

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกในภาคใต้ เริ่มก่อตั้งที่อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี เมื่อปี พ.ศ. 2509 เริ่มแรกได้กำหนดเป้าหมายไว้ว่าเพื่อการพัฒนาภาคใต้ตาม แผนพัฒนาการศึกษาอันเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่าง สันติสุขและเสมอภาคของประชาชน และเพื่อเป็นแหล่งบริการวิชาการชุมชนทั้งในชนบทและ ในเมือง ซึ่งในปัจจุบันนี้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ประกอบด้วยวิทยาเขตหาดใหญ่ วิทยาเขต ปัตตานี วิทยาเขตการศึกษาสุราษฎร์ธานี วิทยาเขตภูเก็ต และเขตการศึกษาตรัง

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า " มหาวิทยาลัย สงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จะเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งสร้างองค์ความรู้ ประยุกต์ เทคโนโลยี เพื่อชี้นำและพัฒนาสังคมทั้งในระดับท้องถิ่นระดับชาติ และนานาชาติภายในปี พ.ศ. 2555" และมีพันธกิจ 6 ข้อดังนี้

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

ภายใต้กรอบวิสัยทัศน์และพันธกิจของมหาวิทยาลัย และนโยบายของทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐในภาพรวม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ได้กำหนดเป้าประสงค์ เชิงยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน ในช่วงแผนพัฒนาอุมศศึกษาฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ไว้ 5 ประการดังนี้

1. มีการวิจัยอย่างเป็นระบบเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ ตอบสนอง ความต้องการของชุมชน ท้องถิ่นและภูมิภาค และในบางสาขาวิชา สามารถตอบสนองความ ต้องการของประชาคมโลก

2. เพิ่มขีดความสามารถในการรับนักศึกษาเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้น พร้อมทั้ง ให้มีการกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและหลากหลาย
3. บัณฑิตของมหาวิทยาลัยเป็นผู้มีความรู้คู่คุณธรรมสามารถพัฒนาความรู้และประสบการณ์อย่าง ต่อเนื่องสามารถพึ่งพาตนเองได้ และช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและภูมิภาค
4. สร้างบริบทสู่ความเป็นสถาบันเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต เสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งของ ชุมชน และให้บริการวิชาการที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนท้องถิ่นและภูมิภาคใน รูปแบบที่ยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ เพื่อประโยชน์สูงสุดร่วมกันในระยะยาว
5. ปฏิรูปการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ มีระบบการบริหารจัดการที่เป็นเอกภาพ และเชื่อมโยงกัน โดยมีระบบการวางแผน การจัดการงบประมาณ การควบคุมการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ มีระบบประกันควบคุมและการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

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 รองรับการเป็นศูนย์กลางการศึกษาของภูมิภาค เป็นมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ มีจำนวนนักศึกษาประมาณ 14,000-16,000 คน จัดตั้งคณะใหม่และเพิ่มหน่วยงานสนับสนุน เพื่อรองรับจำนวนการเพิ่มนักศึกษา และสร้างความเข้มแข็งจากสาขาวิชาเดิม ปรับหลักสูตรเดิมให้เปิดกว้างขึ้น รวมทั้งพัฒนารูปแบบในการบริหารจัดการพัฒนา Infrastructure ให้มีความพร้อมสามารถสนับสนุนการเจริญเติบโตอย่างเหมาะสม และพัฒนาหน่วยงานเดิมให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงตามยุทธศาสตร์และพื้นที่

ศาสตราจารย์ ปีที่ 29 ฉบับที่ 1 เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2551 ได้สัมภาษณ์อธิการบดี มอ. ถึงการเตรียมตัวของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยนอกระบบ ท่านให้สัมภาษณ์ว่า.... การเตรียมตัวของมหาวิทยาลัยในกำกับ ตัว พรบ.

ของเราเรียบร้อยแล้ว สภาวะของการเคลื่อนตัว การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ในเชิง พรบ. ในความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ สิ่งที่น่าเป็นห่วงมีอยู่หลายอย่าง เช่น การเข้าสู่อำนาจของผู้บริหาร ถ้าการเข้าสู่อำนาจของผู้บริหารเป็นลักษณะที่ไม่เป็นธรรม ไม่โปร่งใส ทำให้การเตรียมความพร้อมในการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับจะมีปัญหา ถ้าเป็นธรรมาภิบาลการบริหารงาน โปร่งใส ไม่มีพรรคพวก ไม่น่าจะมีปัญหาเพราะมีการถกเถียงกัน การได้มาซึ่งกรรมการมหาวิทยาลัย การได้มาซึ่งอธิการบดี คณบดี และเงินเดือนผู้บริหาร เพราะฉะนั้นการเตรียมตัว ไม่ใช่สาระของ พรบ. แต่เป็นการทำความเข้าใจกับองค์กร ซึ่งถ้าเป็นแล้วจะมีข้อบ่งชี้แบบนั้น อย่างนี้ คนในองค์กรรับได้ ทุกอย่างก็จะราบรื่น

