



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีที่ ๘๒ แห่งการสถาปนาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลำดับที่ ๖



การปฏิรูประบบการงบประมาณ
การเงิน และการตรวจสอบ
๒๕๓๙ - ๒๕๔๒



จุฬารของเรา

"จุฬารของเรา" เป็นหนังสือชุด เพื่อบันทึกรวบรวม เนื้อหาสาระ แนวคิดทิศทางการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย รวมทั้งกิจกรรมสำคัญๆ ที่เกิดขึ้นภายในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยของเรา ซึ่งล้วนแล้วแต่แสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการ ทางด้านต่างๆที่เกิดขึ้นภายในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยของเรา ในท่ามกลางกระแสของการเปลี่ยนแปลง ปฏิรูป การอุดมศึกษา หน่วยงาน องค์กรทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในชั้นต้นหนังสือนี้จะ เรียงลำดับตามความสำคัญ โดยอาจไม่เรียงตามวันเวลา ของกิจกรรมที่เกิดขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยหวังว่าคณะ หน่วยงานและ ท่านผู้อ่านที่ได้รับหนังสือนี้จะเก็บรวบรวมไว้เป็นชุดเพื่อ ความสมบูรณ์ของอรรถสาระจาก "จุฬารของเรา" ใน แต่ละลำดับซึ่งมีแตกต่างกันไป

คำนำ

การปฏิรูประบบการงบประมาณ การเงิน และการตรวจสอบ เป็นส่วนหนึ่งของแผนการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ประมาณกลางปี 2539 โดยการเสนอขออนุมัติในหลักการและแนวความคิดจากสภามหาวิทยาลัยเป็นลำดับแรก ต่อจากนั้นได้เสนอแนวทางปรับปรุงระบบงานย่อย ตลอดจนวิธีปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายของการปฏิรูประบบดังกล่าวต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ รวมทั้งอนุมัติให้ดำเนินการเป็นขั้นตอน อย่างไรก็ตาม ภาระงานและการดำเนินงานปฏิรูปจะยังต้องต่อเนื่องไปอีกนานพอสมควร โดยเฉพาะในระยะของการติดตามผลเพื่อปรุงแต่งและปรับให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นนั้นจะต้องใช้เวลาอีกบ้าง

เอกสารฉบับนี้เป็นการประมวลสรุปหลักการและแนวคิด ตลอดจนการดำเนินงานปฏิรูปในระยะ 3 ปีเศษที่ผ่านมาจนถึงสิ้นปีการเงิน 2542 (หรือ 31 มีนาคม 2543) เพื่อเสนอความคืบหน้าของการดำเนินงานปฏิรูปประการหนึ่งและเป็นแนวทางสำหรับการดำเนินงานปฏิรูปในตอนต่อไปอีกประการหนึ่ง

จึงเป็นที่คาดหวังว่าบทประมวลสรุปในเอกสารนี้น่าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจและผู้ที่เกี่ยวข้องมากตามเจตนารมย์

ศาสตราจารย์ เทียนฉาย กีระนันท์

อธิการบดี

กุมภาพันธ์ 2543

สารบัญ

	หน้า
1. หลักการและเหตุผลในการปฏิรูประบบการเงิน	1
2. แม่บทของการปฏิรูประบบการงบประมาณ การเงิน และการตรวจสอบ	6
3. การปฏิรูประบบงบประมาณ	9
4. การพัฒนาระบบการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม	17
5. การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานโดยรวม	24
6. การปฏิรูประบบการเงินของมหาวิทยาลัย	32
7. การแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายของการให้บริการ	38
8. การปรับวิธีการประเมินค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิต	42
9. ระบบบริหารการเงินกองทุน	48
10. ระบบบริหารการเงินสำหรับเงินรายได้	55

1. หลักการและเหตุผลในการปฏิรูประบบการเงิน

1.1 ที่มา

สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 562 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 30 พฤษภาคม 2539 ได้พิจารณาแผนปฏิบัติการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยวิเคราะห์จากสภาพปัญหาอุปสรรคด้านต่าง ๆ ที่จะทำให้มหาวิทยาลัยคงความเป็นเลิศทางวิชาการ และสามารถดำรงมาตรฐานทางวิชาการในระดับที่เทียบเคียงกับมหาวิทยาลัยชั้นนำในโลกต่อไปได้ สภาพปัญหาอุปสรรคดังกล่าวนี้มีอยู่หลายประการ แต่ที่สำคัญมากประการหนึ่งได้แก่สภาพปัญหาอุปสรรคด้านการจัดการทรัพย์สินและการเงิน

โดยสรุปแล้ว ประมวลได้ว่าปัญหาอุปสรรคด้านการจัดการทรัพย์สินและการเงินประกอบด้วย

(1) มหาวิทยาลัยขาดการกระจายแหล่งที่มาของรายได้ที่เหมาะสม เช่น การระดมทุน และการจัดตั้งกองทุน การสร้างมูลค่าเพิ่มในทรัพย์สิน การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน เป็นต้น แต่ยังคงอาศัยเงินงบประมาณแผ่นดินเป็นรายได้หลัก ทำให้เกิดข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะแนวโน้มการจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินสำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของรัฐซึ่งคาดว่าจะลดลงหรือคงที่ประกอบกับความจำเป็นของรัฐบาลที่จะต้องกระจายเงินงบประมาณแผ่นดินดังกล่าว ให้แก่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ด้วย

(2) การบริหารการเงินยังด้อยประสิทธิภาพ ไม่สามารถกำหนดนโยบายการเงินของมหาวิทยาลัยในระยะยาว ทำให้การระดมทุนเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเงินในระยะยาว ตลอดจนการบริหารสภาพคล่องทางการเงินในระยะสั้นยังมีข้อจำกัดหลายประการ นอกจากนี้การบริหารงานคลังและพัสดุยังขาดความทันสมัย รวมทั้งยังคงมีกฎระเบียบบางประการที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน โดยเฉพาะในส่วนของจัดการเงินผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย

(3) ระบบการงบประมาณของมหาวิทยาลัยยังไม่เอื้อต่อระบบการจัดการที่ยึดวัตถุประสงค์และผลงานเป็นหลัก ขาดการวิเคราะห์ต้นทุนต่อหน่วย ซึ่งจะรองรับกับกระแสการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัยในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป

(4) ระบบการตรวจสอบยังคงเน้นการตรวจสอบความถูกต้องทางการเงินมากกว่าการตรวจสอบผลการดำเนินงานเพื่อวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งเป็นวิธีการควบคุมสมัยใหม่

(5) มหาวิทยาลัยยังมีได้วิเคราะห์และจัดทำแผนการจัดเก็บค่าหน่วยกิตและค่าธรรมเนียมการศึกษาในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะการกระจายภาระความรับผิดชอบระหว่างรัฐ/มหาวิทยาลัยและนิสิตในสัดส่วนที่เหมาะสมและเป็นระบบ

(6) อสังหาริมทรัพย์ของมหาวิทยาลัยที่กระจายอยู่ทั่วไปนอกเขตปทุมวัน ยังไม่สามารถสนองตอบการพัฒนาวิชาการหรือให้ผลประโยชน์แก่มหาวิทยาลัยอย่างเหมาะสม

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว ทำให้การปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการของมหาวิทยาลัยเป็นสิ่งที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ก็ด้วยวัตถุประสงค์ที่การปฏิรูปดังกล่าวจะทำให้สามารถ “สร้างจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับทิศทางการพัฒนา มหาวิทยาลัยในอนาคต”

1.2 แนวทางการปฏิรูป

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 562 นั้นเองจึงได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็น 4 แนวทางหลัก หนึ่งในสี่แนวทางหลักดังกล่าวนี้ได้แก่ “การปรับเปลี่ยนระบบการจัดการทรัพย์สินและการเงิน” ซึ่งกำหนดแนวทางไว้ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ต่อไปนี้

(1) วิเคราะห์และดำเนินการจัดทำนโยบายการเงินรวมของมหาวิทยาลัย เพื่อประมาณการวางแผนรายรับและรายจ่ายของมหาวิทยาลัยสำหรับการสร้างเสถียรภาพทางการเงินในระยะยาว อันประกอบไปด้วยนโยบายเกี่ยวกับการจัดหาและระดมเงินทุน การบริหารทรัพย์สินให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น แผนการลงทุนและจัดหาผลประโยชน์ แผนการใช้จ่ายเงินของมหาวิทยาลัย การจัดตั้งและบริหารเงินกองทุน

(2) วิเคราะห์และจัดวางระบบบัญชีของมหาวิทยาลัยใหม่ ให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ทั้งด้านการจัดการ รวมทั้งการคิดคำนวณต้นทุนโดยเฉพาะการลงบันทึกข้อมูลผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์และระบบเครือข่าย

(3) ปรับปรุงระบบการบริหารงานคลัง การวางฎีกาและอนุมัติเบิก-จ่าย การจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงานพัสดุให้มีความทันสมัย รวดเร็วและถูกต้อง

(4) ปรับเปลี่ยนวิธีการงบประมาณของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปในแบบระบบวางแผน-แผนงาน (planning-programming budgeting system) สามารถรองรับการจัดสรรเงินงบประมาณแบบอุดหนุนทั่วไปได้

(5) วิเคราะห์และจัดวางระบบการตรวจสอบผลการดำเนินงาน (performance audit) เพื่อวัดความก้าวหน้าและปัญหาข้อบกพร่อง คุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน

(6) ศึกษาและเสนอแนะการแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนางานในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเงินผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย

(7) ปรับผังแม่บทและแผนการก่อสร้างอาคารในมหาวิทยาลัยให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในมหาวิทยาลัยและภายนอกมหาวิทยาลัย

(8) จัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินนอกเขตปทุมวันของมหาวิทยาลัยเพื่อรองรับการพัฒนาวงวิชาการและการจัดหาผลประโยชน์

(9) ศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างอัตราการจัดเก็บค่าหน่วยกิตและค่าธรรมเนียมการศึกษาในระดับต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกับต้นทุนของการให้บริการทางการศึกษาตามสาขาวิชา โดยเน้นการกระจายภาระความรับผิดชอบที่เป็นธรรมระหว่างรัฐ/มหาวิทยาลัยและนิสิต

(10) ศึกษาและวิเคราะห์ระบบการให้ทุนการศึกษาและกองทุนเงินยืมเพื่อการศึกษาโดยเน้นการให้โอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน

1.3 วิธีดำเนินการ

สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 562 ได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” ขึ้น เพื่อรับผิดชอบดำเนินการตามแผนปฏิบัติการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการและรายงานโดยตรงต่อสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วยบุคคลและผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

คณะกรรมการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. อธิการบดี	ประธานกรรมการ
2. รองอธิการบดีฝ่ายทรัพย์สิน	รองประธานกรรมการ
3. รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ	รองประธานกรรมการ
4. ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ประเวศ วะสี	กรรมการ
5. นายอารีย์ วงศ์อารยะ	กรรมการ
6. ดร.กอปร กฤตยาภิรม	กรรมการ
7. นายภูซังค์ เฟงศรี	กรรมการ
8. นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์	กรรมการ
9. นายธงชัย ลำดับวงศ์	กรรมการ
10. นางทิพาวดี เมฆสุวรรณ	กรรมการ
11. นายประธาน ดาบเพชร	กรรมการ
12. รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย	กรรมการ
13. ศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ปัญญาแก้ว	กรรมการ
14. ศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ศักดิ์ ชัยบุตร	กรรมการ
15. รองศาสตราจารย์ ดร.สุรพล วิรุฬห์รักษ์	กรรมการ

คณะกรรมการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

16. รองศาสตราจารย์ ดร.เกื้อ วงศ์บุญสิน	กรรมการ
17. รองศาสตราจารย์ ศรีวงศ์ สุมิตร	กรรมการ
18. คณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์	กรรมการ
19. คณบดีคณะทันตแพทยศาสตร์	กรรมการ
20. คณบดีคณะสัตวแพทยศาสตร์	กรรมการ
21. คณบดีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี	กรรมการ
22. คณบดีคณะนิติศาสตร์	กรรมการ
23. ประธานสภาคณาจารย์	กรรมการ
24. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์	กรรมการและเลขาธิการ
25. รองศาสตราจารย์ ศรินันท์ ธนิตยวงศ์	กรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ
26. รองศาสตราจารย์ ดร.บัณฑิต จุลาสัย	กรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ
27. อาจารย์ นายแพทย์ วิสุทธิ บุญเกษมสันติ	กรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ

นอกจากนั้นสภามหาวิทยาลัยได้มอบหมายให้คณะกรรมการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการ นั้นแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานฝ่ายเลขานุการได้โดยการเสนอของอธิการบดี เพื่อให้รับผิดชอบประสานการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามแผนปฏิบัติการฯ ส่วนค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรดำเนินงานของคณะกรรมการฯ หรือคณะทำงานฝ่ายเลขานุการก็ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณเงินผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย

ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูประบบงานบริหารวิชาการได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการปฏิรูปด้านต่าง ๆ 6 ด้านรวม 6 คณะกรรมการ โดยมีคณะกรรมการหรือปรับระบบการจัดการทรัพย์สิน การเงินและการงบประมาณรับผิดชอบการปฏิรูประบบการเงินโดยตรง โดยกำหนดขอบข่ายการดำเนินงานสำหรับคณะกรรมการคณะนี้ไว้ดังนี้

(1) วิเคราะห์และดำเนินการจัดทำนโยบายการเงินรวมของมหาวิทยาลัยเพื่อประมาณการวางแผนรายรับและรายจ่ายของมหาวิทยาลัยสำหรับการสร้างเสถียรภาพทางการเงินในระยะยาว อันประกอบไปด้วยนโยบายเกี่ยวกับการจัดหาและระดมเงินทุน การบริหารทรัพย์สินให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น แผนการลงทุนและจัดหาผลประโยชน์ แผนการใช้จ่ายเงินของมหาวิทยาลัย และการจัดตั้งและบริหารเงินกองทุน

(2) เสนอแนะมาตรการในการระดมทุนจากนิสิตเก่าและประชาชนทั่วไป เพื่อจัดตั้งเป็นกองทุนคงยอดเงินต้น (endowment fund) รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้รัฐบาลสนับสนุนจัดสรรเงินงบประมาณสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว

(3) วิเคราะห์และจัดวางระบบบัญชีของมหาวิทยาลัยใหม่ ให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ทางด้านการจัดการและการคิดคำนวณต้นทุน โดยเฉพาะการลงบันทึกข้อมูลผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์และระบบเครือข่าย

(4) ปรับเปลี่ยนวิธีการงบประมาณของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปในระบบวางแผน-แผนงาน (PPBS) สามารถรองรับการจัดสรรเงินงบประมาณแบบอุดหนุนทั่วไปได้

(5) วิเคราะห์และจัดวางระบบการตรวจสอบผลการดำเนินงาน (performance audit) เพื่อวัดความก้าวหน้าและปัญหาข้อบกพร่อง คุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน

(6) ศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างอัตราการจัดเก็บค่าหน่วยกิตและค่าธรรมเนียมการศึกษาในระดับต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกับต้นทุนของการให้บริการทางการศึกษาตามสาขาวิชา โดยเน้นการกระจายภาระความรับผิดชอบที่เป็นระบบระหว่างรัฐ/มหาวิทยาลัยและนิสิต และ

(7) ศึกษาและวิเคราะห์ระบบการให้ทุนการศึกษาและกองทุนเงินยืมเพื่อการศึกษาโดยเน้นการให้โอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน

คณะกรรมการหรือปรับระบบการจัดการทรัพย์สิน การเงิน และการงบประมาณนั้น ประกอบด้วยบุคคลและผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

คณะกรรมการหรือปรับระบบการจัดการทรัพย์สิน การเงินและการงบประมาณ

1. ศาสตราจารย์ ดร.เทียนฉาย กีระนันทน์	ประธานกรรมการ
2. ศาสตราจารย์ ดร.วรศักดิ์ อูรรณโณ	รองประธานกรรมการ
3. ศาสตราจารย์ ดร.ไกรยุทธ อีระทยาคุนันท	กรรมการ
4. รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเวช ชาญสง่าเวช	กรรมการ
5. รองศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ กีระนันทน์	กรรมการ
6. รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ	กรรมการ
7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์	กรรมการ
8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลเสถียร สันติเวชกุล	กรรมการ
9. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา	กรรมการ
10. อาจารย์ ดร.วรศักดิ์ ทุมมานนท์	กรรมการ
11. ผู้แทนสภาคณาจารย์	กรรมการ
12. รองศาสตราจารย์ ศิริพันธ์ ธนิตวงศ์	กรรมการและเลขานุการ
13. อาจารย์ นายแพทย์ วิสุทธิ บุญเกษมสันติ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

2. แม่บทของการปฏิรูประบบการงบประมาณ การเงินและการตรวจสอบ

2.1 หลักการและเหตุผล

ด้วยการวางแผนและการงบประมาณที่ปฏิบัติอยู่ก่อนปี 2539 ยังมีลักษณะเป็นแบบแสดงรายการซึ่งเป็นระบบที่เน้นในเรื่องการควบคุมเชิงปัจจัยนำเข้า (input) อันทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน และไม่สะท้อนให้เห็นถึงกิจกรรมผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) ทำให้ไม่สามารถตรวจวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานได้ ไม่สามารถคำนวณต้นทุนต่อหน่วย ซึ่งจะช่วยให้มหาวิทยาลัยได้รับการจัดสรรงบประมาณแบบอุดหนุนเหมาจ่าย (block grant) ได้

วิธีการดังกล่าวข้างต้นจึงไม่สอดคล้องกับการพัฒนาทางวิชาการ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปมากตามการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะในเงื่อนไขของการแข่งขันที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น ประกอบกับการกิจและความสัมพันธ์ภายในองค์กรมีความซับซ้อนมากขึ้นทำให้ไม่สามารถศึกษารายละเอียดของปัจจัยแต่ละรายการได้อย่างครบถ้วน จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนภาระในด้านการพิจารณาจัดสรรปัจจัยจาก “รายการ” มาเป็นการพิจารณาในระดับ “งาน/โครงการ” โดยให้ความสำคัญแก่ผลลัพธ์ที่จะได้จากงาน/โครงการนั้น และพยายามที่จะหาคำตอบของปัญหาที่ไม่สามารถจะตอบได้จากระบบการจัดทำงบประมาณแบบแสดงรายการได้ อาทิ

- ใช้ปัจจัยในการดำเนินการเพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ใด
- ผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงานของงาน/โครงการนั้นได้สัดส่วนในเชิงเศรษฐกิจกับปัจจัยหรือการลงทุนด้านต่าง ๆ ที่จัดสรรให้หรือไม่
- มีระบบการตรวจสอบการใช้ทรัพยากรที่จัดสรรให้อย่างถูกต้องและเชื่อถือได้และสามารถให้หลักประกันว่าทรัพยากรที่จัดสรรให้กับงาน/โครงการนั้นได้ใช้เฉพาะกิจการหรือการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการนั้นเท่านั้นหรือไม่
- แนวทางและผลการประเมินการดำเนินงานของงาน/โครงการที่สามารถเป็นพื้นฐานในการพิจารณาการดำเนินงานในปีต่อไปเป็นประการใด

ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิธีการงบประมาณที่ใช้อยู่ให้เป็นวิธีการงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน โดยการเพิ่มกระบวนการเพิ่มเติมขึ้นจากที่ดำเนินการมาแล้วในระดับหนึ่ง ทั้งนี้จะพัฒนาระบบและวิธีการเฉพาะเงินนอกงบประมาณแผ่นดินในการกำกับดูแลของสำนักงานอธิการบดีก่อน ในขั้นต้นจะเป็นการดำเนินการจัดระเบียบวิธีการงบประมาณตามหลักการของงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน เพื่อทดแทนวิธีการงบประมาณที่ได้ดำเนินการอยู่ก่อนหน้านั้น

อย่างไรก็ดี โดยกระบวนการที่ครบวงจรที่สามารถปฏิบัติเป็นรูปแบบให้เกิดประสิทธิภาพสูงในองค์กรได้ จำเป็นต้องปรับระบบการเงิน ระบบการรายงานและระบบการกำกับตรวจสอบให้สอดคล้องกับระบบการงบประมาณด้วย จึงต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนระบบการเงินให้สอดคล้องกับวิธีการงบประมาณแบบวางแผน-แผนงานรวมทั้งปรับเปลี่ยนระบบการรายงานโดยวิธีการบัญชีราชการปกติเป็นระบบบัญชีต้นทุน โดยอาจใช้ระบบบัญชีต้นทุนฐานกิจกรรม (activity-based) เป็นหลัก และปรับเปลี่ยนระบบการตรวจสอบภายในจากการตรวจสอบทางการเงินและบัญชีไปเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานด้วย

การดำเนินการปฏิรูปตามหลักการและเหตุผลดังกล่าวน่าจะยังประโยชน์หลายประการ กล่าวคือ

- การจัดสรรงบประมาณ จะสามารถทำได้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานมากขึ้น
- สามารถสนองตอบการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ และสามารถมองภาพรวมขององค์กรไปข้างหน้าในอนาคตได้ดี
- สามารถจัดลำดับสำคัญของงาน/โครงการ การติดตาม และการควบคุมการดำเนินงานได้ดีขึ้น
- มีความคล่องตัวในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้
- สามารถวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานได้

2.2 การดำเนินงาน

สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539* ได้พิจารณาหลักการและเหตุผลข้างต้นตามข้อเสนอของคณะกรรมการรื้อปรับระบบการจัดการทรัพย์สิน การเงินและการงบประมาณแล้วได้ให้ความเห็นชอบพร้อมทั้งอนุมัติให้หลักการให้มหาวิทยาลัยดำเนินการปรับเปลี่ยน

- (1) ระบบการงบประมาณ เป็นระบบการงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน
- (2) ระบบการเงิน ให้สอดคล้องกับระบบการงบประมาณ
- (3) ระบบการรายงาน ให้สอดคล้องกับระบบการงบประมาณ โดยปรับเป็นระบบบัญชีต้นทุนฐานกิจกรรม (activity-based cost accounting) เป็นหลัก
- (4) ระบบการตรวจสอบภายใน ปรับเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน

* เอกสารนโยบาย 101 โดยอนุมัติของสภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564-25 กรกฎาคม 2539 และทั้งนี้ในการอภิปรายของสภามหาวิทยาลัยได้แสดงถึงความสัมพันธ์ต่อเนื่องระหว่างระบบการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategic planning) กับการงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน และการบริหารเชิงกลยุทธ์ (strategic management) ซึ่งมหาวิทยาลัยได้นำวิเคราะหใ้ในรายละเอียดและใช้เป็นต้นแบบในการปฏิบัติงานต่อมาด้วย

ทั้งนี้สภามหาวิทยาลัยกำหนดให้มหาวิทยาลัยเตรียมการศึกษาและวางระบบให้เป็นรูปธรรม และเป็นรายละเอียด แล้วให้นำเสนอสภามหาวิทยาลัยพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง โดยให้สามารถดำเนินการ ปฏิบัติได้อย่างจริงจังโดยเร็วที่สุด มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการศึกษาและวางระบบอย่างเป็นรูปธรรม และได้นำเสนอสภามหาวิทยาลัยพิจารณาอนุมัติเป็นลำดับต่อมา ดังมีรายละเอียดแสดงสรุปตั้งแต่ บทที่ 3 เป็นต้นไปในเอกสารต่อไปนี้

3. การปฏิรูประบบการงบประมาณ

3.1 หลักการของระบบการงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน*

แนวคิดของงบประมาณระบบวางแผน-แผนงาน (PPBS) คือ ระบบงบประมาณที่จะช่วยให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปตามเป้าหมายของแผนงาน ซึ่งมีสาระที่สำคัญดังนี้

ก. การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามภารกิจ เน้นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่จะกำหนดกับผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นในการดำเนินงาน วัตถุประสงค์เพื่อสัมฤทธิ์ผลที่ต้องการภายในช่วงเวลา ผลลัพธ์จะกำหนดให้เป็นส่วนการประเมินเปรียบเทียบสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในการดำเนินงานกับวัตถุประสงค์ที่แสดงไว้ก่อนเริ่มดำเนินงาน ความแตกต่างและความสัมพันธ์ที่จะประเมินได้จะกำหนดให้เป็นส่วนความสำเร็จของการดำเนินงานซึ่งอาจจะนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ใช้จ่ายลงไปในเชิงประสิทธิภาพการทำงานและประสิทธิผลที่เกิดขึ้นอย่างใดก็ได้แล้วแต่กรณีที่ต้องการ

ข. การกำหนดทางเลือก เน้นการเสนอวิธีปฏิบัติที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมที่จะต้องกระทำกับผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำภายใต้ข้อจำกัดของสภาพการณ์ต่าง ๆ ลักษณะนี้เป็นจุดที่แตกต่างอย่างชัดเจนจากงบประมาณแบบแสดงรายการที่ผู้บริหารจะตัดสินใจเพียงตอบรับหรือปฏิเสธเท่านั้น อันเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการพิจารณางบประมาณ สำหรับงาน/โครงการด้านสวัสดิการสังคม เช่น การศึกษา การสาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่สามารถใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้ หากแต่จะต้องเป็นการผสมผสานระหว่างวิธีต่าง ๆ ในรูป “สหวิทยาการ” นั้นสามารถดำเนินการได้โดยการงบประมาณระบบวางแผน-แผนงาน ทั้งนี้จะเอื้อให้ผู้บริหารสามารถเพิ่ม/ลดองค์ประกอบหรือวิธีการปฏิบัติที่ขัดแย้งหรือเหมาะสมกับปัญหาได้เฉพาะส่วน ทำให้สามารถคัดเลือกวิธีการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการได้ดีที่สุด

ค. ประสิทธิภาพ เป็นส่วนกำหนดระดับของผลสัมฤทธิ์ของวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การเสนองบประมาณแบบแสดงรายการจะให้ความสนใจเฉพาะส่วนปริมาณและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นแต่เพียงส่วนเดียว โดยไม่คำนึงถึงวิธีการดำเนินงานและผลที่จะได้จากการดำเนินงานเท่าที่ควร

3.2 รูปแบบและเงื่อนไขเวลาการพัฒนาระบบงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน*

การบริหารองค์กรและการจัดการทรัพยากรแบบวางแผน-แผนงาน เป็นกระบวนการที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง และครบวงจร ซึ่งประกอบด้วย 5 กระบวนการย่อย คือ

* จากเอกสารนโยบาย 101 เสนอสภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539

- กระบวนงานวางแผนกลยุทธ์
- กระบวนงานวางแผนพัฒนา
- กระบวนงานวางแผนปฏิบัติงาน
- กระบวนงานจัดสรรทรัพยากร
- กระบวนงานกำกับและประเมินผล

กระบวนงานวางแผนกลยุทธ์ เป็นการวางแผนระยะยาว กำหนดจุดมุ่งหมายหลักที่องค์กรต้องการเปลี่ยนแปลงและมุ่งไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์หลักที่จะใช้ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามที่ต้องการประสงค์และการประมาณการทรัพยากรที่ต้องการใช้ในช่วงเวลาที่กำหนด

กระบวนงานวางแผนพัฒนา เป็นความพยายามขององค์กรที่จะแปลแผนกลยุทธ์ที่กำหนดให้มีความหมายในเชิงรูปธรรมและมีความชัดเจนในวิธีปฏิบัติมากขึ้น โดยนำยุทธศาสตร์หลักมาแปลงเป็นกิจกรรมดำเนินงานให้เกิดผลบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายในแนวทางการพัฒนาที่กำหนดกิจกรรมดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติจะกำหนดเป็นแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปีเรียงตามลำดับความสำคัญของงาน/โครงการที่จะทำให้องค์กรบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนด แผนทรัพยากรซึ่งหมายรวมถึงแผนคน แผนดำเนินงานและแผนลงทุนจะคำนวณจำแนกตามกิจกรรม โครงสร้างแผนงานและปีงบประมาณอย่างชัดเจน เพื่อแสดงแหล่งที่มาของเงินและแสดงยอดวงเงินรวมทั้งองค์กรต้องระดมมาในแต่ละช่วงเวลา

กระบวนงานวางแผนปฏิบัติงาน กิจกรรมดำเนินงานกำหนดตามแผนพัฒนาที่จัดทำในรูปแบบของงานและโครงการ มีความชัดเจนในผลผลิตที่กำหนดในเชิงวัตถุประสงค์และเป้าหมายสามารถวัดและประเมินได้ จะถูกนำมาจัดลำดับความสัมพันธ์ในเชิงวิธีและขั้นตอนการดำเนินงานควบคู่กับเงื่อนไขความเป็นไปได้จริงในเชิงความพร้อมของบุคคล ความเป็นไปได้ทางการเงิน และการบริหารแล้วนำมาจัดทำเป็นแผนปฏิบัติงานช่วงเวลา 1-3 ปี พร้อมทั้งจะถอดรายละเอียดเป็นแผนดำเนินงานประจำปีเพื่อให้เป็นเหตุแสดงความต้องการทรัพยากรที่ต้องกำหนดในแต่ละปีงบประมาณ และแสดงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานที่ผู้บริหารองค์กรสามารถใช้เป็นตัววัดความสำเร็จและใช้ในการคำนวณค่าใช้จ่ายรายหน่วยการดำเนินงาน เพื่อประโยชน์ของการจัดสรรทรัพยากรและการเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการทรัพยากรของหน่วยปฏิบัติ แผนปฏิบัติงานนี้จะเครื่องมือกำกับการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดให้เป็นไปตามนโยบายและกลวิธีที่หน่วยงานเห็นว่าเหมาะสมและมีความเชื่อมั่นสูงสุดว่าจะเกิดผลผลิตจากแต่ละส่วนงานในแนวทางเดียวกันที่จะสามารถสังเคราะห์เป็นผลลัพธ์รวมขององค์กรได้

* นำเสนอเป็นเอกสารนโยบาย 103 ต่อสภามหาวิทยาลัยและได้รับอนุมัติในหลักการจากสภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539

งานและโครงการที่กำหนดในแผนปฏิบัติการจะต้องมีความครบถ้วนในสาระของเนื้อหา ความชัดเจนในวิธีการบริหารและจัดการโครงการ ตลอดจนรายละเอียดของทรัพยากรที่จำเป็น และผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นโดยตรงกับผลกระทบต่องาน/โครงการอื่นด้วย งาน/โครงการต่าง ๆ จะกระจายตามโครงสร้างแผนงาน เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตของงาน/โครงการที่กำหนดในเชิงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงาน/โครงการ กับผลลัพธ์รวมของแผนงานที่กำหนดไว้ในเชิงจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของแผนงาน ดังนั้นลำดับความสำคัญของงาน/โครงการจึงถูกกำหนดโดยความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์ของเป้าหมายของงาน/โครงการกับจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของแผนงาน ขณะเดียวกันทรัพยากรจะได้รับการจัดสรรลงสู่งาน/โครงการตามกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอน และตามวิธีการดำเนินงาน/โครงการที่กำหนด

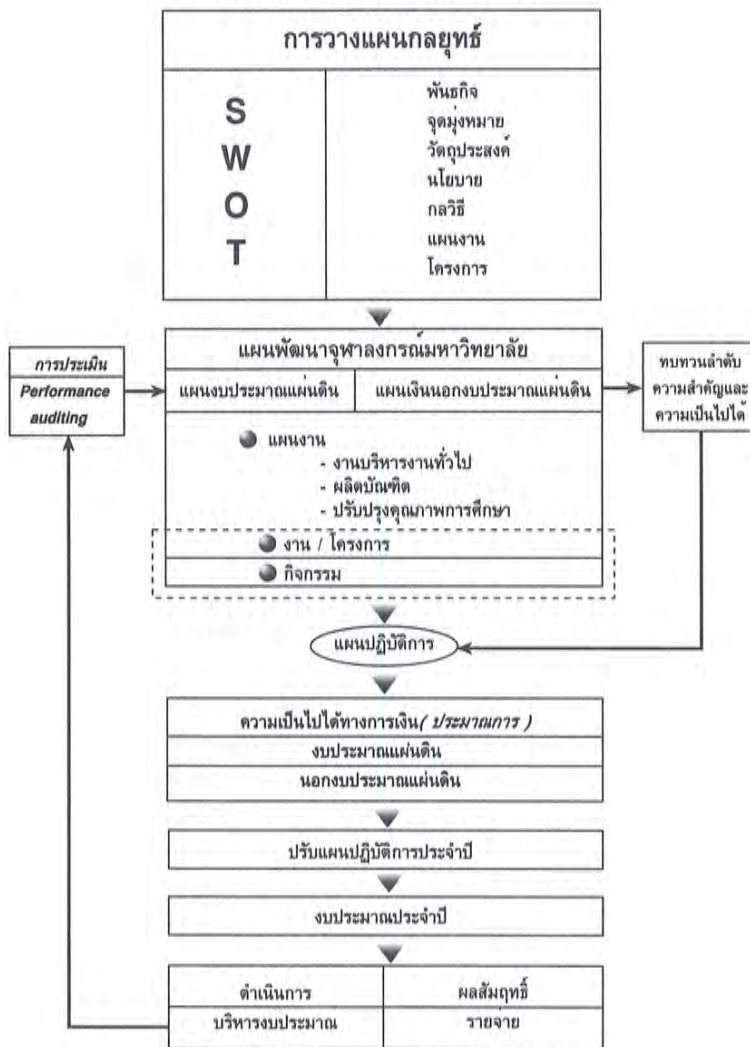
กระบวนการจัดสรรทรัพยากร ทรัพยากรจะจัดสรรให้เฉพาะงาน/โครงการที่กำหนดในแผนปฏิบัติการ (งาน/โครงการที่กำหนดไม่ใช่งาน/โครงการทั้งหมดขององค์กร หากแต่เป็นงาน/โครงการที่ได้รับพิจารณาว่ามีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติเฉพาะช่วงเวลาที่กำหนดตามแผนปฏิบัติการเท่านั้น) โดยพิจารณาถึงความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานตามกิจกรรมที่แสดงในวิธีการบริหารและการดำเนินงานโครงการ ในประเด็นนี้งาน/โครงการจึงจำเป็นต้องแสดงวิธีและขั้นตอนการดำเนินงานให้ชัดเจนเพื่อแสดงความจำเป็นที่ต้องได้รับการสนับสนุนทรัพยากร ในทางปฏิบัติงาน/โครงการจะมีวิธีและขั้นตอนการดำเนินงานที่คล้ายคลึงกัน และเพื่อเป็นแนวทางการวิเคราะห์ความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรเฉพาะส่วนที่มีความสำคัญ องค์กรจึงมีมาตรฐานค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลผลิต(เช่น ค่าใช้จ่ายรายนิสิต เป็นต้น) เป็นเกณฑ์กลางในการจัดสรรงบประมาณ การจัดทรัพยากรจะจัดเป็นราย 12 เดือน (1 ปีงบประมาณหรือ 1 ปีการเงิน) และจะกำหนดตัวเงินเป็นยอดรวมของทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้สำหรับกิจกรรมที่ผ่านการวิเคราะห์ โดยไม่กำหนดเป็นรายหมวดหรือรายการ ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้รับผิดชอบงาน/โครงการ ได้แสดงความสามารถในการบริหารและจัดการโครงการในช่วงเวลา 12 เดือน ซึ่งอาจมีเงื่อนไขของการดำเนินงานที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ต้องปรับวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงานให้สอดคล้องไปด้วย อันจะส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายโดยตรง อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ จะต้องยังคงเป้าหมายของผลผลิตขั้นต่ำไว้เท่ากับที่เสนอในงาน/โครงการ ในบางกรณีอาจเป็นการปรับเพื่อเพิ่มผลผลิตโดยคงค่าใช้จ่ายเท่าเดิมก็ได้ การจัดสรรงบประมาณจะอยู่บนฐานของการกระจายความรับผิดชอบในการใช้จ่ายงบประมาณให้กับผู้รับผิดชอบงาน/โครงการ ส่วนองค์กรจะปรับเปลี่ยนความรับผิดชอบไปเป็นผู้กำกับกับผลผลิต

กระบวนการกำกับและประเมินผล ด้วยหลักการกระจายความรับผิดชอบในการบริหารและการใช้จ่ายงบประมาณไปให้เจ้าของงาน/โครงการ องค์กรจะเน้นการกำกับกรดำเนินงานให้ เป็นไปตามนโยบายและข้อตกลงในการอนุมัติงาน/โครงการและประเมินผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการ

ดำเนินงานให้ถูกต้องในเชิงปริมาณและคุณภาพที่แสดงไว้ในขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ โดย
 หน่วยงานนี้จะประเมินประสิทธิภาพของผู้รับผิดชอบโครงการในมิติของความสามารถและความ
 สมควรในการบริหารและการจัดการโครงการ (management audit) และความสามารถในการ
 สร้างผลผลิต ตามข้อตกลงในโครงการ (performance audit) โดยแยกออกจากการดูแลในเรื่อง
 ความถูกต้องของการใช้จ่ายเงินว่าถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์ (financial audit)

การดำเนินงานทั้ง 5 กระบวนการจะต้องทำอย่างต่อเนื่องให้เป็นวงจร มิฉะนั้นแล้วก็จะม
 ผลกระทบในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการหรือการปรับแผน ดังแสดงในแผนภูมิต่อไปนี้

ต้นแบบการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน
 กรณีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



3.3 สถานภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในการพัฒนาระบบ

มหาวิทยาลัยได้พยายามสร้างระบบความสัมพันธ์ทั้ง 5 กระบวนงานที่นำเสนอข้างต้นตั้งแต่ประมาณปี 2528 เป็นต้นมา โดยพยายามพัฒนาระบบในแต่ละส่วนและเน้นการจัดสรรงบประมาณเป็นสำคัญ แต่ยังไม่ถึงขั้นตอนที่พัฒนาระบบทั้ง 5 กระบวนงานอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามการพัฒนาในระบบในแต่ละส่วนที่ผ่านมาสามารถนำมากำหนดเป็นศักยภาพพื้นฐานของมหาวิทยาลัยที่จะพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่องต่อไปได้ดียิ่ง ได้แก่

- การพัฒนาโครงสร้างแผนงาน
- การพัฒนากระบวนการวางแผนกลยุทธ์
- การพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนา

นอกจากนี้มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการที่จะหาข้อสรุปเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายรายผลิตและเกณฑ์มาตรฐานในการจัดสรรงบประมาณอยู่บ้าง แต่ก็ยังมีปัญหาสืบเนื่องจากกลไกของระบบการวางแผนข้างต้นคือขาดความต่อเนื่องของการดำเนินงานอย่างจริงจัง และยังมีเงื่อนไขอื่นที่ต้องนำมาพิจารณาในการปฏิรูประบบการงบประมาณของมหาวิทยาลัยครั้งนี้ คือ

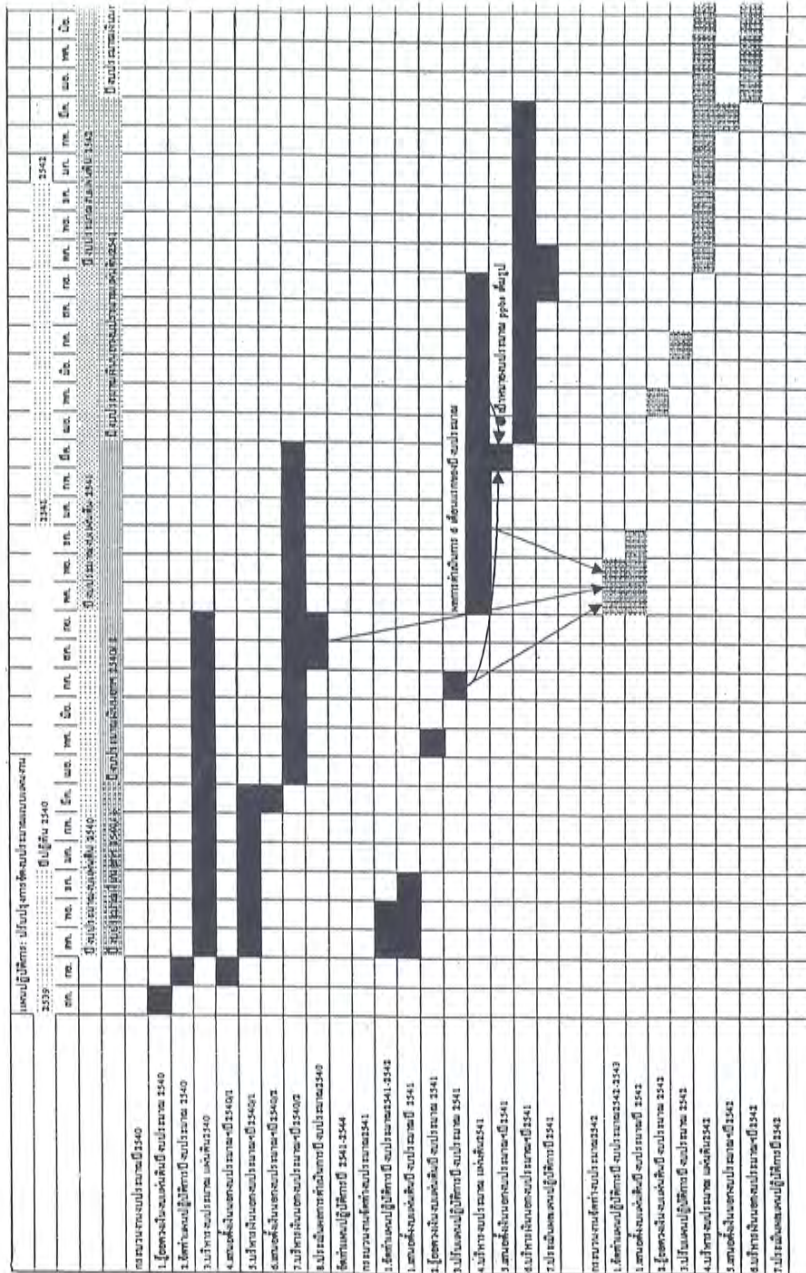
- กระบวนงานวางแผนปฏิบัติงาน
- วิธีการพิจารณาประมาณของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรของมหาวิทยาลัย
- ความสามารถในการวิเคราะห์โครงการ
- ความสามารถในการเปลี่ยนแผนกลยุทธ์และแผนพัฒนาให้เป็นงาน/โครงการและกิจกรรม
- ความสามารถในการบริหารแผนงาน
- ความสามารถในการประเมินโครงการ

เงื่อนไขทั้ง 6 ประการดังกล่าวนี้ต้องได้รับการพัฒนาอย่างมากทั้งในมิติแนวตั้งและแนวนอนขององค์กรและโครงสร้างของมหาวิทยาลัย ควบคู่กับการสร้างความแข็งแกร่งเพิ่มขึ้นในกลไกของการวางแผนกลยุทธ์และกระบวนการวางแผนพัฒนาที่ได้เริ่มปูพื้นฐานไว้ตั้งแต่ก่อนปี 2539 ในระดับหนึ่งแล้ว

ด้วยเงื่อนไขและศักยภาพพื้นฐานข้างต้นจึงได้เตรียมการกำหนดการพัฒนาระบบให้ทันต่อการจัดสรรงบประมาณปี 2542 หรือปี 2543 เป็นอย่างช้า โดยอาจแสดงเป็นขั้นตอนกำหนดเวลาในการพัฒนาระบบงานได้ดังแสดงในแผนภูมิต่อไป

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539 ได้ให้ความเห็นชอบและอนุมัติในแนวคิดและวิธีการตามที่เสนอในเอกสารนโยบาย 103 นี้ทั้งหมด เพื่อให้มหาวิทยาลัยไปดำเนินการจัดทำรายละเอียดสำหรับปฏิบัติต่อไป และสภามหาวิทยาลัยได้มีมติฯ

ว่าการพัฒนาบุคลากรประจำและการสรรหาบุคลากรเสริมพิเศษเพื่อทำหน้าที่เป็นแกนนำในการ
 ปรับระบบงบประมาณแบบวางแผน-แผนงานนั้นจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเต็มที่ จึงให้จัดกลุ่มงาน
 เฉพาะกิจขึ้นรับภาระงานเป็นการเฉพาะแยกออกจากสายงานประจำเพื่อให้การดำเนินงานแล้วเสร็จ
 ตามกำหนด



3.4 การกำหนดปีการเงินสำหรับเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน

การที่มหาวิทยาลัยยังเป็นส่วนราชการหน่วยหนึ่งที่มีภารกิจเฉพาะด้านการผลิตบัณฑิต การวิจัย และการให้บริการทางวิชาการ ภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะดังกล่าวนั้นได้รับการกำหนดโดยระบบการศึกษาของประเทศให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับระบบการศึกษาต่ำกว่าอุดมศึกษาที่เป็นอยู่ กล่าวคือ การดำเนินงานตามภารกิจนั้นจัดวงจรเป็นรายปีการศึกษาซึ่งไม่สอดคล้องตรงกันกับปีงบประมาณแผ่นดิน จึงเป็นการยากยิ่งต่อการวางแผนภารกิจ กิจกรรมและงบประมาณของมหาวิทยาลัย รวมทั้งปัญหาในด้านปฏิบัติงานตามแผนโดยเฉพาะการใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาปกติที่เกิดขึ้นจากการใช้ปีงบประมาณ (1 ตุลาคม - 30 กันยายน) ได้แก่

ก. การวางแผนงบประมาณและค่าใช้จ่ายตามงาน/โครงการต่างๆ ของมหาวิทยาลัย จำเป็นต้องวางแผนข้ามปีการศึกษาซึ่งเริ่มต้นในเดือนมิถุนายนของทุกปี เพราะภารกิจของมหาวิทยาลัยมีความเป็นพลวัตอย่างมาก ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนและไม่สอดคล้องกับระบบปีงบประมาณแผ่นดินซึ่งจัดสรรทรัพยากรเป็นคราวละปี

ข. กระบวนการด้านแผนและงบประมาณตามปีงบประมาณแผ่นดินมักจะมีผลจำเป็นต้องเร่งรัดและเพิ่มงานในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม

ค. การเบิกจ่ายเงินงบประมาณไม่สอดคล้องกับปีการศึกษา ทำให้เกิดความล่าช้า โดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนปีงบประมาณแผ่นดิน (คือระหว่างกันยายนและตุลาคมของปี) ซึ่งเป็นระยะเวลาในช่วงกลางปีการศึกษาพอดีและระบบการศึกษาก็จำเป็นต้องอาศัยความต่อเนื่องของเงินงบประมาณด้วย

ง. การจัดงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณเงินผลประโยชน์ไม่ได้ให้ลักษณะที่เกื้อหนุนกันและกัน แต่ต้องแยกกันตั้งขอในแต่ละแผนงาน ไม่สามารถใช้งบประมาณเงินผลประโยชน์สนับสนุนในส่วนที่ไม่ได้รับจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดินและมีความจำเป็นเร่งด่วนต้องใช้ นั้นได้ เหตุการณ์ทำนองนี้เกิดขึ้นเสมอจนกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางวิชาการของมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ ที่ประสบอยู่และเพิ่มประสิทธิภาพการกำหนดแผนงบประมาณการใช้และการตรวจติดตาม ในส่วนของงบประมาณเงินผลประโยชน์และงบประมาณเงินทุนคณะมหาวิทยาลัยจึงเห็นควรปรับเปลี่ยนการกำหนดปีการเงินสำหรับเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน โดยให้เกิดความสอดคล้องกับกิจกรรมตามปีการศึกษาของมหาวิทยาลัย คือ เริ่มต้น 1 เมษายน ของปีหนึ่งและสิ้นสุด 31 มีนาคมของอีกปีหนึ่ง โดยใช้ปี พ.ศ. ของปีที่ตรงกับเดือนเมษายน เป็นเลขกำกับปีการเงินใหม่นี้

จากแนวคิดการปรับเปลี่ยนปีการเงินสำหรับเงินนอกงบประมาณแผ่นดินโดยเริ่มต้นตั้งแต่ 1 เมษายนของปีหนึ่ง - 31 มีนาคมของปีถัดไปตั้งหลักการและเหตุผลข้างต้น ประกอบกับการปรับเปลี่ยนวิธีการงบประมาณจากระบบเดิมมาเป็นงบประมาณแบบวางแผน-แผนงานทำให้มีความจำเป็นต้องขอเปลี่ยนแปลงช่วงระยะเวลาของงบประมาณเงินนอกงบประมาณแผ่นดินให้เหลือเพียง 6 เดือน ในช่วงระยะเวลาของการเปลี่ยนแปลงระบบนี้ซึ่งเป็นช่วงระหว่าง 1 ตุลาคม 2539 - 31 มีนาคม 2540

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539 จึงได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้จัดระบบปีการเงิน (fiscal year) เป็นระหว่าง 1 เมษายนของปีหนึ่งถึง 31 มีนาคมของอีกปีหนึ่ง โดยให้ใช้ปี พ.ศ. ของเดือนเมษายนเป็นเลขกำกับปีการเงินนั้น

นอกจากนั้นสภามหาวิทยาลัยยังมีมติให้ดำเนินการขั้นตอนลงเฉพาะในส่วนเงินผลประโยชน์ตั้งแต่ปีการเงิน 2540 คือ 1 เมษายน 2540 ถึง 31 มีนาคม 2541 โดยให้คงทำงบประมาณเงินผลประโยชน์ตามปีงบประมาณ (เดิม) เพียง 6 เดือน คือระหว่าง 1 ตุลาคม 2539 ถึง 31 มีนาคม 2540 ตามช่วงเวลาที่เหลือค้างอยู่เท่านั้น และให้ดำเนินการปรับระบบงบประมาณสำหรับเงินทุนอื่น ๆ ทั้งหมดที่เป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดินให้สามารถดำเนินการตามมติข้างต้นได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2541 และปีการเงิน 2541 (ระหว่าง 1 เมษายน 2541 - 31 มีนาคม 2542) เป็นต้นไป

4. การพัฒนาระบบการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม*

4.1 หลักการและเหตุผล

การจัดระบบบริหารมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพนั้น ส่วนสำคัญส่วนหนึ่งจะต้องอาศัยข้อมูลข้อสนเทศที่ถูกต้องแม่นยำและทันต่อเหตุการณ์เพื่อใช้เป็นหลักในการวิเคราะห์และตัดสินใจ ข้อมูลข้อสนเทศในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยนั้นมีอยู่มากแต่กระจัดกระจายและยังขาดการจัดระเบียบทำให้ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ได้ดี แหล่งข้อมูลข้อสนเทศที่สำคัญมากแหล่งหนึ่งคือข้อมูลข้อสนเทศที่มาจากการจัดระบบรายงานการปฏิบัติงานหรือการดำเนินงานตามปกติ โดยเฉพาะข้อมูลทางการเงินจากระบบการเงินและบัญชีซึ่งสามารถนำมาจัดระเบียบให้เป็นระบบข้อมูลข้อสนเทศที่สามารถสะท้อนถึงประสิทธิภาพในการจัดการและการบริหารมหาวิทยาลัยได้โดยตรง ประกอบกับในการดำเนินกิจกรรมของมหาวิทยาลัยมีพันธกิจหลักหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพันธกิจหลักในการสร้างองค์ความรู้ การถ่ายทอดองค์ความรู้ และการเผยแพร่องค์ความรู้ ดังนั้นการจัดระบบการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม (Activity-Based Cost Management System : ABM) จะสามารถสะท้อนถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการได้เป็นอย่างดี เพราะสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนและตัววัดผลการปฏิบัติงานที่ถูกต้องและใกล้เคียงความเป็นจริงเพื่อใช้ในการวางแผนและตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2 แนวความคิด

สืบเนื่องจากการที่มหาวิทยาลัยมีพันธกิจหลักหลายประการซ้อนกัน ในขณะที่มีการใช้ปัจจัยการผลิตร่วมในการสร้างผลผลิตร่วม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องคำนวณหาต้นทุนต่อหน่วย (unit cost) เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบประกอบการตัดสินใจ

การบริหารต้นทุนฐานกิจกรรมเน้นการบริหารโดยแบ่งการดำเนินงานขององค์กรออกเป็นกิจกรรมต่าง ๆ การระบุกิจกรรมช่วยให้ผู้บริหารทราบถึงประเภทของกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กร เวลาที่ใช้ในแต่ละกิจกรรมและผลผลิต (output) ของกระบวนการหรือกิจกรรมนั้น ๆ กิจกรรม (activity) หมายถึง การกระทำที่เปลี่ยนทรัพยากรขององค์กร (วัตถุดิบ แรงงานและเทคโนโลยี) ออกมาเป็นผลผลิต

* นำเสนอเป็นเอกสารนโยบาย 104 ต่อสภามหาวิทยาลัยและได้รับอนุมัติในหลักการจากสภามหาวิทยาลัย ในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539

สาระสำคัญของการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม เป็นดังนี้



ตัวอย่างการประยุกต์แนวคิดของการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม

ในที่นี้จะยกตัวอย่างโดยสมมติกิจกรรมของคณะ ก ซึ่งประกอบขึ้นด้วยกิจกรรมต่อไปนี้

	เงินเดือน และค่า ตอบแทน	ค่าเอกสาร	ค่าสาธารณ- ูปโภค	ค่าเดินทาง	รวม
การเรียนการสอนนิสิตปกติ	20,000	400	7,000	-	27,400
การทำวิจัยและเขียนบทความ	5,000	600	-	-	5,600
การให้คำปรึกษาแก่นิสิต	1,000	-	-	-	1,000
การประชุมและการบริหาร	500	1,000	1,000	2,000	4,500
การให้บริการทางวิชาการ (เช่น การสอนในโครงการพิเศษ)	1,500	6,000	13,000	3,000	23,500
การให้บริการทางด้านคอมพิวเตอร์	1,000	20,000	8,000	-	29,000
การให้บริการด้านห้องสมุด	500	1,000	2,000	-	3,500
การเข้าร่วมอบรมสัมมนาของ คณาจารย์ทั้งในและต่างประเทศ	8,000	7,000	-	12,000	27,000
การลงทะเบียนของนิสิต	500	4,000	-	-	4,500
รวม	38,000	40,000	31,000	17,000	126,000

สมมติฐานที่สำคัญของระบบบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม คือ

ก. กิจกรรมเป็นสาเหตุของการเกิดต้นทุนของมหาวิทยาลัย นั่นคือ ค่าใช้จ่ายทุกรายการที่เกิดขึ้นของมหาวิทยาลัยที่เก็บในรูปของค่าใช้จ่ายตามรหัสบัญชีจะต้องสามารถระบุได้ว่าเป็นกิจกรรมใด

ข. นิสิตเปรียบเสมือนเป็นสิ่งที่จะนำมาคิดต้นทุน (cost object) อย่างหนึ่งที่จะนำมาคิดต้นทุน ดังนั้นต้นทุนของการผลิตนิสิตต่อคนจะต้องพิจารณาจากการใช้กิจกรรมที่แท้จริงของนิสิต นั่นคือ จะต้องพิจารณาในรายละเอียดว่าที่แท้จริงแล้วนิสิตจะต้องผ่านกิจกรรมใดบ้างก่อนที่จะสำเร็จออกไปเป็นบัณฑิต นิสิตแต่ละคนไม่ควรที่จะต้องแบกรับต้นทุนกิจกรรมที่มหาวิทยาลัยผลักดันให้เกิดขึ้น โดยที่ไม่ได้มีส่วนสำคัญในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับนิสิต

ค. จากข้อ ข. จึงจำเป็นต้องไปนี้มหาวิทยาลัยจะต้องทำการกำหนดปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการเกิดต้นทุนกิจกรรม (cost driver) เช่นกิจกรรมการเรียนการสอนซึ่งมีตัวผลักดันที่สำคัญคือจำนวนชั่วโมงการสอน หรือกิจกรรมการให้บริการทางด้านห้องสมุดซึ่งมีตัวผลักดันที่สำคัญคือจำนวนหนังสือที่มีการยืมใช้จากห้องสมุด เป็นต้น

ง. หากทราบต้นทุนต่อหน่วยของตัวผลักดันกิจกรรมก็จะสามารถคำนวณหาต้นทุนของการผลิตนิสิตได้โดยปริยาย เช่น หากทราบว่ากิจกรรมการให้คำปรึกษานิสิตมีต้นทุนต่อชั่วโมงของการให้บริการเป็น 5 บาทในระยะเวลา 1 เดือน ดังนั้นถ้าจะกำหนดว่านิสิตควรจะมาใช้บริการสูงสุดไม่เกิน 4 ชั่วโมงต่อเดือน นิสิตแต่ละคนควรจะแบกรับต้นทุนในส่วนนี้ไปคนละ 20 บาท เป็นต้น

จ. ผลรวมของข้อ ง. ในแต่ละกิจกรรม ก็คือต้นทุนต่อหน่วยของการให้บริการนิสิตนั่นเอง

การประยุกต์ต้นทุนฐานกิจกรรมยังให้ประโยชน์แก่ผู้บริหารในแง่ของการลด ตัดทอน หรือเพิ่มกิจกรรมบางอย่างที่เพิ่มมูลค่าให้แก่นิสิตได้อีกด้วย นั่นคือ จะต้องมีการระบุกิจกรรมที่เพิ่มค่าและไม่เพิ่มค่า (value added and non-value added activities) ตลอดจนเป็นประโยชน์ในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ

4.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม

ก. ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารในการตัดสินใจ อาทิ มหาวิทยาลัยควรทำกิจกรรมนั้นเองหรือจ้างแหล่งภายนอก ควรดำเนินกิจกรรมนั้นต่อไปหรือยุติ การจัดหาแหล่งทุนให้สอดคล้องเหมาะสมกับกิจกรรมหรือการกำหนดราคาการให้บริการ

ข. ลดความสูญเปล่าของกิจกรรมต่างๆ ให้เหลือน้อยที่สุด โดยการวิเคราะห์กิจกรรมทั้งหมดของมหาวิทยาลัย และพิจารณาว่ามีกิจกรรมใดบ้างที่เป็นกิจกรรมที่ไม่เพิ่มค่า

ค. สามารถระบุสาเหตุที่ทำให้เกิดต้นทุนโดยการศึกษาจากตัวผลักดันต้นทุนอันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดต้นทุนต่อหน่วยในการผลิตบัณฑิตในลำดับต่อไป

ง. เชื่อมโยงกลยุทธ์ของมหาวิทยาลัยเข้ากับการตัดสินใจซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารในการพัฒนาและปรับปรุงกิจกรรมที่เป็นจุดเด่นของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างกิจกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยเสียใหม่

จ. ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารในการประเมินผลที่เกิดจากการใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ ว่าเป็นไปตามที่คาดไว้หรือไม่ เพื่อที่จะดำเนินการปรับปรุงหรือแก้ไขต่อไป

ฉ. ช่วยให้เห็นใจได้ว่ามหาวิทยาลัยบรรลุนิติภาวะในสิ่งของระยะเวลา คุณภาพความยืดหยุ่นในการดำเนินงานและความตรงต่อเวลาในการให้บริการ โดยการเชื่อมโยงตัววัดผลการปฏิบัติงานกับกลยุทธ์ของมหาวิทยาลัย

ช. ช่วยกระตุ้นให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและการควบคุมคุณภาพโดยรวม และเป็นข้อมูลสำคัญในการพิจารณาโยกย้ายบุคลากรบางส่วนไปทำกิจกรรมที่เพิ่มค่าให้กับมหาวิทยาลัยอันนำไปสู่การปรับโครงสร้างของมหาวิทยาลัยในลักษณะบูรณาการ

ฌ. ช่วยให้การจัดหางบประมาณมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น โดยระบุความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนกับผลการปฏิบัติงาน ณ ระดับต่าง ๆ ของการให้บริการทางการศึกษา

ญ. ช่วยให้เห็นค่าใช้จ่ายการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วซึ่งมักจะมองเห็นได้ยาก ประเด็นนี้จะช่วยได้มากทางด้านการควบคุมต้นทุนของมหาวิทยาลัยและการประเมินผลการปฏิบัติงานในรูปของการกำหนดต้นทุนต่อหน่วยของตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน

ฎ. ประเมินความมีประสิทธิภาพของกิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและระบุโอกาสต่าง ๆ ในการลงทุนที่เป็นไปได้ในอนาคต

ฏ. สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ทางด้านผลการปฏิบัติงานที่เป็นเป้าหมาย (target performance goal) วัตถุประสงค์ทางด้านต้นทุน (cost goal) และวัตถุประสงค์ของกิจกรรม (activity goal) ต่าง ๆ

ฐ. สามารถแก้ไขปัญหาได้ที่ต้นเหตุ

4.4 วิธีการ

ด้วยระบบบัญชีที่ใช้ก่อนการปฏิรูปยังเป็นระบบราชการ ซึ่งเป็นระบบที่ไม่สามารถให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์หรือต่อการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้ ตลอดจนไม่สามารถสร้างฐานข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยซึ่งจะช่วยให้มหาวิทยาลัยได้รับการจัดสรรงบประมาณแบบเงินอุดหนุนทั่วไปได้ ระบบการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรมด้วยระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์และความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์กรจะเป็นช่องทางของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้ด้วยลำดับขั้นตอนดังนี้

ก. ระบุกิจกรรมที่สำคัญของมหาวิทยาลัยตามเกณฑ์ที่พึงมีแห่งการเป็นมหาวิทยาลัย อันมีความเป็นเลิศทางวิชาการโดยอาศัยการหาข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน เพื่อนำมาใช้ในการกำหนด

วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานของหน่วยงานนั้น ๆ และงบประมาณค่าใช้จ่ายที่จะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว การดำเนินงานในขั้นตอนนี้จะช่วยให้ผู้บริหารทราบถึงประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรของมหาวิทยาลัยและระบุกิจกรรมที่ไม่เพิ่มค่าได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ข. ระบุต้นทุนกิจกรรมซึ่งจะประกอบด้วยต้นทุนของปัจจัยการผลิตทั้งหมดที่ใช้ไปในกิจกรรมนั้น ๆ ตลอดจนระบุตัวหลักต้นทุนที่จะช่วยให้การคำนวณต้นทุนต่อหน่วยของการผลิตนิสิตบรรลุผล ปัจจัยการผลิตมักจะประกอบด้วยแรงงาน เครื่องจักร การเดินทาง วัสดุสิ้นเปลือง ระบบคอมพิวเตอร์และทรัพยากรอื่นๆ ในกรณีที่มีการใช้ทรัพยากรไปในหลาย ๆ กิจกรรมจะต้องมีการจัดสรรค่าใช้จ่ายของทรัพยากรดังกล่าวเข้าสู่กิจกรรมที่เกี่ยวข้องซึ่งจะนำไปสู่การคำนวณต้นทุนต่อหน่วยได้ในที่สุด ซึ่งวิธีการนี้น่าจะมีการตั้งทีมงานเพื่อศึกษาเรื่องนี้โดยเฉพาะ

อนึ่ง ในการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยจะต้องมีการออกแบบระบบโดยมีวิสัยทัศน์ที่ครอบคลุมคุณลักษณะและชนิดของดัชนีที่ต้องการใช้ประโยชน์จากรายงานนั้น โดยทั่วไปดัชนีนั้นจะมีหลายดัชนีในหลายโอกาสและต่างวัตถุประสงค์กัน ตัวอย่างในการผลิตบัณฑิตซึ่งอาจจำแนกตามวิธีการจัดการเรียนการสอนในปัจจุบันออกได้ ดังนี้

- ตามระดับการศึกษาอาจเป็นปริญญาตรี ประกาศนียบัตรบัณฑิต ปริญญาโท ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูงและปริญญาเอก หรืออาจรวมการศึกษาหลังปริญญาเอกไว้ด้วย
- กลุ่มสาขาวิชาอาจเป็นกลุ่มวิทยาศาสตร์และกลุ่มมิใช่วิทยาศาสตร์
- รายคณะ วิทยาลัย หรือสถาบัน

ซึ่งในกรณีต่าง ๆ เหล่านี้ กลุ่มดัชนีที่จะใช้วัดและอธิบายความหมายของประสิทธิภาพที่น่าพิจารณาอาจจะได้แก่

- ต้นทุนหรือค่าใช้จ่าย “ต่อคนต่อปี” ซึ่งอาจจำแนกย่อยเป็นไปตามกลุ่มต่าง ๆ ข้างต้น
- ต้นทุนหรือค่าใช้จ่าย “ต่อ FTSE ต่อปี” โดยที่ค่า FTSE หรือ full-time student equivalent เป็นค่าเทียบเท่ากับนิสิตลงทะเบียนเรียนเต็มเวลา
- ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายต่อหลักสูตรต่อปี ซึ่งเป็นดัชนีคำนวณต้นทุน หรือค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเป็นรายหลักสูตร ซึ่งจะสื่อความหมายรวมทั้งต้นทุนคงที่ และต้นทุนแปรผันในช่วงเวลา 1 ปีเป็นรายหลักสูตร ไม่ว่าหลักสูตรนั้นจะมีนิสิตเข้าเรียนหรือไม่และกี่คน
- ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายต่อบัณฑิต 1 คน ซึ่งรวมสื่อความหมายถึงประสิทธิภาพภายในของแต่ละหลักสูตรไว้ด้วย คือแสดงต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ต้องใช้ในการผลิตบัณฑิต 1 คนตั้งแต่แรกรับจนสำเร็จการศึกษาเป็นบัณฑิต

ค. การประเมินความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้จะต้องทราบต้นทุนทรัพยากรที่จะเข้าสู่ระบบกิจกรรมและจำนวนผลผลิต (output) โดยกำหนดเป็นมาตรฐานไว้ หากต่อมาสามารถ

สนองต่อนิสิตเป็นจำนวนมากขึ้นโดยค่าใช้จ่ายไม่เปลี่ยนแปลงอันเป็นผลจากการที่ได้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทำให้ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยลดลง ดังนั้น จะช่วยให้ได้วิธีการควบคุมต้นทุนที่ดี ตลอดจนให้ข้อมูลสำคัญที่นำไปสู่การตัดสินใจในการเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานและการเลือกใช้บริการจากแหล่งภายนอกได้ดียิ่งขึ้น

4.5 ผลการพิจารณา – มติสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักการและวิธีการข้างต้น และอนุมัติให้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาเกณฑ์ในการกำหนดและจัดสรรต้นทุน และได้อนุมัติให้ดำเนินการว่าจ้างบุคคลภายนอกดำเนินการพัฒนาระบบการรายงานเป็นระบบการบริหารต้นทุนฐานกิจกรรมด้วย

4.6 การดำเนินการ

ก. มหาวิทยาลัยได้เริ่มพัฒนาระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี สำหรับส่วนของสำนักงานมหาวิทยาลัยก่อน เพื่อให้แล้วเสร็จทันใช้ในปีการเงิน 2540 (1 เมษายน 2540) โดยจัดจ้างบริษัทที่มีความชำนาญในการพัฒนาระบบ คือ บริษัท นิลสุวรรณปรึกษาการบริหาร จำกัด โดยการพัฒนาแบ่งเป็น 2 ระยะคือ

ระยะที่ 1 โครงการพัฒนาระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี สำหรับเงินผลประโยชน์ของสำนักงานมหาวิทยาลัย ดำเนินการพัฒนาระบบตามกรอบที่มหาวิทยาลัยกำหนด ระหว่าง 24 กุมภาพันธ์ 2540 ถึง 24 ตุลาคม 2540 รวม 243 วัน ผลของโครงการคือกองคลัง (ในครั้งนั้น) สามารถดำเนินงานตามระบบใหม่ที่ได้รับการพัฒนาแล้ว ตั้งแต่ปีการเงิน 2540 หรือ 1 เมษายน 2540 เป็นต้นมา

ระยะที่ 2 โครงการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ในส่วน APPLICATION PROGRAM SOFTWARE เพื่อใช้กับระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี สำหรับเงินรายได้ของสำนักงานมหาวิทยาลัยดำเนินการพัฒนาระบบตามขอบเขตและกรอบในข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยด้วยงบประมาณ 2.3 ล้านบาท ระหว่าง 22 พฤศจิกายน 2540 สิ้นสุด 18 พฤษภาคม 2542 รวม 540 วัน และต่อมามีปัญหาอุปสรรคจากการจัดระบบข้อมูลจึงต้องขยายสัญญาออกไปอีก 300 วัน จนถึง 14 มีนาคม 2543

ผลการดำเนินงานของโครงการยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาและปรับปรุงระบบ software ให้ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพกับระบบงานที่ได้พัฒนาอย่างดีแล้ว และขณะนี้อยู่ในช่วงการทดสอบระบบรวมของส่วนการคลัง เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายได้ในที่สุด การพัฒนาระบบในระยะที่ 2 นี้ มหาวิทยาลัยได้ลงทุนจัดซื้อ hardware และติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆ ที่จำเป็น เพื่อให้การพัฒนา ระบบสามารถดำเนินการไปได้ตามวัตถุประสงค์เป็นเงิน 2,039,710.00 บาท

นอกจากการพัฒนาระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี สำหรับส่วนของสำนักงานมหาวิทยาลัยแล้ว มหาวิทยาลัยมีนโยบายที่จะให้ทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัยมีการพัฒนาระบบดังกล่าวให้สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับมหาวิทยาลัย เพื่อให้การบริหารทางการเงินเป็นไประบบเดียว และสามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายของมหาวิทยาลัยได้ จึงได้เริ่มการพัฒนาระบบโดยทดลองในบางหน่วยงานเสียก่อนและได้กำหนดคณะต้นแบบ 5 คณะในเบื้องต้นได้แก่ คณะวิศวกรรมศาสตร์ คณะสัตวแพทยศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี คณะนิเทศศาสตร์ และคณะนิติศาสตร์ โดยมหาวิทยาลัยแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายจากคณะต่าง ๆ ในการพัฒนาระบบสำหรับระยะที่ 1 ร้อยละ 50 รวม 5 คณะ เป็นเงิน 1,250,000.00 บาท จนถึงปัจจุบันนี้การดำเนินงานในคณะต้นแบบได้แก่ คณะวิศวกรรมศาสตร์ คณะสัตวแพทยศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี คณะนิเทศศาสตร์ และคณะนิติศาสตร์ ได้ดำเนินการแล้วเสร็จมีการตรวจรับงานและมหาวิทยาลัยเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในส่วนที่รับภาระไปแล้วเป็นเงิน 1,147,500.00 บาท

ข. พัฒนาระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี สำหรับหน่วยงานหลักในมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยคณะ สถาบัน ศูนย์และสำนัก จำนวน 35 หน่วยงาน เพื่อให้แล้วเสร็จทันใช้ในปีการเงิน 2543 โดยจัดจ้างบริษัท นิลสุวรรณปรึกษาการบริหาร จำกัด เป็นผู้พัฒนาระบบในชื่อโครงการว่าโครงการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ในส่วน application software เพื่อใช้กับระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี สำหรับเงินรายได้ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โครงการนี้มีขอบเขตตามข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยโดยพัฒนาสำหรับระบบเงินรายได้ เพื่อใช้กับหน่วยงานหลักในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยรวม 35 หน่วยงานและการพัฒนา application ระบบบัญชีกองทุนงบประมาณ พัสดุ การเงิน อันประกอบด้วยระบบย่อย 7 ระบบ ตลอดจนเชื่อมโยงระหว่างระบบย่อยทั้ง 7 ระบบนั้น โครงการนี้มีมูลค่าโครงการ 19,470,000.00 บาท มีระยะเวลาดำเนินการเริ่มต้น 2 สิงหาคม 2542 สิ้นสุด 24 ตุลาคม 2543 รวม 450 วัน ผลการดำเนินงานเท่าที่ผ่านมาเป็นไปตามสัญญาและคาดว่าจะสามารถเริ่มดำเนินการตามระบบได้ในปีการเงิน 2543 เป็นต้นไป

ทั้งนี้เมื่อการพัฒนาระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี สำหรับส่วนของสำนักงานมหาวิทยาลัยและการพัฒนาในส่วนของหน่วยงานหลัก 35 หน่วยงานแล้วเสร็จ จะสามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายได้ทั้งมหาวิทยาลัย และสามารถรายงานการเงินแสดงภาพทางการเงินรวมของทั้งมหาวิทยาลัยได้ตามที่วางแผนไว้

5. การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานโดยรวม*

5.1 หลักการและเหตุผล

การปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยก่อนการปฏิรูปนั้นมีการตรวจสอบภายในเฉพาะทางการเงิน (financial audit) ตามระเบียบวิธีทางราชการปกตินั้น นับได้ว่าเป็นจุดอ่อนที่สำคัญมากประการหนึ่งของระบบการเงินและการงบประมาณของมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนถึงความเป็นเลิศทางวิชาการ ตลอดจนการที่มหาวิทยาลัยมีศักยภาพที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์นั้นได้ จุดอ่อนที่สำคัญในระบบการตรวจสอบภายในที่ยังปรากฏอยู่อีก 2 ประเด็น ได้แก่ (1) ระบบการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานทางการบริหารจัดการ และ (2) ระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการ

สาระสำคัญของความจำเป็นที่ต้องมีระบบการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานทางการบริหารจัดการเพื่อความมีประสิทธิภาพของการบริหารจัดการซึ่งมีความสำคัญต่อการคงอยู่อย่างมีประสิทธิภาพของมหาวิทยาลัย เพราะเมื่อทรัพยากรและงบประมาณมีความจำกัดมากขึ้นเนื่องจากมีสถาบันการศึกษาแห่งใหม่ของรัฐได้เพิ่มจำนวนขึ้น มหาวิทยาลัยก็มีความจำเป็นต้องวิเคราะห์และพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นของการทำกิจกรรมแต่ละอย่าง และให้นำหนักกับประสิทธิภาพของการดำเนินการเป็นอย่างไร สำหรับระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการนั้น ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยยังขาดระบบการนิเทศและติดตามการปฏิบัติงานด้านต่างๆ แม้จะมีความพยายามอยู่บ้างที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ แต่ด้วยเหตุผลหลายประการโดยเฉพาะการให้คำนิยามความหมายของคำว่า “เสรีภาพทางวิชาการ” กับ “อิสระในระดับหน่วยงานย่อยของมหาวิทยาลัย” มีผลให้ใช้ระบบเกียรติยศในการจัดสรรทรัพยากร การรายงานตามระเบียบวิธีทางราชการปกติจะระบุได้เพียงข้อเท็จจริงว่าได้มีการใช้ทรัพยากรไปแล้วหรือไม่จำนวนเท่าใด แต่จะไม่สามารถระบุได้ถึงสัมฤทธิ์ผลหรือประสิทธิผล หรือแม้แต่ประสิทธิภาพของการจัดการนั้นๆ ได้ การนิเทศและติดตามการปฏิบัติงานที่จัดวางระบบอย่างดีจะสามารถช่วยแก้ปัญหาในทางบริหารทรัพยากรได้มากและทันเวลา (โดยไม่ต้องคอยให้สิ้นงวดหรือสิ้นปีงบประมาณไปแล้วซึ่งก็จะรับทราบปัญหาจากการรายงานในระบบราชการปกตินั้น) เช่น การนิเทศและติดตามการพัฒนาหลักสูตรต่าง ๆ ที่เสนอดำเนินการไว้ในแผน ดังที่ได้พบเสมอว่ามีหลายหลักสูตรที่มีได้มีการดำเนินการใด ๆ จนถึงสิ้นแผน หรือแม้แต่เรื่องที่เป็นสาระสำคัญและละเอียดอ่อนที่สุดในการอุดมศึกษา (และยังไม่มีวิธีการใด ๆ ที่จะประเมินได้อย่างมีประสิทธิภาพ) คือ “คุณภาพของการเรียนการสอน” การนิเทศและติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของการเรียนและ

* นำเสนอเป็นเอกสารนโยบาย 105 ต่อสภามหาวิทยาลัยและได้รับอนุมัติในหลักการจากสภามหาวิทยาลัย ในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๓๙

ประสิทธิผลการสอนจึงน่าจะเป็นประโยชน์มากถ้าหากทำได้ เพราะในที่สุดแล้วอาจได้คำตอบถึงวิธีการในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน และการสร้างหลักประกันคุณภาพทางการศึกษาในเชิงประจักษ์ได้โดยตรง

จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบการตรวจสอบภายในให้สามารถดำเนินการเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากระบบการตรวจสอบภายในเฉพาะทางการเงินตามระเบียบวิธีทางราชการปกติ ทั้งนี้ โดยการพัฒนาให้ระบบการตรวจสอบภายในมีขอบเขตที่กว้างขึ้นเพื่อประเมินผลในด้านความประหยัดและควมมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร สอบทานการปฏิบัติงานหรือโครงการเพื่อให้มั่นใจว่าผลที่ได้รับสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ และเพื่อให้มั่นใจว่าการปฏิบัติงานหรือการปฏิบัติงานโดยรวมตามโครงการเป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้หรือไม่ นั่นคือการพัฒนา ระบบการตรวจสอบภายในไปสู่การตรวจสอบผลการดำเนินงาน (total performance audit) โดยเน้นการตรวจสอบภายในเพิ่มเติมอีก 2 ระบบ ได้แก่ระบบการตรวจสอบภายในทางการบริหารจัดการและระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการ

5.2 แนวความคิด

การสร้างความแข็งแกร่งและปรับปรุงสมรรถนะของระบบการตรวจสอบภายในทางการเงิน ให้เน้นรวมถึงการตรวจสอบการบริหารจัดการและการตรวจสอบภายในทางวิชาการโดยมุ่งติดตามตรวจสอบประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานและประกันคุณภาพมาตรฐานทางวิชาการเป็นหลัก มีลักษณะดังนี้



การตรวจสอบทางการเงินตามระเบียบวิธีทางราชการปกติ เป็นการตรวจสอบตามระบบที่เคยปฏิบัติอันได้แก่การตรวจสอบด้านการเงินและบัญชี (financial audit) และการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ คำสั่งและนโยบาย (compliance audit) ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายทางด้านความถูกต้องของข้อมูลตัวเลขและระเบียบโดยมิได้คำนึงถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติ

สำหรับการตรวจสอบภายในในขอบเขตกว้าง มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การประเมินประสิทธิภาพและความประหยัดในการใช้ทรัพยากรทุกประเภทและการสอบทานผลการปฏิบัติงานตามโครงการและระบบงานเพื่อทราบว่ามีบรรลุจุดมุ่งหมายวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด ผู้ตรวจสอบมีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ คำสั่งและนโยบายควบคู่ไปด้วยแต่จะเป็นการตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินงานเป็นไปตามแผนนโยบาย ระบบงาน คู่มือต่างๆ และระบบการควบคุมภายในด้านบริหาร (administrative control) อย่างถูกต้องแล้ว นั่นคือสามารถดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ การประหยัดและความสามารถในการปรับเปลี่ยน (adaptability or flexibility)

5.3 วิธีการ

ก. **ปรับปรุงระบบการตรวจสอบภายในทางการเงิน** ให้มีประสิทธิภาพสูงและสามารถดำเนินการตรวจสอบได้อย่างสมบูรณ์และรวดเร็ว ระบบการตรวจสอบภายในทางการเงินน่าจะสนับสนุนการตัดสินใจทางการบริหารแก่ผู้บริหารระดับสูงของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในประเด็นต่อไปนี้ได้ดีคือ

(1) การตรวจสอบระหว่างดำเนินงานหรือทุกๆ ระยะเวลาสั้นๆ ไม่เพียงเฉพาะแต่การตรวจสอบเป็นรายปีหรือปีละครั้ง โดยเฉพาะในกิจการลงทุนที่มีวงเงินสูงหรือระยะเวลาผูกพันค่อนข้างยาว

(2) การตรวจสอบความเหมาะสมตามเหตุและผลเพิ่มขึ้นจากการตรวจสอบความถูกต้องตามระเบียบและวิธีการปฏิบัติทางราชการตามปกติเพื่อให้ครอบคลุมประเด็นที่ไม่ชอบด้วยเหตุผลแม้ว่าจะถูกต้องตามระเบียบด้วย

(3) การตรวจสอบเพื่อติดตามและประเมินความก้าวหน้าของการดำเนินกิจกรรมซึ่งสามารถสะท้อนได้จากการเบิกจ่ายและขออนุมัติดำเนินการทางการพัสดุและการเงินซึ่งต้องมีวิธีการตรวจสอบที่กว้างไกลกว่าการตรวจสอบจากเอกสารหลักฐานตามปกติ

(4) การตรวจสอบที่ครอบคลุมทุกกรณีซึ่งรวมทั้งการตรวจสอบตามระบบปกติและการตรวจสอบเฉพาะกิจและเป็นการตรวจสอบโดยครบถ้วนสมบูรณ์ซึ่งจะไม่เพียงเลือกตัวอย่างตรวจสอบเท่านั้น และ

(5) จัดระบบการรายงานผลการตรวจสอบที่รวดเร็วให้ผู้บริหารสามารถวินิจฉัยสั่งการได้ทันทีและทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ การปรับปรุงระบบการตรวจสอบภายในทางการเงินจะสามารถเป็นไปได้ดังกล่าวข้างต้นนั้นคงจะต้องมีการพัฒนาหน่วยตรวจสอบภายในโดยการเสริมสมรรถนะในการตรวจสอบทั้งด้านอัตรากำลังและทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องใช้สนับสนุนการตรวจสอบ

ข. พัฒนาระบบการตรวจสอบภายในทางการบริหารจัดการ ระบบที่ต้องพัฒนาขึ้นนี้ น่าจะต้องมีความเป็นอิสระในทำนองเดียวกับระบบการตรวจสอบภายในทางการเงิน ซึ่งโดยหลักการดังกล่าวนี้จึงเท่ากับไม่ใช่เพียงการติดตามประเมินผลซึ่งเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของกองแผนงานตามปกติ การตรวจสอบภายในทางการบริหารจัดการน่าจะรวมถึงการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานตามขั้นตอน ตามแผนและวิธีการดำเนินงานทางการบริหารทั้งหมดรวมถึงงานอาคารสถานที่ งานบุคคลากร งานธุรการทั่วไป งานห้องสมุด งานบริการทางวิชาการ งานกิจการนิสิตและอื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้เพราะประสิทธิภาพขององค์กรในปัจจุบันมีปัญหาต่อเนื่องเป็นระยะยาวส่วนหนึ่งมาจากการดำเนินงานต่างๆ เหล่านี้ การติดตามตรวจสอบภายในทางการบริหารจัดการจะมีน้อยในทางบวกหรือพัฒนามากกว่าจะมีน้อยทางลบหรือเป็นการจับผิด ทั้งนี้รวมไปถึงการจัดให้มีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาที่พบจากการตรวจสอบนั้นๆ เป็นต้นว่าข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหการทำงานซ้ำซ้อน การทำงานโดยไม่จำเป็น การผลัดภาระงาน การขาดผู้รับผิดชอบภาระงานหนึ่ง ๆ เป็นการเฉพาะ การทำงานล่าช้าโดยเฉพาะที่เกิดจากระบบราชการ หรือการเคร่งครัดกับวิธีปฏิบัติทางราชการมากเกินไปจนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนางานทางวิชาการ ข้อเสนอแนะจากการตรวจสอบดังกล่าวนี้อาจรวมถึงข้อเสนอเพื่อการจัดองค์กรหรือโครงสร้างงานใหม่ หรือการปฏิรูประบบระเบียบวิธีปฏิบัติราชการของมหาวิทยาลัยเสียใหม่ อย่างไรก็ตามเพื่อป้องกันมิให้ระบบการตรวจสอบภายในด้านบริหารจัดการนี้เกิดภาวะอำนาจเกินขอบเขต จึงต้องมีการสร้างระบบการตรวจสอบที่ไม่ให้กระทบต่อการปฏิบัติงานปกติ กล่าวคือต้องป้องกันมิให้ผู้ทำหน้าที่ในระบบการตรวจสอบมีอำนาจสั่งการในทางปฏิบัติ แต่ต้องจัดให้ระบบการรายงานผลการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพสูงและรวดเร็ว และเป็นระบบการรายงานตรงต่อผู้บริหารระดับสูง ในระยะแรกๆ อาจพัฒนาระบบนี้ขึ้นโดยฝากเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยตรวจสอบภายในทางการเงิน หรืออาจฝากเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งที่จัดเป็นภารกิจพิเศษในสายงานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนในกองแผนงาน (โดยแยกระบบการรายงานให้เป็นอิสระขึ้นตรงต่อผู้บริหารแทนที่การรายงานตามสายงานปกติ) ส่วนในระยะต่อไปเมื่อมีการพัฒนาระบบให้มีประสิทธิภาพแล้วอาจจำเป็นต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับภารกิจนี้โดยเฉพาะก็ได้

ค. พัฒนาระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการ ซึ่งเป็นภารกิจหลักที่สำคัญที่สุดภารกิจหนึ่งของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เพราะน่าจะต้องครอบคลุมถึงเป้าหมายสำคัญ 3 ประการ คือ การติดตามตรวจสอบมาตรฐานทางวิชาการ การรักษามาตรฐานทางวิชาการ และการประกันคุณภาพทางวิชาการ หรืออาจรวมเรียกว่าเป็นระบบที่รองรับและทำให้เกิดการรักษามาตรฐานทางวิชาการซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรักษาความเป็นเลิศทางด้านวิชาการ ดังนั้นระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการที่มีประสิทธิภาพจึงต้องพัฒนาขึ้นตามภารกิจทางวิชาการของแต่ละคณะ/สถาบัน เฉพาะอย่างยิ่งภารกิจทางวิชาการพื้นฐานที่แต่ละคณะ/สถาบันดำเนินการอยู่ในปัจจุบันซึ่งประกอบ

ด้วยการผลิตบัณฑิต การวิจัย และการให้บริการทางวิชาการน่าจะเป็นกรอบขอบเขตเบื้องต้นของระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการดังกล่าวนี้

(1) **ระบบการตรวจสอบสำหรับการผลิตบัณฑิต** น่าจะรวมไปถึงการประเมินหลักสูตร โดยเฉพาะในขั้นตอนของการปฏิบัติหรือดำเนินงานหลักสูตร วิชาที่สอนและวิชาที่ไม่เปิดสอน การติดตามรายละเอียดวิชาที่สอน (course syllabus) การวัดผลรวมทั้งสัมฤทธิ์ผลการเรียน คุณสมบัตินักเรียน จำนวนนักเรียน คุณสมบัติของผู้สำเร็จการศึกษา คุณสมบัติของผู้สอนรวมทั้งที่ปรึกษาและกรรมการวิทยานิพนธ์และปริญญานิพนธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าพิจารณาจากข้อมูลและสภาพปัญหาปัจจุบันจะพบประเด็นที่เกี่ยวข้องและสมควรได้รับการติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง เช่น จำนวนนิสิตที่รับเข้าศึกษาในแต่ละหลักสูตรรวมทั้งหลักสูตรพิเศษต่าง ๆ วิธีการสอนที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเอง จำนวนวิทยานิพนธ์ในการปรึกษาของอาจารย์แต่ละคน หรือวิธีการประเมินผลการเรียนหรือการให้เกรด เป็นต้น ทั้งนี้ถ้าหากรวมไปถึงการติดตามตรวจสอบในทางจริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการด้วย ก็น่าจะเป็นผลดีต่อการรักษามาตรฐานและประกันคุณภาพบัณฑิตเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากปรากฏการณ์การล่วงเกินทางจริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการอยู่เสมอ ๆ เป็นที่น่าสังเกตได้ว่าระบบการตรวจสอบสำหรับการผลิตบัณฑิตนี้จะเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาดัชนีวัดคุณภาพและมาตรฐานซึ่งมักมีปัญหาโต้แย้งกันได้อยู่เสมอ เช่น เกณฑ์ดัชนีจำนวนนิสิตต่ออาจารย์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามวิทยาลัยก็พึงกำหนดเกณฑ์มาตรฐานเหล่านี้ในขั้นต้นตลอดจนกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เริ่มการกำกับและติดตามตรวจสอบได้ และการพัฒนาเกณฑ์ดัชนีต่าง ๆ เหล่านี้ให้เหมาะสมและ รัดกุมขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นต้องทำเป็นลำดับถัดไป (เพราะมิฉะนั้นแล้วก็จะเริ่มดำเนินการกำกับและติดตามตรวจสอบได้ ๆ ไม่ได้) นอกจากนี้ส่วนสำคัญของการกำกับและติดตามตรวจสอบทางวิชาการนี้ก็น่าใช้ฐานข้อมูลจากระบบการรายงานได้ดี โดยต้องออกแบบระบบการรายงานที่มีอยู่เสียใหม่ให้สมบูรณ์และจัดให้เป็นภารกิจประจำที่หน่วยย่อยในระดับคณะ ภาควิชาหรือวิทยาลัยต่าง ๆ พึงปฏิบัติตามข้อเท็จจริง ซึ่งในที่สุดหน่วยย่อยต่าง ๆ เหล่านี้จะพัฒนาระบบการกำกับของตนเองขึ้น (เพราะเมื่อจัดทำรายงานตามระบบรายงานก็จะพบปัญหาของตนเองอยู่แล้วตั้งแต่เบื้องต้น) ข้อสำคัญก็คือพึงหลีกเลี่ยงระบบการจัดเก็บข้อมูลเฉพาะกิจทั้งนี้เพราะทำให้กระทบภารกิจประจำและมักมีการเก็บข้อมูลเฉพาะกิจนี้ค่อนข้างมากเกินไปอยู่แล้วในปัจจุบัน โดยที่ส่วนใหญ่มักเป็นการขอข้อมูลซ้ำ ๆ ซาก ๆ เกือบทั้งหมด ดังนั้นรากฐานสำคัญของระบบจึงอยู่ที่การพัฒนาข้อมูลหลักทางวิชาการนั่นเอง

(2) **ระบบการตรวจสอบสำหรับการวิจัย** ซึ่งโดยทั่วไปก็น่าจะคล้ายกับระบบการตรวจสอบสำหรับการผลิตบัณฑิต แต่ความซับซ้อนและละเอียดอ่อนในการตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการวิจัยจะมีอีกซึ่งมาก ซึ่งที่ผ่าน ๆ มา ก็อาศัยความรู้สึกซึ่งละเอียดอ่อนนี้เป็นข้ออ้างให้อยู่ในจรรยาบรรณและดุลยพินิจของอาจารย์และนักวิจัยแต่ละคนเอง อย่างไรก็ตามเมื่อมาถึงระดับที่ต้อง

เริ่มกังวลกับคุณภาพและมาตรฐานของงานวิจัยแล้ว การพัฒนาระบบกำกับและติดตามตรวจสอบก็กลายเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง อาจเริ่มพัฒนาระบบนี้ด้วยการสร้างฐานข้อมูลจากการรายงานโดยจัดเป็นภารกิจประจำเช่นเดียวกันก็ได้ โดยในระยะแรกอาจเน้นหนักเฉพาะข้อมูลเชิงปริมาณเสียก่อน (เพราะง่ายต่อการเริ่มต้น) เช่น อาจเน้นในเชิงปริมาณงานวิจัย การดำเนินงานวิจัยแล้วเสร็จตามกำหนดเวลา คุณสมบัติของผู้ร่วมงานวิจัย การปฏิบัติตามเกณฑ์และระเบียบวิธีที่มหาวิทยาลัยกำหนด รวมถึงการจัดจำแนกประเภทและชนิดของการวิจัย การนำเสนองานวิจัยและการเผยแพร่ผลงานวิจัย เป็นต้น ฐานข้อมูลพื้นฐานเหล่านี้จะช่วยพัฒนางานวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ โดยตรงต่อจากนั้นคงต้องพัฒนาเกณฑ์และวิธีการวัดในเชิงคุณภาพและมาตรฐานของงานวิจัยซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นเกณฑ์ในเชิงสมบูรณ์เสียทั้งหมดก็ได้ อย่างน้อยที่สุดก็อาจกำหนดเงื่อนไขของการเผยแพร่เพื่อให้สาธารณะได้มีโอกาสทราบและแสดงความเห็น และการให้มีการปริทัศน์และวิจารณ์โดยผู้ที่เกี่ยวข้องในสาขาวิชาหรือวิชาชีพนั้น (เป็น peer review) ก็ได้ การพัฒนาระบบกำกับและติดตามตรวจสอบนี้ในที่สุดแล้วก็ต้องรวมถึงประเด็นในเชิงจริยธรรมและจรรยาบรรณเข้าไว้ด้วยกันอย่างแน่นอน เพราะเหตุที่หลายส่วนของงานวิจัยค้นคว้านั้นเป็นเรื่องของทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งต้องอาศัยการคุ้มครองสิทธิโดยเฉพาะโดยสถาบันอุดมศึกษาเองมีบทบาทในการส่งเสริมและช่วยเหลือให้มีการคุ้มครองเช่นนั้นขึ้น ในขณะที่ต้องกำกับมิให้มีการละเมิดในหมู่บุคลากรของสถาบันของตนด้วย ระบบการประกันคุณภาพงานวิจัยอาจเป็นประเด็นสุดท้ายที่น่าจะต้องจัดให้มีขึ้นเพราะเป็นประเด็นที่ดำเนินการได้ยากที่สุดเพราะค่อนข้างอ่อนไหวและมีผลกระทบทางลบต่อเสรีภาพทางวิชาการซึ่งสถาบันอุดมศึกษาต้องส่งเสริมและจัดให้มีขึ้นให้ได้เช่นกัน

(3) ระบบการตรวจสอบสำหรับการให้บริการทางวิชาการ ทั้งนี้จากสถานภาพในปัจจุบันแล้วสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจัดให้มีบริการทางวิชาการหลากหลายรูปแบบและวิธีการนับตั้งแต่บริการให้คำปรึกษาทางวิชาการเป็นที่ปรึกษา (advisor) และผู้ชำนาญการ (consultant) ในกิจการต่าง ๆ ที่ต้องอาศัยทักษะความรู้ทางเทคนิคและวิชาการ การประชุมทางวิชาการ การสัมมนาและฝึกอบรมในหลักสูตรระยะสั้นและระยะปานกลาง รวมทั้งการฝึกอบรมที่สัมพันธ์กับการจัดการศึกษาในหลักสูตรปริญญา การเผยแพร่ความรู้ด้วยวิธีการทางสื่อดิจิทัลและอื่น ๆ และการศึกษาต่อเนื่อง เป็นอาทิ วัตถุประสงค์หลักโดยทั่วไปมักจะเป็นการหารายได้และก็มีมักมีเงื่อนไขบังคับว่าบริการทางวิชาการเหล่านี้จะต้องสามารถรับผิดชอบทางการเงินด้วยตนเองโดยสถาบันจะไม่จัดเงินทุนอุดหนุนให้ยกเว้นเฉพาะบริการทางวิชาการแบบให้เปล่าที่เป็นสาธารณประโยชน์ซึ่งมีไม่มากนัก และที่สำคัญและเป็นที่น่าสังเกตอย่างมากก็คือบริการทางวิชาการเพื่อหารายได้เหล่านี้หลายกรณีเป็นกิจกรรมที่มีส่วนเพิ่มพูนรายได้ของบุคลากรของมหาวิทยาลัยเองโดยตรงแน่นอนว่าในหลายกรณีนั้นมิได้มีการกำกับในเชิงมาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการอย่างชัดเจนเมื่อมุ่งเน้นในเชิงพาณิชย์มากเกินไปจนถึงขั้นที่เป็นการอาศัยชื่อหรือ “เครื่องหมายการค้า”

ของมหาวิทยาลัยหาประโยชน์ให้ตน ดังนั้นแม้การบริการทางวิชาการจะมีได้เป็นภารกิจลำดับแรก
ของมหาวิทยาลัยแต่ก็น่าจะต้องทบทวนการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ให้เหมาะสมกับศักดิ์ศรีและ
สถานภาพการเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ การกำกับและติดตามตรวจสอบเพื่อรักษามาตรฐาน
ทางวิชาการและประกันคุณภาพทางวิชาการจึงจำเป็นอย่างยิ่ง กระบวนการในการพัฒนาระบบ
กำกับติดตามและตรวจสอบการให้บริการทางวิชาการจึงจำเป็นต้องเริ่มจากฐานข้อมูลที่ชัดเจน
ครบถ้วนและทันสมัยภายในสถาบันเอง ซึ่งรวมถึงแต่การพัฒนาหลักสูตร ผู้เข้ารับบริการ การให้
ใบรับรอง (ที่เรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น วุฒิบัตร ประกาศนียบัตร สัมฤทธิ์บัตร หนังสือสำคัญ ฯลฯ)
ผู้รับผิดชอบและวิทยากร ข้อมูลการให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการ สื่อความรู้รูปแบบต่าง ๆ โดย
เฉพาะเนื้อหาสาระที่ถูกต้องทางเทคนิคและวิชาการ เป็นอาทิ ระบบการกำกับติดตามและตรวจสอบ
ให้บริการทางวิชาการดังกล่าวนี้คงต้องเร่งรัดให้มีขึ้นโดยเร็วเพราะได้มีกิจกรรมในทำนองนี้ขยายตัว
กว้างไปมากและเริ่มมีผลกระทบทางลบต่อสถาบันอุดมศึกษาโดยตรงบ้างแล้ว การจัดให้มีหน่วยงาน
ที่รับผิดชอบระบบดังกล่าวที่เป็นอิสระและรายงานตรงต่อผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยน่าจะ
เป็นวิธีการดำเนินการในระบบนี้ได้ดี และในขั้นต้นอาจฝากภารกิจนี้ไว้ในหน่วยงานใดหน่วยงาน
หนึ่งก่อนก็ได้เพื่อให้พัฒนาฐานข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นในเรื่องนี้เป็นลำดับแรก และการได้ข้อมูลมา
พัฒนาฐานข้อมูลดังกล่าวก็สมควรทำเป็นระบบการรายงานปกติโดยการออกแบบระบบการรายงาน
ที่สมบูรณ์และเหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ในการพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการกำกับและติดตามนั้น
ข้อสำคัญคือควรพยายามหลีกเลี่ยงระบบการรายงานเฉพาะกิจหรือเฉพาะกรณีหรือการให้จัดรายงาน
เป็นคราว ๆ ไป ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบและกำกับตนเองขึ้นเป็นพื้นฐานในระดับคณะและ
ภาควิชาประการหนึ่ง และเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาจากความรู้สึกและทัศนคติทางลบจากบุคลากรอีก
ประการหนึ่ง (โดยเฉพาะควรพยายามหลีกเลี่ยงประเด็นที่อ่อนไหวมาก ๆ จากการที่บุคลากรมี
อำนาจต่อรองในด้านการให้บริการทางวิชาการนี้ค่อนข้างสูงเนื่องจากมีได้เป็นภารกิจหลักตามตำแหน่ง
หน้าที่โดยตรงและบริการทางวิชาการเหล่านี้้อาจจัดการในเชิงพาณิชย์ได้อย่างสมบูรณ์โดยการจัด
ในภาคธุรกิจเอกชนด้วย)

อนึ่ง ในการตรวจสอบภายในทั้ง 3 ประเด็น ควรมีกระบวนการดังต่อไปนี้

- ก. เสริมสมรรถนะในการตรวจสอบทั้งอัตรากำลังและทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องใช้สนับสนุนใน
การตรวจสอบ
- ข. สร้างเครื่องมือสำหรับใช้ในการประเมินที่เรียกว่า “มาตรฐานการปฏิบัติงาน” เพื่อใช้ใน
การวัดประสิทธิภาพ
- ค. กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการดำเนินงานซึ่งทุกฝ่ายยอมรับไว้อย่างชัดเจน
เพื่อนำไปเปรียบเทียบกับผลงานที่ปฏิบัติจริง นับเป็นการวัดประสิทธิผลของการปฏิบัติ
งานว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

5.4 ผลการพิจารณา – มติสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 564 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2539 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักการและวิธีการข้างต้น และให้ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนา

- ก. ระบบการตรวจสอบภายในทางการเงิน ให้ครอบคลุมประเด็นที่กว้างไกลกว่าการตรวจสอบจากเอกสารหลักฐานตามปกติ
- ข. ระบบการตรวจสอบภายในทางการบริหารจัดการ (management audit)
- ค. ระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการ (academic audit)

5.5 ผลการดำเนินงาน

มหาวิทยาลัยวางระบบการตรวจสอบภายในตามแนวทางดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว และได้ทำการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไปแล้ว 3 รุ่นจนถึงปัจจุบัน กำลังมีการฝึกอบรมภาคปฏิบัติ งานสนามโครงการทดลองตรวจสอบภายในทางการบริหารจัดการอย่างจริงจัง ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยก็ได้ปรับเปลี่ยนฐานะของหน่วยตรวจสอบภายใน ให้เป็นสำนักงานตรวจสอบภายใน ซึ่งตรงต่ออธิการบดี ซึ่งสำนักงานตรวจสอบภายในนี้ ก็ได้ทดลองกระบวนการตรวจสอบภายในทางการบริหารจัดการ โดยเฉพาะการตรวจสอบผลงานหรือ performance audit ด้วยแล้ว

สำหรับระบบการตรวจสอบภายในทางวิชาการ หรือ academic audit นั้นได้พัฒนาคู่ขนานพร้อม ๆ กันภายใต้ระบบการประกันคุณภาพทางวิชาการ ตามที่ได้สรุปเสนอในรายละเอียดตามที่ปรากฏในเอกสารจุฬาร ของเราลำดับที่ 3 ไว้แล้ว

6. การปฏิรูประบบการเงินของมหาวิทยาลัย*

6.1 หลักการและเหตุผล

แม้ว่าแหล่งที่มาของการเงินสนับสนุนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจะมาจากหลายแหล่ง แต่แหล่งที่สำคัญที่สุดคือจากการสนับสนุนของรัฐบาลในรูปแบบของรายจ่ายของรัฐบาลที่ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน แหล่งที่มาอื่น ๆ มีบทบาทเป็นเพียงสัดส่วนน้อยมากโดยเปรียบเทียบ เสถียรภาพและความมั่นคงในระยะยาวของมหาวิทยาลัยจึงอยู่ในภาวะวิกฤตอย่างยิ่งเพราะหากมีปัญหาในการสนับสนุนทางการเงินจากงบประมาณแผ่นดินเมื่อใด มหาวิทยาลัยก็จะประสบปัญหาวิกฤตทางการเงินเมื่อนั้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปฏิรูประบบการเงินของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพและมีเสถียรภาพที่มั่นคงต่อการดำเนินงานในระยะยาว

6.2 แนวคิด

การสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเงินระยะยาวน่าจะต้องรวมความถึงการปฏิรูปหรือการเปลี่ยนแปลงในแนวความคิดและวิธีปฏิบัติต่อไปนี้

ก. การกระจายความหลากหลายในแหล่งที่มาทางการเงินให้กว้างขวาง โดยแต่ละแหล่งมีสัดส่วนหรือบทบาทไม่แตกต่างกันมากโดยเปรียบเทียบ ทั้งนี้ต้องเน้นถึงการขยายเพิ่มศักยภาพและความสามารถในการให้บริการสนับสนุนทางการเงินจากแหล่งอื่น ๆ เพิ่มขึ้นโดยเปรียบเทียบ

ข. การจัดตั้งเงินทุนคงยอดเงินต้นที่สามารถให้ดอกผลที่เป็นจำนวนเงินสูงมากพอแก่การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยยังคงยอดจำนวนเงินต้นให้สามารถสร้างดอกผลได้ในรอบเวลาต่อ ๆ ไป รวมทั้งการจัดหาผลตอบแทนสูงสุดจากเงินทุนคงยอดเงินต้นนั้น

ค. การพัฒนาระบบการเงินของมหาวิทยาลัยโดยเน้นหรือเปลี่ยนไปใช้แนวความคิดการลงทุนแทนแนวความคิดการออม ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับพัฒนาการของตลาดทุนและตลาดหลักทรัพย์ในประเทศ และเพื่อให้ได้ผลตอบแทนในอัตราสูง กับลดการพึ่งพาภาวะดอกเบี้ยตลาดให้น้อยลงด้วย

ง. จัดระบบการบริหารการเงินให้มีประสิทธิภาพสูง ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายดำเนินการให้ต่ำสุด และลดค่าเสียโอกาสทางการเงินให้เหลือน้อยที่สุด

6.3 วิธีการ

วิธีดำเนินการในการปฏิรูประบบการเงินให้ดำเนินการต่อไปนี้

* นำเสนอเป็นเอกสารนโยบาย 106 ต่อสภามหาวิทยาลัย และได้รับอนุมัติในหลักการจากสภามหาวิทยาลัย ในการประชุมครั้งที่ 565 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 29 สิงหาคม 2539

ก. กระจายความหลากหลายในแหล่งที่มาทางการเงิน จากสภาพการพึ่งพาแหล่งที่มาทางการเงินของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐตั้งที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นจะจัดปฏิรูปให้เกิดความหลากหลายขึ้นได้นั้นน่าจะทำได้เหมาะสมเพียงวิธีเดียวคือการขยายจำนวนรับจากแหล่งที่มาอื่น ๆ ให้เติบโตและเป็นสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งการเพิ่มโอกาสในแหล่งรายได้ใหม่ ๆ โดยยังคงอิงขอบเขตภารกิจของมหาวิทยาลัย

ข. การจัดตั้งกองทุนคงยอดเงินต้นน่าจะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดในการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเงินของมหาวิทยาลัยในระยะยาวนับจากปัจจุบันไปในอนาคต เพราะเท่ากับเป็นหลักประกันให้ได้มาซึ่งรายได้ขั้นต่ำในระดับหนึ่งทั้งในส่วนที่จะนำมาดำเนินกิจการประจำปกติและในส่วนที่จะนำมาลงทุนเพื่อขยายกิจการหรือพัฒนากิจกรรมวิชาการบางอย่างที่ต้องอาศัยเงินสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เช่น การวิจัย หรือการพัฒนาบุคลากรวิชาการในการส่งไปศึกษาวิจัยในต่างประเทศ หรือสวัสดิการทางวิชาการ เป็นต้น ประการสำคัญที่สุดในประเด็นที่เกี่ยวกับกองทุนคงยอดเงินต้นนี้คือการจัดการเงินทุน (fund management) ซึ่งจำเป็นที่สุดที่ต้องให้ได้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงที่สุด (โดยไม่เพียงพิจารณาแต่ให้ได้ออกเบียดตอบแทนจากการนำฝากประจำที่ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นอัตราค่อนข้างต่ำเท่านั้น) มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องจัดระบบและวิธีการบริหารจัดการกองทุนโดยอาจต้องให้มีการจัดการผลประโยชน์โดยมีอาชีพ เช่น ให้มีธุรกิจเอกชนเข้ามารับช่วงเป็นผู้จัดการผลประโยชน์ซึ่งน่าจะเหมาะสมมากในอนาคตเมื่อตลาดทุนในประเทศไทยมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วมากในอดีตและที่จะเป็นไปในอนาคต รูปแบบการจัดการเงินทุนในกรณีนี้อาจจัดการเป็น trust fund ซึ่งอาจมีผลให้โครงสร้างการบริหารสถาบัน (หรือสภามหาวิทยาลัย) มีแนวโน้มที่จะมุ่งไปเป็น board of trustees มากกว่าที่จะเป็น university council ตามภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ โครงสร้าง องค์กรประกอบและที่มาเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ค. การพัฒนาระบบการเงินและการลงทุนของมหาวิทยาลัย ประเด็นหลักในส่วนนี้น่าจะเริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนแนวความคิดและทัศนคติของการบริหารการเงินจากแนวอนุรักษ์นิยมไม่กล้ารับความเสี่ยงใดๆ และดำเนินการเฉพาะตามกรอบที่กฎหมายกำหนดโดยมีรัฐบาลอุปถัมภ์ไปเป็นแนวปฏิรูปที่กล้ารับความเสี่ยงในระดับหนึ่งโดยมีฐานอยู่ที่การตัดสินใจและรับผิดชอบจากข้อสนเทศที่มีประสิทธิภาพสูง และเป็นการรับผิดชอบต่ออุปถัมภ์ตนเองเป็นหลัก ดังนั้นในภาพรวมของมหาวิทยาลัยแล้วจึงต้องเปลี่ยนหลักการจากการออมไปเป็นการลงทุน รวมถึงความเป็นไปได้ในการระดมเงินทุนจากมหาวิทยาลัยอาจจะในรูปของกองทุนรวม (mutual fund) หรือกองทุนลักษณะอื่น ๆ ความเป็นไปได้ในการร่วมลงทุนหรือดำเนินกิจกรรมเชิงพาณิชย์บางอย่างที่เป็นทักษะและศักยภาพเฉพาะของสถาบันอุดมศึกษา (เช่น การลงทุนในกิจกรรมการศึกษาวิจัยและกิจการที่ปรึกษาทางเทคนิคและวิชาการ กิจกรรมการขยายบริการทางทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น) ทั้งนี้แน่นอนว่าการศึกษาคือความเป็นไปได้ต่าง ๆ เหล่านี้โดยสภาพแวดล้อมปัจจุบันแล้วเป็นไปได้เลย

เนื่องจากมีข้อกำหนดและข้อจำกัดทางกฎหมายจากกฎหมายหลายฉบับ แต่ข้อเสนอนี้ต้องรวมถึง การแก้ไขกฎหมายฉบับต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยต่อการปรับเปลี่ยนหรือปฏิรูปการอุดมศึกษาของชาติไว้ ด้วยจึงจะถูกต้อง

ง. การจัดระบบการบริหารการเงินให้มีประสิทธิภาพสูง โดยหลักการแล้วระบบการบริหาร การเงินที่ใช้กันในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในปัจจุบันก็คือระบบ ระเบียบและวิธีการทางราชการนั่นเอง ซึ่งรวมไปถึงระบบเกี่ยวกับการจัดหาจัดซื้อและจัดจ้างด้วย ระบบทางราชการนั้นมีจุดอ่อนอยู่ในตัว ระบบเอง 3-4 ประการ เป็นต้นว่าความล่าช้าเนื่องมาจากวิธีปฏิบัติในการอนุมัติและในงานเอกสาร รวมทั้งงานจัดเก็บเอกสาร การขาดความริเริ่มเนื่องจากผู้ปฏิบัติริเริ่มวิธีการใหม่ ๆ ได้ยากมากเพราะ เป็นอุปสรรคต่อความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่โดยไม่จำเป็น และการไม่ประหยัดและขาดประสิทธิภาพ รวมไปถึงการปฏิบัติงานที่ขาดการติดตามประเมินผลงานที่ประสิทธิผล ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีอย่างย่งที่ มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาระบบการบริหารการเงินที่เหมาะสมกับภารกิจและทำให้ระบบที่พัฒนาขึ้นนี้ เป็นระบบที่ยอมรับกันทั้งในด้านหลักการและทางปฏิบัติ ซึ่งในที่สุดมหาวิทยาลัยน่าจะมึระบบการ บริหารการเงินต่างหากจากระบบราชการโดยทั่วไป เพราะเหตุจากการที่ระบบวิธีทางราชการกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนางานอุดมศึกษา การพัฒนาระบบบริหารการเงินดังกล่าวนี้น่าจะรวมถึงระบบ การเบิกจ่าย การขออนุมัติ การจัดหาจัดซื้อและจัดจ้าง การนำเงินส่งคลัง และรวมถึงรายละเอียด ต่าง ๆ เป็นต้นว่าระบบการจัดซื้อล่วงหน้า (เช่น การประกันภัย) รูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับการรับ เงินและใบเสร็จรับเงิน และการจำหน่ายวัสดุครุภัณฑ์ ข้อเสนอส่วนหนึ่งซึ่งน่าจะเสนอเป็นประเด็น สำคัญมากที่สุดคือการเน้นหนักที่การลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหารและการเพิ่มประสิทธิภาพ ของงาน ซึ่งกลไกหลักที่จะสะท้อนหลักการนี้ได้ดีคือการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ on-line เพื่อ การบริหารการเงินเป็นระบบรวมระบบเดียวกันนี้โดย hardware ของระบบคอมพิวเตอร์จะประหยัด การใช้คนและลดความผิดพลาดที่เกิดจากการใช้คนหรืออัตรากำลังขนาดใหญ่ ในขณะที่ soft- ware ของระบบคอมพิวเตอร์จะพัฒนาให้เกิดความรวดเร็วและสามารถปรับระบบข้อเสนอเทศการเงิน ให้ทันสมัยได้ตลอดเวลา (เป็นรายวันหรือเป็นช่วงเวลาที่ต่ำกว่า 1 วัน) อย่างไรก็ตามการพัฒนา ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหารการเงินจำเป็นต้องมีการศึกษาวิเคราะห์เพื่อจัดวางระบบเสียก่อน ปัญหาอุปสรรคสำคัญส่วนหนึ่งอาจเกิดขึ้นในช่วงเวลาของการปรับเปลี่ยนระบบจากที่ปฏิบัติอยู่ใน ปัจจุบันไปสู่ระบบที่ใช้คอมพิวเตอร์ช่วย โดยเฉพาะในระยะเวลาที่สถาบันอุดมศึกษามีปัญหาความไม่ เพียงพอของอัตรากำลังด้วยการทดสอบระบบ และการจัดพัฒนาสองระบบคู่ขนานในช่วงระยะ แรก ๆ ของการผลัดเปลี่ยนนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

6.4 ผลการพิจารณา - มติสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 565 เมื่อวันที่วันพฤหัสบดีที่ 29 สิงหาคม 2539 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักการและวิธีการข้างต้น และอนุมัติให้ดำเนินการดังนี้

- กระจายแหล่งรายได้ของมหาวิทยาลัยเพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเงินในระยะยาว
- จัดตั้งกองทุนคงยอดเงินต้นและจัดให้มีระบบบริหารการเงินกองทุน
- พัฒนาระบบบริหารการเงิน การออมและการลงทุน และจัดระบบบริหารการเงินต่างหาก จากวิธีการบริหารการเงินทางราชการ
- ปรับอัตราค่าตอบแทนให้เป็นอัตรามาตรฐาน
- จัดระบบบริหารให้มีประสิทธิภาพและลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหาร

ทั้งนี้สภามหาวิทยาลัยให้ดำเนินการเฉพาะในส่วนเงินนอกงบประมาณแผ่นดินตั้งแต่ปีการเงิน 2540 คือ 1 เมษายน 2540 เป็นต้นไป โดยให้มหาวิทยาลัยเตรียมการศึกษาและวางระบบในรายละเอียดเป็นรูปธรรมแล้วเสนอสภามหาวิทยาลัยพิจารณาเพื่อให้สามารถเริ่มดำเนินการได้ **จริงจังโดยเร็วที่สุด***

6.5 การดำเนินงาน

มหาวิทยาลัยได้ศึกษาและวางระบบการเงินเป็นหลายประการ รวมทั้งการปรับแก้ไขระเบียบว่าด้วยการงบประมาณ การเงินและการตรวจสอบของสภามหาวิทยาลัย และได้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ กำกับการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่สภามหาวิทยาลัยได้อนุมัติให้กำหนดไว้ มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ที่สำคัญ ๆ เช่น

(1) มาตรการในการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่าย รวมทั้งที่ปรากฏในบทที่ 7 ของเอกสารนี้ และการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายทางการบริหารวิชาการ เช่น การแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายระหว่างสำนักงานมหาวิทยาลัยและคณะ ในกรณีที่บุคลากรของคณะรับทุนไปประชุมสัมมนา ฝึกอบรมหรือดูงาน ต่างประเทศ (โดยกำหนดให้รับภาระฝ่ายละกึ่งหนึ่งโดยประมาณ เป็นต้น)

(2) การเตรียมการจัดรูปแบบงานวิสาหกิจเป็นบริษัทธุรกิจ ซึ่งมหาวิทยาลัยเป็นเจ้าของทุนและเป็นเจ้าของหุ้นในอัตรา 100% ซึ่งนอกจากเป็นการเตรียมสร้างความเป็นอัตราในการบริหารในหน่วยงานแล้ว ยังเป็นเหตุผลสำคัญให้คณะกรรมการบริหารวิสาหกิจนั้น ๆ ต้องกำหนดนโยบายให้จัดสรรกำไรสุทธิในแต่ละปีการเงินไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ให้แก่มหาวิทยาลัย (หรือเจ้าของทุน)

(3) การสนับสนุนทางการเงินในรูปเงินทุนคงยอดเงินต้น (endowment) เพื่อเปิดโอกาสและสร้างความเป็นไปได้ในการระดมทุนเพื่อสร้างความมั่นคงทางการเงินในหน่วยงานทางวิชาการ

* การวางระบบในรายละเอียดและวิธีปฏิบัติได้นำเสนอสภามหาวิทยาลัยพิจารณาในโอกาสต่อมา ดูรายละเอียดในบทต่อไป

และหน่วยงานอื่น ๆ ในระยะยาว เช่นมาตรการอุดหนุนเงินทุนคงยอดเงินต้นแก่วิสาหกิจที่เริ่มกิจการ กรณีละประมาณ 4 ล้านบาท หรือมาตรการอุดหนุนคณะ/หน่วยงานที่มีเงินทุนคงยอดเงินต้นต่ำ คณะ/หน่วยงานละ 5 ล้านบาททุกปีต่อเนื่องไป 5 ปีโดยคณะ/หน่วยงานต้องจัดหา matching fund ในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน เป็นต้น หรือ

(4) การกำหนดเป้าหมายในการคลังของมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะการกำหนดแหล่งที่มาของรายได้เพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาวและสร้างอิสระในการบริหารงาน โดยกำหนดให้พัฒนาให้รายได้จากแหล่งอื่น ๆ รวมแล้วมีสัดส่วนไม่น้อยกว่ารายได้จากงบประมาณแผ่นดินภายในเวลา 10 ปี

การวางระบบและการดำเนินงานต่าง ๆ จะได้กล่าวถึงในบทต่อไปและจะได้สรุปผลการดำเนินงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดไว้ด้วย อย่างไรก็ตามในขั้นตอนนี้มีผลสรุปการดำเนินงานที่สำคัญดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานให้สัดส่วนของรายได้จากงบประมาณแผ่นดินและจากเงินรายได้อื่นเป็นร้อยละ 50 ภายในระยะเวลา 10 ปี จากการดำเนินงานตั้งแต่ปีการเงิน 2540 ถึงปัจจุบัน ปรากฏว่าน่าจะบรรลุเป้าหมายนั้นได้อย่างมีเสถียรภาพภายในเวลา 5 ปี ดังนั้นต่อจากนั้นก็น่าจะได้ปรับกลยุทธ์ในการเร่งขยายฐานรายได้นอกงบประมาณแผ่นดินให้สูงขึ้นอีก เช่น อาจกำหนดเป็นสัดส่วนระหว่างรายได้จากงบประมาณแผ่นดินต่อรายได้จากแหล่งอื่น ๆ เป็น 25:75 ก็ได้ ตารางต่อจากนี้แสดงรายได้จากทั้งสองแหล่งโดยเปรียบเทียบระหว่างปี 2539-2542

ปี	งบประมาณแผ่นดิน (1 ต.ค. - 30 ก.ย.)	เงินรายได้* (1 เม.ย. - 31 มี.ค.)	สัดส่วน
2540	2,793.3	1,554.7	64.2 : 35.8
2541	2,681.4	1,673.8	61.6 : 38.4
2542	2,658.2	2,278.1	53.9 : 46.1
2543**	2,238.6	2,456.0	47.7 : 52.3

* ไม่รวมรายได้จากวิสาหกิจและหน่วยงานย่อย

** เป็นค่าประมาณการ

(2) การกระจายแหล่งรายได้ของเงินรายได้มหาวิทยาลัย แม้ว่าข้อมูลจะยังไม่สามารถแสดงได้ชัดเจนมากกว่าการดำเนินการเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและน่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดไว้ได้ในไม่ช้า กล่าวคือมหาวิทยาลัยจะพึ่งพาตนเองทางการเงินมากขึ้น และพึ่งพางบประมาณแผ่นดินน้อยลงโดยเปรียบเทียบ ทั้งนี้ก็โดยการขยายแหล่งรายได้ให้มากขึ้น ลดการพึ่งพารายได้จากเพียง 1-2 แหล่งเช่นที่เป็นอยู่เดิม และเพิ่มปริมาณเงินรายได้จากทุก ๆ แหล่งในขณะเดียวกันด้วย โดยสรุปแล้วปรากฏผลดังแสดงในตารางท้ายนี้

	ปีงบประมาณ				
	<u>2539</u>	<u>2540</u>	<u>2541</u>	<u>2542</u>	<u>2543</u>
ก. งบประมาณแผ่นดิน	2,685.5	2,793.3	2,681.5	2,658.3	2,238.6

	ปีงบประมาณ					
	<u>2539</u>	<u>2540</u>	<u>2540</u>	<u>2541</u>	<u>2542*</u>	<u>2543**</u>
	(1 ต.ค.38- 30 ก.ย.39)	(1 ต.ค.39- 31 มี.ค.40)	(1 เม.ย.40- 31 มี.ค.41)	(1 เม.ย.41- 31 มี.ค.42)	(1 เม.ย.42- 31 มี.ค.43)	(1 เม.ย.43- 31 มี.ค.44)
ข. เงินรายได้นอกงบประมาณแผ่นดิน						
- การจัดการทรัพย์สิน	498.5	216.9	671.0	532.0	486.5	696.7
- ค่าเล่าเรียน/ค่าธรรมเนียม	146.8	87.1	250.3	761.3	836.0	807.9
- การวิจัยจากแหล่งทุนภายนอก	142.0	-	345.0	491.0	468.0	630.0
- วิสาหกิจ	-	-	4.4	41.2	47.8	-

* เป็นข้อมูลรับจริงเฉพาะ 11 เดือน ระหว่าง 1 เมษายน 2542 - 29 กุมภาพันธ์ 2543

** เป็นค่าประมาณการที่ใช้ในการกำหนดประมาณการรายรับในการทำงานงบประมาณประจำปี 2543

7. การแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายของการให้บริการ*

7.1 หลักการและเหตุผล

ในสภาพปัจจุบันมีปัญหาหลักเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยอยู่ 3 ประเด็นคือ (1) การประมาณค่าและการคำนวณค่าใช้จ่าย (2) การแบกรับภาระค่าใช้จ่าย และ (3) การปรับอัตราค่าใช้จ่าย ปัญหาทั้ง 3 ประการปรากฏทั้งในกิจกรรมหลักทุกประเภทของมหาวิทยาลัย กล่าวคือ ในการผลิตบัณฑิต การวิจัยและการให้บริการทางวิชาการ สมควรที่จะได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยเร็วทั้ง 3 ประเด็น

เฉพาะในประเด็นการแบกรับภาระค่าใช้จ่ายนั้นปรากฏชัดเจนเช่นตัวอย่างกรณีการผลิตบัณฑิต โดยนิสิตปริญญาตรีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพียงประมาณร้อยละ 20 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้ง ๆ ที่นิสิตแต่ละคนเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วจะได้รับผลตอบแทนส่วนบุคคลในอัตราสูงมากโดยเปรียบเทียบกับการลงทุนอื่น ๆ ในกรณีของการวิจัยและการให้บริการทางวิชาการก็ปรากฏทำนองเดียวกันว่าค่าใช้จ่ายในโครงการวิจัยหรือโครงการให้บริการทางวิชาการนั้นค่อนข้างต่ำกว่าค่าใช้จ่ายรวมที่ควรจะเป็น เพราะนอกจากจะไม่ได้รวมประมาณค่าใช้จ่ายประโยชน์ที่ดินและอาคาร (rent) แล้วยังเกิดจากการประมาณค่าเสียโอกาสในการใช้ทรัพยากรบางอย่างค่อนข้างต่ำกว่าราคาตลาดหรือผลักรับภาระค่าเสียโอกาสนั้นไปไว้ในกิจกรรมอื่น เช่น ในการผลิตบัณฑิต เป็นต้น ซึ่งมีผลให้ค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิตในกรณีนั้นกลับสูงเกินกว่าเหตุ

โดยข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติแล้วจึงปรากฏเป็นการใช้ทรัพยากรที่ขาดประสิทธิภาพและเกิดความไม่เป็นธรรมในการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายอย่างยิ่ง ทั้ง ๆ ที่โดยหลักการแล้ว “ผู้ที่ได้รับประโยชน์พึงรับภาระค่าใช้จ่ายในการให้ได้มาซึ่งประโยชน์นั้น”

7.2 แนวความคิด

หลักการและแนวทางว่าผู้ใดควรแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในบริการการศึกษานั้นปรากฏว่า

ก. บริการอุดมศึกษาเป็นสวัสดิการที่รัฐพึงจัดให้ประชาชนเป็นบริการสาธารณะ และการที่สาธารณะได้รับประโยชน์จากบริการอุดมศึกษานั้นทั้งโดยตรงและโดยอ้อม รัฐก็ควรเป็นผู้แบกรับภาระนั้นไว้โดยถือเป็นรายจ่ายของรัฐบาลในการจัดบริการอุดมศึกษานั้น โดยแนวทางนี้แล้วมหาวิทยาลัยต้องพึงการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินทั้งหมดในการดำเนินกิจกรรมทุกประเภท

* นำเสนอเป็นเอกสารนโยบาย 107 ต่อสภามหาวิทยาลัย และได้รับอนุมัติในหลักการจากสภามหาวิทยาลัย ในการประชุมครั้งที่ 565 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 29 สิงหาคม 2539

ซึ่งถ้าพิจารณาจากสถานภาพทางการเงินของรัฐแล้วน่าจะเป็นไปได้ไม่น้อย และหากได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลไม่เพียงพอก็จะกระทบถึงคุณภาพของการศึกษาได้มาก

ข. อีกแนวทางหนึ่งเป็นทุนนิยมเสรีที่ถือว่าบริการทางการศึกษาเป็นบริการส่วนบุคคลที่ผู้รับบริการ (รวมทั้งผู้เรียน) ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายเองเนื่องจากตนเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการลงทุนทางอุดมศึกษาในตัวเอง แนวทางนี้จะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างมาก เพราะค่าเล่าเรียนจะสะท้อนค่าใช้จ่ายจริงที่เกิดขึ้นค่อนข้างมากหรือทั้งหมด แต่แนวทางนี้อาจไม่ส่งผลให้มีความเป็นธรรมเนื่องจากผู้ที่ประสงค์จะรับบริการส่วนหนึ่งอาจหมดโอกาสหรือต้อโอกาสไป เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของตนไม่อำนวยให้สามารถซื้อบริการอุดมศึกษาที่มีราคาแพงขึ้นได้ โดยทั่วไปในหลายกรณีรัฐก็อาจจัดการสนับสนุนเพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมนั้นเป็นกรณี ๆ ไปได้ เช่น การให้ทุนการศึกษาสนับสนุนเฉพาะราย เป็นต้น

ค. โดยข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากรายงานการวิจัยจำนวนไม่น้อยที่ผ่านมาพบว่าแท้จริงแล้วบริการทางการศึกษานั้นเป็นบริการที่ก่อประโยชน์ร่วมทั้งในผู้เรียนและในสาธารณะ สัดส่วนของประโยชน์ที่บุคคลได้รับเมื่อเทียบกับที่สาธารณะได้รับอาจแตกต่างกันไปบ้างในกรณีต่าง ๆ นั้นด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน โดยทั่วไปในระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาตรีหรือต่ำกว่าระดับบัณฑิตศึกษามักจะเท่า ๆ กันหรือน้อยกว่าอัตราผลตอบแทนส่วนบุคคล และจะยิ่งน้อยลงไปอีกในระดับปริญญาโทและปริญญาเอกตามลำดับ และยิ่งแตกต่างกันไปในระหว่างสาขาวิชาต่าง ๆ ด้วย แนวทางนี้ปรากฏเป็นผลให้เกิดการแบ่งภาระความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดบริการอุดมศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ทั้งนี้โดยการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบเป็นเป้าหมายให้ชัดเจนโดยโปร่งใกว่า สัดส่วนการแบ่งภาระรับผิดชอบเป็นเท่าใด ส่วนการกำหนดจำนวนเงินให้สอดคล้องกับสัดส่วนนั้นต้องอาศัยสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจเป็นส่วนสำคัญในการกำหนด ทั้งนี้มหาวิทยาลัยอาจต้องจัดระบบทุนการศึกษาเสริมเพิ่มขึ้นสำหรับผู้ด้อยโอกาสจริง ๆ อันเนื่องมาจากการปรับสัดส่วนแบ่งรับภาระนี้ซึ่งอาจมีผลให้ผู้เรียนรับภาระค่าเล่าเรียนเพิ่มขึ้น (หรือเป็นจำนวนเงินเพิ่มขึ้น) ข้อสังเกตสำคัญคือก่อนจะมีการปฏิรูปนี้ ผู้เรียนแบ่งรับภาระไว้เป็นสัดส่วนค่อนข้างต่ำ ดังนั้นการปรับสัดส่วนแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายนี้ก็อาจต้องค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ และนอกจากนั้นการให้บริการอุดมศึกษาประเภทอื่น ๆ เช่น การวิจัยและการให้บริการทางวิชาการก็ยังไม่ได้พิจารณาตามแนวทางนี้ ดังนั้นก็ต้องพิจารณาใช้หลักเกณฑ์และแนวทางเดียวกันนี้ด้วย

7.3 วิธีการ

แนวทางวิเคราะห์การแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายในบริการอุดมศึกษาตามข้อ ค. ข้างต้นนี้น่าจะเป็นแนวทางที่สะท้อนความเป็นจริงในสภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในปัจจุบันได้เหมาะสมที่สุด กล่าวคือ ทั้งผู้รับบริการและสาธารณะได้รับประโยชน์จากบริการอุดมศึกษาด้วยกันทั้งสองฝ่าย

คือการใช้วิธีการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายโดยการกำหนดสัดส่วนที่พอเหมาะ แล้ววางมาตรการทยอยปรับสภาพการรับภาระค่าใช้จ่ายในปัจจุบันเข้าสู่วิธีการใหม่นั้นภายในกำหนดเวลา โดยจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของมหาวิทยาลัยดีขึ้นและเป็นธรรมมากขึ้นด้วย

7.4 ผลการพิจารณา - มติสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 565 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 29 สิงหาคม 2539 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการและอนุมัติให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

ก. รับและให้กำหนดเป็นหลักการว่า “ผู้ที่ได้รับประโยชน์พึงรับภาระค่าใช้จ่ายในการให้ได้มาซึ่งประโยชน์นั้น” ในการพิจารณาสัดส่วนการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายในการให้บริการต่างๆ ของมหาวิทยาลัย

ข. ในการผลิตบัณฑิตทุกระดับ ให้กำหนดการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายระหว่างผู้เรียนกับรัฐหรือสาธารณะเป็นสัดส่วน 50:50 สำหรับระดับปริญญาตรี และ 80:20 สำหรับระดับบัณฑิตศึกษาภายใน 10 ปี โดยให้กำหนดมาตรการดำเนินการเป็นขั้นตอนเฉพาะกับผู้เข้าศึกษาตั้งแต่ปีการศึกษาต่างๆ ต่อไปนี้

สัดส่วนการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายผู้เรียน : รัฐหรือสาธารณะ

ปีการศึกษา	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญาตรี
2540	25:75	35:65
2542	30:70	40:60
2544	35:65	50:50
2546	40:60	60:40
2548	45:55	70:30
2550	50:50	80:20

โดยให้มหาวิทยาลัยปรับค่าใช้จ่ายตามเกณฑ์นี้เป็นตัวเลข แล้วประกาศใช้ล่วงหน้าก่อนถึงปีการศึกษานั้นๆ เป็นคราวๆ ไป

ค. เพื่อสนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ด้อยโอกาสที่อาจถูกกระทบเพราะมาตรการข้อ ข. ดังกล่าว ให้มหาวิทยาลัยเพิ่มขีดความสามารถในการจัดระบบทุนการศึกษาเสริมเพิ่มขึ้น สัดส่วนของนิสิตที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาจะต้องเพิ่มขึ้นให้พอเพียงด้วย

ง. ในการวิจัยและการให้บริการทางวิชาการ ให้กำหนดการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายระหว่างผู้รับบริการกับรัฐหรือสาธารณะเป็นสัดส่วน 90:10

โดยให้เริ่มปรับเข้าสู่เกณฑ์ใหม่นี้ตั้งแต่ปีการเงิน 2540 (เริ่มต้น 1 เมษายน 2540) เป็นต้นไป

7.5 ผลการดำเนินงาน

มหาวิทยาลัยได้เริ่มดำเนินงานตามมติสภามหาวิทยาลัยโดยเฉพาะการนำหลักการที่ว่า “ผู้ได้รับประโยชน์พึงรับภาระค่าใช้จ่ายในการให้ได้มาซึ่งประโยชน์นั้น” ไปใช้ในการพิจารณา กำหนดสัดส่วนการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายในการให้บริการการศึกษา การวิจัย และการบริการทางวิชาการด้านอื่น ๆ สำหรับค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิตนั้นได้มีการปรับปรุงหลักการในการจัดเก็บ และหลักการในการกำหนดแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายไปพร้อม ๆ กัน (รายละเอียดปรากฏในท้ายบทที่ 8) เท่าที่ได้ดำเนินการ ในระยะปีการศึกษา 2540 และปีการศึกษา 2542 นั้นน่าจะได้ผลใกล้เคียงกับที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดทั้งในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา

การกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนนั้นได้มีคณะทำงานวิเคราะห์แล้วนำเสนอขอความเห็นชอบจากที่ประชุมคณบดี เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วจึงจัดทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัย ประกาศและอัตราดังกล่าวดำเนินการล่วงหน้าพอสมควร และอย่างน้อยที่สุดก็ได้ระบุอัตราค่าเล่าเรียนไว้ในคู่มือการสอบคัดเลือกหรือคู่มือการสมัครเข้าศึกษาในแต่ละรุ่นปีด้วย มหาวิทยาลัยประกันอัตราค่าเล่าเรียนที่ปรากฏนั้นสำหรับผู้เข้าศึกษาแต่ละรุ่นไปจนกว่าจะสำเร็จการศึกษา (หรืออีกนัยหนึ่งคือผู้เข้าศึกษาทราบอัตราค่าเล่าเรียนล่วงหน้า และประกันว่าไม่มีการปรับเปลี่ยนอัตรานั้นในระหว่างการศึกษาจนกว่าสำเร็จการศึกษาหรือพ้นสภาพการศึกษาไป)

ระบบการให้ทุนอุดหนุนแก่นิสิตก็ได้รับการปรับเปลี่ยน ทั้งในด้านจำนวนเงินทุนและจำนวนทุน (รายละเอียดปรากฏใน *จุฬารายของเรา* ลำดับที่ 10) อย่างไรก็ตามก็ถึงถึงปลายปีการศึกษา 2543 นี้ มหาวิทยาลัยได้ประกันว่าไม่มีนิสิตที่ไม่สามารถศึกษาในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเพราะเหตุจากฐานะทางเศรษฐกิจ

8. การปรับวิธีการประเมินค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิต*

8.1 หลักการและเหตุผล

ในปีการศึกษาปัจจุบัน** จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกำหนดเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิตจากผู้เรียนเป็นหลายเกณฑ์และหลายแนวทางแตกต่างกันระหว่างระดับบัณฑิตศึกษากับปริญญาตรี หรือในระหว่างบัณฑิตศึกษาหลักสูตรในเวลาปกติกับหลักสูตรพิเศษนอกเวลาราชการ และหลักสูตรนานาชาติ หรือในระหว่างระดับปริญญาตรีหลักสูตรต่าง ๆ ประเด็นเชิงหลักการที่สำคัญมาก คือไม่ปรากฏคำอธิบายที่ชัดเจนถึงหลักการเหตุผลที่มาและเป้าหมายการนำไปใช้โดยเฉพาะเป้าหมายระยะยาว ทั้งในแง่ของรายการที่เรียกเก็บ ชนิด/ประเภทเงินที่เรียกเก็บ และอัตรากับจำนวนเงินที่เรียกเก็บ

ข้อที่ส่งผลกระทบต่อสำคัญให้เกิดความล่าในประสิทธิภาพของการจัดการทั้งระบบและทำให้ต้นทุนในการบริหารจัดการสูงมากคือการจำแนกรายการค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บโดยแยกย่อยเกินความจำเป็น หากเพียงเพื่อให้การจำแนกนั้นใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรเงินรายได้ที่เก็บได้ไปใช้ในกิจกรรมและในหน่วยงานต่าง ๆ ก็น่าจะใช้กำหนดเป็นอย่างอื่นเพื่อให้ลดขั้นตอนและลดทรัพยากรที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานลงได้อีกมาก รวมถึงระบบราชการที่มีผลต่อเนื่องจากการจำแนกรายการค่าใช้จ่ายนั้นยิ่งส่งผลให้ประสิทธิภาพลดลง และยังคงใช้เนื้อที่ในการปฏิบัติงานเก็บต้นข้าวเอกสารการเงินเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อีกเป็นปริมาณมาก

8.2 แนวความคิด

ก. น่าจะได้นำหลักการกำหนดราคา (pricing) มาใช้เป็นหลักการและแนวทางในการกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายผลิตบัณฑิตอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการกำหนดราคาในอัตราเฉลี่ย (average cost pricing) กับการกำหนดราคาในอัตราส่วนสุดท้าย (marginal cost pricing) นั้นมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการจัดสรรและใช้ทรัพยากรแตกต่างกัน กล่าวคือการกำหนดอัตราค่าบริการโดยเฉลี่ยเป็นอัตราเดียวทุกหลักสูตรทุกสาขาวิชามีผลให้ผู้เรียนบางหลักสูตรต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่าที่ควรจะต้องเสีย ในขณะที่ผู้เรียนบางหลักสูตรเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าที่ควรจะเป็น (ทำให้เกิดผลการร่วมอุดหนุน หรือ cross subsidy ซึ่งไม่เป็นธรรมขึ้น) ส่วนการกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายตามต้นทุนค่าใช้จ่ายจริงเป็นรายหลักสูตร (หรือรายวิชา) จะมีผลให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการ และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการจะเพิ่มขึ้นมากจนถึงขั้นที่ “ได้ไม่คุ้มเสีย”

* นำเสนอเป็นเอกสารนโยบาย 108 ต่อสภามหาวิทยาลัย และได้รับอนุมัติในหลักการจากสภามหาวิทยาลัย ในการประชุมครั้งที่ 565 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 29 สิงหาคม 2539

** ปีการศึกษา 2539

ข. การจำแนกรายการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เรียกเก็บออกเป็นรายการต่าง ๆ (itemize) แยกย่อยถึงขั้นรายละเอียด แม้จะมีผลต่อยุ่บ้างในทางจิตวิทยาการบริหารที่อาจทำให้ผู้จ่ายทราบที่มาที่เป็นรายละเอียด แต่ในหลายกรณีที่ไม่ช่วยอธิบายดังกล่าวได้ (เช่น กรณีของค่าธรรมเนียมพิเศษ) และยังมีผลให้ค่าใช้จ่ายสูงมาก การจัดกลุ่มของรายการที่เรียกเก็บจะช่วยให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการและมีประสิทธิภาพดีขึ้น เช่น การจัดกลุ่มของรายการค่าใช้จ่ายที่ผู้ศึกษาทุกคนพึงต้องจ่ายเป็นปกติ แยกออกจากกลุ่มของรายการค่าใช้จ่ายที่ผู้ศึกษาเฉพาะบางคนเท่านั้นจะต้องจ่ายเป็นการเฉพาะตัวอันอาจเนื่องมาจากการบริการเป็นพิเศษ หรือทำให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงขึ้นเป็นการเฉพาะตัวหรืออื่น ๆ (เช่น ค่าปรับจากการลงทะเบียนสาย)

ค. การจำแนกบริการอุดมศึกษาที่มีคุณลักษณะปกติออกจากบริการอุดมศึกษาที่มีคุณลักษณะแปลกแตกต่างออกไปและทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้อาจจำแนกที่ชนิดและประเภทของกระบวนการผลิต (เช่น เนื้อหาสาระหรือโครงสร้างของหลักสูตรที่แตกต่างกัน) หรือจำแนกที่ชนิดและประเภทของผู้รับบริการ (เช่น ผู้ศึกษาต่างกลุ่มกัน) จะทำให้สามารถกำหนดราคาที่เหมาะสมต้นทุนค่าใช้จ่ายแท้จริงได้มากขึ้น แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการเจตนาจำแนกประเภทผู้รับบริการให้เป็นกลยุทธ์ในการกำหนดราคาค่าบริการซึ่งเป็น price discrimination อันเป็นปัญหาสำคัญ

ง. การจำแนกประเภทของค่าบริการตามความหมายที่แท้จริงในระบบอุดมศึกษาที่เป็นสากล น่าจะมีความเหมาะสมมากกว่า กล่าวคือ

- **ค่าเล่าเรียน** น่าจะหมายถึง tuitions ซึ่งสะท้อนค่าใช้จ่ายปกติของหลักสูตร ค่าเล่าเรียนนี้อาจแตกต่างกันในแต่ละหลักสูตร แต่น่าจะเท่ากันในหลักสูตรเดียวกันไม่ว่าหลักสูตรนั้นจะเปิดสอนในวันเวลาใดและกลุ่มผู้ศึกษากลุ่มใด

- **ค่าธรรมเนียม** น่าจะหมายถึง fees ซึ่งอาจจำแนกเป็นสองกลุ่มค่าใช้จ่าย คือ กลุ่มค่าใช้จ่ายที่ผู้ศึกษาทุกคนเมื่อรับเข้าศึกษาแล้วพึงต้องจ่ายเหมือนกัน (เช่น ค่าธรรมเนียมแรกเข้า ค่าธรรมเนียมลงทะเบียนเรียนรายภาค ค่าธรรมเนียมลงทะเบียนรับปริญญา) กับอีกกลุ่มค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเฉพาะกับผู้ศึกษาบางคนบางกรณีเป็นการเฉพาะกิจ (เช่น ค่าธรรมเนียมสำหรับหลักสูตรที่เปิดสอนนอกเวลาราชการ ค่าธรรมเนียมการใช้ห้องปฏิบัติการ)

- **ค่าปรับ** น่าจะหมายถึง fines สำหรับกรณีที่ผู้ศึกษาปฏิบัติผิดแผกไปจากกรณีปกติที่มีกฎกติกาหรือระเบียบข้อบังคับกำหนดไว้และมีผลให้มหาวิทยาลัยต้องมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้น (เช่น ค่าปรับลงทะเบียนช้ากว่ากำหนด ค่าปรับการส่งหนังสือคืนห้องสมุดล่าช้า)

- **ค่าบริการ** น่าจะหมายถึง charges สำหรับกรณีที่สถาบันจัดบริการพิเศษต่าง ๆ เพิ่มขึ้นโดยมีผลโดยตรงต่อการเรียนการสอนอุดมศึกษาหรือมีส่วนเสริมต่อกิจกรรมนอกหลักสูตรหรือเป็นสวัสดิการต่าง ๆ เช่น ค่าบำรุงสโมสร ค่าบำรุงศูนย์คอมพิวเตอร์

การนิยามความหมายของค่าต่าง ๆ และการจัดกลุ่มค่าบริการตามค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บนี้ มิได้เป็นการตายตัว แต่ก็สมควรที่จะได้กำหนดให้ชัดและโปร่งใส เพราะในแง่มหาวิทยาลัยแล้ว

รายรับประเภทต่าง ๆ นี้สะท้อนถึงประเภทของรายจ่ายในการบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยด้วย นอกจากนั้นการนิยามและการจัดกลุ่มค่าบริการดังกล่าวนี้ยังจะมีผลดีในการลดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ เพราะสามารถจัดเป็นอัตรารายกลุ่มแทนการจัดเก็บเป็นรายการได้

8.3 แนวทางและวิธีการ

ก. การกำหนดอัตราค่าเล่าเรียน อาจทำได้เป็น 2 แบบ

(1) กำหนดอัตรารายหน่วยกิต โดยประมาณการจากค่าใช้จ่ายปกติของหลักสูตรวิชา และหน่วยกิตของวิชาซึ่งสะท้อนความเป็นธรรมกล่าวคือผู้เรียนมากหน่วยกิตก็จะเสียค่าเล่าเรียนมาก

(2) กำหนดอัตรารายภาคการศึกษา โดยประมาณการจากค่าใช้จ่ายปกติของหลักสูตร และวิชาและถือเกณฑ์เฉลี่ยของการศึกษาเต็มเวลาต่อภาคการศึกษา (เช่น 20 หน่วยกิตต่อภาคการศึกษา) เรียกว่าเป็นอัตราเหมาจ่าย มีข้อดีที่สะท้อนประสิทธิภาพของการจัดการโดยเฉพาะในแง่ที่ใช้ราคาเป็นตัวกำกับให้ผู้ศึกษาเร่งรัดการศึกษาของตนให้สำเร็จตามที่กำหนดในหลักสูตรเฉพาะอย่างยิ่งในระดับบัณฑิตศึกษาซึ่งผู้เรียนมักใช้เวลาเรียนนานกว่าที่ควร

อย่างไรก็ดีทั้งสองแบบที่กำหนดนั้นถ้าจะประมาณค่าใช้จ่ายเป็นรายหลักสูตรจะได้อัตราค่าเล่าเรียนแตกต่างกันไปเท่ากับจำนวนหลักสูตร ซึ่งยุ่งยากแก่การบริหารจัดการ คืออาจกำหนดประมาณค่าเป็นรายกลุ่มสาขาวิชาที่มีลักษณะการเรียนการสอนและมีค่าใช้จ่ายปกติใกล้เคียงกัน (เช่น กลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กลุ่มสาขาวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์) อัตราค่าเล่าเรียนนี้ควรที่จะให้เท่ากันหมดในกลุ่มสาขาวิชาเดียวกัน ทั้งในหลักสูตรปกติและหลักสูตรนอกเวลาราชการ (ที่เป็นหลักสูตรเดียวกัน) และทั้งในหลักสูตรภาคการศึกษาปกติและภาคการศึกษาฤดูร้อน

ข. การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม กำหนดเป็นสองส่วน

(1) ส่วนที่เป็นอัตราเรียกเก็บจากผู้ศึกษาเท่ากันทุกคนเรียกว่าเป็น capitation fees ซึ่งประมาณจากค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการงานทะเบียน หลักสูตรและการจัดการสถาบันโดยรวม เช่น ค่าใช้จ่ายลงทะเบียน ค่าธรรมเนียมแรกเข้า ค่าธรรมเนียมการศึกษาอื่น ๆ ค่าบำรุงครอง ค่าลงทะเบียนรับปริญญา

(2) ส่วนที่เป็นอัตราเรียกเก็บค่าบริการพิเศษที่เกิดขึ้นเฉพาะตัวหรือเฉพาะกรณีเรียกว่า fees for services ประมาณการจากค่าใช้จ่ายในการจัดบริการพิเศษนั้น ค่าใช้จ่ายส่วนนี้เรียกเก็บจากผู้เข้าศึกษาเป็นรายบุคคลแตกต่างกันและจำเป็นต้องจำแนกแจกแจงเป็นรายการละเอียด เช่น การจัดหลักสูตรเปิดสอนนอกเวลาราชการ อาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนี้ในอัตราสูงจากผู้ศึกษาให้สะท้อนค่าใช้จ่ายจริงทั้งในแง่ค่าสอนและค่าบริการต่าง ๆ ซึ่งสูงมากกว่าการจัดหลักสูตรในเวลา ราชการ และหากมีนโยบายชัดเจนว่าเป็นหลักสูตรที่ผู้ศึกษาต้องแบ่งรับภาระค่าใช้จ่ายดำเนินการ ทั้งหมดเองด้วยแล้ว ค่าธรรมเนียมนี้อาจสูงมากเป็นหลายเท่าของอัตราค่าหน่วยกิตที่ใช้อยู่ในปี 2539

ค. การกำหนดอัตราค่าปรับ กำหนดให้สะท้อนค่าใช้จ่ายหรือความสูญเสียจริงที่เกิดขึ้น และเรียกเก็บเฉพาะจากผู้ที่ทำให้เกิดมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษนั้นโดยตรง

ง. การกำหนดอัตราค่าบำรุงการศึกษาเป็นอัตราที่ควรเรียกเก็บจากนักศึกษาทุกคนเท่ากันหมด โดยประมาณการจากค่าใช้จ่ายทางตรงในการจัดกิจกรรม บริการเสริม หรือสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่นักศึกษาโดยเฉลี่ยต่อคน (ไม่ว่าผู้นั้นประสงค์จะรับหรือไม่ก็ตาม) เช่น อนามัย กิจกรรมสโมสร กีฬา ประกันอุบัติเหตุ คอมพิวเตอร์

จ. การปรับโครงสร้างและอัตรการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่าย (ตามที่ปรากฏในบทที่ 7) อาจวิเคราะห์และพิจารณาปรับตามข้อ ข. หรือ ค. หรือ ง. โดยไม่จำเป็นต้องปรับเฉพาะข้อ ก. ทุกกรณีไป เหตุและผลของการปรับแต่ละครั้งจะขึ้นอยู่กับความจำเป็นและความสามารถในการอธิบายว่าจะนำรายได้ที่เพิ่มขึ้นนั้นไปใช้จ่ายอะไรเป็นรูปธรรมซึ่งเป็นกลวิธีและทางเลือกในการปรับราคาค่าบริการอีกทางหนึ่ง

8.4 ผลการพิจารณา – มติสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 565 เมื่อวันที่วันพฤหัสบดีที่ 29 สิงหาคม 2539 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติในหลักการ ดังนี้

ก. ให้กำหนดแนวทางและวิธีการตามที่เสนอข้างต้นทั้ง 5 ข้อ โดยเฉพาะข้อ ก. ให้ใช้การกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนเป็นรายภาคการศึกษาเป็นอัตราเหมาจ่าย

ข. ให้เริ่มดำเนินการตามข้อเสนอพิจารณาข้อ ก. ตั้งแต่ผู้เข้าศึกษาปีการศึกษา 2540 ทุกระดับการศึกษา โดยในขั้นแรกนี้ให้กำหนดอัตราค่าเล่าเรียนเป็น 2 อัตรา คือ อัตราค่าเล่าเรียนสำหรับกลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และอัตราสำหรับกลุ่มสาขาวิชาอื่น ๆ ทั้งนี้ให้อัตราเท่ากันหมดในทุกภาคการศึกษา (ส่วนภาคการศึกษาฤดูร้อน ให้ปรับค่าลงตามสัดส่วนที่เหมาะสม)

ค. การเริ่มดำเนินการตามแนวทางและวิธีการข้อ ข. ข้อ ค. และข้อ ง. ตามที่เสนอไว้ข้างต้นให้อยู่ในดุลยพินิจของมหาวิทยาลัยว่าจะเริ่มต้นใช้ส่วนใด เมื่อใด และประกาศให้ทราบทั่วกัน

ง. ให้มหาวิทยาลัยวิเคราะห์และประกาศกำหนดอัตราค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงการศึกษา และค่าปรับ ที่กำหนดขึ้นใหม่ให้ทราบทั่วกันโดยเร็ว

8.5 ผลการดำเนินงาน

มหาวิทยาลัยได้ดำเนินงานตามมติสภามหาวิทยาลัย โดยเริ่มการปรับปรุงตั้งแต่ปลายปี 2539 สำหรับให้มีผลบังคับใช้กับผู้เข้าศึกษาตั้งแต่ปีการศึกษา 2540 การปรับปรุงเป็นการปรับระบบการจัดเก็บค่าบริการไปกับการปรับอัตรา กล่าวคือในระดับปริญญาตรีได้ปรับเปลี่ยนจากการจัดเก็บเป็นอัตรารายหน่วยกิตและจำแนกจัดเก็บค่าธรรมเนียมกับค่าบำรุงต่าง ๆ หลายอัตราไปเป็นการจัดเก็บเป็นอัตรา

รายภาคการศึกษาในแบบเหมาจ่าย อัตราการจัดเก็บนั้นได้คงอยู่สำหรับผู้เข้าศึกษาในปีการศึกษา 2541 ด้วย และต่อมาได้มีการปรับขึ้นอัตราค่าเล่าเรียนสำหรับผู้เข้าศึกษาในปีการศึกษา 2542 และปีการศึกษา 2543 อีกครั้งหนึ่ง ส่วนในระดับบัณฑิตศึกษานั้นได้มีการจัดเก็บค่าเล่าเรียนเป็น อัตรารายภาคการศึกษาในแบบเหมาจ่ายอยู่แล้วจึงเป็นเพียงการปรับขึ้นอัตราค่าเล่าเรียนเท่านั้น รายละเอียดของการปรับปรุงตามมติสภามหาวิทยาลัยนี้ แสดงสรุปเป็นตารางต่อจากนี้

อนึ่ง การกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนที่กล่าวถึงข้างต้นนั้น มหาวิทยาลัยได้กำหนดเป็นอัตราที่แจ้งให้ผู้ที่เข้าศึกษาได้ทราบล่วงหน้า โดยระบุงบอุดหนุนในคู่มือการสมัครเข้าศึกษาหรือคู่มือการสอบคัดเลือกแล้วแต่กรณี และใช้อัตราค่าเล่าเรียนนั้นไปจนตลอดชีวิตการศึกษาในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสำหรับผู้เข้าศึกษารุ่นนั้น (หรืออีกนัยหนึ่งคือไม่มีการปรับเปลี่ยนอัตราค่าเล่าเรียนในระหว่างที่กำลังศึกษาอยู่)

อัตราค่าเล่าเรียน*

	นิสิตเข้าศึกษาก่อนปีการศึกษา	นิสิตเข้าศึกษาตั้งแต่ปีการศึกษา	
	2540	2540-2541	2542-2543
ระดับปริญญาตรี			
- ภาคการศึกษาปกติ			
- สายวิทยาศาสตร์		10,000	12,000
ค่าหน่วยกิต หน่วยละ	200		
ค่าธรรมเนียมพิเศษเฉพาะสาขา	5,000		
ค่าบำรุง/ค่าธรรมเนียม/ค่าประกันอุบัติเหตุ	850		
- สายที่มีใช้วิทยาศาสตร์		7,000	8,500
ค่าหน่วยกิต หน่วยละ	200		
ค่าธรรมเนียมพิเศษเฉพาะสาขา	2,000		
ค่าบำรุง/ค่าธรรมเนียม/ค่าประกันอุบัติเหตุ	850		
- ภาคฤดูร้อน			
- สายวิทยาศาสตร์		3,000	3,600
ค่าหน่วยกิต หน่วยละ	400		
- สายที่มีใช้วิทยาศาสตร์		3,000	3,600
ค่าหน่วยกิต หน่วยละ	400		
ระดับบัณฑิตศึกษา			
- ภาคการศึกษาปกติ			
- สายวิทยาศาสตร์	10,500	11,500	15,000
- สายที่มีใช้วิทยาศาสตร์	7,000	8,500	11,000
- ภาคฤดูร้อน			
- สายวิทยาศาสตร์	3,600	3,600	4,500
- สายที่มีใช้วิทยาศาสตร์	3,600	3,600	4,500

* ไม่รวมหลักสูตรพิเศษต่าง ๆ ซึ่งมีระเบียบกำหนดให้ที่ประชุมคณบดีเป็นผู้พิจารณาอนุมัติให้จัดเก็บในอัตราที่แตกต่างไปจากนี้ได้ โดยจัดทำเป็นประกาศเฉพาะหลักสูตรเป็นคราว ๆ ไป

9. ระบบบริหารการเงินกองทุน*

9.1 หลักการและเหตุผล

ตามหลักการและแนวทางการปฏิรูประบบบริหารวิชาการ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 565 เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2539 ได้มีมติอนุมัติโดยเฉพาะในส่วนของ การปฏิรูประบบบริหารการเงิน แนวทางหนึ่งให้จัดระบบการเงินเป็นกองทุนต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

บัดนี้ได้มีการวิเคราะห์ในรายละเอียดเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติแล้ว เห็นสมควรให้มีการกำหนดระบบการเงินกองทุนเป็น 2 ประเภทกองทุน กล่าวคือ

ก. กองทุนคงยอดเงินต้น (endowment fund) โดยเป็นกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ และให้นำเฉพาะผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินทุนมาใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น

ข. กองทุนหมุนเวียน (revolving fund) เป็นกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ และอาจนำเงินทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินทุนมาใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารจะสามารถบริหารจัดการการเงินของมหาวิทยาลัยได้อย่างชัดเจน โปร่งใส และสามารถรักษาเสถียรภาพทางการเงินในระยะยาวของมหาวิทยาลัยไว้ได้อย่างดี นอกจากนี้การจัดระบบการเงินกองทุนดังกล่าวจะทำให้การตรวจสอบภายในทางการเงินและการบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และจะลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหารการเงินของมหาวิทยาลัยได้มาก

9.2 แนวทางการปฏิบัติ

ก่อนหน้านี้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้มีการบริหารการเงินในรูปกองทุนต่าง ๆ อยู่บ้างแล้ว แต่ยังมีได้มีการจัดระบบการเงินกองทุนให้มีประสิทธิภาพ จึงทำให้ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการค่อนข้างสูงและยากแก่การกำกับตรวจสอบโดยเฉพาะการติดตามตรวจสอบผลงานตามหลักการใหม่ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

ดังนั้นแนวทางปฏิบัติในการจัดระบบการเงินกองทุนจึงต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนดังนี้

ก. จัดระบบการเงินกองทุนใหม่โดยให้มีกองทุนหลักตามวัตถุประสงค์เฉพาะให้สอดคล้องกับพันธกิจสำคัญของมหาวิทยาลัยทั้ง 5 ด้านคือการจัดการศึกษา การวิจัย การบริการทางวิชาการ กิจกรรมนิสิต และการศิลปวัฒนธรรม

* นำเสนอเป็นเอกสารนโยบาย 110 ต่อสภามหาวิทยาลัย และได้รับอนุมัติในหลักการจากสภามหาวิทยาลัย ในการประชุมครั้งที่ 566 เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 26 กันยายน 2539

ข. กองทุนและ/หรือเงินทุนต่าง ๆ ที่มีการจัดตั้งไว้แล้วให้ปรับรวมหรือลดแล้วแต่กรณีให้สอดคล้องกับการจัดระบบการเงินกองทุนใหม่ในข้อ ก. ทั้งนี้อาจจะยังคงกองทุนที่กำหนดวัตถุประสงค์ปลีกย่อยเป็นการเฉพาะเพื่อเน้นหนักพันธกิจบางส่วนภายใต้พันธกิจหลักทั้ง 5 ด้านนั้นด้วยก็ได้

ค. จัดตั้งกองทุนทั่วไปและกองทุนสำรองขึ้นโดยเร็วเพื่อสนับสนุนและรองรับการดำเนินงานจัดระบบการเงินกองทุนใหม่ตามข้อ ก.

กองทุนทั่วไป (general fund) ให้เป็นกองทุนที่กำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการบริหารจัดการโดยทั่วไปรวมทั้งจ่ายเสริมกองทุนอื่น ๆ ด้วยก็ได้และอาจนำทั้งเงินทุนและผลประโยชน์มาใช้จ่ายได้

ส่วนกองทุนสำรอง (reserve fund) ให้เป็นกองทุนที่ใช้จัดหาผลประโยชน์ไว้สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะรายการค่าใช้จ่ายที่มีได้คาดประมาณไว้ล่วงหน้าโดยอาจนำทั้งเงินทุนและผลประโยชน์มาใช้จ่ายได้

ง. ให้ปรับระบบการงบประมาณ การรายงานทางการเงิน และการตรวจสอบทางการเงิน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับระบบการเงินกองทุนใหม่นี้ด้วย

สำหรับวิธีปฏิบัติในการจัดระบบการเงินกองทุนใหม่ดังกล่าวข้างต้นควรกำหนดเป็นกรอบดำเนินการดังต่อไปนี้

ก. ในการบริหารจัดการแต่ละกองทุน ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนแต่ละกองทุนทำหน้าที่และรับผิดชอบการบริหารรายรับและรายจ่าย จัดทำงบประมาณประจำปีการเงินและติดตามกำกับการใช้จ่ายเงินกองทุนที่อนุมัติไป

ข. การงบประมาณและการรายงานทางการเงินและการจัดการ ต้องเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบหรือรับรองแล้วแต่กรณี

ค. คณะกรรมการบริหารกองทุนตามข้อ ก. อาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่และรับผิดชอบการบริหารค่าใช้จ่ายเป็นเรื่อง ๆ เป็นการเฉพาะก็ได้

ง. ในการกำหนดนโยบายการเงินรวมของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยควรแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่และรับผิดชอบกำหนดนโยบายการเงินและการจัดหาผลประโยชน์โดยรวมให้มีฐานะเป็นอนุกรรมการของสภามหาวิทยาลัย โดยอาจปรับฐานะและความรับผิดชอบของคณะกรรมการพิจารณานำเงินฝากสถาบันการเงินที่มีอยู่แล้วเข้าไปในการกิจของคณะกรรมการคณะนี้ และในที่สุดแล้วก็อาจยกเลิกคณะกรรมการพิจารณานำเงินฝากสถาบันการเงินดังกล่าวได้

9.3 ข้อเสนอประกอบการศึกษา

จนถึงเดือนสิงหาคม 2539 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีการจัดตั้งเงินทุน/กองทุนต่าง ๆ แล้วดังต่อไปนี้

ก. เงินทุนสมเด็จพระมหิตลาธิเบศร อดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก จัดตั้งโดยระเบียบฯ พ.ศ. 2519 ปรับปรุง พ.ศ. 2531 เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น วงเงินเมื่อ 19 สิงหาคม 2539 ประมาณ 32.03 ล้านบาท กำหนดให้ใช้ผลประโยชน์จากเงินทุนเป็น (1) ทุนการศึกษาแก่นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา หรือ (2) ทุนสมทบเพื่อการศึกษาต่อต่างประเทศแก่อาจารย์หรือนิสิตเพื่อกลับมารับราชการ ในคณะวิทยาศาสตร์ แพทยศาสตร์ ทันตแพทยศาสตร์ และเภสัชศาสตร์ หรือ (3) ทุนวิจัยแก่อาจารย์และนิสิตระดับบัณฑิตศึกษาซึ่งทำการวิจัยในสาขาที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์หรือวิทยาศาสตร์การแพทย์

ข. เงินกองทุนวิจัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดตั้งเป็นเงินอุดหนุนโครงการวิจัยจากเงินผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยครั้งแรกโดยระเบียบฯ พ.ศ. 2525 แล้วปรับปรุงยกฐานะเป็นเงินกองทุนวิจัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามระเบียบฯ พ.ศ. 2528 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ พ.ศ. 2536 เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น วงเงินเมื่อ 19 สิงหาคม 2539 ประมาณ 217.47 ล้านบาท กำหนดให้ใช้ผลประโยชน์จากเงินทุนเป็น (1) เงินอุดหนุนโครงการวิจัย (2) เงินรางวัลการวิจัย (3) เงินอุดหนุนโครงการสิ่งประดิษฐ์ (4) เงินส่งเสริมและพัฒนาการวิจัย (5) เงินบริหารงานวิจัย หรือ (6) รายจ่ายอื่นที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร

ค. เงินทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช จัดตั้งเป็นเงินทุนในปี พ.ศ. 2514 และจัดเป็นระเบียบเงินทุนฯ พ.ศ. 2517 ปรับปรุงแก้ไขตามระเบียบฯ พ.ศ. 2527 เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น วงเงินเมื่อ 19 สิงหาคม 2539 ประมาณ 14.58 ล้านบาท กำหนดให้ใช้ผลประโยชน์จากเงินทุนนี้เป็น (1) เงินอุดหนุนโครงการวิจัยแก่คณาจารย์ นักวิจัย และนิสิตระดับปริญญาเอก และ (2) เงินรางวัลการวิจัยแก่คณาจารย์ นักวิจัย และนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา

ง. กองทุนศาสตราจารย์รัชมั่งคลาภิเษกสมโภช จัดตั้งโดยระเบียบฯ พ.ศ. 2530 เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น วงเงินเมื่อ 19 สิงหาคม 2539 ประมาณ 10.19 ล้านบาท กำหนดให้ใช้ผลประโยชน์จากเงินทุนเป็นทุนสำหรับผู้เชี่ยวชาญสาขาวิชาต่าง ๆ โดยระยะเริ่มแรกกำหนดไว้ปีละ 4 ทุน ๆ ละไม่ต่ำกว่า 120,000.00 บาท (หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถ้วน)

จ. เงินทุนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเฉลิมฉลองสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จัดตั้งเป็นเงินทุนตามระเบียบฯ พ.ศ. 2524 เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น วงเงินเมื่อ 19 สิงหาคม 2539 ประมาณ 13.0 ล้านบาท กำหนดให้ใช้ผลประโยชน์ของเงินทุนนี้เป็น (1) ทุนวิจัยอันเนื่องด้วยอารยธรรมของชนชาวไทย (2) เชิดชูเกียรติและให้รางวัลผลงานทางวิชาการ ศิลปะและวัฒนธรรมไทย (3) เผยแพร่ผลงานทางวิชาการโดยจัดปาฐกถา นิทรรศการ และเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ (4) จัดประชุมสัมมนาเกี่ยวกับอารยธรรมไทย และ (5) กิจการอื่น ๆ ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของเงินทุน

จ. กองทุนอื่น ซึ่งมีเป็นจำนวนมากและอยู่ระหว่างการสำรวจ โดยเฉพาะกองทุนหรือเงินทุนที่มีผู้บริจาคให้เป็นทุนการศึกษาของนิสิตระดับและสาขาวิชาต่าง ๆ ซึ่งมีความหลากหลายทั้งเงินทุน ระเบียบปฏิบัติ และวิธีการจัดการ โดยกำหนดเป็นระเบียบเฉพาะแต่ละกองทุน/เงินทุน โดยสภามหาวิทยาลัย ประมาณว่าน่าจะมีประมาณกว่า 200 ระเบียบและเป็นวงเงินประมาณ 30 ล้านบาท

ข. กองทุนกาญจนาภิเษกเฉลิมพระเกียรติ จัดตั้งเป็นกองทุนโดยมหาวิทยาลัย บุคลากร และประชาชนทั่วไปร่วมสมทบบริจาคและนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เนื่องในพิธีน้อมเกล้าฯ ถวายพระพุทธรูปปฏิมาแก้วผลึกในวโรกาสกาญจนาภิเษก และต่อมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานให้จัดตั้งเป็นกองทุนและพระราชทานชื่อกองทุนด้วย โดยสภามหาวิทยาลัยได้กำหนดระเบียบกองทุนฯ ในปี 2539 เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น วงเงินเมื่อ 19 สิงหาคม 2539 ประมาณ 52 ล้านบาท กำหนดให้ใช้ผลประโยชน์ของเงินทุนนี้เพื่อสนับสนุนและพัฒนางานวิชาการและการศึกษาของคณาจารย์ ข้าราชการ และนิสิตโดยรวม

9.4 ผลการพิจารณา - มติสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ 566 เมื่อวันที่วันพฤหัสบดีที่ 26 กันยายน 2539 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติการจัดระบบการเงินกองทุนใหม่ ดังนี้

ก. การจัดระบบการเงินกองทุน

1) กองทุนเพื่อการบริหารวิชาการ ประกอบด้วย

- กองทุนกาญจนาภิเษกเฉลิมพระเกียรติ เป็นกองทุนคงยอดเงินต้นตามวัตถุประสงค์เดิม โดยให้มหาวิทยาลัยจัดสรรเงินผลประโยชน์เข้าสมทบร่วมกับเงินที่มีผู้บริจาคเพิ่มเติมในกองทุนนี้ให้เป็นวงเงินต้นไม่ต่ำกว่า 250 ล้านบาท ภายใน 3 ปี
- เงินทุนสมเด็จพระมหิตลาธิเบศร อดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น ตามวัตถุประสงค์เฉพาะ ให้คงไว้ตามเดิม
- กองทุนศาสตราจารย์รัชมิ่งคลาภิเษกสมโภช เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น ตามวัตถุประสงค์เดิม โดยให้มหาวิทยาลัยจัดสรรเงินผลประโยชน์เข้าสมทบร่วมกับเงินที่มีผู้บริจาคเพิ่มเติมให้กองทุนนี้ให้เป็นวงเงินต้นไม่ต่ำกว่า 100 ล้านบาท ภายใน 3 ปี

2) กองทุนเพื่อการวิจัย

- รวมกองทุนวิจัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเงินทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช โดยใช้ชื่อว่า “กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช” โดยคงวัตถุประสงค์ของทั้งสองกองทุนเดิมรวมเข้าไว้ด้วยกัน

(3) กองทุนเพื่อการบริหารทางวิชาการ

- ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นใหม่เพื่อการนี้เป็นกองทุนคงยอดเงินต้นสำหรับสนับสนุนและส่งเสริมการให้บริการทางวิชาการที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนและสังคม โดยให้มหาวิทยาลัยจัดสรรเงินผลประโยชน์เข้าสมทบกับเงินที่มีผู้บริจาคเพื่อการนี้ภายในวงเงินต้นและระยะเวลาตามที่เหมาะสมกับสถานะทางการเงินของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้อาจให้รายรับของกองทุนนี้ส่วนหนึ่งมาจากรายได้จากการจัดให้บริการทางวิชาการประเภทต่าง ๆ ด้วยก็ได้

(4) กองทุนเพื่อกิจการนิสิต

- ให้รวบรวมเงินทุน/กองทุนต่าง ๆ จำนวนมากที่มีผู้บริจาคให้ไว้และกำหนดเป็นระเบียบทุนต่าง ๆ แล้วในปัจจุบันเข้าเป็นกองทุนเดียว ทั้งนี้โดยความยินยอมเห็นชอบของผู้บริจาค กองทุนใหม่ที่จัดตั้งขึ้นนี้ให้จำแนกเป็นเงินทุนย่อย ๆ ตามชื่อเงินทุนที่ผู้บริจาคแสดงความจำนง โดยให้แสดงรายการใช้จ่ายและสถานะการเงินคงเหลือของทุกยอดเงินทุนได้ถูกรอบปีการเงิน กองทุนใหม่นี้จะเป็นกองทุนคงยอดเงินต้น และมีวัตถุประสงค์เพื่ออุดหนุนการศึกษาของนิสิต
- ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นใหม่ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกิจการนิสิต เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น โดยให้มหาวิทยาลัยจัดสรรเงินผลประโยชน์เข้าสมทบกับเงินที่มีผู้บริจาคเพื่อการนี้ และให้รวบรวมเงินทุน/กองทุนต่าง ๆ ที่มีผู้บริจาคให้จัดตั้งไว้แล้ว (โดยใช้หลักการและวิธีการเกี่ยวกับการรวมเงินทุน/กองทุนอุดหนุนการศึกษาของนิสิตข้างต้น) วงเงินต้นและระยะเวลาของการสมทบโดยมหาวิทยาลัยให้เป็นไปโดยเหมาะสมกับสถานะทางการเงินของมหาวิทยาลัย

(5) กองทุนเพื่อศิลปะและวัฒนธรรม

- เงินทุนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเฉลิมฉลองสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เป็นกองทุนคงยอดเงินต้นตามวัตถุประสงค์เดิมให้คงไว้ตามเดิม
- ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นใหม่ เพื่อสนับสนุนส่งเสริมกิจการเกี่ยวกับศิลปะและวัฒนธรรม เป็นกองทุนคงยอดเงินต้น โดยให้มหาวิทยาลัยจัดสรรเงินผลประโยชน์เข้าสมทบกับเงินที่มีผู้บริจาคเพื่อการนี้ภายในวงเงินต้นและระยะเวลาตามที่เหมาะสมกับสถานะทางการเงินของมหาวิทยาลัย โดยให้รวบรวมเงินทุน/กองทุนต่าง ๆ ที่มีผู้บริจาคและได้จัดตั้งไว้แล้วในปัจจุบันเข้าสมทบให้กองทุนใหม่นี้ด้วย กองทุนใหม่นี้ให้จำแนกเป็นเงินทุนย่อย ๆ ตามชื่อเงินทุนที่ผู้บริจาคแสดงความจำนงซึ่งสามารถแสดงรายการใช้จ่ายและสถานะการเงินคงเหลือของทุกยอดเงินทุนได้ทุก ๆ รอบปีการเงิน

ข. เห็นชอบและอนุมัติในหลักการให้มหาวิทยาลัยจัดตั้งกองทุนใหม่ขึ้น 2 กองทุนคือ กองทุนทั่วไปและกองทุนสำรองเป็นกองทุนหมุนเวียนตามหลักการและแนวทางที่เสนอ

ค. เห็นชอบและอนุมัติในหลักการให้มหาวิทยาลัยพิจารณาและนำเสนอการจัดตั้งกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะได้อีก เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำเหน็จ และกองทุนเพื่อการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น

ง. แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการเงินของมหาวิทยาลัยขึ้นทำหน้าที่และรับผิดชอบกำหนดนโยบายการเงิน การจัดหาผลประโยชน์ทางการเงินและการลงทุน พิจารณางบประมาณและรายงานการเงินของกองทุนต่าง ๆ เพื่อเสนอสภามหาวิทยาลัย กำกับการบริหารจัดการกองทุน และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย ประกอบด้วยอธิการบดีเป็นประธานกรรมการ รองอธิการบดีฝ่ายทรัพย์สินเป็นรองประธานกรรมการ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้แทนผู้บริหาร 2 คน กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้แทนคณาจารย์ 2 คน กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน* และประธานสภาคณาจารย์เป็นกรรมการ รองอธิการบดีฝ่ายบริหารเป็นกรรมการและเลขานุการ รองอธิการบดีฝ่ายวางแผนและพัฒนาเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ และผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายกิจการการเงินเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

จ. อนุมัติให้เตรียมการและดำเนินการจัดระบบการเงินกองทุนใหม่ที่น่าเสนอนี้ให้เริ่มดำเนินการได้ตั้งแต่ปีการเงิน 2540 เป็นต้นไป

9.5 ผลการดำเนินงาน

มหาวิทยาลัยได้เริ่มดำเนินการตามมติสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวนั้นตั้งแต่ปลายปีงบประมาณ 2539 และเริ่มจัดทดลองระบบการเงินกองทุนตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2539 และดำเนินการเต็มรูปแบบได้ตั้งแต่ 1 เมษายน 2540 ในการจัดตั้งกองทุนแต่ละกองทุนนั้นได้นำเสนอให้สภามหาวิทยาลัยอนุมัติระเบียบว่าด้วยกองทุนเป็นรายกองทุน ยกเว้นกองทุนที่มีอยู่เดิมและสภามหาวิทยาลัยมีมติให้คงไว้ นอกจากนี้ก็มีบางกองทุนที่ชะลอการจัดตั้งไว้จนถึงปลายปี 2540 และต้นปี 2541 อย่างไรก็ตามมหาวิทยาลัยก็สามารถดำเนินการได้ครบถ้วนตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดตั้งแต่ 1 เมษายน 2541

สถานภาพทางการเงินในส่วนของเงินทุนคงยอดเงินต้น (endowment) ได้แสดงสรุปไว้ในตารางต่อไปนี้

* ต่อมาในการประชุมสภามหาวิทยาลัยครั้งที่ 593 เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2542 ได้เห็นชอบตามข้อเสนอของกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ขอให้เพิ่มจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายการเงินนี้อีก 2 คน รวมเป็น 4 คน

สถานภาพของเงินทุนคงยอดเงินต้น รายกองทุน 2539-2543

(หน่วย : ล้านบาท)

	1 ตค. 2539	1 เมย. 2540	1 เมย. 2541	1 เมย. 2542	1 เมย.* 2543
1. กองทุนเพื่อการบริหารวิชาการ	95.1	356.2	667.0	768.5	973
- กองทุนกาญจนาภิเษกเฉลิมพระเกียรติ	52.9	311.9	622.6	723.8	836
- เงินทุนสมเด็จพระมหิตลาธิเบศรฯ	32.0	33.6	33.6	33.9	34
- กองทุนศาสตราจารย์รัชมังคลาภิเษกฯ	10.2	10.7	10.8	10.8	103
2. กองทุนเพื่อการวิจัย**	232.0	242.9	301.7	352.9	414
- กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช**	232.0	242.9	301.7	352.9	414
3. กองทุนเพื่อการบริหารทางวิชาการ	-	-	9.4	9.4	17
- กองทุนเพื่อการบริหารทางวิชาการ	-	-	9.4	9.4	17
4. กองทุนเพื่อกิจการนิสิต	29.8	40.7	72.0	145.3	382
- กองทุนอุดหนุนการศึกษาของนิสิต***	29.8	29.8	53.9	96.2	318
- กองทุนเพื่อกิจการนิสิต	-	10.9	18.1	49.1	64
5. กองทุนเพื่อการศิลปะและวัฒนธรรม	13.0	23.5	27.4	50.7	121
- เงินทุนเฉลิมฉลองสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ	13.0	13.2	14.4	14.9	15
- กองทุนเพื่อทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม	-	10.3	13.0	35.8	106
6. กองทุนเพื่อการพัฒนาบุคลากร	-	16.3	35.9	51.3	109
- กองทุนเพื่อการพัฒนาบุคลากร	-	11.3	30.9	46.3	104
- กองทุนเงินสะสม	-	5.0	5.0	5.0	5
7. กองทุนสินทรัพย์ถาวร	-	-	-	22.7	25
8. กองทุนพระตำหนักตราภิรมย์	-	-	-	-	20
9. กองทุนสำรอง	-	-	-	-	-
รวมทุกกองทุน	369.9	679.6	1,113.4	1,400.8	2,061

* เป็นข้อมูลประมาณการ

** มาจากการรวมกองทุนวิจัยเดิมจำนวน 217.47 ล้านบาท และเงินทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช 14.58 ล้านบาท

*** มาจากเงินทุนต่าง ๆ ที่มีผู้บริจาคไว้จำนวนมากราย ในหลายร้อยระเบียบฯ

10. ระบบบริหารการเงินสำหรับเงินรายได้*

10.1 หลักการและเหตุผล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีระบบและระเบียบวิธีการบริหารการเงิน การคลัง และพัสดุในปัจจุบันไม่ทันสมัยและไม่คล่องตัวด้วยสาเหตุที่เป็นข้อจำกัดหลายประการ สาเหตุที่สำคัญคือต้องปฏิบัติตามระเบียบวิธีของทางราชการซึ่งออกแบบสำหรับการปฏิบัติราชการโดยทั่วไป กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และการเบิกจ่ายที่ผ่านหลายขั้นตอน มีความซับซ้อนและปริมาณเอกสารมาก ในหลาย ๆ กรณีจะพบว่า มีต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่สูงเกินกว่าที่ควรจะเป็น เมื่อต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ จึงมีความจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบวิธีทางการเงินและพัสดุเฉพาะของมหาวิทยาลัยขึ้นใช้สำหรับเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน เพื่อให้การดำเนินงานคล่องตัวสอดคล้องกับเหตุผล ความจำเป็น และเป็นไปโดยประหยัดทั้งนี้เพื่อให้พอเหมาะกับระบบการงบประมาณ ระบบบัญชี และระบบการตรวจสอบที่ได้มีการพัฒนาเป็นระบบใหม่ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

10.2 แนวความคิด

ควรมีการรื้อปรับระบบ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติในการบริหารการเงินเพื่อให้การดำเนินงานมีความกระชับคล่องตัว รัดกุม และสอดคล้องกับระบบงบประมาณ ระบบบัญชี และระบบการตรวจสอบที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแล้ว ทั้งนี้โดยการปรับปรุงระเบียบวิธีการปฏิบัติทางการเงิน ซึ่งจะใช้เฉพาะกับส่วนที่เป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดินให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพสามารถใช้ข้อมูลในการบริหารและรองรับระบบการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปแบบเหมาจ่ายและสามารถติดตามตรวจสอบได้ง่ายและทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งผลจะสะท้อนโดยตรงถึงระเบียบวิธีเกี่ยวกับใบเสร็จรับเงิน การวางฎีกา การขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง การขออนุมัติเบิกจ่าย การพัสดุดังเหลือ และการควบคุมทะเบียนพัสดุ ซึ่งคงจะต้องมีผลถึงการปรับปรุงแบบฟอร์มต่าง ๆ และการปรับโครงสร้างองค์กรให้มีการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทางการเงินลงไปในระดับรองลงไปกว่าเดิม ตลอดจนมีการนำระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการบริหารงานพร้อม ๆ กับการปรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นลักษณะสำนักงานอัตโนมัติ (automated office) ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานรวดเร็ว ถูกต้อง และสามารถบริหารฐานข้อมูลทันสมัย อันจะนำไปสู่การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

* นำเสนอตามมติสภามหาวิทยาลัยเป็นเอกสารนโยบาย 109 ต่อคณะกรรมการรื้อปรับระบบการจัดการทรัพย์สิน การเงิน และการงบประมาณและได้รับอนุมัติในหลักการในการประชุมครั้งที่ 4/2539 เมื่อวันที่จันทร์ที่ 2 กันยายน 2539

10.3 แนวทางและวิธีการ

ก. ปรับปรุงระเบียบการเงินและการงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(1) การบริหารงานงบประมาณ ให้ปรับเปลี่ยนปีงบประมาณเป็นปีการเงิน คือเริ่มต้น 1 เมษายนของปีหนึ่ง และสิ้นสุด 31 มีนาคมของอีกปีหนึ่ง โดยใช้ปี พ.ศ. ของปีที่ตรงกับเดือนเมษายนเป็นเลขกำกับปีการเงินนั้น (ดังรายละเอียดที่แสดงไว้แล้วในบทที่ 3)

(2) ปรับปรุงระเบียบวิธีการจัดเก็บเงินรายได้และการนำส่งเงินรายได้ให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ที่เปลี่ยนไป อาทิ ปรับปรุงระเบียบวิธีการออกใบเสร็จรับเงินให้เหมาะสม

(3) ปรับปรุงระเบียบวิธีการเบิกจ่ายเงินและการรักษาเงิน อาทิ

- ปรับวิธีการจ่ายเงินโดยระบบการโอนเงิน ทำให้ลดปริมาณเช็คสั่งจ่าย
- การจ่ายเงินเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปแบบเหมาจ่าย
- ปรับปรุงระบบบัญชี โดยใช้หลักการบัญชีที่ยอมรับโดยทั่วไป
- ใช้ระบบบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม
- ใช้ระบบการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน

ข. จัดทำระเบียบพัสดุสำหรับเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน เพื่อช่วยให้การบริหารงานพัสดุเกิดความคล่องตัว แต่มีความรัดกุม

ค. จัดวางระบบคอมพิวเตอร์ทั้งระบบในกองคลัง เพื่อควบคุมการเบิกจ่ายเงิน การบันทึกบัญชี ควบคุมการงบประมาณ การพัสดุ และอื่น ๆ รวมทั้งผู้บริหารสามารถใช้ข้อมูลในเชิงบริหารได้ในระบบสำนักงานอัตโนมัติ (automated office)

10.4 ผลการพิจารณา - คณะกรรมการรื้อปรับระบบฯ - 2 กันยายน 2539

เห็นชอบและอนุมัติในหลักการให้ดำเนินการต่อไปได้ โดยยังไม่ต้องเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยในขั้นนี้*

1. ปรับปรุงระเบียบวิธีการเงินและการงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย
2. จัดทำระเบียบพัสดุสำหรับเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน ใช้เฉพาะในมหาวิทยาลัย
3. จัดวางระบบคอมพิวเตอร์ทั้งระบบในการคลัง พร้อมจัดอบรมและพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับระบบใหม่

* ในขั้นตอนต่อมาได้นำเสนอสภามหาวิทยาลัยอนุมัติระเบียบว่าด้วยการเงินและการงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย และสภามหาวิทยาลัยได้อนุมัติงบประมาณให้พัฒนาระบบคอมพิวเตอร์สำหรับการเงินและการบัญชี

10.5 การดำเนินงานปฏิรูประบบบริหารการเงินให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

นอกเหนือจากการดำเนินงานหลาย ๆ วิธีในการปฏิรูประบบบริหารการเงินให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นตามที่รายงานไว้ในส่วนอื่น ๆ ของเอกสารนี้แล้ว การดำเนินงานที่สำคัญประการหนึ่งคือการวางระเบียบการเงินและการงบประมาณฯ ฉบับใหม่ซึ่งถือเป็นการวางระบบและแนวปฏิบัติไปพร้อม ๆ กันสาระสำคัญของการดำเนินการดังกล่าวนี้พอสรุปได้ดังนี้

ก. ระเบียบว่าด้วยการเงินและการงบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2539 มีสาระสำคัญดังนี้คือ

- (1) จำแนกเงินทุนประเดิมของมหาวิทยาลัยที่ได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จำนวน 982,672.47 บาท ให้ชัดเจนเป็นการเฉพาะและเริ่มต้นสะสมผลประโยชน์ทับต้นจากเงินทุนประเดิมนี้อีก
- (2) จำแนกประเภทและที่มาของเงินรายได้อื่น ๆ นอกจาก (1) ให้ชัดเจนเป็นอีก 8 ประเภท โดยเฉพาะเงินทุนคณะ และกำหนดประเภทรายจ่ายสำหรับนำเงินรายได้ประเภทต่าง ๆ ไปใช้จ่ายอย่างชัดเจน (แทนการจัดรวมเงินรายได้ทั้งจำนวนแล้วใช้จ่าย ทั้งนี้เพื่อให้โปร่งใสและอธิบายได้ถึงเหตุผลของการจัดเก็บและการใช้จ่ายเงินรายได้แต่ละประเภท)
- (3) จัดระบบการเงินกองทุนสำหรับเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย
- (4) ให้มีคณะกรรมการนโยบายการเงิน เป็นคณะกรรมการฯ ในสภามหาวิทยาลัย และสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้ง ทั้งนี้มีองค์ประกอบคือ อธิการบดีเป็นประธาน รองอธิการบดีคนหนึ่ง กรรมการสภาฯ ผู้ทรงคุณวุฒิ 4 คน กรรมการสภาฯ ผู้แทนผู้บริหาร 2 คน กรรมการสภาฯ ผู้แทนคณาจารย์ 1 คน และประธานสภาคณาจารย์เป็นกรรมการ และมีผู้ช่วยอธิการบดีคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ
- (5) กระจายอำนาจทางการเงินไปยังหน่วยบริหารระดับคณะ/สถาบัน แทนการมอบอำนาจตามระบบเดิม
- (6) ให้จัดทำงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน
- (7) ให้จัดทำบัญชีการเงินให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณ และให้ใช้เกณฑ์พึงรับพึงจ่าย
- (8) ให้ใช้ระบบการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานควบคู่กับการตรวจสอบทางการเงินและบัญชี

ข. ระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2539 กำหนดวิธีการเบิกจ่ายเงินรายได้ทุกประเภทให้ชัดเจนขึ้นและให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวมากขึ้น โดยให้มีประกาศกำหนดวิธีการเบิกจ่ายต่าง ๆ กำกับในรายละเอียด เช่น

- (1) ประกาศเรื่องอัตราการเบิกจ่ายเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าเช่าที่พัก และค่าพาหนะในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ พ.ศ. 2540 กำหนดอัตราต่าง ๆ และให้เบิกจ่ายเป็นเหมาจ่ายสำหรับค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง รวมทั้งอนุญาตให้มีการเบิกจ่ายสมทบเพิ่มขึ้นในกรณีที่ได้รับการสนับสนุนจากแหล่งอื่นแล้วแต่ไม่เพียงพอ
- (2) ประกาศเรื่องข้อกำหนดเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินประเภทต่าง ๆ พ.ศ. 2540 กำหนดให้ปรับปรุงอัตราการจ่ายเงินค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม สัมมนาและกิจกรรมทางวิชาการ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเรียนการสอนและการสอบ ค่าล่วงเวลา ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พัก และค่าพาหนะ ให้เป็น**อัตรามาตรฐาน** และต่อมาได้มีประกาศฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541 ปรับปรุงอัตราการจ่ายเงินบางอัตรา กับให้ยกเลิกการจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุม เนื่องจากเกิดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจและเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ
- (3) ประกาศเรื่องการใช้ในรับเงินเป็นหลักฐานการรับเงินโอนระหว่างหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2542 กำหนดให้ใช้ใบรับเงิน (แทนการใช้ใบเสร็จรับเงินที่ใช้กับหน่วยงานภายนอกมหาวิทยาลัย) เป็นหลักฐานในการรับโอนเงินระหว่างหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัย โดยกำหนดรูปแบบและรายการของใบรับเงินไว้ท้ายประกาศ

ค. ระเบียบว่าด้วยค่าเล่าเรียนและเงินเรียกเก็บประเภทอื่น ๆ สำหรับนิสิตปริญญาบัณฑิต พ.ศ. 2539* กำหนดประเภทเงินที่เรียกเก็บจากนิสิต สำหรับนิสิตปริญญาบัณฑิตที่เข้าศึกษาตั้งแต่ปีการศึกษา 2540 เป็น 5 ประเภทคือ ค่าใบสมัคร ค่าสมัคร ค่าเล่าเรียน ค่าปรับและเงินเรียกเก็บประเภทอื่น ๆ โดยให้ที่ประชุมคณบดีในฐานะคณะกรรมการการเงินเป็นผู้กำหนดอัตราการเรียกเก็บ โดยทำเป็นประกาศเป็นคราว ๆ ไป ระเบียบฉบับนี้มีสาระสำคัญอยู่ 2 ประการคือ (1) กำหนดให้เปลี่ยนจากการจัดเก็บค่าหน่วยกิต ค่าธรรมเนียมและค่าบำรุง เป็นค่าเล่าเรียนในระบบเหมาจ่ายต่อคนต่อภาคการศึกษา ซึ่งมีผลอย่างยิ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดเก็บและลดระยะเวลาของนิสิตในการจ่ายเงิน และ (2) ปรับปรุงให้เกิดความยืดหยุ่นในการปรับอัตราการจัดเก็บตามที่สภามหาวิทยาลัยได้กำหนดนโยบายการแบ่งรับภาระค่าใช้จ่าย และได้มอบหมายให้ที่ประชุมคณบดีเป็นผู้บริหารอัตราการจัดเก็บให้เป็นไปตามกรอบนโยบายนั้น ซึ่งที่ประชุมคณบดีก็สามารถประกาศกำหนดอัตราได้เป็นปี ๆ ไป

ง. ระเบียบว่าด้วยค่าเล่าเรียนและเงินเรียกเก็บประเภทอื่นสำหรับนิสิต พ.ศ. 2542* มีสาระสำคัญคือการรวมระเบียบว่าด้วยเรื่องเดียวกันที่ใช้สำหรับนิสิตบัณฑิตศึกษา (ตามระเบียบฯ

* ตราลงนามในหัวข้อ 8 ของเอกสารนี้

พ.ศ. 2534) ก๊อบที่ใช้สำหรับนิติตระดับปริญญาบัณฑิต (ตามระเบียบฯ พ.ศ. 2539) ที่กล่าวถึงใน
ข้อ ค. ข้างต้นเข้าด้วยกัน

จ. ระเบียบว่าด้วยการพัสดุ ยังอยู่ระหว่างการศึกษาวิเคราะห์ เพื่อกำหนดให้ได้ระเบียบ
ว่าด้วยการพัสดุที่เหมาะสมที่สุด ในปัจจุบันยังคงอิงใช้ระเบียบว่าด้วยการพัสดุของสำนักงานก
รัฐมนตรีอยู่

ฉ. ประกาศเรื่องเกณฑ์การจัดสรรค่าเล่าเรียน สำหรับใช้ในแผนงาน/กิจกรรมต่าง ๆ ของ
หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นไปตามมติสภามหาวิทยาลัยให้กำหนดขึ้น และที่ประชุมคณบดีได้มีมติ
กำหนดขึ้นแล้วจึงได้จัดทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัยมารองรับประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่
ปีการเงิน 2543 เป็นต้นไป