภาพ (Quality Education) โดยเฉพาะอีกด้วย คือเป้าหมายที่สี่ ดังนั้นมหาวิทยาลัยจึงต้องนำเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้มาพิจารณาเพื่อปรับทิศทางการพัฒนาของมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศและตอบสนองความต้องการ

ที่จำเป็นของสังคม ประเทศชาติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างตรงเป้าหมายซึ่งอาจมีผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยหลายด้านรวมทั้ง ด้านทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยด้วย (Sustainable Development Goals (SDGS) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน, ม.ป.ป. : ออนไลน์)

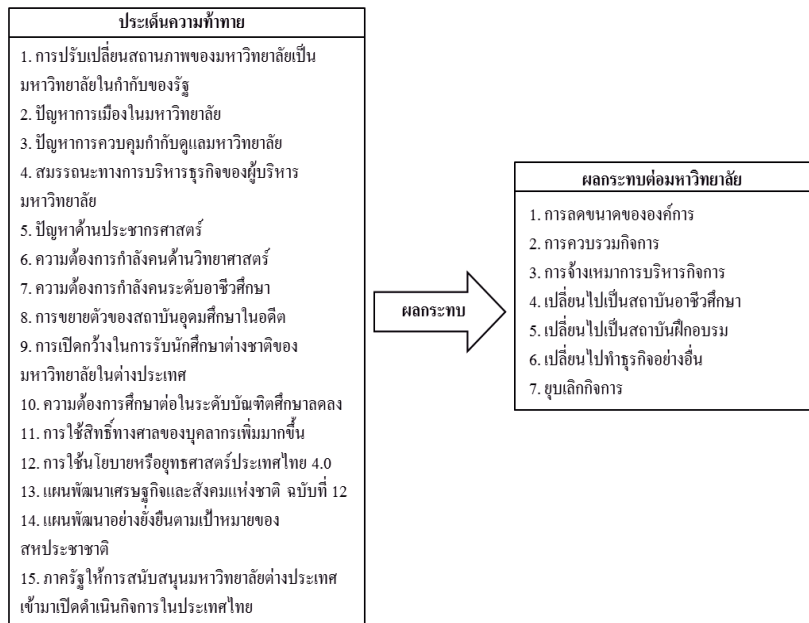
ภาครัฐให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัยต่างประเทศเข้ามาเปิดดำเนินการกิจการในประเทศไทย คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 29/2560 เรื่อง การส่งเสริมการจัดการศึกษาโดยสถาบันอุดมศึกษาที่มีศักยภาพสูงจากต่างประเทศ (ข่าวการศึกษา สารานุกรม, 2560; ข่าวการเมือง, 2560 : ออนไลน์) เปิดโอกาสให้สถาบันการศึกษาต่างประเทศเข้ามาเปิดและดำเนินการในประเทศไทยโดยได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการลงทุนและได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับที่ใช้บังคับแก่สถาบันการศึกษาไทยและอาจมีการยกเว้นเพิ่มเติมได้อีก นับเป็นความท้าทายอีกประการหนึ่งของมหาวิทยาลัยภาครัฐของไทย อันอาจมีผลทำให้การแข่งขันในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยมีความเข้มข้นมากขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐได้

ความท้าทายทั้ง 15 ประการนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการบริหารมหาวิทยาลัยในภาครัฐหลายประการอันจะทำให้มหาวิทยาลัยภาครัฐต้องตื่นตัวและพยายามปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์หลายอย่างดังจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความท้าทายต่อการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย

จากการศึกษาความท้าทายต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่าความท้าทายทั้ง 15 ประการอาจจะส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยในภาครัฐ 7 ประการดังภาพที่ 3 ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐสามารถอธิบายโดยสังเขปได้ดังต่อไปนี้คือ (1) เกิดการลดขนาดขององค์กร ในระยะแรกมหาวิทยาลัยอาจปรับตัวด้วยการลดขนาดขององค์กรให้เล็กลง เพื่อให้อยู่รอดและสามารถดำเนินการต่อไปได้ (2) เกิดการควบรวมกิจการ มหาวิทยาลัยที่ไม่สามารถปรับตัวเป็นอย่างอื่นได้อาจมีการควบรวมกิจการซึ่งอาจมีทั้งการรวมกันตั้งแต่ 2 แห่งหรือมากกว่านั้นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพโดยการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ลดความซ้ำซ้อน เพื่อให้อยู่รอดและสามารถดำเนินการ

ต่อไปได้ (3) เกิดการจ้างเหมาการบริหารกิจการ (Management Outsourcing) การซื้อขายกิจการ มหาวิทยาลัยภาครัฐอาจทำไม่ได้ แต่อาจมีการจ้างมาให้มหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพสูงจากต่างประเทศหรือในประเทศไทยเข้ามาบริหารกิจการ แล้วแบ่งผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ต้นสังกัดของมหาวิทยาลัย (4) เปลี่ยนไปเป็นสถาบันอาชีวศึกษา มหาวิทยาลัยหลายแห่งเติบโตมาจากระดับอาชีวศึกษา จึงอาจปรับเปลี่ยนกลับคืนไปสู่การจัดการเรียนการสอนระดับอาชีวศึกษาตามความเชี่ยวชาญดั้งเดิมของตนและเป็นการตอบสนองความต้องการที่จำเป็นของชาติต่อไป ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพอาจมีการควบรวมกับสถาบันอาชีวศึกษาในปัจจุบัน (5) เปลี่ยนไปเป็นสถาบันฝึกอบรม มหาวิทยาลัยบางแห่งที่ไม่สามารถปรับตัวเป็นอย่างอื่นได้แต่มีศักยภาพและประสบการณ์ในการให้บริการทางวิชาการแก่สังคมอาจปรับเปลี่ยนไปเป็นสถาบันฝึกอบรมได้ หรืออาจมีการควบรวมกับศูนย์หรือสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานที่มีอยู่แล้วทั่วประเทศ (6) เปลี่ยนไปทำธุรกิจอย่างอื่น หากไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อาจเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์คือเปลี่ยนไปทำอย่างอื่นที่สามารถทำได้โดยใช้โครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อดำเนินการให้เป็นประโยชน์ต่อชาติต่อไป เช่น เป็นสถาบันวิจัยเฉพาะทางตามความเชี่ยวชาญของบุคลากรของมหาวิทยาลัยเป็นต้น (7) ยุบเลิกกิจการ หากไม่สามารถปรับตัวหรือไม่สามารถดำเนินการอย่างอื่นได้ก็อาจยุบเลิกกิจการไป

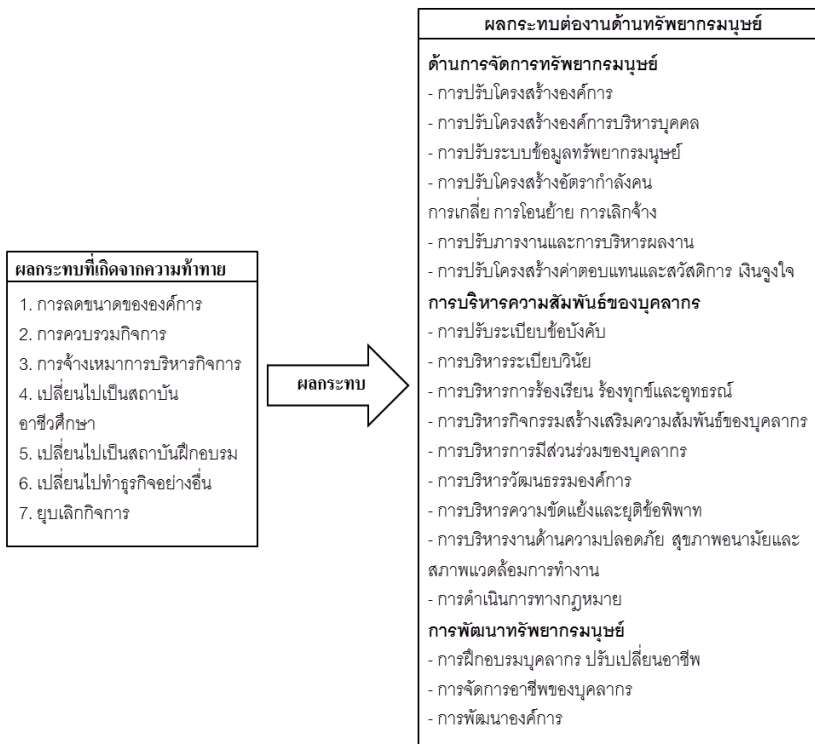


ภาพที่ 3 : ผลกระทบจากประเด็นความท้าทายต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย

ผลกระทบขั้นสุดท้ายทั้งเจ็ดประการที่อาจเกิดขึ้นตามที่นำเสนอไว้ข้างต้น ย่อมส่งผลกระทบต่อด้าน ทรัพยากรมนุษย์ทั้งสิ้น ในลำดับต่อไปจะได้นำเสนอผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อทางด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐต่อไป

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความท้าทายต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับประเด็นความท้าทายซึ่งมีทั้งสิ้นรวม 15 ประเด็นสำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐโดยรวม 7 ประการ ซึ่งผลกระทบทั้งเจ็ดประการนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อทางด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้งสามด้านดังแสดงในภาพที่ 4



ภาพที่ 4 : ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์
ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทย

จากภาพที่ 4 จะเห็นว่าผลกระทบ 7 ประการอันเกิดจากความท้าทาย 15 ประการที่ส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐนั้นส่งผลกระทบต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ ทั้ง 3 ด้านซึ่งจะได้อธิบายโดยสังเขปดังต่อไปนี้ (1) การลดขนาดองค์กร (Downsizing) จะส่งผลต่อขนาดของอัตราค่าจ้างคน นำไปสู่การออกแบบองค์การและการออกแบบงาน การเกลี้ยค่าจ้างคน การเลิกจ้าง ขวัญกำลังใจ ความสัมพันธ์ของบุคลากร การฝึกอบรมเพื่อปรับตัวเข้ากับงาน การจ่ายค่าตอบแทน เช่น ค่าชดเชยแก่ผู้ที่ถูกเลิกจ้าง แต่อาจมีบางส่วนที่สามารถโอนย้ายไปสังกัดส่วนราชการ หรือหน่วยราชการอื่นได้ (2) การควบรวมกิจการ (Merger and Acquisition) จะมีผลต่ออัตราค่าจ้างคน

ขององค์กรโดยเฉพาะตำแหน่งผู้บริหารที่ซ้ำซ้อนกัน นำไปสู่การเลิกจ้าง และปัญหาอื่น เช่นเดียวกับการลดขนาดองค์กร แต่อาจมีบางส่วนที่สามารถโอนย้ายไปสังกัด ส่วนราชการ หรือหน่วยราชการอื่นได้ (3) การจ้างเหมาการบริหารกิจการ (Management Outsourcing) ในกรณีการจ้างเหมาให้บริหารกิจการนี้ จะมีผลต่ออัตรากำลังคน ซึ่งอาจนำไปสู่การเลิกจ้าง และมีการเปลี่ยนตัวผู้ว่าจ้าง คืออาจมีบุคลากรจำนวนหนึ่งได้รับการว่าจ้างเข้ามาใหม่ ซึ่งกรณีนี้จำเป็นต้องมีการปรับตัวของบุคลากรให้เข้ากับนโยบายและวิธีปฏิบัติและการบริหารของผู้รับจ้างบริหาร ในขณะที่อาจมีบางส่วนที่สามารถโอนย้ายไปสังกัดส่วนราชการ หรือหน่วยราชการอื่นได้ (4) การเปลี่ยนไปเป็นสถาบันอาชีวศึกษา การเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลต่อโครงสร้างอัตรากำลังคนที่จะต้องมีการปรับทักษะให้เข้ากับลักษณะงานที่เปลี่ยนแปลงไป การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญมาก อาจมีการเลิกจ้างบุคลากรบางส่วน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและความสัมพันธ์ของบุคลากร อาจมีการปรับค่าตอบแทนและสวัสดิการให้ต่ำลง ในขณะที่เดียวกันอาจมีบางส่วนที่สามารถโอนย้ายไปสังกัดส่วนราชการ หรือหน่วยราชการอื่นได้ (5) การเปลี่ยนไปเป็นสถาบันฝึกอบรม การเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลกระทบเช่นเดียวกับการเปลี่ยนไปเป็นการจัดการเรียนการสอนระดับอาชีวศึกษา แต่อาจมีการเลิกจ้างในจำนวนที่มากกว่า ในขณะที่เดียวกันอาจมีบางส่วนที่สามารถโอนย้ายไปสังกัดส่วนราชการ หรือหน่วยราชการอื่นได้ (6) การเปลี่ยนไปทำธุรกิจอย่างอื่น การเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลต่อโครงสร้างอัตรากำลังคนซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของธุรกิจ บุคลากรบางส่วนอาจถูกเลิกจ้างไปเนื่องจากทักษะไม่สอดคล้องกับลักษณะงานใหม่ ส่วนผู้ที่ยังคงอยู่จำเป็นจะต้องปรับตัว ปรับทักษะ การฝึกอบรมและพัฒนาจึงเป็นงานที่สำคัญ นอกจากนี้ยังอาจมีการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างต่างๆ เช่น การลดค่าตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น และอาจมีบางส่วนที่สามารถโอนย้ายไปสังกัดส่วนราชการ หรือหน่วยราชการอื่นได้ (7) การยุบเลิกกิจการ การเลิกกิจการจะนำไปสู่การเลิกจ้างบุคลากรทั้งหมด แต่อาจมีบางส่วนที่สามารถโอนย้ายไปสังกัดส่วนราชการ หรือหน่วยราชการอื่นได้

สรุปและเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาโดยใช้คำถามสามประการที่ตั้งไว้เป็นแนวทางพบว่า ตามคำถามที่ 1 คือ ความท้าทายที่มีผลกระทบต่อการบริหารมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้างนั้นพอสรุปได้ว่าประเด็นความท้าทายต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐมีทั้งสิ้น 15 ประการ ประกอบด้วย (1) การปรับเปลี่ยนสถานภาพของ มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (2) ปัญหาการเมืองในมหาวิทยาลัย (3) ปัญหาสมรรถนะทางการบริหารธุรกิจของผู้บริหารมหาวิทยาลัย (4) ปัญหาการควบคุมและการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย (5) ปัญหาด้านประชากรศาสตร์ (6) ความต้องการกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ (7) ความต้องการกำลังคนระดับอาชีวศึกษา (8) การขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาในอดีต (9) การเปิดกว้างในการรับนักศึกษาต่างชาติของมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ (10) ความต้องการศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาลดลง (11) การใช้สิทธิ์ทางศาลของบุคลากรเพิ่มมากขึ้น (12) การใช้นโยบายหรือยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 (13) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (14) แผนพัฒนาอย่างยั่งยืนตามเป้าหมายของสหประชาชาติ (15) ภาครัฐให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัยต่างประเทศเข้ามาเปิดดำเนินการในประเทศไทย ดังแสดงไว้ในภาพที่ 3 ส่วนการศึกษาตาม ประเด็นคำถามข้อที่ 2 คือ ผลกระทบจากความท้าทายที่มีต่อการบริหาร มหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้างนั้นสรุปได้ว่า ประเด็นความท้าทายเหล่านี้มีผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยภาครัฐ 7 ประการ คือ (1) เกิดการลดขนาดขององค์กร (2) เกิดการควบรวมกิจการ (3) การจ้างเหมาการบริหาร (4) เปลี่ยนไปเป็นสถาบันอาชีวศึกษา (5) เปลี่ยนไปเป็นสถาบันฝึกอบรม (6) เปลี่ยนไปทำธุรกิจอย่างอื่น (7) ยุบเลิกกิจการ ดังแสดงไว้ในภาพที่ 4 สำหรับการศึกษาตามคำถามประเด็นที่ 3 คือผลกระทบจากความท้าทายที่มีต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยมีอะไรบ้างนั้นพอสรุปได้ว่าผลกระทบทั้ง 7 ประการนี้ส่งผลต่องานด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้ง 3 ด้าน คือ (1) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (2) การบริหารความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์กร และ (3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งผลกระทบต่องานด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้ง 3 ด้านนั้นปรากฏดังที่ได้นำเสนอไว้ในภาพที่ 4

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

จากผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าวนี้มหาวิทยาลัยในภาครัฐจำเป็นต้องปรับตัวหลายด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมและการปรับตัวทางด้านทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยภาครัฐในประเทศไทยจึงขอนำข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ประกอบด้วย (1) สมควรแยกงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยออกเป็น 3 ส่วนคือ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ การบริหารความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์กร และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยปรับโครงสร้างหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์ให้แบ่งส่วนงานออกเป็น 3 ส่วนดังกล่าวนี้ และกำหนดให้หัวหน้าส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่ามีอำนาจและบทบาทในงานด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้งสามด้านอย่างเหมาะสม (2) กำหนดให้งานด้านทรัพยากรมนุษย์เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของมหาวิทยาลัย และจัดทำแผนยุทธศาสตร์งานทรัพยากรมนุษย์ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยโดยกระจายลงไปยังส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่า (3) ทบทวนโครงสร้างองค์การของมหาวิทยาลัยเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย (4) จัดระบบข้อมูลทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยให้ทันสมัยอยู่เสมอโดยให้มีการเชื่อมโยงอย่างทั่วถึงทั้งในส่วนกลางและส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่า (5) จัดทำแผนกำลังคนให้สอดคล้องกับโครงสร้างและยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยทั้งในภาพรวมและเชื่อมโยงกับส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่าอย่างทั่วถึง (6) ทบทวนโครงสร้างค่าตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ ของบุคลากรให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ โครงสร้างองค์การ ตลาดแรงงาน และความสามารถในการจ่ายของมหาวิทยาลัย (7) ทบทวนระบบและวิธีการจ้างงานในมหาวิทยาลัยให้มีความคล่องตัวมากขึ้น เช่น ประสิทธิภาพการจ้างงาน และวิธีการจ้างงานโดยใช้การจ้างเหมา (Outsource) อย่างเหมาะสมเป็นต้น (8) การสรรหานายกสภาและกรรมการสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี คณบดี หรือผู้บริหารส่วนงานที่เทียบเท่า ควรเปิดกว้างให้มีการรับสมัครจากบุคคลทั่วไปอย่างกว้างขวาง มีการตรวจสอบคุณสมบัติอย่างเข้มแข็งให้มีการสัมภาษณ์ และแสดงวิสัยทัศน์ อย่างเปิดเผย การตัดสินใจคัดเลือกให้กระทำโดยคณะกรรมการอิสระที่แต่งตั้งในแต่ละคราวโดยทางราชการ นอกจากนี้ควรว่าจ้างบริษัทเอกชนที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับระดับโลกให้ทำหน้าที่ในการสรรหาผู้สมัครที่มีคุณสมบัติสูงเข้ามาสู่การคัดเลือกขั้นสุดท้าย

ข้อเสนอแนะด้านการบริหารความสัมพันธ์กับบุคลากรในองค์กร ประกอบด้วย (1) จัดทำแผนการบริหารความสัมพันธ์กับบุคลากร โดยแบ่งงานออกเป็น 3 ส่วน คือ งานที่เป็นงานประจำ เช่น งานกีฬา งานสงกรานต์ เป็นต้น งานที่ต้องจัดขึ้นใหม่เพื่อตอบสนองสถานการณ์หรือความจำเป็น และงานฉุกเฉินหรืองานเฉพาะหน้าที่จะต้องแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยจัดทำแผนฉุกเฉิน (Contingency Plan) ไว้รองรับหรือใช้ในการดำเนินการ พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรเพื่อรองรับแผนงานทั้งสามด้านอย่างเหมาะสม (2) จัดตั้งคณะกรรมการหรือกำหนดกลไกเพื่อส่งเสริมการดำเนินงานต่างๆ แบบเชิงรุก (Proactive) และเชิงบวก (Positive) ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากภาคราชการและเอกชน (3) จัดตั้งคณะกรรมการหรือกลไกในการระงับข้อพิพาทและส่งเสริมให้ใช้วิธีการที่สร้างสรรค์ เพื่อระงับข้อพิพาท เช่น วิธีการไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาท เพื่อระงับข้อขัดแย้งก่อนที่จะกลายเป็นข้อร้องทุกข์ที่เป็นทางการ (4) กระจายอำนาจในการดำเนินการตาม (1) - (3) ให้ส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่ารับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาที่ต้นทางก่อนที่จะกลายเป็นปัญหาที่เป็นทางการ (5) ส่งเสริมให้กรรมการร้องทุกข์และอุทธรณ์ปรับบทบาทการทำงานให้เป็นเชิงรุก (Proactive) เชิงบวก (Positive) และเชิงป้องกัน (Preventive) ให้มากขึ้น (6) จัดระบบการสื่อสารในองค์กรให้มีความคล่องตัว ทันเหตุการณ์ และมีความถูกต้อง ชัดเจน และทั่วถึง โดยใช้วิธีการที่หลากหลาย

ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประกอบด้วย (1) จัดทำแผนพัฒนาบุคลากรให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยโดยกลุ่มถึงบุคลากรทั้ง 3 กลุ่ม และกระจายลงไปถึงส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่า (2) กำหนดให้มีการจัดทำสายความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) ของบุคลากรทั้ง 3 กลุ่มอย่างชัดเจน โดยมีข้อกำหนดคุณสมบัติและความสามารถรวมทั้งคุณวุฒิและการฝึกอบรมหรือพัฒนาเพื่อให้เกิดความสามารถหรือคุณวุฒิเหล่านั้นรวมทั้งระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในแต่ละระดับเอาไว้ด้วย (3) กำหนดให้บุคลากรแต่ละคนจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของตนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาตนเองให้มีคุณสมบัติหรือความสามารถตามข้อกำหนดในสายความก้าวหน้าในอาชีพของตน โดยการกำกับดูแลโดยหัวหน้าส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่าภายใต้การให้คำปรึกษาแนะนำของหน่วยงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ส่วนกลาง (4) กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมและวิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ด้วยวิธีต่างๆ สำหรับบุคลากรทั้งสามกลุ่มเพื่อให้มีคุณสมบัติหรือคุณวุฒิและความสามารถตามที่กำหนดไว้ในสายความก้าวหน้าในอาชีพของตน (5) กำหนดให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินการพัฒนาทุกระดับทุกส่วนงานอย่างทั่วถึงตามกำหนดเริ่มจากการรายงานผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนารายบุคคลตามลำดับชั้นมาจนถึงระดับมหาวิทยาลัย (6) กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ประจำส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่ารับผิดชอบงานทรัพยากรมนุษย์ทั้งสามด้านในส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่าและประสานการดำเนินงานต่างๆ กับหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์ในส่วนกลางของมหาวิทยาลัย (7) กำหนดให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ทั้งในหน่วยงานส่วนกลางและในส่วนงานระดับคณะหรือเทียบเท่าต้องผ่านการทดสอบและได้รับการรับรองมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรฐานวิชาชีพทรัพยากรบุคคลของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

ข้อเสนอแนะด้านวิธีการดำเนินการ ประกอบด้วย (1) ข้อเสนอแนะต่างๆ ที่ได้นำเสนอมาข้างต้นนี้สามารถแบ่งแนวทางในการดำเนินการได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ทางมหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการได้เอง และ กลุ่มที่เป็นงานเฉพาะด้านที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่ลึกลงไปซึ่งจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้าช่วยดำเนินการ การดำเนินการสมควรดำเนินการทั้ง 2 กลุ่มควบคู่กันไป โดยกำหนดความสำคัญเร่งด่วนและบูรณาการกับทุกส่วนอย่างทั่วถึงเพื่อให้เกิดผลที่ต่อเนื่องและเชื่อมโยงกัน เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย ภารกิจ และยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย (2) ในการดำเนินงานด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้ง 3 ด้านสมควรจัดแบ่งงานออกเป็น 2 ลักษณะ คือ งานที่มีลักษณะเป็นงานประจำ (Routine) ซึ่งสามารถจัดระบบให้งานเดินไปได้ด้วยระบบ กฎเกณฑ์ ระเบียบวิธีปฏิบัติต่างๆ โดยใช้เวลาในการกำกับควบคุมดูแลน้อยลงซึ่งจะช่วยให้มีเวลาไปทำงานเชิงยุทธศาสตร์มากขึ้น งานที่มีลักษณะเป็นงานเชิงยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นงานเชิงรุก ที่ต้องทำการวางแผนและดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและภารกิจและยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย (3) ในกรณีจำเป็นหรือต้องการดำเนินการให้เห็นผลโดยเร็วและต่อเนื่องทางมหาวิทยาลัยอาจแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรอบรู้และประสบการณ์ทั้งด้านทฤษฎีและการปฏิบัติทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านทรัพยากรมนุษย์เข้าช่วยให้คำปรึกษาและแนะนำในการดำเนินการต่างๆ ได้

เอกสารอ้างอิง

- เครื่องศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2550). *ฮาร์วาร์ดแบบอย่างมหาวิทยาลัยที่ส่งเสริมความหลากหลาย*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://www.kriengsak.com/node/1057>
- _____. (2550). *มหาวิทยาลัยปรับตัวในยุคอัตราเกิดลดลง*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://www.kriengsak.com/node/874>
- _____. (2560, 22 พฤษภาคม). เกษียณแล้วไป (ไหน) เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย?. *คมชัดลึก*. สืบค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.komchadluek.net/news/edu-health/278253>
- ข่าวการศึกษาสาธารณสุข. (2560, 22 พฤษภาคม). ม.44 ตั้ง "บอร์ดคพอต." ให้ต่างชาติเปิดมหาวิทยาลัยในไทย. *คมชัดลึกออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2560, จาก <http://www.komchadluek.net/news/edu-health/279376>
- ข่าวการเมือง. (2560, 26 พฤษภาคม). ม.44 ตั้ง "บอร์ดคพอต." ให้ต่างชาติเปิดมหาวิทยาลัยในไทย. *กรุงเทพธุรกิจออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2560, จาก <http://www.bangkokbiznews.com/newsdetail/756811>
- ณัฐพงษ์ อิมสมัย. (ม.ป.ป.). *ความต้องการบุคลากรด้านอาชีวศึกษาภายหลังการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://bahcu.com/ojs/index.php/ba/article/view/49>
- ชุมชนคนท้องถิ่น. (2560). *สรุปสาระสำคัญของ "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12"*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://www.thailocalmeet.com/index.php?topic=63668.0>
- บวร เทศารินทร์. (ม.ป.ป.). *ประเทศไทย 4.0 โมเดลเศรษฐกิจใหม่*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://www.drborworn.com/articledetail.asp?id=16223>
- เผยแพร่ "10 อาชีววิทยาศาสตร์" ประเทศไทยขาดแคลนหนัก ถึงขั้นนำเข้าจากต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://www.admissionpremium.com/news/299>

- พิริยะ ผลพิรุฬห์. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก http://piriya-pholphirul.blogspot.com/2016/06/bolg-post_26.html
- รัตน์ บัสนันท์. (2559). วิฤตกาลธรรมาภิบาลของสภามหาวิทยาลัย: ปัญหาและแนวทางแก้ไข. นิตยสาร Way ออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2560, จาก <https://waymagazine.org/educrazy1/>
- หลักการและสาระสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2560, จาก https://www.mahidol.ac.th/thannual_report/2551/annual2551-10.pdf
- อนุชาติ คงมัลย์. (2557). มหาวิทยาลัย : กฎหมายและคำวินิจฉัยของศาล. สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2560, จาก http://www.ago.go.th/articles_57/article_201157_3pdf
- อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2559, 25 พฤษภาคม). มหาวิทยาลัยไทยจะอยู่รอดได้หรือไม่. ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9590000051896>
- Sustainable Development Goals (SDGs) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2560, จาก <http://www.manpattanalibrary.com/newsdetail.php?id=48>
- Armstrong, M. (2010). *Armstrong's Essential Human Resource Management Practice: A Guide to People Management*. London: Kogan Page.
- Suwanwela, C. (2008). University Autonomy (in Thai). *ASAIHL-THAILAND JOURNAL*, 11(2), 29-49.