ส่วนการเตรียมตัวเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มีข้อบ่งชี้หลัก ๆ ประมาณ 4-5 ข้อบ่งชี้ เพราะการบริหารพนักงานมหาวิทยาลัยมีอยู่แล้ว แต่ว่าการเตรียมตัวอีกอย่างหนึ่งซึ่งไม่เกี่ยวกับข้อบ่งชี้และ พรบ. คือความเป็นมืออาชีพของผู้บริหาร เมื่อบริหารองค์กร ขับเคลื่อนองค์กร ไปด้วยความรวดเร็ว มีระเบียบหลวม ๆ จะมีความเสี่ยงเรื่องการเงิน ระเบียบราชการ เรื่องการเงินแบบปัจจุบัน มีการสะสมการปฏิบัติอย่างยาวนาน ไม่ควรมองว่าเป็นระเบียบที่ชัดเจนความเจริญก้าวหน้าขององค์กร เพราะระเบียบราชการมีข้อปฏิบัติมายาวนาน เงินหลวงใครโกงก็จะมีอันเป็นไป แน่แน่นอนเราต้องใช้ความพยายามในการเตรียมความพร้อม มหาวิทยาลัยมีการวางระบบ ถ้าต้องออกนอกระบบ ซึ่งจุดนี้ก็เป็นกติกา ข้อบ่งชี้ วางระเบียบการเงินภายในมหาวิทยาลัย จากคำอธิบายดังกล่าว แสดงว่าการบริหารการเงินมีความสำคัญมากต่อการเปลี่ยนแปลงมหาวิทยาลัยในอนาคต คณะผู้วิจัยเป็นนักวิชาการการเงินและบัญชี ซึ่งเป็นบุคลากรคนหนึ่งของมหาวิทยาลัย ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลัง โดยพบว่าในอดีตที่ผ่านมา มหาวิทยาลัย สงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีมีการกำหนดแผนการดำเนินงาน และการรายงานผลการใช้จ่ายเงินต่อที่ประชุมต่าง ๆ ด้วยการจัดทำรายงานการเงินในลักษณะเป็นการรายงานผลการรับและจ่ายเงินเป็นรอบรายเดือน รอบรายไตรมาส และรอบรายปีงบประมาณ ซึ่งยังขาดความสมบูรณ์ในเชิงวิเคราะห์และการจัดระเบียบข้อมูล โดยเฉพาะในปัจจุบันมีความจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง เป็นปัจจุบันและทันสมัย เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหารจัดการและการวางแผนต่าง ๆ และในอนาคตอันใกล้มหาวิทยาลัยมีแนวโน้มว่าจะต้องออกนอกระบบเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งแน่นอนว่างบประมาณจัดสรรจากรัฐบาลมีแนวโน้มจะลดลง มหาวิทยาลัยต้องพึ่งพาตนเองโดยอาศัยแหล่งงบประมาณอื่นมาช่วยสนับสนุนกิจกรรมการดำเนินงาน นั่นคืองบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย

การวิจัยครั้งนี้คาดหวังว่าจะช่วยทำให้การปฏิบัติการกิจของมหาวิทยาลัยเป็นไปอย่างมีขั้นตอน มีความชัดเจน สามารถตรวจสอบและประเมินได้ และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการ

พัฒนามหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะนาครูปแบบของมหาวิทยาลัยจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด สิ่งที่จะต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่องนั่นคือคุณภาพและมาตรฐาน จึงเป็นเหตุผลที่จะวิเคราะห์และศึกษาศักยภาพทางการเงินการคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เพื่อหาข้อดีข้อเสียหรือปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารงบประมาณ โดยศึกษาทั้งเงินงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณเงินรายได้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551 การวิเคราะห์สภาพการคลัง การบริหารงบประมาณและแนวโน้มการพัฒนาศักยภาพทางการคลังเพื่อการพึ่งพาตนเองของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการและการบริหารงาน การวางแผน รวมถึงการกำหนดแนวทางวิธีการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการจัดการการคลังในด้านงบประมาณรายรับจัดสรรและรายจ่ายของงบประมาณแผ่นดินของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551
2. เพื่อศึกษาการจัดการงบประมาณรายรับและรายจ่ายของเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551
3. เพื่อเปรียบเทียบการใช้จ่ายงบประมาณเงินแผ่นดินและงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551
4. เพื่อศึกษาสภาพเงินรายได้สะสมและแนวโน้มการพัฒนาศักยภาพทางการคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษจะทำให้ทราบศักยภาพด้านการคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเป็นมหาวิทยาลัยอิสระในอนาคตให้ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูล และเป็นแนวทางในการวางแผนยุทธศาสตร์การพึ่งพาตนเอง และเป็นแนวทางในการพัฒนาวิทยาเขตปัตตานีให้มีความเข้มแข็งทางการคลังและเปิดโอกาสในการพัฒนาเป็นวิทยาเขตที่มีอิสระทางการคลังต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้โดยอาศัยข้อมูลทางทุติยภูมิในด้านการเงินการคลังของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระหว่างปีงบประมาณ 2547 - 2551 โดยศึกษาทั้งเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

นิยามศัพท์เฉพาะ

สภาพการคลัง หมายถึง ลักษณะที่เป็นอยู่จริงของการดำเนินงานงบประมาณทั้งงบประมาณเงินแผ่นดินและงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ซึ่งในที่นี้ศึกษาทั้งงบประมาณการรับ-จ่าย รายรับจัดสรรที่ได้รับจริง รายจ่ายที่จ่ายจริง รายจ่ายที่จ่ายจากเงินรายได้สะสม ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2551 รวมถึงเงินรายได้สะสมของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีระหว่างปีงบประมาณ 2542-2551

การบริหารงบประมาณ หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการวางแผน การควบคุม และการประเมินผล ในด้านงบประมาณเงินแผ่นดิน งบประมาณเงินรายได้ รวมทั้งบริหารจัดการเงินรายได้สะสมของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี