

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาในระดับอุดมศึกษาของไทยได้มีการพัฒนาเป็นลำดับ นับตั้งแต่ได้มีการนำเอาแนวความคิด และระบบอุดมศึกษาของชาติตะวันตกเข้ามาประยุกต์ใช้ในสมัยรัชกาลที่ 5 อันเป็นจุดกำเนิดของสถาบันอุดมศึกษาที่มีชื่อเสียงแห่งแรกของประเทศ ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2459 จากนั้นก็ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยอื่นๆ อีกหลายแห่ง ติดตามมาในภายหลัง มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งได้มีการปรับปรุงพัฒนางานหลักของสถาบันฯ ในด้านต่างๆ ให้รู้ดหน้าอย่างรวดเร็ว อาทิ ด้านหลักสูตรการเรียนการสอน ด้านนิสิตนักศึกษา ด้านความก้าวหน้าทางวิชาการ รวมถึงงานด้านการบริหารงานด้านการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยงานต่างๆ มากมายหลายด้าน ได้แก่ งานด้านการวางแผน ด้านบุคลากร การบัญชี และการเงิน ฯลฯ ซึ่งงานเหล่านี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านการเงิน แม้จะมีลักษณะเป็นงานสนับสนุนงานหลักของอุดมศึกษา แต่ปัจจุบันก็ได้ทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก และเป็นเสมือนหัวใจสำคัญที่มีผลต่อความอยู่รอดขององค์กร สืบเนื่องจากภาวะการแข่งขันสูงขึ้น ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ที่ได้มีการกำหนดเป้าหมายเชิงคุณภาพในการบริหารภายในสถาบันอุดมศึกษาให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ทางด้านบุคลากร และการเงิน ตลอดจนการระดมทรัพยากรทางการเงิน เพื่อสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ และความมีประสิทธิภาพในระบบอุดมศึกษา (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2535) และแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ที่ได้มุ่งส่งเสริมการบริหารอุดมศึกษาให้มีความมีประสิทธิภาพในด้านการบริหารสถาบัน ซึ่งได้แก่ บริหารบุคคล ทรัพยากรการเงิน ทรัพย์สิน อุปกรณ์ อาคาร สถานที่ และด้านการบริหารวิชาการ โดยการสร้างกลไก และระบบ แผนงาน ด้านการเงิน และการบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด รวมทั้งการพิจารณาระบบการบริหารจัดการแบบเอกชน หรือ Corporatization มาใช้ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากแม้ว่าสถาบันการศึกษาจะถูกจัดเป็น “องค์กรทางธุรกิจ (Business Organization)” ประเภทหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมิได้มุ่งหวังกำไรเป็นสำคัญ (Non-Profit Organization) แต่เนื่องจากปัจจุบันสภาพแวดล้อมได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการแข่งขันสูงขึ้น ส่งผลให้รูปแบบการดำเนินงานด้านการเงินอุดมศึกษามีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปจากเดิมมาก โดยมีลักษณะการบริหารงานที่เป็นอิสระและพึ่งพาตนเองมากขึ้น ทำให้ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาต้องหันมาให้ความสำคัญด้านการบริหารงานทางการเงินที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมุ่งเน้นด้านการประหยัดต้นทุน และการเพิ่มรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเป็นสำคัญ นอกเหนือจากการ

มุ่งเน้นด้านความเป็นเลิศทางวิชาการและคุณภาพในการศึกษา เพื่อให้ได้ผลผลิตคือบัณฑิตที่มีคุณภาพสามารถทำงานรับใช้สังคมและประเทศชาติได้เป็นอย่างดี อันเป็นเป้าหมายหลักของสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่ง ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันฯ มีรายได้พอที่จะสามารถสนับสนุนและหล่อเลี้ยงการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างราบรื่นและสามารถแข่งขันกับสถาบันการศึกษาแห่งอื่นๆ ได้

เมื่อมองย้อนกลับไปที่ระบบการเงินอุดมศึกษาของไทยในช่วงที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าแต่เดิมนั้นมีความเป็นระบบราชการสูง สถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาเงินทุนจากภาครัฐเป็นสำคัญ ในรูปของเงินงบประมาณ ในขณะที่ขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ก็มีความซ้ำซ้อน หลากหลายขั้นตอน ส่งผลให้การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เป็นไปอย่างล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สภาพปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ก่อตัวและสะสมอยู่เป็นระยะเวลานาน การปรับตัวของสถาบันอุดมศึกษาและระบบอุดมศึกษาเอง ที่ผ่านมานั้นในแต่ละช่วงสามารถบรรเทาปัญหาไปได้บ้างในบางระยะ แต่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนพัฒนาการของการอุดมศึกษาของโลก มีผลให้ปัญหาต่างๆ ของการเงินอุดมศึกษาไทยซึ่งได้สะสมอยู่นั้นทวีความรุนแรงมากขึ้นจนถึงขั้นวิกฤติ และทำให้ระบบอุดมศึกษาไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการและความจำเป็นของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากและรวดเร็วขนาดนี้

จากรายงานการปฏิรูประบบประมาณการศึกษไทย ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541) ระบุว่าปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษามีปัญหาด้านการจัดสรรทรัพยากรการเงินและการลงทุนเพิ่มขึ้น เนื่องจากงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้มีจำนวนไม่เพียงพอที่จะใช้ในการบริหารสถาบันและพัฒนาคุณภาพของการศึกษาได้ ถึงแม้ว่าที่ผ่านมางบประมาณของรัฐด้านการศึกษา มีสัดส่วนสูงเมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณด้านอื่น โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เน้นการพัฒนาคน ถือเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา การลงทุนทางการศึกษายังทวีความสำคัญมากขึ้นในปีงบประมาณ 2541 งบประมาณด้านการศึกษาและด้านอุดมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 20.54 และ 3.46 ตามลำดับของงบประมาณแผ่นดินทั้งสิ้น และคิดเป็นร้อยละ 4.35 และ 0.73 ตามลำดับเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ซึ่งนับว่าน้อยมาก และงบประมาณที่ได้มาประมาณร้อยละ 60 ของงบดำเนินการทั้งหมดเป็นงบเงินเดือน งบลงทุนมีไม่ถึงร้อยละ 40 และมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ ในปีต่อไป ภาพของสัดส่วนงบประมาณนี้สะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนาอุดมศึกษาจะทำได้ยาก ประกอบกับเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศ ได้มีการผลักดันให้สถาบันอุดมศึกษาออกนอกระบบราชการในปี 2545 ตามเงื่อนไขการกู้ยืมเงินของรัฐบาลจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ASIAN DEVELOPMENT BANK : ADB) ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาต้องพึ่งพาตนเองในการจัดหาทรัพยากรทางการเงินมากขึ้นในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเต็มประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการจัดการการศึกษาของสถาบันให้แข็งแกร่งขึ้นในระยะยาว

สืบเนื่องจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้ลักษณะการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา เกิดการเปลี่ยนแปลง และปรับตัวในด้านต่างๆ อาทิ รูปแบบโครงสร้างองค์กร และระบบการบริหารจัดการ ระบบการบริหารการเงิน และทรัพย์สิน ระบบการบริหารบุคคล และสวัสดิการ ระบบการบริหารวิชาการ ระบบบริหารงานวิจัย และบริการวิชาการรวมทั้งระบบการประเมินผล กำกับ และตรวจสอบภายใน จากระบบเดิมมาเป็นระบบที่มีความยืดหยุ่นและมีอิสระคล่องตัวในการบริหารงาน รวมทั้งต้องพึ่งพาตนเองเพิ่มมากขึ้น การบริหารงานจำเป็นจะต้องมีการนำเอาทฤษฎีการบริหารสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูงสุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานด้านการเงินซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญต่อการอยู่รอดของแต่ละสถาบันอุดมศึกษาในอนาคต ทั้งนี้เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาจำเป็นจะต้องพึ่งพาการจัดหาเงินทุนจากแหล่งต่างๆ เพิ่มขึ้นจากเดิมที่เคยได้รับความช่วยเหลือเป็นส่วนใหญ่จากภาครัฐ และจะต้องจัดสรรเงินทุนที่ได้มาให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อให้การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเป็นไปอย่างราบรื่น และเกิดผลตอบแทนในรูปของกำไรในเชิงธุรกิจอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม ทำให้สามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างต่อเนื่องในอนาคต

กลยุทธ์การบริหารการเงินที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพจะสามารถช่วยให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถจัดหาเงินทุน (Sources of Fund) ได้ในอัตราต้นทุนที่ต่ำ มีความเสี่ยงน้อย และมีเพียงพอต่อการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษานั้น การจัดสรรและใช้เงินทุน (Uses of Fund) เป็นไปอย่างรอบคอบและรัดกุม ซึ่งจะทำให้เงินทุนถูกใช้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุดในการดำเนินงาน โดยคำนึงถึงคุณภาพ (Quality) ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (Efficiency & Effectiveness) และต้นทุน (Cost Consciousness) เป็นสำคัญ มีกลยุทธ์การจัดหารายได้และการบริหารสินทรัพย์ และทรัพยากรทางการเงิน (Asset and Financial Resource Management) ที่มีประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันได้ รวมถึงมีการวางแผนทางการเงินล่วงหน้า (Financial Planning & Cash Flow Projection) ซึ่งจะช่วยให้สถาบันอุดมศึกษามีความแข็งแกร่งทางการเงิน อันจะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาศักยภาพในด้านต่างๆ ได้ อาทิ ด้านหลักสูตรการเรียนการสอน ด้านนิสิตนักศึกษา ด้านบุคลากรของมหาวิทยาลัย ด้านการวิจัย และบริการด้านต่างๆ ของมหาวิทยาลัย เช่น ด้านการจัดการทรัพย์สิน ด้านการจัดหารายได้ รวมถึงการใช้บริการต่างๆ อาทิ บริการทางวิชาการ บริการด้านหอพัก ห้องสมุด สันทนาการ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมายของมหาวิทยาลัยที่ได้วางไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา แนวทางแก้ไขปัญหาและกลยุทธ์การบริหารการเงิน ของมหาวิทยาลัยของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชน ของไทย
2. เพื่อศึกษาแนวคิดเชิงทฤษฎี หลักการหรือแนวปฏิบัติด้านกลยุทธ์การบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ทั้งของไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อพัฒนากลยุทธ์การบริหารการเงินสำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐประเภทมหาวิทยาลัยสมบูรณแบบ มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง และมหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย
4. เพื่อตรวจสอบและประเมินกลยุทธ์การบริหารการเงินที่เหมาะสมและเป็นไปได้ สำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ ดังต่อไปนี้

1. ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวทาง กลยุทธ์การบริหารการเงินของระบบอุดมศึกษาไทย ทั้งในส่วนที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ รวมถึงสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยจะใช้วิธีกำหนดกลุ่มตัวอย่างเป็นจำนวนร้อยละของประชากรทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจำนวน 24 แห่ง แบ่งเป็น สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยจำนวน 20 แห่ง และสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐจำนวน 4 แห่งและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 51 แห่ง โดยใช้วิธีสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 25 ของจำนวนสถาบันอุดมศึกษาแต่ละประเภท โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารด้านการวางแผนและบริหารการเงินของสถาบันการศึกษาดังกล่าว
2. การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาพัฒนากลยุทธ์การบริหารการเงินจะใช้วิธีการสัมภาษณ์ โดยใช้เครื่องมือเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เพื่อรวบรวมให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันในการปฏิบัติงานด้านการเงิน สภาพปัญหาที่ประสบ รวมถึงแนวทางแก้ไขปัญหาและกลยุทธ์ที่มีความเหมาะสมในการบริหารงานด้านการเงินของสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ
3. ในการศึกษาจะทำการศึกษาวิเคราะห์ สภาพแวดล้อม ทฤษฎีและแนวคิดด้านกลยุทธ์การบริหารการเงินของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และที่อยู่ในกำกับของรัฐ

รวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยจะแบ่งสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวเป็น 3 ประเภท ได้แก่ มหาวิทยาลัยสมบูรณ์แบบ (Comprehensive University) มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง (Specialized University) และมหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย (Research University) ตามแนวคิดของ ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอาน ซึ่งมีความสอดคล้องกับลักษณะพื้นฐานและพันธกิจของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยและเป็นรูปแบบที่หลายประเทศใช้ในการปฏิรูปการศึกษาตามรายงานการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

4. การพัฒนากลยุทธ์จะใช้วิธีการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและสัมภาษณ์จากนั้นใช้วิธีการ SWOT Analysis เพื่อกำหนดเป็นกรอบกลยุทธ์การบริหารการเงินของสถาบันอุดมศึกษาไทยในกำกับของรัฐทั้ง 3 ประเภท และจะนำมาพิจารณากำหนดร่างกลยุทธ์โดยการจัดกลุ่มสนทนาและสังเคราะห์ สรุปกลยุทธ์ที่ได้จากการศึกษา จากนั้นจะทำการตรวจสอบและประเมินผลโดยใช้วิธีประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งด้านการเงินและหรือด้านการศึกษาที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา การเงินหรืองบประมาณ รวมถึงบริษัทเอกชนชั้นนำที่มีระบบการบริหารการเงินที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้วิธีการใช้แบบสอบถามความคิดเห็น เพื่อพัฒนากลยุทธ์การบริหารการเงินที่เหมาะสมและเป็นไปได้กับการเปลี่ยนแปลงของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่จะออกนอกระบบ ไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

5. กลยุทธ์การบริหารการเงินที่พัฒนาจะแสดงผลลัพธ์ในรูปของกลยุทธ์ด้านต่างๆ อันประกอบด้วย

1. กลยุทธ์ด้านการวางแผนทางการเงิน
2. กลยุทธ์ด้านการระดมทรัพยากรทางการเงิน
3. กลยุทธ์ด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการเงิน
4. กลยุทธ์ด้านการบริหารและใช้ทรัพยากรทางการเงิน

กลยุทธ์ดังกล่าวได้ถูกกำหนดขึ้นจากแนวคิดและหลักการด้านการเงินอุดมศึกษาของเทียนฉาย กิระนันท์ (2537) ที่แบ่งการเงินอุดมศึกษาเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านแหล่งที่มา หรือการระดมเงินทุน การจัดสรรเงินทุน และการบริหาร / ใช้เงินทุน โดยผู้วิจัยนำมาสังเคราะห์ร่วมกับหลักการเงินธุรกิจของจิตติวุฒิ สุขพรชัยสกุล (2536) ซึ่งให้ความสำคัญด้านการวางแผนทางการเงินเพิ่มขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาที่ได้กล่าวมาในข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า ปัญหาที่ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะทำการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาคำตอบนั้นได้แก่ ปัญหาเรื่องการกำหนดกลยุทธ์ด้านการบริหารการเงินของมหาวิทยาลัย ที่อยู่ในกำกับของรัฐที่เหมาะสมในอนาคต ทั้งจากสาเหตุของปัญหาดังกล่าว ได้แก่ การที่สภาพแวดล้อมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่างมากมายต่อระบบการเงินอุดมศึกษา ทั้งในด้านการวางแผนทางการเงิน การจัดหาแหล่งเงินทุนและการระดมทรัพยากรทางการเงิน การจัดสรรทรัพยากร ตลอดจนวิธีการบริหารและใช้ทรัพยากรเงินทุน ซึ่งจะสามารถทำให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถรักษาความเป็นเลิศทางวิชาการไว้ควบคู่กับการสามารถพึ่งพาตนเอง โดยการบริหารงานอย่างอิสระและมีประสิทธิภาพได้

ผู้วิจัยได้ตระหนักดีถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดเตรียมเค้าโครงในการวิจัยขึ้น โดยเริ่มจากการกำหนดโจทย์ปัญหาในการวิจัยในรูปของการตั้งคำถามว่า สถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในกำกับของรัฐ ควรมีกลยุทธ์การบริหารการเงินแบบใด ลักษณะใด ที่จะนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความเหมาะสมกับลักษณะและประเภทมหาวิทยาลัยที่อยู่ในกำกับของรัฐที่จะทำการศึกษา วิเคราะห์แนวคิดของกลยุทธ์ ทั้งนี้โดยได้นำแนวคิดในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐของสุชาติ เมืองแก้ว (2543) เกษม วัฒนชัย (2541) และทบวงมหาวิทยาลัย (2543) มาเป็นกรอบในการศึกษา วิเคราะห์ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีการบริหารจัดการอย่างอิสระและคล่องตัวในด้านต่างๆ ได้แก่ การบริหารหลักสูตรการเรียนการสอน การรับนักศึกษา การวัดผลทางการศึกษา การบริหารบุคลากรรวมถึงการจัดสรรทรัพยากรและบริหารงานด้านงบประมาณและทรัพย์สิน

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแต่ละแห่งจะมีพระราชบัญญัติของตนเองที่กำหนดสาระในการบริหารและกำกับดูแลงานด้านต่างๆไว้ มีลักษณะเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีการบริหารจัดการโดยอิสระและคล่องตัวที่ไม่ใช่รูปแบบราชการ โดยให้การตัดสินใจในการบริหารจัดการสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย/สถาบัน มหาวิทยาลัยจะต้องปรับโครงสร้างให้มีความคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพและลดปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบราชการ เช่น มุ่งกระจายอำนาจสู่หน่วยปฏิบัติรองลงไป ปรับลดขั้นตอนการทำงาน ผ่อนคลายกฎ ระเบียบต่างๆ กำกับดูแลเชิงนโยบายและแผนพัฒนาฯ มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ฯลฯ

สำหรับพันธกิจด้านการศึกษาของมหาวิทยาลัยจะมีทั้งลักษณะที่มุ่งเน้นการจัดการเรียนการสอนในทุกสาขาวิชา การเรียนการสอนเฉพาะทาง และการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นการวิจัยเป็นสำคัญตามแนวคิดด้านการอุดมศึกษาของ วิจิตร ศรีสอาน (2518) และจากรายงานการวิจัยเรื่อง การ

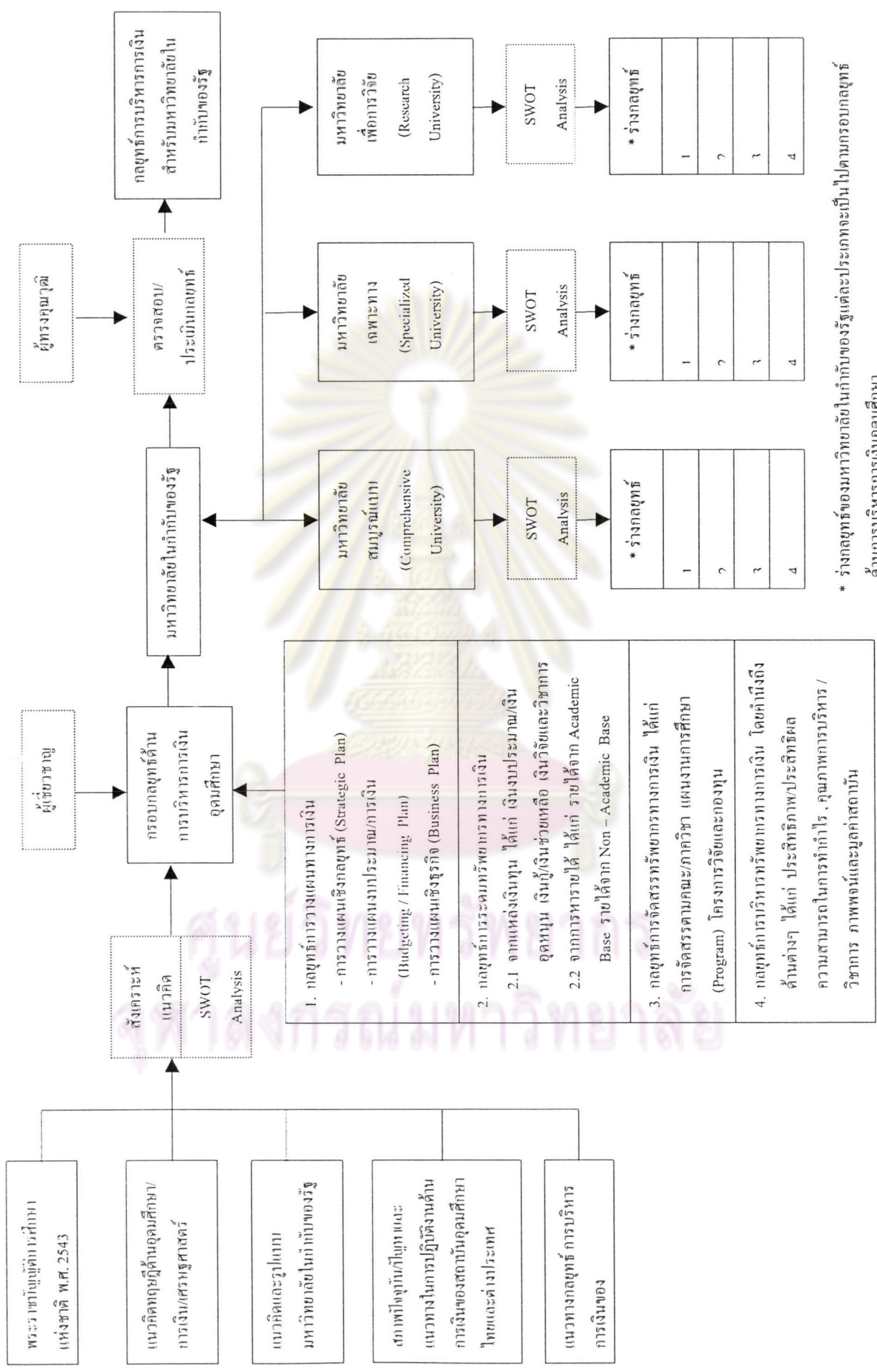
ปฏิรูปการศึกษาในต่างประเทศของ ชูเวช ชาตุง่าเวช (2543) , ฉันทนา จันทร์บรรจง (2542) และ Cheit Earl (1991) ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์แนวคิด ดังกล่าว โดยได้แบ่งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตามประเภทสาขาวิชา ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. มหาวิทยาลัยสมบูรณแบบ (Comprehensive University)
2. มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง (Specialized University)
3. มหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย (Research University)

ทั้งนี้เพื่อกำหนดเป็นกรอบในการศึกษาวิจัยให้ได้กลยุทธ์ที่มีความเหมาะสมกับลักษณะของมหาวิทยาลัยแต่ละประเภทในประเทศไทยที่จะสามารถนำเอากลยุทธ์ที่ได้จากการวิจัยไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของมหาวิทยาลัยแต่ละประเภท กลยุทธ์ ดังกล่าวจะผ่านการพิจารณากลั่นกรอง วิพากษ์วิจารณ์ โดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงินและการอุดมศึกษา ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำมากำหนดเป็นกลยุทธ์การบริหารการเงินที่มีประสิทธิภาพ สามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้จริงในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต่อไปในอนาคต ทั้งนี้โดยผู้วิจัยได้สรุปกรอบแนวคิดในการวิจัยตามแผนภูมิที่ 1 ดังต่อไปนี้



ศูนย์วิทยพัทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



* ร่างกลยุทธ์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแต่ละประเภทจะเป็นไปตามกรอบกลยุทธ์ด้านการบริหารการเงินอุดมศึกษา

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผลลัพธ์ที่ต้องการ (Research Output)

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์กลยุทธ์การบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยเก็บข้อมูลจากสถาบันอุดมศึกษาทั้งที่กำลังจะออกนอกระบบและที่ได้ออกนอกระบบไปแล้วที่อยู่ในรูปของมหาวิทยาลัยในสังกัดของทบวงมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชน โดยแบ่งประเภทของมหาวิทยาลัยดังกล่าวเป็น 3 ประเภท ได้แก่ มหาวิทยาลัยสมบูรณ์แบบ (Comprehensive University) มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง (Specialized University) และมหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย (Research University) เพื่อนำมาสังเคราะห์ หากระบวนการที่ที่เหมาะสมในการพัฒนากลยุทธ์การบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในแต่ละประเภทที่มีความเหมาะสมต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ภายใต้กรอบของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ รูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รูปแบบการบริหารระบบอุดมศึกษาแบบใหม่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาแนวคิดและทฤษฎีด้านเศรษฐศาสตร์และการเงินอุดมศึกษา รวมทั้งกลยุทธ์และทฤษฎีการบริหารจัดการทางการเงินสมัยใหม่

จากกรอบการวิจัยข้างต้น ผู้วิจัยจะทำการพัฒนากลยุทธ์การบริหารการเงิน โดยใช้วิธีสังเคราะห์แนวคิดข้างต้นและใช้เทคนิคการวิเคราะห์ SWOT Analysis เพื่อจัดทำเป็นกรอบกลยุทธ์การบริหารการเงิน จากนั้นจัดการประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เพื่อระดมความคิดเห็นและจัดทำร่างกลยุทธ์การบริหารการเงินสำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแต่ละประเภท และทำการตรวจสอบและประเมินกลยุทธ์โดยผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ปฏิบัติในมหาวิทยาลัยแต่ละประเภท ทั้งนี้โดยมุ่งหวังให้ได้ผลลัพธ์ (Output) ที่ต้องการเป็นกลยุทธ์การบริหารการเงินสำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่สามารถนำมาใช้ปฏิบัติจริงได้ อย่างมีประสิทธิภาพอันจะเป็นผลประโยชน์อันนอ้้นต่อการบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย โดยกลยุทธ์จะประกอบด้วยด้านต่างๆ ได้แก่

1. กลยุทธ์ด้านการวางแผนทางการเงิน
2. กลยุทธ์ด้านการระดมทรัพยากรทางการเงิน
 - 2.1 จากแหล่งเงินทุน ได้แก่ เงินงบประมาณ เงินอุดหนุน เงินกู้ เงินทุนวิจัย ฯลฯ
 - 2.2 จากแหล่งรายได้ ได้แก่ รายได้ที่เกี่ยวข้องกับด้านวิชาการ (Academic Based Revenue) และ ไม่เกี่ยวข้องกับด้านวิชาการ (Non - Academic Based Revenue)
3. กลยุทธ์ด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการเงิน
4. กลยุทธ์ด้านการบริหารและใช้ทรัพยากรทางการเงิน

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง รูปแบบของการกระทำซึ่งผู้บริหารใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรในระยะยาว หรือ หมายถึง แผนการปฏิบัติซึ่งอธิบายถึงการจัดสรรทรัพยากรและกิจกรรมอื่นๆ ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและบรรลุวัตถุประสงค์ในระยะยาว

2. กลยุทธ์การบริหารการเงิน (Financial Management Strategy) หมายถึง รูปแบบของการกระทำหรือแผนการดำเนินงานในการบริหารทรัพยากรทางการเงินที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในระยะยาวของกิจการได้ กลยุทธ์การบริหารการเงิน ประกอบด้วย

2.1 กลยุทธ์ด้านการวางแผนทางการเงิน หมายถึง กระบวนการวางแผนด้านการเงินทั้งระยะสั้น และระยะยาว เพื่อให้กิจการทราบถึงผลการดำเนินงานของกิจการในอนาคต ทั้งในส่วนของแผนการเงิน (Financial Plan) แผนงบประมาณ (Budgeting Plan) และแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) รวมถึงการวิเคราะห์ด้านการเงินต่างๆ ได้แก่การวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน (Financial Ratio Analysis) การวิเคราะห์จุดคุ้มทุน (Break Even Point Analysis) การวิเคราะห์และประมาณการงบกระแสเงินสด (Cash Flow Projection) การวางแผนงบประมาณแบบ PPBS PBBS และ Zero Base ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถทราบถึงสถานะทางการเงินของกิจการในขณะนั้น และในอนาคต ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถทำการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่

2.2 กลยุทธ์ด้านการระดมทรัพยากรทางการเงิน ประกอบด้วย

2.2.1 การระดมจากแหล่งเงินทุน หมายถึง การจัดหาเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำ หรือไม่มีต้นทุนและมีสภาพคล่อง รวมถึง มีการกระจายแหล่งเงินทุนอย่างหลากหลาย ทั้งนี้เพื่อนำมาใช้ในการลงทุนและดำเนินงานต่างๆ ของกิจการอย่างเพียงพอกับความต้องการใช้เงินทุนในปัจจุบันและต่อการขยายตัวในอนาคต

2.2.2 การระดมจากแหล่งรายได้ หมายถึง การจัดหาเงินทุนจากการหารายได้ของกิจการทั้งจากการใช้ทรัพย์สินและบริการต่างๆ ของกิจการ เพื่อนำมาสนับสนุนการดำเนินงานของกิจการให้เป็นไปอย่างราบรื่น คล่องตัว และสามารถพึ่งพาตนเองได้

2.3 กลยุทธ์ด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการเงิน หมายถึง การจัดสรรทรัพยากรทางการเงินต่างๆ อาทิ เงินงบประมาณ เงินทุน ทรัพย์สิน บุคลากร ฯลฯ อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบที่มีหลักเกณฑ์ที่รัดกุม โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายและความจำเป็นของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเกิดความยุติธรรมในกระบวนการจัดสรรทรัพยากร

2.4 กลยุทธ์ด้านการบริหารและใช้ทรัพยากรทางการเงิน หมายถึง กระบวนการจัดการทรัพยากรทางการเงินที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Maximize Utilization) ในด้านต่างๆ ดังนี้

2.4.1 ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency & Effectiveness) ของระบบงานและสมรรถภาพ (Productivity) ของบุคลากร

2.4.2 ด้านความสามารถในการทำรายได้และผลกำไร (Profitability)

2.4.3 ด้านการพัฒนาคุณภาพของสินค้า บริการ และการบริหารงาน (Quality Management)

2.4.4 ด้านการสร้างภาพพจน์และมูลค่าของกิจการ (Image & Value Added)

ทั้งนี้โดยอาศัยเทคนิคในการบริหารการเงินด้านต่าง ๆ อาทิ Balanced Scorecard, TQM, Benchmarking ฯลฯ

3. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หมายถึง มหาวิทยาลัยที่เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ มีพระราชบัญญัติของตนเอง และมีสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้อำนาจสูงสุดในการตัดสินใจ มีลักษณะเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีการบริหารจัดการด้านต่างๆ เช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารค่านงบประมาณและทรัพย์สิน การบริหารงานทางราชการ ฯลฯ โดยอิสระและคล่องตัว ที่ไม่ใช่รูปแบบราชการ ได้รับการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป โดยมีระบบการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบได้

4. มหาวิทยาลัยสมบูรณ์แบบ (Comprehensive University) หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่ดำเนินการเรียนการสอนทุกระดับตั้งแต่ระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก โดยมีองค์ประกอบของศาสตร์ในทุกสาขาวิชาได้แก่ สาขาวิชามนุษยศาสตร์ สาขาวิชาสังคมศาสตร์ สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ชีวภาพและสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทำการกิจกรรมทุกด้านทั้งด้านการเรียนการสอน ด้านวิจัย ด้านบริการวิชาการแก่ชุมชน และด้านทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

5. มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง (Specialized University) หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่ดำเนินการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป เน้นการจัดการเรียนการสอนโดยมีองค์ประกอบของศาสตร์เฉพาะด้าน โดยเน้นไปทางด้านวิชาการ (Academic) หรือด้านวิชาชีพ (Professional) ด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ และครอบคลุมถึงสถาบันสอนศาสนาและเทววิทยา สถาบันผลิตบุคลากรทางการแพทย์ พยาบาล เกษตรกร โรงเรียนธุรกิจ โรงเรียนการดนตรี การออกแบบ ศิลปะและสถาปัตยกรรม ฯลฯ

6. มหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย (Research University) หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่ดำเนินการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป โดยมุ่งเน้นระดับบัณฑิตศึกษาเป็นสำคัญ โดยมีการจัดการเรียนการสอนในศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง โดยมีกระบวนการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นด้านการส่งเสริมการวิจัยเพื่อทำให้เกิดนวัตกรรมและการพัฒนาความรู้ใหม่ๆขึ้นมารวมทั้งมีการ

บริหารวิชาการที่ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวิจัยเป็นหลัก ทั้งนี้โดยสถาบันได้ให้ความสำคัญต่อการวิจัยในพันธกิจและมีการระบุความเป็นมหาวิทยาลัยวิจัยไว้ด้วย

7. ทรัพยากรทางการเงิน หมายถึง ปัจจัยนำเข้า (Input) ที่อยู่ในรูปของเงินทุนที่ใช้ในการดำเนินงานของสถาบันการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย เงินทุนที่ได้จากแหล่งเงินทุนต่าง ๆ ได้แก่ เงินงบประมาณ เงินอุดหนุน เงินช่วยเหลือ เงินกู้ ทุนวิจัย ฯลฯ และเงินทุนที่ได้จากการหารายได้ของสถาบันการศึกษาในลักษณะต่าง ๆ เช่น ค่าหน่วยกิต ค่าธรรมเนียมการศึกษา ค่าเอกสารตำราเรียน ค่าบริการหอพัก ค่าบริการศูนย์คอมพิวเตอร์ ฯลฯ รวมถึงเงินทุนที่ไม่อยู่ในรูปของตัวเงิน เช่น ที่ดิน พันธบัตรระยะยาว ที่ใช้ในการสนับสนุนการเงินอุดมศึกษาซึ่งจะถูกนำมาจัดสรรและใช้เพื่อการบริหารงานของสถาบันการศึกษาให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีกลยุทธ์การบริหารการเงินที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และลักษณะการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยแต่ละประเภท ซึ่งจะช่วยให้การวางแผนทางการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนในเชิงกลยุทธ์ โดยมีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่มีการเปลี่ยนแปลงได้
2. ช่วยให้ผู้บริหาร / ผู้ปฏิบัติงานด้านการเงินของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ สามารถจัดสรรและบริหารการใช้เงินทุนที่มีอยู่ได้ตรงตามความต้องการและความจำเป็นของแต่ละหน่วยงานหรือโครงการ โดยเกิดประโยชน์สูงสุด
3. เพื่อให้ผู้บริหาร / ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐใช้เป็นแนวทางในการพัฒนารายได้ตามศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ภายในกระแสการแข่งขันที่รุนแรง รวมถึงสามารถจัดหาแหล่งเงินทุนได้อย่างเพียงพอต่อการดำเนินงานและสามารถรองรับการเจริญเติบโตของมหาวิทยาลัยได้ในอนาคต
4. เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยได้ตระหนักถึงบทบาทของงานด้านการบริหารการเงินว่ามีความสำคัญและมีส่วนสนับสนุนการดำเนินงานตามภารกิจของมหาวิทยาลัยให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน
5. เพื่อให้ผู้ที่สนใจได้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี กลยุทธ์ด้านการบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน รวมถึงกลยุทธ์ที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการนำมาประยุกต์ใช้กับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแต่ละประเภท เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลสูงสุดภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคต