

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกในภาคใต้ เริ่มก่อตั้งที่อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี เมื่อปี พ.ศ. 2509 เริ่มแรกได้กำหนดเป้าหมายไว้ว่าเพื่อการพัฒนาภาคใต้ตามแผนพัฒนาการศึกษาอันเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และเสมอภาคของประชาชน และเพื่อเป็นแหล่งบริการวิชาการชุมชนทั้งในชนบทและในเมือง ซึ่งในปัจจุบันนี้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ประกอบด้วยวิทยาเขตหาดใหญ่ วิทยาเขตปัตตานี วิทยาเขตการศึกษาสุราษฎร์ธานี วิทยาเขตภูเก็ต และเขตการศึกษาตรัง

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า "มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จะเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งสร้างองค์ความรู้ ประยุกต์เทคโนโลยี เพื่อชี้นำและพัฒนาสังคมทั้งในระดับท้องถิ่นระดับชาติ และนานาชาติภายในปี พ.ศ. 2555" และมีพันธกิจ 6 ข้อดังนี้

1. สร้างองค์ความรู้จากสภาพปัญหาและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อขยายผลไปสู่ระดับชาติ และนานาชาติ
2. บูรณาการความรู้ประยุกต์สู่การสอนเพื่อสร้างปัญญาสมรรถนะ จริยธรรม และโลกทัศน์สากลให้แก่บัณฑิต
3. ส่งเสริมการผลิตบัณฑิตระดับบัณฑิตศึกษาอย่างมีคุณภาพในระดับสากล
4. พัฒนาและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อสร้างและถ่ายทอดองค์ความรู้
5. ส่งเสริมการวิจัยเพื่อการพัฒนาและแก้ปัญหาสังคม
6. ส่งเสริมและพัฒนาความพร้อมเพื่อความเป็นนานาชาติในปี 2555

ภายใต้กรอบวิสัยทัศน์และพันธกิจของมหาวิทยาลัย และนโยบายของทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐในภาพรวม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ได้กำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน ในช่วงแผนพัฒนาอุดมศึกษาฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ไว้ 5 ประการดังนี้

1. มีการวิจัยอย่างเป็นระบบเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ ตอบสนองความต้องการของชุมชน ท้องถิ่นและภูมิภาค และในบางสาขาวิชาสามารถตอบสนองความต้องการของประชาคมโลก

2. เพิ่มขีดความสามารถในการรับนักศึกษาเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้น พร้อมทั้งให้มีการกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและหลากหลาย
3. บัณฑิตของมหาวิทยาลัยเป็นผู้มีความรู้คู่คุณธรรมสามารถพัฒนาความรู้และประสบการณ์อย่างต่อเนื่องสามารถพึ่งพาตนเองได้ และช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและภูมิภาค
4. สร้างบริบทสู่ความเป็นสถาบันเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต เสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งของชุมชน และให้บริการวิชาการที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนท้องถิ่นและภูมิภาคในรูปแบบที่ยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ เพื่อประโยชน์สูงสุดร่วมกันในระยะยาว
5. ปฏิรูปการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ มีระบบการบริหารจัดการที่เป็นเอกภาพและเชื่อมโยงกัน โดยมีระบบการวางแผน การจัดการงบประมาณ การควบคุมการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ มีระบบประกันคุณภาพและการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

ในรายงานประจำปี 2547-2548 มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2549:172-173) ได้กล่าวถึงการจัดทำแผนพัฒนาวิทยาเขตปัตตานี โดยพัฒนาจากทิศทางหลักของแผนพัฒนา มหาวิทยาลัยร่วมกับแนวคิดในการพัฒนาวิทยาเขต รวมทั้งพิจารณาจากแผนยุทธศาสตร์หลักของกลุ่ม 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส) ซึ่งเห็นว่าวิทยาเขตปัตตานีมีกรอบทิศทางหลักในการพัฒนา คือ เป็นศูนย์กลางการศึกษาของภูมิภาคด้านอิสลามศึกษา และเป็นศูนย์กลางการศึกษาของนักเรียนจากประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย บังกลาเทศ ปากีสถาน และชุมชนชาวไทย เป็นต้นแบบของการปฏิรูปการเรียนการสอน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี มีเป้าหมายอีก 5-6 ปีข้างหน้าจะปรับระบบของวิทยาเขตปัตตานีสู่การเป็น National Campus และเป็น Regional Campus รองรับเป็นศูนย์กลางการศึกษาของภูมิภาค เป็นมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ มีจำนวนนักศึกษาประมาณ 14,000-16,000 คน จัดตั้งคณะใหม่และเพิ่มหน่วยงานสนับสนุน เพื่อรองรับจำนวนการเพิ่มนักศึกษา และสร้างความเข้มแข็งจากสาขาวิชาเดิม ปรับหลักสูตรเดิมให้เปิดกว้างขึ้น รวมทั้งพัฒนารูปแบบในการบริหารจัดการพัฒนา Infrastructure ให้มีความพร้อมสามารถสนับสนุนการเจริญเติบโตอย่างเหมาะสม และพัฒนาหน่วยงานเดิมให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงตามยุทธศาสตร์และพื้นที่

สภามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2551) ได้สัมภาษณ์อธิการบดี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ถึงการเตรียมตัวของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยนอกระบบ ท่านให้สัมภาษณ์ว่า.... การเตรียมตัว

ของมหาวิทยาลัยในกำกับตัว พรบ. ของเราเรียบร้อยแล้ว สภาวะของการเคลื่อนตัวการเป็น มหาวิทยาลัยในกำกับในเชิง พรบ. ในความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับสิ่งที่น่าเป็นห่วงมีอยู่หลายอย่าง เช่น การเข้าสู่อำนาจของผู้บริหาร ถ้าการเข้าสู่อำนาจของผู้บริหารเป็นลักษณะที่ไม่เป็นธรรม ไม่โปร่งใส ทำให้การเตรียมความพร้อมในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับจะมีปัญหา ถ้าเป็นธรรมาภิบาลการบริหารงานโปร่งใส ไม่มีพรรคพวก ไม่น่าจะมีปัญหา เพราะมีการถกเถียงกันการได้มาซึ่งกรรมการมหาวิทยาลัย การได้มาซึ่งอธิการบดี คณบดี และเงินเดือนผู้บริหาร เพราะฉะนั้นการเตรียมตัวไม่ใช่สาระของ พรบ. แต่เป็นการทำความเข้าใจกับองค์กร ซึ่งถ้าเป็นแล้วจะมีข้อบังคับอย่างนั้นอย่างนี้ คนในองค์กรรับได้ทุกอย่างก็จะราบรื่น

ส่วนการเตรียมตัวเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มีข้อบังคับหลัก ๆ ประมาณ 4-5 ข้อบังคับ เพราะการบริหารพนักงานมหาวิทยาลัยมีอยู่แล้ว แต่ว่าการเตรียมตัวอีกอย่างหนึ่งซึ่งไม่เกี่ยวกับข้อบังคับและ พรบ. คือความเป็นมืออาชีพของผู้บริหาร เมื่อบริหารองค์กรขับเคลื่อนองค์กรไปด้วยความรวดเร็ว มีระเบียบหลวม ๆ จะมีความเสี่ยงเรื่องการเงิน ระเบียบราชการ เรื่องการเงินแบบปัจจุบันมีการสะสมการปฏิบัติอย่างยาวนาน ไม่ควรมองว่าเป็นระเบียบที่ขัดขวางความเจริญก้าวหน้าขององค์กร เพราะระเบียบราชการมีข้อปฏิบัติมายาวนาน เงินหลวงใคร โกงก็จะมีอันเป็นไป แน่แน่นอนเราต้องใช้ความพยายามในการเตรียมความพร้อม มหาวิทยาลัยมีการวางระบบ ถ้าต้องออกนอกระบบ ซึ่งจุดนี้ก็เป็นกติกาก่อนข้อบังคับวางระเบียบการเงินภายในมหาวิทยาลัย

จากคำอธิบายดังกล่าว แสดงว่าการบริหารการเงินมีความสำคัญมากต่อการเปลี่ยนแปลง มหาวิทยาลัยในอนาคต คณะผู้วิจัยเป็นนักวิชาการเงินและบัญชี ซึ่งเป็นบุคลากรคนหนึ่งของมหาวิทยาลัยที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลัง โดยพบว่าในอดีตที่ผ่านมา มหาวิทยาลัย สงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีมีการกำหนดแผนการดำเนินงาน และการรายงานผลการใช้จ่ายเงินต่อที่ประชุมต่าง ๆ ด้วยการจัดทำรายงานการเงินในลักษณะเป็นการรายงานผลการรับและจ่ายเงินเป็นรอบรายเดือน รอบรายไตรมาส และรอบรายปีงบประมาณ ซึ่งยังขาดความสมบูรณ์ในเชิงวิเคราะห์และการจัดระเบียบข้อมูล โดยเฉพาะในปัจจุบันมีความจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง เป็นปัจจุบันและทันสมัย เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหารจัดการและการวางแผนต่าง ๆ และในอนาคตอันใกล้นี้มหาวิทยาลัยมีแนวโน้มว่าจะต้องออกนอกระบบเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งแน่นอนว่างบประมาณจัดสรรจากรัฐบาลมีแนวโน้มจะลดลง มหาวิทยาลัยต้องพึ่งพาตนเองโดยอาศัยแหล่งงบประมาณอื่นมาช่วยสนับสนุนกิจกรรมการดำเนินงาน นั่นคืองบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย การวิจัยครั้งนี้คาดหวังว่าจะช่วยทำให้การปฏิบัติภารกิจของมหาวิทยาลัยเป็นไปอย่างมีขั้นตอน มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบและประเมินได้ และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนา

มหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะขนาดรูปแบบของมหาวิทยาลัยจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด สิ่งที่จะต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่องนั่นคือคุณภาพและมาตรฐาน จึงเป็นเหตุผลที่สนใจจะวิเคราะห์และศึกษาศักยภาพทางการเงินการคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี โดยศึกษาทั้งเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินนอกงบประมาณของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551 ในหัวข้อเรื่อง การวิเคราะห์สภาพการคลัง และแนวโน้มการพัฒนาศักยภาพทางการเงินการคลังเพื่อพึ่งพาตนเองของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551 ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ การวางแผน รวมถึงการกำหนดแนวทางวิธีการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ เพื่อให้มีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพรายรับจัดสรรและรายจ่ายของงบประมาณแผ่นดินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551
2. เพื่อศึกษาสภาพรายรับและรายจ่ายของงบประมาณเงินรายได้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551
3. เพื่อเปรียบเทียบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551
4. เพื่อศึกษาสภาพเงินรายได้สะสมและแนวโน้มการพัฒนาศักยภาพทางการเงินการคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาสภาพการคลังจะทำให้ทราบสภาพและศักยภาพทางด้านกรคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเป็นมหาวิทยาลัยอิสระในอนาคต ให้ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูล และเป็นแนวทางในการวางแผนยุทธศาสตร์การพึ่งพาตนเอง และเป็นแนวทางในการพัฒนาวิทยาเขตปัตตานีให้มีความเข้มแข็งทางการเงินการคลังและเปิดโอกาสในการพัฒนาเป็นวิทยาเขตที่มีอิสระทางการเงินการคลังต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้โดยอาศัยข้อมูลทางทฤษฎีในด้านการเงินการคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551 โดยศึกษาทั้งเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินนอกงบประมาณ ซึ่งก็คืองบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

นิยามศัพท์เฉพาะ

สภาพการคลัง หมายถึง ลักษณะที่เป็นอยู่จริงของการดำเนินงานงบประมาณทั้งงบประมาณแผ่นดินและเงินนอกงบประมาณของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ซึ่งในที่นี้ศึกษารายรับจัดสรร-รายจ่ายของงบประมาณแผ่นดินระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551 ศึกษาประมาณการรายรับ-ประมาณการรายจ่าย รายรับและรายจ่ายของงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี และรายจ่ายที่จ่ายจากเงินรายได้สะสม ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551 รวมถึงศึกษาเงินรายได้สะสมของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีระหว่างปีงบประมาณ 2542-2551

ศักยภาพทางการคลัง หมายถึง จิตความสามารถสูงสุดในการหารายได้และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพทั้งงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณเงินรายได้ และเงินรายได้สะสมของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี