

ด่วนที่สุด

ที่ นร 0410/ 11468

ลคค.รณ. 130

๓๐ ๖ มี.ค. 43

สปป. 440

วันที่ 6 มี.ค. 43

เสนอปรกอบการพิจารณา 14.00 น.

เรื่องในระเบียบวาระเพื่อพิจารณา

เรื่องที่.....

50/๑1

สำนักงบประมาณ

ถนนพระรามที่ 6 กรุงเทพฯ 10400

6 มีนาคม 2543

เรื่อง หลักการและแนวทางการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- อ้างอิง 1. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/ว (ล) 1678 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2543
2. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/11759 ลงวันที่ 6 กันยายน 2542
3. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/11780 ลงวันที่ 6 กันยายน 2542
4. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร 0205/7386 ลงวันที่ 3 มิถุนายน 2542
5. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร 0205/7136 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2542
6. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/13315 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2541

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ตารางเปรียบเทียบการใช้งบประมาณเพิ่ม

ของทบวงมหาวิทยาลัย ปี 2542 - 2546

จำนวน 1 หน้า

2. ประมาณการรายได้และเงินนอกงบประมาณ

ของทบวงมหาวิทยาลัย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2543

จำนวน 1 หน้า

3. ตารางเปรียบเทียบอัตราส่วนจำนวนอาจารย์ทั้งหมด

ต่อจำนวนนิสิตทั้งหมดในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

จำนวน 2 หน้า

4. หลักการและตัวอย่างการคำนวณเงินนอกระบบ

ให้แก่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

จำนวน 1 หน้า

/ตามหนังสือ...

ตามหนังสือที่อ้างถึง 1 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานงบประมาณ เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับเรื่องทบวงมหาวิทยาลัยได้เสนอ เรื่อง หลักการและแนวทางการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัย ของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบในหลักการในการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

3 ประการ คือ

1.1 ความอิสระในการบริหารวิชาการ โดยอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ต่าง ๆ สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย ในการกำหนดนโยบาย แผนงานทางวิชาการ การกำหนด มาตรฐานทางวิชาการและหลักสูตร การประกันคุณภาพทางวิชาการ การรับรองวิทยฐานะ การบริหารหลักสูตร การรับเข้าและสำเร็จการศึกษา

1.2 ความอิสระในการบริหารงานบุคคล โดยอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ต่าง ๆ สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย ในการกำหนดระบบบริหารงานบุคคล โดยรัฐต้องไม่จำกัด ให้มีระบบพนักงานหรือระบบค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance Payscale System) ระบบเดียว ที่ใช้กับทุกแห่ง โดยให้อิสระกับมหาวิทยาลัยแต่ละมหาวิทยาลัยจะกำหนด และให้ยกเลิกมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2542 เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้ทบวงมหาวิทยาลัยร่วมกับ กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และสำนักงาน ก.พ. ในการจัดทำโครงสร้างบัญชีอัตรา ค่าจ้างและระบบค่าตอบแทนตามผลงาน

1.3 ความอิสระในการบริหารการเงิน โดยอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ต่าง ๆ สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย ในการกำหนดระบบและระเบียบวิธี และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารการเงิน งบประมาณ การจัดหา การจัดสรร และการใช้ทรัพยากรทั้งเงิน งบประมาณและเงินนอกงบประมาณ

2. ให้ความเห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับแหล่งงบประมาณของมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ คือ

2.1 เงินนอกงบประมาณแผ่นดิน ให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่และ ความรับผิดชอบสูงสุด โดยเงินนอกงบประมาณจะต้องไม่นำมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณ การยกเว้นภาษีเงินได้ตามกฎหมาย และผู้บริจาคทรัพย์สินหรือเงินสามารถนำไปยกเว้นหรือ หักการลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ตามกฎหมาย

2.2 เงินงบประมาณแผ่นดิน ให้มหาวิทยาลัยได้รับการจัดสรรงบประมาณ ในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป ในปริมาณที่เพียงพอต่อการที่จะรักษาคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษาที่เป็นสากลได้ โดยให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบในการเสนอ คำของงบประมาณแผ่นดิน โดยอาศัยหลักเกณฑ์ ดังนี้

2.2.1 งบประมาณดำเนินการ กำหนดวงเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายต่อหัวที่ แตกต่างกันไปในแต่ละสาขาวิชาและระดับการศึกษา โดยระยะแรกให้จัดสรรงบประมาณ ค่าใช้จ่ายดำเนินการเพิ่มร้อยละ 10 เป็นเกณฑ์ในการคำนวณไปก่อน และจัดสรรงบประมาณ ในหมวดเงินเดือนเพิ่มร้อยละ 60 จากอัตราเงินเดือนปัจจุบันของข้าราชการเมื่อข้าราชการผู้นั้น ผ่านการประเมินเข้าสู่ระบบใหม่ตามวิธีการที่มหาวิทยาลัยกำหนด ทั้งนี้ ได้รวมสวัสดิการต่าง ๆ ไว้แล้ว

2.2.2 งบประมาณลงทุน ให้พิจารณาร่วมกันระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย ตามเหตุผลความจำเป็น ทั้งในส่วนเพื่อการขยายงานและในส่วนของการซ่อมแซม - บำรุงรักษา

2.2.3 งบประมาณสนับสนุนการวิจัย ในกรณีวิจัยพื้นฐานให้จัดสรร เป็นจำนวนที่เหมาะสมเป็นร้อยละของงบดำเนินการ และการวิจัยอื่นให้ใช้ระบบการแข่งขัน เสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนโดยรัฐตั้งวงเงินไว้

2.2.4 งบประมาณสนับสนุนกิจการอื่น ๆ ให้พิจารณาเป็นรายกรณีหรือ รายโครงการ ทั้งนี้ เงินงบประมาณแผ่นดินทั้งหมดเมื่อพิจารณาอนุมัติแล้วให้จัดสรรเป็นเงิน อุดหนุนทั่วไป

3. ให้ความเห็นชอบการจัดเงินกองทุนคงยอดเงินต้น โดยรัฐจัดสรรงบประมาณ สมทบและสะสมให้แก่มหาวิทยาลัยในจำนวนที่เพียงพอให้มีดอกผลนำไปใช้ในการดำเนินการพัฒนา ความละเอียดแข็งแรงแล้ว นั้น

สำนักงานงบประมาณพิจารณาแล้วขอเรียนว่า โดยที่รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ด้านการศึกษา ในข้อ (8) ว่า “ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีความพร้อม สามารถดำเนินการอย่างมีอิสระด้านงบประมาณและการบริหารจัดการ โดยอาจ ดำเนินการเฉพาะส่วนงานที่มีความพร้อมก่อนก็ได้” และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2541 เห็นชอบกับการขอรับความช่วยเหลือเพื่อปรับโครงสร้างทางสังคมและข้อเสนอ ที่ฝ่ายไทยจะต้องทำคือ ให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบภายในปี 2545 โดยในขั้นแรกจัดให้ มหาวิทยาลัย 1 แห่ง ดำเนินการอย่างมีอิสระ จากกรณีดังกล่าวสำนักงานงบประมาณเห็นว่านโยบาย

ของรัฐที่จะให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่มีความพร้อมออกนอกระบบเป็นนโยบายที่ประกาศชัดเจน และเป็นแนวทางที่สำนักงานประมาณจะจัดสรรเงินงบประมาณให้สอดคล้องกับแนวนโยบายดังกล่าว อย่างไรก็ดี เนื่องจากงบประมาณของประเทศมีจำกัดและรัฐต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณไปเพื่อเป็นงบดำเนินการถึงร้อยละ 77 แต่มีงบลงทุนเพียงร้อยละ 23 ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำ ดังนั้น ข้อเสนอของ ทบวงมหาวิทยาลัยที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น สำนักงานประมาณเห็นว่า มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ควรพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่มีสภาพ ยังไม่ฟื้นตัวเต็มที่ด้วย โดยเฉพาะการควบคุมในเรื่องอัตราค่าจ้างและเงินเดือนของบุคลากร เพื่อที่จะได้มีงบประมาณเหลือมากพอที่จะจัดสรรงบประมาณให้งบลงทุนมีสัดส่วนที่สูงขึ้น เพื่อจะได้ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวและเจริญเติบโตในอัตราที่สูงโดยรวดเร็ว อีกทั้งเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จึงมีความเห็น ดังนี้

1. กรณีหลักการในการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

1.1 เห็นชอบในหลักการให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารวิชาการ โดยอำนาจหน้าที่สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย แต่ทั้งนี้ความเป็นอิสระจะต้องสอดคล้องกับ ความต้องการด้านกำลังคนของประเทศ และเมื่อได้กำหนดผลผลิตที่ชัดเจนรวมทั้งมีข้อตกลง ด้านผลงาน (Output - Agreement) แล้ว

1.2 เห็นชอบในหลักการให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารงานบุคคล โดยอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย และโดยที่การกำหนดมาตรฐาน งานของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีความหลากหลาย หากให้หน่วยงานกลางจัดทำบัญชีอัตราค่าจ้าง และระบบค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance Payscale System) ระบบเดียวที่ใช้กับทุกแห่ง ก็จะเป็นปัญหา สำนักงานประมาณจึงไม่จัดซื้อที่จะให้มหาวิทยาลัยกำหนดระบบการจ่าย ค่าตอบแทน หรือเงินเดือนแก่พนักงานของมหาวิทยาลัย ตามความเหมาะสมของแต่ละมหาวิทยาลัย จะกำหนด และยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2542 เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้ ทบวงมหาวิทยาลัยกับกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และสำนักงาน ก.พ. พิจารณาจัดทำ โครงสร้างบัญชีอัตราค่าจ้างและระบบค่าตอบแทนตามผลงาน ตามข้อเสนอของทบวงมหาวิทยาลัยได้

1.3 เห็นชอบในหลักการให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระในการบริหารการเงิน โดยอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ สิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย ในการกำหนดระบบและ ระเบียบที่เกี่ยวกับการเงินและงบประมาณต่าง ๆ ตามที่เสนอไปได้ ทั้งนี้ ขอให้มหาวิทยาลัย ได้สร้างระบบความพร้อม ระบบความรับผิดชอบ และการวัดผลผลิตของการบริหารจัดการ ซึ่งมี 7 ประการ ให้พร้อมก่อน ดังจะได้กล่าวถึงในข้อ 4

2. กรณีหลักการเกี่ยวกับแหล่งงบประมาณของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

2.1 เงินนอกงบประมาณ โดยที่การจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินจะกระทำได้อัตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้เสนอ และฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ ส่วนเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยถือเป็นเงินรายได้ของแผ่นดินที่ต้องนำส่งคลังเช่นเดียวกับทุกส่วนราชการ แต่ได้รับการยกเว้นตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 24 วรรคสี่ (2) ซึ่งบัญญัติให้นำเงินไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง และกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งมีบทบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจพิจารณาอนุมัติการใช้เงินนอกงบประมาณได้ แต่โดยที่เงินนอกงบประมาณก็เป็นเงินของทางราชการ แต่ให้ความคล่องตัวแก่มหาวิทยาลัยในการใช้จ่ายมากกว่าเงินงบประมาณ ดังนั้น มหาวิทยาลัยต่าง ๆ จะต้องทำความเข้าใจกับหลักการพื้นฐานที่สำคัญในข้อนี้กับสภามหาวิทยาลัยและชาวประชาคมมหาวิทยาลัยทุกแห่ง รวมทั้งจะต้องรายงานรายรับและรายจ่ายให้รัฐบาลและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรหลักของแผ่นดินที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งรายงานให้สาธารณชนทั่วไปทราบและตรวจสอบได้ในด้านประสิทธิภาพและความโปร่งใส จึงยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำเงินนอกงบประมาณมาใช้ประกอบการพิจารณาจัดสรรวงเงินเพื่อนำเสนอฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาประกอบการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีทุกปี

2.2 สำนักงบประมาณไม่ขัดข้องที่จะจัดสรรงบประมาณที่เป็นงบดำเนินการและงบเพื่อการวิจัยเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป แต่มหาวิทยาลัยจะต้องดำเนินการวิจัยในเรื่องต่าง ๆ ให้แล้วเสร็จและได้ผลตามที่เสนอไว้ และให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายตรวจสอบได้ โดยรายงานผลงานและการใช้จ่ายเงินตามแผนที่กำหนด ส่วนค่าใช้จ่ายที่เป็นงบเพื่อการลงทุนนั้น เห็นควรให้เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เพราะต้องแสดงรายการให้สภาผู้แทนราษฎรและสาธารณชนได้ทราบและตรวจสอบได้ เพื่อความโปร่งใส และเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางที่ปฏิบัติกันในประเทศต่าง ๆ โดยทั่วไป และเห็นควรมอบหมายหลักการในเรื่องนี้ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาใช้เป็นแนวทางประกอบการยกร่างพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยที่จะออกนอกระบบต่อไป

2.2.1 งบประมาณที่จะกำหนดวงเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายต่อหัวที่แตกต่างกันไปในแต่ละสาขาวิชาและระดับการศึกษานั้น สำนักงานประมาณเห็นชอบด้วย แต่การจัดสรรงบประมาณเพิ่มร้อยละ 10 ในอัตราคงที่นั้น สำนักงานประมาณเห็นว่าควรพิจารณาจัดสรรให้ตามข้อเท็จจริงว่าด้วยข้อตกลงเรื่องผลงาน (Output Agreement) สำหรับการจัดสรรงบประมาณหมวดเงินเดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 60 จากอัตราเงินเดือนปัจจุบันของข้าราชการเมื่อข้าราชการผู้นั้นผ่านการประเมินเข้าสู่ระบบใหม่แล้วนั้น เนื่องจากสัดส่วนของค่าใช้จ่ายในการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ปัจจุบันอยู่ในอัตราสูงกว่าร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีอยู่แล้ว ประกอบกับอัตราเพิ่มจำนวนร้อยละ 60 ดังกล่าว เป็นหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ใช้เฉพาะมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี โดยไม่ถือเป็นหลักเกณฑ์ให้มหาวิทยาลัยอื่นถือเป็นหลักปฏิบัติเดียวกัน ตามหนังสือที่อ้างถึง 6 และหากมหาวิทยาลัยต้องออกจากระบบราชการพร้อมกันทุกแห่ง อัตราเพิ่มดังกล่าวจะทำให้งบประมาณหมวดเงินเดือนเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 - พ.ศ. 2546 เป็นจำนวน 7,636 ล้านบาท 8,018 ล้านบาท และ 8,419 ล้านบาท ตามลำดับ อนึ่ง เมื่อฐานเงินเดือนสูงขึ้นอีกร้อยละ 60 จะมีผลให้ภาระเงินเดือนขึ้นในแต่ละปีสูงขึ้นเป็นทวีคูณด้วย ซึ่งในหลักการที่ควรยึดถือนั้นรัฐบาลนอกจากจะต้องดูแลความเป็นธรรมและความชอบธรรม โดยเปรียบเทียบกับข้าราชการในชนบทที่ได้รับเงินเดือนในอัตราปกติ แต่ต้องรับภาระงานค่อนข้างหนัก เช่น ครู เป็นต้น แล้ว การเพิ่มค่าใช้จ่ายหมวดเงินเดือนจะยังทำให้สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายด้านบุคลากรของทางราชการสูงขึ้นไปอีก จากปัจจุบันที่สูงอยู่แล้ว และจะส่งผลกระทบต่ออัตรารายจ่ายที่ต่ำอยู่แล้วต้องต่ำลงไปอีกเพราะงบประมาณจำกัด ดังนั้น การที่ทบวงมหาวิทยาลัยจะขอให้จัดสรรงบประมาณหมวดเงินเดือนโดยรวมทั้งระบบเพิ่มในอัตราร้อยละ 60 ดังกล่าว จึงควรคำนึงถึงภาระงบประมาณของประเทศด้านบุคลากรและงบประมาณที่จะสูงขึ้นอย่างมากโดยไม่สมควร หากยังมีได้เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม เช่น การลดจำนวนบุคลากร การปรับเพิ่มสัดส่วนนักศึกษาต่ออาจารย์ ตลอดจนการปรับปรุงการบริหารทรัพย์สินและรายได้ของมหาวิทยาลัย เป็นต้น เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณที่จำกัดยิ่งได้เป็นไปโดยประหยัดและสมประโยชน์อย่างแท้จริง

2.2.2 สำหรับงบลงทุนนั้น เนื่องจากมีมหาวิทยาลัยที่อาจแบ่งออกได้ทั้งมหาวิทยาลัยที่ตั้งมานาน มหาวิทยาลัยกลางเก่ากลางใหม่ มหาวิทยาลัยใหม่ และอยู่ระหว่างพัฒนา จำนวนนักศึกษาและหลักสูตรที่สอน เป็นต้น ดังนั้น การที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอให้พิจารณาร่วมกันระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ นั้น สำนักงานประมาณเห็นด้วยในหลักการดังกล่าว และทบวงมหาวิทยาลัยควรที่จะจัดแบ่งมหาวิทยาลัยออกเป็นประเภทต่าง ๆ เสียก่อนแล้วจึงจัดสรรงบประมาณ จึงจะเกิดความเหมาะสมและเป็นธรรม

2.2.3 ส่วนงบประมาณสนับสนุนการวิจัยนั้น ขอเรียนว่า ขณะนี้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้รับงบประมาณทางการวิจัยที่จัดสรรให้โดยตรงในงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2543 เป็นจำนวน 482 ล้านบาท และยังได้รับงบประมาณอุดหนุนการวิจัยโดยทางอ้อม ผ่าน 4 หน่วยงานหลัก คือ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ และสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข อีกด้วย เมื่อรวมงบประมาณด้านการวิจัยที่จัดสรรให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว จะเป็นวงเงินประมาณ 1,000 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 5 ของงบดำเนินการ นอกจากนั้น ยังได้รับงบประมาณด้านการวิจัยจากภาคเอกชน แหล่งเงินกู้ จากเงินนอกงบประมาณที่อนุมัติโดยสภามหาวิทยาลัยหรือแหล่งอื่น ๆ ทั้งจากในประเทศและต่างประเทศอีกจำนวนหนึ่ง ดังนั้น สำนักงบประมาณจึงเห็นว่าการจัดสรรงบวิจัยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดเป็นการตายตัวว่างบวิจัยพื้นฐานควรจะเป็นร้อยละเท่าใดของงบดำเนินการ อนึ่ง การกำหนดเช่นนี้อาจเป็นผลให้มีความพยายามเพิ่มงบดำเนินการให้สูงขึ้นอยู่เรื่อย ๆ เพราะงบวิจัยพื้นฐานจะได้สูงตามไปด้วย ซึ่งน่าจะไม่ใช่หลักการที่ถูกต้อง เพราะงบวิจัยควรจะมีการพิจารณาโดยคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และผลจากการวิจัยที่จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้เพียงใด นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยควรพิจารณาและแก้ไขปัญหาและจุดอ่อนต่าง ๆ ตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2543 และหน่วยงานของรัฐที่ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับงานวิจัยของส่วนราชการต่าง ๆ และมหาวิทยาลัยไว้ด้วย

สำหรับการขอสนับสนุนงบวิจัยอื่น โดยใช้ระบบการแข่งขันในการเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนโดยรัฐตั้งวงเงินไว้นั้น ขอเรียนว่า ปัจจุบันรัฐบาลก็ได้ตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนไว้ที่ 4 หน่วยงานหลักดังกล่าวแล้ว โดยเปิดโอกาสให้สถาบันการศึกษาทุกแห่งเสนอโครงการขอรับการสนับสนุนได้โดยไม่จำกัดวงเงิน ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการที่ทบวงมหาวิทยาลัยขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติหลักการอยู่แล้ว

/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ สำนักงานประมาณเห็นว่าการที่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของไทยโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยรุ่นแรก ๆ รวมทั้งมหาวิทยาลัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ประกาศตัวจะเป็นมหาวิทยาลัยที่เน้นการวิจัยด้วยนั้น ควรที่จะใช้ระบบการแข่งขันเพื่อขอรับการสนับสนุน และควรเป็นการวิจัยที่คำนึงถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีไปสู่ประชาชน และงานวิจัยที่ร่วมมือกัน ระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคเอกชน (Public - Private Participation) เพื่อให้มหาวิทยาลัยของไทย ได้รับการยอมรับว่าเป็นมหาวิทยาลัยที่มีผลงานวิจัยเป็นประโยชน์และใช้งานได้จริง ทัดเทียมกับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ

3. แนวความคิดเกี่ยวกับเงินกองทุนคงยอดเงินต้น (Endowment Fund) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ ซึ่งประชาชนที่มีฐานะบริจจาคที่ดินให้กับกลุ่มศาสนา เพื่อนำผลประโยชน์ที่ได้จากการเช่าที่ดินไปสนับสนุนการดำเนินการกิจการทางศาสนา ต่อมา ได้พัฒนามาให้ทั้งที่ดิน และเงินให้แก่มหาวิทยาลัย เพื่อนำดอกผลมาใช้ในการดำเนินการที่เกี่ยวกับสถานศึกษา เป็นเรื่องของเอกชน ไม่ควรให้รัฐที่มีงบประมาณจำกัดยังคงนำเงินมากองไว้ จึงไม่ควรจะให้รัฐจัดสรรงบประมาณสมทบและสะสมตามข้อเสนอของทบวงมหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ควรที่จะสร้างความมีชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือให้เกิดขึ้น ก็จะช่วยจูงใจให้ผู้บริจจาคเงิน ที่ดินและทรัพย์สิน เพื่อให้มหาวิทยาลัยนำไปเป็นเงินกองทุนคงยอดเงินต้นได้ดังเช่นในกรณีที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ อนึ่ง เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการบริจจาคเงินสนับสนุนมหาวิทยาลัยตามแนวทางของการระดมทุน เพื่อการศึกษา ควรจะได้มีการพิจารณาเพิ่มเพดานวงเงินบริจจาคที่สามารถหักลดหย่อนภาษีได้จากวงเงินที่สามารถกระทำได้ในปัจจุบัน

4. โดยที่รัฐบาลได้ขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และมีเงื่อนไขที่จำเป็นจะต้องปรับปรุงระบบการบริหารการเงินการคลังของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงระบบประมาณจากเดิมเป็นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน เน้นผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ข้อตกลงผลผลิตที่จะเกิดขึ้นร่วมกันระหว่างส่วนราชการกับสำนักงานประมาณ โดยให้ส่วนราชการต่าง ๆ เตรียมระบบบริหารจัดการ 7 ประการ คือ

- (1) การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning)
- (2) การคำนวณต้นทุนของกิจกรรม (Activity Costing)
- (3) การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management)
- (4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management and Budgeting Control)
- (5) รายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting)
- (6) การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management)
- (7) การตรวจสอบภายใน (Internal Audit)

เนื่องจากขณะนี้มหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบไปแล้ว และมหาวิทยาลัยที่ยังอยู่ในระบบ ซึ่งกำลังพิจารณาออกนอกระบบราชการ ต่างก็เตรียมระบบบริหารจัดการที่ยังไม่ครบถ้วนและชัดเจน ดังนั้น หากมหาวิทยาลัยทุกแห่งจะพิจารณาเร่งรัดการสร้างระบบบริหารจัดการให้ครบทั้ง 7 ประการดังกล่าว ก็จะช่วยให้มหาวิทยาลัยทุกแห่งมีความพร้อมมากขึ้นในการที่จะปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป.

ขอแสดงความนับถือ



(นายพลทรัพย์ ปิยะอนันต์)

ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

สำนักวิเคราะห์งบประมาณด้านการศึกษา

โทร. 273-9929

โทรสาร 273-9928

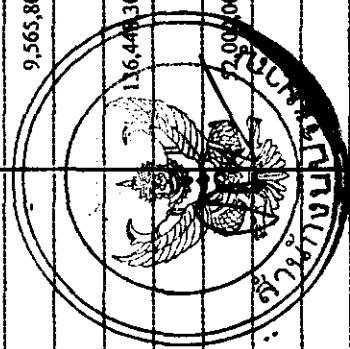
ตารางเปรียบเทียบการใช้งบประมาณเพิ่มของทบวงมหาวิทยาลัย
ปี 2542 - 2546

ปีงบประมาณ	เงินเดือนและค่าจ้าง	เพิ่มร้อยละ 60	รวมเป็น
2542	11,867.150	7,120.290	18,987.440
2543	12,121.340	7,272.804	19,394.144
2544	12,727.410	7,636.446	20,363.856
2545	13,363.780	8,018.268	21,382.048
2546	14,031.970	8,419.182	22,451.152



ปีงบประมาณ 2543

กระทรวง-กรม	งบประมาณ ปี 2543 (1) (แสนตัง)	เงินนอกงบประมาณ				รวม (5)=(2)+(3)+(4)	รายรับรวม (งบม.+เงินนอก) (6)=(1)+(5)	สัดส่วนเงินนอกสมทบ ต่อรายรับรวม (5)/(6)%
		บำรุงการศึกษา (2)	รายได้ รพ. (3)	อื่นๆ (4)				
ทบวงมหาวิทยาลัย	34,419,999,200	4,533,611,300	7,972,054,700	2,769,102,645	15,274,768,645	49,694,767,845	30.74%	
1.สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย	3,957,023,300				-	3,957,023,300	0.00%	
2.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	3,526,878,300	466,787,800	986,881,000	1,006,106,600	2,459,775,400	5,986,653,700	41.09%	
3.มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	1,991,778,000	174,266,300		198,187,400	372,453,700	2,364,231,700	15.75%	
4.มหาวิทยาลัยขอนแก่น	2,429,580,200	143,329,005	534,950,000	97,204,301	775,483,306	3,205,063,506	24.20%	
5.มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	2,445,086,500	167,035,700	796,247,200	114,193,900	1,077,476,800	3,522,563,300	30.59%	
6.มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	1,922,260,600	190,357,200	145,018,500	161,111,500	496,487,200	2,418,747,800	20.53%	
7.มหาวิทยาลัยนครสวรรค์	868,111,200	167,451,300		17,144,600	184,595,900	1,052,707,100	17.54%	
8.มหาวิทยาลัยบูรพา	547,272,000	153,577,000	31,948,000	67,424,000	252,949,000	800,221,000	31.61%	
9.มหาวิทยาลัยมหาสารคาม	667,901,800	183,084,900			183,084,900	850,986,700	21.51%	
10.มหาวิทยาลัยมหิดล	4,982,277,100	247,321,000	5,156,800,000	508,640,000	5,912,761,000	10,895,038,100	54.27%	
11.มหาวิทยาลัยรามคำแหง	867,056,400	630,000,000	-	70,000,000	700,000,000	1,567,056,400	44.67%	
12.มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ	1,526,044,000	268,332,160		65,487,344	333,819,504	1,859,863,504	17.95%	
13.มหาวิทยาลัยศิลปากร	724,079,800	81,761,385	-	-	81,761,385	805,841,185	10.15%	
14.มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	2,096,381,900	110,980,000	320,210,000	146,290,000	577,480,000	2,673,861,900	21.60%	
15.มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช	350,938,400	474,934,700	-	63,625,000	538,559,700	889,498,100	60.55%	
16.มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี	388,618,700	75,609,400		9,565,800	85,175,200	473,793,900	17.98%	
17.มหาวิทยาลัยแม่โจ้	479,585,900	56,438,650			56,438,650	536,024,550	10.53%	
18.สถาบันเทคโนโลยีลาดกระบัง	918,403,200	205,568,200		136,440,300	342,016,500	1,260,419,700	27.14%	
19.สถาบันเทคโนโลยีธนบุรี	551,903,900	203,731,100			203,731,100	755,635,000	26.96%	
20.สถาบันเทคโนโลยีพระนครเหนือ	934,678,400	216,296,300			268,296,300	1,202,974,700	22.30%	
21.สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	267,704,200	26,907,100			26,907,100	294,611,300	9.13%	
22.มหาวิทยาลัยทักษิณ	314,374,200	54,890,000			54,890,000	369,264,200	14.86%	
23.มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี	520,272,100	143,743,600		44,679,200	188,422,800	708,694,900	26.59%	
24.มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์	456,144,100	91,208,500		10,807,200	102,015,700	558,159,800	18.28%	
25.มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	685,645,000			187,500	187,500	685,832,500	0.03%	



ตารางเปรียบเทียบอัตราส่วนจำนวนอาจารย์ทั้งหมด ต่อ จำนวนนิสิตทั้งหมด ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

จำนวนอาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

จำนวนตามคุณวุฒิ ปีงบประมาณ 2541

ประเภทสถาบัน / รายสถาบัน	อัตราส่วน อาจารย์ / นศ.
1. สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ (รวม)	1 / 40
1.1 มหาวิทยาลัย / สถาบัน จำกัด	1 / 14
1) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	1 / 9
2) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	1 / 15
3) มหาวิทยาลัยขอนแก่น	1 / 10
4) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	1 / 11
5) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	1 / 22
6) มหาวิทยาลัยนครสวรรค์	1 / 25
7) มหาวิทยาลัยบูรพา	1 / 13
8) มหาวิทยาลัยมหาสารคาม	1 / 41
9) มหาวิทยาลัยมหิดล	1 / 10
10) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ	1 / 12
11) มหาวิทยาลัยศิลปากร	1 / 11
12) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	1 / 10
13) มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี	1 / 11

รวม	คุณวุฒิ			
	ต่ำกว่า ป.ตรี	ป.ตรี	ป.โท	ป.เอก
21,110	-	4,032	11,292	5,786
19,482	-	3,923	10,458	5,507
2,895	-	333	1,424	1,138
1,894	-	312	1,018	564
1,869	-	346	1,054	469
1,977	-	349	930	698
1,103	-	387	499	217
557	-	193	324	40
527	-	85	378	64
292	-	53	286	33
2,711	-	250	1,380	1,122
1,217	-	250	733	234
664	-	-	-	131
1,563	-	-	-	356
286	-	124	145	17

จำนวนนิสิต/นักศึกษาทั้งหมด จำแนกตามประเภทของสถาบัน

และระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2542

รวม	ต่ำกว่า ป.ตรี	ระดับการศึกษา			
		ป.ตรี	ป.บัณฑิต	ป.โท	ป.เอก
844,186	11,457	759,297	1,914	69,255	2,293
263,567	3,116	194,818	1,714	61,715	2,204
26,682	-	18,109	228	7,846	499
28,291	-	22,362	-	5,653	204
17,938	-	14,879	72	2,868	119
21,550	137	16,747	97	4,434	135
23,813	-	18,444	515	4,792	62
14,104	-	9,667	-	4,457	20
6,613	-	6,118	-	481	14
11,850	17	8,640	-	3,159	-
26,859	1,424	17,270	693	6,836	636
14,088	20	11,204	39	2,743	82
7,399	-	6,264	-	1,135	-
15,033	74	12,871	5	2,023	60
3,282	-	3,282	-	-	-

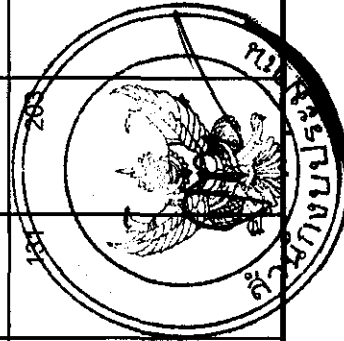
ตารางเปรียบเทียบอัตราส่วนจำนวนอาจารย์ทั้งหมด ต่อ จำนวนนิสิตทั้งหมด ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

จำนวนอาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

จำแนกตามคุณวุฒิ ปีงบประมาณ 2541

ประเภทสถาบัน / รายสถาบัน	อัตราส่วน อาจารย์ / นศ.
14) สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล	1 / 19
15) สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า	1 / 22
16) มหาวิทยาลัยแม่โจ้	1 / 21
17) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	1 / 56
18) มหาวิทยาลัยทักษิณ	1 / 22
1.2 มหาวิทยาลัย / สถาบันไม่จำกัดรับ	1 / 462
19) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช	1 / 540
20) มหาวิทยาลัยรามคำแหง	1 / 426
1.3 มหาวิทยาลัย / สถาบันไม่กำกับ	1 / 38
21) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล	1 / 21
22) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี	1 /
23) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์	1 /
24) มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง	1 /

รวม	คุณวุฒิ			
	ต่ำกว่า ป.ตรี	ป.ตรี	ป.โท	ป.เอก
750	-	349	279	122
564	-	163	351	50
272	-	33	184	55
176	-	9	59	108
165	-	19	129	17
1,222	-	109	834	279
388	-	-	266	122
834	-	109	568	157
406	-	-	-	-
406	-	131	266	72



จำนวนนิสิต/นักศึกษาทั้งหมด จำแนกตามประเภทของสถาบัน
และระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2542

ระดับการศึกษา					
รวม	ต่ำกว่า ป.ตรี	ป.ตรี	ป.บัณฑิต	ป.โท	ป.เอก
14,392	-	10,971	-	3,358	83
12,490	1,444	9,792	-	1,228	26
5,845	-	5,291	-	541	13
9,839	-	-	65	9,523	251
3,605	-	2,907	-	698	-
565,032	8,341	551,440	67	5,184	-
209,680	8,341	200,634	-	705	-
355,352	-	350,806	67	4,479	-
15,587	-	13,039	133	2,326	89
8,538	-	6,169	133	2,171	38
5,473	-	5,267	-	155	51
1,486	-	1,486	-	-	-
90	-	90	-	-	-

**หลักการและตัวอย่างการคำนวณเงินนอกระบบให้แก่
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี**

หลักการ

1. คัดจากเงินเดือนเดิม + 40%
2. เพิ่มค่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ 8%
3. เพิ่มค่ารักษาพยาบาล 6%

รวมเป็น 1.60

ตัวอย่าง

-	ฐานเงินเดือนเดิม	100
-	เพิ่ม 40% เป็น	140
-	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ 8% ของ 140	11.20
-	ค่ารักษาพยาบาล 6% ของ 140	8.40
	รวมเป็น	159.60
	พิเศษเป็น	160

