

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2533 – 2547) และแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดแนวทางการพัฒนาภารกิจในแต่ละด้านของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมและสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมุ่งเน้นที่จะให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาองค์การบริหารวิชาการให้มีศักยภาพ นอกจากจะทำหน้าที่เป็นศูนย์สรรพวิทยาการของชุมชนแล้ว ยังส่งเสริมการจัดตั้งกลไกเพื่อหารายได้ของสถาบันอุดมศึกษา เช่น ส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยจัดตั้งหน่วยงานในกำกับ ที่มีระบบการบริหารงานในเชิงธุรกิจสามารถเลี้ยงตนเองและเป็นแหล่งหารายได้จากกิจกรรมภายในของมหาวิทยาลัย เพื่อนำมาซึ่งรายได้ในการพัฒนาองค์กรเพื่อไปสู่เป้าหมายขององค์กรและการพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

ดังนั้น เพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายของภาครัฐ และเตรียมการที่มหาวิทยาลัยจะออกนอกระบบราชการภายในปี พ.ศ. 2545 สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้พิจารณาเห็นสมควรให้มีการจัดตั้งองค์กรในกำกับมหาวิทยาลัย เพื่อให้การบริหารมีประสิทธิภาพ มีความเป็นอิสระ คล่องตัวสามารถพึ่งตนเองได้ โดยมีการบริหารที่ไม่เป็นระบบราชการเพื่อใช้สำหรับจัดตั้งองค์กรของมหาวิทยาลัยที่มีความพร้อม และประสงค์จะใช้ระบบการบริหารดังกล่าว ตลอดจนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนามหาวิทยาลัยสู่รูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลต่อไป ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยในคราวประชุม ครั้งที่ 3/2538 เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2538 จึงได้ตราข้อบังคับว่าด้วยองค์กรในกำกับมหาวิทยาลัย ขึ้น โดยมีหลักการสำคัญ คือ

1. ดำเนินพันธกิจเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งเป็นสำคัญ โดยให้อยู่ในกรอบวัตถุประสงค์และนโยบายของมหาวิทยาลัยในด้านการให้การศึกษา การวิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม และการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งกิจการอื่น ๆ ตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

2. มีระบบบริหารและจัดการที่เป็นอิสระจากระบบราชการ ไม่เป็นระบบราชการที่เข้าช้อนกับมหาวิทยาลัย และไม่มุ่งแสวงหากำไร

3. สามารถแสวงหาและระดมทรัพยากรเพื่อให้มีรายได้พอเพียงกับการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและสามารถพัฒนาองค์กรต่อไปได้
4. เป็นองค์กรที่ขึ้นตรงต่อมหาวิทยาลัย แต่อาจอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะหรือส่วนราชการที่เทียบเท่าคณะ
5. เป็นองค์กรเพื่อปฏิบัติงานอย่างถาวร หรืออาจปฏิบัติงานตามภารกิจเฉพาะที่มีกำหนดเวลาสิ้นสุดไว้ชัดเจน
6. เป็นองค์กรที่มีระบบการบริหารทั่วไป การบริหารบุคคล การบริหารการเงิน และพัสดุตามลักษณะจำเพาะของแต่ละองค์กร

ในปีงบประมาณ 2538 มหาวิทยาลัยได้รับงบประมาณในการจัดสร้างหอพักนักศึกษา จำนวน 1 หอ แต่มหาวิทยาลัยไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดหาบุคลากรที่จะดูแลหอพัก รวมทั้งไม่มีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการดำเนินการ สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในคราวประชุม ครั้งที่ 1/2539 เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2539 จึงเห็นสมควรให้จัดการบริหารหอพักดังกล่าวในลักษณะขององค์กรอิสระในกำกับมหาวิทยาลัยเพื่อให้เกิดความคล่องตัวสามารถพึ่งตนเองได้โดยไม่มุ่งแสวงหากำไร มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการด้านที่พักอาศัยแก่นักศึกษาให้ได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีบริการด้านต่าง ๆ ตามความเหมาะสม เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี

ณ ภาครเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2542 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีนักศึกษาทั้งหมด 21,550 คน มีหอพักนักศึกษาภายในมหาวิทยาลัยเขตเชิงคอย จำนวน 15 อาคาร ซึ่งมีระบบการบริหารแบบราชการ แบ่งเป็นหอพักนักศึกษาชาย จำนวน 7 อาคาร และหอพักนักศึกษาหญิง จำนวน 8 อาคาร โดยรับนักศึกษาเข้าพักได้เพียงจำนวน 6,679 คน ตามตาราง 1.1

ตาราง 1.1 รายละเอียดหอพักนักศึกษาชายและหญิง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

หอพักชาย	จำนวนห้องพัก			รวม	จำนวนนักศึกษาแยกตามชั้นปี				รวม
	ห้องละ 2 คน	ห้องละ 3 คน	ห้องละ 4 คน		ปี 1	ปี 2	ปี 3	ปี 4 ขึ้นไป	
อาคาร 1	-	150	6	156	202	146	78	48	474
อาคาร 2	64	64	-	128	120	95	74	31	320
อาคาร 3	3	147	-	150	160	113	99	75	447
อาคาร 4	-	150	-	150	264	91	44	51	450
อาคาร 5	1	167	-	168	250	117	96	40	503
อาคาร 6	-	168	-	168	284	82	95	43	504
อาคาร 7	93	1	-	94	75	40	40	34	189
รวม	161	847	6	1,014	1,355	684	526	322	2,887

หอพักหญิง	จำนวนห้องพัก			รวม	จำนวนนักศึกษาแยกตามชั้นปี				รวม
	ห้องละ 2 คน	ห้องละ 3 คน	ห้องละ 4 คน		ปี 1	ปี 2	ปี 3	ปี 4 ขึ้นไป	
อาคาร 1	-	154	-	154	212	95	96	59	462
อาคาร 2	-	150	-	150	224	101	83	42	450
อาคาร 3	-	150	-	150	256	88	46	60	450
อาคาร 4	-	149	-	149	213	86	93	55	447
อาคาร 5	-	145	4	149	254	78	63	56	451
อาคาร 6	-	149	-	149	225	86	73	63	447
อาคาร 7	-	153	-	153	220	95	94	50	459
อาคาร 8	-	-	157	157	297	140	118	71	626
รวม	-	1,050	161	1,211	1,901	769	666	456	3,792

ที่มา : กองกิจการนักศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จะเห็นได้ว่า ในปีการศึกษา 2542 มีจำนวนนักศึกษาทั้งหมด 21,550 คน แต่หอพักนักศึกษาในระบบราชการสามารถรองรับนักศึกษาได้เพียง 6,679 คน นักศึกษาที่เหลือจะพักอาศัยในหอพักบริเวณเขตสวนดอก ประมาณ 1,800 คน และหอพักเอกชนภายนอกมหาวิทยาลัย โดยนักศึกษาน้อยที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ ดังนั้น ความต้องการของนักศึกษาที่จะเข้าพักอาศัยของมหาวิทยาลัยยังมีเป็นจำนวนมาก

ปัจจุบัน หอพักนักศึกษาในกำกับของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีได้บริหารจัดการในระบบราชการ ได้เปิดบริการทั้งหมด 3 อาคาร ตามรายละเอียดดังนี้

ตาราง 1.2 รายละเอียดหอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

หอพักนักศึกษาในกำกับ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	แหล่งที่ตั้ง	จำนวนห้องพัก		ค่าห้องพัก /คน / เดือน	เปิดดำเนินการ ปีการศึกษา
		ห้องละ 2 คน	ห้องละ 3 คน		
1. หอพักสีชมพู	ภายในมหาวิทยาลัย เชียงใหม่	160 ห้อง	-	800 บาท	2539
2. หอพักพยาบาลศาสตร์	คณะพยาบาลศาสตร์	20 ห้อง	-	1,050 บาท	2542
		-	100 ห้อง	700 บาท	
3. หอพักแม่เหิยะ	พื้นที่แม่เหิยะ	160 ห้อง	-	800 บาท	2543

ที่มา : รายงานประจำปี หอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ของหอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่จะไม่ใช่เพื่อมุ่งแสวงหากำไรแต่ก็เป็นที่น่าสนใจศึกษาว่า เมื่อมีการบริหารจัดการแยกจากระบบราชการ ปกติ ประสิทธิภาพของโครงการผลการดำเนินงานและมูลค่าของโครงการขององค์กรจะเป็นเช่นไร ตลอดจนมีปัญหาและความต้องการของนักศึกษาที่เข้าพักอาศัยในหอพักอย่างไร เพื่อให้ทราบถึงข้อสรุป และข้อเสนอแนะเพื่อนำมาใช้ปรับปรุงและกำหนดแนวทางการบริหารงานต่อไป

เป็นที่กล่าวกันอยู่เสมอว่าวิธีการทดสอบการบริหารที่ดีก็คือการดูความสามารถในการจัดองค์การ (organize) และการใช้ทรัพยากรที่ทำได้ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และรักษาระดับการปฏิบัติที่มีประสิทธิผลไว้ให้ได้ สิ่งที่สำคัญในที่นี้คือ “ประสิทธิผล” หรือ “effectiveness” ซึ่งในปัจจุบันมักเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าแนวความคิดเรื่อง

ประสิทธิผล คือตัวการที่จะเป็นเครื่องตัดสินใจในขั้นสุดท้ายว่าการบริหารและองค์การประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด อย่างไรก็ตาม คำว่าประสิทธิผลยังมีความแตกต่างกันอยู่ในความเข้าใจของนักวิชาการต่างสาขากัน สำหรับนักเศรษฐศาสตร์หรือนักวิเคราะห์ทางการเงินประสิทธิผลขององค์การ (organizational effectiveness) มีความหมายอย่างเดียวกับผลกำไร (profit) หรือผลประโยชน์จากการลงทุน (return on investment) สำหรับผู้จัดการฝ่ายผลิต ประสิทธิภาพมักหมายถึงความถึงคุณภาพหรือปริมาณของผลผลิตที่เป็นสินค้าหรือบริการ สำหรับนักวิทยาศาสตร์การวิจัยประสิทธิผลอาจถูกตีความในรูปของจำนวนสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ หรือผลผลิตใหม่ ๆ ขององค์การ และสำหรับนักสังคมศาสตร์ ประสิทธิภาพมักหมายถึงถึงคุณภาพของชีวิตการทำงาน

จากการที่นักวิชาการต่างสาขากันต่างก็ตีความหมายของ “ประสิทธิผล” แตกต่างกันไปตามแนวความคิดของสาขาของตน ทำให้เกิดความคิดที่แตกต่างกันต่อวิธีการในการปรับปรุงประสิทธิผลขององค์การให้ดีขึ้น โดยที่นักวิชาการหรือนักบริหารต่างสาขาต่างก็มองด้วยสมมุติฐานแบบ ๆ ของตนเองเท่านั้น เช่น ผู้จัดการและนักวิเคราะห์องค์การ (organizational analysis) มักคิดว่ามีหลักเกณฑ์ในการประเมิน (evaluation criterion) ความมีประสิทธิภาพขององค์การเพียงอย่างเดียวเท่านั้นคือวัดจากผลกำไร ซึ่งก็ปรากฏว่าไม่สามารถใช้เป็นเครื่องวัดที่ถูกต้องอย่างเดี่ยวได้ เพราะไม่มีองค์การไหนสามารถจะอยู่รอด (survive) ในระยะยาวได้ ถ้าหากองค์การมุ่งแต่จะสนองตอบเป้าหมายในการแสวงหากำไรแต่ประการเดียวโดยไม่สนใจต่อความต้องการ และเป้าหมายของคนในองค์การและของสังคมส่วนรวมได้ นอกจากนี้ ยังมีองค์การหลายประเภท เช่น หน่วยราชการ และหน่วยงานสงเคราะห์ต่าง ๆ ซึ่งไม่มีความมุ่งหมายที่จะแสวงหากำไรแต่อย่างใด นอกจากนี้้องค์การยังมักจะมุ่งทำงานเพื่อเป้าหมายหลายประการ (multiple goals) ดังนั้น ความพยายามที่จะประเมินประสิทธิผลขององค์การจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงตัวแปรหรือบรรทัดฐาน (criteria) อื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ในการปรับปรุงประสิทธิผลขององค์การอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

(1) เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างองค์การ การบริหาร และการจัดการหอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

(2) เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพการดำเนินงานของหอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยการวิเคราะห์งบการเงิน การวัดมูลค่าของโครงการ และการ

ศึกษาปัญหา และความต้องการของนักศึกษาที่เข้าพักอาศัยในหอพักนักศึกษาในกำกับ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

(3) เพื่อเปรียบเทียบราคาที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากต้นทุน – ผลตอบแทน กับราคาที่กำหนดใช้ในปัจจุบัน

(4) เพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานต่อไปในอนาคต

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาจะทำให้ได้มาซึ่งข้อสรุป และข้อเสนอแนะตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาอันจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดราคาห้องพักที่เหมาะสม เพื่อการตัดสินใจลงทุนในเชิงธุรกิจต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในปัจจุบันองค์กรในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้รับการจัดตั้งขึ้นหลายองค์กร และแต่ละองค์กรต่างก็มีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และวิธีดำเนินงานแตกต่างกัน การศึกษาในครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาผลการดำเนินงานขององค์กรในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เฉพาะหอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัย ได้แก่ หอสีชมพู หอพยาบาล และหอแม่เหิยะ

ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการดำเนินงาน จะทำการศึกษาใน 3 ด้าน คือ

1. วิเคราะห์งบการเงิน (Financial Statement Analysis)
2. การวัดมูลค่าของโครงการ (Measures of Project Worth)
3. สสำรวจความพึงพอใจในการใช้บริการของนักศึกษาที่เข้าพักในหอพัก โดยศึกษาข้อมูลจากการออกแบบสอบถาม เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการในการใช้บริการของนักศึกษาที่เข้าพักในหอพัก

1.5 นิยามศัพท์

องค์กรในกำกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ หมายถึง หน่วยงานภายใต้กำกับดูแลของมหาวิทยาลัย ดำเนินพันธกิจเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งเป็นสำคัญ โดยอยู่ในกรอบวัตถุประสงค์และนโยบายของมหาวิทยาลัย มีระบบบริหารและจัดการที่เป็นอิสระจากระบบราชการ เพื่อให้การดำเนินงานมีความคล่องตัว สามารถพึ่งตนเองได้และไม่มุ่งแสวงหากำไร ปัจจุบัน สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่อนุมัติให้จัดตั้งองค์กรในกำกับมหาวิทยาลัย จำนวน 12 หน่วยงาน ตามลำดับการจัดตั้ง ดังนี้

1. สถานจัดการและอนุรักษ์พลังงาน
2. บัณฑิตศึกษาสถาน
3. หอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัย
4. สถานบริการสุขภาพพิเศษ
5. สถานวิชาการนานาชาติ
6. สถานบริการสถาปัตยกรรม
7. สถานศึกษาวิศวกรรมศาสตร์
8. สถานวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยว
9. สถานบริการสุขภาพสัตว์
10. สถานบริการพยาบาล
11. สถานปฏิบัติการเภสัชชุมชน

หอพักนักศึกษาในกำกับมหาวิทยาลัย หมายถึง หอสีชมพู มีที่ตั้งภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ หอพยาบาล มีที่ตั้งบริเวณคณะพยาบาลศาสตร์ และหอแม่เหียะ มีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่แม่เหียะ