

การระดมทุนและการพัฒนากองทุนของสถาบันอุดมศึกษา

ศ.ดร. วิจิตร ศรีสอาน

1. สภาพปัญหา

ปัญหาที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยของรัฐในปัจจุบันมากที่สุด ปัญหาหนึ่ง คือ ภาวะความจำกัดทางค่านางงบประมาณ ปัญหานี้เป็นปัญหาที่ต่อเนื่องกันมาหลายปีและทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ จนกระทั่งในปีงบประมาณ 2529 คือในปีงบประมาณปัจจุบันนี้ งบประมาณที่มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้นจากปี 2528 เพียงประมาณ 5 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 0.09 เท่านั้น¹ (จาก 5420 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2528 เป็น 5425 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2529) ภาวะความจำกัดทางค่านางงบประมาณเช่นนี้คงจะยังเป็นปัญหาที่มหาวิทยาลัยของรัฐจะต้องเผชิญต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ แม้ในช่วงแผนพัฒนาในระยะที่ 6

เมื่อเป็นเช่นนี้ มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จึงจำเป็นต้องพิจารณาหาทางที่จะเพิ่มทุนรายได้จากแหล่งอื่นนอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดิน เพื่อให้สามารถดำเนินภารกิจทางด้านการสอน การวิจัย บริการทางวิชาการ และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ตามที่สังคมมอบหมายได้เต็มขีดความสามารถอย่างมีประสิทธิภาพ ความพยายามในการแสวงหาและพัฒนาทรัพยากรเพื่อให้นักมหาวิทยาลัยพึ่งตนเองได้มากขึ้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่มีผลต่ออนาคตของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง

2. แหล่งที่มาของรายได้

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่ง ใ้บัญญัติแหล่งที่มาของรายได้ของมหาวิทยาลัยไว้ในทำนองเดียวกัน ความว่า

"นอกจากเงินที่กำหนดไว้ ในงบประมาณแผ่นดิน มหาวิทยาลัยอาจจะมีรายได้ ดังนี้

- (1) เงินผลประโยชน์และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย
- (2) ทรัพย์สินซึ่งมีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัย

รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

บรรดารายได้และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยจะต้องจัดการเพื่อประโยชน์ภายในของวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยหรือตามวัตถุประสงค์ซึ่งผู้ให้ทรัพย์สินให้แก่มหาวิทยาลัยกำหนดไว้"²

บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยดังกล่าวนี้ ได้ชี้ชัดถึงเจตนารมณ์ที่จะให้มหาวิทยาลัยของรัฐพึ่งตนเองได้ตามสมควร โดยให้หลักประกันเรื่องความคล่องตัวเกี่ยวกับเรื่องเงินรายได้และทรัพย์สินไว้ ในลักษณะที่ห้ามมหาวิทยาลัยดำเนินการเกี่ยวกับเงินนอกงบประมาณแผ่นดินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยได้เองเป็นอิสระจากกระทรวงการคลัง

ในปัจจุบัน แม้เจตนารมณ์ของกฎหมายจะเน้นหลักการดังกล่าว แต่ในสภาพความเป็นจริง มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐส่วนใหญ่ก็ยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้มากนัก เมื่อวิเคราะห์งบประมาณค่าใช้จ่ายรายปีของมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จะพบว่า 11 แห่ง (ยกเว้น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง และมหาวิทยาลัยสุโขทัยศรีนครราชสีมา) ค่าใช้จ่ายกว่าร้อยละ 90 มาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน และน้อยกว่าร้อยละ 5 มาจากเงินค่าเล่าเรียนและค่าบำรุงการศึกษา³ ในกรณีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ค่าใช้จ่ายประมาณร้อยละ 75 มาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน และร้อยละ 25 มาจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ในขณะที่ค่าใช้จ่ายประจำปีของมหาวิทยาลัยรามคำแหง และมหาวิทยาลัยสุโขทัยศรีนครราชสีมา ที่มาจากเงินงบประมาณแผ่นดินประมาณร้อยละ 35 และร้อยละ 20 ตามลำดับ มหาวิทยาลัยของรัฐที่พึ่งตนเองได้มากที่สุดตามลำดับ คือ มหาวิทยาลัยสุโขทัยศรีนครราชสีมา มหาวิทยาลัยรามคำแหง และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หากจะให้มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น จำเป็นต้องร่วมกันพิจารณาแนวทางการเพิ่มพูนรายได้เพื่อแบ่งเบาภาระงบประมาณแผ่นดินให้มากยิ่งขึ้น แนวทางที่เป็นไปได้และมีมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศดำเนินการอยู่แล้วได้แก่

(1) การหารายได้จากที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่เป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย การหารายได้จากการจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินประเภทนี้ ที่ถือได้ว่าเป็นต้นแบบที่ดี คือการจัดกาทรัพย์สินของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเพื่อหารายได้มาทะนุบำรุงการศึกษา เป็นการแบ่งเบาภาระงบประมาณแผ่นดิน มหาวิทยาลัยที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินในทำเลที่จะพัฒนาเชิงธุรกิจได้สามารถจะหารายได้ควววิสัยนี้ตามแนวทางที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการได้ผลดีมาแล้ว อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มีผลใช้บังคับ ทำให้เกิดปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินและอำนาจการจัดการที่มหาวิทยาลัยเคยมีอยู่ เพราะ พ.ร.บ. ดังกล่าวกำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ซึ่งได้แก่ สังกหวิมทรัพย์สินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใด ได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยน หรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหน่วยงานของรัฐที่จะมีกรรมสิทธิ์ที่ดินได้โดยไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุได้แก่ รัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และองค์การปกครองท้องถิ่น⁴ ในฐานะที่มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นกรม มิได้รับการยกเว้นที่จะให้มีกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ จึงทำให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินมหาวิทยาลัยใช้ประโยชน์อยู่ การจะใช้ที่ดินจัดหาผลประโยชน์จึงกระทำมิได้ นอกจากจะได้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้เ้าอำนาจในการจัดการที่ราชพัสดุก่อน แนวทางการหารายได้จากทรัพย์สินประเภทนี้ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จึงกระทำมิได้จำกัด ยกเว้นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยซึ่งถือได้ว่ายังคงมีกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ครอบครองอยู่ เพราะเป็นที่ดินพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 ให้นำมาจัดหาประโยชน์ทะนุบำรุงมหาวิทยาลัยและมีพระราชบัญญัติรับรองรับพระบรมราชโองการนั้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2482⁵ เมื่อเป็นเช่นนี้ ความคล่องตัวของมหาวิทยาลัยในเรื่องการจัดหาประโยชน์จากที่ดินและทรัพย์สินก็ถูกจำกัดลง เป็นอุปสรรคต่อการที่มหาวิทยาลัยจะหารายได้เพื่อ

พึ่งตนเองเป็นอย่างมาก หลักของการใช้สัมปทานที่ดิน (Land Grant) แก่มหาวิทยาลัยที่
ไคยังความเจริญก้าวหน้าให้แก่มหาวิทยาลัยของรัฐในสหรัฐอเมริกาแล้วตั้งแต่ ค.ศ. 1862
และนำมาใช้ด้วยพระปรีชาญาณของรัชกาลที่ 6 ในการพระราชทานที่ดินให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ต้องถูกกระทบโดยบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. ที่ราชพัสดุคงกล่าวแล้ว ทางออกที่ดีที่สุดสำหรับเรื่องนี้
คือ การตราพระราชบัญญัติใหม่มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลสามารถถือ
กรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุและให้ผู้อำนวยการจัดการที่ดินดังกล่าวภายใต้ขอบ
วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง

ในสภาพปัจจุบัน มหาวิทยาลัยที่ได้รับสิทธิการใช้ที่ราชพัสดุอยู่แล้ว หากประสงค์
จะใช้ที่ดินบางส่วนที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์ทางการศึกษา เพื่อหารายได้ อาจจะกระทำได้โดยการทำ
ความตกลงกับกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ทั้งนี้จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์วิธีการและ
เงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด การขาดอำนาจการจัดการโดยอิสระเช่นนี้ แม้จะทำได้แต่ก็
ขาดความคล่องตัวและมีความไม่แน่นอนอยู่มากโดยเฉพาะการลงทุกระยะยาวเพราะกระทรวงการ
คลังซึ่งมีอำนาจการจัดการที่ราชพัสดุอาจเปลี่ยนแปลงนโยบายและเงื่อนไขได้ตามที่เห็นสมควร

ในปัจจุบัน มหาวิทยาลัยที่จัดหาผลประโยชน์จากที่ดินที่มหาวิทยาลัยครอบครองได้
ผลดีที่สุด คือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งสามารถหารายได้สนับสนุนค่าใช้จ่ายสูงถึงประมาณร้อยละ
25 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งหมดของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยอื่น ๆ แม้จะยังไม่ได้
จัดหาผลประโยชน์จากที่ดินอย่างที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการมาแล้ว แต่ก็มีหลายแห่งที่มี
ที่ตั้งอยู่ในทำเลที่อาจจะพัฒนาที่ดินเพื่อหาผลประโยชน์ได้ แนวทางนี้จึงเป็นวิธีการหารายได้ที่ควร
ได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่ายทางหนึ่ง

(2) การหารายได้จากการบริหารจัดการโดยการระดมความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจาก
แหล่งต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นแนวทางการแสวงหารายได้ที่ดีแนวทางหนึ่งใน
ระยะที่ผ่านมามหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งได้ดำเนินการขอบริจาคจากแหล่ง
ต่าง ๆ ได้ผลมากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่กรณี การบริจาคมุ่งทั้งการบริจาคเงิน ผลทรัพย์สินอื่น เช่น

ที่คิด การปลูกสร้างอาคาร อุปกรณ์การศึกษา และสิ่งของเครื่องใช้ คตินิยมของสังคมไทยถือว่า เรื่องการศึกษาเป็นวิทยาทาน การบริจาคให้แก่สถานศึกษาจึงเป็นการทำกรกุศล เป็นการบำเพ็ญบุญ การขอบริจาคนี้นอกเหนือจากแหล่งภายในประเทศแล้ว ยังมีองค์การและมูลนิธิระหว่างประเทศอีก เป็นจำนวนมากที่มีเงินทุนสนับสนุนโครงการและกิจกรรมทางการศึกษารวมทั้งความช่วยเหลือแบบ ให้เปล่าระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลโดยผ่านกรมวิเทศสหการด้วย การหารายได้จากการบริจาค ถ้ามีโครงการและกิจกรรมที่จะทำชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม รวมทั้งมีกลไกและกระบวนการในการรณรงค์ที่ดี ทำอย่างเป็นระบบแล้ว เชื่อว่าจะเป็นรายได้ที่เป็นกอบเป็นกำพอสมควร

(3) การหารายได้จากการขายบริการและรับจ้างทำงาน ในเรื่องที่มีมหาวิทยาลัย วิทยาลัย และสังคมมีความต้องการ มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง เป็นแหล่งรวมครูผู้เรียน ที่สร้างสรรค์ความชำนาญการเฉพาะทางไว้มาก รวมทั้งมีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยที่เป็นเทคโนโลยีสมัย ใหม่ แม้สิ่งเหล่านี้จะมีไว้เพื่อการสอนการวิจัยและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยแต่อาจจัดเป็น บริการแก่สังคมในขอบเขตที่เหมาะสมและไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินการตามภารกิจหลัก ของมหาวิทยาลัย ก็น่าจะเป็นช่องทางหารายได้ให้แก่มหาวิทยาลัยอีกทางหนึ่ง ตัวอย่างที่มีมหาวิทยาลัย บางแห่งได้ให้บริการค่านี้นี้เป็นการทำรายได้ก้อนแล้ว เช่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า วิทยุออก แบบและรับจ้างทำงานที่สถาบันดนตรี มหาวิทยาลัยศิลปากรให้บริการทางด้านการตกแต่งภายใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชให้บริการตรวจกระดาษคำตอบด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ และการ ผลิตภาพทัศนประกอบการเรียนการสอน เป็นต้น ถ้าสำรวจกันอย่างจริงจังก็จะพบว่ามหาวิทยาลัย และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐส่วนใหญ่ขายบริการและรับจ้างทำงานในเรื่องที่มีมหาวิทยาลัยและสถาบัน อุดมศึกษาแห่งนั้น ๆ ผลิตและมีความพร้อมอยู่แล้ว แต่ทำในวงจำกัดไม่เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย ถ้าทำเรื่องการตลาดให้ดีและกว้างขวางกว่านี้ เชื่อได้ว่าจะมีผู้รับบริการกว้างขวางขึ้น และจะทำ รายได้ให้แก่มหาวิทยาลัยมากกว่าระดับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

(4) การหารายได้จากค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียมการศึกษา ในปัจจุบันรายได้จากค่าเล่าเรียนที่เรียกเก็บจากนิสิตนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 5 ของงบประมาณค่าใช้จ่ายประจำปีของมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ประเด็นนี้กล่าวอยู่ที่ว่า สัดส่วนความรับผิดชอบของผู้รับบริการทางการศึกษาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายควรจะมีมากน้อยแค่ไหน นักเศรษฐศาสตร์มักจะเสนอให้พิจารณาในแง่การลงทุนและผลตอบแทนต่อส่วนรวมมาก โดยถือว่าการศึกษาระดับอุดมศึกษามีผลตอบแทนต่อผู้เรียนมาก ผู้เรียนจึงควรรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสูงกว่าการศึกษาระดับต่ำกว่า ความเหมาะสม ความพอดี และความเป็นไปได้ในสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ ทำให้หาข้อยุติได้ยาก เพราะถ้าเก็บค่าเล่าเรียนสูง อาจกระทบโอกาสของผู้ที่เรียนคนเดียวากจน แม้จะมีมาตรการประกันโอกาสเรื่องทุนการศึกษาหรือเงินยืมเพื่อการศึกษา แต่ความยอมรับของสังคมเกี่ยวกับเรื่องนี้รวมทั้งนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาลก็เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องไปประกอบการพิจารณาในประเทศที่ร่ำรวยกว่าประเทศไทย เช่น สหรัฐอเมริกา เกณฑ์การเก็บค่าเล่าเรียนในมหาวิทยาลัยของรัฐ กำหนดไว้ชัดเจนว่า แหล่งที่มาของเงินค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยนั้น หนึ่งในสามมาจากงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ หนึ่งในสามของค่าใช้จ่ายมาจากค่าเล่าเรียนและอีกหนึ่งในสามมาจากเงินรายได้จากแหล่งอื่นที่มหาวิทยาลัยจะต้องจัดหา ในปัจจุบันเราไม่มีนโยบายและเกณฑ์ที่ชัดเจนเช่นนี้ จึงเป็นการยากที่จะกำหนดค่าเล่าเรียนที่มีส่วนช่วยค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยได้ในสัดส่วนที่เหมาะสมและไม่เกินกำลังของนักศึกษา จริงอยู่แม้รายได้จากค่าเล่าเรียนจะเป็นส่วนน้อยส่วนหนึ่ง แต่ก็ต้องถือว่าเป็นรายได้ที่มีส่วนช่วยให้มหาวิทยาลัยพึ่งตนเองได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม การหารายได้ควยวิธีการขึ้นค่าเล่าเรียนคงจะเป็นทางหนึ่งในหลายแนวทางที่มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจะพิจารณาดำเนินการ เมื่อมีความจำเป็นและไม่มีทางเลือกอื่นโดยให้ผลประโยชน์ต่อโอกาสทางการศึกษาของผู้มีรายได้น้อยที่สุด

3. การพัฒนากองทุนและการลงทุน

มหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือของเอกชน เมื่อจัดตั้งขึ้นแล้ว ต่างก็มีสถานะภาพเป็นสถาบันสังคมประเภท "ถาวร" กล่าวคือ จะคงดำรงอยู่เพื่อกระทำภารกิจที่สังคมมอบหมายตลอดกาลและตลอดไป ความมั่นคงและความมั่งคั่ง ของมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษา จึงเป็นปัจจัยสำคัญแห่งการดำรงอยู่และความมีประโยชน์ของมหาวิทยาลัย การที่มหาวิทยาลัยจะกระทำภารกิจได้อย่างต่อเนื่อง สามารถสร้างจรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการและดำรงความเป็นเลิศในฐานะมหาวิทยาลัยของสังคมได้ มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีความมั่นคง วิธีการเสริมสร้างความมั่นคงและความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยวิธีหนึ่ง คือ การพัฒนากองทุนถาวร (Endowment Fund) ซึ่งเป็นการระดมทุนเพื่อเอาไปลงทุน (Investment) แล้วนำผลประโยชน์ที่ได้จากเงินกองทุนไปจัดสรรใช้จ่ายโดยไม่ใช้เงินต้น

หลักการสำคัญของ กองทุนถาวรที่เรียกว่า Endowment ประกอบด้วย⁶

(1) เป็นการระดมทุนจากการบริจาคหรือรายได้จากการทำโครงการและกิจกรรมโดยไม่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินมาจัดตั้งกองทุน

(2) จะไม่มีการนำเงินต้นไปจัดสรรใช้จ่าย จะจัดสรรใช้จ่ายเฉพาะดอกเบี้ยหรือเงินผลประโยชน์ที่ได้จากเงินต้น เงินกองทุนถาวร จึงมีลักษณะคล้ายกับ "เงินกองทุนมูลนิธิ"

(3) การจัดสรรใช้จ่ายเงินผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุนถาวร จะต้องจัดสรรใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุนเท่านั้น วัตถุประสงค์ของกองทุนอาจจะเฉพาะเจาะจง เช่น ใช้เป็นเงินเคื่อนค่าจ้างศาสตราจารย์ในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง (Endowed Chair) หรือเป็นทุนการศึกษาแก่นักศึกษา หรือไม่เฉพาะเจาะจง เช่น สนับสนุนกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย เป็นต้น

วิธีการพัฒนากองทุนถาวรนี้ กระทำกันอย่างเป็นระบบในมหาวิทยาลัยในประเทศตะวันตก โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยเอกชนได้เป็นผู้นำทางด้านนี้ ตัวอย่างที่ชวนสนใจในบทความนี้คือ ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนถาวรในสถาบันอุดมศึกษาในสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการดำเนินการอย่างเปิดเผยและจัดทำรายงานไว้สมบูรณ์ หากข้อมูลใดกว้างกว่าประเทศอื่น ผู้เขียนได้มุ่งประสงค์ที่จะให้มหาวิทยาลัยไทยทำตามอย่างมหาวิทยาลัยอเมริกันแต่ประการใด เพียงแต่ นำข้อมูลมาประกอบเรื่องนี้เพื่อให้เห็นภาพของบทบาทของกองทุนถาวรที่ชัดเจนขึ้นเท่านั้น

ในปี ค.ศ. 1981 ศูนย์สถิติทางการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ได้ทำการสำรวจ
แนวโน้มของกองทุนดวาร์ในสถาบันอุดมศึกษาทั่วประเทศ พบว่า มหาวิทยาลัยที่มีกองทุนดวาร์สูงสุด
10 อันดับแรก ได้แก่ 7

อันดับที่	1	Harvard University	1,713	ล้านเหรียญ
อันดับที่	2	University of Texas at Austin	1,361	ล้านเหรียญ
อันดับที่	3	Yale University	799	ล้านเหรียญ
อันดับที่	4	Stanford University	688	ล้านเหรียญ
อันดับที่	5	Princeton University	686	ล้านเหรียญ
อันดับที่	6	University of Rochester	501	ล้านเหรียญ
อันดับที่	7	M.I.T.	500	ล้านเหรียญ
อันดับที่	8	University of Chicago	397	ล้านเหรียญ
อันดับที่	9	Rice University	391	ล้านเหรียญ
อันดับที่	10	Columbia University	360	ล้านเหรียญ
			7,396	ล้านเหรียญ

ในบรรดามหาวิทยาลัยที่มีกองทุนดวาร์สูงสุด 10 อันดับแรกปรากฏว่า 9 แห่งเป็น
มหาวิทยาลัยเอกชนมีเพียง 1 แห่ง ที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ คือ มหาวิทยาลัย Texas at
Austin ซึ่งมีกองทุนดวาร์สูงสุดเป็นอันดับที่สอง รองจาก Harvard เมื่อเทียบอัตราส่วน
ระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐและของเอกชนที่มีกองทุนดวาร์ ปรากฏผลจากการสำรวจในครั้งเดียว
กันว่า ร้อยละ 83 ของมหาวิทยาลัยเอกชนมีการจัดตั้งกองทุนดวาร์ ส่วนมหาวิทยาลัยของรัฐนั้น
มีเพียงร้อยละ 40 ที่มีกองทุนดวาร์โดยเฉลี่ยแล้วคิดเป็นประมาณร้อยละ 2.1 ของงบประมาณค่า
ใช้จ่ายประจำปี มหาวิทยาลัยที่มีเงินกองทุนดวาร์สูงสามารถจัดสรรเงินผลประโยชน์สนับสนุนค่า
ใช้จ่ายประจำปีได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ
เมื่อคิดถึงยอดเงินทุนดวาร์ต่อหัวนักศึกษาปรากฏว่า มหาวิทยาลัยที่มีเงินทุนดวาร์ต่อหัวนักศึกษาสูงสุด
3 อันดับแรก คือ Harvard (134,000 เหรียญ) Grinnell (117,000 เหรียญ)
และ Yale (107,000 เหรียญ)⁸

จากข้อมูลดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่ามหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง มีผลงานทางวิชาการดีเด่น และดำรงความเป็นเลิศทางวิชาการไว้ได้ตลอดมา ก็จะได้แก่มหาวิทยาลัยที่มีความมั่นคงและมีความ มั่งคั่งทางด้านปัจจัยสนับสนุนกิจการอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ.

การพัฒนากองทุนถาวรที่กระทำได้ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีในสหรัฐอเมริกา นั้น นอกจากพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ค่านิยมทางสังคมและโครงสร้างของภาษีจะเอื้ออำนวยแล้ว มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ยังได้จัดให้มีการดำเนินการเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหาร มีองค์กร กลไก และบุคลากรดำเนินการค่าน้อย่างจริงจังและกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบสำคัญของผู้บริหารมหาวิทยาลัยด้วย

เมื่อพิจารณาความเป็นไปได้ของการจัดตั้งกองทุนถาวรในมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ก็จะได้เห็นได้ว่ามีความเป็นไปได้ด้วยเหตุผลสำคัญ 3 ประการ คือ

1. โดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาที่ใช้อยู่บังคับอยู่ "รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง บรรดารายได้และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยจะต้องจัดการเพื่อประโยชน์ภายในขอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยหรือตามวัตถุประสงค์ ซึ่งผู้พิทักษ์ทรัพย์สินให้แก่มหาวิทยาลัยกำหนดไว้" โดยนัยนี้มหาวิทยาลัยสามารถหารายได้จาก การบริจาคและจากการดำเนินโครงการและกิจกรรมนำมาจัดตั้งกองทุนถาวรหรือ "ถาวรนิธิ" ได้ โดยขอกระเบียบสภามหาวิทยาลัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ กฎหมายและระเบียบข้อบังคับไม่เป็นอุปสรรค และเอื้ออำนวยให้ทำได้ภายในขอบอำนาจของสภามหาวิทยาลัย

2. โดยค่านิยมและคตินิยมของสังคมไทย เรื่องการบริจาคเพื่อกิจการที่เป็น การกุศล เช่นการศึกษา เป็นเรื่องที่คนไทยนิยมทำกันอยู่แล้ว ในปัจจุบันได้มีการบริจาคเป็นทุนการศึกษา ในรูปกองทุนถาวรอยู่มากพอสมควร หากขยายไปสู่วัตถุประสงค์อื่นก็ น่าจะทำได้ ข้อจำกัดอาจมี อยู่บ้างในแง่ฐานะทางเศรษฐกิจของคนไทย อาจจะมีมุ่งหวังสร้างกองทุนถาวรที่มีเงินสูงในเวลาอันรวดเร็วไม่ได้ คงจะต้องสะสมแบบน้ำซึมบ่อทราย

3. มหาวิทยาลัยที่มีรายได้ของตนเองมากพอ อาจจะมีการนำเงินที่ยังไม่ถึงคร่าว ๆ ไปลงทุนระยะสั้นแล้วนำผลประโยชน์มาตั้งกองทุน หรือมีการสะสมเงินเหลือจ่ายในรูปของกองทุนถาวรสมทบกับรายได้ที่ได้จากการบริจาค

เมื่อพูดถึงการพัฒนากองทุนถาวรโดยการระดมทุนจากแหล่งต่าง ๆ นอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดิน จำเป็นจะต้องพิจารณาเรื่องอีกด้านหนึ่งของเหรียญเดียวกัน คือด้านการลงทุน (Investment) กองทุนถาวรจะขยายวงเงินต้นได้มากน้อยแค่ไหน ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับมาตรการและวิธีการระดมเงินบริจาคจากแหล่งต่าง ๆ อีกส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการนำเงินกองทุนไปลงทุนในลักษณะที่จะให้ผลประโยชน์สูงสุดโดยมีการเสี่ยงน้อยที่สุด นโยบายการลงทุนและวิธีการลงทุนจึงเป็นเรื่องสำคัญมากสำหรับการพัฒนากองทุนถาวร ภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับของระบบราชการไทย แม้มหาวิทยาลัยจะมีความเป็นอิสระและคล่องตัวเพียงใดก็ตามแต่เงินรายได้ก็เป็นเงินแผ่นดินอยู่ภายใต้การตรวจของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อการนำเงินไปลงทุน โดยเฉพาะเมื่อเกิดการสูญเสียขึ้น การนำเงินกองทุนไปลงทุนจึงทำได้จำกัด โดยปกติก็มักจะใช้วิธีฝากประจำในธนาคาร ฝากสถาบันการเงินที่มี หรือซื้อพันธบัตรรัฐบาล ซึ่งเป็นวิธีการที่ได้รายได้แน่นอนและมีการเสี่ยงน้อยที่สุด การลงทุนในรูปแบบอื่นที่เป็นเชิงธุรกิจ มักจะไม่กล้าทำ เพราะมีอัตราการเสี่ยงสูง หลักการลงทุนที่ดีก็คือ ให้ได้ประโยชน์มากที่สุดและเสี่ยงต่อการเสียหายให้น้อยที่สุด การจัดการกองทุนจึงต้องมีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับการจัดการธุรกิจอื่น ๆ

4. สรุป

มหาวิทยาลัยถ้าจะมุ่งพัฒนาแหล่งรายได้เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเป็นการแบ่งเบาภาระงบประมาณแผ่นดิน จะต้องทำเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยมีการจัดระบบมีกลไกและวิธีการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ในสภาพปัจจุบันโครงสร้างของระบบบริหารของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เป็นโครงสร้างที่จัดเพื่อประสิทธิภาพของการใช้เงินมากกว่าการหาเงิน มหาวิทยาลัยที่มีความจำเป็นต้องหาเงินเลี้ยงตัวเอง เช่น สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (Asian Institute of Technology) ได้จัดโครงสร้างขององค์กรการหาเงินไว้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการบริหาร โดยมีรองอธิการบดีฝ่ายพัฒนา (Vice-President for Development) ทำหน้าที่ด้านการระดมเงินสนับสนุนมหาวิทยาลัยมีเจ้าหน้าที่ผู้อำนวยการรับผิดชอบ มีระบบและกระบวนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีนโยบายเป้าหมายและวิธีการกำหนดไว้ชัดเจน มหาวิทยาลัยไทยที่ได้จัดโครงสร้างการบริหารเรื่องนี้ไว้ชัดเจนก็มีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จีซีเอ็มสำนักงานจัดการ

ทรัพย์สิน มีรองอธิการบดีฝ่ายทรัพย์สินกำกับดูแล มีเจ้าหน้าที่ประจำดำเนินงานอย่างเพียงพอ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพิ่มเริ่มจัดให้มีฝ่ายพัฒนาโดยมี รองอธิการบดีรับผิดชอบงานด้านการระดมทุนและการติดต่อต่างประเทศ กลไกการดำเนินงานด้านนี้สำคัญมาก และต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานที่สำคัญที่สุดคือ อธิการบดีจะต้องเป็นผู้นำที่กระหนักและถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญในงานด้านนี้ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภารกิจด้านอื่น ๆ

มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย จะพึ่งตนเองได้มากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับมาตรการเกี่ยวกับการจัดการด้านการเงินและทรัพย์สิน 2 ประการคือ (1) มาตรการประหยัด คัดทอนรายจ่ายโดยไม่กระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงาน และ (2) การเพิ่มพูนรายได้ด้วยวิธีการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ การพัฒนากองทุนถาวร เป็นทางเลือกทางหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงและการพึ่งตัวเองของมหาวิทยาลัย แต่ไม่ใช่เป็นทางออกแต่เพียงทางเดียว คงจะต้องดำเนินการหลาย ๆ ทาง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอันเดียวกัน นั่นคือ การพึ่งตนเองของมหาวิทยาลัยไทย

.....