

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่..... 8105 นส1
วันที่ 22 พ.ย. 2548 10.45 น.



ณ.ม. 2/558

22 พ.ย. 48

11.354.

ที่ ศธ 0588/ 5090

กระทรวงศึกษาธิการ

กทม. 10300

18 พฤศจิกายน 2548

เรื่อง สรุปผลการประชุมหารือโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ 29 พ.ย. 2548

สิ่งที่ส่งมาด้วย สรุปผลการประชุมหารือโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา

เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2548

ตามที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้อนุญาตให้คณะทำงานโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาเข้าพบเพื่อนำเสนอความก้าวหน้าและหรือแนวทางในการดำเนินโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2548 เวลา 10.00 น. - 12.00 น. ณ ห้องสีเบียร์ ดิโกไทยคันทันท์ ทำเนียบรัฐบาล นั้น

กระทรวงศึกษาธิการได้สรุปผลการประชุม ดังนี้

1. ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้ทบทวนหลักการและแนวคิดของโครงการ โดยมีสาระที่สำคัญ คือ

1.1 เพื่อปรับเปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณจากเดิมที่เป็นการอุดหนุนผ่านสถาบันอุดมศึกษาเป็นการอุดหนุนผ่านผู้เรียน และใช้ระบบงบประมาณเป็นเครื่องมือของรัฐในการสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาผลิตกำลังคนที่มีสอดคล้องและตอบสนองต่อความต้องการของสังคม รวมทั้งเกิดการแข่งขันเพื่อพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการจัดการอุดมศึกษา

1.2 งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้การอุดมศึกษาจะไม่ลดน้อยไปกว่าเดิม และยังคงเพิ่มขึ้นในอัตราเดิมเป็นอย่างน้อย และเนื่องจากภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้เรียนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษามากขึ้น จะทำให้ทรัพยากรรวมทั้งระบบอุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้น

1.3 นักศึกษาที่สามารถเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษาได้ หากประสงค์จะขอกู้ยืมเงินเพื่อเป็นค่าเล่าเรียน สามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต : กรอ. ได้

/เมื่อทำงาน...

เมื่อทำงานและมีรายได้ถึงระดับหนึ่งแล้ว จึงค่อยชำระเงินคืน โดยรัฐจะดูแลเศรษฐกิจให้สามารถรองรับผู้สำเร็จการศึกษาให้มีการจ้างงาน

1.4 เมื่อนำระบบ กรอ. มาใช้แล้วเป็นผลให้สถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเพิ่มขึ้น จากค่าเล่าเรียนและงบประมาณที่รัฐอุดหนุน ให้ถือว่าเงินที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวเป็นเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา

2. ที่ประชุมได้พิจารณาแนวทางในการดำเนินโครงการตามที่กระทรวงศึกษาธิการ เสนอ และได้ให้ความเห็นชอบ ดังนี้

2.1 ยืนยันให้เริ่มนำระบบ กรอ. มาใช้ในปีการศึกษา 2549 โดยจัดให้มีเงินกู้ยืม เพื่อเป็นค่าเล่าเรียนสำหรับนักศึกษาที่สามารถเข้าเรียนได้ และมีความประสงค์จะขอกู้ยืมเงิน ดังกล่าว ซึ่งจะเริ่มใช้กับนักศึกษาชั้นปีที่ 1 ในระดับ ปวส. อนุปริญญา และปริญญาตรี โดยคาดว่าจะครอบคลุมผู้เรียนได้ครบเป็นจำนวนประมาณ 700,000 คน ทั้งนี้ สำหรับนักศึกษาชั้นปีที่ 2 ขึ้นไป ยังคงสามารถใช้สิทธิกู้ยืมเงินตามระบบ กยศ. ได้เหมือนเดิม

2.2 จัดให้มีเงินอุดหนุนเพื่อการครองชีพของนักศึกษา จำนวน 2 รูปแบบ คือ

2.2.1 เงินกู้ยืมเพื่อเป็นค่าครองชีพ เฉพาะนักศึกษาที่ยากจน

2.2.2 เงินทุนให้เปล่าที่นักศึกษาต้องทำงานเพื่อรับทุน โดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นทุนให้เปล่าและมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมจัดทุนให้อีกจำนวนหนึ่ง

2.3 ควรปรับเปลี่ยนจากการจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อเป็นเงินกู้ยืมให้กับนักศึกษาโดยตรง ซึ่งมีจำนวนจำกัด เป็นการระดมทุนผ่านเครื่องมือทางการเงินอื่นๆ เช่น การกู้เงินจากสถาบันการเงิน หรือการออกพันธบัตร เพื่อเพิ่มปริมาณเงินกู้ยืมให้เพียงพอกับความ ต้องการของนักศึกษา โดยเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน สังคม และประชาชนทั่วไปที่สนใจต้องการสนับสนุนการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ในการนี้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังศึกษาแนวทางในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

2.4 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 เป็นต้นไป ให้มีการปรับเปลี่ยนจากการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side) มาเป็นการจัดสรรผ่านอุปสงค์หรือผู้เรียน (demand side) มากขึ้น โดยให้จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน (block grant) จนกระทั่งงบประมาณที่จัดสรรผ่านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side) เหลือเฉพาะบางรายการที่รัฐ ต้องการเน้นเรื่องคุณภาพมากๆ หรือต้องการให้เกิดโดยเร็วตามนโยบายเท่านั้น และในท้ายที่สุด สำนักงบประมาณจึงไม่จำเป็นต้องประสานงานกับมหาวิทยาลัยในรายละเอียด แต่จะประสานงานกับกองทุน กรอ. แทน ซึ่งจะช่วยให้รัฐสามารถกำหนดทิศทางการผลิตบัณฑิตในสาขาต่างๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศได้ และสถาบันอุดมศึกษาสามารถบริหารจัดการเงินงบประมาณได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้

/มอบหมาย...

มอบหมายให้สำนักงานประมาณประสานกับสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง เพื่อลดปัญหาในการปรับตัวของสถาบันอุดมศึกษาในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน รายละเอียดสรุปผลการประชุมดังสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบสรุปผลการประชุมดังกล่าวด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายจาตุรนต์ ฉายแสง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

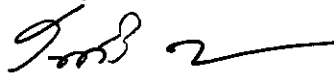
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

สำนักงานบริหารโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา

โทร. 0 2354 5500-18 ต่อ 625, 782

โทรสาร 0 2354 5610

เรียน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
เรื่อง ขอเสนอโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา



(ศาสตราจารย์ ดร. กฤษณพงศ์ กีรติกร)

รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

๓๑/๑๒/๑๔
คมป ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี
เมื่อวันที่ 29 พ.ย. 2548 ลงมติว่า
รับทราบ 

สรุปผลการประชุมหารือ
เรื่อง โครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา
เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2548 เวลา 10.00 น. – 12.00 น.
ณ ห้องสีเขียว ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล

ผู้เข้าร่วมประชุม

1. พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร	นายกรัฐมนตรี	ประธาน
2. นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย	รองนายกรัฐมนตรี	
3. นายจาตุรนต์ ฉายแสง	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	
4. นายกิตติ ลิ้มสกุล	ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงศึกษาธิการ	
5. นายพรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช	เลขาธิการนายกรัฐมนตรี	
6. นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์	ประธานที่ปรึกษานโยบายของนายกรัฐมนตรี	
7. นายสุรพงษ์ สืบวงศ์ลี	โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	
8. นายอุดม ไกรวัตนุสสรณ์	เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	
9. นายอัคคี ศรีทราชัยกุล	ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	
10. คุณหญิงกษมา วรวรรณ ณ อยุธยา	ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	
11. นางพรนิภา ลิ้มปทยอม	เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน	
12. นายวีระศักดิ์ วงษ์สมบัติ	เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา	
13. นายภาวิธ ทองโรจน์	เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา	
14. นายอำรุง จันทวานิช	เลขาธิการสภาการศึกษา	
15. นางมณฑนา ศังฆะภักดิ์	รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	
16. นางสาวสิริพร บุญญานันต์	รองเลขาธิการสภาการศึกษา	
17. นายสมเกียรติ ชอบผล	รองเลขาธิการสภาการศึกษา	
18. นายกิตติศักดิ์ สินธุวนิช	รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	
19. นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ	รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	
20. นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์	ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ	
21. นายสมนึก พิมพ์เสถียร	รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ	
22. นายเปรมประชา สุขสมุทร	ผู้จัดการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา	
23. นายชยยุทธ ยุทธวงศ์	ที่ปรึกษาอาวุโสสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ	

24. นายสมพงษ์	วนาภา	อดีตเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
25. นายชาติรี	ศรีไพพรรณ	ที่ปรึกษาฯ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยีแห่งชาติ
26. คุณหญิงสุชาดา	กีระนันท์	อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
27. ภราดาบัญชา	แสงหิรัญ	นายกสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย
28. นายบุญเสริม	วิสกุล	อธิการบดีกิตติคุณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
29. นางนงราม	เศรษฐพานิช	ที่ปรึกษาฯ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
30. นางสาวดวงกมล	ชาติประเสริฐ	ผู้แทนประธานโครงการประชาสัมพันธ์ระบบ กรอ.
31. นายสุพล	วุฒิสาน	อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
32. นายธาดา	มาร์ติน	รองผู้อำนวยการสำนักงานบริหารโครงการปฏิรูประบบ การเงินเพื่อการอุดมศึกษา
33. นายจิระพันธ์	กัลลประวิทย์	ผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนพัฒนาสังคม สศช.
34. นายภัทรพงศ์	อินทรกำเนิด	นักวิจัยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีแห่งชาติ
35. นางสาวสุทศรี	วงษ์สมาน	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา สกศ.
36. นางสาวกุลวิตรา	กังคานนท์	เจ้าหน้าที่กระทรวงศึกษาธิการ
37. นางเพ็ญพรรณ	จิตตะเสนีย์	เจ้าหน้าที่กระทรวงศึกษาธิการ
38. นางสาวอัญชลี	พรายรัตน์	เจ้าหน้าที่สำนักงานบริหารโครงการปฏิรูปฯ
39. นายศุภโชค	สุขมาก	เจ้าหน้าที่สำนักงานบริหารโครงการปฏิรูปฯ
40. นางสาวพรหมณี	จำเลิศ	เจ้าหน้าที่สำนักงานบริหารโครงการปฏิรูปฯ

สรุปสาระสำคัญจากการประชุมหารือ

1. กรอบแนวคิด

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร) ประธานการประชุม ได้ทบทวน
วัตถุประสงค์และแนวทางการดำเนินการระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)
ดังนี้

1.1 วัตถุประสงค์ของระบบ กรอ.

1) เพื่อจัดให้มีกองทุน กรอ. สนับสนุนให้นักศึกษาที่มีศักยภาพได้มีโอกาสเรียน
ต่อในระดับอุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้น และรับผิดชอบการชำระคืนในอนาคตเมื่อมีงานทำ ส่วนรัฐจะ
รับผิดชอบต่อสังคมในการจัดการศึกษาและบริหารเศรษฐกิจให้มีการจ้างงานสำหรับผู้สำเร็จ
การศึกษา

2) เพื่อปรับเปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณใหม่ เช่นเดียวกับโครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค เพื่อให้เกิดการเข้าถึงการศึกษาที่ถ้วนหน้า (access for all /education for all) โดยรัฐใช้ยุทธศาสตร์การจัดสรรเงินผ่านด้านอุปสงค์หรือผู้เรียน (demand side strategy) เป็นเครื่องมือให้สถาบันอุดมศึกษาผลิตกำลังคนที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม ทั้งนี้ หากสถาบันอุดมศึกษาจะเปิดสอนในสาขาวิชาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม รัฐอาจจะไม่มีเงินอุดหนุนให้

3) เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบจากการจัดสรรงบประมาณผ่านมหาวิทยาลัยเป็นการจัดสรรผ่านผู้เรียน ซึ่งจะทำให้เกิดระบบการแข่งขันหรือระบบกลไกตลาด โดยมีคุณภาพกับราคาเป็นกลไกสำคัญ และจะนำไปสู่การพัฒนาให้สถาบันอุดมศึกษามีการบริหารงานแบบเอกชน โดยบุคลากรที่เป็นข้าราชการยังคงได้รับสิทธิประโยชน์เหมือนเดิม

ทั้งนี้ รัฐอาจจะตั้งวงเงิน (credit line) ให้มหาวิทยาลัยเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในช่วงต้นที่ยังไม่ได้รับเงินรายได้ก่อน จนกว่ามหาวิทยาลัยจะได้รับรายได้จากค่าเล่าเรียนตามรายการการศึกษา จึงค่อยใช้คืน

1.2 แนวทางการดำเนินการ

1) เมื่อนำระบบ กรอ. มาใช้ แล้วทำให้มหาวิทยาลัยมีรายได้เพิ่มขึ้น ให้ถือเป็นเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ส่วนหนึ่งเป็นรายได้ที่นักศึกษาจ่ายเพื่อเป็นค่าเล่าเรียน และอีกส่วนเป็นรายได้ที่รัฐอุดหนุน โดยสำนักงานประมาณเป็นผู้จัดสรรให้ ทั้งนี้ นักศึกษายังไม่ต้องจ่ายค่าเล่าเรียนทันที แต่ให้กองทุน กรอ. จ่ายแทน โดยให้นักศึกษาเปิดบัญชีกับกองทุนหรือใช้ระบบ SMART CARD ซึ่งแหล่งที่มาของเงินมาจาก 2 แหล่ง คือ 1) เงินงบประมาณที่รัฐอุดหนุน และ 2) เงินที่ได้จากการกู้/การออกพันธบัตร (bond) หรือการทำ securitization

2) กองทุน กรอ. ให้กู้เพื่อเป็นค่าเล่าเรียนเท่านั้น สำหรับการกู้เพื่อเป็นค่าครองชีพควรอยู่ในกองทุน กยศ. โดยอาจแยกหน่วยงานเป็น 2 ส่วน คือ กยศ. กับ กรอ. แต่อยู่ในองค์กรเดียวกัน และกยศ. อาจจัดหาเงิน (finance) โดยใช้วิธี securitization

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) ให้ความเห็นเพิ่มเติม 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 ควรปรับเปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปทาน (supply side financing) เป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) โดยจัดสรรผ่านนักศึกษาให้มากขึ้นได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องค่อยๆ ปรับทีละปี เพื่อให้มหาวิทยาลัยนำเงินที่ได้รับไปบริหารจัดการเอง และ

ประเด็นที่ 2 ควรใช้เครื่องมือทางการเงิน (monetary instrument) เช่น การกู้เงินจากสถาบันการเงิน การออกพันธบัตร การทำ securitization เป็นต้น เพื่อนำเงินดังกล่าวไปให้กับนักศึกษากู้ยืม และใช้เงินงบประมาณมาชำระค่าดอกเบี้ยและหนี้สูญ ซึ่งจะช่วยให้ทรัพยากรได้อีกจำนวนมาก

แทนที่จะนำเงินงบประมาณภาครัฐ (government expenditure) ไปให้นักศึกษากู้โดยตรง ซึ่งไม่เพียงพอกับจำนวนนักศึกษาที่ต้องการกู้เงิน ทั้งนี้ ในการให้กู้ของรัฐมีผู้กู้ร่วมคือนักศึกษา จึงไม่ได้จัดเป็นหนี้สาธารณะ (public debt) ทั้งหมด

2. ผลการดำเนินการ

เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (นายภาวิช ทองโรจน์) ได้รายงานความก้าวหน้าต่อที่ประชุมดังนี้

2.1 ได้ร่างพระราชบัญญัติการเงินเพื่อการอุดมศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว และกำลังอยู่ระหว่างทบทวนในประเด็นต่างๆ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอาจมีผลบังคับใช้ไม่ทันปีการศึกษา 2549 จึงได้มีการจัดทำร่างระเบียบกระทรวงการคลังเพื่อรองรับในช่วงเปลี่ยนผ่าน

2.2 ในร่างพระราชบัญญัติการเงินเพื่อการอุดมศึกษา ได้กำหนดให้มีกองทุนอุดมศึกษา ประกอบด้วย 2 บัญชี คือ บัญชีที่ 1 พุนอุดหนุนสถาบันการศึกษา (supply side financing) และบัญชีที่ 2 พุนอุดหนุนการศึกษา (demand side financing) โดยแบ่งออกเป็นแบบที่ต้องใช้คืน (กรอ. หรือ ICL) และแบบที่ไม่ต้องใช้คืน (ส่วนที่รัฐจัดสรรให้)

2.3 ได้ดำเนินการศึกษาค่าใช้จ่ายต่อหัว ในการผลิตบัณฑิตสาขาต่างๆ

2.4 กยศ. ได้ประกวดราคาจัดจ้างพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และสำหรับการจัดการกองทุน กรอ. ได้เริ่มออกแบบระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของมหาวิทยาลัย

2.5 เปลี่ยนชื่อจาก “เงินกู้ยืม (loan)” เป็น “เงินทุน” แบบต้องใช้คืน เมื่อมีรายได้ในอนาคต

รองนายกรัฐมนตรี (นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย) ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ที่ไม่ใช่คำว่า “เงินกู้ยืม” เนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า กองทุน กรอ. มีลักษณะคล้ายทุนรัฐบาล มีวัตถุประสงค์ให้เงินนักศึกษาเรียนหนังสือ แล้วทำงานใช้คืนเมื่อมีรายได้ นอกจากนี้ ยังจะช่วยสนับสนุนให้นักศึกษาที่นับถือบางศาสนาสามารถใช้จ่ายเงินส่วนนี้เรียนได้

3. แนวทางการดำเนินการในปีการศึกษา 2549

เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (นายภาวิช ทองโรจน์) ได้นำเสนอแนวทางในการดำเนินการปีการศึกษา 2549 ซึ่งจะเริ่มนำหลักการของระบบ กรอ. มาใช้บางส่วนก่อน คือ การเปลี่ยนระบบเงินกู้ตามหลักการ กยศ. เดิม มาเป็นตามหลักการ กรอ. และจำนวนค่าเล่าเรียนที่กู้ได้ คือ จำนวนตามที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บ โดยมีการกำหนดเพดาน

ทั้งนี้ เนื่องจากปีการศึกษา 2549 (เริ่มเปิดภาคการศึกษาแรกในเดือนมิถุนายน 2549) เป็นช่วงไตรมาสสุดท้ายของปีงบประมาณ ประกอบกับงบประมาณปี 2549 แต่ละสถาบันได้ดำเนินการจัดทำคำของบประมาณและได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว นอกจากนี้ สถาบันบางแห่งได้ดำเนินการรับนักศึกษาไปแล้ว ดังนั้น การนำระบบ กรอ. มาใช้ในปีการศึกษา 2549 ซึ่งจะเริ่มใช้กับนักศึกษาชั้นปีที่ 1 เป็นรุ่นแรกครอบคลุมจำนวนนักศึกษาประมาณ 700,000 คน (นักศึกษาชั้นปีที่

2 - 4 ยังคงใช้ระบบ กยศ. เดิม) ยังเป็นระบบการจัดสรรงบประมาณตามรายการ (itemization) เหมือนเดิม

ประธานฯ เห็นว่า นักศึกษาที่ยากจนบางคนอาจมีข้อด้อยสูงมาก จนไม่สามารถใช้เงินได้หมด จึงควรจัดให้เป็นทุนการศึกษาแทน และอาจจัดตั้งหน่วยงานที่พิจารณาให้ทุนการศึกษาเพื่อเป็นค่าครองชีพ โดยมีกระบวนการตรวจสอบฐานะความยากจนของนักศึกษา

4. การจัดสรรงบประมาณในช่วงเปลี่ยนผ่าน

เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (นายภาวิธ ทองโรจน์) ได้นำเสนอรูปแบบในการจัดสรรงบประมาณในช่วงเปลี่ยนผ่านว่า ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 จะค่อยๆ มีการปรับเปลี่ยนจากงบประมาณที่จัดสรรตามรายการ (itemization) มาเป็นระบบเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน (lump sum) มากขึ้น โดยสัดส่วนการจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์ (demand side) กับการจัดสรรผ่านด้านอุปทาน (supply side) ควรจะปรับขึ้นลงได้ตามสถานการณ์ ในขณะเดียวกัน ส่วนที่รัฐและนักศึกษาร่วมรับภาระจะเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีทรัพยากรรวมในระบบเพิ่มขึ้น เกิดการระดมทรัพยากรในทุกๆ ภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือนักศึกษา อย่างไรก็ตาม ในปีการศึกษา 2549 จะเริ่มนำระบบ กรอ. มาใช้เฉพาะการกู้ก่อน เนื่องจากงบประมาณปี 2549 มหาวิทยาลัยได้ตั้งงบประมาณและได้รับการจัดสรรงบประมาณไปแล้ว

ประธานฯ ให้ข้อคิดว่า หากมหาวิทยาลัยเก็บค่าเล่าเรียนผ่านระบบ กรอ. ได้เพิ่มขึ้น ควรหักออกจากงบประมาณบางส่วนเพื่อให้เกิดความยุติธรรม โดยมหาวิทยาลัยยังคงได้รับงบประมาณตามที่ควรจะได้ตามปกติ

5. เงินอุดหนุนการครองชีพของนักศึกษา

5.1 สภาพปัจจุบัน

เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (นายภาวิธ ทองโรจน์) ได้ชี้แจงว่า เนื่องจากปีการศึกษา 2549 กยศ. ได้รับงบประมาณสำหรับกองทุนให้เปล่าเพื่อเป็นค่าครองชีพ สำหรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและสายอาชีพ) เท่านั้น ไม่รวมนักศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งอาจจะทำให้นักศึกษาจำนวนมากไม่สามารถเรียนต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามสภาพข้อมูลในปัจจุบัน เงินกู้ของ กยศ. จำนวน 25,000 ล้านบาท เป็นการกู้ยืมเพื่อเป็นค่าครองชีพ 16,000 ล้านบาท และเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษา 9,000 ล้านบาท ซึ่งคิดเฉลี่ยเป็นค่าครองชีพประมาณ 4,000 ล้านบาทต่อรุ่น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดให้มีเงินช่วยเหลือในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยอาจจัดให้มีกองทุนเงินกู้ยืมบางส่วน ซึ่งอาจจะเป็นกองทุน กยศ. เดิม หรือจัดให้มีกองทุน กรอ. 2

ประธานฯ เน้นย้ำว่า กองทุน กรอ. ให้กู้ยืมเฉพาะค่าเล่าเรียนของนักศึกษาระดับปริญญาเท่านั้น สำหรับการกู้ยืมเพื่อเป็นค่าครองชีพ จะเรียกชื่ออย่างไรก็ได้ขอให้ทำได้ตามวัตถุประสงค์

5.2 แนวทางการอุดหนุน

เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (นายภาวิช ทองโรจน์) ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า สำหรับนักศึกษาที่ยากจนจำนวนหนึ่งจะจัดให้มีทุนให้เปล่า โดยให้นักศึกษาทำงานและได้ค่าตอบแทน ซึ่งเงินดังกล่าวอาจจะได้มาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน และเงินทุนที่มหาวิทยาลัยจัดให้หรือมหาวิทยาลัยร่วมจัดหามาให้ ทั้งนี้ ในปี 2549 คาดว่าจะมีนักศึกษาที่ขาดแคลนค่าครองชีพประมาณ 70,000 คน (ประมาณร้อยละ 10 ของนักศึกษาชั้นปีที่ 1) หากจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าครองชีพเดือนละ 2,400 บาท (ขั้นต่ำ) จะต้องใช้งบประมาณอุดหนุน 2,016 ล้านบาทต่อปี

6. ประเด็นอื่นๆ

เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (นายภาวิช ทองโรจน์) ได้นำเสนอความคืบหน้าเกี่ยวกับความแตกต่างของค่าใช้จ่ายต่อหัว การพัฒนาแนวคิดในการปฏิรูปการเงิน ประเด็นที่คณะกรรมการกำลังพิจารณา และสิ่งที่ต้องเร่งดำเนินการต่อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

6.1 ความแตกต่างของค่าใช้จ่ายต่อหัว

คณะกรรมการฯ ได้ศึกษาค่าใช้จ่ายต่อหัวของรายสาขาวิชาและจำแนกความแตกต่างได้เป็น 2 มิติใหญ่ๆ คือ 1) กลุ่มสาขาวิชา ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 6 กลุ่ม และ 2) กลุ่มมหาวิทยาลัย แบ่งออกได้เป็น 5 กลุ่ม ขณะนี้ คณะทำงานกำลังตรวจสอบตัวเลขและพัฒนาเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัว (unit cost) โดยพบว่า ความแตกต่างของค่าใช้จ่ายเกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น จำนวนอาจารย์ระดับปริญญาเอก จำนวนอาจารย์ที่มีตำแหน่งวิชาการเป็นระดับศาสตราจารย์ เป็นต้น ทั้งนี้ คณะทำงานจะพัฒนาค่าใช้จ่ายต่อหัวต่อไปเป็นบันไดคุณภาพ เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษา โดยมีการจัดระดับและการจัดอันดับสถาบัน (ranking/rating) เพื่อเป็นตัวกำกับในเรื่องดังกล่าว

6.2 การพัฒนาแนวคิดในการปฏิรูปการเงิน

คณะกรรมการฯ จะใช้ระบบการอุดหนุนอุดมศึกษา (university financing system) เป็นเครื่องมือในการปฏิรูปอุดมศึกษา โดยมุ่งให้เกิดผลใน 4 เรื่องหลักๆ คือ 1) การกระจายโอกาสทางการศึกษา คนอยากเรียนและเรียนได้ต้องได้เรียน โดยไม่มีปัญหาด้านการเงิน 2) การพัฒนากำลังคนของประเทศบรรลุตามแผน เช่น การกำหนดสัดส่วนผู้สำเร็จการศึกษาวិทยาสาสตร์เทคโนโลยีต่อมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่ร้อยละ 40 : 60 3) การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาให้มีการแข่งขัน โดยมีเกณฑ์บันไดคุณภาพ และหลักสูตรต้องได้มาตรฐาน และ 4) ทรพยากรในการจัดการอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น

6.3 ประเด็นที่คณะกรรมการกำลังพิจารณา

1) คณะกรรมการฯ ได้หารือกันว่า รายได้ขั้นต่ำที่ต้องเริ่มชำระคืน (threshold income) ควรอยู่ที่ 10,000 บาท/เดือน แต่ทั้งนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

2) ในการใช้เงินคืน ควรคิดอัตราดอกเบี้ยตายตัวหรือปรับมูลค่าหนี้ในอนาคตตามอัตราเงินเฟ้อ

3) ในการปรับเปลี่ยนจากระบบการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปทาน (supply side financing) เป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) ส่วนที่เป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) ควรครอบคลุมรายการใดบ้าง เช่น ค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ สาธารณูปโภค เงินเดือน และอื่นๆ

4) การเปลี่ยนเป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) เร็วขึ้น โดยผ่านรูปแบบเงินอุดหนุนผ่านผู้เรียน โดยไม่คำนึงว่าเรียนอยู่ชั้นปีใด

5) ควรมีบทบัญญัติรับรองการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) เป็นกฎหมายหรือไม่

6) การใช้ระบบ กรอ. กับมหาวิทยาลัยเอกชน ในลักษณะเท่าเทียมกันหรือใกล้เคียง กับมหาวิทยาลัยรัฐ และนอกจากการอุดหนุนมหาวิทยาลัยเอกชนผ่านเงินกู้ กรอ. แล้ว อาจอุดหนุน บางรายการ เช่น การพัฒนาคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

6.4 สิ่งที่ต้องเร่งดำเนินการต่อ (โดยเร็ว)

- 1) เร่งประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในระดับสาธารณะ
- 2) ตรวจสอบข้อมูลตัวเลขต่างๆ เช่น งบประมาณ กรอ. เพื่อให้ผู้จำนวน 4,803 ล้านบาท เพียงพอหรือไม่
- 3) ดำเนินการหามาตรการช่วยเหลือค่าครองชีพของนักศึกษา
- 4) พิจารณาแนวทางในการอุดหนุนมหาวิทยาลัยเอกชน
- 5) พิจารณาแนวทางในการระดมเงินเข้ากองทุน
- 6) เร่งดำเนินการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 7) กำหนดมาตรการด้านคุณภาพมหาวิทยาลัย ได้แก่ การจัดระดับและการจัดอันดับสถาบัน (rating – ranking)
- 8) กำหนดมาตรการกำกับด้านปริมาณการผลิต

7. การระดมทุน

ประธานฯ มีความเห็นว่า ควรเปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบอุดมศึกษา โดยการระดมทุนในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อลดภาระต่อนักศึกษาในอนาคต เช่น การขายพันธบัตร (bond) ให้กับภาคเอกชนที่มีเงินออมและต้องการช่วยเหลือการศึกษา โดยขอให้กระทรวงการคลัง ศึกษาแนวทางในการออกพันธบัตร (bond) ที่มีอายุประมาณ 4 ปี โดยมีค่าใช้จ่ายทางการเงิน (financial cost) ไม่สูงมากนัก ทั้งนี้ การทำ securitization อาจให้ธนาคารของรัฐ เช่น ธนาคารออมสินค้าประกัน และให้กระทรวงการคลังศึกษารูปแบบการให้สิ่งจูงใจ (incentive) เพื่อการระดมเงินออมจากภาคเอกชนแทนการให้ดอกเบี้ย

8. การปรับเปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) ให้ความเห็นว่า ในการจัดตั้งค่าของงบประมาณปี 2550 ที่กำลังจะเริ่มต้นขึ้น ควรปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรงบประมาณรวมถึงงบประมาณหมวดเงินเดือนไปเป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) โดยผ่านนักศึกษาให้มากขึ้น ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถกำหนดทิศทางการผลิตบัณฑิตในสาขาต่างๆ ได้ และมหาวิทยาลัยสามารถบริหารจัดการเงินดังกล่าวได้เอง ซึ่งจะช่วยให้มหาวิทยาลัยสามารถลดค่าใช้จ่ายต่างๆ ลงได้

ประธานฯ อธิบายเพิ่มเติมว่า เงินค่าใช้จ่ายประกอบด้วยงบประมาณ ได้แก่ หมวดเงินเดือน และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ของมหาวิทยาลัย สำหรับเงินรายได้มี 2 ส่วน คือ เงินงบประมาณและเงินรายได้จากค่าเล่าเรียน สำหรับส่วนที่เพิ่มขึ้นจากที่มหาวิทยาลัยเคยได้รับถือเป็นรายได้พิเศษ จะถูกนำไปหักออกจากงบประมาณที่มหาวิทยาลัยควรจะได้รับ (หลังจากรวม incremental factor แล้ว) จนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการปรับเปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณ สำนักงบประมาณจึงไม่จำเป็นต้องประสานงานกับมหาวิทยาลัยในรายละเอียด แต่จะประสานงานกับกรอ. แทน โดยมีระบบการอุดหนุนของภาครัฐที่มีด้านอุปสงค์ (demand side) เป็นตัววัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) กล่าวเสริมว่า ในการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปทาน (supply side) จะเหลือเฉพาะบางรายการ เช่น บางเรื่องที่ต้องการเน้นคุณภาพมากๆ หรือต้องการให้เกิดโดยเร็วตามนโยบายรัฐบาล เช่น การพัฒนานาโนเทคโนโลยี เป็นต้น

9. การปรับตัวในช่วงเปลี่ยนผ่าน

อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (คุณหญิงสุชาดา กีระนันทน์) ให้ความเห็นว่า มหาวิทยาลัยพร้อมที่จะดำเนินการตามหลักการดังกล่าวได้ เนื่องจากเป็นโครงการที่มีประโยชน์ อย่างไรก็ตามในช่วงเปลี่ยนผ่าน หากปรับเปลี่ยนเป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) ทันที มหาวิทยาลัยรัฐอาจบริหารจัดการลำบาก เนื่องจากงบประมาณส่วนใหญ่ที่มหาวิทยาลัยได้รับเป็นเงินเดือนสำหรับข้าราชการ จึงต้องมีหลักประกันว่าจะต้องมีงบประมาณเพียงพอสำหรับเงินเดือน

ประธานฯ ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า เนื่องจากลักษณะปัญหาของแต่ละมหาวิทยาลัยไม่เหมือนกัน ดังนั้น ในช่วงเปลี่ยนผ่านสำนักงบประมาณควรประสานงานอย่างใกล้ชิดกับมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) อธิบายหลักการว่า รายจ่ายภาครัฐต่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะไม่ลดลง และยังคงเพิ่มในอัตราเดิมเป็นอย่างน้อย โดยได้คำนึงถึงเงินเดือนแล้วว่า หากคำนวณได้เป็นเงินเท่าไร เมื่อเปลี่ยนมาเป็นด้านอุปสงค์ (demand side) จะต้องเป็นจำนวนที่ใกล้เคียงกัน แต่ให้คิดเป็นการจ่ายผ่านนักศึกษา ทำให้รัฐสามารถกำหนด

ทิศทางเกี่ยวกับการผลิตกำลังคนและคุณภาพได้ และมหาวิทยาลัยสามารถที่จะปรับเปลี่ยนหรือลดได้ตามความเหมาะสม

ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงศึกษาธิการ (นายกิตติ ลิ้มสกุล) อธิบายเพิ่มเติมว่า ทรัพยากรรวมทั้งระบบของอุดมศึกษาจะเพิ่มขึ้น เนื่องจากรัฐต้องลงทุนทั้งในส่วนที่เป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปทาน (supply side financing) และส่วนที่เป็นการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) มากขึ้น ประกอบกับภาคเอกชนสนใจเข้ามามีส่วนร่วมและลงทุนมากขึ้น เพราะมีการปรับค่าเล่าเรียนเป็นราคาตลาด (market price) และมีนักศึกษาเข้าสู่ระบบอุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้น

ประธานฯ สรุปว่า ในท้ายที่สุดงบประมาณที่จัดสรรตามรายการ (itemization) จะถูกเปลี่ยนมาเป็นเงินอุดหนุนทั้งหมด หากในปัจจุบันยังมีกฎหมายบังคับไว้เป็นการจัดสรรตามรายการ (itemization) อยู่ และไม่สามารถแก้กฎหมายได้ เช่น เงินเดือน ให้ยึดหลักการว่า ไม่ว่าเงินจะมาจากแหล่งใดก็ตาม เมื่อรวมกันแล้วจะได้เงินเท่าที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ บัญชีเงินเดือนอาจจะใช้เป็นตัวอ้างอิงตามระบบราชการได้ ส่วนรายได้ที่เพิ่มขึ้นให้ใช้ระเบียบภายในของมหาวิทยาลัยในการบริหารจัดการ

นายสุภโชค สุขมาก
ผู้สรุปการประชุม

นายดำรงค์ วัฒนา
ผู้ตรวจสรุปการประชุม