



บทที่ 2

วรรณกรรมปริทัศน์

ในบทนี้จะเสนอข้อมูลและรายละเอียดที่เป็นพื้นฐานในการกำหนดกรอบของแนวความคิดสำหรับการวิจัย ซึ่งจะเป็นรายละเอียดในเรื่องนโยบายของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกนทบุรีเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรต่าง ๆ มาใช้ประโยชน์เพื่อการประถมศึกษา ต่อจากนั้นจะเป็นความรู้ทั่วไป ชั้นพื้นฐานเกี่ยวกับมูลนิธิและการบริหารงาน และอีกส่วนหนึ่งจะเป็นการสำรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ ส่วนท้ายจะเป็นการเสนอกรอบของแนวความคิดในการวิจัย ซึ่งเป็นผลมาจากกาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ความรู้จากประเด็นรายละเอียดต่าง ๆ ที่เสนอในตอนต้นเพื่อใช้เป็นกรอบกำกับการดำเนินงานวิจัยนี้ ทั้งรายละเอียดต่อไปนี้

นโยบายการระดมทรัพยากร เพื่อสนับสนุนการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกนทบุรี

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกนทบุรีได้รับงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้แก่โรงเรียนต่างๆ ในสังกัดค่อนข้างจำกัด โรงเรียนจึงจำเป็นต้องหาเงินรายได้อื่น ๆ นอกเหนือจากที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน มาสนับสนุนการปฏิบัติงานเป็นการเพิ่มเติมอยู่เสมอ ในการหาแหล่งเงินนั้น ปรากฏว่ามูลนิธิเพื่อการศึกษาเป็นแหล่งสำคัญที่มีบทบาทสนับสนุนโรงเรียนเป็นอย่างมาก เพราะได้ตอบสนองความต้องการของโรงเรียนแต่ละแห่งเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้รัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการ ก็เห็นความสำคัญ จึงได้ระบุไว้ในนโยบายหลักเช่น แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 กำหนดแนวนโยบายการศึกษาของรัฐไว้ในหมวด 2 ข้อ 23 ว่า รัฐพึงระดมเลือกสรรทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากรัฐ ท้องถิ่น เอกชน และผู้รับการศึกษา มาใช้ในการจัดการศึกษา หาวิธี การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยคำนึงถึงความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ.2530-2534 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ใ้ระบุถึงมาตรการ ในแผนพัฒนาคุณภาพคนและแรงงาน ข้อ 4.1.3 ระบุให้การสนับสนุนให้สถาบันการศึกษา หารายได้จากทรัพย์สินและกิจกรรมต่าง ๆ โดยข้อ 4.1.3(ง) ใ้ระบุให้จัดตั้งกองทุน มูลนิธิ เพื่อการศึกษา และรณรงค์หารายได้จากการบริหารจัดการเพื่อการศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม ระยะที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2529) ใ้กำหนดนโยบายด้านความเสมอภาคทางการศึกษา ข้อ 1.3 สนับสนุนให้สถานศึกษาได้รับงบประมาณ สำหรับจัดตั้งกองทุนการศึกษาของเยาวชนผู้ยากไร้ในชนบทและชุมชนแออัด ทั้งส่งเสริมให้สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษา รณรงค์เพื่อจัดตั้งกองทุนหรือ มูลนิธิช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ให้สามารถเรียนต่อไปได้ โดยครูอาจารย์ เป็นผู้ริเริ่ม ร่วมมือกับประชาชนผู้มีจิตศรัทธา

เมื่อพิจารณาจากสภาพที่เป็นอยู่ในจังหวัดนนทบุรี ปรากฏข้อมูลของสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ในปีการศึกษา 2529 ปรากฏว่า มีโรงเรียนที่ใ้จัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษาและจดทะเบียนถูกต้องแล้วเพียง 17 โรงเรียนหรือร้อยละ 11.56 จากโรงเรียนทั้งหมด 147 โรงเรียน ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมาก ผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะประธานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใน การสนับสนุนการประถมศึกษาทุกฝ่ายจึงใ้ร่วมมือกันรณรงค์ใ้โรงเรียนในสังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ใ้จัดตั้งมูลนิธิใ้ครบทุกโรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนนทบุรี ใ้กำหนดใ้มีนโยบายระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาสนับสนุน ในการปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี โดยใ้ระบุไว้ในนโยบายของแผนพัฒนาการประถมศึกษา ประจำปี 2530 (เอกสาร สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ที่ 25/2529) ข้อ 12 ว่า "ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่นโดยพยายามใ้เข้ามามีส่วนร่วมในการ จัดการศึกษา อีกทั้งข้อ 13 ส่งเสริมใ้กรมการศึกษามีบทบาทช่วยเหลือการจัดการ

ศึกษาของโรงเรียน" และ ข้อ 15 "จัดหาและจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการจัดการประถมศึกษาให้เพียงพอกับความต้องการ พร้อมทั้งควบคุมและติดตามการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นอย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด"

เพื่อสนองนโยบายดังกล่าวทั้ง 3 ข้อ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี จึงได้วางโครงการส่งเสริมสนับสนุน เงินทุนเพื่อจัดตั้งมูลนิธิโรงเรียนในแผนพัฒนาการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ประจำปีงบประมาณ 2530 โดยกำหนดไว้เป็นการชักชวน ให้เป็นโครงการในแผนงานบริหารทั่วไป ชุมชนและการเงิน รหัสที่ 30 35 04 030 (เอกสารสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ที่ 25/2529) ซึ่งทรงขอให้โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 147 โรงเรียน ได้จัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษาให้ครบทุกโรงเรียน ตั้งแต่เริ่มการดำเนินงานตามโครงการในเมืองประมาณ 2530 (1 ตุลาคม 2529) จนถึงปัจจุบัน (กุมภาพันธ์ 2532) ปรากฏว่ามีโรงเรียนก่อตั้งมูลนิธิจดทะเบียนและดำเนินงานถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ จำนวน 21 โรงเรียน ดังนี้ (การประชุมสันนิบาตมูลนิธิจังหวัดนนทบุรีประจำปี 2532)

1. โรงเรียนวัดลานนาบุญ
2. โรงเรียนอนุบาลนนทบุรี
3. โรงเรียนวัดทางหลวงโพธิ์ทอง
4. โรงเรียนวัดบางระโง
5. โรงเรียนวัดประชารังสรรค์
6. โรงเรียนวัดคำหนักไค้
7. โรงเรียนวัดเฉลิมพระเกียรติ
8. โรงเรียนวัดพิบูลเงิน
9. โรงเรียนวัดศรีราษฎร์
10. โรงเรียนวัดบางสะแก
11. โรงเรียนบ้านใหม่

12. โรงเรียนวัดพระเงิน
13. โรงเรียนวัดเสาชิงหิน
14. โรงเรียนวัดเอนกนิษฐาราม
15. โรงเรียนวัดบ่อ
16. โรงเรียนวัดสลักเหนือ
17. โรงเรียนวัดท่าเกวียน
18. โรงเรียนวัดบางไกรนอก
19. โรงเรียนวัดมหาสวัสดิ์
20. โรงเรียนวัดสมุทรธรรมิการาม
21. โรงเรียนวัดโมลี

จากสถิติปรากฏว่า โรงเรียนที่จัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษา เพิ่มขึ้นมีเพียง 4 แห่งเท่านั้น ซึ่งดูเหมือนว่าเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนน้อยมาก ผลการดำเนินงานไม่ตอบสนองนโยบายเท่าที่ควร แต่จากการศึกษาในชั้นต้นของผู้วิจัยจากการสำรวจได้พบปะเยี่ยมเยียนผู้บริหารได้พบว่าโรงเรียนจำนวนหนึ่ง ซึ่งมีเงินเกินกว่า 200,000 บาท เป็นระดับที่ควรจัดตั้งมูลนิธิได้ แต่ยังไม่ดำเนินการ ยังคงอยู่ในรูปของกองทุนเพื่อการศึกษา ยังไม่ได้ขอจัดตั้งเป็นมูลนิธิเพื่อการศึกษาโดยตรง

ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับมูลนิธิ

"มูลนิธิ" เป็นองค์การการกุศลประเภทหนึ่งที่ทำเนิงานโดยมิได้หวังค่ากำไร หรือประโยชน์ตอบแทนใด ๆ และมีบทบาทสำคัญในการช่วยแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาล ทั้งยังสามารถช่วยลดช่องว่างในทางสังคมให้ลดลงได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นองค์การการกุศลที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนส่วนรวมได้เป็นอย่างมาก (กรมการปกครอง, บทความ, 2519) เพื่อที่จะช่วยให้ทราบถึงข้อมูลรายละเอียดทั่วไปที่เกี่ยวกับมูลนิธิและประเด็นสำคัญที่พึงทราบและเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาคำตอบของแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ประมวลความรู้และประเด็นสำคัญพื้นฐานที่เกี่ยวข้องครอบคลุมเรื่อง

ความหมายของมูลนิธิต่าง ๆ วิธีการจัดตั้ง สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การดำเนินงาน การดูแล ควบคุมมูลนิธิ การสิ้นสุดของมูลนิธิ และเรื่องสันนิษฐานมูลนิธิแห่งประเทศไทย และความสัมพันธ์ของมูลนิธิต่าง ๆ ทั้งรายละเอียดต่อไปนี้

ความหมายของมูลนิธิ

1. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2493 ฉบับแก้ไขปรับปรุง ปี 2522 ได้ระบุเป็นข้อความซึ่งแสดงถึงความหมายของคำว่า มูลนิธิ หมายถึง "ทรัพย์สินอันจัดไว้เป็นแผนก เพื่อบำเพ็ญทาน การศาสนา วิทยาศาสตร์ วรรณคดี หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อื่น ๆ และไม่ไต่ค้ากำไร, องค์การที่มีวัตถุประสงค์ทั้งวามานี้" (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2493, 2522, 723)

2. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 หน้า 649 ได้ระบุข้อความว่า "มูลนิธิ หมายถึง ทรัพย์สินอันจัดไว้เป็นแผนกเพื่อบำเพ็ญทาน การศาสนา วิทยาศาสตร์ วรรณคดี หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อื่น ๆ และไม่ไต่ค้ากำไร, สถาบันที่มีวัตถุประสงค์ทั้งวามานี้"

3. พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530 หน้า 418 ได้กล่าวถึงมูลนิธิในลักษณะดังนี้ "มูลนิธิ หมายถึง ทรัพย์สินอันจัดไว้เป็นแผนก เพื่อบำเพ็ญทานกุศล หรือสาธารณประโยชน์"

ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 81 ก็ได้ระบุข้อความตรงกันว่า มูลนิธิ หมายถึง "ทรัพย์สินอันจัดไว้เป็นแผนกเพื่อบำเพ็ญทาน การศาสนา วิทยาศาสตร์ วรรณคดี หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อื่น ๆ และไม่ไต่ค้ากำไร"

เมื่อพิจารณาประกอบกับการดำเนินงานและการจัดรูปแบบงานที่เกี่ยวข้องอาจกล่าวได้ว่า มูลนิธินั้นเป็นองค์กรและกิจกรรม ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน อันจัดสรรไว้เป็นแผนก เพื่อกิจการเชิงการกุศล เช่น การบำเพ็ญทาน การศาสนา วิทยาศาสตร์

วรรณคดี หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อื่น ๆ และไม่ได้ค่ากำไร สำหรับกรรมการวิจัยครั้งนี้จะเห็นได้ว่าความหมายจะครอบคลุม รวมถึงการสนับสนุนการศึกษาของสถานศึกษา กว้างโดยตรง

ส่วนฐานะของมูลนิธินั้น ตามกฎหมาย มูลนิธิจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อรัฐบาลให้อำนาจแล้ว ซึ่งหมายถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุญาตให้จัดตั้งมูลนิธิได้ ปัจจุบันรัฐมนตรีมอบอำนาจให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 46/2518 ลงวันที่ 21 มกราคม 2518 ฐานะของมูลนิธิจึงเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายดังกล่าว (กรมการปกครอง)

วิธีการจัดตั้งมูลนิธิ

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ใ้แบ่งมูลนิธิไว้ 2 ประเภทคือ

1. มูลนิธิเป็นนิติบุคคลด้วยรัฐบาลให้อำนาจ
2. มูลนิธิธรรมดาไม่ใ้ขอรับอำนาจจากรัฐบาล

การจัดตั้งมูลนิธิด้วยรัฐบาลให้อำนาจ

ผู้ประสงค์จะจัดตั้งมูลนิธิเป็นนิติบุคคลด้วยรัฐบาลให้อำนาจ จะต้องปฏิบัติดังนี้

1. ผู้ขอจัดตั้งมูลนิธิจะต้องจัดสรรทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดไว้เป็นก้อนที่แน่นอน สำหรับเป็นทุนของมูลนิธิ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0402/ว 1310 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2529 กำหนดให้มูลนิธิที่ขอจดทะเบียนต้องมีทรัพย์สินเป็นกองทุนมูลค่าไม่ต่ำกว่า 200,000 บาท (สองแสนบาทถ้วน) ถ้ามีทรัพย์สินอย่างอื่น จะต้องมีเงินสดไม่น้อยกว่า 100,000 บาท (หนึ่งแสนบาทถ้วน) และเมื่อรวมกับทรัพย์สินอย่างอื่นแล้ว ต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่า 200,000 บาท (สองแสนบาทถ้วน) ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2529 เป็นต้นไป ถ้าผู้จัดตั้งมูลนิธิมิใช่เจ้าของเอง ทรัพย์สินจะต้องให้เจ้าของทรัพย์สิน

ท่าหลักฐานเป็นค้ำประกัน เป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะยกทรัพย์สินให้แก่มูลนิธิ เมื่อมูลนิธิได้รับอำนาจจากรัฐบาลแล้ว ถ้ามูลนิธิจักตั้งขึ้นโดยพินัยกรรมให้ผู้จัดการมรดกหรือผู้ที่ถูกระบุชื่อไว้ในพินัยกรรม เป็นผู้ขอจัดตั้งมูลนิธิ และให้ส่งสำเนาพินัยกรรมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

2. ต้องยื่นคำร้องขอจัดตั้งมูลนิธิต่อสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เพื่อขอรับหนังสือ แสดงการ อนุญาตให้จัดตั้งองค์การตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติ วัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 เสียก่อน จึงขอขึ้นเรื่องราวขออำนาจจัดตั้งมูลนิธิตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ขออนุญาตคือผู้ว่าราชการจังหวัด)

3. ให้จัดทำตราสารจัดตั้งมูลนิธิโดยมีข้อความสำคัญคือ

3.1 ชื่อมูลนิธิ

3.2 วัตถุประสงค์ของมูลนิธิซึ่งมีข้อกำหนดไว้ชัดเจน

3.3 สำนักงานของมูลนิธิ

3.4 ข้อกำหนดว่ากัวยทรัพย์สินของมูลนิธิ

3.5 ข้อกำหนดว่ากัวยการเลือกตั้งและถอดถอนกรรมการของมูลนิธิ

3.6 ทรัพย์สินของมูลนิธิยัง เหลืออยู่เมื่อมูลนิธิสิ้นสุดลงแล้ว ถ้าจะทำการ โอนให้องค์การอื่น องค์การนั้นต้องเป็นนิติบุคคล

เมื่อกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้จดทะเบียนมูลนิธิเป็นนิติบุคคลแล้ว ภายใน 14 วัน เจ้าหน้าที่จะเก็บใจความสำคัญประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การจัดตั้งมูลนิธิโดยไม่ต้องขอรับอำนาจจากรัฐบาล

มูลนิธิประเภทนี้ผู้ประสงค์ที่จะจัดตั้งมูลนิธิจะต้องจัดการก่อตั้งขึ้นเอง ความมท บัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่ขอรับอำนาจเป็นนิติบุคคลจากรัฐบาลจึง ไม่มีแบบพิธีในการยื่นเรื่องราว และไม่ต้องทำคำร้องใด ๆ ทั้งสิ้น แต่เมื่อได้รับการจัด ตั้งขึ้นแล้ว จะต้องอยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะตรวจตราดูแล ให้ คำเนินงานของมูลนิธิได้ดำเนินไปโดยถูกต้องตามกฎหมายทุกราย ความที่บัญญัติไว้ใน

มาตรา 90 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้ระบุไว้ว่า "มูลนิธิ" ทุกราย ย่อมตกอยู่ในบังคับควบคุมและตรวจตราของรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้ใด อันรัฐบาลได้แต่งตั้งไปเพื่อการนั้นแล้ว ให้เข้าดูสมุดหนังสือกับบัญชีของมูลนิธิได้ในเวลาใด ๆ อันสมควร เจ้าพนักงานผู้นั้นอาจจะสอบสวนผู้จัดการและตัวแทนหรือลูกจ้างในมูลนิธิด้วยข้อความใด ๆ ที่เกี่ยวกับมูลนิธินั้นได้ (กรมการปกครอง)

สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของมูลนิธิ

มูลนิธิมีฐานะ เป็นนิติบุคคล เมื่อรัฐบาลให้อำนาจ(กรมการปกครอง) จึงมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในขอบวัตถุประสงค์ประสงค์ของตนตามที่ได้กำหนดไว้ในตราสาร และมีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดาในบางเรื่อง เช่น การเป็นเจ้าของที่ - ลูกหนี้ - พ้องใจ - ถูกฟ้องใจ รับผิดชอบแทนได้ เป็นต้น (พระวรศักดิ์ทิพย์, 2511)

การดำเนินงานของมูลนิธิ

มูลนิธิมีการดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการ โดยกำหนดคณะกรรมการดำเนินงานให้มีจำนวนยี่หุบุ่นได้ ไม่ควรกำหนดจำนวนตายตัว เช่น มีจำนวนไม่น้อยกว่า 4 คน แต่ไม่ควรเกิน 40 คนและไม่ควรให้มีมากหรือน้อยจนเกินไป ในคณะกรรมการมูลนิธิจะมีตำแหน่งต่าง ๆ ในการบริหารงาน เช่น ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เหรัญญิก เลขานุการ และตำแหน่งอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมูลนิธิ จะเห็นสมควร คณะกรรมการมูลนิธิได้มาจากการเลือกตั้งไม่ควรดำรงตำแหน่งเกิน 4 ปี โดยผลัดเปลี่ยนกันออกจากตำแหน่งครั้งละ 1 ใน 2 เมื่อปฏิบัติงานมาครบครั้งวาระโดยการจับสลาก แล้วเลือกตั้งกรรมการเข้าซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง สำหรับการดำเนินงานด้านการเงินนั้น คณะกรรมการมูลนิธิวางระเบียบเกี่ยวกับการเงิน บัญชี และทรัพย์สินของมูลนิธิ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับและจ่ายเงิน เช่น อำนาจการจ่ายเงินของประธานกรรมการมูลนิธิ หรือรองประธานกรรมการมูลนิธิในกรณีทำ

หน้าที่แทน อำนาจการเก็บรักษาเงินสดของเหรียญ สำหรับเงินสดของมูลนิธิหรือ เอกสารสิทธิ ต้องนำฝากไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่นใด ส่วนการจ่ายเงิน โดยเช็คหรือตั๋วสั่งจ่ายเงิน จะต้องมียามือชื่อของประธานกรรมการมูลนิธิหรือผู้ทำ การแทนกับเลขานุการหรือเหรียญ ลงนามทุกครั้ง จึงจะเบิกจ่ายได้ เงินที่มูลนิธิจะ จ่ายนั้นให้จ่ายเพียงดอกเบี้ยอันเกิดจากทรัพย์สินที่เป็นทุนของมูลนิธิ และเงินที่ผู้บริจาค มีได้แสดงเจตนาให้เป็นเงินสมทบทุนโดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังมีผู้สอบบัญชีของมูลนิธิ ซึ่งคณะกรรมการมูลนิธิ เห็นชอบและแต่งตั้งจากบุคคลที่มีชื่อกรรมการหรือเจ้าหน้าที่อื่น ของมูลนิธิ โดยจะให้คำรองตำแหน่งกิตติมศักดิ์หรือได้รับค่าตอบแทนอย่างไร สุดแต่ที่ประชุม คณะกรรมการมูลนิธิกำหนด ผู้สอบบัญชีมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบบัญชีของมูลนิธิและรับรอง บัญชีซึ่งบุคคลประจำปี ที่คณะกรรมการมูลนิธิจะร้องรายงานต่อกระทรวงมหาดไทย ผู้สอบบัญชีมีสิทธิตรวจสอบบัญชี และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสอบถาม กรรมการมูลนิธิในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงิน บัญชี และเอกสารดังกล่าวได้ (กรรมการปกครอง)

การดูแลควบคุมมูลนิธิ

จังหวัดและอำเภอมีหน้าที่ออกไปตรวจตราสอดส่องการดำเนินงานของมูลนิธิซึ่ง ตั้งอยู่ในเขตรับผิดชอบอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง แล้วรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ ภายในเดือนเมษายนของทุกปี แต่ปรากฏว่า มีมูลนิธิจำนวนมากดำเนินการไม่ถูกต้อง ความกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้ทำคำสั่งมอบหมายให้นายอำเภอและปลัดอำเภอ เป็นผู้ตรวจตราดูแลมูลนิธิ โดยทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ ความกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา ๑๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ อำเภอเมื่อได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ในการตรวจ การดำเนินกิจการของมูลนิธิ จะต้องแนะนำมูลนิธิจัดทำสมุดรายงานการประชุม และส่ง รายงานการประชุมให้อำเภอภายในเดือนถัดไป และถ้าเดือนใดไม่มีการประชุมก็ให้แจ้ง อำเภอด้วยว่าไม่มีการประชุม อำเภอจัดทำแบบตารางควบคุมงาน ซึ่งตรวจสอบได้ว่า

มูลนิธิได้ส่งรายงานการประชุมทุกเดือน และภายในกำหนดเวลาของเดือนถัดไปหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามกำหนดเวลาก็ต้องเร่งรัดเดือนให้มูลนิธิดำเนินการให้ถูกต้อง คราวนี้คิดว่ามูลนิธิดำเนินการไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในตราสารหรือไม่ หากดำเนินการไม่ถูกต้องก็หักทวง แนะนำ แก้ไขให้ถูกต้อง ถ้าเรื่องจะต้องทำรายงานการตรวจสอบถึงกระทรวงมหาดไทย ภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี (กระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0402/ว 1595 ลงวันที่ 12 ธันวาคม 2529) สำหรับศึกษาธิการจังหวัดได้รับมอบหมายจากเลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติให้เป็นผู้มีอำนาจควบคุมสมาคมและองค์การต่าง ๆ ในเขตจังหวัดที่ศึกษาธิการจังหวัดนั้น ๆ ดำรงตำแหน่ง ความคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ที่ 434/2526 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2526 ซึ่งศึกษาธิการจังหวัดมีอำนาจควบคุมสมาคมและองค์การต่าง ๆ ให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ความข้อบังคับของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เรื่อง ควบคุมสมาคมและองค์การต่าง ๆ (ดูรายละเอียดในข้อบังคับของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติเรื่องควบคุมสมาคมและองค์การต่าง ๆ ในภาคผนวก หน้า 103)

การสิ้นสุดของมูลนิธิ

เมื่อมูลนิธิสิ้นสุดลงโดยเหตุใด ๆ ก็ตาม ให้ผู้จัดการมูลนิธิแจ้งความสิ้นสุดของมูลนิธินั้นให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ทราบภายในกำหนด 14 วัน เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้รับรายงานไปกระทรวงมหาดไทย เพื่อประกาศความสิ้นสุดในราชกิจจานุเบกษาภายในกำหนด 14 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งตามความในมาตรา 94 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มูลนิธิจะสิ้นสุดลงโดย เลิกล้มตามบทบัญญัติที่กล่าวไว้ในตราสาร เมื่อวัตถุประสงค์ของมูลนิธิสมบูรณ์แล้วหรือกลายเป็นพันธวิสัย เมื่อมูลนิธิล้มละลาย เมื่อมีคำพิพากษาของศาลให้ยกเลิก และเมื่อทรัพย์สินของมูลนิธิหมด ส่วนทรัพย์สินของมูลนิธินั้นให้ออนไปยังนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในตราสารของมูลนิธิ (กรมการปกครอง)

สันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทยและความสัมพันธ์ของมูลนิธิต่าง ๆ

สันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทย เป็นสมาคมของมูลนิธิที่กระทรวงมหาดไทย ให้การสนับสนุนเพื่อให้มีบทบาทและร่วมมือกับทางราชการ ในการดำเนินกิจกรรมการกุศล สาธารณะในถิ่นต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนของประเทศชาติโดยส่วนรวมมากยิ่งขึ้น โดยการณีกกำลังของบรรดามูลนิธิทั้งหลายที่ตั้งอยู่ในจังหวัด รวมกันเป็นองค์การ กลางจัดทำกิจกรรมการกุศล ทั้งนี้โดยมีจังหวัดและอำเภอเป็นผู้นำให้การสนับสนุน และมี สันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทยเป็นผู้ประสานงาน นอกจากนี้ยังเป็นสำนักงานกลาง เพื่อให้ มูลนิธิได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นและประสบการณ์ อีกทั้งส่งเสริมช่วย อำนวยความสะดวกในการ จัดตั้งและดำเนินงานของมูลนิธิตลอดจนการจัดหาทุนร่วมกัน

สันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยคณะกรรมการ 2 ระดับคือ คณะกรรมการกลาง เรียกว่า คณะกรรมการอำนวยการสันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทย มีจำนวน 27 คน และคณะกรรมการระดับภาค เรียกว่า คณะกรรมการสันนิบาตแห่งประเทศไทยภาค มีทั้งหมด 5 ภาคคือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง

ส่วนสมาชิกของสันนิบาตมูลนิธิมี 2 ประเภทคือ สมาชิกสามัญได้แก่ มูลนิธิที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย และสมัครเป็นสมาชิกสันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทย ประเภทรายปี และประเภทตลอดชีพ อีกประเภทหนึ่งคือวิสามัญสมาชิกเป็นสมาชิกประเภทที่สองได้แก่ มูลนิธิต่างประเทศที่มีสำนักงานอยู่ในประเทศไทย (กรมการปกครอง)

การบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา

เนื่องจากเอกสารวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อศึกษานั้น ไม่ปรากฏว่าเอกสารใดระบุถึงเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษาโดยตรง ทั้งนี้จึงต้องอาศัยแนวคิดจากระบบบริหารที่เกี่ยวกับการบริหารเงินในลักษณะอื่นเป็นหลักเช่น จิตรากรณ ไยศิษฐ์ (2530:17)

ไต่ถ้อยถึง หน้าที่ของการบริหารการเงินของผู้บริหารว่าจะเกี่ยวข้องกับการแสวงหา
 ทุนมาให้แก่กิจการ ซึ่งหมายถึงว่า ผู้บริหารการเงินจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับแหล่ง
 เงินทุนเป็นประจำ เมื่อแสวงหาเงินทุนมาแล้ว ผู้บริหารการเงินมีหน้าที่ต้องบริหารการ
 เงินให้มีการใช้อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ต้องดูแลให้การลงทุนนั้นมิกำไรคู่กับความ
 เสี่ยงและต้นทุน

สมคึก จุมทอง (2528) ได้ให้ความหมายของการบริหารการเงินว่าหมายถึง
 ถึงการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อให้ได้เงินมาใช้จ่าย การวางแผนเกี่ยวกับการใช้จ่าย
 และการควบคุมการใช้จ่ายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามระเบียบและกฎ
 เกณฑ์

ส่วน ชงชัย สันติวงษ์ พงศ์จิตติมา หินเขาว์ ชัยยศ สันติวงษ์ (2527)
 อ้างถึงใน จิตราภรณ์ ไยศิษฐ์ (2530) ได้สรุปกิจกรรมหรือหน้าที่ที่ต้องทำ โดยนับ
 ว่าเป็นหัวหน้าของการบริหารการเงินในองค์การธุรกิจหรือเรียกว่า หลัก 3 A คือ

1. การคาดการณถึงความต้องการเงินทุน (Anticipating Financial Needs)
2. การจัดหาเงินทุนมา (Acquiring Financial Needs)
3. การจัดสรรทุนไปในธุรกิจ (Allocating Funds in the Business)

และ ชารี มณีศรี (2527) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบในการบริหารการเงิน
 โรงเรียนว่ามี 3 องค์ประกอบ คือ

1. โครงสร้างของงาน ซึ่งจะต้องมีการวางแผน การจัดองค์การที่มีประสิทธิ-
 ภาพ โดยมีหลักฐานคือ

1.1 กำหนดนโยบายให้แน่นอน มีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการทำงาน
 นโยบายจะต้องเป็นที่รับรู้ในคณะผู้ดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ

1.2 ควรแบ่งองค์การออกเป็นหน่วยงานย่อย เพื่อให้รับผิดชอบอย่างหนึ่ง
 อย่างใดไม่ซ้ำซ้อนกัน

- 1.3 บุคลากรที่รับผิดชอบ ต้องทราบและเข้าใจในงานที่รับผิดชอบ
- 1.4 มีการพัฒนาเทคนิค วิธีการทำงานที่เหมาะสม
- 1.5 มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม
- 1.6 ควรหลีกเลี่ยงการสั่งงานจากหลายฝ่าย
- 1.7 มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี

2. ลักษณะงาน ซึ่งอาจจัดแบ่งออกเป็น 4 ส่วนคือ

- 2.1 งานการเงิน
- 2.2 งานบัญชี
- 2.3 งานพัสดุ ครุภัณฑ์
- 2.4 งานตรวจสอบภายใน

3. บุคลากร หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ทางด้านการเงินของโรงเรียน ควรเป็น ผู้มีคุณสมบัติตามที่ เป็นงานในหน้าที่ที่ให้บริการคนอื่น มีความแม่นยำในระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับการเงิน มีความซื่อสัตย์สุจริต ชยันหมั่นเพียร เป็นต้น

กรอบของแนวความคิดในการวิจัย

จากแนวความคิดที่ได้จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ ทั้งกล่าว พอสรุปได้ว่า การบริหารการเงินของมูลนิธินั้นโดยทั่วไปแล้วจะครอบคลุม ผูกพันกับเรื่อง การบริหารการเงินของมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการศึกษาโดยเฉพาะ และจะเน้นเรื่องการจัดระบบงานเกี่ยวกับเงินมูลนิธิ การวางแผนเกี่ยวกับเงิน เพื่อให้ได้มาซึ่งเงิน และให้มีการกำหนดการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับเงิน การควบคุมและประเมินผลการใช้เงิน หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา หมายถึง การจัดระบบงาน การดำเนินการ เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินมูลนิธิเพื่อการศึกษา การจัดให้มีการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีระบบระเบียบหรือรูปแบบที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมและประเมินการใช้เงินมูลนิธิเพื่อการศึกษาที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพทางการศึกษามากที่สุด

ดังนั้นจึงอาจกำหนดเป็นกรอบของแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้ให้ครอบคลุมประเด็นเพื่อการค้นคว้าวิจัยในประเด็นหลักที่สำคัญ ดังนี้

1. การจัดระบบงานของมูลนิธิโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินของมูลนิธิเพื่อการศึกษา
2. การวางแผนเกี่ยวกับการจัดหา การใช้จ่ายการประเมินผลเงินมูลนิธิเพื่อการศึกษา
3. การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับเงินมูลนิธิเพื่อการศึกษา
4. การควบคุมและประเมินผลการใช้เงิน มูลนิธิเพื่อการศึกษา
5. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานในแต่ละเรื่อง ในข้อ 1-4

ศูนย์วิทยพัชยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย