

ข้อเสนอยุทธศาสตร์
การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา

เสนอต่อ

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2547

โดย

คณะทำงานด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

และ

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเรื่องกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

เมษายน 2547

378.106	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส6915.	รายงานผลการศึกษา เรื่อง ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา กรุงเทพฯ : สกศ., 2547 หน้า ISBN
	1. การปฏิรูปเงินอุดมศึกษา 2. กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (Income Contingent Loan : ICL) 3. สำนักนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา 4. ชื่อเรื่อง

รายงานผลการศึกษา เรื่อง ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา

สิ่งพิมพ์ สกศ. **อันดับที่ 63/2547**

พิมพ์ครั้งแรก **เมษายน 2547**

จำนวน **2,000 เล่ม**

พิมพ์และเผยแพร่ **สำนักนโยบายและแผนการศึกษา**
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ
ถนนสุขุมวิท ดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทร. 0-2668-7123 : 2431
website : <http://www.onec.go.th>

พิมพ์ที่
.....

คำนำ

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2545 ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) เป็นประธานกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ กำหนดทิศทาง แผนการดำเนินงาน อำนวยการ กำกับดูแล และกำหนดยุทธศาสตร์ของการปฏิรูปการศึกษา พร้อมทั้งประสาน ผลักดัน ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการอำนวยการฯ ในการประชุมครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2545 ได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานศึกษาและจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ รวม 9 คณะ โดยมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะสภาพการดำเนินงานและปัญหาที่เกิดขึ้น และเสนอแนะยุทธศาสตร์การดำเนินงานเพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาในภาพรวมไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยมีคณะทำงานด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เป็นคณะทำงานที่ 4 ซึ่งมี ศาสตราจารย์ ดร. เมธี ครองแก้ว เป็นประธานคณะทำงานฯ

คณะทำงานฯ ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยนำระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (Income Contingent Loan : ICL) ซึ่งเป็นแนวคิดของประเทศออสเตรเลีย มาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย

จากนั้น รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) ได้แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเรื่องกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยมีศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธ์ เป็นประธานคณะทำงานฯ เพื่อดำเนินการศึกษาและให้ข้อเสนอแนะแนวทางในการหลอมรวมกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) กับกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (ICL) ให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา และจัดทำเป็น “ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา” ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2547

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะเลขานุการคณะกรรมการอำนวยการฯ และคณะทำงานฯ พิจารณาเห็นว่า เอกสารดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด และข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา จึงได้จัดพิมพ์เอกสารนี้ขึ้นมาเพื่อเผยแพร่ให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้มีความรู้ความเข้าใจ และพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันการปฏิรูประบบการเงินอุดมศึกษาให้บรรลุเป้าหมาย ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติต่อไป

(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการสภาการศึกษา

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา	1
1. เรื่องเดิม	1
2. ข้อเท็จจริง	2
3. สาระสำคัญของเรื่องที่น่าเสนอต่อคณะรัฐมนตรี	3
3.1 หลักการและแนวทางการปฏิรูปการเงินเพื่อการอุดมศึกษา	3
3.2 แนวทางการดำเนินงาน	5
4. ผลกระทบด้านสังคม เศรษฐกิจ และนโยบายรัฐบาล	5
5. ข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา	6
ภาคผนวก	
ก. ระบบการเงินอุดมศึกษา (Financing of Higher Education)	๑
ข. หลักการการจัดระบบทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย	๑๐
ค. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)	๑๑
ง. กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต : Income Contingent Loan (ICL)	๑๔
จ. แนวทางการปรับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา	๑๖
ฉ. เปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียของระบบการเงินอุดมศึกษาแนวใหม่ผ่านกองทุน ICL	๑๘
ตาราง	
ตาราง 1 งบประมาณการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2536-2547	
ตาราง 2 สัดส่วนงบประมาณการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2536-2547	
ตาราง 3 งบประมาณระดับอุดมศึกษา จำแนกตามโครงสร้างแผนงาน ปีงบประมาณ 2542-2546	
ตาราง 4 การรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐ จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2546	
ตาราง 5 งบประมาณระดับอุดมศึกษา (แผนงานบริหารและจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา) ปี 2544	

ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา

1. เรื่องเดิม

1.1 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา มีรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) เป็นประธานฯ เพื่อทำหน้าที่กำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา รวมทั้งอำนวยการ กำกับดูแล ติดตาม ประเมินผล ประสานและผลักดันการปฏิรูปการศึกษา ทั้งในด้านการปฏิบัติและกฎหมาย แล้วรายงานผลการดำเนินงานให้ นายกรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ

1.2 คณะกรรมการอำนวยการฯ ในการประชุมครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2545 ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาและจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา ในประเด็นต่าง ๆ รวม 9 คณะ เพื่อเร่งรัดการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาในภาพรวมไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

1.3 คณะทำงานด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา (คณะทำงานที่ 4) ซึ่งมี ศาสตราจารย์ ดร.เมธี ครองแก้ว เป็นประธานฯ ได้ดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และได้นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) (Income Contingent Loan : ICL) เสนอ รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) และรองนายกรัฐมนตรีได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 และ 17 เมษายน 2546 โดยมีผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมด้วย ทั้งนี้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการ พร้อมทั้งให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และประเด็นที่ต้องศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

1.4 เพื่อให้สามารถดำเนินการตามประเด็นที่ต้องศึกษาเพิ่มเติม รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) ได้แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเรื่องกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยมี ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา พร้อมทั้งเสนอระบบการบริหารการเงินอุดมศึกษาแนวใหม่

1.5 คณะทำงานเฉพาะกิจฯ ได้ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา โดยเน้นการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) ซึ่งเป็นแนวคิดใหม่ที่อาศัยกลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการปรับประสิทธิภาพการจัดการศึกษา เสนอต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) หลังจากนั้น รองนายกรัฐมนตรีได้นำคณะทำงาน

เฉพาะกิจฯ พร้อมทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการคลัง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานประมาณกรรมบัญชีกลาง และกรมสรรพากร เข้าพบ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2546 ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบหลักการและแนวทางการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาตามที่คณะทำงานเฉพาะกิจฯ เสนอ

2. ข้อเท็จจริง

2.1 ปัจจุบันผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐรับภาระค่าใช้จ่ายน้อยกว่าประโยชน์ส่วนบุคคลที่ผู้เรียนได้รับ จากการศึกษาเรื่องการรับภาระค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา (รวมทุกแผนงาน/โครงการ ทั้งงบดำเนินการและงบลงทุน) พบว่า การรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาระหว่างผู้เรียนและรัฐ ในปี 2546 เท่ากับ 25 : 75

2.2 ปัจจุบันการให้การอุดหนุนการศึกษาในระดับอุดมศึกษาสำหรับผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐ เป็นการให้การอุดหนุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply finance) เป็นหลัก และให้การอุดหนุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand finance) เป็นส่วนน้อย วิธีการดังกล่าวส่งผลให้

- 1) รัฐต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถานศึกษาของรัฐสูงกว่าที่ควรจะเป็น โดยผู้เรียนที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้มิได้มีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของตนเอง
- 2) ไม่เอื้อต่อการระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วนของสังคมเพื่อนำมาใช้เพื่อการศึกษา ส่งผลให้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาไม่เพียงพอที่จะพัฒนาคุณภาพทางวิชาการ
- 3) ทำให้ผู้เรียนรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษาของตนเองน้อยกว่าประโยชน์ส่วนบุคคลที่ตนเองได้รับมาก
- 4) ทำให้การลงทุนของรัฐเพื่อการศึกษาผิดเป้าหมาย ผู้เรียนที่ควรได้รับความช่วยเหลือคือคนยากจนไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐมากเท่าที่ควร
- 5) ระบบการศึกษาด้อยประสิทธิภาพเพราะทรัพยากรมิได้ถูกจัดสรรไปยังแหล่งผลิตบริการการศึกษา (สถานศึกษา) ที่สามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพสนองตอบความต้องการของสังคมได้อย่างแท้จริง
- 6) ไม่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันระหว่างสถานศึกษา ทั้งระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชน และระหว่างสถานศึกษาของรัฐด้วยกัน

3. สาระสำคัญของเรื่องที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

3.1 หลักการและแนวทางการปฏิรูปการเงินเพื่อการอุดมศึกษา

ในการเข้าหารือกับ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2546 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการดังต่อไปนี้

1) รัฐเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ลงมือจัดการศึกษา (provider of educational services) เป็นหลัก มาเป็นผู้สนับสนุน (promoter) ผู้กำกับดูแล (regulator) และผู้กำหนดนโยบายการอุดมศึกษา (policy maker) เป็นหลัก และให้บทบาทในการลงมือจัดการศึกษาเองเป็นรอง

2) ใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการปรับประสิทธิภาพการจัดการศึกษารวมทั้งการดำเนินนโยบายการผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมและประเทศ โดยการลดการสนองทุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side financing) และเพิ่มการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand side financing) ให้มากขึ้น

3) การให้การอุดหนุนผู้เรียนผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) ควรดำเนินการภายใต้หลักความเท่าเทียมกัน โดยปฏิบัติต่อสถานศึกษาของรัฐและเอกชนภายใต้กฎกติกาหรือหลักเกณฑ์เดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าผู้เรียนจะเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐหรือเอกชน (equal playing ground/equal footing) อย่างไรก็ตาม รัฐอาจให้เงินอุดหนุนแก่ผู้เรียนในสถานศึกษาต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น สัดส่วนวุฒิการศึกษาของอาจารย์ หรือระดับคุณภาพของการศึกษา เป็นต้น

4) ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นให้ได้สัดส่วนกับประโยชน์ส่วนบุคคลที่ผู้เรียนได้รับ

5) เนื่องจากการศึกษาเป็นบริการสาธารณะ รัฐจะยังคงต้องรับภาระในเรื่องการศึกษาอยู่ โดยใช้หลัก expenditure neutrality approach คือค่าใช้จ่ายเพื่อการอุดมศึกษาของรัฐต้องไม่น้อยกว่าเดิม โดยค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของรัฐที่ลดลงเนื่องจากผู้เรียนมีส่วนร่วมรับภาระมากขึ้น ให้นำกลับไปใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการศึกษ (educational infrastructure) การพัฒนาครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาเทคโนโลยีการศึกษา การให้ทุนให้เปล่ากับคนยากจน และทุนเรียนดีเพื่อสร้างความเป็นเลิศ

6) รัฐยอมให้สถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนเรียกเก็บค่าเล่าเรียนได้ตามหลักการคุ้มทุน (cost recovery) โดยเลิกการกำหนดเพดานค่าเล่าเรียน (price regulation) อย่างไรก็ตาม รัฐจะกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนที่เงินกู้ยืมซึ่งเป็นเงินอุดหนุนผู้เรียนที่เป็นมาตรฐานที่คำนวณจากต้นทุนการดำเนินการที่แท้จริงของสถาบันอุดมศึกษาประเภทต่าง ๆ

7) รัฐจัดให้มีทุนเงินกู้ยืมสำหรับผู้เรียนที่ประสงค์จะกู้ทุกคน และจะจัดให้มีทุนการศึกษาแบบให้เปล่าสำหรับผู้เรียนที่ยากจนแต่มีความสามารถในการเรียน

8) รัฐพึงปฏิบัติต่อสถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะเรื่องกฎระเบียบและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเรื่องภาษีด้วย

9) รัฐจะจัดการให้สถานศึกษามีการบริหารจัดการตามหลักการบริหารจัดการที่ดี (good governance) มีความเป็นอิสระทางความคิด การศึกษาวิจัย การบริหารจัดการ และการแข่งขันระหว่างสถานศึกษาเพื่อพัฒนาความเป็นเลิศ

10) ปรับประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) โดย

- ยุติการให้กู้กับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญและอาชีพ) โดยจัดให้มีกองทุนแบบให้เปล่าหรือการช่วยเหลือในรูปแบบอื่นตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป

- ให้เงินกู้ยืมกับนักศึกษาระดับอุดมศึกษา (อนุปริญญา - ปริญญาตรี) ทั้งภาคปกติ ภาคพิเศษ รวมทั้งการศึกษาประเภทอาชีวศึกษา (อนุปริญญา - ปริญญาตรี)

11) ให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการกองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) และกองทุนเงินให้เปล่าสำหรับนักเรียนยากจนและนักเรียนที่เรียนดีเพื่อความเป็นเลิศ

12) ให้กรมสรรพากรทำหน้าที่จัดการด้านการรับชำระหนี้เงินกู้ ซึ่งอาจทำได้โดยการแยกหน่วยงานขึ้นมาเป็นพิเศษภายในกรมสรรพากร โดยใช้ฐานข้อมูลของกรมสรรพากร พร้อมทั้งเสริมกำลังคนและทรัพยากรอื่นตามความจำเป็น

13) ให้ใช้งบประมาณเพื่อการดำเนินการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาได้ โดยใช้งบกลางได้ตามความจำเป็น

การจัดวางระบบดังกล่าวจะทำให้ระบบการศึกษาเป็นระบบที่มีการแข่งขันเพื่อพัฒนาคุณภาพ มีการเปิดกว้างสำหรับการเข้าร่วมส่วนในการพัฒนาการศึกษาของภาคเอกชน ซึ่งจะทำให้การศึกษามีประสิทธิภาพดีขึ้น และทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสูงขึ้นด้วย

3.2 แนวทางการดำเนินงาน

- 1) ให้เริ่มดำเนินการปรับเปลี่ยนรูปแบบการชำระหนี้ที่มีอยู่ในปัจจุบันของ กยศ. มาเป็นเงื่อนไขการชำระหนี้แบบ กรอ. ตั้งแต่ปีการศึกษา 2547 ในระหว่างที่การปรับเปลี่ยนระบบยังไม่แล้วเสร็จให้ใช้ระบบการชำระหนี้แบบเดิมไปก่อน
- 2) ให้เริ่มดำเนินการนำระบบการให้เงินกู้ยืมแบบ กรอ. มาใช้ตั้งแต่ปีการศึกษา 2548
- 3) ให้กระทรวงการคลังดำเนินการพิจารณาเรื่องการยกเว้นภาษีโรงเรือนสำหรับสถาบันการศึกษาเอกชน
- 4) ให้กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไข กฎ ระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติต่อสถานศึกษาเอกชนอย่างเท่าเทียมกับสถานศึกษาของรัฐ
- 5)ให้นำระบบ Smart Card ที่กำลังดำเนินการในขณะนี้มาใช้เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการกองทุนต่าง ๆ ตามที่กล่าวข้างต้น
- 6) ให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการศึกษาวิเคราะห์เพื่อคำนวณหาค่าใช้จ่ายต่อหน่วยที่สะท้อนประสิทธิภาพของแต่ละสาขาวิชา จำแนกตามประเภทสถาบันที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายแตกต่างกัน พร้อมทั้งศึกษาและเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายต่อหน่วยมาตรฐานของประเทศต่าง ๆ และกำหนดเป็นค่าใช้จ่ายอ้างอิง (benchmark)
- 7) ให้กรมสรรพากรดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ เครื่องมือ ระบบฐานข้อมูล เพื่อรองรับระบบการเงินอุดมศึกษาตามที่กล่าวข้างต้น
- 8) เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาดำเนินไปได้อย่างราบรื่น จำเป็นต้องกำหนดแผนการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ โดยมีช่วงเปลี่ยนผ่าน (transition period) ซึ่งต้องกำหนดในรายละเอียดต่อไป

4. ผลกระทบด้านสังคม เศรษฐกิจ และนโยบายรัฐบาล

4.1 ยุทธศาสตร์และแนวทางการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาที่เสนอ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน ที่มุ่งพัฒนาระบบบริหารจัดการอุดมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ มีระบบการบริหารจัดการที่ดี มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีเสถียรภาพทางวิชาการ สามารถดำเนินภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการพัฒนาชุมชนและเศรษฐกิจฐานราก

4.2 การนำวิธีการให้อุดหนุนผ่านตัวผู้เรียน (demand side financing) ซึ่งเป็นกลไกทางการเงินมาใช้ จะส่งผลต่อการปรับประสิทธิภาพการจัดการศึกษา รวมทั้งการดำเนินนโยบายการผลิตกำลังคนให้สนองต่อความต้องการของสังคมและประเทศ และสร้างการแข่งขันการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชน และระหว่างสถานศึกษาของรัฐด้วยกัน

4.3 ช่วยสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคมในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ด้วยการระดมทรัพยากรจากผู้เรียนในสัดส่วนที่มากขึ้น การเอื้อให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนจัดการศึกษามากขึ้น อันเป็นการลดภาระทางการคลังของภาครัฐในระยะยาว

4.4 ช่วยแก้ปัญหาคความยากจนด้วยการให้โอกาสทางการศึกษากับผู้เรียนที่ยากจนให้ได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ทำให้สามารถหางานทำและมีรายได้ โดยไม่เป็นภาระของสังคมส่วนรวม โดยให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นเครื่องมือในการเพิ่มผลิตภาพ (productivity) ของคนให้สูงขึ้น ซึ่งเป็นแนวทางที่มุ่งแก้ปัญหาคความยากจนได้อย่างยั่งยืนมากกว่าแนวทางสังคมสงเคราะห์ที่ซึ่งเป็นการมุ่งบรรเทาความเดือดร้อนของคนจน

4.5 ช่วยให้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดได้ถูกจัดสรรไปยังแหล่งผลิตบริการการศึกษาที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพสูงสุด อันเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

5. ข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

คณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ขอเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อโปรดพิจารณา

5.1 ให้ความเห็นชอบหลักการและแนวทางการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาตามที่เสนอ

5.2 ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา

5.3 อนุมัติในหลักการกรณีจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาให้ใช้งบกลางได้โดยประสานกับสำนักงบประมาณต่อไป

ภาคผนวก

- ก. ระบบการเงินอุดมศึกษา (Financing of Higher Education)
- ข. หลักการการจัดระบบทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย
- ค. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)
- ง. กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (Income Contingent Loan : ICL)
- จ. แนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)
- ฉ. เปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียของระบบการเงินอุดมศึกษาแบบใหม่ผ่านกองทุน ICL

ก. ระบบการเงินอุดมศึกษา (Financing of Higher Education)

1. สภาพปัจจุบัน

1.1 งบประมาณอุดหนุนการศึกษาระดับอุดมศึกษาในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาหลังวิกฤติเศรษฐกิจมีแนวโน้มค่อย ๆ ลดลงจากปี 2542 จนถึงปี 2545 และเพิ่มขึ้นในปี 2546 เนื่องจากผลกระทบจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในปลายปี 2539 ทำให้รัฐจำเป็นต้องชะลอและลดการใช้จ่ายในส่วนที่เป็นงบลงทุน รวมทั้งนโยบายการจำกัดการเพิ่มบุคลากรของระบบราชการ ซึ่งแสดงให้เห็นได้จากข้อมูลต่อไปนี้

- สัดส่วนงบประมาณอุดหนุนอุดมศึกษาต่องบประมาณด้านการศึกษา (งบประมาณจำแนกตามลักษณะงาน) มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 17.1 ของงบประมาณด้านการศึกษา ในปี 2542 เหลือเท่ากับร้อยละ 14.2 ในปี 2546 (ตาราง 1-2 ภาคผนวก)

- เมื่อพิจารณาจากงบประมาณจำแนกตามโครงสร้างแผนงานพบว่า งบประมาณสำหรับการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้ลดลงจาก 35,523 ล้านบาท ในปี 2542 ลงมาเหลือ 32,347 ล้านบาท ในปี 2545 จากนั้นได้เพิ่มขึ้นเป็น 36,172 ล้านบาท ในปี 2546 (ตาราง 3 ภาคผนวก)

1.2 การรับภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียน (สถานศึกษาของรัฐ)

- หากเปรียบเทียบการรับภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียนจำแนกตามสาขาวิชาและสถานศึกษา พบว่า สัดส่วนการรับภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียนระดับอุดมศึกษาประมาณเท่ากับร้อยละ 5.6 – 33.9 ของค่าใช้จ่ายดำเนินการต่อคนต่อปี ซึ่งในบางกรณียังต่ำกว่าการศึกษาระดับพื้นฐานที่ผู้เรียนรับภาระประมาณร้อยละ 10.5 – 16.2 (ตาราง 4 ภาคผนวก)

- หากเปรียบเทียบเงินรายได้ของสถานศึกษากับรายจ่ายจริงจากเงินงบประมาณเฉพาะค่าใช้จ่ายดำเนินการในการจัดการศึกษา ในปี 2544 สำหรับสถาบันอุดมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาพบว่า โดยภาพรวมผู้เรียนและรัฐรับภาระค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษา (ไม่รวมงบลงทุน) ในสัดส่วนเท่ากับ 25 : 75 หากจำแนกตามประเภทสถานศึกษาพบว่า สัดส่วนดังกล่าวจะเท่ากับ 21 : 79 สำหรับสถาบันประเภทจำกัดรับ เท่ากับ 54 : 46 สำหรับสถาบันประเภทไม่จำกัดรับ และเท่ากับ 24 : 76 สำหรับสถานศึกษาประเภท ม. ในกำกับ สำหรับสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการสัดส่วนดังกล่าวเท่ากับ 68 : 32 (ตาราง 5 ภาคผนวก)

- หากพิจารณาการรับภาระค่าใช้จ่ายระหว่างรัฐและผู้เรียนในการลงทุนเพื่อการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา (รวมทุกแผนงานโครงการ ทั้งงบดำเนินการและงบลงทุน) โดยคำนวณจากข้อมูลตาราง 3 และ 7 ในภาคผนวก พบว่า การรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาระหว่างผู้เรียนและรัฐ ในปี 2546 เท่ากับ 25 : 75

1.3 การให้การอุดหนุนการศึกษาระดับอุดมศึกษาสำหรับผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐ เป็นการให้การอุดหนุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply finance) เป็นหลัก และให้การอุดหนุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand finance) เป็นส่วนน้อย วิธีการจัดสรรดังกล่าวส่งผลให้

- รัฐต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถานศึกษาของรัฐสูงกว่าที่ควรจะเป็น โดยผู้เรียนที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้มิได้มีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของตนเอง
- ไม่เอื้อต่อการระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วนของสังคมเพื่อนำมาใช้เพื่อการศึกษา ส่งผลให้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาไม่เพียงพอที่จะพัฒนาคุณภาพทางวิชาการ
- ทำให้ผู้เรียนรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษาของตนเองน้อยกว่าประโยชน์ส่วนบุคคลที่ตนเองได้รับมาก
- ทำให้การลงทุนของรัฐเพื่อการศึกษาผิดเป้าหมาย ผู้เรียนที่ควรได้รับความช่วยเหลือคือคนยากจนไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐมากเท่าที่ควร
- ระบบการศึกษาด้อยประสิทธิภาพเพราะทรัพยากรมิได้ถูกจัดสรรไปยังแหล่งผลิตบริการการศึกษา (สถานศึกษา) ที่สามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างแท้จริง
- ไม่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันระหว่างสถานศึกษา ทั้งระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชน และระหว่างสถานศึกษาของรัฐด้วยกัน

2. หลักการการปฏิรูปการเงินเพื่อการอุดมศึกษา

การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษาควรมีหลักการ ดังนี้

1) รัฐเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ลงมือจัดการศึกษา (provider of educational services) เป็นหลัก มาเป็นผู้สนับสนุน (promoter) ผู้กำกับดูแล (regulator) และผู้กำหนดนโยบายการอุดมศึกษา (policy maker) เป็นหลัก และให้บทบาทในการลงมือจัดการศึกษาเองเป็นรอง

2) ใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการปรับประสิทธิภาพการจัดการศึกษา รวมทั้งการดำเนินนโยบายการผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมและประเทศ โดยการลดการสนองทุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side financing) และเพิ่มการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand side financing) ให้มากขึ้น

3) การให้การอุดหนุนผู้เรียนผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) ควรดำเนินการภายใต้หลักความเท่าเทียมกัน โดยปฏิบัติต่อสถานศึกษาของรัฐและเอกชนภายใต้กฎกติกาหรือหลักเกณฑ์เดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าผู้เรียนจะเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐหรือเอกชนอย่างไรก็ตาม รัฐอาจให้เงินอุดหนุนแก่ผู้เรียนในสถานศึกษาต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น สัดส่วนวุฒิการศึกษาของอาจารย์ หรือระดับคุณภาพของการศึกษา เป็นต้น

4) ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นให้ได้สัดส่วนกับประโยชน์ส่วนบุคคลที่ผู้เรียนได้รับ

5) เนื่องจากการศึกษาเป็นบริการสาธารณะ รัฐจะยังคงต้องรับภาระในเรื่องการศึกษาอยู่ โดยใช้หลัก expenditure neutrality approach คือค่าใช้จ่ายเพื่อการอุดมศึกษาของรัฐต้องไม่น้อยกว่าเดิม โดยค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของรัฐที่ลดลงเนื่องจากผู้เรียนมีส่วนร่วมรับภาระมากขึ้น ให้นำกลับไปใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการศึกษา (educational infrastructure) การพัฒนาครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาเทคโนโลยีการศึกษา การให้ทุนให้เปล่ากับคนยากจน และทุนเรียนดีเพื่อสร้างความเป็นเลิศ

6) รัฐยอมให้สถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนเรียกเก็บค่าเล่าเรียนได้ตามหลักการคุ้มทุน (cost recovery) โดยเลิกการกำหนดเพดานค่าเล่าเรียน (price regulation) อย่างไรก็ตาม รัฐจะกำหนดอัตราการใช้เงินกู้ยืมซึ่งเป็นเงินอุดหนุนผู้เรียนที่เป็นมาตรฐานที่คำนวณจากต้นทุนการดำเนินการที่แท้จริงของสถาบันอุดมศึกษาประเภทต่าง ๆ

7) รัฐจัดให้มีทุนเงินกู้ยืมสำหรับผู้เรียนที่ประสงค์จะกู้ทุกคน และจะจัดให้มีทุนการศึกษาแบบให้เปล่าสำหรับผู้เรียนที่ยากจนแต่มีความสามารถในการเรียน

8) รัฐพึงปฏิบัติต่อสถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะเรื่องกฎระเบียบและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเรื่องภาษีด้วย

9) รัฐจะจัดการให้สถานศึกษามีการบริหารจัดการตามหลักการบริหารจัดการที่ดี (good governance) มีความเป็นอิสระทางความคิด การศึกษาวิจัย การบริหารจัดการ และการแข่งขันระหว่างสถานศึกษาเพื่อพัฒนาความเป็นเลิศ

- 10) ปรับประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) โดย
- ยุติการให้แก่นักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญและอาชีพ) โดยจัดให้มีกองทุนแบบให้เปล่าหรือการช่วยเหลือในรูปแบบอื่นตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป
 - ให้เงินกู้ยืมแก่นักศึกษาระดับอุดมศึกษา (อนุปริญญา - ปริญญาตรี) ทั้งภาคปกติ ภาคพิเศษ รวมทั้งการศึกษาประเภทอาชีวศึกษา (อนุปริญญา - ปริญญาตรี)
- 11) ให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการกองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) และกองทุนเงินให้เปล่าสำหรับนักเรียนยากจนและนักเรียนที่เรียนดีเพื่อความเป็นเลิศ
- 12) ให้กรมสรรพากรทำหน้าที่จัดการด้านการรับชำระหนี้เงินกู้ ซึ่งอาจทำได้โดยการแยกหน่วยงานขึ้นมาเป็นพิเศษภายในกรมสรรพากร โดยใช้ฐานข้อมูลของกรมสรรพากรพร้อมทั้งเสริมกำลังคนและทรัพยากรอื่นตามความจำเป็น
- 13) ให้ใช้งบประมาณเพื่อการดำเนินการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาได้ โดยใช้งบกลางได้ตามความจำเป็น

การจัดวางระบบดังกล่าวจะทำให้ระบบการศึกษาเป็นระบบที่มีการแข่งขันเพื่อพัฒนาคุณภาพ มีการเปิดกว้างสำหรับการเข้าร่วมส่วนในการพัฒนาการศึกษาของภาคเอกชน ซึ่งจะทำให้การศึกษามีประสิทธิภาพดีขึ้น และทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสูงขึ้นด้วย

3. แนวทางการดำเนินงาน

1) **สถานศึกษาของรัฐเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนให้สะท้อนต้นทุน (cost recovery)** เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของผู้เรียน ระหว่างผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ระหว่างผู้เรียนที่มีฐานะกับผู้เรียนที่ยากจน และระหว่างผู้เรียนกับผู้ที่ไม่ได้เรียน โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

1.1) สถานศึกษาต้องจัดทำระบบบัญชีตามเกณฑ์คงค้าง (accrual basis) เพื่อให้สามารถคำนวณต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาแต่ละสาขาวิชาของแต่ละสถานศึกษา และใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าธรรมเนียมการเรียนของแต่ละสถานศึกษา

1.2) สถานศึกษาปรับค่าธรรมเนียมการเรียนให้สะท้อนต้นทุน (เฉพาะค่าใช้จ่ายดำเนินการจัดการศึกษา ไม่รวมค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุน) โดยมีทางเลือกในการดำเนินงาน ดังนี้

ทางเลือก 1 : ให้ผู้เรียนรับภาระค่าใช้จ่ายเต็มตามต้นทุนค่าใช้จ่ายดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

ทางเลือก 2 : ให้ผู้เรียนรับภาระค่าใช้จ่ายเพียงครึ่งหนึ่งของต้นทุนค่าใช้จ่ายดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สำหรับค่าใช้จ่ายส่วนที่เหลือรัฐจะให้การอุดหนุนตามตัวผู้เรียนผ่านสถานศึกษา

ทางเลือก 3 : ให้เป็นนโยบายของรัฐในการกำหนดสัดส่วนการรับภาระค่าใช้จ่ายดำเนินการในการจัดการศึกษาระหว่างรัฐและผู้เรียน ภายใต้กรอบความสามารถทางการคลังของรัฐในการสนับสนุนการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา และความต้องการการผลิตกำลังคนเพื่อสนองตอบความต้องการทางเศรษฐกิจของประเทศ

1.3) สำหรับผู้เรียนที่ได้รับผลกระทบจากการปรับค่าธรรมเนียมการเรียน สามารถกู้เงินจากกองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (Income Contingent Loan) เพื่อบรรเทาความเดือนร้อน อีกทั้งยังช่วยเพิ่มโอกาสและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษากับผู้เรียนสำหรับผู้เรียนที่ยากจน และผู้เรียนในสาขาขาดแคลนหรือสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศ รัฐมีกองทุนเงินให้เปล่า (Grant) แก่ผู้เรียนเหล่านี้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ ช่วยให้ผู้ยากจนได้มีโอกาสเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาและสามารถหารายได้สูงขึ้นในอนาคต อันเป็นการแก้ปัญหาความยากจน ที่มุ่งทำให้คนไม่ต้องจน ไม่ใช่มุ่งบรรเทาความเดือดร้อนของคนจน

2) ปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรเงินจากเดิมที่เน้นด้านอุปทานหรือสถานศึกษาเป็นหลัก เป็นการจัดสรรที่เน้นด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียนมากขึ้น โดยมีแนวทางการดำเนินงานดังนี้

2.1) ให้โอนงบประมาณเพื่อการบริหารและจัดการศึกษาซึ่งเป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษาของรัฐ มาให้กับกองทุนฯ และให้กองทุนฯ เป็นผู้จัดสรรเงินกู้ให้กับผู้เรียน เพื่อที่ผู้เรียนจะได้นำเงินมาชำระค่าธรรมเนียมการเรียนให้กับสถานศึกษา ซึ่งเท่ากับเป็นการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรเงินมาเป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน

2.2) สำหรับงบประมาณค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง การวิจัยและพัฒนา การบริการวิชาการแก่สังคม การส่งเสริมด้านศิลปะและวัฒนธรรม และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ฯลฯ รัฐยังคงให้การอุดหนุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษาเช่นเดิม

2.3) ให้สถานศึกษาของรัฐตั้งงบประมาณผ่านสภามหาวิทยาลัย และจัดสรรให้เป็นเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน (block grant)

2.4) รายได้ของสถานศึกษามาจาก 1) เงินอุดหนุนผ่านด้านอุปทานสำหรับค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุน (ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง) การวิจัยและพัฒนา การบริการวิชาการ แก่สังคม การส่งเสริมด้านศิลปะและวัฒนธรรม และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ฯลฯ และ 2) ค่าธรรมเนียมการเรียนที่นักศึกษาจ่าย ทั้งเงินที่นักศึกษาจ่ายเองหรือเงินที่นักศึกษากู้จากกองทุนฯ เพื่อจ่ายให้สถานศึกษา

3) ให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นเครื่องมือในการปรับค่าธรรมเนียมการเรียนและการปรับวิธีการจัดสรรเงินจากด้านอุปทานหรือสถานศึกษาไปสู่ด้านอุปสงค์หรือผู้เรียน โดยมีแนวทางการดำเนินงานดังนี้

3.1) ให้กองทุนฯ ทำหน้าที่พิจารณาและจัดสรรเงินกู้ (loan) และเงินทุนให้เปล่า (grant) กับผู้เรียน ตามหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับเงินกู้/เงินทุนให้เปล่าตามที่กำหนด

3.2) กองทุนฯ ให้เงินกู้กับผู้เรียนเฉพาะระดับอุดมศึกษา ส่วนระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ควรจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นทุนการศึกษาแบบให้เปล่าแก่ผู้เรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจน เพื่อไม่ให้ต้องเป็นหนี้กองทุนฯ เมื่อเรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.3) ผู้เรียนสามารถกู้เงินจากกองทุนฯ เพื่อจ่ายเป็นค่าธรรมเนียมการเรียนได้ไม่เกินค่าใช้จ่ายรายหัวในอัตรามาตรฐานตามเกณฑ์ที่กองทุนฯ กำหนด หากสถานศึกษาใดเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนในอัตราที่สูงกว่าเกณฑ์ที่กองทุนฯ กำหนด ผู้เรียนจะต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายส่วนที่เกินกว่าค่าใช้จ่ายมาตรฐาน

3.4) กองทุนฯ ให้ทุนผู้เรียน 3 แบบ คือ

- เงินกู้เพื่อจ่ายเป็นค่าธรรมเนียมการเรียน ซึ่งไม่เกินเกณฑ์มาตรฐานที่กองทุนฯ กำหนด

- เงินกู้เพื่อจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวหรือค่าครองชีพ

- เงินทุนให้เปล่าสำหรับผู้เรียนที่ยากจน

3.5) ผู้เรียนที่ไม่ได้รับทุนให้เปล่าและไม่ได้กู้เงิน แต่ใช้เงินส่วนตัวมาชำระค่าธรรมเนียมการเรียน จะได้ส่วนลด (discount) โดยรัฐจะจ่ายเงินชดเชยค่าเล่าเรียนให้กับสถานศึกษา

3.6) ผู้กู้ที่ชำระหนี้ในแต่ละงวดมากกว่าเกณฑ์ที่กำหนดจะได้ส่วนลด

3.7) เงินกู้เพื่อการศึกษาเป็นเงินเฉพาะตัวบุคคล หากผู้กู้ตาย หรือทุพพลภาพ ไม่สามารถหารายได้ได้ ไม่ต้องชำระหนี้คืน

3.8) ผู้กู้ที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่ต้องชำระเงินกู้ (ระดับรายได้ขั้นต่ำที่เพียงพอกับการครองชีพ) ยังไม่ต้องชำระหนี้ และในระหว่างที่ชำระหนี้เงินกู้หากปีใดไม่มีงานทำ หรือมีงานทำแต่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ของการชำระหนี้เงินกู้ก็ให้หยุดชำระหนี้ จนกว่าจะมีรายได้ถึงเกณฑ์ของการชำระหนี้เงินกู้จึงเริ่มชำระหนี้ต่อไป และหากผู้กู้มีรายได้เพิ่มสูงขึ้นก็ต้องชำระหนี้ในอัตราที่สูงขึ้นตามสัดส่วนของรายได้ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการชำระหนี้ในอัตราก้าวหน้าตามความสามารถในการหารายได้ของผู้กู้ (ability to pay)

3.9) เงินกู้ไม่คิดดอกเบี้ย แต่ปรับมูลค่าของเงินต้นตามดัชนีค่าครองชีพ

3.10) ให้กรมสรรพากรเป็นผู้รับชำระหนี้เงินกู้ ผ่านระบบการเสียภาษีเงินได้ของกรมสรรพากร

3.11) ให้กองทุนฯ (กยศ.) ทำหน้าที่บริหารเงินกู้ (ICL) และเงินให้เปล่า

4) การส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชนในการจัดการศึกษา รัฐพึงปฏิบัติต่อสถานศึกษาเอกชนให้ทัดเทียมกับสถานศึกษาของรัฐ ผ่านมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

4.1) ให้เงินทุนให้เปล่าสำหรับผู้เรียนที่ยากจน ตามหลักเกณฑ์และคุณสมบัติที่กองทุนฯ กำหนด

4.2) ให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา

4.3) ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่สถานศึกษาเอกชนเพื่อพัฒนาการศึกษา

4.4) ยกเว้นภาษีโรงเรือน ภาษีเงินได้ ภาษีนำเข้าวัสดุอุปกรณ์เพื่อการศึกษา ฯลฯ

4.5) ได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาด้านวิชาการ

4.6) การปรับแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เอื้อให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนเพื่อจัดการศึกษา

4. การปรับปรุงประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

1) เป้าหมายการปรับปรุงประสิทธิภาพของกองทุนฯ

1.1 ปรับปรุงระบบการบริหาร

1.2 ปรับปรุงระบบการคัดเลือก (หลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับเงินกู้/เงินทุนให้เปล่า) เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ยากจนจริง

1.3 ปรับปรุงระบบข้อมูลและเอกสาร

- 1.4 ดำเนินการต่อรองค่าบริการจากธนาคารกรุงไทย หรือให้สถาบันการเงินอื่นร่วมให้บริการ
- 1.5 พัฒนาการวิเคราะห์และพยากรณ์สถานะของกองทุนฯ
- 1.6 ปรับปรุงการประชาสัมพันธ์
- 1.7 เร่งรัดการชำระหนี้และลดหนี้สูญ

2) การดำเนินงาน

2.1 ระวังการให้กู้กับผู้เรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญและอาชีพ) และนำเงินที่เคยให้กู้มาจัดสรรเป็นทุนให้เปล่ากับผู้เรียนแทน ซึ่งจะช่วยลดปริมาณงานและเอกสารการกู้เงินของผู้กู้ประมาณร้อยละ 50 โดยแจ้งให้ผู้กู้อบรมล่วงหน้าก่อนเปิดภาคเรียนปีการศึกษา 2547

2.2 จัดทำหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งพิจารณาจากความสามารถในการหารายได้ของครอบครัว ภาระการเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตร โดยอาศัยเกณฑ์การคำนวณระดับรายได้ของครอบครัวที่ต่ำกว่าเส้นแห่งความยากจน (poverty line) เป็นแนวทางในการพิจารณาและคัดเลือกตามลำดับความยากจนหรือตามสาขาวิชาที่เป็นที่ต้องการของประเทศ โดยไม่ขึ้นกับสถานศึกษาหรือสังกัด เพื่อให้เงินทุนให้เปล่าเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ยากจนจริง

2.3 การพัฒนาระบบและจัดทำฐานข้อมูลผู้เรียนเพื่อการจำแนกฐานะของผู้เรียน การพิจารณาและจัดสรรเงินให้เปล่า และการติดตามหนี้เงินกู้

2.4 ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลผู้เสียภาษีเงินได้ของกรมสรรพากร โดยใช้ตัวเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก เป็นเลขประจำตัวผู้เสียภาษีเงินได้ เพื่อให้เชื่อมโยงกับระบบฐานข้อมูลผู้กู้ของกองทุน เพื่อความสะดวกในการติดตามหนี้

2.5 ดำเนินการให้ผู้กู้ในระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมเดิมนำเข้าสู่ระบบกองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (ICL) ทั้งหมด ส่วนผู้กู้รายใหม่ให้เข้าระบบกองทุน ICL ทันที และให้กรมสรรพากรเป็นผู้รับชำระหนี้

2.6 รัฐอาจให้สถาบันการเงินเป็นผู้ปล่อยเงินกู้กับผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กองทุนฯ กำหนด โดยคิดอัตราดอกเบี้ยในอัตราตลาด และรัฐอุดหนุนเพื่อชดเชยส่วนต่างของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินคิดกับกับอัตราดอกเบี้ยที่กองทุนฯ คิด (interest subsidy) โดยไม่ต้องกู้ยืมจาก กยศ. ก็ได้

ข. หลักการการจัดระบบทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เจตนารมณ์ของการจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ภายใต้บทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีหลักการและแนวคิดที่สำคัญดังนี้

1) **หลักความเสมอภาคและเป็นธรรม** ภายใต้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด รัฐควรจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนผู้เรียนให้แตกต่างกันตามฐานะของผู้เรียน เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในการได้รับโอกาสทางการศึกษา โดยให้ความสำคัญกับผู้เรียนที่ด้อยโอกาสและยากจน

2) **หลักการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคม** ทุกส่วนของสังคมจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดการระดมทรัพยากรจากทั้งสังคมในการจัดบริการการศึกษาที่มีคุณภาพ และสนองตอบความต้องการของผู้เรียน

3) **หลักประโยชน์ที่ได้รับ (benefit principle) และหลักความสามารถในการจ่าย (ability to pay)** ด้วยเหตุที่ประโยชน์จากการศึกษาระดับอุดมศึกษาตกเป็นของผู้เรียนเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากการได้รับการศึกษาที่สูงขึ้นจะช่วยเพิ่มความสามารถในการหารายได้ของผู้สำเร็จการศึกษา ผู้เรียนจึงควรมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามหลักประโยชน์ที่ได้รับ โดยการเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนที่สะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายดำเนินการ (cost recovery) สำหรับผู้เรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจน รัฐมีหน้าที่ให้การช่วยเหลือเพื่อให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาผ่านระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เมื่อเรียนจบ มีงานทำและมีรายได้ จึงจะชำระหนี้เงินกู้ในอัตราก้าวหน้าตามระดับรายได้ที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นไปตามหลักความสามารถในการจ่าย

4) **หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล** ต้นทุนค่าใช้จ่ายของการจัดการศึกษาจะต้องสะท้อนประสิทธิภาพการจัดการศึกษาภายใต้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด และเกิดประสิทธิผล

5) **หลักเสรีภาพในการเลือก** การให้ผู้เรียนมีสิทธิและโอกาสในการเลือกเข้าเรียนในสถานศึกษาตามที่ต้องการได้ จะช่วยเพิ่มอำนาจซื้อให้กับผู้บริโภค (ผู้เรียน) อันเป็นการกระตุ้นให้สถานศึกษาเกิดการแข่งขันกันจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและตอบสนองความต้องการของผู้เรียน เพื่อดึงดูดให้มีคนเข้ามาเรียนในสถานศึกษาของตน ภายใต้ระบบกลไกตลาด (market mechanism)

ค. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

สภาพปัจจุบัน

กองทุนฯ ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2539 จนถึงปัจจุบันกองทุนฯ ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐจำนวน 185,510 ล้านบาท (ปี 2539-2547) ดังนี้ (รายละเอียดปรากฏในตาราง ก)

ตาราง ก แสดงจำนวนเงินงบประมาณที่สนับสนุนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ปี 2539-2547

ปีงบประมาณ	จำนวนเงิน (ล้านบาท)
2539	3,000
2540	8,450
2541	18,300

2542	20,000
2543	25,600
2544	28,000
2545	28,000
2546	27,000
2547	27,160

กองทุนได้จัดสรรเงินกู้ให้กับผู้เรียนประมาณ 5 ล้านคน ในช่วงปีการศึกษา 2539 –2545 ซึ่งจำแนกเป็นระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญ 1.45 ล้านคน สายอาชีพ 0.98 ล้านคน ระดับอนุปริญญา (รวม ปสว.ปวท.) 0.98 ล้านคน และระดับปริญญาตรี 1.56 ล้านคน (รายละเอียดปรากฏในตาราง ข)

ตาราง ข แสดงจำนวนผู้กู้จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2539-2545 หน่วย : คน

ระดับการศึกษา/ ปีการศึกษา	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545 ^{1/}	รวม	ร้อยละ
ม.ปลาย สามัญ	58,961	144,306	230,465	260,541	252,142	278,794	230,557	1,455,766	29.01
ม.ปลาย อาชีพ	34,322	102,680	180,676	192,523	167,462	169,184	138,442	985,289	19.64
อนุปริญญา	22,083	78,226	146,084	175,515	186,780	197,034	181,395	987,117	19.68
ปริญญาตรี	33,030	109,828	187,806	250,101	291,368	335,069	359,713	1,566,915	31.23
อื่น ๆ	48	387	2,018	3,188	3,238	7,574	5,621	22,074	0.44
รวม	148,444	435,427	747,049	881,868	900,990	987,655	915,728	5,017,161	100.00

^{1/} ข้อมูล ณ วันที่ 31 ต.ค. 45

หากจำแนกจำนวนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามระดับการศึกษา ในช่วงปี 2539-2545 พบว่า กองทุนฯ ได้จัดสรรเงินกู้กับผู้เรียนทั้งสิ้น 140,126 ล้านบาท จำแนกเป็น ระดับ ม.ปลาย สายสามัญ 14,588 ล้านบาท สายอาชีพ 18,495 ล้านบาท ระดับอนุปริญญา 28,623 ล้านบาท ปริญญาตรี 77,150 ล้านบาท และระดับอื่น ๆ อีก 1,271 ล้านบาท (รายละเอียดปรากฏในตาราง ค)

ตาราง ค แสดงจำนวนเงินให้กู้ยืมจำแนกตามระดับการศึกษา ปี 2539-2545 หน่วย : ล้านบาท

ระดับการศึกษา/ ปีการศึกษา	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545 ^{1/}	รวม	ร้อยละ
ม.ปลาย สามัญ	858	1,829	2,485	2,650	2,203	2,595	1,967	14,588	10.41
ม.ปลาย อาชีพ	771	2,204	3,507	3,686	2,877	3,065	2,384	18,495	13.20
อนุปริญญา	630	2,378	4,178	5,054	5,210	5,697	5,477	28,623	20.42
ปริญญาตรี	1,392	5,719	9,186	12,199	13,981	16,646	18,027	77,150	55.06
อื่น ๆ	1	21	87	157	179	478	348	1,271	0.91

รวม	3,652	12,151	19,443	23,746	24,450	28,481	28,203	140,127	100.00
-----	-------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------	--------

^{1/} ข้อมูล ณ วันที่ 31 ต.ค. 45

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ได้จัดสรรเงินกู้แก่ผู้เรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจน ได้กู้เงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับค่าธรรมเนียมการศึกษาที่แต่ละสถานศึกษาจัดเก็บ ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายเพื่อการครองชีพ ซึ่งการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่ผ่านมามีปัญหาที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1) หลักเกณฑ์และคุณสมบัติในการคัดเลือกผู้มีสิทธิในการได้รับเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ทำให้ไม่ได้กลุ่มเป้าหมายที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ในการให้เงินกู้ยืมกับครอบครัวผู้เรียนที่มีรายได้น้อย/ยากจนที่แท้จริง

2) การกำหนดระยะเวลาปลอดการชำระหนี้เงินกู้ ไม่ว่าจะกำหนดเป็น 2 ปี หรือลดลงเหลือเพียง 1 ปี เป็นการสร้างภาระให้กับผู้กู้ที่สำเร็จการศึกษาและมีงานทำในระยะเริ่มแรก เนื่องจากศักยภาพ (human capacity) และความจำเป็นทำให้ต้องใช้เงินเพื่อการดำรงชีพ เช่น การใช้จ่ายสำหรับที่อยู่อาศัย ซึ่งมีผลให้ผู้กู้ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้ และเป็นสาเหตุของการเกิดหนี้สูญ (NPL)

3) การติดตามและรับชำระหนี้เงินกู้โดยธนาคารกรุงไทย มีค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้ตามจำนวนผู้กู้ที่ครบกำหนดชำระหนี้เพิ่มขึ้นทุกปี โดยไม่สัมพันธ์กับเงินกู้ที่ได้รับชำระคืน ทำให้กองทุนฯ มีภาระค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้ไม่คุ้มกับรายได้จากดอกเบี้ยเงินกู้ที่เก็บจากผู้กู้ ซึ่งในที่สุดก็จะเป็นภาระกับกองทุนฯ และรัฐในการอุดหนุนกองทุนฯ ให้ดำเนินงานต่อไป เนื่องจากบทบาทหน้าที่และภารกิจของธนาคารกรุงไทยไม่อยู่ในสถานะที่จะติดตามการชำระหนี้เงินกู้ยืม ซึ่งมีจำนวนมากรายและแต่ละรายมีวงเงินกู้จำนวนไม่มากได้ อีกทั้งค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้มีต้นทุนสูงขึ้นตามจำนวนผู้กู้ที่ครบกำหนดชำระหนี้ที่เพิ่มขึ้น และอาจส่งผลให้หน้าที่หลักของธนาคารในการดำเนินธุรกรรมทางการเงินด้านอื่นด้อยประสิทธิภาพลง และไม่สามารถแข่งขันกับธนาคารอื่นได้

4) การบริหารจัดการกองทุนฯ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มิใช่เป็นแนวคิดของการจัดสรรเงินผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand side financing) เนื่องจากมีลักษณะเป็นการจัดสรรเงินให้แก่สถานศึกษา ไม่ใช่การจัดสรรเงินให้แก่ผู้เรียนโดยตรง และยังเป็นการเพิ่มภาระทางการคลังของรัฐในการจัดการศึกษา โดยมีได้ทำให้การจัดสรรเงินของรัฐผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side financing) ลดลง

การบริหารจัดการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

การบริหารจัดการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาควรมีหลักการและแนวคิด ดังนี้

1) การให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาควรดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวคิดในการสนับสนุนทางการเงินระดับอุดมศึกษาผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) หรือตัวผู้เรียน แทนการอุดหนุนผ่านด้านอุปทาน (supply side financing) หรือสถานศึกษา เพื่อเพิ่มอำนาจซื้อบริการการศึกษาแก่ผู้เรียนผ่านการทำงานของกลไกตลาด และนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาในที่สุด โดยในการดำเนินงานของกองทุนจำเป็นต้องทำควบคู่กับการปรับค่าธรรมเนียมการศึกษาที่สะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายดำเนินการ (operating cost) เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพสูงสุด และให้ผู้เรียนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการศึกษาโดยตรงมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายตามหลักประโยชน์ที่ได้รับ (benefit principle)

2) ควรดำเนินการให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาความยากจน โดยมุ่งทำให้คนไม่ต้องจน ไม่ใช่มุ่งบรรเทาความเดือดร้อนของคนจน ด้วยการให้ความช่วยเหลือคนยากจนและผู้ที่ยืดโอกาสให้มีโอกาสได้รับการศึกษาและสามารถหารายได้สูงขึ้นในอนาคต

3) นอกเหนือจากการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับผู้เรียนที่ยืดโอกาส/ยากจน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ด้านสังคม (social objective) กองทุนฯ ควรมีวัตถุประสงค์ด้านการเงิน (financial objective) ในการดำรงเป็นกองทุนหมุนเวียนโดยไม่เป็นภาระกับภาครัฐด้วย

4) การคัดเลือกและจัดสรรเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นพิเศษให้แก่ผู้ที่ยืดโอกาส/ยากจน จำเป็นต้องพิจารณาให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง เพื่อเพิ่มโอกาสและความเสมอภาคให้แก่ผู้เรียนกลุ่มนี้

ง. กองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต : Income Contingent Loan (ICL)

หลักการและแนวทางการบริหารกองทุนฯ

1) กองทุนฯ ให้เงินกู้ยืมกับผู้เรียนเฉพาะระดับอุดมศึกษา ส่วนระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ควรจัดสรรเป็นทุนการศึกษาแบบให้เปล่าแก่ผู้เรียนที่ยากจน เพื่อมิให้ผู้เรียนต้องเป็นหนี้เมื่อเรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) ผู้เรียนต้องรับภาระค่าธรรมเนียมการเรียนตามต้นทุนค่าใช้จ่ายดำเนินการ (cost recovery)

3) ผู้เรียนสามารถกู้เงินจากกองทุนเพื่อจ่ายเป็นค่าธรรมเนียมการเรียน ซึ่งไม่เกินค่าใช้จ่ายรายหัวมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กองทุนกำหนด

4) หากผู้เรียนมีความสามารถที่จะจ่ายก็ให้จ่ายค่าธรรมเนียมการเรียนได้ทันที โดยจะมีส่วนลดให้ (discount) ส่วนผู้เรียนที่ไม่สามารถจ่ายได้ รัฐจะให้เงินกู้ที่ผูกกับรายได้ในอนาคต แก่ผู้เรียน และให้ผู้เรียนมาใช้คืนเมื่อเรียนจบ มีงานทำ และมีรายได้ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำที่เพียงพอกับการครองชีพ ซึ่งเสมือนหนึ่งผู้เรียนได้กู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

5) ผู้กู้ที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่ต้องชำระเงินกู้ (ระดับรายได้ขั้นต่ำที่เพียงพอกับการครองชีพ) ยังไม่ต้องชำระหนี้ และในระหว่างที่ชำระหนี้เงินกู้หากปีใดไม่มีงานทำ หรือมีงานทำ แต่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ของการชำระหนี้เงินกู้ก็ให้หยุดชำระหนี้ จนกว่าจะมีรายได้ถึงเกณฑ์ของการชำระหนี้เงินกู้จึงเริ่มชำระหนี้ต่อไป และหากผู้กู้มีรายได้เพิ่มสูงขึ้นก็ต้องชำระหนี้ ในอัตราที่สูงขึ้นตามสัดส่วนของรายได้ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการชำระหนี้ในอัตราก้าวหน้าตามความสามารถในการหารายได้ของผู้กู้ (ability to pay)

6) ผู้กู้ไม่ต้องชำระดอกเบี้ยจากเงินกู้ที่กู้ยืม แต่ผู้กู้ต้องชำระหนี้เงินกู้ตามมูลค่าของเงินกู้ตามดัชนีค่าครองชีพ เพื่อรักษาสถานของเงินกู้ยืมตามราคาปัจจุบัน

7) เพื่อจูงใจให้ผู้กู้ชำระหนี้เร็วขึ้น กองทุนฯ ให้สิทธิพิเศษในการลดเงินต้นของผู้กู้ให้มากกว่าจำนวนเงินที่ผู้กู้ใช้คืนแก่กองทุนฯ ตามอัตราที่กองทุนฯ กำหนด

8) ให้กรมสรรพากรเป็นผู้รับชำระหนี้เงินกู้ ผ่านระบบการจัดเก็บภาษีเช่นเดียวกับระบบการเสียภาษีเงินได้ของกรมสรรพากร

9) เงินกู้ยืมที่กู้ยืมจากกองทุนฯ เป็นเงินกู้เฉพาะบุคคล หากผู้กู้ตาย หรือทุพพลภาพ จนไม่สามารถประกอบกิจการงานได้ กองทุนฯ จะตัดเป็นหนี้สูญและยกเลิกสัญญาเงินกู้ ด้วยวิธีการชำระคืนเงินกู้ยืมตามความสามารถของผู้กู้ดังกล่าว กองทุนฯ จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาการปลอดหนี้และระยะเวลาในการชำระคืนหนี้เงินกู้

จ. แนวทางการปรับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

1. หลักการและแนวทางการบริหารกองทุนฯ ในอนาคต

1) กองทุนฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้เรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจน ให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมปลาย – ปริญญาตรี

2) เป็นเงินกู้ยืมที่มีเงื่อนไขผ่อนปรน (อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปี ระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปี ชำระคืนภายใน 15 ปี และระหว่างเรียนไม่คิดดอกเบี้ย)

3) ผู้กู้ที่ยังไม่มีรายได้ หรือมีรายได้ต่ำกว่า 4,700 บาท/เดือน หรือประสบภัยพิบัติ ได้รับการผ่อนผันชำระหนี้เงินกู้

4) กองทุนฯ ยกหนี้ให้เมื่อผู้กู้เสียชีวิต

5) ผู้กู้สามารถกู้โดยไม่ต้องมีทรัพย์สินค้ำประกัน

2. เป้าหมายของกองทุนฯ

1) ให้กองทุนฯ เป็นกองทุนหมุนเวียนที่ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน โดยไม่เป็นภาระทางการคลังกับภาครัฐ

2) สามารถจัดสรรเงินกู้ยืม/เงินทุนให้เปล่าให้กับผู้เรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจนอย่างแท้จริง

3. ข้อเสนอการปรับปรุงประสิทธิภาพของกองทุนฯ

1) ระวังการให้กู้กับผู้เรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญและอาชีพ) และนำเงินที่เคยให้กู้มาจัดสรรเป็นทุนให้เปล่ากับผู้เรียนแทน ซึ่งจะช่วยลดปริมาณงานและเอกสารการกู้เงินของผู้กู้ประมาณร้อยละ 50

2) จัดทำหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งพิจารณาจากความสามารถในการหารายได้ของครอบครัว ภาระการเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตร โดยอาศัยเกณฑ์การคำนวณระดับรายได้ของครอบครัวที่ต่ำกว่าเส้นแห่งความยากจน (poverty line) เป็นแนวทางในการพิจารณาและคัดเลือกตามลำดับความสำคัญ (priority) ของความยากจน หรือตามสาขาวิชาที่เป็นที่ต้องการของประเทศ โดยไม่ขึ้นกับสถานศึกษาหรือสังกัด เพื่อให้เงินทุนให้เปล่าเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ยากจนจริง

3) การพัฒนาระบบและจัดทำฐานข้อมูลผู้เรียนเพื่อการจำแนกฐานะของผู้เรียน การพิจารณาและจัดสรรเงินทุนให้เปล่า และการติดตามหนี้เงินกู้

4) ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลผู้เสียภาษีเงินได้ของกรมสรรพากร โดยใช้ตัวเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก เป็นเลขประจำตัวผู้เสียภาษีเงินได้ เพื่อให้เชื่อมโยงกับระบบฐานข้อมูลผู้กู้ของกองทุน เพื่อความสะดวกในการติดตามหนี้

5) ดำเนินการให้ผู้กู้ในระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมเดิม (กยศ.) เข้าสู่ระบบกองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (ICL) ทั้งหมด ส่วนผู้กู้รายใหม่ให้เข้าสู่ระบบกองทุน ICL ทันที และกรมสรรพากรเป็นผู้รับชำระหนี้

7) รัฐอาจให้สถาบันการเงินเป็นผู้ปล่อยเงินกู้กับผู้กู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กองทุนฯ กำหนด โดยคิดอัตราดอกเบี้ยในอัตราตลาด และรัฐอุดหนุนเพื่อชดเชยส่วนต่างของดอกเบี้ยเงินกู้ที่สถาบันการเงินคิดกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่กองทุนฯ คิด (interest subsidy) โดยไม่ต้องกู้ยืมจาก กยศ. ก็ได้

จ. เปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียของระบบการเงินอุดมศึกษาแบบใหม่ผ่านกองทุน ICL

ผลจากการปรับระบบการเงินอุดมศึกษาแนวใหม่ ซึ่งเป็นการปรับวิธีการระดมทุนเพื่อการอุดมศึกษาจากเดิมที่ระดมทุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side financing) มาเป็นการระดมทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand side financing) ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดระบบอุดมศึกษา ผู้เรียน พ่อแม่/ผู้ปกครอง และองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ข้อได้เปรียบ

ก. ระบบอุดมศึกษา

- เป็นการให้โอกาสกับทุกคนสามารถเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา (Tertiary Education) อีกทั้งยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา

- สร้างความเท่าเทียมกันในการจัดการศึกษาระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชน เนื่องจากค่าธรรมเนียมการเรียนระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชนจะมีความแตกต่างกัน น้อยลง ซึ่งจะช่วยลดความเสียเปรียบของสถานศึกษาเอกชนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

- สร้างแรงจูงใจให้ผู้เรียนมีความตั้งใจเรียนให้จบภายในระยะเวลาที่หลักสูตร กำหนด เนื่องจากมีต้นทุนของการเรียนที่ต้องรับภาระเมื่อจบการศึกษา

- มีมาตรการจูงใจให้ผู้เรียนชำระค่าธรรมเนียมการเรียนทันทีด้วยการหักลดหย่อน ค่าธรรมเนียมการเรียนในอัตราที่กำหนด

- มีมาตรการจูงใจให้ผู้ชำระค่านี้นี้เงินกู้เร็วขึ้น หากชำระหนี้เกินกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ ที่ต้องชำระหนี้เงินกู้ โดยให้รางวัล (bonus) ด้วยการหักชำระหนี้จากยอดหนี้ที่ค้างชำระได้ มากกว่าจำนวนเงินที่ชำระจริง

- ส่งเสริมการทำงานของระบบกลไกตลาดในการแข่งขันพัฒนาคุณภาพการศึกษา ระดับอุดมศึกษา

ข. ผู้เรียน : ผู้เรียนทุกคนมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายด้วยความเสมอภาคและ เท่าเทียมกันระหว่างผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน และระหว่างผู้เรียนที่ร่ำรวยกับ ผู้เรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจน

ค. สถานศึกษา : สถานศึกษาจะมีรายได้จากการชำระหนี้เงินกู้ในจำนวนที่เพิ่ม สูงขึ้นจากบัณฑิตที่จบการศึกษา นอกเหนือจากเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในปัจจุบัน

ง. รัฐบาล : รัฐบาลมีแหล่งรายได้เพิ่มขึ้นในการอุดหนุนการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งในระยะยาวสามารถชดเชยแหล่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีของรัฐ

จ. พ่อแม่ ผู้ปกครอง : หากผู้เรียน พ่อแม่ผู้ปกครองประสงค์จะขอกู้เงินจากกองทุน ICL พ่อแม่ ผู้ปกครองก็ไม่ต้องรับภาระค่าใช้จ่าย แต่ผู้เรียนเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ฉ. กรมสรรพากร : สามารถจัดเก็บภาษีเงินได้มากขึ้นจากบัณฑิตที่จบการศึกษาและ มีงานทำ เนื่องจากข้อมูลของผู้กู้ยืมเงินได้ผูกกับระบบการจัดเก็บภาษีเงินได้ของกรมสรรพากร โดยอาศัยเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก เป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บภาษีเงินได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดการประหยัดเนื่องจากขนาด (economy of scale) และการประหยัดเนื่องจากขอบเขต (economy of scope) ในการดำเนินงานของกรมสรรพากร

2) **ข้อเสียเปรียบ** ข้อเสียเปรียบที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะมีผลกับผู้เรียนและผู้ปกครอง ดังนี้

- ทำให้ผู้เรียนและผู้ปกครองที่ชำระค่าธรรมเนียมการเรียนทันทีจะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น อันเนื่องจากการปรับค่าธรรมเนียมการเรียนของสถานศึกษาให้สะท้อนต้นทุนดำเนินการของการจัดการศึกษาในแต่ละสาขาวิชาของแต่ละสถานศึกษา

- ทำให้ผู้เรียนรับภาระการชำระคืนเงินกู้สูงขึ้น แม้ว่ากองทุนฯ จะไม่คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ แต่ปรับตามดัชนีค่าครองชีพ ซึ่งอาจจะมีอัตราสูงกว่าที่กองทุนเรียกเก็บจากผู้กู้ในปัจจุบันที่เรียกเก็บในอัตรา ร้อยละ 1 ต่อปี

ตาราง

ตาราง 1 งบประมาณการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2536-2547

ตาราง 2 สัดส่วนงบประมาณการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2536-2547

ตาราง 3 งบประมาณระดับอุดมศึกษา จำแนกตามโครงสร้างแผนงาน ปีงบประมาณ 2542-2546

ตาราง 4 การรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐ จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2546

ตาราง 5 งบประมาณระดับอุดมศึกษา (แผนงานบริหารและจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา) ปี 2544



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ ๓๙๖/๒๕๔๕

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา

.....

เพื่อให้การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

๑.๑ รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง)	ประธานกรรมการ
๑.๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	รองประธานกรรมการ
๑.๓ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย	กรรมการ
๑.๔ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๑.๕ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
๑.๖ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๑.๗ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย	กรรมการ
๑.๘ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ	กรรมการ
๑.๙ ผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา	กรรมการ
๑.๑๐ ศาสตราจารย์ ชัยอนันต์ สมุทวณิช	กรรมการ
๑.๑๑ ศาสตราจารย์ ยงยุทธ ยุทธวงศ์	กรรมการ
๑.๑๒ รองศาสตราจารย์ ชนะ กสิภาร์	กรรมการ
๑.๑๓ รองศาสตราจารย์ รัชสรรค์ ณะพรพันธุ์	กรรมการ
๑.๑๔ รองศาสตราจารย์ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์	กรรมการ
๑.๑๕ นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา	กรรมการ
๑.๑๖ นายกฤษณพงศ์ กีรติกร	กรรมการ
๑.๑๗ นายวิทยา มานะวานิชเจริญ	กรรมการ
๑.๑๘ นายอุทัย ดุลยเกษม	กรรมการ
๑.๑๙ ร้อยโท กุเทพ ไสกระจำง	กรรมการ
๑.๒๐ นายโกศล วิจิตรนาถกษ	กรรมการ
๑.๒๑ นายดิเรก พรสีมา	กรรมการ

๑.๒๒ นายวัลลภ/.....

- | | |
|---|----------------------------|
| ๑.๒๒ นายวัลลภ สุวรรณดี | กรรมการ |
| ๑.๒๓ นายสุวัฒน์ เงินน้ำ | กรรมการ |
| ๑.๒๔ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ | กรรมการและเลขาธิการ |
| ๑.๒๕ ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนการศึกษา
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
(นางสาวเจือจันทร์ จงสถิตอยู่) | กรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ |
| ๑.๒๖ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
(นางมณฑนา คังชะกฤษณ์) | กรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ |
| ๑.๒๗ รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย
(นายสุชาติ เมืองแก้ว) | กรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ |

๒. อำนาจหน้าที่

๒.๑ กำหนดทิศทาง แผนการดำเนินงาน อำนวยการและกำกับดูแลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา และลำดับความสำคัญของงานที่ต้องดำเนินการเพื่อการปฏิรูปการศึกษา

๒.๒ กำหนดยุทธศาสตร์ของการปฏิรูปการศึกษา

๒.๓ ประสานและผลักดันการปฏิรูปการศึกษา ทั้งในด้านการปฏิบัติและด้านกฎหมาย

๒.๔ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษา

๒.๕ จัดทำยุทธศาสตร์การสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน และบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิรูปการศึกษา

๒.๖ คณะกรรมการอาจขอให้กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาได้ตามความเหมาะสมและตามที่เห็นสมควร

๒.๗ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือที่ปรึกษา เพื่อปฏิบัติงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่

๒.๘ ออกระเบียบ ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

๒.๙ รายงานผลการดำเนินงานให้นายกรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ

๒.๑๐ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

สำหรับการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนที่ปรึกษาซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้เบิกจ่ายจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี



คำสั่งคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา

ที่ ๑/๑๕๔๖

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา

.....

เพื่อเร่งรัดการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาในภาพรวมให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม สอดคล้อง และได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพ

อาศัยอำนาจตามข้อ ๒.๗ ของคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๙๖/๒๕๔๕ และมีมติคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ จึงแต่งตั้งคณะทำงานรับผิดชอบดำเนินงานในประเด็นต่าง ๆ โดยมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะ ดังนี้

๑. ศึกษาสภาพการดำเนินงานและปัญหาที่เกิดขึ้น

๒. ความถูกต้อง เหมาะสมของนโยบายและทิศทางการดำเนินงานประเด็นที่ยังมีความเห็นแตกต่าง และเสนอแนะงานที่ต้องวิจัยเชิงลึกเพิ่มเติม

๓. เสนอแนะยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

ที่ปรึกษาคณะทำงานด้านอุดมศึกษา (คณะทำงานที่ ๑, ๒ และ ๓)

ศาสตราจารย์ ดร.สีปนนท์ เกตุทัต

ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ศาสตราจารย์ นายแพทย์วิจารณ์ พานิช

ศาสตราจารย์ ร้อยตำรวจเอก ดร.วรเดช จันทรศร

คณะทำงานที่ ๑ คณะทำงานด้านการเงินเพื่ออุดมศึกษา

องค์ประกอบคณะทำงาน

ศาสตราจารย์ ดร.บุญเสริม วิสกุล

ประธานคณะทำงาน

ดร.กฤษณพงศ์ กีรติกร

คณะทำงาน

ดร.เจือจันทร์ จงสถิตอยู่

คณะทำงาน

นายเดชา ดีผดุง

คณะทำงาน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นิพนธ์ พัวพงศกร

คณะทำงาน

ดร.ภาพร เอกอรรถพร

คณะทำงาน

ศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ พันธเสน

คณะทำงาน

ดร.สุเมธ แย้มมนุ่น

คณะทำงานและเลขานุการ

นางสาวพรสวรรค์ วงษ์ไกร

คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

นางสาวศรีปทุม ด้านผดุงธรรม

คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะทำงานที่ ๒ คณะทำงานด้านการบริหารการจัดการอุดมศึกษา

องค์ประกอบคณะทำงาน

รองศาสตราจารย์ ดร.สุมนทนา พรหมบุญ	ประธานคณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.รัชชัย สุมิตร	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.นำยุทธ สงค์ธนาพิทักษ์	คณะทำงาน
ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา วิบูลย์สวัสดิ์	คณะทำงาน
ศาสตราจารย์ ดร.พรชัย มาตังคสมบัติ	คณะทำงาน
ดร.พลสันต์ โพธิ์ศรีทอง	คณะทำงาน
ดร.วิพวรรณ์ เจริญพิทยา	คณะทำงาน
ดร.สุชาติ เมืองแก้ว	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.สุริชัย หวังแก้ว	คณะทำงาน
ดร.อุทัย ดุลยเกษม	คณะทำงาน
ดร.สุทนต์ศรี วงษ์สมาน	คณะทำงานและเลขานุการ
นายพิเชษฐ อุไรวงศ์	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
นางพรพิมล เมธิรานันท์	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะทำงานที่ ๓ คณะทำงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุดมศึกษา

องค์ประกอบคณะทำงาน

รองศาสตราจารย์ ดร.ภาวิชา ทองโรจน์	ประธานคณะทำงาน
ศาสตราจารย์ ดร.ทินพันธุ์ นาคะตะ	คณะทำงาน
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรวุฒิ บุญยโสภณ	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ บัณฑิต สุวรรณตระกูล	คณะทำงาน
นายขจร จิตสุขุมงคล	คณะทำงานและเลขานุการ
ดร.ประภิน วีระศิลป์	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
นางสาวณัฐิกา นิตยาพร	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะทำงานที่ ๔ คณะทำงานด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ รัชสรรค์ ธนะพรพันธุ์

องค์ประกอบคณะทำงาน

ศาสตราจารย์ ดร.เมธี ครองแก้ว	ประธานคณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย ยงกิตติกุล	คณะทำงาน
ดร.นงราม เศรษฐสุพานิช	คณะทำงาน
นางสาวเพ็ญศรี ตริทัฬห	คณะทำงาน

นางมณฑลมา ตั้งชะกะฤษณ์	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ สามโกเศศ	คณะทำงาน
ภราดาวิศิษฐ์ ศรีวิชัยรัตน์	คณะทำงาน
นางสาวสิรินธร พวงนก	คณะทำงาน
ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์	คณะทำงานและเลขานุการ
นายชาญ ตันดิตรมถาวร	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะทำงานที่ ๕ คณะทำงานด้านการผลิตและการพัฒนาครู ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา เวสารัชช์

องค์ประกอบคณะทำงาน

ดร.อมรวิชัย นาครทรรพ	ประธานคณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.เป็รื่อง กิจรัตน์ภร	คณะทำงาน
นายศीलปชัย บุรณพานิช	คณะทำงาน
นางศรีวิการ์ เมฆธวัชชัยกุล	คณะทำงาน
ดร.สุรชาติ สังข์รุ่ง	คณะทำงาน
ดร.ยุวดี คັນสนียรัตน์	คณะทำงานและเลขานุการ
นายเอกศักดิ์ คงตระกูล	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
นางสาวสุวิมล เล็กสุขศรี	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะทำงานที่ ๖ คณะทำงานด้านหลักสูตร การเรียนการสอนของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ สุมน อมรวิวัฒน์

องค์ประกอบคณะทำงาน

รองศาสตราจารย์ ดร.วิชัย วงศ์ใหญ่	ประธานคณะทำงาน
ดร.ชฎามาศ ฤๅเศรษฐกุล	คณะทำงาน
นางชูศรี ตันพงศ์	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.ทีศนา แหมมณี	คณะทำงาน
ดร.บุญชู ชลัษเฐียร	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ประภาภัทร นิยม	คณะทำงาน
นายประวิทย์ บึงสว่าง	คณะทำงาน
นายแพทย์ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานต์	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ จิตระดับ	คณะทำงาน
นางสายพิน มณีศรี	คณะทำงาน
ดร.สิริพร บุญญานันต์	คณะทำงาน

นางสิริมา กลิ่นกุหลาบ

คณะกรรมการ

นางสุชาดา ้วยวุฒิ

คณะกรรมการและเลขานุการ

นางสมศรี กิจชนะพานิชย์

คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

นางสาวสุชาวัฒน์ ทิมทิมจรรยา

คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

**คณะกรรมการที่ ๗ คณะทำงานด้านอาชีวศึกษาและฝึกอบรม
ที่ปรึกษา**

ดร.พญงค์ดี จันทรสุนทร

องค์ประกอบคณะกรรมการ

รองศาสตราจารย์ ดร.ชนะ กลีภรณ์

ประธานคณะกรรมการ

นายนิพนธ์ สุรพงษ์รักเจริญ

คณะกรรมการ

ศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ อุดลพันธ์

คณะกรรมการ

นายพรชัย มงคลวนิช

คณะกรรมการ

นายวิสุทธิ จิราธิยุต

คณะกรรมการ

นายสมชาติ เทวะวโรดม

คณะกรรมการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริลักษณ์ หาญวัฒนานุกูล

คณะกรรมการ

ดร.อินทร์ จันทร์เจริญ

คณะกรรมการ

ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน์

คณะกรรมการและเลขานุการ

ดร.ศิริพรรณ ชุมนม

คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

นางสาวเพ็ญพิชชี่ ศรีอรุณ

คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

นางสาวเพ็ญศรี อรุณรุ่งเรือง

คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

**คณะกรรมการที่ ๘ คณะทำงานด้านการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
ที่ปรึกษา**

นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม

ดร.ทองอยู่ แก้วไทรฮะ

องค์ประกอบคณะกรรมการ

นายเรวัต สุธรรม

ประธานคณะกรรมการ

รองศาสตราจารย์ ดร.กาญจนา แก้วเทพ

คณะกรรมการ

ดร.ชัยยศ อิมสุวรรณ์

คณะกรรมการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บวร ปภัสราทร

คณะกรรมการ

รองศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญณี แนนรช

คณะกรรมการ

ศาสตราจารย์ ดร.รัตนา พุ่มไพศาล

คณะกรรมการ

นายวิทยากร เขียงกุล

คณะกรรมการ

ดร.วิศนี ศิลตระกูล

คณะกรรมการ

ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย	คณะทำงาน
ดร.สุชิน เพ็ชรรักษ์	คณะทำงาน
นายเอนก นาคะบุตร	คณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี สังข์ศรี	คณะทำงานและเลขานุการ
นางสาวสุจารี จันทรสุข	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
นางเกื้อกุล ชังใจ	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

**คณะทำงานที่ 9 คณะทำงานด้านการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และ
เอกชนในการจัดการศึกษา**

ที่ปรึกษา

นายแพทย์สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ

องค์ประกอบคณะทำงาน

ดร.วัลลภ สุวรรณดี	ประธานคณะทำงาน
รองศาสตราจารย์ จุมพล รอดคำดี	คณะทำงาน
นายทรงพล เจตนาวณิชย์	คณะทำงาน
นายแพทย์ภาวิต ปุญญฤทธิ์	คณะทำงาน
นายวิพล นาคพันธ์	คณะทำงาน
นายสมชาย เสี่ยงหลาย	คณะทำงาน
นางศิริลักษณ์ มโนรมย์	คณะทำงาน
นายแพทย์สุภกร บัวสาย	คณะทำงาน
ดร.รุ่งเรือง สุขากิริมย์	คณะทำงานและเลขานุการ
ดร.ประภาพรรณ ไชยวงษ์	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
นางฉลวยลักษณ์ สิ้นประเสริฐ	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้คณะทำงานเสนอผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ภายในระยะเวลา ๒ เดือน

สำหรับค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของคณะทำงาน นั้น ให้เบิกจ่ายจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้ เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๖

(นายจาตุรนต์ ฉายแสง)

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

ดร.รุ่ง แก้วแดง

เลขาธิการสภาการศึกษา

ดร.นงราม เศรษฐสุพานิช

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

หัวหน้าโครงการ

นายชาญ ตันติธรรมถาวร

ผู้เขียนรายงาน

นายชาญ ตันติธรรมถาวร

ผู้ประสานงาน

นางสาวสายรุ้ง แสงแจ้ง

หน่วยงานรับผิดชอบ

กลุ่มงานทรัพยากรเพื่อการศึกษา

สำนักนโยบายและแผนการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

รายงานชุดการวิจัยและพัฒนานโยบายการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา ปี 2547

มี 3 เล่ม ประกอบด้วย

1. รายงานการวิจัย เรื่อง การเงินอุดมศึกษาด้านรายรับระบบใหม่

Income Contingent Loan : ICL

2. รายงานการประชุมสัมมนาระดมความคิด เรื่อง ระบบการเงินอุดมศึกษาแนวใหม่

Income Contingent Loan : ICL

3. เอกสาร ข้อเสนอแนะนโยบายการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา

“การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาโดยอาศัยกลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการปรับประสิทธิภาพการจัดการศึกษา ด้วยการลดการสนองทุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (Supply side financing) และเพิ่มการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand side financing) ให้มากขึ้น โดยผ่านกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พร้อมกับการปรับค่าธรรมเนียมการเรียนของสถานศึกษาให้สะท้อนต้นทุน (cost recovery) จะเป็นนวัตกรรมทางการเงินใหม่ที่ทำให้ระบบการศึกษาเป็นระบบที่มีการแข่งขันเพื่อพัฒนาคุณภาพ และสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษา ภายใต้หลักความเสมอภาค เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ”