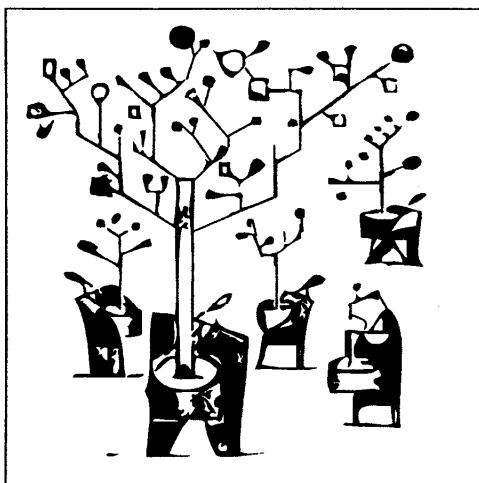


รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการศึกษาเรื่อง
การวิจัยและพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากร
เพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง



สำนักงานเลขานุการสภากาชาดไทย
Office of Education Council

กิตติกรรมประกาศ ACKNOWLEDGMENT

โครงการศึกษาเรื่องการวิจัยและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลางที่สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี คณบุรุษวิจัยขอขอบคุณเป็นอย่างสูง สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ชี้นำทางด้านการเงินอุดมศึกษาต่างๆ ที่ได้สละเวลาในการเข้าร่วมประชุมและให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ซึ่งคณบุรุษวิจัยได้นำมาปรับแก้เพื่อให้รายงานการวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์ขึ้น และขอขอบพระคุณ ดร. พิเชฐ ดวงคงโรจน์ ที่ให้คำปรึกษาและแนะนำในโครงการวิจัยนี้ จนกระทั่งงานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงเป็นอย่างดี

โครงการวิจัยเรื่องนี้ได้รับการสนับสนุนจาก สำนักงานเลขานุการสภาพักรถยนต์ ปีงบประมาณ 2553 คณบุรุษวิจัยได้รับขอบคุณมา ณ โอกาสนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานผลงานวิจัยนี้คงเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ที่สนใจทั่วไป

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

EXECUTIVE SUMMARY

การศึกษาวิจัยและพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลางเป็นการศึกษาข้อมูลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งของไทยและต่างประเทศ ในส่วนของต่างประเทศนั้น คณะกรรมการอุดมศึกษาได้เลือกประเทศอังกฤษ ซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นแบบของการบริหารและจัดสรรทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาโดยผ่านหน่วยงานกลาง หรือที่เรียกว่า “Higher Education Funding Council for England-HEFCE” รวมทั้งประเทศอสเตรเลียและประเทศจีน ซึ่งสองประเทศหลังมีระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาโดยไม่มีหน่วยงานกลาง แต่จัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาโดยผ่านกระทรวงศึกษาธิการ อย่างไรก็ตาม ประสบการณ์ต่างประเทศในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาในประเทศไทยที่เลือกเป็นตัวอย่างก็มีพัฒนาการของระบบการบริหารและมีกลไกในการสร้างจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดมศึกษาที่เนื่องонและแตกต่างกันตามวิถีทางการและบริบทของประเทศนั้น ๆ

การศึกษาระบบที่เป็นการถอดบทเรียนของต่างประเทศ เพื่อเสนอระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง ซึ่งจะทำหน้าที่บริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาไทยที่สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

การบริหารจัดการทรัพยากรอุดมศึกษาโดยผ่านหน่วยงานกลาง (Buffer Organization) รูปแบบนี้จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ซึ่งอาจจะเรียกว่า “สำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา” ซึ่งเป็นนิติบุคคลในรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ และที่สำคัญคือมีอิสระและคล่องตัวในการทำงาน ภายใต้โครงสร้างการกำกับดูแลและบริหารองค์กรโดยคณะกรรมการ (Board) มีเลขานุการ (Chief Executive) หรือผู้อำนวยการ (Director) และแต่ละหน่วยเป็นผู้บริหารสูงสุด

บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานกลางนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายการจัดตั้ง ซึ่งประกอบด้วย

- 1) เป็นตัวกลางในการรับและถ่ายทอดนโยบายจากรัฐบาลไปสู่สถาบันอุดมศึกษา ผลักดันแผนพัฒนาอุดมศึกษาพร้อมกับกำหนดทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาให้ครบถ้วนด้าน เช่นการผลิตบัณฑิตที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ การวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างขีดความสามารถของประเทศ

- 2) เป็นตัวกลางในการกำกับการบริหารและจัดการทรัพยากรของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้ทรัพยากรได้ถูกจัดสรรไปเพื่อการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อตัวผู้เรียน สถาบันอุดมศึกษา และประเทศ ผ่านกลไกการระดมทุนและการสนับสนุน เพื่อการศึกษาที่เชื่อมโยงกับครอบทิศทางนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษา และครอบทิศทางการพัฒนา กำลังคน รวมทั้งนโยบายการพัฒนาประเทศและนโยบายของรัฐบาล

3) กำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดสรรงบอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาในการดำเนินงานตามภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของสถาบันอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เพื่อการดำรงรักษาคุณภาพและมาตรฐานให้คงอยู่ต่อไป ทั้งในด้านคุณภาพบัณฑิต คุณภาพผลงานวิจัย ตลอดจนการสร้างความเป็นเลิศ และการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

4) เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการอุดมศึกษา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์และตัดสินใจเชิงนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา รวมทั้งการกำกับ ติดตามและประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้มีระบบสารสนเทศของสถาบันอุดมศึกษาที่มีมาตรฐาน มีความแม่นยำ ตลอดเวลา และเชื่อถือได้

5) บูรณาการการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องกับกรอบบทิศทาง นโยบาย และแผนพัฒนาอุดมศึกษา การผลิตกำลังคนเพื่อสนองตอบความต้องการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล และนโยบายรัฐบาล ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ และการสร้างการยอมรับจากประชาชน สถาบันอุดมศึกษาในการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางที่มีความเป็นกลางอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม แนวทางการมีหน่วยงานกลางในบริบทของไทยเพื่อเป็นกลไกในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาและนีบทบทหน้าที่ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ สามารถดำเนินการได้ 3 แนวทางคือ 1) การหลอมรวมหน่วยงานที่มีอยู่เดิมมาจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่ 2) การปรับบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง และ 3) การปรับบทบาทของสำนักงบประมาณให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง

นอกจากนี้ หน่วยงานกลางต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากลไกหรือเครื่องมือในการจัดสรรงบอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาทั้งที่เป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (Supply side financing) และการจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (Demand side financing) เพื่อการผลิตบัณฑิตและการวิจัยและพัฒนา เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามภารกิจของแต่ละสถาบัน ภายใต้กรอบบทิศทางของแผนพัฒนาอุดมศึกษา รวมทั้งกรอบบทิศทางการพัฒนาがらมคนของประเทศไทยและนโยบายรัฐบาล

กลไกทางการเงินของรัฐเพื่อการผลิตบัณฑิต ประกอบด้วย การจัดสรรงบอุดหนุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (Demand side financing) ซึ่งเป็นการจัดสรรงบอุดหนุนรายหัวตามตัวผู้เรียน ภายใต้ข้อตกลงระหว่างหน่วยงานกลางกับสถาบันอุดมศึกษา ในกรณีผลิตบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชาที่ สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนในการพัฒนาประเทศ โดยจัดสรรเป็นเงินก้อน (Block grants) ไป

ยังสถาบันอุดมศึกษา ตามจำนวนนักศึกษาที่เข้าศึกษาในแต่ละสถาบัน รวมทั้งการจัดสรรงบอุดหนุน กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเรียนและค่าใช้จ่ายเพื่อการครองชีพระหว่าง เรียนตามจำนวนผู้ที่ขอกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ส่วนกลไกการจัดสรรงบอุดหนุนผ่านด้านอุปทานหรือ สถานศึกษา (Supply side financing) ซึ่งเป็นการจัดสรรงบอุดหนุนเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การลดความเหลื่อมล้ำในคุณภาพและมาตรฐานระหว่างสถาบัน การพัฒนาคณาจารย์และบุคลากร ทางการศึกษา เป็นต้น โดยจัดสรรองไปยังแต่ละสถาบันตามแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับพิธี ทางการพัฒนาอุดมศึกษาและนโยบายรัฐบาล

สำหรับกลไกทางการเงินของรัฐเพื่อการวิจัยและพัฒนา ประกอบด้วย การจัดสรรงบอุดหนุน วิจัยบนฐานของการแข่งขัน สำหรับการวิจัยประยุกต์ (Applied research) หรือวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic research) โดยให้สถาบันอุดมศึกษาจัดทำข้อเสนอโครงการวิจัยให้หน่วยงานที่จัดสรวงบุน วิจัย เช่น สถาบันวิจัยและนวัตกรรม รวมทั้งการรับจ้างวิจัยให้กับภาคธุรกิจเอกชนด้วย ซึ่ง การจัดสรรงบประมาณในลักษณะแบบนี้อาจเรียกว่าเป็นไปตามความต้องการของแหล่งทุน ซึ่งเป็นการ จัดสรรงบอุดหนุนด้านอุปสงค์ (Demand side financing) ส่วนการจัดสรรงบอุดหนุนด้านอุปทาน (Supply side financing) หน่วยงานกลางควรพัฒนาให้เกิดการประเมินคุณภาพงานวิจัยเพื่อนำผลการประเมิน มาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพื่องานวิจัยพื้นฐาน (Basic research) และเพื่อโครงสร้าง พื้นฐานด้านการวิจัย และการจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาที่มีศักยภาพและมีงานวิจัยที่ เชี่ยวชาญที่สอดคล้องกับงานวิจัยที่ต้องการสร้างฐานความเข้มแข็งในการแข่งขัน (Research Capacity Building) ของประเทศไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย จากการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาของต่างประเทศ และของประเทศไทย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การบริหารระบบทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลางจะเกิดขึ้นได้ ต้องได้รับการ สนับสนุนและผลักดันจากฝ่ายการเมือง (Political Will) โดยกำหนดให้เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ชัดเจน ในการจัดตั้งหน่วยงานนี้

2. หน่วยงานกลางนี้มีบทบาทหน้าที่ตามที่ระบุในกฎหมายเพื่อการบริหารจัดการและจัดสรรงบ ทรัพยากรให้กับอุดมศึกษา ควรเป็นหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ เพื่อความเป็นอิสระและคล่องตัวใน การบริหารจัดการ และตัดสินใจเชิงนโยบายบนฐานของข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง โปร่งใส และ ตรวจสอบได้ เพื่อสร้างการยอมรับจากประชาชนสถาบันอุดมศึกษา และควรต้องมีการออกแบบและ วางแผนการทำงานขององค์กรให้ชัดเจน เตรียมบุคลากรที่มีความสามารถและเข้าใจระบบการจัดสรรงบ ทรัพยากรอุดมศึกษา

3. หน่วยงานกลางจะต้องทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่ เกี่ยวข้อง รวมทั้งประสานงานกับสถาบันอุดมศึกษา ใน การพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ

อุดมศึกษา เพื่อการบริหารจัดการภายในสถาบันอุดมศึกษา การรายงานผลการติดตาม/ประเมินผลการประกับคุณภาพภายใน รวมทั้งเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาและตัดสินใจเชิงนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของหน่วยงานกลาง เพื่อกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาอุดมศึกษา กรอบทิศทางการพัฒนาがらส่วนของประเทศไทยและนโยบายรัฐบาล ผ่านกลไกเครื่องมือทางการเงินที่เป็นแรงผลักดันให้ภาคคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน

4. หน่วยงานกลางต้องมีการออกแบบและวางแผนระบบสารสนเทศอุดมศึกษาให้เป็น Single source data ที่มีประสิทธิภาพ และครบถ้วน ทันสมัยและถูกต้อง เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ข้อมูลและสารสนเทศดังกล่าวเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และบรรลุผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาการอุดมศึกษา รวมทั้งการผลิตกำลังคนเพื่อสนองต่อความต้องการในการพัฒนาประเทศไทยและนโยบายรัฐบาล ซึ่งข้อมูลและสารสนเทศอุดมศึกษานี้สามารถให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สมศ. ສกอ. และสถาบันอุดมศึกษานำไปใช้ประโยชน์ได้

5. หน่วยงานกลางต้องมีผู้นำองค์กรและบุคลากรต้องมีความเข้าใจและพร้อมใจร่วมกันพัฒนาระบบการทำงานที่ต้องทำงานเป็นทีมและบูรณาการงานเพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันและวางแผนสนับสนุน เช่น ระบบสารสนเทศอุดมศึกษา เพื่อให้สามารถดำเนินพัฒนาอุดมศึกษาโดยใช้กลไกทางการเงินเป็นตัวขับเคลื่อน

6. หน่วยงานกลางต้องมีแผนกลยุทธ์ของหน่วยงานกลางเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนภารกิจและให้สถาบันอุดมศึกษามีแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของหน่วยงานกลางเพื่อใช้เป็นกลไกในการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา และต้องมีการเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540

สารบัญ

TABLE OF CONTENTS

เรื่อง	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	I
บทสรุปผู้บริหาร	III
สารบัญ	VI
สารบัญรูป	IX
สารบัญตาราง	X
Abbreviation	XI
อักษรคำย่อ	XIII
 1. บทนำ	 1
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 วัตถุประสงค์	2
1.3 ขอบข่ายการดำเนินงานวิจัย	3
1.4 แนวทางการดำเนินการวิจัย	3
1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	5
 2. การศึกษาทบทวนระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของต่างประเทศ	 6
2.1 ประเทศไทย	6
2.1.1 ปรัชญาและแนวคิดระบบอุดมศึกษาของประเทศไทยส่วนมาตั้ง	6
2.1.2 โครงสร้างและปริบathamการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	8
2.1.3 โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	9
▫ โครงสร้างองค์กร	10
▫ พันธกิจและบทบาทหน้าที่	13
▫ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นในระบบอุดมศึกษา	15
2.1.4 กลไกและเครื่องมือทางการเงินที่ใช้	24
2.1.5 แนวทางการกำกับทิศทางและคุณภาพของระบบอุดมศึกษา	29
2.1.6 สรุปประเด็นสำคัญ	31
2.2 ประเทศไทยอสเตรเลีย	32
2.2.1 ปรัชญาและแนวคิด	32
2.2.2 โครงสร้างและปริบathamการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	35

สารบัญ

TABLE OF CONTENTS

เรื่อง	หน้า
2.2.3 โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	37
▫ โครงสร้างองค์กร	37
▫ พันธกิจและบทบาทหน้าที่	37
2.2.4 กลไกและเครื่องมือทางการเงินที่ใช้	38
2.2.5 แนวทางการกำกับทิศทางและคุณภาพของระบบอุดมศึกษา	41
2.3 ประเทศไทย	42
2.3.1 ปรัชญาและแนวคิด	42
2.3.2 การศึกษาระดับอุดมศึกษาของจีน	44
2.3.3 โครงสร้างและบริบทการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	50
2.4 ประเทศไทย	52
2.4.1 ปรัชญาและแนวคิด	52
2.4.2 โครงสร้างและบริบทการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	55
2.4.3 โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	61
▫ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นในระบบอุดมศึกษา	61
2.4.4 กลไกและเครื่องมือทางการเงินที่ใช้	62
2.4.5 แนวทางการกำกับทิศทางและคุณภาพของระบบอุดมศึกษา	63
2.4.6 สรุปประเด็นสำคัญ	64
2.5 สรุปและเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ของประเทศไทย ออสเตรเลีย จีน และไทย	65
3. ข้อเสนอระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	70
3.1 บทนำ	70
3.2 หลักการและแนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	71
3.3 ความจำเป็นและวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการ ทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	72
3.4 โครงสร้างและบทบาทของหน่วยงานกลางเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	73
3.5 กลไก/เครื่องมือทางการเงินเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษา	81
3.6 รูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานกลาง	89
3.7 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	92

สารบัญ

TABLE OF CONTENTS

เรื่อง	หน้า
บรรณานุกรม	94
คณะผู้วิจัย	96
ภาคผนวก	

สารบัญรูป

แผนภาพที่	หน้า
2.1 แหล่งเงินของสถาบันอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักร ปี ค.ศ. 2007 - 2008	9
2.2 โครงสร้าง HEFCE Chief Executive's Group – March 2009	13
2.3 พันธกิจของสภากาражดสรงบประมาณอุดมศึกษาของอังกฤษ (HEFCE)	14
2.4 งบประมาณอุดมศึกษาในปี ค.ศ. 2008 - 2009 จำแนกตามประเภทงบประมาณ	26
2.5 แสดงความสัมพันธ์ของหน่วยงานในระบบอุดมศึกษาของอังกฤษ	32
2.6 งบประมาณเพิ่มเติมสำหรับอุดมศึกษาและนวัตกรรม	33
2.7 แหล่งรายได้ของหน่วยงาน/สถาบันอุดมศึกษาของอังกฤษ	36
2.8 การจัดการระบบการศึกษาขั้นสูง	37
2.9 ระบบการศึกษาของประเทศไทย	43
2.10 จำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนในระดับอุดมศึกษาของจีนระหว่างปี ค.ศ. 1978 - 2006	45
2.11 จำนวนสถาบันอุดมศึกษาของจีนระหว่างปี ค.ศ. 2000 - 2006	46
2.12 การเงินในสถาบันอุดมศึกษาของจีนจำแนกตามแหล่งเงินปี ค.ศ. 1998 - 2005	47
2.13 โครงสร้างการบริหารสถาบันอุดมศึกษาของจีน	52
2.14 ความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดสรงบประมาณอุดมศึกษา	56
2.15 การสนับสนุนงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา	62
3.1 หน้าที่หลักของหน่วยงานกลาง	74
3.2 โครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา	76
3.3 ความสัมพันธ์ของหน่วยงานกลางกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	79

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 พัฒนาการที่สำคัญของระบบคุณศึกษาของสหราชอาณาจักร ปี ค.ศ. 1963 - 2007	7
2.2 รายจ่ายของระบบคุณศึกษาระหว่างปี ค.ศ. 1997 - 2005	47
2.3 ประเภทเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา	49
2.4 การเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการคุณศึกษาของประเทศไทย อังกฤษ ออสเตรเลีย จีน และไทย	68
3.1 การเปรียบเทียบรูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานกลาง	91

Abbreviations

AHRC	Arts and Humanities Research Council (United Kingdom)
AUQA	Australian Universities Quality Agency (Australian)
BBSRC	Biotechnology and Biological Sciences Research Council (United Kingdom)
BIS	Department for Business, Innovation and Skills – BIS (United Kingdom)
CDGDC	China Academic Degrees and Graduate Education Development Center (China)
CIF	Capital Investment Framework (HEFCE, England)
CPI	Consumer Price Index
CSTIND	Commission of Science, Technology, and Industry for National Defence (China)
CVCP	Committee of Vice-Chancellors and Principals of the Universities of the United Kingdom (United Kingdom)
DEET	Department of Education Employment and Training (Australia)
DEST	Department of Education Science and Training (Australia)
DfEE	Department for Education and Employment (United Kingdom)
DfES	Department for Education and Skills (United Kingdom)
DIUS	Department for Innovation, Universities and Skills (United Kingdom)
DELNI	Department for Employment and Learning (Northern Ireland)
EPSRC	Engineering and Physical Sciences Research Council (United Kingdom)
ESRC	Economic and Social Research Council (United Kingdom)
FEI	Further Education Institutions (United Kingdom)
GCE	General Certificate of Education (United Kingdom)
GCSL	General-Commercial Student Loans Scheme (China)
GSSL	Government-Subsidized Student Loans Scheme (China)
HEA	Higher Education Academy (United Kingdom)
HECS	Higher Education Contribution Scheme (Australia)
HEFCE	Higher Education Funding Council for England (England)
HEFCW	Higher Education Funding Council for Wales (Wales)
HEIs	Higher Education Institutions
HEIF	Higher Education Innovation Fund (United Kingdom)
HESA	Higher Education Support Act 2003 (Australia)
HESA	Higher Education Statistics Agency (United Kingdom)

Abbreviations

HMRC	HM Revenue and Customs (United Kingdom)
ICL	Income Contingent Loans
ICR	Income Contingent Repayment (United Kingdom)
JANET	Joint Academic Network (United Kingdom)
JISC	Joint Information Systems Committee (United Kingdom)
MRC	Medical Research Council (United Kingdom)
MS	Management Statement (United Kingdom)
NDPBs	Non-Departmental Public Bodies
NERC	Natural Environment Research Council (United Kingdom)
NHS	National Health Services (United Kingdom)
NVQ	National Vocational Qualification
OCPA	Commissioner for Public Appointments (United Kingdom)
OFFA	Office for Fair Access (United Kingdom)
PCFC	Polytechnics and Colleges Funding Council (United Kingdom)
PART	Performance Assessment Rating Tool (Thailand)
PSA	Public Service Agreement
QAA	Quality Assurance Agency for Higher Education (United Kingdom)
QR	Quality-related Research (HEFCE, England)
RAE	Research Assessment Exercise (United Kingdom)
REF	Research Excellence Framework (United Kingdom)
RCs	Research Councils (United Kingdom)
RPI	Retail Prices Index
SEdC	State Education Commission (China)
SLC	Student Loans Company (United Kingdom)
SHEFC	Scottish Higher Education Funding Council (Scotland)
SOS	Secretary of State (United Kingdom)
SRL	Government-Subsidized Student Resident Loan (China)
STFC	Science and Technology Facilities Council (Australia)
TEQSA	Tertiary Education Quality and Standard Agency (Australia)
UFC	Universities Funding Council (United Kingdom)

คำอักษรย่อ

กกอ.	คณะกรรมการการอุดมศึกษา
กยศ.	กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา
ก.พ.ร.	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
สกอ.	สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
สงปฏ.	สำนักงบประมาณ
สมศ.	สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
วช.	สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาเรื่อง การวิจัยและพัฒนาระบบการบริหารจัดการ
ทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง

1

จัดทำโดย ศูนย์นโยบายและวัตถุรวม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

กรกฎาคม 2553

1. บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทย รูปแบบทุกอย่างมีผลลัพธ์ที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดังนั้น จึงให้ความสำคัญกับการสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมทางด้านการศึกษาและการวิจัยของสถาบันการศึกษา ส่วนราชการและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ผ่านการจัดสร้างบประมาณของประเทศมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อมุ่งหวังให้เกิดการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ การสร้างงาน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

ในฐานะที่สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นกลไกหลักในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระดับสูงของประเทศไทย ในด้านการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้วิชาการ เทคโนโลยี และนวัตกรรมต่างๆ ที่มีคุณภาพ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์และความต้องการในด้านต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สถาบันการศึกษาของรัฐ มีอิสระในการบริหารจัดการด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น จึงมีการกำหนดนโยบายและมาตรฐานการศึกษา แนวทางการบริหารจัดการและการบูรณาการทรัพยากร โดยเฉพาะทรัพยากรทางการเงินเพื่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ให้สามารถดำเนินภารกิจในการนำส่งผลผลิตของหน่วยงานต่างๆ ตามระบบบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เพื่อให้การดำเนินภารกิจของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้นำจากแนวคิดและหลักการสำคัญในการจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะทรัพยากรทางการเงินที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศไทย และสามารถดำเนินภารกิจภายใต้บประมาณของภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น การนำแนวคิดการพัฒนาฐานรูปแบบการบริหารจัดการทางการเงินใหม่ที่กำหนดให้ระบบการจัดสรรวทรัพยากรทางการเงินของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็น 2 ส่วน คือ การสนองทุนผ่านด้านอุปทาน (Supply side financing) และการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์ (Demand side financing) แทนที่การสนองทุนผ่านด้านอุปทาน (Supply side financing) เป็นหลักในอดีต โดยอาศัยหน่วยงานกลางในการบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ที่มุ่งให้เกิดการมีส่วนร่วมในการสนองทุนจากทุกภาคส่วนของสังคม ตามหลักประโยชน์ที่ได้รับ (benefit principle) และตามหลักความสามารถในการจ่าย (ability to pay principle) และการใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการกำกับระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน สนองตอบความต้องการในการผลิตกำลังคน เพื่อพัฒนาประเทศและสังคม และผู้เรียน

อย่างไรก็ดี การปรับเปลี่ยนระบบการจัดสรรวทรัพยากรทางการเงินอุดมศึกษาจากการสนองทุนผ่านด้านอุปทาน (Supply side financing) ซึ่งเป็นรูปแบบของการจัดสรงบประมาณโดยตรงให้แก่

สถาบันอุดมศึกษาแบบเดิม มาเป็นการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์ (Demand side financing) ซึ่งเป็นการอุดหนุนงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินการผลิตบุคลากรตามจำนวนและค่าใช้จ่ายในแต่ละสาขาของนักศึกษานั้น ต้องเป็นระบบที่มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย และตามความต้องการภาคการผลิตและบริการ

นอกจากนี้ ยังรวมถึงการจัดกองทุนสนับสนุนการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ให้สามารถบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้วรูปผลสามารถจัดสร้างบประมาณได้อย่างเหมาะสมในการสนับสนุนระบบอุดมศึกษาเพื่อให้พัฒนาทรัพยากรมณฑ์ชัยได้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยและความต้องการของภาคการผลิตและบริการ รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งในประเด็นของ “การเป็นผู้ให้” และ “การเป็นผู้รับ” โดยในภาพรวมเพื่อรักษาและพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษา การสร้างผลงานวิจัย การบริการวิชาการ และภารกิจอื่น ๆ ของสถาบันอุดมศึกษา

ด้วยเหตุผลดังกล่าว สำนักงานเลขานุการสภากาชาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีพันธกิจในการพัฒนาอย่างยั่งยืน แผน มาตรฐานการศึกษาของชาติ เพื่อสร้างระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ จึงได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนาระบบบริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาระดับอุดมศึกษานี้ เช่นเดียวกัน จึงได้ดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การวิจัยและพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง” โดยเป็นการศึกษาวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ของต่างประเทศ เกี่ยวกับหลักการ/แนวคิด ปรัชญาที่อยู่เบื้องหลัง รวมทั้งการจัดโครงสร้างองค์กร บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กร การบริหารจัดการ การระดมทุนและแหล่งที่มาของทุน ตลอดจนความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างองค์กรกับสถาบันอุดมศึกษาในเชิงการกำกับ ติดตามและประเมิน และการใช้เครื่องมือทางการเงินต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของไทย โดยอาศัยหน่วยงานกลางในการบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ที่มุ่งให้เกิดการมีส่วนร่วมในการสนองทุนจากทุกภาคส่วนของสังคม และการใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการกำกับระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน สนองตอบความต้องการในการผลิตกำลังคนเพื่อพัฒนาประเทศไทยและสังคม และผู้เรียน

1.2 วัตถุประสงค์

โครงการวิจัยเรื่อง “การวิจัยและพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง” มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ประกอบด้วย

1. การศึกษาวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ของต่างประเทศ เกี่ยวกับระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง เพื่อนำมาเป็นตัวแบบหรือประยุกต์ใช้กับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

2. ออกแบบและพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อคุณศึกษา โดยอาศัยหน่วยงานกลาง ออกแบบกลไก/เครื่องมือในการสนับสนุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน และด้านอุปทานหรือสถานศึกษาอย่างเหมาะสม

3. วิเคราะห์และออกแบบระบบการบริหารจัดการของหน่วยงานกลาง ซึ่งจะทำหน้าที่บูรณาการและการจัดทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของประเทศไทย

1.3 ขอบข่ายการดำเนินงานวิจัย

โครงการวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ของต่างประเทศ เกี่ยวกับระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง เพื่อนำมาเป็นตัวแบบหรือประยุกต์ใช้กับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย เพื่อให้การระดม การจัดสร้าง และการใช้ทรัพยากรเป็นไปตามหลักความเสมอภาค เป็นธรรม ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรวจสอบได้ และหลักเสรีภาพในการเลือก เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน

1.4 แนวทางการดำเนินการวิจัย

1. ศึกษาเอกสารงานวิจัยทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศไม่น้อยกว่า 3 ประเทศ เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาทั้งที่มีหน่วยงานกลางและไม่มีหน่วยงานกลาง เพื่อวิเคราะห์ปรัชญาที่อยู่เบื้องหลัง และเงื่อนไขของการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ รวมทั้งแหล่งเงินทุนและงบประมาณที่นำมาสนับสนุน การจัดโครงสร้างองค์กรของหน่วยงานกลาง บทบาทและอำนาจหน้าที่ (การระดมทุน การจัดสร้างเงินทุน) การบริหารและการจัดการ และแหล่งที่มาของทุน ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานกลางกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสถาบันอุดมศึกษา ในเชิงการกำกับ ติดตาม/ประเมินระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพ การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา ผ่านกลไก/เครื่องมือทางการเงินที่หลากหลาย ทั้งที่ผ่านด้านอุปสงค์และอุปทานในการสนับสนุนสถานศึกษาและผู้เรียน ภายใต้หลักความเสมอภาคและเป็นธรรม หลักเสรีภาพในการเลือก หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเครื่องมือในการส่งเสริมให้เกิดการระดมทุนและการสนับสนุนเพื่อการศึกษาผ่านมาตรการทางภาษีอากร

2. นำผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยข้อที่ 1 มาวิเคราะห์เพื่อออกแบบและวางแผนระบบการบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง เพื่อสร้างระบบการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน และนำไปสู่การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยครอบคลุมบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ การจัดโครงสร้างองค์กร ตลอดจนวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างองค์กร หรือหน่วยงานกลาง และหน่วยงานในกำกับ/องค์กรมหาชนที่เกี่ยวข้อง (สำนักงบประมาณ กรมสรรพากร กรมบัญชีกลาง สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา) และสถาบันอุดมศึกษา (วิจัยและเอกชน) กับสถาบันอุดมศึกษา ในเชิงการกำกับ ติดตาม/ประเมินระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา ภายใต้หลักความเสมอภาคและเป็นธรรม

หลักเสรีภาพในการเลือก หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักประโยชน์ที่ได้รับและหลักความสามารถในการจ่าย

3. วิเคราะห์และออกแบบกลไก/เครื่องมือทางการเงินในการสนองทุนผ่านด้านคุปสงค์หรือตัวผู้เรียน และด้านคุปทานหรือสถานศึกษาอย่างเหมาะสม วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับเพื่อออกแบบกลไก/เครื่องมือทางการเงินที่เหมาะสมทั้งด้านคุปสงค์และคุปทาน ตลอดจนกลไก/เครื่องมือทางการเงินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อมุ่งให้เกิดการมีส่วนร่วมในการสนองทุนจากทุกภาคส่วนของสังคม ตามหลักประโยชน์ที่ได้รับ (benefit principle) และตามหลักความสามารถในการจ่าย (ability to pay principle) และการใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการกำกับระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ และมาตรฐาน สนองตอบความต้องการในการผลิตกำลังคนเพื่อพัฒนาประเทศ สังคม และผู้เรียน

4. ยกย่องรายงานผลการวิจัย โดยเป็นการสรุปผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลาง ประกอบไปด้วย

4.1 ผลการศึกษาระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลางของต่างประเทศ เกี่ยวกับ ก) หลักการ/แนวคิด ปรัชญาที่อยู่เบื้องหลัง และเงื่อนไขของความสำเร็จ ข) การจัดโครงสร้างองค์กรของหน่วยงานกลาง บทบาทและอำนาจหน้าที่ การบริหารและการจัดการ และแหล่งที่มาของทุน ค) ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานกลางกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสถาบันอุดมศึกษา (รัฐและเอกชน) ในเชิงการกำกับ ติดตาม/ประเมินระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาผ่านกลไก/เครื่องมือทางการเงินที่หลากหลาย เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถดำเนินงานตามบทบาทและการกิจของสถานศึกษาในด้านคุณภาพและมาตรฐาน การผลิตกำลังคนเพื่อสนองตอบความต้องการในการพัฒนาประเทศและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ และ ง) ศึกษาและเสนอแนวทางใช้เครื่องมือทางการเงินทั้งผ่านด้านคุปสงค์และคุปทานในการสนับสนุนสถานศึกษาและผู้เรียน ภายใต้หลักความสามารถและเป็นธรรม หลักเสรีภาพในการเลือก หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเครื่องมือในการส่งเสริมให้เกิดการระดมทุนและการสนองทุนเพื่อการศึกษาผ่านมาตรการทางภาษีอากร

4.2 วิเคราะห์และออกแบบระบบการบริหารจัดการของหน่วยงานกลาง ซึ่งจะทำหน้าที่บริหารและการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของประเทศไทย โดยครอบคลุมการจัดโครงสร้างองค์กร บทบาทและอำนาจหน้าที่ การบริหารและการจัดการ และแหล่งที่มาของทุน ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานกลางกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสถาบันอุดมศึกษา (รัฐและเอกชน) ในเชิงการกำกับ ติดตาม/ประเมินระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา ภายใต้หลักความสามารถและเป็นธรรม หลักเสรีภาพในการเลือก หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.3 วิเคราะห์ ออกแบบและพัฒนากลไก/เครื่องมือในการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน และด้านอุปทานหรือสถานศึกษาอย่างเหมาะสม โดยอาศัยหน่วยงานกลางในการบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ที่มุ่งให้เกิดการมีส่วนร่วมในการสนองทุนจากทุกภาคส่วนของสังคม และการใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการกำกับระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐาน การศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน สนองตอบความต้องการในการผลิตกำลังคนเพื่อพัฒนาประเทศ สังคม และผู้เรียน การจัดโครงสร้างองค์กรของหน่วยงานกลาง บทบาทและอำนาจหน้าที่ (การระดมทุน การจัดสร้างเงินทุน) การบริหารและการจัดการ และแหล่งที่มาของทุน

4.4 ข้อเสนอแนะการใช้เครื่องมือทางการเงินทั้งผ่านด้านอุปสงค์และอุปทานในการสนับสนุน สถานศึกษาและผู้เรียน ภายใต้หลักความเสมอภาคและเป็นธรรม หลักเสรีภาพในการเลือก หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเครื่องมือในการส่งเสริมให้เกิดการระดมทุนและการสนองทุนเพื่อการศึกษาผ่านมาตรการทางภาษีอากร

5. จัดประชุมปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ทั้งจาก สำนักงานเลขานุการสภาพการศึกษาและจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

6. ปรับแก้ไขรายงานวิจัยและจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ โดยนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมปรึกษาหารือกับผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาแนวทาง/ข้อเสนอแนะ ต่าง ๆ ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยคณะกรรมการที่ปรึกษายield หลักการทำงานร่วมกันระหว่าง คณะกรรมการที่ปรึกษาและสำนักงานเลขานุการสภาพการศึกษา ทั้งนี้เพื่อกำណีการดำเนินการวิจัยเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่าน หน่วยงานกลาง เพื่อสร้างระบบการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน อันนำไปสู่การบริหารจัดการและการใช้ ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินในการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน และด้าน อุปทานหรือสถานศึกษาอย่างเหมาะสม ที่มุ่งให้เกิดการมีส่วนร่วมในการสนองทุนจากทุกภาคส่วนของ สังคม และการใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการกำกับระบบการจัดการศึกษา คุณภาพและ มาตรฐานการศึกษา และประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษา อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน สนองตอบความต้องการในการผลิตกำลังคนเพื่อพัฒนาประเทศ สังคม และผู้เรียน

2. การศึกษาระบบการบริหารจัดการทรัพยากร เพื่อการอุดมศึกษาของต่างประเทศ

2.1 ประเทศไทย

2.1.1 ปรัชญาและแนวคิดระบบอุดมศึกษาของประเทศไทยฯ

ระบบอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักรมีสถาบันอุดมศึกษาหลากหลายประเภทที่ให้บริการที่หลากหลาย โดยบทบาทหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาคือการเรียนการสอน และการวิจัยเป็นหลัก นอกจากนี้ สถาบันอุดมศึกษายังช่วยสร้างคุณประโยชน์อย่างมากในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ด้วยความรู้ที่สถาบันอุดมศึกษาสร้างและใช้ร่วมกัน การพัฒนาทักษะ และการเคลื่อนย้ายทางสังคม การสร้างนวัตกรรมและวิสาหกิจ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1) ส่งเสริมให้ประชาชนพัฒนาความสามารถและเสริมสร้างศักยภาพทั้งส่วนบุคคลและในการทำงาน

2) สร้างความก้าวหน้าด้านความรู้และความเข้าใจ โดยผ่านกระบวนการเรียนการสอน และวิจัย

3) ส่งเสริมความสำเร็จทางเศรษฐกิจและสร้างความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชาติ อุดมศึกษาของสหราชอาณาจักรมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญโดยเฉพาะในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา เช่น จำนวนนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างมากประมาณ 2.5 ล้านคน ในปัจจุบัน อายุของนักศึกษาระดับปริญญาตรีก็มีการเปลี่ยนแปลงไป เมื่อก่อนนั้นผู้เรียนส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา แต่ในปัจจุบันนักศึกษาประกอบด้วยนักศึกษาที่บรรลุนิติภาวะแล้ว (Mature students อายุมากกว่า 21 ปี เมื่อเข้าเรียนอุดมศึกษา) และนักศึกษาบางเวลา (Part - time students) ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาจึงเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตลอดชีวิต (Lifelong learning) สำหรับประชากรวัยทำงานและบางครั้งก็เป็นประชากรวัยเกษียณอายุ

นอกจากนี้ ประเทศไทยฯ มีการจัดการศึกษาต่อเนื่อง (Further education) ซึ่งเป็นโครงสร้างการศึกษาภาคไม่มั่งคับ (Non-compulsory education) ที่จัดให้สำหรับประชาชนที่อายุมากกว่า 16 ปี โดยส่วนใหญ่มีหลักสูตรการเรียนการสอนที่ได้มาตรฐานในระดับ General Certificate of Education (GCE) A-level หรือ National Vocational Qualification (NVQ) Level 3 ซึ่งจัดการเรียนการสอนโดยสถาบันการศึกษาต่อเนื่อง (Further Education Institutions-FEI)

การบริการอุดมศึกษาที่หลากหลายของสหราชอาณาจักรโดยผ่านสถาบันอุดมศึกษาที่แตกต่างกัน ซึ่งมีทั้งที่เรียนกว่า มหาวิทยาลัย (Universities) และวิทยาลัย (Colleges) ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “สถาบันอุดมศึกษา (Higher Education Institutions-HEIs)” สถาบันอุดมศึกษาทั้งที่เป็น

มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยในสหราชอาณาจักรมี 165 แห่ง โดยจำแนกเป็นสถาบันอุดมศึกษาในเขตการปกครองเวลส์ 11 แห่ง สก็อตแลนด์ 19 แห่ง ไอร์แลนด์เหนือ 4 แห่ง และอังกฤษ 131 แห่ง

การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญของระบบอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักรในช่วงประมาณ 50 ปีที่ผ่านมา (ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1963 - 2007) สรุปได้ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 พัฒนาการที่สำคัญของระบบอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักร ปี ค.ศ. 1963 - 2007

1963 The Robbins Report	ประธานกรรมการอุดมศึกษา Lord Robbins เสนอให้มีการขยายอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักรอย่างเป็นรูปธรรม หลักการและข้อเสนอแนะในรายงานนี้เป็นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนาภาคอุดมศึกษาในช่วงต่อมา โดยเฉพาะในปี ค.ศ. 1980 อุดมศึกษาส่วนใหญ่ให้บริการโดยมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการฝึกอบรมครรภ์
1986 Research Assessment Exercise (RAE)	การประเมิน RAE จัดทำขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1986 เพื่อประเมินการจัดอันดับคุณภาพงานวิจัยที่ทำโดยมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาในสหราชอาณาจักร ผลการประเมินใช้สำหรับการจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา โดยมีการจัดทำการประเมินหลังจากการประเมินครั้งแรกอีกในปี ค.ศ. 1989 1992 1996 2001 และ 2008
1988 Education Reform Act	จากพระราชบัญญัติการปฏิรูปการศึกษาในปี ค.ศ. 1988 ทำให้เกิด Polytechnics and Colleges Funding Council (PCFC) และ Universities Funding Council (UFC) โดยที่ PCFC จัดสรรงบประมาณให้กับโพลีเทคนิคและวิทยาลัยต่าง ๆ มากกว่า 50 แห่ง ซึ่งก่อนหน้านี้ได้รับการสนับสนุนโดยเขตพื้นที่การศึกษา (Local Education Authorities) และ UFC จัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยทั้งหมดจำนวน 52 แห่ง ของสหราชอาณาจักร ทั้ง UFC และ PCFC รับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาและโพลีเทคนิคในประเทศอังกฤษ โดยทั้งสององค์กรนี้ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการและเป็นหน่วยงานในกำกับ (Non-departmental public bodies with a high degree of autonomy) แต่เป็น Arms-length กับกระทรวงการศึกษาและวิทยาศาสตร์ (Department of Education and Science)
1989 Creation of dedicated funding bodies	การเกิดองค์กรหรือสภากำนการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาสำหรับสหราชอาณาจักร ซึ่งแบ่งเป็น Higher Education Funding Council for England (HEFCE); Scottish Higher Education Funding Council (SHEFC) และ Higher Education Funding Council for Wales (HEFCW) ตั้งแต่ 1 เมษายน ค.ศ. 1993 องค์กรเหล่านี้เป็นหน่วยงานที่จัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักร และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ยกเลิกระบบอุดมศึกษาที่แบ่งเป็น 2 ส่วน (Binary divide) คือมหาวิทยาลัยและโพลีเทคนิคให้หมดไป
1997 National Committee of Inquiry into Higher Education (the Dearing Report)	รายงาน (Dearing report) เป็นการบททวนอุดมศึกษาหลังจากที่ทำ Robbins Report เมื่อปี 1963 โดย Lord Dearing ได้จัดทำข้อเสนอแนะที่สำคัญได้ดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> • การเปลี่ยนในระดับสถาบันและการจัดสรรงบประมาณสำหรับนักศึกษา • การขยายเพิ่มเติม • กรอบคุณวุฒิ (Framework for qualifications) • การสนับสนุนสภาพวิจัยทางด้านศิลปะและมนุษยศาสตร์
1997 การจัดตั้ง Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA)	การจัดตั้ง QAA ขึ้น เพื่อให้บริการด้านการประกันคุณภาพอุดมศึกษา เป็นองค์กรอิสระได้รับงบประมาณโดยสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นสมาชิก ด้วยการทำสัญญากับสภากำนการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา (HEFC)
1998 Teaching and Higher Education Act	เสนอมาตรการในการปรับเปลี่ยนการสนับสนุนการเงินสำหรับนักศึกษา เช่น การเก็บค่าเล่าเรียนจากนักศึกษาทุกคน ยกเว้นนักศึกษายากจน เริ่มในปีการศึกษา 1998 - 1999 และการทัดแทนค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันในปีการศึกษา 1999 - 2000 มีงบประมาณเพื่อช่วยเหลือ (hardship loan) 250 ปอนด์ต่อปี และทุนการศึกษา (Bursaries) สำหรับนักศึกษาที่เข้าอบรมครรภ์ หรือเรียนในหลักสูตรทางด้านสาธารณสุขและดูแลสังคม
2002 - 2003 Roberts Review of Research Assessment	ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2002 HEFC ให้ Sir Gareth Roberts ทบทวนการประเมินคุณภาพงานวิจัยในอนาคตของสหราชอาณาจักร โดยในรายงานฉบับนี้ได้เสนอแนะให้ทบทวนการประเมิน REA ที่ใช้อยู่ ด้วยวิธีการประเมินแบบใหม่ โดยที่กระบวนการประเมิน RAE ใหม่นี้ได้มีการประกาศในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004

2004 The Higher Education Act	<p>พระราชบัญญัติอุดมศึกษาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึงอุดมศึกษา และช่วยให้สามารถตอบรับในโลกเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันสูงได้ รวมทั้งได้จัดทำสมุดปกขาว "The Future of Higher Education" กฎข้อบังคับใหม่ครอบคลุมอุดมศึกษาในอังกฤษ และเวลส์ และบางข้อก็กระทบกับอุดมศึกษาในส่วนอื่นของสหราชอาณาจักรด้วย มาตรา และกฎข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> • การใช้ค่าเล่าเรียนที่ผันแปร • จัดตั้งสำนักงาน Office for Fair Access (OFFA) เพื่อส่งเสริมการเข้าอุดมศึกษา ของกลุ่มด้อยโอกาส (Under-represented groups) • สถาบันเพื่อส่งเสริม Bursaries สำหรับนักศึกษาที่มาจากการกลุ่มด้อยโอกาส (Under-represented groups) • การให้ทุนใหม่ ๆ (Re-introduction of maintenance grants) • สร้างสวัสดิ์ทางด้านศิลปะและมนุษยศาสตร์ • ออกแบบและสร้างองค์กรอิสระเพื่อรับเรื่องร้องเรียนจากนักศึกษาที่ไม่ใช่เรื่องทางด้านวิชาการ
2005 National Student Survey	<p>การสำรวจนักศึกษาระดับประเทศจัดทำโดย HEFCE ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 2005 เป็นการสำรวจนักศึกษาระดับปริญญาตรีชั้นปีสุดท้ายเกี่ยวกับคุณภาพการเรียนการสอน ของหลักสูตรที่นักศึกษาเรียน เป็นการสำรวจและแสดงผลทางออนไลน์ (www.unistats.com) สิ่งนี้จะเป็นการช่วยนักศึกษาและเป็นที่ปรึกษาของนักศึกษาในการเลือกว่าจะเรียนน่องอะไรและเรียนที่ไหน สถาบันอุดมศึกษาและสหภาพนักศึกษาใช้ผล การสำรวจเป็นเครื่องมือส่งเสริมการเรียนรู้ของนักศึกษา การสำรวจนี้ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากสหภาพนักศึกษาแห่งชาติ (National Union of Students - NUS)</p>
2007 Burgess Group Recommends the Higher Education Report (HEAR)	<p>ในปี ค.ศ. 2007 Burgess Group จัดทำข้อเสนอแนะให้ปฏิบัติตามรายงานที่เรียกว่า HEAR รายงานนี้เพื่อให้มีการบันทึกความสำเร็จของปัจเจกบุคคลในระดับอุดมศึกษา ระบบนี้น่าจะเป็นตัวจัดสำคัญสำหรับการใช้วิธีการบันทึกและการยอมรับความสำเร็จ ทดลองระบบการให้ปริญญาในปัจจุบัน</p>

ที่มา: HEFCE, A Guide to UK Higher Education, September 2009/32, p. 40-41.

2.1.2 โครงสร้างและบริบทการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

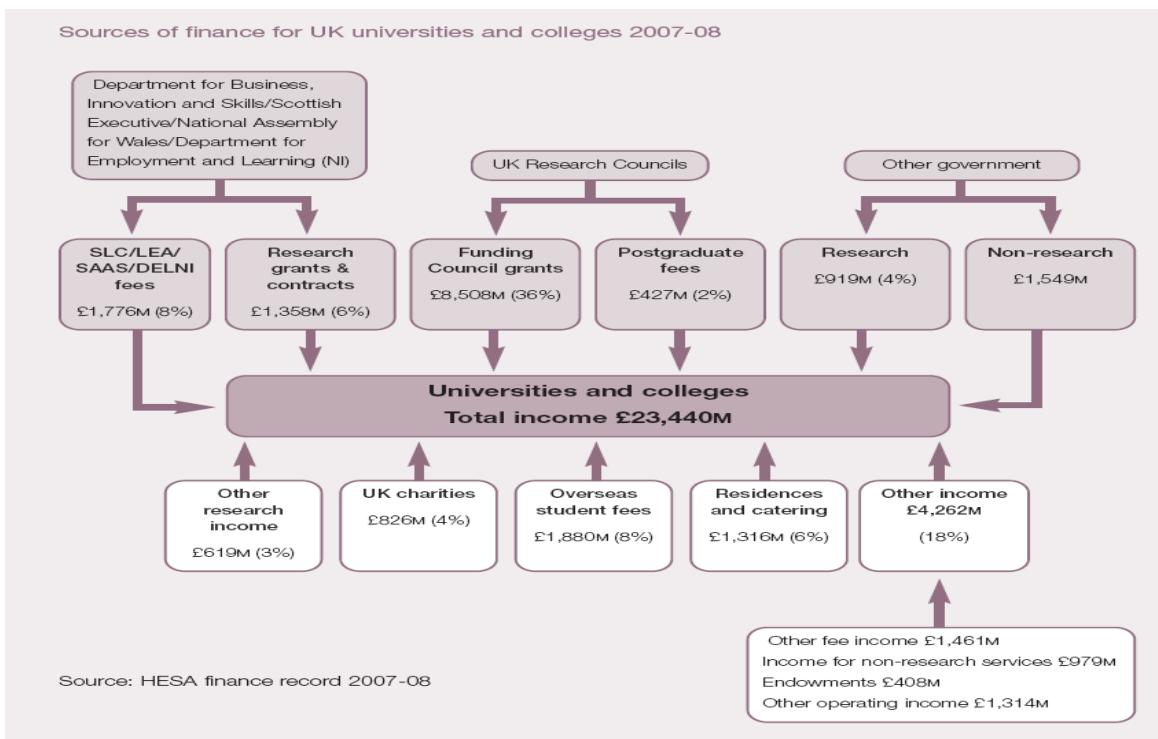
การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักรซึ่งได้รับงบประมาณประจำปี 23,440 ล้านปอนด์ทุกปี และเป็นงบประมาณที่มากกว่า 1 ใน 3 ของงบประมาณทั้งหมดที่สถาบันอุดมศึกษาได้รับมาจากรัฐบาล ในสหราชอาณาจักร มี 4 องค์กรที่เป็นหน่วยงานจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่

- 1) Higher Education Funding Council for England (HEFCE)
- 2) Higher Education Funding Council for Wales (HEFCW)
- 3) Scottish Higher Funding Council (SHFC)
- 4) Department for Employment and Learning (Northern Ireland) (DELNI)

สภากำรจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาในแต่ละเขตการปกครองของสหราชอาณาจักร เหล่านี้ ต้องทำงานร่วมกับองค์กรอื่น ๆ เช่น Universities UK, Universities Scotland, Higher Education Wales, Guild HE, Quality Assurance Agency for Higher Education, Higher Education Statistics Agency, Higher Education Academy และ Leadership Foundation for Higher Education

แผนภาพที่ 2.1 แสดงให้เห็นถึงแหล่งเงินสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักรซึ่งมาจากหลายแหล่ง ทั้งบประมาณจากรัฐบาลที่มาจากการบริจาค กระทรวงอื่น ๆ มูลนิธิต่าง ๆ ค่าเล่าเรียนของนักศึกษาต่างชาติ รายได้ที่เกิดจากการให้บริการหอพักของสถาบันอุดมศึกษาเอง และรายได้อื่น ๆ

แผนภาพที่ 2.1 แหล่งเงินของสถาบันอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักร ปี ค.ศ. 2007-08



ที่มา: HEFCE, A Guide to UK Higher Education, September 2009/32, p. 12.

2.1.3 โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

ส่วนต่อไปนี้จะนำเสนอเฉพาะโครงสร้างของสภากาражัดสรงบประมาณอุดมศึกษาแห่งชั้นกุญแจ (Higher Education Funding Council for England - HEFCE) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติอุดมศึกษาและการศึกษาต่อเนื่อง ปี ค.ศ. 1992 (Further and Higher Education Act 1992 - FHE Act 1992) และเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการเรียนการสอนอุดมศึกษาปี ค.ศ. 1999 (Teaching HE Act 1999) เพื่อลดความเป็นราชการและภาระเบียบในการจัดสรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา (HEIs) และวิทยาลัยการศึกษาต่อเนื่อง (FEC) HEFCE จึงเป็นองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยราชการ ทำงานภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทักษะ นวัตกรรมและธุรกิจ (Department for Business, Innovation and Skills - BIS)¹ มีบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด (Statutory) และเป็นอิสระจากการเมือง

¹ Department for Business, Innovation and Skills – BIS เป็นหน่วยงานระดับกระทรวงศึกษาธิการของอังกฤษที่เกิดจากการควบรวม Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform และ Department for Innovation,

กรอบนโยบายของ HEFCE ถูกกำหนดด้วยสัญญาการบริหารจัดการ (Management Statement - MS) ระหว่าง HEFCE กับ BIS ภายใต้เงื่อนไขที่ BIS จัดสรงบประมาณให้ HEFCE เพื่อให้ HEFCE ทำหน้าที่ตามข้อตกลงทางการเงิน (Financial Memorandum) ระหว่าง BIS และ HEFCE ดังนั้น HEFCE จึงมีบทบาทหน้าที่ดังนี้

- 1) จัดสรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาในด้านการเรียนการสอน วิจัยและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง
 - 2) ให้ทุนสนับสนุนโปรแกรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา
 - 3) ติดตามทางด้านการเงินและการบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษา
 - 4) ประเมินคุณภาพการเรียนการสอน
 - 5) จัดสรงบประมาณให้โปรแกรมการศึกษาต่อเนื่อง (Further Education) ที่สอนในระดับอุดมศึกษา
- 6) บริการแนวทางการทำงานที่เป็นตัวอย่างที่ดี (Good Practice)

‡ โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กรของ HEFCE ประกอบด้วย คณะกรรมการ โดยมีเลขานุการ (Chief Executive) เป็นผู้บริหารสูงสุด กำกับดูแลโดยคณะกรรมการ (Board) ซึ่งประกอบด้วย ประธาน (Chairman) 1 คน เลขาธิการ (Chief Executive) 1 คน คณะกรรมการ (Member) 15 คน ผู้ประเมิน (Assessor) 1 คน ผู้สังเกตการณ์ (Observers) 4 คน ซึ่งเป็นผู้แทนของสภากาражัดสรงบประมาณ อุดมศึกษาของสหราชอาณาจักร และเลขาธุการคณะกรรมการ 1 คน

คณะกรรมการประชุมเป็นประจำปีละ 6 ครั้ง ปกติประชุมที่สำนักงานในลอนดอน หรือประชุมเพื่อหารือนโยบายในอนาคต การตัดสินใจของคณะกรรมการอยู่บนฐานการแนะนำและสารสนเทศที่เสนอโดยเลขานุการ HEFCE โดยเอกสารและสารสนเทศจะถูกจัดทำและวางไว้ใน Website ของ HEFCE (หลักการประชุม 3 สัปดาห์) และมีการติดประกาศการตัดสินใจสำคัญ ๆ ไว้ด้วย เช่น การแต่งตั้งเลขานุการ (Chief Executive) การอนุมัติการตรวจสอบบัญชี การจัดสรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา และการให้ข้อเสนอแนะแกร์สูมันต์รีเกียวกับระบบอุดมศึกษา ทั้งนี้ การตัดสินใจของคณะกรรมการจะถูก HEFCE นำไปปฏิบัติ เอกสารที่แสดงและเปิดเผยเหล่านี้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ Freedom of Information Act Impartiality, Integrity, and Objectivity คณะกรรมการต้องมีมาตรฐานสูงสุดในด้าน Impartiality, Integrity และ Objectivity โดยการปฏิบัติตาม Code of Practice ที่มี

ความรับผิดชอบในส้านะสماชิกของคณะกรรมการ ความรับผิดชอบในระดับปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย ระเบียบในการยื่นยันในส้านะบุคคลหรือธุรกิจที่อาจจะมีความขัดแย้งกับความรับผิดชอบในส้านะ กรรมการ และสอดคล้องกับหลักการของการเปิดเผย (Openness) และความรับผิดรับชอบ (Accountability) ที่ระบุโดย Committee on Standards in Public Life

⇨ หน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการของ HEFCE

1) คณะกรรมการ (Board members) ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการ- กระทรวงฯ มีภาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี โดยใช้หลักปฏิบัติที่ออกโดย Commissioner for Public Appointments (OPCA)

2) คณะกรรมการต้องรับผิดชอบต่อการเติมเต็มวัตถุประสงค์และเป้าหมายของ HEFCE ดังที่กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์ และส่งเสริม HEFCE ให้เข้มแข็งและทรัพยากรอย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้คณะกรรมการจะต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

2.1) กำหนดทิศทางกลยุทธ์รวมของ HEFCE ภายใต้นโยบายและกรอบของ ทรัพยากรที่กำหนดโดยกระทรวงฯ

2.2) กำหนดและสัญญา กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ เกี่ยวกับเป้าหมาย การดำเนินงานของ HEFCE ภายใต้วัตถุประสงค์ของกลยุทธ์ของกระทรวงฯ และข้อตกลงบริการ สาธารณะ (Public Service Agreement – PSA)

2.3) แจ้งรัฐมนตรีในเรื่องที่มีการเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะมีผลกระทบต่อกิจกรรม ของ HEFCE หรือความสามารถในการบรรลุเป้าหมายของ HEFCE และกำหนดขั้นตอนที่จำเป็นต่อ การจัดการกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

2.4) มั่นใจในกฎระเบียบและความจำเป็นในการบริหารจัดการสำหรับการใช้ งบประมาณจากรัฐ

2.5) แนใจว่าคณะกรรมการได้รับและมีภารกิจที่ด้านบริหาร การเงินของ HEFCE และรายงานผลการดำเนินงานของ HEFCE ต่อกำก时效 ตามช่วงเวลา ด้วย การกระทำที่เหมาะสม

2.6) ปฏิบัติงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่มีมาตรฐานสูงตลอดเวลา โดยมี กรรมการตรวจสอบอิสระเพื่อยกคณะกรรมการพิจารณาความเสี่ยงทางด้านเงินและอื่น ๆ ที่ HEFCE เผชิญอยู่

2.7) ให้ความเห็นชอบร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ (Secretary of State - SOS) ในการแต่งตั้งเลขานุการ และการหารือกับกระทรวงฯ ด้วยกำหนดวัตถุประสงค์ของ ค่าตอบแทน (Remuneration terms) ที่เชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ของเลขานุการในการบริหารจัดการ และการใช้เงินของรัฐบาล

3) ข้อปฏิบัติของคณะกรรมการแต่ละคนในสานะเป็นสมาชิกของคณะกรรมการ

3.1) ปฏิบัติตาม Code of Practice ตลอดเวลา โดย HEFCE ใช้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณของรัฐ และผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflicts of interest)

3.2) ไม่ใช้สารสนเทศที่ได้รับจากการบริการสาธารณะเพื่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือเพื่อประโยชน์ทางการเมือง หรือการใช้โอกาสจากภาระบริการสาธารณะเพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ของเอกชนที่มีต่อบุคคลหรือองค์กร

3.3) ปฏิบัติตามกฎระเบียบท่องคณะกรรมการในการรับของขวัญหรือของกำนัล (Gifts) ภาครัฐต่าง ๆ (Hospitality) และแนวทางธุรกิจ

3.4) ปฏิบัติตามด้วยความศรัทธาและเห็นแก่ผลประโยชน์สูงสุดขององค์กร

▫ หน้าที่ความรับผิดชอบในฐานะประธานของ HEFCE

1) ประธานจะถูกคัดเลือกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ (SOS) มีภาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี โดยใช้หลักปฏิบัติที่ออกโดย OCPA

2) ประธานแสดงความรับผิดชอบต่อรัฐมนตรี โดยต้องดำเนินการตามนโยบายและการปฏิบัติที่สนับสนุนนโยบายเชิงกลยุทธ์ ด้วยความซื่อสัตย์และตรงตามกฎระเบียบ (Regularity) ใน การใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า และประธานจะเป็นสมาชิกของคณะกรรมการ (Board) ซึ่งมีความรับผิดชอบร่วมกัน และเสริมสร้างความมั่นใจว่า HEFCE จะดำเนินงานตามกรอบนโยบายที่กำหนดขึ้น

3) ประธานมีความรับผิดชอบในการเป็นผู้นำ ซึ่งต้องแสดงให้เห็นว่า

3.1) คณะกรรมการกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสม

3.2) คณะกรรมการตัดสินใจ พิจารณาตามแนวทางของกระทรวงฯ

3.3) สร้างเสริมการจัดสรรงบประมาณบุคลากรและทรัพยากรอื่น ๆ และใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

3.4) สร้างเสริมมาตรฐานการทำงานระดับสูง

3.5) เป็นตัวแทนแสดงทัศนะของคณะกรรมการต่อสาธารณะ

3.6) สนับสนุนธรรมาภิบาลของ HEFCE

4) นอกเหนือไปจากนี้ ประธานจะต้อง

4.1) เสริมสร้างความมั่นใจว่าคณะกรรมการได้ทำงานที่ได้รับมอบหมายตามหน้าที่และความรับผิดชอบ และได้รับการฝึกอบรมเพิ่มเติมในด้านการบริหารการเงิน การรายงานตามความต้องการของภาครัฐ และการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

4.2) ให้คำแนะนำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ ตามความต้องการของ HEFCE เมื่อมีกรรมการว่างลง และทำให้เกิดความสมดุลของความเชี่ยวชาญทางวิชาการ วิชาชีพ และการเงิน และพิจารณาในส่วนของเพศ และความหลากหลายของสมาชิก

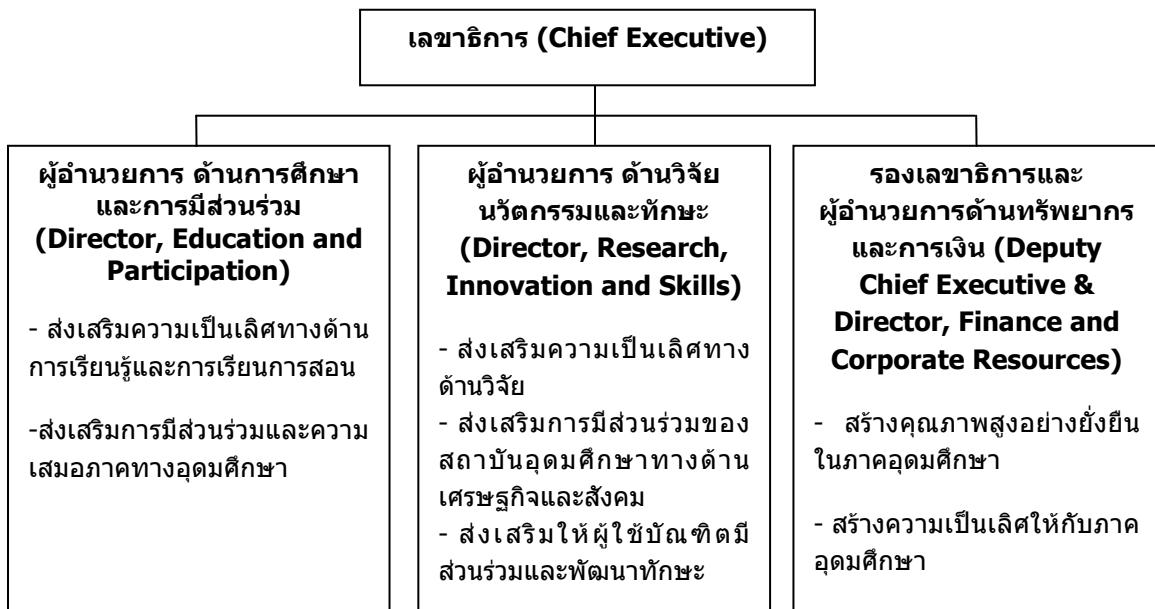
4.3) ประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการแต่ละคนตามกฎระเบียบ

4.4) ต้องดำเนินการตามหลักปฏิบัติของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วย Nolan seven principles of public life

4.5) เป็นตัวกลางในการสื่อสารระหว่างคณะกรรมการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ

โครงสร้างการบริหารของ HEFCE ซึ่งมีเลขานุการ (Chief Executive) เป็นผู้บริหารสูงสุด และมีการแบ่งกลุ่มบริหารออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ Education and Participation, Research, Innovation, and Skills และทางด้าน Finance and Corporate Resources ซึ่งฝ่ายต่าง ๆ เหล่านี้จะครอบคลุมพันธกิจของ HEFCE รายละเอียดปรากฏในแผนภาพที่ 2.2

แผนภาพที่ 2.2 โครงสร้าง HEFCE Chief Executive's Group –March 2009



ที่มา: Higher Education Funding for England: Annual Report and Account 2008 - 2009, P.6.

‡ พันธกิจและบทบาทหน้าที่

HEFCE มีพันธกิจเพื่อส่งเสริมและจัดสรรงบประมาณด้านการเรียนการสอน การวิจัย ที่ตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของนักศึกษา เศรษฐกิจและสังคม

เพื่อให้บรรลุพันธกิจขององค์กร HEFCE จึงกำหนดด้วยประ桑ค์เชิงกลยุทธ์ในแผนกลยุทธ์สำหรับปี ค.ศ. 2006 - 2011 ไฉ 4 ประการหลัก ดังนี้

1) สนับสนุนความเป็นเลิศทางด้านการเรียนการสอนและการเรียนรู้ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับประโยชน์จากการเรียนรู้ที่มีคุณภาพสูงที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน เศรษฐกิจและสังคม

2) การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและความยุติธรรมในการเข้าถึงระบบอุดมศึกษา ด้วยการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากอุดมศึกษา

3) ส่งเสริมความเป็นเลิศทางด้านวิจัยด้วยการพัฒนา สร้างผลลัพต์และการแข่งขัน ระดับนานาชาติให้กับภาคการวิจัยที่จะทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และ การเผยแพร่องค์ความรู้

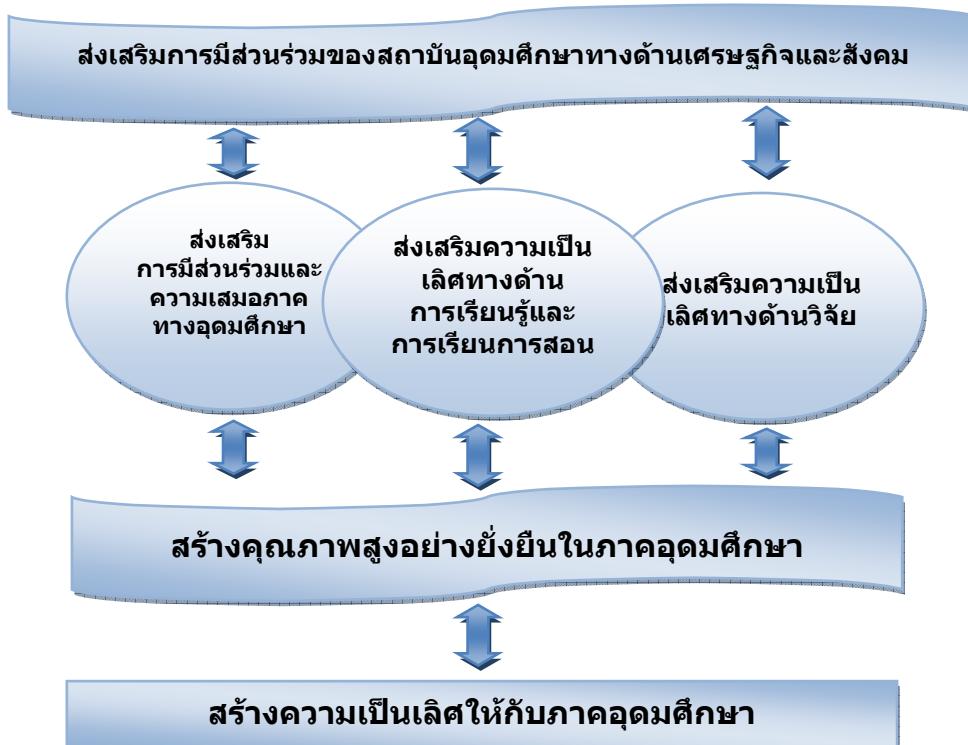
4) สนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการเพิ่มผลกระทบของ ความรู้จากอุดมศึกษาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคม ในช่วงนี้จะมีภาระงบประมาณ ปีงบประมาณ 2 ข้อดังนี้

4.1) สร้างคุณภาพสูงที่ยั่งยืนของอุดมศึกษา ด้วยการปรับให้สอดคล้องกับ ความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและยังคงอยู่ในระดับโลก

4.2) สร้างความเป็นเลิศ ด้วยการส่งมอบงานตามแผนกลยุทธ์อย่างมีประสิทธิผล และทำงานอย่างมีมาตรฐานสูง

HEFCE ได้จัดทำแผนกลยุทธ์ปี ค.ศ. 2009 - 2014 ด้วยการทบทวนกลยุทธ์โดยใช้กรอบ การทำงานของระบบอุดมศึกษา 10 - 15 ปี ของกระทรวงทั่วไป มหาวิทยาลัยและนวัตกรรม (Department for Innovation, Universities and Skills) ซึ่งปรับมาเป็นกลยุทธ์ของ HEFCE ดังแสดงในแผนภาพที่ 2.3

แผนภาพที่ 2.3 พันธกิจของสภาการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาของอังกฤษ (HEFCE)



ที่มา: Higher Education Funding for England: Annual Report and Account 2008-09, P 4.

▫ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นในระบบอุดมศึกษา

การปฏิรูประบบอุดมศึกษาของประเทศไทย ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง องค์กรที่เกี่ยวข้องกันทั้งระบบ เช่น มีการจัดตั้ง Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) ขึ้นในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งทำหน้าที่ในการประเมินและประกันคุณภาพมาตรฐานการศึกษาอุดมศึกษาของ อังกฤษ ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไปในส่วนที่ 2.1.5 อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ หน่วยงานกลางเพื่อการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งก็คือสภากาражดสรรงบประมาณอุดมศึกษาของอังกฤษ ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ และทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อม สรุปได้ดังนี้

หน่วยงานระดับนโยบาย

กระทรวงทักษะนวัตกรรมและธุรกิจ (Department for Business, Innovation and Skills-BIS) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2009 โดยการควบรวมกระทรวงปฏิรูปกฎระเบียบและธุรกิจพาณิชย์ (Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform) และกระทรวงทักษะ มหาวิทยาลัย และนวัตกรรม (Department for Innovation, Universities and Skills) มีบุคลากร 2,900 คน อีก ประมาณ 1,100 คน เป็นบุคลากรของสหราชอาณาจักรเพื่อการค้าและการลงทุน (UK Trade and Investment) และหน่วยงานพัฒนาธุรกิจ 4 หน่วยงาน อีก 5,500 คน มีงบประมาณรวมทั้งสิ้น 22 พันล้านปอนด์ ซึ่งถือว่าเป็นกระทรวงที่มีงบประมาณสูงสุดเป็นอันดับที่ 6 ใน Whitehall งบประมาณ ส่วนใหญ่เพื่อการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ และการวิจัย ทักษะสำหรับผู้ใหญ่ สนับสนุนธุรกิจ และ สำหรับหน่วยงานการพัฒนาภูมิภาค (Regional Development Agencies) โดยมีสำนักงานและ บุคลากรอยู่ตามเมืองต่าง ๆ ได้แก่ London Sheffield Billingham Cardiff Darlington Glasgow, Manchester, Nottingham, Runcorn และ Watford (BIS, 19 พ.ย. 2552)

กระทรวงทักษะนวัตกรรมและธุรกิจ (BIS) ประกอบด้วย 12 กลุ่มการจัดการ ได้แก่ ธุรกิจ (Business) วิเคราะห์นโยบายและเศรษฐกิจ (Economic and Policy Analysis) การตลาด ที่ยุติธรรม (Fair Markets) การเงิน (Finance) วิสาหกิจและนวัตกรรม (Innovation and Enterprise) การบริการทางกฎหมาย (Legal Services) การเปลี่ยนแปลงและการปฏิบัติ (Operations and Change) วิทยาศาสตร์และวิจัย (Science and Research) ผู้บริหารผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Shareholder Executive) การสื่อสารและกลยุทธ์ (Strategy and Communications) การค้าและการลงทุนแห่งราชอาณาจักร (UK Trade & Investment) และทักษะและมหาวิทยาลัย (Universities and Skills)

โครงสร้างการบริหารและธรรมาภิบาล ประกอบด้วย:

- คณะกรรมการบริหารจัดการ (Management Board)
- คณะกรรมการผู้บริหาร (Executive Committee)
- คณะกรรมการดำเนินงานและศักยภาพ (Capability and Operations Committee)

- คณะกรรมการความเสี่ยงและตรวจสอบ (Audit and Risk Committee)
- กลุ่มเสวนากลยุทธ์นโยบาย (Policy Strategy Forum)

พันธกิจ คือการลงทุนเพื่ออนาคตด้วยการสร้างระบบเศรษฐกิจที่แข็งขันได้และมีพลวัต โดยการสร้างสรรค์เงื่อนไขสำหรับความสำเร็จของธุรกิจด้วยการส่งเสริมนวัตกรรม วิสาหกิจ และวิทยาศาสตร์ และโดยการพัฒนาทักษะและให้โอกาสเพื่อความสำเร็จ ด้วยการส่งเสริมมหาวิทยาลัยระดับโลกและส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบเปิดระดับโลก

ข้อตกลงบริการสาธารณะ (Public Service Agreements)

กระทรวงฯ มีข้อตกลงบริการสาธารณะที่กำหนดเป็นลำดับความสำเร็จในช่วงมีนาคม ปี ค.ศ. 2011 ประกอบด้วย

- PSA 1 การเพิ่มผลิตภาพทางเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักร (Raise the productivity of the UK economy)
- PSA 2 ยกระดับทักษะของประชากร ให้ทัดเทียมระดับโลกในปี ค.ศ. 2020 (Improve the skills of the population, on the way to ensuring a world-class skills base by 2020)
- PSA 4: ส่งเสริมวิทยาศาสตร์และนวัตกรรมในสหราชอาณาจักรสู่ระดับโลก (Promote world class science and innovation in the UK)
- PSA 6: กำหนดเงื่อนไขความสำเร็จของธุรกิจในสหราชอาณาจักร (Deliver the conditions for business success in the UK)
- PSA 7: ปรับปรุงการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจของทุกภูมิภาคในประเทศ อังกฤษ และลดช่องว่างอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค (Improve the economic performance of all English regions and reduce the gap in economic growth rates between regions)

หน่วยงานระดับปฏิบัติ

1) หน่วยงานสถิติอุดมศึกษา (The Higher Education Statistics Agency -HESA)

HESA เป็นหน่วยงานที่ตั้งอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1993 สืบเนื่องจากสมุดปากข่าว “อุดมศึกษา: ครอบงานใหม่” และพระราชบัญญัติอุดมศึกษาและการศึกษาต่อเนื่อง ฉบับปี ค.ศ. 1992 โดยการตกลงระหว่างกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สถาการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา และสถาบันอุดมศึกษา เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และกระจายสารสนเทศเชิงปริมาณของอุดมศึกษา

HESA เป็นบริษัทจำกัดที่มีข้อตกลงอย่างเป็นทางการกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้บริการข้อมูลที่หน่วยงานต้องการ และมีงบประมาณดำเนินการมาจากสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นสมาชิก

ทั่วสหราชอาณาจักร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วยการให้บริการสารสนเทศอุดมศึกษาในลักษณะต่าง ๆ เช่น นักศึกษา บัณฑิต บุคลากร และสถาบันอุดมศึกษา เป็นต้น

พันธกิจของ HESA คือการให้บริการระบบการเก็บรวมข้อมูล การวิเคราะห์ และการเผยแพร่สารสนเทศอุดมศึกษาของสหราชอาณาจักร ด้วยการดำเนินงานดังนี้

1) ส่งสารสนเทศที่จำเป็นให้สถาบันอุดมศึกษา เพื่อพัฒนาการและภาระวางแผนโดยการยินยอมของสถาบันอุดมศึกษา

2) สนับสนุนและส่งเสริมความสามารถของรัฐบาลและหน่วยงานในการกำหนดนโยบายอุดมศึกษาและการจัดสรรงบประมาณ

3) ตอบสนองความสนใจของสาธารณะในการบริการสารสนเทศเชิงปริมาณของอุดมศึกษาและจัดทำอย่างมีคุณภาพมาตรฐานเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ต้นทุนที่มีคุณค่าที่สุดและการออกแบบต้องลดอุปสรรคต่าง ๆ ของสถาบันอุดมศึกษา

2) สาขาวิจัย (Research Councils)

สาขาวิจัยของสหราชอาณาจักรเป็นหน่วยงานอิสระที่มิใช่ราชการ (Non-Departmental Public Bodies - NDPBs) มีทั้งหมด 7 แห่ง ได้แก่

- 1) Arts and Humanities Research Council (AHRC)
- 2) Biotechnology and Biological Sciences Research Council (BBSRC)
- 3) Engineering and Physical Sciences Research Council (EPSRC)
- 4) Economic and Social Research Council (ESRC)
- 5) Medical Research Council (MRC)
- 6) Natural Environment Research Council (NERC)
- 7) Science and Technology Facilities Council (STFC)

สาขาวิจัยจะจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาสำหรับนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และอีกส่วนหนึ่งเป็นการจัดสรราให้เป็นรายโครงการหรือโปรแกรมเฉพาะบุญชานของ การแข่งขัน (Bidding basis) ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นโครงการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์หรือวิจัยประยุกต์

3) Office of Fair Access (OFFA)

OFFA เป็นหน่วยงานที่มิใช่หน่วยราชการ รับผิดชอบเกี่ยวกับความเสมอภาคในการเข้าถึงระบบอุดมศึกษาของประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลอังกฤษประกาศเพิ่มค่าเล่าเรียนในปีการศึกษา 2006 - 2007 และให้สถาบันเรียกเก็บค่าเล่าเรียนได้ตั้งแต่ 0 – 3,000 ปอนด์ เพื่อแสดงให้เห็นว่าทุกคนมีโอกาสและมีความเสมอภาคในการศึกษาในระดับอุดมศึกษาและเป็นไปตามกลยุทธ์ ด้านการมีส่วนร่วมที่กว้างขึ้น (Widening participation) OFFA จึงมีพันธกิจในการทำให้การเก็บ

ค่าเล่าเรียนที่แตกต่างกันของสถาบันอุดมศึกษาไม่เกิดผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมที่กว้างขึ้น ด้วยการให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งที่ต้องการเก็บค่าเล่าเรียนสูงกว่า 1,200 ปอนด์ ในปีการศึกษา 2006 - 2007 ต้องส่งสัญญาการเข้าถึงระบบอุดมศึกษา (Access agreement) เพื่อให้ OFFA ให้ความเห็นชอบ (รับรองหรือปฏิเสธ) ถ้าสถาบันอุดมศึกษาได้มีส่งสัญญาหรือไม่ได้รับการรับรองก็จะเก็บค่าเล่าเรียนในอัตรา 1,250 ปอนด์ จนกระทั่งสัญญาได้รับความเห็นชอบ โดยในสัญญาการเข้าถึงระบบอุดมศึกษา (Access agreement) นี้ สถาบันอุดมศึกษาต้องกำหนดว่าจะทำอย่างไรที่จะป้องกันและส่งเสริมการเข้าถึงระบบอุดมศึกษาอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะในกลุ่มผู้เรียนที่มาจากการครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ (Low income) ด้วยการให้ทุนการศึกษา (Bursary) และการสนับสนุนทางการเงินอื่น ๆ และการจ้างงาน (Outreach work)

4) Higher Education Academy (HEA)

HEA เป็นหน่วยงานอิสระ (Independent organization) ในสหราชอาณาจักร ที่ให้การสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาในการพัฒนางานวิจัยและการประเมินเพื่อการปรับปรุงการเรียนรู้ของนักศึกษา จัดตั้งเมื่อปี ค.ศ. 2004 ด้วยการควบรวมสถาบันการสอนและการเรียนรู้อุดมศึกษา (Institute for Learning and Teaching in Higher Education) เครือข่ายสนับสนุนการสอนและการเรียนรู้ (Learning and Teaching Support Network) และ TQEF National Co-ordination Team (NCT)

HEA ได้รับงบประมาณจาก HEFCs ทั้ง 4 แห่ง และจากสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นสมาชิก ผู้ที่เป็นเจ้าของคือ Universities UK และ Guild HE (เดิมเรียกว่า The Standing Conference of Principals) ในทุกปีจะมีการมอบรางวัล National Teaching Fellowship ที่เน้นการเรียนรู้และการสอน โดยมีศูนย์ต่าง ๆ ที่มีความชำนาญใน 24 สาขาวิชา (24-discipline-based Subject Centres) ที่กระจายอยู่ในสถาบันอุดมศึกษาทั่วสหราชอาณาจักร ซึ่งประกอบด้วย:

1. Art, Design, media Subject Centre (ADM-HEA UK)
2. Centre for Bioscience
3. Built Environment
4. Business, Management, Accountancy and Finance (BMAF)
5. Economics Network
6. Education (ESCALATE)
7. Engineering Subject Centre
8. English Subject Centre
9. HEALTH Network Group
10. Health Sciences and Practice
11. History, Classics and Archaeology Subject Centre

12. Hospitality, Leisure, Sport and Tourism Network (HLST)
13. Information and Computer Science
14. Subject Centre for Languages, Linguistics and Area Studies
15. UK Centre for Legal Education
16. UK Centre for Materials Education (UKCME)
17. Medicine, Dentistry and Veterinary Medicine (MEDEV)
18. Subject Centre for Dance, Drama and Music (PALATINE)
19. Maths, Stats & OR Network
20. Philosophical and Religious Studies
21. Physical Sciences Centre
22. Psychology Network
23. Subject Network for Sociology, Anthropology, Politics (C-SAP)
24. Social Policy and Social Work (SWAP)

5) Universities UK

Universities UK เริ่มใช้ชื่อนี้เมื่อปี ค.ศ. 2000 มีฐานะเป็นบริษัทจำกัดของมูลนิธิสนับสนุนโดยสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นสมาชิก เดิมเรียกว่า Committee of Vice-Chancellors and Principals of the Universities of the United Kingdom (CVCP) ก่อตั้งในช่วงศตวรรษที่ 19 โดยมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการของอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาจำนวนหนึ่ง ในปี ค.ศ. 1918 มีการประชุมอธิการบดีที่ให้ข้อเสนอแนะเป็นครั้งแรก โดยในช่วงเวลานั้นมีสถาบันอุดมศึกษา 22 แห่ง ปัจจุบันมีจำนวนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นสมาชิกเพิ่มมากขึ้นเป็น 133 แห่ง ภารกิจของ Universities UK คือการสนับสนุนงานของสถาบันอุดมศึกษา โดยมีพันธกิจในการสนับสนุนความหลากหลายของภาคอุดมศึกษาเพื่อประโยชน์ส่วนรวมสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมด ด้วยการกระจายและให้บริการสารสนเทศ เชื่อมโยงบุคคลต่าง ๆ ด้วยความรู้และแนวทางการปฏิบัติที่ดีร่วมกัน ประชุม 4 ครั้งต่อปี สำนักงานแบ่งเป็น 5 กลุ่มประกอบด้วย Policy Development, Research Unit, External Relations and Communications, Member Service และ Resources

เพื่อให้บรรลุพันธกิจ Universities UK ดำเนินการดังนี้

- บริการสมาชิกในการคาดการณ์ล่วงหน้าในด้านประเด็นเชิงนโยบาย
- จัดการการเรียกร้องที่ทันเวลาในประเด็นเชิงนโยบายที่สำคัญ ๆ ของอุดมศึกษา
- สร้างความสามัคคีของอุดมศึกษาและสนับสนุนการลงทุนอย่างต่อเนื่อง
- สื่อสารอย่างมีประสิทธิผลกับผู้ที่ตัดสินใจ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และสื่อมวลชน
- ร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ ในกิจกรรมที่สำคัญ

6) Leadership Foundation for Higher Education

Leadership Foundation จัดตั้งเป็นบริษัทภายใต้กฎหมายในปี ค.ศ. 2004 ทำหน้าที่ให้บริการด้านภาวะผู้นำ ธรรมาภิบาล และการบริหารจัดการให้กับสถาบันอุดมศึกษาทั่วสหราชอาณาจักร ได้รับเงินสนับสนุนจาก HEFCE เป็นเวลา 10 ล้านปอนด์ เป็นเวลา 3 ปี เริ่มเมื่อปี ค.ศ. 2007 โดยมีพันธกิจเพื่อสนับสนุนให้ผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาและผู้บริหารในอนาคตมีทักษะและจิตสำนึกรักของการปฏิบัติที่ดี เพื่อให้สามารถปรับปรุงและตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ในอนาคต ด้วยวิธีการดังนี้

1) พัฒนาและสนับสนุนการจัดโครงการที่มีคุณภาพสูง เช่น Top Management Program, Future Leaders Program

2) สาธิตแนวทางการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ด้านภาวะผู้นำในรายสถาบันอุดมศึกษา เช่น Leadership Coaching Services

3) ส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรแห่งการเรียนรู้

4) ส่งเสริมความเสมอภาคและความหลากหลายด้วยการสร้างผู้นำ ผู้กำกับ และผู้จัดการอุดมศึกษาในอนาคต

5) สนับสนุนการสร้างเกียรติภูมิผู้นำ ผู้กำกับ และผู้จัดการที่มีประสิทธิผล เพื่อให้มีผู้ที่สมควรได้รับการคัดเลือกเข้าแข่งขัน (Candidates) ในจำนวนที่มากขึ้นและหลากหลาย เพื่อให้เข้าสู่ตำแหน่งเหล่านี้

6) จัดตัวอย่างของภาวะผู้นำ ธรรมาภิบาล และการจัดการที่เป็นเดิศของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อเป็นองค์กรตัวอย่าง

7) องค์กรวิชาชีพต่างๆ

ในประเทศไทยมีองค์กรทางวิชาชีพ เช่น Royal Society of Chemistry, Chartered Institution of Building Services Engineers, British Medical Association หรือในสาขาทางด้านสถาปัตยกรรมศาสตร์ ทันตแพทย์ แพทย์ หรือ กฎหมาย ซึ่งเป็นวิชาชีพ ถ้าผู้เรียนเรียนตามหลักสูตรให้ได้ตามข้อกำหนดขององค์กรวิชาชีพเหล่านี้ก็จะได้ว่ามีคุณสมบัติทางด้านวิชาชีพนั้น ๆ

8) The Joint Information Systems Committee (JISC)

JISC เป็นองค์กรสนับสนุนให้รับงบประมาณสนับสนุนจากสถาบันอุดมศึกษา และ HEFCs มีหน้าที่ในการสนับสนุนและส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยการศึกษาต่อเนื่อง สามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ ด้วยการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการใช้สารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) ในม.ฯ นอกจากนี้ JISC ยังช่วยสถาบันอุดมศึกษาร่วมมือกับภาคธุรกิจและชุมชน เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ การบริการต่าง ๆ ของ JISC Collections ได้รับอนุญาตจากภาครัฐและศึกษาในการเป็นเจ้าของสารสนเทศออนไลน์ เพื่อให้บริการทรัพยากรในการศึกษาและการวิจัย

ในขณะที่ JISC Advisory จะบริการให้คำแนะนำและแนวทางด้านกฎหมาย การจัดซื้อจัดจ้าง การเข้าถึง (Accessibility) และการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์

9) The Joint Academic Network (JANET) และ JANET (UK)

JANET เป็นเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อการศึกษาและวิจัยของสหราชอาณาจักร ทำให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยการศึกษาต่อเนื่อง สาขาวิจัย วิทยาลัย เนพะทาง และผู้จัดการศึกษาและการเรียนรู้สำหรับผู้ใหญ่และชุมชน เพื่อให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรออนไลน์ได้โดยเป็นเครือข่ายที่เร็วและมีเสถียรภาพที่สุดขั้นหนึ่งของโลก ปัจจุบันมีผู้ใช้บริการมากกว่า 18 ล้านคน (End users) สำหรับ JANET (UK) เป็นผู้บริหารจัดการการดำเนินงานและพัฒนาเครือข่ายที่ได้รับอนุญาตจาก JISC และจัดสรรงบประมาณโครงการความร่วมมือกับองค์กรและเครือข่ายด้านการศึกษาและวิจัยอื่น ๆ ในระดับนานาชาติ

10) Student Loans Company (SLC)

เป็นหน่วยงานของรัฐฯ จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการด้านการเงินแก่นักศึกษาทั้งในระบุของเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (Loans) และเงินทุน (Grants) ให้บริการนักศึกษาประมาณ 1 ล้านคน เป็นประจำทุกปีที่ศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาในสหราชอาณาจักร อีกส่วนหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการติดตามและรวบรวมการจ่ายเงินคืนสำหรับนักศึกษาที่จบการศึกษาไปแล้วอีกประมาณ 2 ล้านคน

ประเภทของความช่วยเหลือสำหรับนักศึกษาเต็มเวลาใหม่ (New full-time higher education students)

- เงินกู้ยืมสำหรับค่าเล่าเรียน (Tuition fee loans)
- เงินกู้ยืมสำหรับค่าครองชีพ (Maintenance loans)
- ทุนการศึกษาสำหรับค่าครองชีพ (Grants for living cost)
- ทุนการศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษา (Bursaries and scholarships)
- เงินช่วยเหลืออื่น ๆ เช่น นักศึกษาพิการ นักศึกษาที่มีบุตร

เงินกู้ยืมสำหรับค่าเล่าเรียน (Tuition fee loans) เป็นเงินกู้ที่ไม่ต้องประเมินเงินจะส่งให้สถาบันอุดมศึกษาที่นักศึกษาเข้าศึกษาภายใน 90 วันหลังจากเปิดภาคเรียน นักศึกษาจะขอรับได้ทั้งเต็มจำนวนหรือบางส่วนของค่าเล่าเรียน และนักศึกษาต้องจ่ายให้กับสถาบันอุดมศึกษาในส่วนที่เกินจากการกู้ยืม สำหรับการจ่ายเงินกู้ยืมคืนสามารถจ่ายคืนผ่านระบบที่เรียกว่า Income Contingent Repayment (ICR) สำหรับอัตราดอกเบี้ยของการกู้ยืมเพื่อค่าเล่าเรียนและเงินกู้เพื่อค่าครองชีพเก็บในอัตราเดียวทั้ง การจ่ายเงินกู้คืนก่อนการกู้ยืมที่กู้ก่อนปี ค.ศ. 1998 จะผ่าน SLC หรือเรียกว่า Fixed-term repayments จากปี ค.ศ. 1998 จะจ่ายเงินกู้คืนโดยผ่านระบบ (ICR) ซึ่งรับผิดชอบโดย KMRC

ทุนการศึกษาสำหรับค่าเล่าเรียน (Tuition fee grant) เป็นทุนการศึกษาเพื่อค่าเล่าเรียนที่ประเมินจากรายได้ และจ่ายให้กับสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการเรียนการสอนให้กับนักศึกษานั้น ๆ ภายใน 90 วันหลังจากเปิดภาคเรียน

การสนับสนุนนักศึกษาเพื่อให้อยู่ในระบบการศึกษาได้ (Maintenance Support)

SLC บริหารจัดการทั้งเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาและทุนการศึกษา เพื่อให้นักศึกษาคงอยู่ในระบบอุดมศึกษา โดยมีการบริการ ดังต่อไปนี้

- Maintenance loans
- Maintenance Grants
- Welsh Assembly Learning Grants (HE)
- Special Support Grants
- Higher Education Grants
- Higher Education Bursary
- Part-time Course Grant
- Welsh Assembly Learning Grant (FE)

เงินกู้ยืมเพื่อการคงอยู่ในอุดมศึกษา (Maintenance loans) ส่วนใหญ่เป็นเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาหลักให้กับนักศึกษาเต็มเวลาในระดับปริญญาตรีและหลักสูตรสำหรับการสร้างครุ ในส่วนนี้จะประกอบด้วย เงินกู้ยืมที่ไม่ต้องมีการประเมินคือนักศึกษาทุกคนที่มีสิทธิในการกู้ และส่วนที่ต้องมีการประเมินซึ่งในส่วนนี้จะขึ้นอยู่กับรายได้ของครอบครัว (Household Income) และการศึกษาเพิ่มเติม (Provision for extra week's study) Maximum entitlement จะเป็นผลมาจากการสถานที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Place of residence) เช่น อยู่กับพ่อแม่ ไม่ได้พักกับพ่อแม่ หรือไม่ได้อยู่กับพ่อแม่แต่พักอยู่ในลอนดอน เป็นต้น หรือนักศึกษาเรียนอยู่ชั้นปีใหม่ คือ ปีแรกหรือปีสุดท้าย หรือได้รับการสนับสนุนการเงินจากแหล่งอื่น เช่น ได้รับทุนการศึกษาจาก NHS เงินกู้ยืมประเภทนี้จะส่งตรงให้กับนักศึกษาเป็นสามช่วง (Three installments)

ทุนการศึกษาเพื่อการคงอยู่ในอุดมศึกษา (Maintenance Grants) เป็นทุนการศึกษาสำหรับค่าครองชีพระหว่างการเรียนให้กับนักศึกษาเฉพาะกลุ่ม คือ นักศึกษาจากครอบครัวยากจน

ทุนการศึกษาเพื่อสนับสนุนเฉพาะด้าน (Special Support Grant) เป็นทุนการศึกษาเพื่อค่าครองชีพของนักศึกษาที่ได้รับผลประโยชน์ในช่วงที่เรียน (Means-tested benefits)

ทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาบางเวลา (Part-time Course Grant) เป็นทุนการศึกษาที่ต้องประเมินสำหรับการเรียน (หนังสือ และ วัสดุการศึกษาอื่น ๆ) ของนักศึกษาบางเวลา

เงินกู้ยืมสำหรับค่าเล่าเรียนของ Oxbridge (Oxbridge college fee loan)
นักศึกษาที่ได้รับ Honours degrees และเข้าศึกษาที่ Oxbridge (Oxford University and Cambridge University) ในหลักสูตรที่เป็น Specified professions ตามที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บหรือที่เก็บในราคากปกติ การจ่ายเงินให้กับมหาวิทยาลัยภายใน 90 วัน เมื่อเปิดเรียนและจ่ายเงินตรงให้กับมหาวิทยาลัย

การสนับสนุนแบบมุ่งเป้า (Targeted support) การสนับสนุนนักศึกษาแบบมุ่งเป้านี้ประกอบด้วย

- Adult Dependant's Grant
- Parents' Learning Allowance
- Childcare Grant
- Travel Grant
- Disabled Students' Allowances

ทุนการศึกษาสำหรับผู้ใหญ่ (Adult Dependant's Grant-ADG) เป็นทุนการศึกษาที่ต้องประเมินศักยภาพที่สามารถจ่ายได้ของนักศึกษาที่อายุเกิน 18 ปี โดยประเมินจากรายได้ครอบครัว และรายได้ของตัวผู้เรียนเอง (Dependant's income)

Parents' Learning Allowance (PLA) เป็นทุนการศึกษาที่ต้องมีการประเมินเพื่อช่วยผู้เรียนที่มีต้นทุนการศึกษาเพิ่มขึ้นจากการที่มีบุตรในช่วงที่กำลังเรียนและบุตรต้องอยู่กับผู้เรียน มิใช่อยู่กับพ่อแม่หรือให้ผู้อนดูแลให้

Childcare Grant คือทุนการศึกษาที่ต้องมีการประเมินการจ่ายเงินคืนประมาณร้อยละ 85 ของต้นทุนการเลี้ยงดูบุตร ซึ่งจะเป็นกิจกรรม Working Tax Credit ในส่วนการเลี้ยงดูบุตรที่เก็บจาก HM Revenue and Customs (HMRC) เมื่อตอนที่ไม่ได้เป็นนักศึกษา ทุนการศึกษานี้จะจ่ายตามการประมาณการต้นทุนที่ให้กับนักศึกษาเมื่อเริ่มต้นปีการศึกษา 3 ครั้งต่อปี นักศึกษาต้องแสดงหลักฐานคือแสดงต้นทุนจริงสำหรับภาคการศึกษาที่ผ่านมาและใช้เป็นการประเมินทุนการศึกษาจะได้ร้อยละ 85 ของต้นทุนจริงของสาขาวิชีขึ้นอยู่กับจำนวนบุตรของนักศึกษานั่น สอง หรือมากกว่าคน

Travel Grant เป็นทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาที่ต้องไปต่างประเทศหรือไปอบรมด้าน Clinical ในหลักสูตรของสถาบันในสหราชอาณาจักรที่เป็นต้นทุนการเดินทางได้ สำหรับนักศึกษาที่ศึกษาในต่างประเทศต้องมีเวลาอยู่ที่ต่างประเทศอย่างน้อยครึ่งเทอมการศึกษาจึงสามารถเปิกเป็นทุนการศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเดินทางได้

Disabled Students' Allowances (DSAs) เป็นทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาพิการที่ต้องมีต้นทุนสูงขึ้นเนื่องจากความพิการในช่วงที่ศึกษาอยู่ นักศึกษาเหล่านี้ต้องได้รับการประเมินความต้องการและมีหลักฐานโดยมีรายงานการประเมินความต้องการ (Needs Assessment Report) การจัดสรรทุนการศึกษาจะพิจารณาจากรายงานการประเมินความต้องการนี้ สำหรับนักศึกษาปริญญาตรี จะได้รับเงินช่วยเหลือสำหรับ Non-medical helpers, เครื่องมือเฉพาะด้าน ค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายทั่วไป โดยมีการกำหนดวงเงินยกเว้นค่าเดินทาง นักศึกษาไม่สามารถรับทุน DSAs เพื่อจ่ายเป็นค่าครองชีพอื่น ๆ ในขณะที่มิได้เป็นนักศึกษา

Income Contingent Repayment การจ่ายคืนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาจากโปรแกรม Income Contingent Loans (ICL) จะผ่านกลไกระบบภาษีของสหราชอาณาจักร เรียกว่า Income Contingent Repayment (ICR)

โครงการเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่จ่ายเงินคืนผ่านระบบ ICR ได้แก่ Maintenance loans (นักศึกษาทุกคนที่เข้าศึกษาในปีการศึกษา 1999) และเงินกู้ยืมเพื่อค่าเล่าเรียนทั้งหมด ซึ่งเวลาในการจ่ายคืนขึ้นอยู่กับรายได้และจำนวนเงินกู้ (ไม่ได้จำกัดช่วงเวลา) จำนวนที่ต้องจ่ายคืนขึ้นอยู่กับจำนวนเงินกู้บวกดอกเบี้ย โดยดอกเบี้ยปรับตามอัตราเงินเพื่อที่ปรับตัวโดยรวมนี้ราคาขายปลีก (Retail Prices Index-RPI) ผู้กู้จ่ายคืนในอัตรา้อยละ 9 ของเงินเดือน ถ้าผู้กู้มีเงินเดือนมากกว่า 15,000 ปอนด์ต่อปี การจ่ายคืนจะเริ่มนับในเดือนเมษายนหลังจากผู้กู้จบการศึกษา การจ่ายเงินกู้คืนจะเป็นทุกสัปดาห์ หรือทุกเดือน เมื่อผู้กู้มีเงินเดือนเท่าที่กำหนด คือ 288 ปอนด์ต่อสัปดาห์ 1,250 ปอนด์ต่อเดือน หรือ 15,000 ปอนด์ต่อปี ไม่มีการกำหนดจำนวนสูงสุดในการจ่ายคืนเป็นรายเดือน

ซึ่งนี้อยู่ระหว่างการเปลี่ยนระบบการกู้ยืมเพื่อการศึกษาแบบเดิมมาเป็น Income Contingent Loans โดยมีการดำเนินการดังนี้

- ออกแบบ พัฒนาและนำการบริการใหม่มาสู่การปฏิบัติ
- ปรับเปลี่ยน SLC ให้เป็นผู้ให้บริการระดับชาติ เพื่อให้บริการการกู้ยืมเพื่อการศึกษาและทุนการศึกษา และเป็นผู้ทำสัญญา กับผู้กู้ และเสริมสร้างเข้มแข็งในการเป็นหุ้นส่วนกับ HMRC ในการเก็บรวมเงินคืนจากผู้กู้
- บริหารจัดการเปลี่ยนผ่านจากการบริการการประเมินในปัจจุบันซึ่งเกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่การศึกษาของอังกฤษ ดังนี้ในปี ค.ศ. 2011/12 ทุกบริการจะดำเนินการโดยหน่วยบริการใหม่นี้
- BIS ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทตนเองมาเป็น Strategic leaders ของระบบ และยังเป็นเจ้าของ Student Finance System และยังคงต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินงาน แต่ให้อิสระในการปฏิบัติมากขึ้น

2.1.4 กลไกและเครื่องมือทางการเงินที่ใช้

✚ การจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กับสถาบันอุดมศึกษา

ในเดือนมีนาคมของทุกปี HEFCE จะประกาศผลการจัดสรรงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง เพื่อเป็นงบประมาณของปีการศึกษาถัดไปที่เริ่มนั้นแต่ 1 สิงหาคม ถึง 31 กรกฎาคม

การจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการเรียนการสอน การวิจัย และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์ ได้แก่

- 1) เพิ่มโอกาสการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้กับนักศึกษาที่มาจากภูมิหลังที่หลากหลาย
- 2) สงเสริมและสนับสนุนการเรียนการสอนและการวิจัยที่มีคุณภาพ
- 3) สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาทำงานร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน
- 4) สนับสนุนความหลากหลาย
- 5) กระตุ้นให้เกิดการใช้งบประมาณแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพ
- 6) สร้างความมั่นคงโดยการจัดสรรงบประมาณของรัฐเพื่อช่วยเหลือการอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง

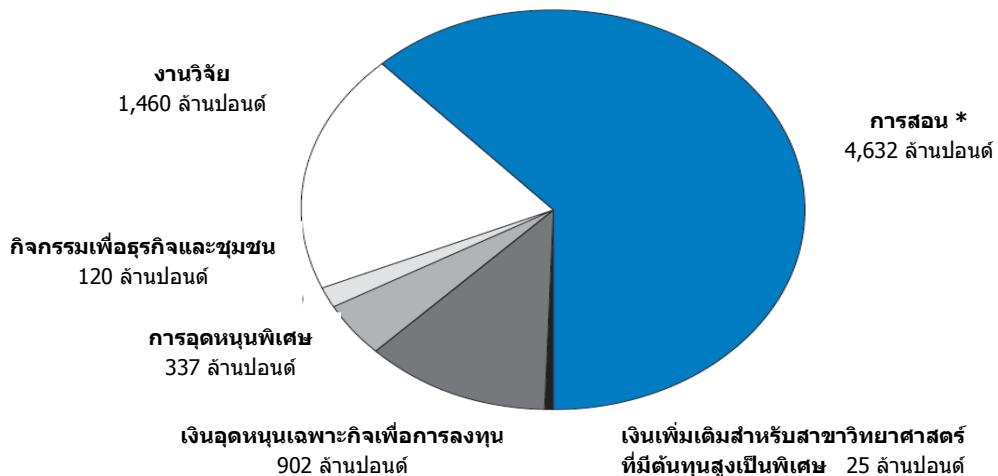
สภากำรจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาของอังกฤษจัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาในรูปแบบของการอุดหนุนเป็นก้อน (Block Grant) โดยสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง มีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณภายใต้ของตนเอง งบประมาณสำหรับการเรียนการสอนเป็นงบประมาณจากรัฐและค่าบำรุงการศึกษา (Grant and tuition fees)

สำหรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการเรียนและการวิจัยทางการแพทย์และทันตแพทย์นั้น รัฐบาลจัดสร่งบประมาณอุดมศึกษาของอังกฤษ และหน่วยงานบริการสาธารณสุขแห่งชาติ (National Health Services-NHS) โดยที่สภากำรจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาของอังกฤษ จัดสรรงบประมาณเพื่อการเรียนและการวิจัยให้กับมหาวิทยาลัยที่มีโรงพยาบาล และ NHS ให้การสนับสนุนทางด้านสิ่งอำนวยความสะดวกทางคลินิก (Clinical facilities) ของกิจกรรมทั้งหมดในส่วนของโรงพยาบาลและการบริการสาธารณสุข รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อการเรียนการสอนในสาขาวิชาสาธารณสุข เช่น พยาบาล ผดุงครรภ์ เป็นต้น

⊕ การจัดสรรงบประมาณประจำปีโดยใช้สูตรการจัดสรร (Formulae Funding)

รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณให้กับทุกกระทรวงเป็นแผนระยะปานกลาง 3 ปี และมีการทบทวนและจัดสรรงบประมาณทุก 2 ปี สำหรับการทบทวนครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ. 2007 เพื่อตั้งงบประมาณสำหรับปี ค.ศ. 2008 - 2009 ถึงปี ค.ศ. 2010 - 2011 โดยในปี ค.ศ. 2008 - 2009 HEFCE จัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาโดยจำแนกเป็นงบประมาณเพื่อการเรียนการสอน การวิจัย และงานอื่น ๆ เป็นเงิน 7,476 ล้านปอนด์ รายละเอียดปรากฏในแผนภาพที่ 2.4

แผนภาพที่ 2.4 งบประมาณอุดมศึกษาในปี ค.ศ. 2008 - 2009 จำแนกตามประเภทงบประมาณ



ที่มา: HEFCE 2008/33 Funding Higher Education in England: How HEFCE allocates its funds, pp 6.

การจัดสรรงบประมาณโดยใช้สูตร (Formulae) ซึ่งพิจารณาจากจำนวนและการผสมผ่านระหว่างการเรียนการสอนและการวิจัยของสถาบันอุดมศึกษา และมีการพิมพ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลโดยที่สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ สามารถตรวจสอบข้อมูลในแต่ละปีได้ โดยมีรูปแบบการดำเนินการเป็นประจำทุกปีตามช่วงเวลาที่กำหนด

งบประมาณส่วนใหญ่ที่จัดสรรให้สถาบันอุดมศึกษาร้อยละ 80 เป็นงบประมาณเพื่อการเรียนการสอน (Fund for teaching) จัดสรรโดยใช้วิธีที่เรียกว่าวิธีการจัดสรรงบประมาณการสอนหลัก (Mainstream teaching funding method) ซึ่งรวมงบประมาณเพิ่มเติมที่ให้ตามนโยบายต่าง ๆ เช่น Widening participation งบประมาณมุ่งเป้าหมาย (Other targeted allocation) และงบประมาณเพื่อการเรียนการสอนอื่น ๆ การจัดสรรงบประมาณการเรียนการสอนเพื่อสนองความต้องการนักศึกษานายจ้าง และประเทศชาติ เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนที่มีคุณภาพสูง สภาฯ ใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณหลักนี้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 - 1999 วิธีการที่ผ่านมาเน้นความมั่นคงของสถาบันอุดมศึกษาในบางกรณีการจัดสรรงบประมาณมีความแตกต่างกันเนื่องจากประวัติศาสตร์ของแต่ละสถาบันมากกว่าเหตุผลทางการศึกษา สำหรับวิธีการที่ใช้ในปัจจุบันนี้จะมีความเป็นธรรมมากขึ้น เนื่องจากมีการคำนึงถึงหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ

- กิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมือนกันควรได้รับการจัดสรรงบประมาณในอัตราที่เท่ากัน
- สถาบันอุดมศึกษาที่ต้องการเพิ่มจำนวนนักศึกษาควรทำความตกลง เพื่อให้ได้รับงบประมาณเพิ่มจากสภาฯ ก่อน โดยในปี ค.ศ. 2008 - 2009 มีงบประมาณสำหรับการเพิ่มนักศึกษาเต็มเวลาเทียบเท่า (FTES) ไว้ที่ 16,700 คน

▫ วิธีการจัดสรรงบประมาณ มีหลักการสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1) ความโปร่งใส (Transparency) วิธีการควรชัดเจน ข้อมูลสำหรับการจัดสรรต้องตรวจสอบได้ เป็นไปได้ และเปิดเผยต่อสาธารณะ

2) ท่านายได้ (Predictability) วิธีการและพารามิเตอร์การทำงานได้ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถตัดสินใจได้ เมื่อมีผลกระทบหรือเหตุการณ์ที่เปลี่ยนไปและมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ

3) ความยุติธรรม (Fairness) ความแตกต่างของงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษา ควรมีเหตุผลที่อธิบายได้

4) ประสิทธิภาพ (Efficiency) วิธีการควรจะเป็นอุปสรรคในการปฏิวัติของสถาบัน-อุดมศึกษาให้น้อยที่สุด

5) ความยืดหยุ่น (Flexibility) วิธีการควรมีความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อการปรับเปลี่ยนเชิงนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายของสภากาจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาของอังกฤษเอง

HEFCE จัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษainรูปแบบของกรอบหนุนเป็นก้อน (Block grant) และสถาบันอุดมศึกษามีส่วนในการจัดสรรงบประมาณภายในของแต่ละสถาบันเอง การจัดสรรงบประมาณเพื่อการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาที่ได้รับการสนับสนุนจากการประเมินรัฐ (จาก HEFCE-teaching grant) และจากค่าเล่าเรียน (Tuition fees) ของผู้เรียน (Students) รวมทั้งสองส่วนนี้เรียกว่าทรัพยากรเพื่อการเรียนการสอน

HEFCE จะทำการตกลงกับสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งในทุกๆ ปี สำหรับงบประมาณที่จัดสรราให้ โดยมีข้อตกลงหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

1. สถาบันอุดมศึกษาต้องรักษาการดำเนินงานให้อยู่ในเกณฑ์หรือทำให้ดีขึ้น (เมื่อคำนวณแล้วควรอยู่ในระดับดีหรืออยู่ในระดับ Tolerance band)

2. ได้จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา (FTES) ตามเป้าหมายที่ได้วางงบประมาณเพิ่มเติม (ตามที่มีการต่อรองในการเพิ่มจำนวนนักศึกษา)

3. ได้จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา (FTES) ตามเป้าหมายที่ได้วางงบประมาณเพิ่มเติมในสาขาวิชาแพทย์และทันตแพทย์

ข้อตกลงในข้อ 1 ใช้กับทุกสถาบันอุดมศึกษา ส่วนข้อ 2 และ ข้อ 3 สำหรับสถาบัน-อุดมศึกษาที่ร้องของบประมาณเพิ่มเติมตามข้อเสนอ

▫ การจัดสรรงบประมาณวิจัยให้กับสถาบันอุดมศึกษา

การจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยแบ่งเป็น Track ที่เรียกว่า Dual system คือ สถาบันอุดมศึกษาจะได้รับการจัดสรรงบประมาณวิจัยจากสองแหล่งหลัก ๆ คือ จาก HEFCE และสภาวิจัยต่าง ๆ (Research Councils-RCs)

HEFCE จัดสรงบประมาณเพื่อโครงสร้างพื้นฐานทางการวิจัยให้สถาบัน-อุดมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย เงินเดือน คอมพิวเตอร์ ห้องสมุด เป็นต้น และจัดสรรวให้เพื่อการวิจัยพื้นฐาน (Blue skies research) และสนับสนุนการฝึกนักวิจัยใหม่ ๆ สำหรับสภาวิจัย มูลนิธิ และภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม จัดสรรวให้ในลักษณะของโครงการหรือโปรแกรมเฉพาะบนฐานของการแข่งขัน (Bidding basis) และส่วนใหญ่เป็นการวิจัยประยุกต์และการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์

การจัดสรงบประมาณวิจัยอยู่บนฐานของการเลือก (Selective) โดยใช้ผลการประเมิน คุณภาพงานวิจัยที่มีมาตรฐาน เรียกว่า Research Assessment Exercise (RAE) สำหรับงบประมาณ วิจัยที่สถาบันอุดมศึกษาได้รับในปี ค.ศ. 2008 - 2009 เป็นผลการประเมิน RAE เมื่อปี ค.ศ. 2001 การจัดสรงบประมาณวิจัยของปี ค.ศ. 2009 - 2010 จะใช้ผลการประเมินผลปี ค.ศ. 2008 ซึ่งมีการปัจบันน้ำหนักใหม่ ส่วนการจัดสรงบประมาณวิจัยของปี ค.ศ. 2011 - 2012 นั้น สภากาражัดสรงบประมาณอุดมศึกษาของ อังกฤษจะเริ่มให้วิธีการใหม่ เรียกว่า Research Excellence Framework (REF) ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ

สำหรับงบประมาณวิจัย ปี ค.ศ. 2008 - 2009 เป็นเงิน 1,460 ล้านปอนด์ แบ่ง งบประมาณออกเป็น Quality-related research (QR) พิจารณาทั้งคุณภาพและปริมาณกิจกรรมวิจัย เป็นงบประมาณ 1,436 ล้านปอนด์ และอีก 22 ล้านปอนด์ เป็นงบประมาณเพื่อการสร้างศักยภาพวิจัย (Research capability funding)

▫ Higher Education Innovation Fund (HEIF)

HEIF เป็นโปรแกรมการจัดสรงบประมาณเพื่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีใน สถาบันอุดมศึกษาในอังกฤษ ซึ่งเป็นกลไกหลักสำหรับการสนับสนุนการถ่ายทอดความรู้ภายใน สถาบันอุดมศึกษาของอังกฤษไปสู่ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม

HEIF จัดสรงบประมาณครั้งแรกเมื่อเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2001 รอบที่ 1 สถาบัน จัดสรว เมื่อปี ค.ศ. 2004 ในการจัดสรงบประมาณรอบสองนี้รวมกับกิจกรรมอนาคตด้าน Science Enterprise Challenge and University Challenge Initiatives ของอังกฤษ HEIF รอบสองนี้เป็นการรวบรวม การจัดสรงบประมาณเพื่อการถ่ายทอดความรู้ จำนวน 124 รางวัล และ 46 รางวัล เป็นความร่วมมือ ระหว่างสถาบันอุดมศึกษา รอบที่ สาม จัดสรรวให้ในปี ค.ศ. 2006 - 2007 และมีการเปลี่ยนแปลงที่มี นัยสำคัญ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพันธสัญญาของรัฐบาล งบประมาณหลักของรอบที่ สาม เป็นเงิน 164 ล้านปอนด์ ที่ถูกจัดสรรวโดยการใช้สูตรการจัดสรรวให้กับสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งมีองค์ประกอบของการแข่งขัน เพื่อสนับสนุนโครงการที่มีผลกระทบสูงทางด้านนวัตกรรม 11 โครงการ ที่ได้รับงบประมาณและมีการประกาศ แผนของสถาบันอุดมศึกษาใช้เพื่อการทำสูตรการจัดสรว สำหรับรอบที่ สี่ จัดสรรวให้ในปี ค.ศ. 2010 - 2011 จำนวน 150 ล้านปอนด์ ในรอบนี้จะใช้สูตรในการจัดสรรออย่างเต็มรูปแบบ โดยใช้สูตรที่จัดสรว ให้รอบที่ สามเพิ่มเติมในส่วนของผลการดำเนินงานและผลประโยชน์ของโปรแกรมนี้ในสถาบัน- อุดมศึกษา (BIS, 19 พ.ย. 2552)

▪ การจัดสรรงบลงทุน (Capital funding)

สำหรับปี ค.ศ. 2008 - 2011 HEFCE จัดสรรงบลงทุนสำหรับการเรียนการสอน เป็นเงิน 1,086 ล้านปอนด์ และ 1,276 ล้านปอนด์ สำหรับงานวิจัย ให้กับสถาบันอุดมศึกษาของอังกฤษ จัดสรงโดยใช้สูตรจัดสรรให้สถาบันอุดมศึกษาลงทุนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) สถาบันอุดมศึกษาสามารถวางแผนค่าใช้จ่ายสำหรับอาคารและอุปกรณ์ที่จำเป็นอย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่สถาบันอุดมศึกษาที่ต้องการงบลงทุนต้องจัดทำกรอบ Capital Investment Framework (CIF)

CIF เป็นวิธีการใหม่ที่ใช้ประเมินสถาบันอุดมศึกษาสำหรับการจัดสรรงบลงทุน วิธีการนี้พัฒนาเพื่อสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาจัดการโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนกลยุทธ์และแผนการดำเนินงาน การจัดสรรงบลงทุนบนฐานของ CIF เริ่มปี ค.ศ. 2008 โดยมีปัจจัยสำคัญคือ

- ตอบสนองต่อกลยุทธ์ (Responses to strategic questions)
- พิจารณาความสัมพันธ์ของข้อมูลที่เสนอ (Metrics resulting from data submissions)
- ผลผลิตและการปฏิบัติจากการประเมินตนเอง
- รวมความรู้จาก HEFCE (Collective knowledge from HEFCE)

ปัจจุบันมีการพัฒนา CIF ตามเป้าหมายของรัฐบาล เรื่องการลดคาร์บอน (Carbon reduction) เป็นเรื่องที่พิจารณาเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ (Space management) ที่จะเป็นงบลงทุนในปี ค.ศ. 2011 โดยจะมี Carbon performance เป็นปัจจัยหนึ่งสำหรับการจัดสรรงบประมาณในส่วนของงบลงทุน

2.1.5 แนวทางการกำกับทิศทางและคุณภาพของระบบอุดมศึกษา

▪ หน่วยงานประกันคุณภาพ (Quality Assurance Agency: QAA)

หน่วยงานประกันคุณภาพ (Quality Assurance Agency: QAA) เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1997 ตั้งอยู่ที่เมือง Gloucester และ Glasgow มีบุคลากรประมาณ 130 คน และผู้ประเมินคุณภาพหลายร้อยคน ได้รับงบประมาณปีละประมาณ 10 ล้านปอนด์ QAA ทำหน้าที่ ดังนี้

- 1) ปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ โดยการตรวจประเมินสถาบันอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง ทบทวนมาตรฐานและคุณภาพการจัดการศึกษา และรายงานข้อมูลต่อสาธารณะ รวมทั้งรายงานกิจกรรมและกระบวนการในการทบทวนและตรวจสอบการดำเนินการของสถาบัน
- 2) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานวิชาการ โดยจัดทำมาตรฐานสาขาวิชาต่าง ๆ (Subject Benchmark Statements) และพัฒนาหลักสูตรที่มุ่งเน้นผลการเรียนรู้ของผู้เรียน (Program Specifications) ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจะพัฒนาขึ้นตามแนวทางที่ QAA กำหนด เพื่อให้บรรลุ

ถึงมาตรฐานสาขาวิชาตามที่ QAA กำหนดไว้ เพื่อรับประกันมาตรฐานขั้นต่ำของคุณวุฒิการศึกษาของสหราชอาณาจักร

3) ให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลในการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานทางวิชาการ

4) สนับสนุนสถาบันการศึกษาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีในการจัดการศึกษาและช่วยเหลือสถาบันอุดมศึกษาในการจัดทำกฎระเบียบของตนเองให้เข้มแข็งในด้านต่าง ๆ ได้แก่

4.1) การวิจัยในระดับบัณฑิตศึกษา

4.2) แนวทางการจัดการศึกษา (รวม e-learning)

4.3) การศึกษาเพื่อผู้พิการ

4.4) การสอบภาคยนกอก

4.5) การอุทธรณ์ด้านวิชาการและข้อร้องเรียนของนักศึกษาในเรื่องแนวทางวิชาการ

4.6) การประเมินผลนักศึกษา

4.7) การพัฒนาหลักสูตร การอนุมัติหลักสูตร การติดตามผลการดำเนินงานและการทบทวน

4.8) การศึกษาเพื่ออาชีพ ข้อมูลและแนวทาง

4.9) การจัดงานและการศึกษา (Placement learning)

4.10) การรับเข้าศึกษา

5) พิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้เรียนและสาธารณะ

▫ การตรวจประเมินสถาบัน

1) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 เป็นต้นไป รอบของการประเมินคือทุก 6 ปี โดยเป็นการประเมินระดับสถาบัน ซึ่งเดิมเป็นการประเมินในระดับสาขาวิชา

2) การตรวจประเมินสถาบันเป็นกระบวนการเรื่อยๆ ของระบบการประกันคุณภาพภายในของสถาบันและเพิ่มรายละเอียดการตรวจประเมินในระดับสาขาวิชา ซึ่งสถาบันจะต้องจัดทำเอกสารการประเมินตนเอง (Self Evaluation Document: SEDs) 2 ฉบับ คือ การประเมินระดับสถาบัน และตัวอย่างการประเมินในระดับสาขาวิชา ซึ่งคณะกรรมการจะใช้ SEDs เป็นหลักฐานอ้างอิงที่สำคัญในการตรวจประเมิน

3) นักศึกษาจะเป็นศูนย์กลางในการตรวจประเมิน ซึ่งองค์กรนักศึกษาจะมีโอกาสเข้ามา่วมในการประชุมครั้งสำคัญของการตรวจประเมินและจัดทำเอกสารเสนอต่อคณะกรรมการตรวจประเมิน

4) การแจ้งผลการตรวจประเมินจะมี 3 ระดับ คือ

4.1) มั่นใจในคุณภาพและมาตรฐาน

4.2) มั่นใจในระดับหนึ่ง และ

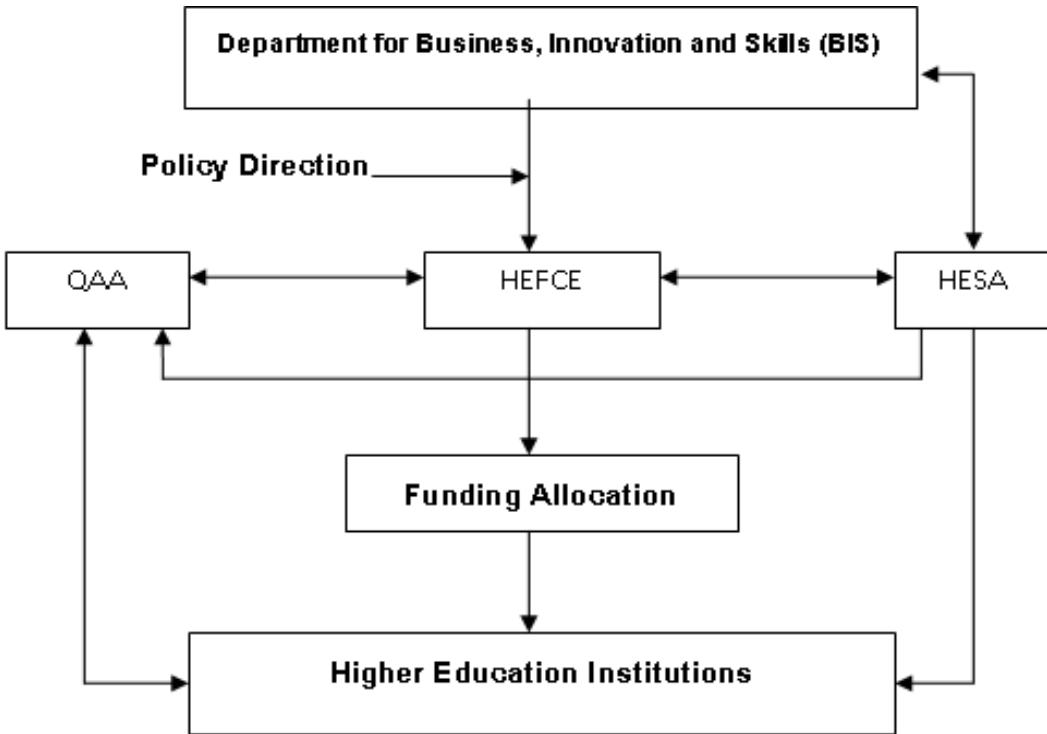
4.3) ไม่มั่นใจต่อมมาตรฐานการจัดการศึกษาและความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลที่สถาบันเสนอต่อสาธารณะเกี่ยวกับคุณภาพของหลักสูตรและมาตรฐานทางวิชาการของคุณวุฒินี้ ๆ

QAA จะช่วยตรวจสอบความชัดเจนทางมาตรฐานการจัดการศึกษาของสถาบัน-อุดมศึกษา ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ นักศึกษา ผู้ปกครองและผู้จ้างงานต่างต้องการข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักสูตรและคุณวุฒิต่าง ๆ เอกสารรายงานของ National Committee of Inquiry into Higher Education (Dearing Report) รายงานว่าผู้จ้างงานต้องการความชัดเจนและมาตรฐานผลการเรียนรู้ที่บันทึกในแต่ละคุณวุฒิจะเพิ่มมี

2.1.6 สรุปประเด็นสำคัญ

จากการศึกษาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรอุดมศึกษาของอังกฤษซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรพบว่า มีโครงสร้างการบริหารจัดการทางด้านทรัพยากรุ่งเรืองที่รวมถึงบประมาณทั้งงบดำเนินการและบลงทุนที่ชัดเจน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบาย (BIS) ระดับปฏิบัติ และสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่ชัดเจนและมีความสัมพันธ์กัน เพื่อให้เกิดประโยชน์ของการใช้งบประมาณจากรัฐที่เกิดประโยชน์สูงสุด (ดังแผนภาพที่ 2.5) โดยที่ประเทศอังกฤษมีหน่วยงานระดับกระทรวงฯ ที่มีนโยบายชัดเจนว่าประเทศมีทิศทางในการผลิตกำลังคนและทิศทางการวิจัยโดยต้องการให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถแข่งขันได้ในระดับโลก มีหน่วยงานกลาง (HEFCE) ซึ่งมีลักษณะเป็น Buffer body ไม่ได้เป็นส่วนราชการ ไม่มีการเมืองแทรกแซง ทำให้เกิดการบริหารจัดการที่มีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพและมีอิสระ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพการศึกษา (QAA) หน่วยงาน (HESA) ที่เก็บรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศอุดมศึกษาที่ต้องทำงานให้ทันเวลาเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์จากสารสนเทศอุดมศึกษา รวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาเองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น HEFCE และ QAA ใช้ประโยชน์ในจัดสรรงบประมาณและการประเมินคุณภาพศึกษา

ใน xétการปกครองอังกฤษนั้น การจัดสรรงบประมาณมีความชัดเจนระดับหนึ่ง โดยงบประมาณประจำปีอยู่ที่ 80 ที่เข้าสู่สถาบันอุดมศึกษาเป็นงบประมาณเพื่อการเรียนการสอน ซึ่งมาจากการหลายแหล่ง ตัวอย่างเช่น ในสาขาวิชาแพทย์และสาธารณสุขมีงบประมาณส่วนหนึ่งมาจากหน่วยงานบริการสาธารณสุขแห่งชาติ หรืองบประมาณเพื่อการวิจัยพื้นฐานและโครงสร้างพื้นฐานได้รับการจัดสรวดโดย HEFCE ส่วนวิจัยประจำปีได้รับการจัดสรวดโดยสภาวิจัยและกระทรวงอื่น ๆ โดยอยู่บนฐานของการแข่งขัน



แผนภาพที่ 2.5 แสดงความสัมพันธ์ของหน่วยงานในระบบอุดมศึกษาของอังกฤษ

2.2 ประเทศไทย

2.2.1 ปรัชญาและแนวคิด

ปรัชญาและแนวคิดทางการศึกษาของอสเตรเลียตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษา พ.ศ. 2003 (Higher Education Support Act 2003-HESA) มีวัตถุประสงค์ดังนี้

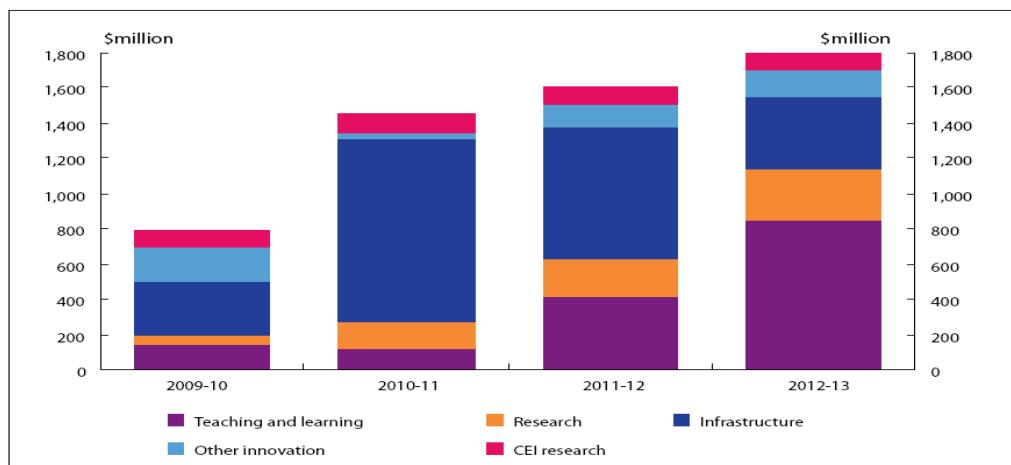
1) เพื่อสนับสนุนส่งเสริมระบบอุดมศึกษาให้มีคุณภาพ มีความหลากหลาย และมีความเสมอภาคในการเข้าถึง มีส่วนร่วมในการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ที่ผูกพันกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญา มีความเหมาะสมกับความต้องการทางสังคมและเศรษฐกิจของอสเตรเลียที่มุ่งให้ประชากรของตนได้รับการศึกษาและมีทักษะสูง

2) เพื่อสนับสนุนเป้าหมายที่หลากหลายของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ อันประกอบด้วยการศึกษาของเกื้อกูลบุคคลที่สามารถสร้างความเป็นผู้นำในการพัฒนาภูมิปัญญา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสังคมในชุมชนของตน การเสริมสร้างและขยายขอบเขตความรู้ การใช้ความรู้และสิ่งที่ค้นพบมาพัฒนาชุมชนในอสเตรเลียและชุมชนในประเทศต่าง ๆ โดยถือว่ามหาวิทยาลัยในอสเตรเลียได้รับการสถาปนาขึ้นตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง กฎหมายของรัฐและเขตปกครองพิเศษ ที่มอบอำนาจให้มหาวิทยาลัยดำเนินการให้บรรลุผลในฐานะเป็นสถาบันอิสระที่มีองค์กรทางการปกครองที่มีความรับผิดชอบต่อทั้งในด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานโดยรวม และความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย

3) เพื่อเสริมสร้างฐานความรู้ของอสเตรเลีย และสนับสนุนความสามารถในการวิจัยเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย การแข่งขันระหว่างประเทศ และการบรรลุเป้าหมายทางสังคมของอสเตรเลีย

4) เพื่อสนับสนุนนักศึกษาให้ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้น ในปี ค.ศ.2008 รัฐบาลออสเตรเลียได้ทบทวนระบบคุณศึกษาของประเทศไทยใหม่ โดยมีการระดมนักวิชาการอิสระดับชั้นนำของประเทศไทยมาร่วมกันพิจารณาทบทวน นักวิชาการอิสระที่เขียนรายงานด้านคุณศึกษากลุ่มนี้ซึ่งนำโดยศาสตราจารย์เกียรติคุณ Denise Bradley ได้เสนอรายงานทบทวนอนาคตคุณศึกษาของอสเตรเลียที่เป็นที่รู้จักในนาม “Bradley Review” ในปี ค.ศ. 2009 ในช่วงปีงบประมาณ 2009 - 2010 รัฐบาลออสเตรเลียได้นำมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิรูประบบคุณศึกษาในช่วง 10 ปี ของประเทศไทยออสเตรเลีย ในแผนดังกล่าวรัฐบาลออสเตรเลียได้ทำแผนการลงทุนในระบบคุณศึกษาทั้งมหาวิทยาลัยและสถาบัน-คุณศึกษาอื่น ๆ เป็นการปฏิรูปการอุดมศึกษาโดยรวม และได้ทุ่มงบประมาณเพื่อแก้จุดอ่อนและเพิ่มจุดแข็งให้กับระบบคุณศึกษาในระยะเวลา 10 ปี ตามแผน ให้สามารถยืนต่อไปในอนาคตได้ สิ่งสำคัญคือรูปแบบของการปฏิรูประบบคุณศึกษาจะยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง มุ่งมั่นจะขยายการศึกษาในส่วนของมหาวิทยาลัยให้มีคุณภาพสูง เพื่อให้การศึกษาตรงตามเศรษฐกิจฐานความรู้ ทักษะและนวัตกรรม ในการดำเนินการดังกล่าว รัฐบาลออสเตรเลียได้จัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมจำนวน 5.4 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย ในช่วง 4 ปี และจะจัดสรุเพิ่มให้อีกในช่วง 10 ปี ตามแผน ทั้งนี้ งบประมาณเพิ่มเติมดังกล่าวสามารถจำแนกประเทศไทยได้ ดังนี้คือ 1.5 พันล้านเหรียญ สำหรับการเรียนการสอน 0.7 พันล้านเหรียญ สำหรับการวิจัยในมหาวิทยาลัย 1.1 พันล้านเหรียญ สำหรับโครงการวิเคราะห์ทาง Super Science และ 2.1 พันล้านเหรียญ สำหรับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษาและการวิจัย ดังปรากฏในแผนภาพที่ 2.6

แผนภาพที่ 2.6 งบประมาณเพิ่มเติมสำหรับอุดมศึกษาและนวัตกรรม
Additional funding for higher education and innovation



Source: Budget Paper No 2

ออกสเตอร์เลี่ยมมุ่งที่จะขยายการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้เป็นสู่ประชากรให้ได้มากที่สุด โดยเฉพาะประชากรกลุ่มที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับล่าง โดยตั้งเป้าหมายว่า ประชากรที่อยู่ในกลุ่มอายุ 25 - 34 ปี ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 จะต้องได้รับการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไปภายในปี ค.ศ. 2025 และจำนวนผู้เข้าเรียนในระดับอุดมศึกษาจะต้องมีนักศึกษาจากกลุ่มประชากรที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับล่างไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ภายในปี ค.ศ. 2020 โดยได้กำหนด เป็นภาระแห่งชาติสำหรับการปฏิรูปอุดมศึกษาพร้อมทั้งระบุเวลาการดำเนินการไว้ดังนี้

1) การปฏิบัติสำหรับการรวมส่วนร่วมในอุดมศึกษา (Real Action for Real Participation) การปรับปรุงการเข้าถึงอุดมศึกษาทั้งระบบ เพื่อให้นักศึกษาที่มาจากการอุปถัมภ์ มีส่วนร่วมอย่างจริงจังในกระบวนการเรียนรู้

2) สร้างความเติบโตให้กับภาคอุดมศึกษา (A Growing Higher Education Sector) มี การส่งเสริมความหลากหลายและคุณภาพอุดมศึกษา โดยใช้ระบบการจัดสรรงบประมาณแบบใหม่บนฐาน ความต้องการของผู้เรียน สนับสนุนให้นักศึกษาเลือกเรียนครุและพยาบาลให้มากขึ้น รวมทั้งการส่งเสริม ให้นักศึกษาได้มีโอกาสการศึกษาในต่างประเทศ และปรับปรุงระบบการันตีศึกษาใหม่

3) สร้างความยั่งยืนให้กับภาคอุดมศึกษา (A Sustainable Tertiary Education Sector) ด้วยการสนับสนุนการเงินที่แน่นอนและสร้างความยั่งยืนให้กับอุดมศึกษาโดยการให้ทุนสนับสนุนเพื่อ การเรียนการสอนและการเรียนรู้

4) การลงทุนที่ยั่งยืนสำหรับงานวิจัย (Sustainable Investment for Research) สนับสนุน งบประมาณเพื่อการวิจัยให้กับสถาบันอุดมศึกษาแบบเต็มจำนวน (Full cost) และส่งเสริมความเข้มแข็ง ด้านวิจัยให้กับสถาบันอุดมศึกษาในสาขาที่มีความเข้มแข็ง

5) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านอุดมศึกษา (Transforming Australia's Tertiary Education Infrastructure) จะปรังปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเรียนการสอน และการเรียนรู้ให้ ทันสมัยสอดรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในปัจจุบันและอนาคต

6) ยุคใหม่สำหรับคุณภาพอุดมศึกษา (A New Era of Quality in Australia Tertiary Education) ด้วยการจัดตั้ง Tertiary Education Quality and Standard Agency (TEQSA) ซึ่งจะเป็น หน่วยงานที่ให้บริการพื้นฐานในการส่งเสริมคุณภาพและการรับรองมาตรฐานอุดมศึกษา (Quality and Accreditation)

7) สนับสนุนรายได้สำหรับนักศึกษา (Income Support for Students) มีการปฏิรูป ระบบสนับสนุนรายได้ของนักศึกษาที่มีความต้องการเพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและการคงอยู่ในระบบ อุดมศึกษา

8) สร้างความยุติธรรมในทุกภูมิภาค (A Fair Deal for Australia's Regions) สนับสนุน การอุดมศึกษาในแต่ละภูมิภาคด้วยการทบทวนภาระงาน ส่งเสริมให้มีรูปแบบใหม่ ๆ ในการรับและ การเข้าถึงด้วยการปรับโครงสร้างด้านการจัดสรรงบประมาณใหม่

9) ปรับปรุงความเชื่อมโยงของอุดมศึกษา (Improving Tertiary Pathways) ด้วยการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับภาคอาชีวศึกษาและการอบรม

10) สร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐบาลและนักการศึกษา (A New Relationship between Government and Educators) สร้างความสัมพันธ์ที่ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีความไว้ใจกัน และการตอกย้ำความร่วมกันในการจัดสรรงบประมาณ

2.2.2 โครงสร้างและบริบทการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

ภาคอุดมศึกษาในประเทศไทยอสเตรเลีย ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ที่เรียกว่า ผู้จัดการศึกษา (Providers) ซึ่งจัดตั้งหรือได้รับรองโดยกฎหมายของรัฐบาลกลาง กฎหมายของรัฐและเขตปกครองพิเศษของออสเตรเลีย (Commonwealth, Australian Capital Territory /Northern Territory) สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นผู้จัดการศึกษา (Providers) ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา วิทยาศาสตร์และฝึกอบรม ก่อนที่จะได้รับเงินทุนอุดหนุนการศึกษา หรืออนุญาตให้นักศึกษาที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลของอสเตรเลีย ภายใต้พระราชบัญญัติอุดมศึกษา HESA 2003 สถาบันอุดมศึกษาที่ได้รับอนุมัติให้จัดการศึกษาต้องจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมีคุณสมบัติความรับผิดชอบ (Quality and Accountability Requirements) ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอุดมศึกษา สถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยของรัฐ 37 แห่ง มหาวิทยาลัยเอกชน 2 แห่ง และสถาบันที่ได้รับอนุมัติให้จัดการศึกษาได้เองหรือต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐหรือเขตปกครองพิเศษในการจัดการศึกษาอีกจำนวนหนึ่ง

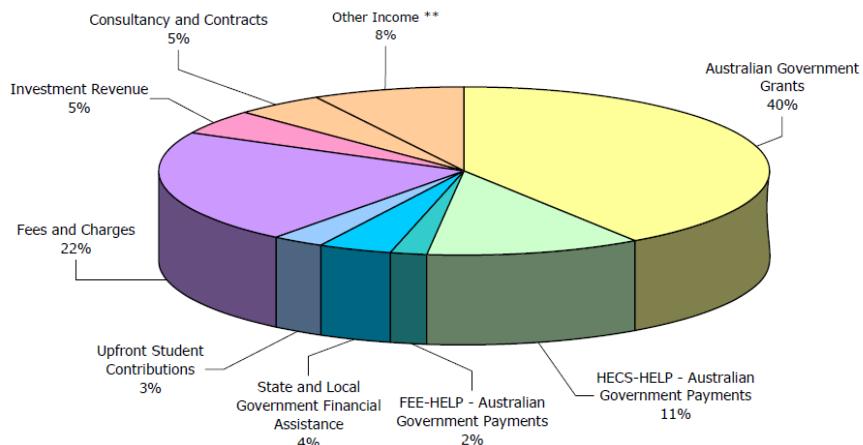
รัฐบาลกลางของอสเตรเลีย (Commonwealth) เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนเพื่อการอุดมศึกษาผ่านหน่วยงานที่เรียกว่า กระทรวงศึกษา วิทยาศาสตร์และฝึกอบรม (Department of Education Science and Training-DEST²) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลของอสเตรเลีย ที่รับผิดชอบในด้านการจัดการเงินกองทุนการศึกษาและพัฒนานโยบาย โครงการต่าง ๆ ของอุดมศึกษา เพื่อจัดสรรงบประมาณเพื่อการเรียนการสอนและงบประมาณเพื่อการวิจัยและการฝึกอบรมการวิจัย

การจัดสรรงบอุดหนุนต้องประกอบด้วยหลักการต่อไปนี้ คือ

² หน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงานการดำเนินการของอุดมศึกษาจะมีการปรับเปลี่ยนระยะ ๆ ตามแต่ภารกิจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในแต่ละช่วงเวลา เช่น ช่วงปี 1991 - 1995 ปรับเป็น DEET (Department of Education, Employment and Training) ช่วงปี 1996 - 2000 ปรับเป็น DEETYA (Department of Education, Employment and Youth Affairs) ช่วงปี 2001-2007 ปรับเป็น DEST (Department of Education, Science and Training) และช่วงปี 2008 - 2010 ปรับเป็น DEEWR (Department of Education, Employment and Workplace Relations)

- มีความยืดหยุ่น (Flexibility) โดยยอมรับความแตกต่างกันของแต่ละสถาบัน-การศึกษา และยอมให้สถาบันการศึกษามีความอิสระ สามารถทำตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาได้ และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม
- มีความเสมอภาค (Accessibility/equity) เปิดโอกาสให้กับนักศึกษาสามารถได้รับประโยชน์ได้ทุกคนโดยไม่คำนึงถึงพื้นฐานทางเศรษฐกิจหรือสังคมของนักศึกษา
- สามารถเลือกได้ (Choice) นักศึกษาต้องสามารถเลือกได้ ไม่ว่าจะเลือกวิชาเรียนสถาบันการศึกษา ค่าใช้จ่ายต่อรายวิชา หรือรูปแบบการเรียน
- มีคุณภาพ (Quality) ต้องมุ่งให้สถาบันอุดมศึกษาผลผลิตทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพที่ดีเยี่ยม
 - ง่ายและมีประสิทธิภาพ (Simplicity/Efficiency) สามารถบริหารจัดการได้ง่ายทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นรัฐ หรือสถาบันการศึกษา หรือนักศึกษา
 - มีความยั่งยืน (Sustainability) ต้องสามารถที่อยู่ได้นานโดยไม่ต้องปรับเปลี่ยนตลอด
 - คาดการณ์ล่วงหน้าได้ (Predictability) ควรพยายามที่จะเพื่อให้สถาบันการศึกษาสามารถวางแผนการดำเนินงานล่วงหน้าได้

แผนภาพที่ 2.7 แหล่งรายได้ของหน่วยงาน/สถาบันอุดมศึกษาของออสเตรเลีย

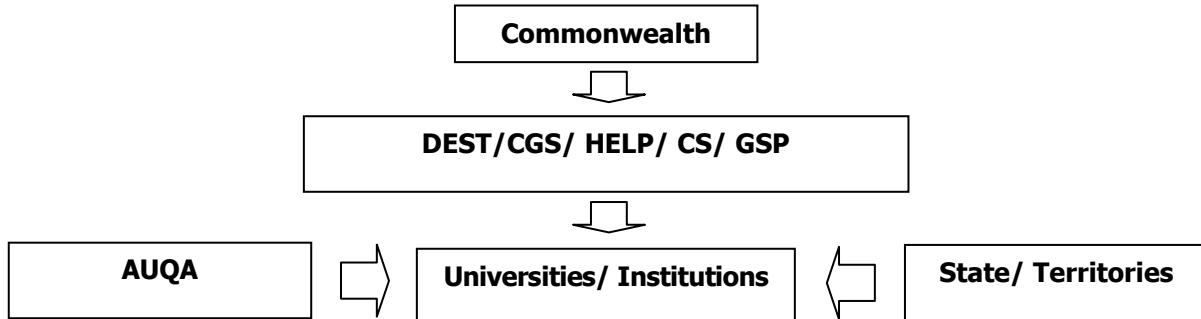


2006 HEP Operating Revenue	Higher Education		Total Institution	
	('\$'000)	%	('\$'000)	%
Total Revenues from Continuing Operations *	15,453,736	100.00	15,913,021	100.00
Australian Government Grants	6,525,890	42.23	6,551,626	41.17
HECS-HELP - Australian Government Payments	1,802,518	11.66	1,802,518	11.33
FEE-HELP - Australian Government Payments	320,783	2.08	320,783	2.02
State and Local Government Financial Assistance	313,484	2.03	617,460	3.88
Upfront Student Contributions	419,713	2.72	419,713	2.64
Fees and Charges	3,429,678	22.19	3,535,005	22.21
Investment Revenue	692,937	4.48	698,624	4.39
Consultancy and Contracts	788,295	5.10	790,123	4.97
Other Income **	1,160,438	7.51	1,177,169	7.40

ที่มา: Finance 2006, Financial Reports of Higher Education Providers, September 2007, Department of Education, Science and Training, p.3 <http://www.dest.gov.au/sectors/HigerEducation/>

2.2.3 โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

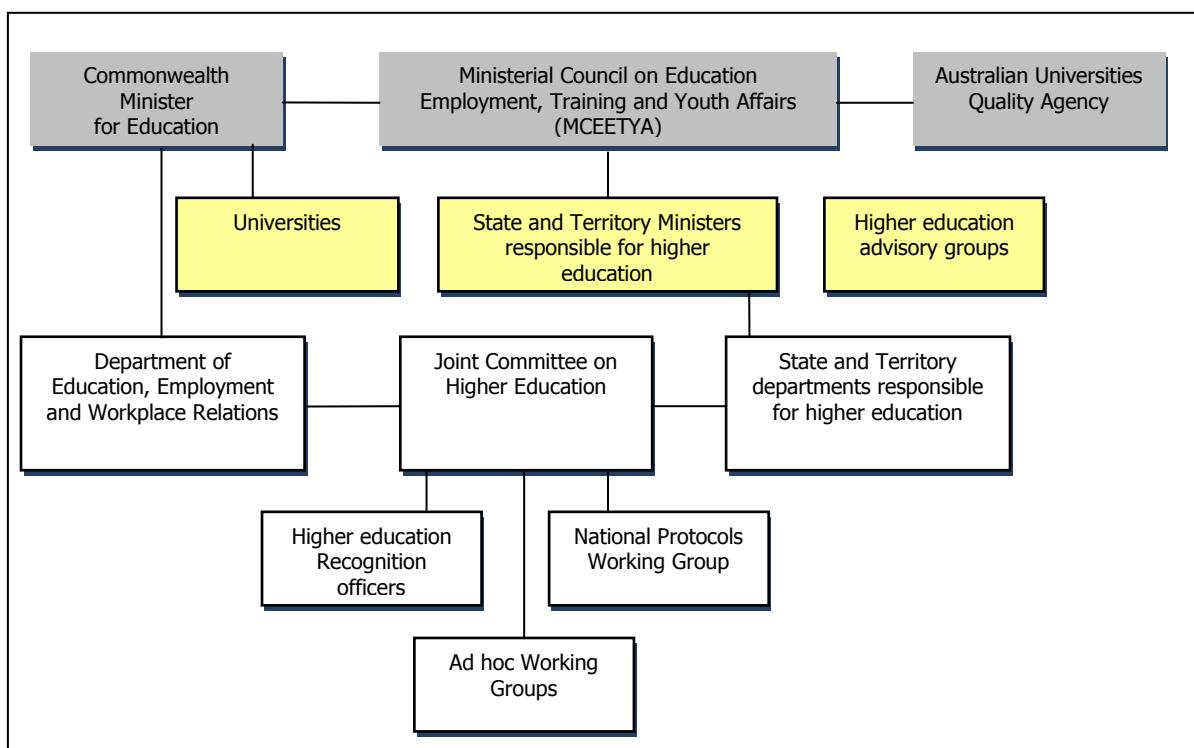
▫ โครงสร้างองค์กร



▫ พันธกิจและบทบาทหน้าที่

รัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับสถาบัน-การศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยตรงประมาณร้อยละ 60 โดยผ่านการบริหารจัดการและประสานงานของ DEET (Department of Education Employment and Training) นอกจากนั้น หน่วยงานระดับรัฐ/เขต ปกครองพิเศษ (State/Territory) ยังรับผิดชอบในการตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงานของ สถาบันอุดมศึกษาในระดับรองลงมาจากรัฐบาลกลาง สถาบันอุดมศึกษาจะเป็นผู้จัดการศึกษา (Provider) ดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติอุดมศึกษาและรายงาน การดำเนินงานต่อหน่วยงานของรัฐบาลกลางและมีหน่วยงาน Australian Universities Quality Agency (AUQA) เป็นผู้ติดตามและตรวจสอบการดำเนินการทางด้านประกันคุณภาพการศึกษา

แผนภาพที่ 2.8 การจัดการระบบการศึกษาขั้นสูง



ที่มา: DEEWR (2008) review of Australian Higher Education: Final Report, p 188.

2.2.4 กลไกและเครื่องมือทางการเงินที่ใช้

รัฐบาลกลางจะจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาโดยตรง โดยในแต่ละปี รัฐบาลกลางจะจัดสรรงบประมาณโดยพิจารณาจากภาระงานผลประกอบการในปีที่ผ่านมา ในการจัดสรรงบประมาณรัฐบาลกลางจะจัดสรรโดยแบ่งตามโครงการ โปรแกรมการศึกษา โดยเครื่องมือทางการเงินที่รัฐบาลใช้ในการจัดสรรงบประมาณไปยังนักศึกษามีดังต่อไปนี้

การจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษามี 4 รูปแบบ คือ

1) โครงการทุนการศึกษาจากรัฐบาลกลาง (Commonwealth Grant Scheme) เป็นเงินที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้กับมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ (Public Universities and Batchelor Institute of Indigenous Tertiary Education – Table A) ตามจำนวนนักศึกษา (Supported places) เพื่อการเรียนการสอน การบริหารจัดการ และการลงทุนทั่วไป ซึ่งได้กำหนดจำนวนที่ได้รับการอุดหนุนไว้ในแต่ละปี (Commonwealth Supported Places) ขึ้นอยู่กับภาระการเรียนของนักศึกษาในแต่ละกลุ่มสาขาวิชา (Clusters) การแบ่งประเภทสถาบันอุดมศึกษานี้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสนับสนุนอุดมศึกษาปี ค.ศ. 2003 (HESA 2003) ซึ่งแบ่งเป็น 5 กลุ่มประกอบด้วย Table A,B,C,D และ E และแต่ละกลุ่มจะได้รับการสนับสนุนงบประมาณและทุนการศึกษาที่แตกต่างกัน

วิธีการในการคำนวณทุน (Grants) ที่รัฐใช้ จะพิจารณาจากข้อมูลที่เป็นฐานปรับแล้ว (Corrected basic amount) เทียบกับข้อมูลที่เป็นฐานใหม่ (Basic grant amount) และจะมีการปรับ (Adjust) ประมาณ 10% ซึ่งเกณฑ์ในการคิดคำนวณมีความ слับซับซ้อนมาก

2) เงินกู้ยืมเพื่ออุดมศึกษา (Higher Education Loan Program-HELP) ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน ก่อตัวคือ HECS-HELP, FEE-HELP และOS-HELP

HELP เป็นผลมาจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการสนับสนุนอุดมศึกษา ปี ค.ศ. 2003 (Higher Education Support Act 2003) โดยการเปลี่ยนแปลงโครงการเงินกู้ยืมจาก HECS (Higher Education Contribution Scheme) ที่ใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 HECS-HELP เป็นโครงการ HECS เดิม เป็นเงินกู้ยืมที่รัฐบาลกลางสนับสนุนเงินกู้ยืมให้กับนักศึกษาที่มีสิทธิเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยในที่นั่นที่รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณเป็นพิเศษ ซึ่งนักศึกษาที่ได้รับสิทธิจะชำระค่าเล่าเรียนในอัตราที่ต่ำกว่านักศึกษาที่ไม่ได้รับสิทธิและต่ำกว่านักศึกษาต่างชาติ การรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของนักศึกษาอสเตรเลียที่ได้รับสิทธิจะแตกต่างกันตามรายสาขาวิชาและรายสถาบันซึ่งนักศึกษาสามารถเลือกเรียนได้ตามที่ต้องการ โดยที่มหาวิทยาลัยจะสามารถเก็บค่าเล่าเรียนนักศึกษาในโครงการ HECS ไม่เกินอัตราที่กำหนด

ในปี ค.ศ. 2005 รัฐบาลเปิดให้มหาวิทยาลัยมีความยืดหยุ่นในการเก็บค่าเล่าเรียน ในระดับปริญญาตรี โดยยอมให้มหาวิทยาลัยปรับเพิ่มค่าเล่าเรียนทั้ง 3 กลุ่มสาขา (3 Band) ได้ตาม ความเหมาะสม แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 25 ของค่าเล่าเรียนในแต่ละกลุ่ม

FEE-HELP รัฐบาลได้กำหนดโครงการเงินกู้ใหม่เพื่อช่วยเหลือนักศึกษาอสเตรเลีย ที่ไม่ได้รับสิทธิตามโครงการ HESC-HELP จากรัฐบาลกลาง ทำให้นักศึกษาเหล่านี้ต้องเสียค่าเล่าเรียน เเต้มือตรา โครงการนี้จะช่วยนักศึกษาทั้งที่เรียนในระดับปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี ผู้ที่เข้า โครงการจะต้องกรอกและส่งแบบความต้องการความช่วยเหลือตามโครงการ FEE-HELP ภายในเวลา ที่กำหนด (Census date) มีฉบับจะไม่มีสิทธิ์ยื่มเงินจากโครงการ อย่างไรก็ตามโครงการ FEE-HELP ได้นำมาใช้ทดแทนโครงการ Postgraduate Education Loan Scheme (PLES), Open Learning Deferred Payment Scheme (OLDPS), Bridging for Oversea-Training Professionals Loan Scheme (BOTPLS) ตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005

FEE-HELP เป็นโครงการเงินกู้ซึ่งจะครอบคลุมทั้งหมดหรือบางส่วนของค่าเล่าเรียน ก็ได้ โดยให้วางเงินกู้ยืมไม่เกิน 50,000 เหรียญออสเตรเลียตลอดหลักสูตร และจะเก็บค่าธรรมเนียมเงินกู้ ร้อยละ 20 โดยทั่วเงิน 50,000 เหรียญออสเตรเลีย จะนำรวมค่าธรรมเนียมเงินกู้ดังกล่าว ทั้งนี้รัฐบาล จะจ่ายเงินกู้ดังกล่าวไปยังมหาวิทยาลัยของนักศึกษาคนนั้นโดยตรง และจะเพิ่มหนี้ตามการเพิ่มของ ตัวชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index - CPI) เพื่อรักษามูลค่าเงินที่แท้จริง ภาครัฐคืนจะ ดำเนินการผ่านระบบภาษี เมื่อมีรายได้มากกว่ารายได้ขั้นต่ำที่กำหนด (Minimum repayment threshold) ซึ่งมีระบบการชำระคืนเช่นเดียวกับ HECS-HELP

OS-HELP เป็นโครงการที่รัฐบาลกลางสนับสนุนนักศึกษาอสเตรเลียที่ต้องการไป ศึกษาหรืออบรมยังต่างประเทศ 1 - 2 ภาคเรียน โดยเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการเรียน นักศึกษาที่มี สิทธิ์ต้องศึกษาอยู่ในประเทศไทยและจะไปศึกษายังต่างประเทศในบางรายวิชา นักศึกษา อาจจะได้มากกว่า 5,000 เหรียญออสเตรเลียต่อ 6 เดือนของการศึกษาในช่วงการศึกษา 1 หรือ 2 ช่วงเวลาเรียน เงินกู้ดังกล่าวจะช่วยนักศึกษาด้านค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับค่าตัวเครื่องบิน ค่าที่พักและ อาหารการกิน ผู้ที่จะได้รับสิทธิ์ OS-HELP คือ

- เป็นประชาชนออสเตรเลียหรือถือวีซ่าชาวที่จะปรับเป็นประชาชนออสเตรเลีย
- เป็นกลุ่มนักศึกษาที่รัฐบาลกลางให้เข้าเรียนระดับคุณศึกษา
- ได้รับการคัดเลือกจากมหาวิทยาลัยให้รับเงินกู้ OS-HELP

นักศึกษาจะไม่สามารถถูก OS-HELP ในช่วงต้นปีหรือปลายปีของการเรียนเต็มเวลา และต้องเป็นการเรียนในต่างประเทศที่นับหน่วยกิต นักศึกษาที่เลือกเรียนในหลักสูตรจะไม่สามารถใช้สิทธิ OS-HELP นักศึกษาสามารถมีช่วงการศึกษาที่สั้นกว่า 6 เดือน แต่นักศึกษาจะไม่สามารถรับ OS-HELP

มากกว่าเงินที่กำหนดในช่วง 6 เดือน เมื่อนักศึกษาได้รับ OS-HELP จะต้องเสียค่าธรรมเนียม (Loan fee) จำนวนร้อยละ 20 ของวงเงินที่กู้ยืมแต่ละครั้ง

หนี้เงินกู้ OS-HELP จะรวมในเงินกู้ของ HELP ซึ่งจะใช้หนี้คืนผ่านระบบภาษี เมื่อรายได้ของบุคคลนั้นมากกว่ารายได้ขั้นต่ำที่กำหนด (Minimum repayment threshold) ซึ่งในปีงบประมาณ ค.ศ. 2005 - 2006 กำหนดรายได้ขั้นต่ำ 36,184 เหรียญอสเตรเลียต่อปี แต่บุคคลเหล่านี้สามารถชำระหนี้ดังกล่าวก่อนโดยสมควรได้กับกรมสรรพากร (Tax Office) หากชำระหนี้โดยสมควรใจเยือดตั้งแต่ 500 เหรียญอสเตรเลียขึ้นไปในแต่ละครั้ง บุคคลนั้นจะได้รับส่วนลดเป็นโบนัสร้อยละ 10 เพื่อดึงดูดใจ สำหรับหนี้เงินกู้ HELP รวมทั้งหนี้ของ OS-HELP จะปรับเงินต้นทุกปีตามดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index) เพื่อคงค่าของราคาน้ำที่แท้จริงของเงินกู้นั้น แต่ไม่มีการคิดดอกเบี้ยใด ๆ ทั้งสิ้น

ในปี ค.ศ.2005 ส่วนลดสำหรับผู้ที่จ่าย up-front จะลดลงจากร้อยละ 25 เหลือร้อยละ 20 และสำหรับผู้ที่สมัครใจชำระหนี้คืนก่อนที่จะมีรายได้ตามอัตราที่กำหนดจะได้รับส่วนลดซึ่งลดลงจากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 10 ซึ่งเงินดังกล่าวรัฐบาลจะได้นำมาช่วยเหลือผู้ที่ไม่สามารถชำระเงิน

ผู้มีสิทธิ์ในเงินกู้ HECS กำหนดจากการเสนอขอ กู้ ในช่วงวันสำรวจ (Census date) ผู้ที่เสนอขอสิทธิ์ในช่วงวันสำรวจดังกล่าวถือว่าไม่ต้องการกู้ยืมจาก HECS นักศึกษาในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นหนี้ HECS คิดเป็นร้อยละ 97 ของนักศึกษาทั้งหมด ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลกำหนดให้มหาวิทยาลัยต้องรับนักศึกษาที่มีสิทธิตามโครงการ HECS ก่อนที่จะรับนักศึกษาที่ไม่ได้รับสิทธิตามโครงการ HECS ซึ่งนักศึกษาที่ไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวต้องจ่ายค่าเล่าเรียนเต็มอัตรา โดยรัฐบาลกำหนดให้มหาวิทยาลัยสามารถรับนักศึกษาขอสเตรเลียที่ต้องชำระค่าเล่าเรียนเต็มอัตราในจำนวนไม่เกินร้อยละ 25 ของนักศึกษาขอสเตรเลียในแต่ละสาขาและแต่ละหลักสูตร ในปี ค.ศ.2003 มี 27 มหาวิทยาลัยเสนอรับนักศึกษาที่เข้าเรียนระดับปริญญาตรี โดยชำระค่าเล่าเรียนเต็มอัตรา จำนวน 7,815 คน ซึ่งเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 20 จากปี ค.ศ.2002

สำหรับนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาในประเทศที่เรียนระดับบัณฑิตศึกษา (Domestic Postgraduate Coursework Student) มักจะจ่ายค่าธรรมเนียม ยกเว้นในสาขาวิชาพยาบาล การสอน และการแพทย์ เท่านั้นที่ใช้สิทธิกู้ยืมเงินจาก HECS

3) ทุนการศึกษาจากรัฐบาลกลาง (Commonwealth Scholarship) ส่วนนี้เป็นทุนการศึกษาที่จัดสรรให้เพื่อจุดมุ่งหมายเฉพาะ เช่น Undergraduate Scholarships, Postgraduate Research Scholarships

4) ทุนการศึกษาที่ให้เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Grants for Specific Purposes) เช่น เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน การวิจัย และการฝึกอบรมทางการวิจัย ส่วนนี้เป็นทุนการศึกษา

ที่จัดสรรให้เพื่อจุดมุ่งหมายเฉพาะ เช่น เพื่อพัฒนาคุณภาพ เพื่อการเรียนการสอน เพื่อการวิจัย หรือ โครงการฝึกอบรมการวิจัย Performance-based Funding, Research Block Grants, Research Training Scheme, Australian Postgraduate Awards Scheme

ทุนการศึกษาต่าง ๆ เหล่านี้มีระบบการจัดสรรที่แตกต่างกัน ซึ่งแยกได้เป็น 2 ส่วน ใหญ่ ๆ ตามลักษณะของผู้ได้รับซึ่งก็คือ ผู้จัดการศึกษา (Provider) หรือสถาบันอุดมศึกษานั้นเอง ซึ่งใน พระราชบัญญัติอุดมศึกษาปี ค.ศ. 2003 (HESA 2003) ได้แบ่งกลุ่มของสถาบันอุดมศึกษาเป็น 5 ตาราง (คือตาราง A,B,C,D,E) อีกส่วนหนึ่งที่เป็นผู้ได้รับจัดสรรก็คือ นักศึกษาที่ได้ลงทะเบียนเป็น นักศึกษาในมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษาที่ปรากฏตามตารางที่กำหนดไว้ใน HESA 2003 ดังกล่าว โดยตาราง A คือมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษาของรัฐ (Public universities and Bachelor Institute of Indigenous Tertiary Education) ตาราง B ได้แก่ Bond University, The University of Notre Dame, Australia and Melbourne College of Divinity ตาราง C คือ Carnegie Mellon University ตาราง D ได้แก่ ผู้จัดการศึกษาอุดมศึกษา 73 แห่ง ที่ได้รับการอนุมัติ เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 และที่เพ่งได้รับอนุมัติเมื่อเร็ว ๆ นี้ ประกอบด้วย Tabor Adelaide, Tabor Victoria, Christian Heritage College and Avondale College have Commonwealth supported places in National Priority areas และ ตาราง E สถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ที่ได้รับการรับรองอีก ประมาณ 70 แห่ง (Review of Australian Higher Education: Final Report, p.145)

2.2.5 แนวทางการกำกับทิศทางและคุณภาพของระบบอุดมศึกษา

เนื่องจากรัฐบาลกลางเป็นผู้ให้บประมาณหลักต่อสถาบันอุดมศึกษา โดยจัดสรรว่ายield ในการดำเนินงานให้กับสถาบันอุดมศึกษาประมาณร้อยละ 60 ฉะนั้นรัฐบาลกลางจะต้องเป็นผู้ที่ กำหนดหลักเกณฑ์และทำการตรวจสอบเพื่อให้การใช้งบประมาณมีความถูกต้องเหมาะสม ซึ่ง หลักเกณฑ์สำคัญที่ใช้ในการตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสม (Accountability Framework) คือ

- การประกันว่าด้วยนักศึกษาอสเตรเลียต้องได้รับการสนับสนุนให้ได้รับการศึกษาตามที่ กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอุดมศึกษา
- การประกันคุณภาพทางการเงิน โดยสถาบันอุดมศึกษาจะใช้เงินอย่างรอบคอบและ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อให้เกิดคุณภาพตามที่รัฐบาลกลางได้วางเป้าหมายไว้
- การประกันคุณภาพทางการศึกษาโดยสถาบันอุดมศึกษาจะต้องจัดการศึกษาให้มี ผลผลิตที่มีคุณภาพ
- การประกันว่าจะมีการบริหารจัดการศึกษาอย่างโปร่งใส กล่าวคือ สถาบันอุดมศึกษา จะต้องให้นักศึกษาจากชุมชนต่าง ๆ ได้เข้าไปรับรู้ถึงการดำเนินการและการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย เช่น การวิจัย การบริการทางวิชาการเพื่อการค้า และการตัดสินใจ การวางแผนยุทธศาสตร์

เพื่อให้รัฐบาลกลางที่เป็นผู้ดำเนินการตามกรอบของพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อการศึกษาระดับอุดมศึกษาปี ค.ศ. 1988 (Higher Education Funding Act 1988 – HEFA 1988) สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานให้กับสถาบันอุดมศึกษาได้ HEFA 1988 ได้กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเสนอรายงานทางการเงินและสถิติการดำเนินงานต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลอื่น ๆ ตามที่กำหนดต่อรัฐมนตรีศึกษาซึ่งข้อมูลดังกล่าวประกอบด้วย แผนกถ่ายทอด รายงานการวิจัยและการบริหารงานวิจัย ข้อมูลภาระงานสอนนักศึกษา แผนบริหารสิ่งแวดล้อม และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การประกันคุณภาพร่วมแผนกรับปรับปรุง

นอกจากนั้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบบุคลากรดำเนินงานด้านการประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาคือ Australian Universities Quality Agency (AUQA) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริม ตรวจสอบและรายงานการดำเนินงานด้านประกันคุณภาพในระดับอุดมศึกษาของออสเตรเลีย

ในด้านคุณภาพ รัฐบาลกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่จะดูแลติดตามด้านประกันคุณภาพ Tertiary Education Quality and Standards Agency (TEQSA) ขึ้นมาทำหน้าที่ในการประเมินรับรอง ติดตามผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้มีมาตรฐานเท่าเทียมกันทั่วประเทศ นอกจากนั้น รัฐบาลยังจะได้นำระบบการจัดสรรงบเงินทุนเพื่อการศึกษาตามผลการดำเนินการ (Higher education performance funding) มาใช้ โดยที่ระบบดังกล่าวมีน้ำหนักทางรายจ่ายจะต้องมีการเจรจาทั่วไปรัฐบาลในการกำหนดเป้าหมายตามตัวชี้วัด (Indicators of performance) ที่จะได้ตอกย้ำไว้ก่อน ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้จะตกเป็นประมาณ 135 ล้านเหรียญออสเตรเลีย ซึ่งตัวชี้วัด (Indicators) จะประกอบด้วย

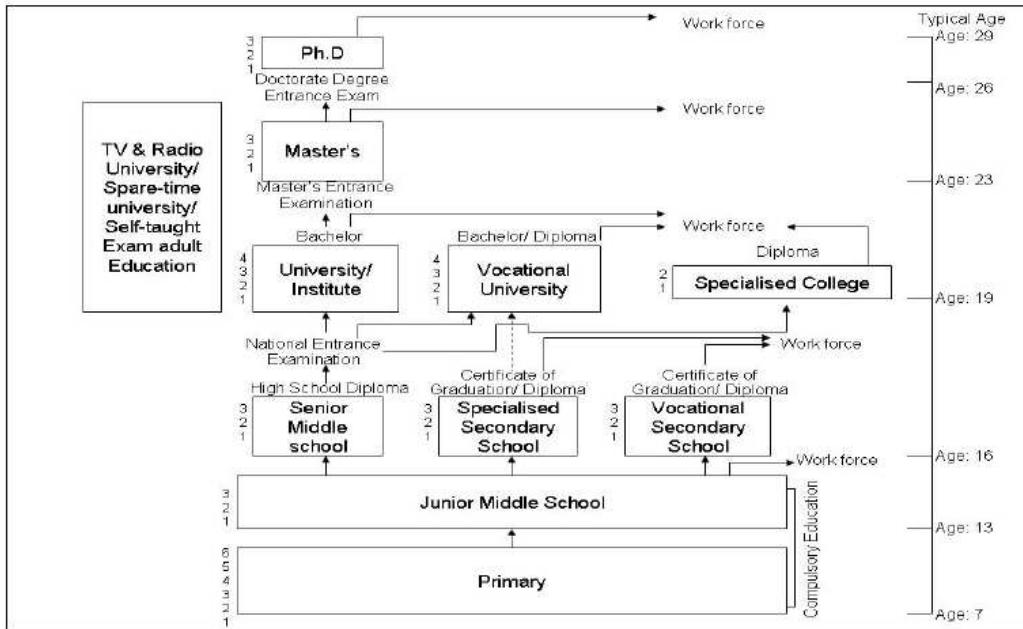
- การเข้าถึงและมีส่วนร่วมในระบบอุดมศึกษาของนักศึกษา (Student participation and inclusion)
- ประสบการณ์ในการเรียนรู้ของนักศึกษา (Student experience)
- การบรรลุถึงเป้าหมายทางการศึกษาของนักศึกษา (Student attainment)
- คุณภาพของผลผลิตจากการเรียน (Quality of learning outcomes)

2.3 ประเทศจีน

2.3.1 ปรัชญาและแนวคิด

ระบบการศึกษาของจีนในปัจจุบันสามารถจำแนกได้ 3 ระดับคือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (Basic Education) การศึกษาระดับอุดมศึกษา (Higher Education) และการศึกษาผู้ใหญ่ (Adult Education) ดังแสดงในแผนภาพที่ 2.9

แผนภาพที่ 2.9 ระบบการศึกษาของประเทศไทย



Graph based on data from the report of the Finnish National Board of Education 2007, p.6

ที่มา: Brandenburg and Zhu (2007) "Higher Education in China in the Light of Massification and Demographic Change: Lessons to be learned for Germany," p.6

การศึกษาขั้นพื้นฐานแบ่งออกเป็น การศึกษาภาคบังคับ (Compulsory Education) และการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย (Senior Secondary Education) โดยการศึกษาภาคบังคับจะเริ่มเมื่ออายุประมาณ 7 ปี มีระยะเวลาเรียนไม่เกิน 9 ปี ประกอบด้วย ประถมศึกษาเบื้องต้น (Elementary School) 6 ปี และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (Junior Middle School) 3 ปี สำหรับการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย (Senior Secondary Education) เริ่มเมื่ออายุประมาณ 16 ปี โดยผู้เรียนจะต้องผ่านการสอบคัดเลือก "Standard Examination for Senior Middle School Graduates" และผลการสอบจะใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในช่องทางใด โดยทั่วไปการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายจะใช้เวลาเรียนประมาณ 3 ปี เป็นการเตรียมนักเรียนเพื่อเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา โดยจะต้องเข้าทดสอบ "National College Entrance Examination" เพื่อนำผลสอบยื่นสมัครเรียนต่อสถาบันอุดมศึกษา

สำหรับผู้เรียนที่มีทักษะด้านการปฏิบัติหรือเป็นผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานตั้งแต่อายุยังน้อยสามารถเลือกเรียนต่อได้ที่วิทยาลัยเฉพาะทาง (Specialized College) หรืออาจเรียกเป็นวิทยาลัยเทคนิค ซึ่งจะใช้เวลาเรียนประมาณ 3 - 4 ปี หรือบางครั้งอาจเรียกว่าวิทยาลัยวิชาชีพ (Professional College) ซึ่งจะใช้เวลาเรียนประมาณ 3 ปี โดยทั่วไปแล้วผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยเฉพาะทางสามารถเข้าสอบ National University Entrance Examination เพื่อศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาที่มหาวิทยาลัยอาชีวศึกษา (Vocational University) แต่ในทางปฏิบัติแล้วพบว่ามีน้อยมาก

การศึกษาผู้ใหญ่ (Adult Education) เป็นการศึกษาที่มีรูปแบบหลากหลายและกระจายในทุกระดับการศึกษา มีตั้งแต่โรงเรียนระดับประถมศึกษาของคนงาน ทหาร หรือชาวนา (Workers' and Peasants' Elementary Schools) และชั้นเรียนเพื่อการอ่านออกเขียนได้ (Literacy Classes) รัฐบาลจึงจัดตั้งโรงเรียนเหล่านี้เพื่อแก้ปัญหาการไม่มีรู้หนังสือของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศที่อาศัยอยู่ในชนบทตามภูมิภาคต่าง ๆ โดยใช้ช่องทางการเรียนรู้ที่หลากหลาย ทั้งจากวิทยุ โทรทัศน์ การศึกษาทางไกล สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายได้จัดตั้งโรงเรียนเฉพาะทางสำหรับคนงาน ทหาร และชาวนา โรงเรียนฝึกอบรมครู วิทยาลัยการศึกษา ในระดับอุดมศึกษาการศึกษาผู้ใหญ่ ประกอบด้วย วิทยาลัยสำหรับคนงาน ทหาร ชาวนา และมีวิทยุ/โทรทัศน์ของมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสถาบันเหล่านี้จะจัดในกลุ่มอุดมศึกษาแต่จะให้การศึกษาอบรมแบบโปรแกรมระยะสั้นที่มีระยะเวลาอบรมประมาณ 2 - 3 ปี มีน้อยมากที่จะเป็นการศึกษาระดับอุดมศึกษา 4 ปี จากปัญหาการไม่มีหนังสือของประชากรส่วนใหญ่ รัฐบาลจึงได้มีนโยบายเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวในชนบท โดยยกเลิกค่าเล่าเรียนในโรงเรียน และอนุญาตให้ลูกของชาวนาที่มีฐานะยากจนสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนได้

2.3.2 การศึกษาระดับอุดมศึกษาของจีน

1) บริบทของอุดมศึกษาของจีน

นโยบายอุดมศึกษาของจีนก้าวสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 โดยลักษณะการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมีดังนี้ (OECD, 2003)

- การเปลี่ยนจากการศึกษาของชนชั้นนำไปสู่การศึกษาเพื่อมวลชน
- การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบจากรัฐบาลกลางสู่หน่วยงานท้องถิ่น
- การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในระดับอุดมศึกษา
- การริเริ่มใช้ระบบรับผิดชอบต้นทุนร่วมกัน (Cost-sharing system) ระหว่างผู้เรียนหรือผู้ปกครองร่วมกับรัฐบาลในระดับอุดมศึกษา

ผลการปฏิรูปดังกล่าวนำไปสู่การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน และนำไปสู่ความหลากหลายของการทั้งทางด้านคุณภาพทางการศึกษา การกระจายความรับผิดชอบเกี่ยวกับอำนาจบริหารด้านการศึกษาที่เหมาะสม การกำกับบทบาทของภาคเอกชนในอุดมศึกษา การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายร่วมกันระหว่างรัฐบาล สถาบันการศึกษา ผู้เรียน ตลอดจนองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

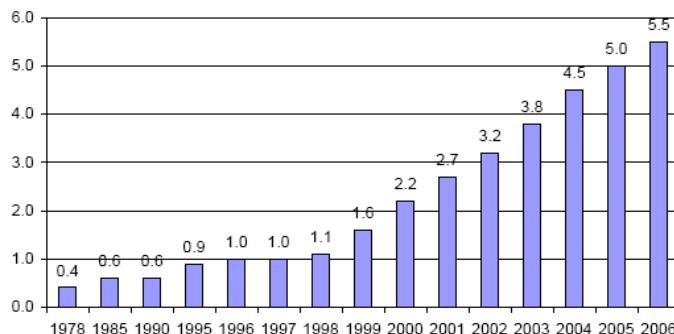
ในแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 9 (ปี ค.ศ.1996 - 2000) ระบบอุดมศึกษาของจีน ก้าวสู่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ 2 ประการคือ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของสถาบันอุดมศึกษา และการเพิ่มขึ้นของจำนวนนักศึกษาเต็มเวลา โดยการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของสถาบัน-อุดมศึกษามี 2 ระดับ คือ ระดับแรก การกำกับควบคุมการเงินอุดมศึกษา ระดับที่สอง การควบรวมสถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนเฉพาะสาขาใดสาขานั่นกับสถาบันอุดมศึกษาเชิงวิชาชีพ การปรับเปลี่ยน

ดังกล่าวส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ มีอิสระในการจัดการทรัพยากรของตนเอง และการดำเนินงานมากขึ้น โดยสรุปเป้าหมายรวมของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างสถาบันอุดมศึกษาทำให้ผลการปฏิบัติงานของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ดีขึ้น และสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

2) แนวโน้มจำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษาของจีน

จำนวนนักศึกษาเต็มเวลาในระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างมากจาก 4 แสนคน ในปี ค.ศ. 1990 เป็น 5.5 ล้านคน ในปี ค.ศ. 2006 (แผนภาพที่ 2.10) การเพิ่มขึ้นดังกล่าวส่งผลกระทบอย่างมากต่อคุณภาพการศึกษา และเป็นคุปสรุคสำคัญต่อเป้าหมายการเพิ่มคุณภาพทุนมนุษย์ของประเทศไทย และได้มีการคาดการณ์ว่าอัตราการเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาจะเพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน 11.3 ในปี ค.ศ. 2000 เป็นร้อยละ 45 ในปี ค.ศ. 2020 (OECD, 2003)

แผนภาพที่ 2.10 จำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนในระดับอุดมศึกษาของจีนระหว่างปี ค.ศ. 1978 – 2006



ที่มา: Lita & Sixin, 2008 China's "Great Leap" in Higher Education

3) เป้าหมายของอุดมศึกษา

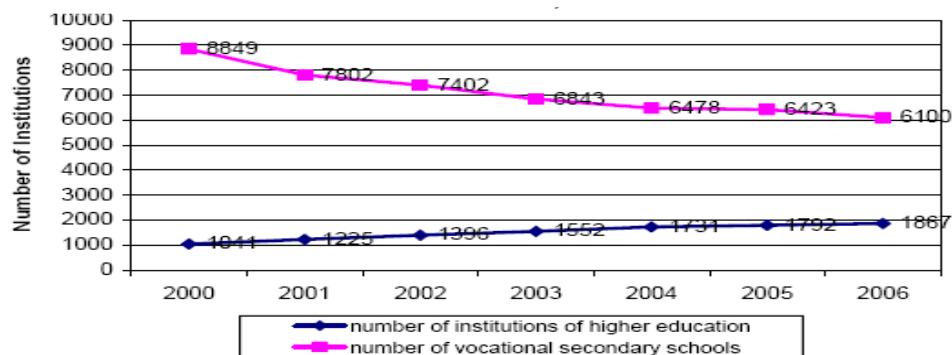
สถาบันอุดมศึกษาของจีนถูกคาดหวังว่าจะจัดเตรียมกำลังคนที่มีทักษะหลากหลายที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และช่วยเอื้อต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เน้นการใช้แรงงานเป็นเศรษฐกิจที่ใช้ความรู้ โดยสถาบันอุดมศึกษาจะช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันระดับโลก ทั้งนี้ ได้ตั้งเป้าหมายจะเป็นมหาวิทยาลัยวิจัยระดับโลกประมาณ 30 แห่ง ในปี ค.ศ. 2020

โครงการ 211 (211 Project หมายถึง 100 มหาวิทยาลัยในศตวรรษที่ 21) เป็นโครงการที่รัฐบาลจีนเริ่มเมื่อปลายทศวรรษ 1990 โดยมีเป้าประสงค์ที่จะยกระดับมหาวิทยาลัยจำนวน 100 แห่ง ให้เป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำในสาขาวิชาหลัก ๆ ระดับโลก โครงการ 985 เป็นโครงการที่ริเริ่มในเดือน พฤษภาคม ปี ค.ศ. 1998 มีเป้าหมายหลักที่จะยกระดับมหาวิทยาลัยให้อยู่ในลำดับที่ 10 - 12 ของมหาวิทยาลัยชั้นนำระดับโลก รวมทั้งยกระดับสถาบันวิจัยของประเทศไทยให้เป็นสถาบันชั้นนำด้านการวิจัยของโลก โดยรัฐบาลจีนได้จัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมแก่มหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยเป้าหมายเป็นกรณีพิเศษ

4) การเงินเพื่อการอุดมศึกษาของจีน

ก่อนการปฏิรูปอุดมศึกษา การเงินเพื่อการอุดมศึกษาของจีนเพิ่งพางบประมาณจากภาครัฐเกือบทั้งหมด ดังนั้นการปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาทำให้แหล่งเงินเพื่อการอุดมศึกษามีที่มาหลากหลายมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อการเงินเพื่อการอุดมศึกษาของจีน มีการจัดประเพณีสถานบันอุดมศึกษาของจีนโดยพิจารณาจากแหล่งที่มาของเงิน เช่น จากรบประมาณของประเทศ งบประมาณของจังหวัด หรือจากรบประมาณส่วนท้องถิ่น จากตัวเลขจำนวนสถานบันอุดมศึกษาของจีนในปี ค.ศ. 2006 ประมาณ 1,867 แห่ง มีเพียงประมาณ 100 แห่ง เท่านั้นที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงอุดมศึกษา สถาบันอุดมศึกษาส่วนที่เหลืออยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานระดับจังหวัดและเทศบาล ทั้งนี้ จำนวนสถาบันอุดมศึกษาของจีนระหว่างปี ค.ศ. 2000 – 2006 ปรากฏตามแผนภาพที่ 2.11

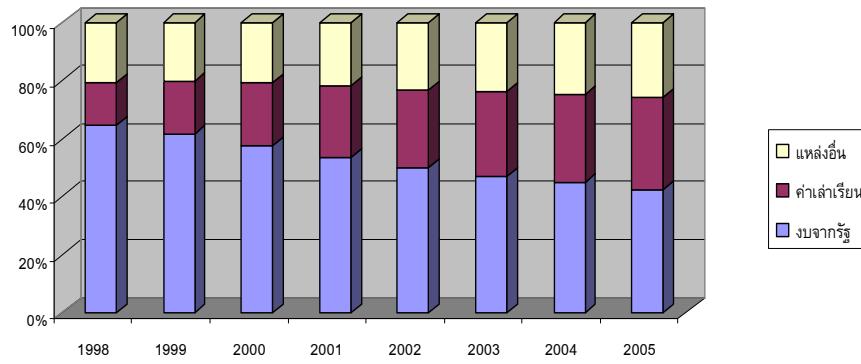
แผนภาพที่ 2.11 จำนวนสถาบันอุดมศึกษาของจีนระหว่างปี ค.ศ. 2000 – 2006



ที่มา: Litao & Sixin, 2008 China's "Great Leap" in Higher Education

ปี ค.ศ. 1998 - 2005 สำคัญในด้านงบประมาณจากรัฐบาล (ทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น) ที่จัดสรุรให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐลดลงอย่างเห็นได้ชัด จากร้อยละ 64 เป็นร้อยละ 42 หากพิจารณาในมิติของเม็ดเงินที่ใส่ในอุดมศึกษาจะเพิ่มสูงขึ้น แต่เมื่อพิจารณาต่อหัวนักศึกษาแล้วพบว่ามีจำนวนลดลง เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนนักศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน (แผนภาพที่ 2.12) เงินรายได้จากค่าเล่าเรียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 14.3 ในปี ค.ศ. 1998 เป็นร้อยละ 31.5 ในปี ค.ศ. 2005 และจากแหล่งอื่นๆ (เงินบริจาค เงินกู้ หรือรายรับจากบริการ) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21.5 ในปี ค.ศ. 1998 เป็นร้อยละ 26.0 ในปี ค.ศ. 2005 ทั้งนี้ เงินกู้จากธนาคารพาณิชย์มีบทบาทสำคัญในฐานะแหล่งทุนของอุดมศึกษา ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นพยายามส่งเสริมให้ธนาคารเข้ามาร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในท้องถิ่น โดยวงเงินกู้จากธนาคารในปี ค.ศ. 2006 มีประมาณ 150 - 200 พันล้านหยวน (Litao & Sixin, 2008)

แผนภาพที่ 2.12 การเงินในสถาบันอุดมศึกษาของจีนจำแนกตามแหล่งเงินปี ค.ศ. 1998 - 2005



ที่มา: Litao & Sixin, 2008 China's "Great Leap" in Higher Education

ตั้งแต่ปี 2002 กระทรวงการคลังได้จัดสรรงบประมาณให้กับรัฐบาลกลางใน 2 ลักษณะคือ ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (Basic expenses) และค่าใช้จ่ายตามโครงการ (Project expenses) โดยค่าใช้จ่ายพื้นฐาน หมายถึง ค่าใช้จ่ายเพื่อปฏิบัติงานประจำทั่วไป ส่วนค่าใช้จ่ายตามประเภทโครงการ หมายถึง ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมที่จัดสรรให้ส่วนราชการเพื่อปฏิบัติเฉพาะกิจเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนา กรณีของสถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานที่กำกับดูแลจัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาโดยพิจารณา จากองค์ประกอบสำคัญ ๆ ดังนี้ (Luting, 2007) ค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินการ (Operation expenses) จัดสรตามจำนวนหัวนักศึกษา ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัย (Research expenses) จะโอนให้โดยตรงตาม ขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง เช่น เมื่อตกลงงานสร้างสิ่นการดำเนินการ การประเมินผล หรือตามขั้นตอนการจัดสรราที่ กำหนด เป็นต้น สำหรับค่าใช้จ่ายเพื่อการก่อสร้าง (Construction expenses) จัดสรตามโครงการ

รายจ่ายโดยรวมของการอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 1997 - 2005 ประมาณ 6 เท่า เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนรายจ่ายของการอุดมศึกษาต่อรายจ่ายของการศึกษาทั้งหมดที่เพิ่มขึ้นจาก 17.2 ในปี ค.ศ. 1997 เป็น 31.6 ในปี ค.ศ. 2005 (ตารางที่ 2.2) หากเปรียบเทียบรายจ่ายเพื่อการอุดมศึกษา ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) พบร่วมกับการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.6 ในปี ค.ศ. 1997 เป็นร้อยละ 1.5 ในปี ค.ศ. 2005 (Litao & Sixin, 2008)

ตารางที่ 2.2 รายจ่ายของระบบอุดมศึกษาระหว่างปี ค.ศ. 1997 - 2005

ปี	รายจ่ายด้านอุดมศึกษา (พันล้านหยวน)	ร้อยละของรายจ่ายด้านอุดมศึกษา ต่อรายจ่ายด้านการศึกษาทั้งหมด	ร้อยละของรายจ่าย ด้านอุดมศึกษาต่อ GDP
1997	43.6	17.2	0.6
1998	59.8	20.3	0.7
1999	76.5	22.8	0.8
2000	98.3	25.5	1.0
2001	124.8	26.9	1.1
2002	158.3	28.9	1.3
2003	187.4	30.2	1.4
2004	225.8	31.2	1.4
2005	265.8	31.6	1.5

ที่มา: Litao & Sixin, 2008 China's "Great Leap" in Higher Education

สถานการณ์การเก็บค่าเล่าเรียนจะแตกต่างกันในแต่ละสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับหลักสูตร สาขาวิชา และที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง และอยู่ภายใต้แนวทางของกระทรวงศึกษาธิการที่กำหนดให้ค่าเล่าเรียนจะต้องสะท้อนถึงต้นทุนดำเนินการต่อหัวนักศึกษาในแต่ละสถาบัน เงินจัดสร้างรัฐบาล รายได้จากการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและรายได้ของครัวเรือน นอกจากนี้ ในสถาบันเดียวกันผู้เรียนต่างสาขาวิชาหรือต่างชั้นปีอาจรับภาระค่าเล่าเรียนแตกต่างกัน เช่น สาขาวิศวกรรมซอฟต์แวร์ (Software engineering) นักศึกษาที่เรียนในชั้นปีที่ 3 หรือ 4 จะต้องจ่ายค่าเล่าเรียนมากกว่าชั้นปีที่ 1 เป็นต้น กรณีสถาบันอุดมศึกษาในท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นจะยึดถือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดจากรัฐบาลกลางในการกำหนดค่าเล่าเรียนของสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ จากข้อมูลปี ค.ศ. 2007 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้เก็บค่าเล่าเรียนได้สูงสุดประมาณร้อยละ 25 ของต้นทุนต่อหัวต่อปี ในทางปฏิบัติพบว่าสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่เก็บค่าเล่าเรียนโดยเฉลี่ยสูงกว่าที่รัฐบาลกลางกำหนด ทั้งนี้ ค่าเล่าเรียนมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งต้องได้วางอนุสัมมติจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นขึ้นกับว่าสถาบันอุดมศึกษานั้นอยู่ภายใต้สังกัดใด

การกำหนดให้เก็บค่าเล่าเรียนจากนักศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 ทำให้รัฐบาลจัดได้ว่าระบบสนับสนุนทางการเงินแก่นักศึกษาหลากหลายรูปแบบ และได้ยกเว้นค่าเล่าเรียนให้แก่ผู้ที่เข้าศึกษาต่อที่มหาวิทยาลัยผลิตครุ 6 แห่ง ที่อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ (Peking Normal, East China Normal, Centre China Normal, East-North Normal, Shanxi Normal and West-South) ตั้งแต่ปี 2007 เป็นต้นไป สำหรับความช่วยเหลือทางการเงินแก่นักศึกษา ประกอบด้วย

- เงินให้เปล่า (Grants) ได้เริ่มขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2002 ให้แก่นักศึกษาที่มีผลการเรียนดีเด่นในระดับปริญญาตรีในสถาบันอุดมศึกษาปกติ
- ทุนการศึกษา (Scholarships) เป็นทุนที่ให้แก่นักศึกษาที่ได้รับการยกย่องด้านคุณธรรม (Merit-based) เริ่มมีในปี ค.ศ. 1986
- ทุนทำงานระหว่างเรียน (Work-study) เริ่มในปี ค.ศ. 1994 โดยสถาบันอุดมศึกษากำหนดให้มีทุนนักศึกษาช่วยงาน เพื่อช่วยเหลือนักศึกษาที่มีฐานะยากจน

- การยกเว้นค่าเล่าเรียน (Tuition waivers) ทุนประเภทมีจำนวนจำกัด
- เงินกู้เพื่อการศึกษา (Student loans) โครงการเงินกู้เริ่มครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1986 โดยเงินกู้เพื่อการศึกษาประกอบด้วย 3 ประเภทคือ ประเภทแรก General-Commercial Student Loans Scheme (GCSL) ประเภทที่สอง Government-Subsidized Student Loans Scheme (GSSL) และประเภทที่สาม Government-Subsidized Student Resident Loan (SRL) (Shen, 2008) รายละเอียดแสดงในตารางที่ 2.3

ข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคสำคัญของการนำระบบความช่วยเหลือทางด้านการเงินมาใช้ในประเทศไทยคือ การขาดระบบข้อมูลเครดิตที่ดี ทำให้ยากที่จะติดตามการชำระคืนเงินเมื่อผู้เรียน

สำเร็จการศึกษา ขณะนี้ธนาคารกลางของรัฐบาลได้จัดทำระบบฐานข้อมูลเครดิตส่วนบุคคลซึ่งคาดว่า จะมีข้อมูลส่วนบุคคลประมาณ 340 ล้านคน ที่ถูกบันทึกอยู่ในระบบฐานข้อมูล (Xinhua News, 2009)

ตารางที่ 2.3 ประเภทเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

	General Commercial Student Loans Scheme (GCSL)	Government Subsidized Student Loan (GSSL)	Student Resident Loan (SRL)
วันที่เริ่มต้น	ฤดูใบไม้ผลิ ปี ค.ศ. 2000 (ทั่วประเทศ)	สิงหาคม ปี ค.ศ. 2000 (ทั่วประเทศ)	ปี ค.ศ. 2009 (ทั่วประเทศ)
ผู้ที่มีสิทธิ	นักศึกษาทุกคนที่เรียนระดับอุดมศึกษา (หั้นมหาวิทยาลัยรัฐและเอกชน)	เฉพาะนักศึกษาที่ครอบครัวยากจนและเรียนในสถาบัน-อุดมศึกษาปกติของรัฐเท่านั้น	เฉพาะนักศึกษาที่ครอบครัวยากจนและเรียนในสถาบัน-อุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ซึ่งมีหนี้พักที่ถูกกฎหมายในพื้นที่และมีสถาบันการเงินเสนอให้ทุน
แหล่งที่มาของเงินทุน	สถาบันการเงินของรัฐ ธนาคารพาณิชย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน	ธนาคารที่รัฐเป็นเจ้าของ 4 แห่ง	ธนาคารพาณิชย์ในห้องถีน และสถาบันการเงิน
ประเภทค่าใช้จ่ายที่ครอบคลุม	ค่าเล่าเรียน และค่าครองชีพ	ค่าเล่าเรียน ค่าที่พัก และค่าครองชีพ	ค่าเล่าเรียน ค่าที่พัก และค่าครองชีพ
ผู้รับความเสี่ยง	ร่วมรับผิดชอบระหว่างนักศึกษาและสถาบัน-การศึกษา	รัฐบาล และธนาคารพาณิชย์ของรัฐ	รัฐบาล ธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินห้องถีน
วงเงินต่อสุด-สูงสุด	2,000 - 20,000 หยวน (579 - 5,797 เหรียญสหรัฐ)	6,000 หยวน (1,739 เหรียญสหรัฐ)	6,000 หยวน (1,739 เหรียญสหรัฐ)
ข้อกำหนดการชำระคืน	<ul style="list-style-type: none"> ▪ เป็นไปตามเงื่อนไขของ การกู้ยืมปกติ ▪ คิดอัตราดอกเบี้ยตาม อัตราของธนาคารพาณิชย์ ▪ ระยะเวลาชำระคืน ขึ้นกับเงื่อนไขของธนาคาร 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ คิดอัตราดอกเบี้ยตามอัตรา ของธนาคารพาณิชย์ ▪ รัฐบาลอุดหนุนภาระดอกเบี้ย 100 % ในระหว่างที่กำลังศึกษา ▪ ระยะเวลา 2 ปี ▪ ระยะเวลาชำระคืนภายใน 6 ปี 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ คิดอัตราดอกเบี้ยที่กำหนด จากธนาคารของรัฐบาลกลาง ▪ รัฐบาลอุดหนุนภาระดอกเบี้ย 100 % ในระหว่างที่กำลังศึกษา ▪ ระยะเวลา 2 ปี หลังสำเร็จ การศึกษา <p>ระยะเวลาชำระคืนภายใน 10 ปี หลังสำเร็จการศึกษา และไม่เกิน 14 ปี นับจากวันที่เริ่มกู้</p>
ข้อสังเกต	การได้รับความช่วยเหลือ จาก GCSL จะจำกัดสำหรับ นักศึกษาที่ครอบครัวมีฐานะปานกลางหรือมีรายได้สูง	ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 นักศึกษา ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบัน-อุดมศึกษาปกติของรัฐสามารถ ได้รับการยกเว้นการคืนเงิน กองทุน GSSL ภายใต้ 3 ปี ถ้า ผู้สำเร็จการศึกษาเลือกไป ทำงานในภูมิภาคตะวันตกของ จีนหรือพื้นที่ที่ยังด้อยพัฒนา	

ที่มา: Sheng (2008) and A Brief Description of the Chinese Higher Education System. 2009.

แม้ว่าจำนวนผู้ลงทะเบียนเรียนต่อในสถาบันอุดมศึกษาของจีนจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ยังมีข้อกังวลหลายประการเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา เนื่องจากยังขาดระบบการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ การรับรองคุณภาพและระบบประกันคุณภาพที่เชื่อถือได้ ดังนั้น จึงมีความเป็นห่วงว่า ผู้สำเร็จการศึกษาอาจจะไม่ได้รับการเตรียมตัวที่ดีพอสำหรับตลาดแรงงาน ได้มีการประมาณการไว้ว่า ระหว่างปี ค.ศ. 2002 - 2005 ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาประมาณร้อยละ 30 ไม่สามารถหา

งานทำได้ ผลการศึกษาของ McKinsey Global Institute รายงานว่า นักศึกษาจีนส่วนใหญ่ให้ความสนใจกับการศึกษาเชิงทฤษฎีมากกว่าปฏิบัติหรือการทำงานเป็นทีม ทำให้ห้ายสุดแล้วมีผู้สำเร็จการศึกษาน้อยกว่าร้อยละ 10 เท่านั้นที่สามารถได้งานโดยตรงในบริษัทต่างชาติ (Farrel and Grant, 2005)

5) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนของจีน

ก่อนปี ค.ศ. 1990 ยังไม่ปรากฏสถาบันอุดมศึกษาเอกชนของจีน หลังการปฏิรูปอุดมศึกษาพบว่า ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในอุดมศึกษามากขึ้นทั้งจำนวนการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น และจำนวนนักศึกษาลงทะเบียนเรียนเพิ่มมากขึ้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนของจีนแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ประเภทแรกก่อตั้งโดยเอกชน และประเภทที่สองก่อตั้งโดยองค์กรภาครัฐสังคม ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะอยู่ในประเภทหลัง สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเบื้องต้นมีจำนวนประมาณ 295 แห่ง ในปี ค.ศ. 2007 ที่ผ่านการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการของจีน (Litao & Sixin, 2008) นอกจากนี้ ยังมีการปรับเปลี่ยนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐบาลแห่ง โดยจะเลือกบางหลักสูตร/สาขาวิชาในมหาวิทยาลัยที่ให้มีการบริหารจัดการแบบเอกชนหรือกิ่งเอกชน ลักษณะสำคัญของการแปรແ劈นภาพที่เกิดขึ้นคือการเก็บค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพิ่มขึ้นจากนักศึกษา ซึ่งถือเป็นการร่วมรับผิดชอบต้นทุนการจัดการศึกษา โดยหลักสูตรที่มีการบริหารจัดการกิ่งเอกชนมักจะเป็นหลักสูตรที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน

2.3.3 โครงสร้างและบริบทการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการของจีน (Ministry of Education) เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในการกำกับดูแลระบบอุดมศึกษา โดยท่าน้ำที่ออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ แนวปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลกลาง การวางแผนเพื่อการศึกษา การบูรณาการและประสานแนวคิดริเริ่มใหม่ด้านการศึกษา ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ตลอดจนกำหนดแนวทางการปฏิรูปการศึกษาทั่วประเทศ

คณะกรรมการด้านการศึกษาของรัฐสภา (Academic Degrees Committee of the State Council) และกระทรวงศึกษาธิการมีบทบาทร่วมกันในการกำกับดูแลระบบอุดมศึกษาของประเทศ และรับผิดชอบกำหนดแนวปฏิบัติและการบริหารในภาพรวม

การปฏิรูประบบอุดมศึกษาที่สำคัญเริ่มต้นเมื่อทศวรรษที่ 1990 โดยการปฏิรูปหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านการศึกษาซึ่งเดิมเรียกว่า คณะกรรมการด้านการศึกษาของรัฐ (State Education Commission: SEdC) มาเป็นกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับการกำกับดูแลด้านการศึกษาในเมืองสำคัญ (เช่น ปักกิ่ง เซี่ยงไฮ้ เทียนจิน) และในจังหวัดต่าง ๆ ได้มอบอำนาจให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นดูแลทั้งทางด้านนโยบาย การกำหนดหลักสูตร การประกันคุณภาพ และการดำเนินนโยบายปฏิรูปการศึกษาตามที่รัฐบาลกลางกำหนด

นอกจากนี้ ยังจัดตั้งคณะกรรมการทำงานเพื่อประเมินหลักสูตร (Discipline Appraising Group) ที่ปฏิบัติงานภายใต้คณะกรรมการด้านการศึกษาของรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญและ

นักวิชาการจากสาขาวิชาต่าง ๆ ที่มีชื่อเสียง ทำหน้าที่ตรวจสอบและรับรองหลักสูตรที่เกิดขึ้นในระดับบัณฑิตศึกษาในสาขาวิชาต่าง ๆ รวมทั้งการประเมินผลในแต่ละหลักสูตร การออกเอกสารเผยแพร่เพื่อแนะนำหลักสูตร การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในสาขาวิชาที่ได้รับอนุมัติ

คณะกรรมการบริการด้านการศึกษาของรัฐบาล คณะกรรมการการศึกษาส่วนภูมิภาค (Autonomous regions) คณะกรรมการการศึกษาของจังหวัดและเทศบาล (Provinces' degree committees and municipal higher education bureaus) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัดหรือภูมิภาค เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และการอนุมัติปริญญา ให้กับสถาบันการศึกษาที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล

นอกจากนี้ กระทรวงที่เกี่ยวกับการศึกษาในส่วนกลางได้กระจายอำนาจการกำกับดูแลจากส่วนกลางไปให้หน่วยงานการศึกษาของรัฐระดับห้องถินรับผิดชอบ ดังนั้นจึงมีสถาบันอุดมศึกษาเพียงไม่กี่แห่งเท่านั้นที่กำกับดูแลโดยตรงจากกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการบริการด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกันประเทศ (Commission of Science, Technology, and Industry for National Defence: CSTIND) และสถาบันวิทยาศาสตร์ของจีน (Chinese Academy of Science) และกระทรวงส่วนกลางอื่น ๆ

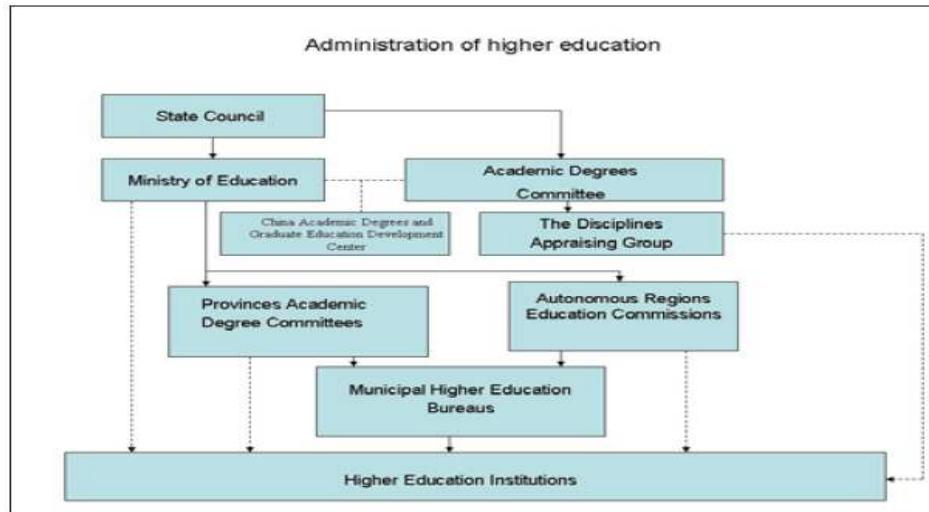
ศูนย์การพัฒนาการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา (China Academic Degrees and Graduate Education Development Center: CDGDC) เป็นหน่วยงานบริหารระดับกรมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2003 ทำหน้าที่สนับสนุนและเขื่อมโยงการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์เข้ากับการศึกษาเพื่อได้ปริญญา และให้คำปรึกษาแก่กระทรวงศึกษาธิการในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง CDGDC รับผิดชอบด้านการประกันคุณภาพ การประเมินข้อเท็จจริง และการให้คำแนะนำปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดปริญญา ตลอดจนงานเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของสถาบันอุดมศึกษา ผู้ที่รับผิดชอบหลักคืออธิการบดีหรือรองอธิการบดีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา คณบดีและรองคณบดีจะรับผิดชอบงานในระดับคณะ อาจารย์จะทำหน้าที่สอนและมีส่วนร่วมจัดทำแผนการสอนและฝึกอบรม โครงสร้างการบริหารระดับอุดมศึกษาของจีนที่กล่าวมาข้างต้นแสดงได้จากแผนภาพที่ 2.13

งบประมาณเพื่อการศึกษาของจีนมาจากการบัญชีประจำงวดประจำปี ปัจจุบันรัฐบาลได้เปิดช่องทางให้สามารถหาแหล่งเงินเพื่อการศึกษาได้มากขึ้น งบประมาณการศึกษาของสถานศึกษาที่ถูกควบคุมโดยส่วนกลางจะมาจากรัฐบาลกลาง และสถานศึกษาที่กำกับดูแลโดยห้องถินจะได้บประมาณจากรัฐบาลห้องถิน ดังนั้น การศึกษาของจีนจะมีรัฐบาลเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ และมีองค์กรภาครัฐเป็นผู้ร่วมลงทุน ปัจจุบันนี้รัฐบาลส่วนท้องถินรับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณให้แก่การศึกษาภาคบังคับรัฐบาลกลางและส่วนจังหวัดรับผิดชอบการอุดมศึกษา ส่วนการศึกษาผู้ใหญ่ องค์กรภาคสัมคมีด้วย

ความร่วมมือของภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ และส่วนราชการอื่น ๆ ได้เข้ามามีบทบาทเพิ่มขึ้น นอกจากรัฐบาลได้กำหนดให้จัดเก็บค่าเล่าเรียนเป็นครั้งแรกเมื่อช่วงต้นทศวรรษ 1990 ในปี ค.ศ. 2005 ค่าเล่าเรียนของนักศึกษาจะประมาณเท่ากับ 12,000 หยวน (1,217 ยูโร) ต่อปี

แผนภาพที่ 2.13 โครงสร้างการบริหารสถาบันอุดมศึกษาของจีน



ที่มา: Finnish National Board of Education: Higher Education in China. Online: www.edu.fi/julkaisut/chinaedu.pdf

2.4 ประเทศไทย

2.4.1 ปรัชญาและแนวคิด

ปรัชญาและแนวคิดด้านการศึกษาของประเทศไทยได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายการศึกษา³ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นตามแนวคิดการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทย โดยกฎหมายดังกล่าวได้มีการบัญญัติถึงปรัชญา แนวคิด ตลอดจนช่องทางการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ในภาวะรวมการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ของประเทศไทยยึดหลักสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
- 2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- 3) การพัฒนาสาธารณะและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ในด้านการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษานั้นกฎหมายการศึกษาได้บัญญัติให้ยึดหลักการสำคัญดังนี้

- 1) มีเอกสารพัฒนานโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- 2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น

³ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา

- 4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และ การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
- 6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

ส่วนการจัดการทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ถูกบัญญัติในหมวด 8 มาตรา 58 ของกฎหมายการศึกษาดังกล่าว โดยระบุให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และ ต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษา ทั้งนี้ ให้รัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจใน การระดมทรัพยากรดังกล่าว โดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งพบว่ากฎหมาย การศึกษาได้เปิดช่องทางต่าง ๆ ใน การระดมทุนทั้งในมิติของเครื่องมือ เช่น งบประมาณแผ่นดิน กองทุน เงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ฯลฯ และในมิติของหน่วยงานที่เป็นแหล่งทุน เช่น รัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ฯลฯ

การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษานั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 60 คือ ให้รัฐ จัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของ ประเทศไทยโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

- 1) จัดสรรงบอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษา ภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน
- 2) จัดสรวงบุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น
- 3) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสมและ สมดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษแต่ละกลุ่มตาม มาตรา 10 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและ ความเป็นธรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง
- 4) จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตาม นโยบายแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีส่วนในการบริหาร

งบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

- 5) จัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปให้สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และเป็นสถานศึกษาในกำกับของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 6) จัดสรรองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำให้สถานศึกษาเอกชน เพื่อให้เพิ่งตนเองได้
- 7) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน

จะเห็นได้ว่ากฎหมายการศึกษาได้ระบุให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับระบบการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในด้านอุปทาน (Supply-side) เช่น การจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน การจัดสรเงินอุดหนุนทั่วไป จัดสรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายบุคคล (เงินอุดหนุนรายหัวตามต้นทุนมาตรฐาน) และยังเปิดให้เกิดการจัดสรรทางด้านอุปสงค์ (Demand-side) เช่น การจัดสรรงบประมาณให้กับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา นอกจากนี้ ยังได้ให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวให้กับสถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน

นอกจากนี้ กฎหมายการศึกษายังได้ระบุในมาตรา 62 ให้มีระบบการตรวจสอบ ระบบการติดตามและประเมินผล กล่าวคือ ให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา โดยมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) มีบทบาทหน้าที่ในด้านการประกันคุณภาพภายใต้มาตรฐาน (Quality Assurance) และให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ทำหน้าที่ประเมินผลภายนอก (External Evaluation) ของสถาบันการศึกษา ซึ่งทำให้เห็นว่าระบบการศึกษาของไทยนั้นจะต้องให้ความสำคัญกับระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลอย่างเข้มข้น ซึ่งในเรื่องนี้ยังอยู่ระหว่างการพัฒนาระบบท่าง ๆ ดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและมีความเชื่อถือได้

จากหลักการ ข้อมูลและการวิเคราะห์ข้างต้นพบว่า ปรัชญาและแนวคิดด้านการศึกษาของไทยที่ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายการศึกษานั้นมีความสอดคล้องกับปรัชญาและแนวคิดด้านการศึกษาของประเทศออสเตรเลียและอังกฤษ โดยปรัชญาและแนวคิดทางการศึกษาของออสเตรเลียได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการอุดมศึกษา ปี ค.ศ. 2003 (HESA 2003) โดยได้มุ่งเน้นให้

- ประชากรได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง
- มีการสนับสนุนทรัพยากรและส่งเสริมให้ระบบอุดมศึกษามีคุณภาพ
- สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นผู้จัดการศึกษา (Providers) จะได้รับการอุดหนุนทรัพยากรร่วมกับเงินทุนอุดหนุนการศึกษาจากรัฐบาลของออสเตรเลีย

ประเทศอังกฤษมีพระราชบัญญัติอุดมศึกษาปี ค.ศ. 2004 (The Higher Education Act 2004) ที่สนับสนุนให้ผู้เรียนทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และมีพระราชบัญญัติ

อุดมศึกษาและการศึกษาต่อเนื่อง ปี ค.ศ. 1992 (FHE Act 1992) และบัญญัติพระราชบัญญัติการเรียน การสอนอุดมศึกษาปี ค.ศ. 1999 (Teaching HE Act 1999)

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้จัดตั้งสภากาражดสร้างบประมาณอุดมศึกษาแห่ง อังกฤษ (HEFCE) ทำหน้าที่จัดสร้างบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา รวมถึงมีการจัดตั้งหน่วยงาน QAA ขึ้นเพื่อให้บริการด้านการประกันคุณภาพของอุดมศึกษา

ทั้งนี้โดยสรุปพบว่า ปรัชญาการศึกษาของประเทศไทยรวมทั้งปรัชญาการศึกษาในระดับ อุดมศึกษานั้นได้ถูกระบุไว้ในกฎหมายการศึกษาแล้ว ทั้งในเรื่องของหลักการพื้นฐานสำคัญ โครงสร้าง และแนวทางการบริหารจัดการ ตลอดจนแหล่งที่มาของภาระด้วยการเพื่อการอุดมศึกษา ซึ่งถือ เป็นการวางแผนโครงสร้างพื้นฐานด้านการศึกษาไว้อย่างครอบคลุม อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญคือ หน่วยงานต่าง ๆ ได้มีการใช้ประโยชน์จากหลักการ โครงสร้างและแนวทางการบริหารจัดการ ตลอดจน แหล่งเงินทุนต่าง ๆ เพื่อการอุดมศึกษา ฯลฯ ที่ระบุไว้ในกฎหมายให้ได้อย่างเต็มที่หรือไม่ อย่างไร ซึ่ง หากสามารถทำได้ก็จะทำให้ระบบอุดมศึกษาของประเทศไทยสามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและเกิดความยั่งยืนมั่นคงต่อไป

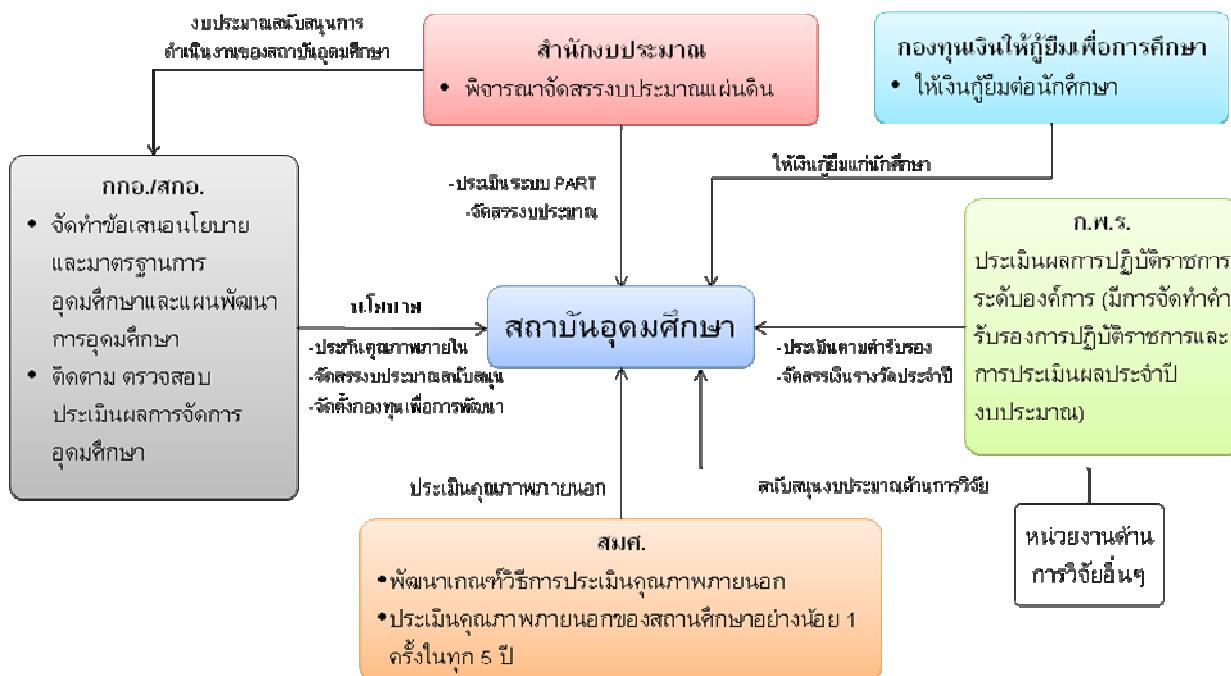
2.4.2 โครงสร้างและบริบทการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

โครงสร้างการจัดสร้างทรัพยากรสำหรับระบบอุดมศึกษาเกี่ยวข้องโดยตรงกับกฎหมาย หลัก 3 ฉบับ ได้แก่

- 1) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502
- 2) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545
- 3) พระราชบัญญัติกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541

สำหรับระบบการจัดสร้างบประมาณอุดมศึกษาไทยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงบประมาณ (สงป.) คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กอก.) และ/หรือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อ การศึกษา (กยศ.) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งได้แสดงความสัมพันธ์ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดสร้างบประมาณอุดมศึกษาในแผนภาพที่ 2.14 รวมทั้งสำนัก หน้าที่หลักของแต่ละหน่วยงานในบริบทการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

แผนภาพที่ 2.14 ความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา



โดยหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นต่างก็มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา โดยแต่ละฝ่ายนั้นมีบทบาทและหน้าที่ ตลอดจนโครงสร้างการดำเนินงานดังต่อไปนี้

⊕ สำนักงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินของประเทศไทย รวมถึงการจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 โดยมี “สำนักจัดทำงบประมาณด้านสังคม 1” เป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษา โดยภารกิจหลักของสำนักงบประมาณ ได้แก่

1) การจัดสรรงบประมาณสู่สถาบันอุดมศึกษาภาครัฐ (อยู่ในระบบราชการ) เป็นการจัดสรรในรายละเอียดตามหมวดงบประมาณ โดยสถาบันอุดมศึกษาสามารถปรับเปลี่ยนการใช้จ่ายภายในผลผลิตเดียว กัน

2) การจัดสรรงบประมาณสู่สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐนั้น เป็นการจัดสรร ในแบบเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาสามารถปรับเปลี่ยนการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างอิสระ (ยกเว้นหมวดงบประมาณลงทุน)

3) สำนักงบประมาณทำหน้าที่ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณตามที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยผ่านเครื่องมือ PART (Performance Assessment Rating Tool)

⊕ คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาอุดมศึกษา กำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษา การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา

⊕ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยให้รายงานผลการประเมินฯ ต่อคณะกรรมการบริหารจัดการศึกษา สำนักงบประมาณ เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายทางการศึกษา และเผยแพร่ต่อสาธารณะ (มาตรา 8(6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) พ.ศ. 2543)

⊕ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีหน้าที่ให้กู้ยืมเงินแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างศึกษา

⊕ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการ (เฉพาะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดสร้างบประมาณอุดมศึกษาไทยมีหน้าที่ตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

- 1) สำนักงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
 - 1.1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
 - 1.2) เสนอแนะนโยบายและแนวทางการจัดสร้างบประมาณ ให้เป็นไปตามแนวทางของรัฐและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 - 1.3) ให้คำปรึกษา แนะนำในการจัดทำงบประมาณเชิงกลยุทธ์แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
 - 1.4) วิเคราะห์แผนงบประมาณเชิงกลยุทธ์ ผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อการจัดสร้างบประมาณ
 - 1.5) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญของการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ในการใช้งบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
 - 1.6) จัดสร้างบประมาณให้เกิดความเหมาะสม คุ้มค่า และจัดลำดับความสำคัญของโครงการ
 - 1.7) วิเคราะห์ และจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายต่อหน้าระยะปานกลาง

- 1.8) จัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารจัดการศึกษา และรัฐวิสาหกิจ
- 1.9) วิเคราะห์แผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแนวทางของรัฐ

- 1.10) ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
 1.11) ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับการงบประมาณต่อ

คณะกรรมการบริหาร

1.12) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงบประมาณ
 หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
 2.1) จัดทำข้อเสนอนโยบายและมาตรฐานการอุดมศึกษา และแผนพัฒนา
 การอุดมศึกษา รวมทั้งดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระดับอุดมศึกษากับต่างประเทศ

2.2) จัดทำหลักเกณฑ์ และแนวทางการสนับสนุนทรัพยากร และการจัดตั้ง จัดสร้าง
 งบประมาณอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยชุมชน

2.3) ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานพัฒนาทรัพยากรัฐมนตรีและศักยภาพ
 นักศึกษา รวมทั้งผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษในระบบอุดมศึกษา และประสาน
 ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่และสนับสนุนการพัฒนาประเทศ

2.4) เสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุงและยกเลิกสถาบันอุดมศึกษา
 และวิทยาลัยชุมชน

2.5) ดำเนินการเกี่ยวกับการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา
 ตามที่คณะกรรมการการอุดมศึกษามอบหมาย รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลและจัดทำสารสนเทศด้าน
 การอุดมศึกษา

2.6) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

2.7) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
 ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการอุดมศึกษา

3) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีอำนาจหน้าที่
 ดังต่อไปนี้

3.1) พัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก กำหนดกรอบแนวทางและวิธีการ
 ประเมินคุณภาพภายนอกที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับระบบการประกันคุณภาพของ
 สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด

3.2) พัฒนามาตรฐานและเกณฑ์สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอก

3.3) ให้การรับรองผู้ประเมินภายนอก

3.4) กำกับดูแลและกำหนดมาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอกที่ดำเนินการ
 โดยผู้ประเมินภายนอก รวมทั้งให้การรับรองมาตรฐาน ทั้งนี้ ในกรณีจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ในการศึกษา

วิจัยเพื่อพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก สำนักงานอาจดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอก เองก็ได้

3.5) พัฒนาและฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอก จัดทำหลักสูตรการฝึกอบรม และสนับสนุนให้องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพหรือวิชาการ เข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพ

3.6) เสนอรายงานการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาประจำปีต่อคณะกรรมการบริหาร รัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และสำนักงบประมาณ เพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา รวมทั้งเผยแพร่รายงานดังกล่าวต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณะ

4) สำนักงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

4.1) กำหนดนโยบาย และควบคุมดูแลกิจกรรมของกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

4.2) ติดตามประเมินผลการดำเนินกิจกรรมของกองทุน และจัดทำรายงานประจำปี เพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ

4.3) ศึกษาวิเคราะห์และประเมินความต้องการการกู้ยืมเงินของนักเรียน หรือนักศึกษาทั้งในปัจจุบันและอนาคต และเสนอแนะต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการจัดตั้งงบประมาณเพื่อสมทบกองทุนตามมาตรา 6 วรรคสอง

4.4) พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับการดำเนินการและการบริหารงาน ตามมาตรา 34

4.5) พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับการดำเนินการและการบริหารงาน ของกองทุน

4.6) กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การพัสดุ การบัญชี การตรวจสอบ และสอบบัญชีภายใน และข้อบังคับอื่นที่จำเป็นในการดำเนินการและบริหารงานของกองทุน

4.7) กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการให้นักเรียนหรือนักศึกษา กู้ยืมเงินและการชำระคืนเงินกู้ยืม

4.8) ให้นักเรียนหรือนักศึกษา กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาจากกองทุน

4.9) ประชาสัมพันธ์ให้บุคคลทั่วไปได้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกองทุน และคุณค่า ของกองทุน

4.10) ดำเนินการคัดเลือกและทำสัญญาจ้างหรือมีมติเลิกจ้างผู้จัดการและผู้บริหาร และจัดการเงินให้กู้ยืม

4.11) ปฏิบัติงานอื่นได้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของกองทุน

5) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

5.1) เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.พ.ร. และดำเนินการตามที่ ก.พ.ร. มอบหมาย

5.2) ศึกษา วิเคราะห์ เสนอความเห็นเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รวมทั้งตรวจสอบและปรับปรุงบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

5.3) ขึ้นแจ้ง ทำความเข้าใจ แนะนำ และฝึกอบรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการตามที่ ก.พ.ร. มอบหมาย

5.4) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เพื่อเสนอต่อ ก.พ.ร.

5.5) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการพัฒนาและการจัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่นเสนอต่อ ก.พ.ร. เพื่อนำเสนอต่อกองรัฐมนตรี สภาพัฒนราษฎร และวุฒิสภาต่อไป

5.6) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการหรือตามที่นายกรัฐมนตรี หรือ คณะกรรมการฯ หรือ ก.พ.ร. มอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรเพื่อระบบคุณศึกษาตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้พบว่า กฎหมายได้ระบุถึงอำนาจหน้าที่ของภาคส่วนต่าง ๆ ไว้อย่างครอบคลุมและสอดคล้องกัน กล่าวคือ

- สกอ. เป็นผู้จัดทำข้อเสนอนโยบายการอุดมศึกษา มาตรฐานการอุดมศึกษา แผนพัฒนาอุดมศึกษา แผนการผลิตบัณฑิตและพัฒนากำลังคนของประเทศไทย หลักเกณฑ์การจัดสรรงหัตถการอุดมศึกษา

- สำนักงบประมาณ เป็นผู้พิจารณาจัดสรรงบประมาณแผ่นดินตามคำขอของบประมาณจากสถาบันอุดมศึกษาให้เกิดความคุ้มค่าและสอดคล้องกับนโยบายและแผนต่าง ๆ ของระบบอุดมศึกษาที่จัดทำโดย สกอ.

- สมศ. เป็นผู้พัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก กำหนดกรอบแนวทางและวิธีการประเมินคุณภาพภายนอกที่มีประสิทธิภาพ และเป็นผู้ประเมินคุณภาพภายนอกของสถาบันอุดมศึกษาตามกรอบแนวทางและวิธีการที่ได้พัฒนาขึ้น และควรจะนำส่งผลการประเมินไปสู่หน่วยงานอื่น ๆ เช่น สำนักงบประมาณ สกอ. และ กยศ. ตลอดจนสาธารณะ เพื่อที่จะได้นำผลการประเมินไปใช้ประกอบการตัดสินใจดำเนินการในภารกิจของแต่ละฝ่ายต่อไป

- สำนักงาน กยศ. มีหน้าที่ให้ภูมิเมืองแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ซึ่งในทางปฏิบัติควรจัดสรรเงินให้ภูมิเมืองแก่นักศึกษาตามกรอบนโยบายและแผนการพัฒนาที่กำหนดโดย สกอ.

- ก.พ.ร. มีหน้าที่ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นของรัฐ (ยกเว้นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ)

อย่างไรก็ตาม สถานภาพปัจจุบันคือระบบอุดมศึกษายังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการบูรณาการจากหลายภาคส่วน เพื่อให้ระบบอุดมศึกษาสามารถพัฒนาไปตามทิศทางเชิงนโยบาย และแผนการพัฒนาที่กำหนดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดการทรัพยากรอุดมศึกษาเพื่อให้เกิด การขับเคลื่อนระบบอุดมศึกษาให้สามารถตอบสนองความต้องการด้านต่าง ๆ ของประเทศ และผลิตบัณฑิตให้มีความสอดคล้องกับต้องการของตลาดแรงงานและทิศทางการพัฒนาของประเทศได้

ทั้งนี้ควรจะมีการกำหนดให้มีหน่วยงานใดเป็นเจ้าภาพในการบูรณาการการดำเนินงาน ของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้เกิดการดำเนินงานร่วมกันและดำเนินงานไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน ร่วมกันขับเคลื่อนระบบอุดมศึกษาให้ไปในทิศทางเดียวกัน แต่ละหน่วยงานจะดำเนินภารกิจที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน และสามารถดำเนินภารกิจให้ครอบคลุมตามที่กฎหมายกำหนดได้อย่างครบถ้วน ซึ่งหน่วยงานที่จะเป็น เจ้าภาพนี้อาจจะเป็นหน่วยงานที่มีอิทธิพล เช่น มหาวิทยาลัยและสถาบันที่มีชื่อเสียง หรือ อาจจะเป็นการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่รับผิดชอบในเรื่องการบูรณาการภารกิจเพื่อการจัดการทรัพยากร อุดมศึกษาต่อไป

2.4.3 โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

▫ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นในระบบอุดมศึกษา

ประเทศไทยไม่ได้ใช้ระบบหน่วยงานกลางในการจัดสรรทรัพยากรให้กับสถาบัน- อุดมศึกษา แต่ให้สำนักงบประมาณเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรผ่านด้านอุปทานให้แก่สถาบันอุดมศึกษา และให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรให้กับสถาบันอุดมศึกษาผ่านด้านอุปสงค์ หรือตัวผู้เรียน โดยมี กกอ./สกอ. เป็นผู้กำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาอุดมศึกษา สนับสนุน ทรัพยากรให้กับสถาบันอุดมศึกษา ส่วนระบบการประเมินผลจะทำโดย สมศ. ซึ่งเป็นผู้กำหนดและ รับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา และ ก.พ.ร. เป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติราชการ (เฉพาะสถาบัน- อุดมศึกษาของรัฐ)

หากประเทศไทยจะกำหนดให้มีหน่วยงานกลาง หน่วยงานกลางควรมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) เป็นผู้บูรณาการการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรร ทรัพยากรให้กับระดับอุดมศึกษา

2) เชื่อมโยงนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาがらดังคนของประเทศไทยกับรัฐบาล และการประเมินผลคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาไปสู่การจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา

3) จัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาไปสู่มหาวิทยาลัยตัวยกลite/เครื่องมือทางการเงิน รูปแบบต่าง ๆ ทั้งทางด้านอุปทาน (Supply side financing) ได้แก่ การจัดสรรเงินอุดหนุนกองทุนเพื่อ การวิจัยและพัฒนา กองทุนพัฒนาคณาจารย์ และด้านอุปสงค์ (Demand side financing) ได้แก่ การจัดสรวงเงินอุดหนุนรายหัวตามตัวผู้เรียน และการจัดสรวงเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

4) รวบรวมและบริหารจัดการสารสนเทศอุดมศึกษาในทุกมิติ

2.4.4 กลไกและเครื่องมือทางการเงินที่ใช้

การสนับสนุนงบประมาณให้กับระบบการศึกษาสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภท ตามช่องทางในการสนับสนุนคือ การสนับสนุนด้านอุปทาน (Supply side financing) การสนับสนุนกึ่งด้านอุปทาน (Semi-supply side financing) และการสนับสนุนด้านอุปสงค์ (Demand side financing) โดยแหล่งเงินในการสนับสนุนงบประมาณของสถาบันการศึกษามากจาก 3 แหล่งหลัก ๆ ได้แก่ จากภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้เรียน

การสนับสนุนด้านอุปทาน หมายถึง การสนับสนุนงบประมาณไปที่สถาบันการศึกษาโดยตรง เพื่อที่สถาบันการศึกษาจะใช้ในการสนับสนุนการศึกษาให้แก่นักศึกษาอีกทอดหนึ่ง โดยแหล่งเงินหลักที่ให้การสนับสนุนงบประมาณผ่านทางด้านอุปทานจะมาจากการรัฐและภาคเอกชน แหล่งเงินจากภาครัฐ ได้แก่ งบประมาณแผ่นดินจากสำนักงบประมาณ กองทุนพัฒนาอาชารย์ และกองทุนอื่น ๆ จาก สกอ. แหล่งเงินจากภาคเอกชน ได้แก่ เงินบริจาคให้มหาวิทยาลัย คณะ ภาควิชา

การสนับสนุนกึ่งด้านอุปทาน หมายถึง การสนับสนุนงบประมาณที่ไม่ได้สนับสนุนไปทางสถาบันการศึกษาและนักศึกษาโดยตรง ซึ่งจะมีวัตถุประสงค์ของแหล่งเงินทุนและการใช้เงินทุนที่ชัดเจน โดยอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขัน (Competitive Base) แหล่งเงินหลักที่ให้การสนับสนุนงบประมาณกึ่งด้านอุปทานจะมาจากการรัฐและภาคเอกชน แหล่งเงินจากภาครัฐ ได้แก่ กองทุนสนับสนุนการวิจัย แหล่งเงินจากภาคเอกชน ได้แก่ ภาคเอกชนให้ทุนเพื่อการผลิตบัณฑิตตามความต้องการของหน่วยงานผู้ให้ทุน และกองทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์

การสนับสนุนด้านอุปสงค์ หมายถึง การสนับสนุนด้านการเงินไปยังตัวนักศึกษาโดยไม่มีข้อจำกัดว่าเป็นนักศึกษาที่ได้รับการสนับสนุนจะเข้าศึกษา ณ สถานที่ใด โดยแหล่งเงินที่ให้การสนับสนุนงบประมาณด้านอุปสงค์จะมาจาก 3 แหล่ง คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้เรียน แหล่งเงินจากภาครัฐ ได้แก่ กองทุน กยศ. กองทุน กรอ. และเงินวิจัยจากหน่วยงานภาครัฐ แหล่งเงินจากภาคเอกชน ได้แก่ เงินวิจัยจากบริษัทเอกชน เงินบริจาคให้ทุนการศึกษากับนักศึกษา และค่าเล่าเรียนจากภาคเอกชนที่ส่งบุคลากรมาศึกษาต่อ แหล่งเงินจากผู้เรียน ได้แก่ ค่าเล่าเรียนจากนักศึกษา

แหล่งเงินและช่องทางในการสนับสนุนงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบันของประเทศไทย สามารถสรุปได้ดังแผนภาพที่ 2.15

แผนภาพที่ 2.15 การสนับสนุนงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา

แหล่งเงิน	Supply-Side	Semi-Supply-Side	Demand-Side
ภาครัฐ	<ul style="list-style-type: none"> งบประมาณแผ่นดิน กองทุนพัฒนาอาจารย์และกองทุนอื่น ๆ ของ สกอ. 	<ul style="list-style-type: none"> กองทุนสนับสนุนการวิจัย 	<ul style="list-style-type: none"> กองทุน กยศ.
ภาคเอกชน	<ul style="list-style-type: none"> เงินบริจาคให้มหาวิทยาลัย คณะ/ภาควิชา 	<ul style="list-style-type: none"> เอกชนให้ทุนเพื่อการผลิตบัณฑิตตามความต้องการของหน่วยงานผู้ให้ทุน กองทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ 	<ul style="list-style-type: none"> เงินวิจัยจากบริษัทเอกชน เงินบริจาคให้ทุนการศึกษา ค่าเล่าเรียนจากภาคเอกชนที่ส่งบุคลากรมาศึกษาต่อ
จากผู้เรียน			<ul style="list-style-type: none"> ค่าเล่าเรียนจากนักศึกษา

การสนับสนุนงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษา ยังขาดการมีส่วนร่วมในการระดมทุน และการสนองทุนเพื่อการศึกษาจากทุกภาคส่วนของสังคม เนื่องจากผู้ที่มีความสามารถในการจ่าย (Ability to Pay) มิได้มีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาตามความสามารถและตามหลักประโยชน์ที่ได้รับ (Benefit Principle) จากการรับบริการการศึกษาซึ่งตอกย้ำเรียนมากกว่าที่สังคมส่วนรวมได้รับ

การให้การสนับสนุนการศึกษาจะต้องอุดมศึกษาสำหรับผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐ เป็นการให้การสนับสนุนผ่านทางด้านคุปทานหรือสถานศึกษา (Supply side finance) เป็นหลัก และให้การอุดหนุนผ่านด้านคุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (Demand side finance) เป็นส่วนน้อย ซึ่งการสนับสนุนการศึกษา ดังกล่าวส่งผลให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถานศึกษาของรัฐสูงกว่าที่ควรจะเป็น โดยผู้เรียนรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษาของตนเองน้อยกว่าประโยชน์ส่วนบุคคลที่ตนเองได้รับมาก ซึ่งควรที่จะมีการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา โดยปรับเปลี่ยนระบบการเงินอุดมศึกษาจากเดิมที่เป็นการสนับสนุนงบประมาณผ่านทางด้านคุปทานเป็นหลัก มาเป็นการสนับสนุนงบประมาณผ่านทางด้านคุปสงค์ให้มากขึ้น ซึ่งเป็นการอุดหนุนงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินการผลิตบุคลากร ตามจำนวนและค่าใช้จ่ายแต่ละสาขาวิชานักศึกษานั้น ต้องเป็นระบบที่มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย และตามความต้องการภาคการผลิตและบริการ

นอกจากนี้ ในสถานการณ์ปัจจุบันพบว่า ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการจัดการทรัพยากรอุดมศึกษาคือ ยังขาดการบูรณาการกลไกและเครื่องมือทางการเงินต่าง ๆ ดังกล่าวให้ทำงานสอดคล้องและส่งเสริมซึ่งกันและกัน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนระบบอุดมศึกษาให้พัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากกลไก/เครื่องมือการเงินที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้นั้นอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ต่างกัน และขาดการบูรณาการภายใต้กรอบนโยบายหรือทิศทางเดียวกัน ทำให้ไม่สามารถใช้กลไกและเครื่องมือเหล่านี้ขับเคลื่อนสถาบันอุดมศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.4.5 แนวทางการกำกับทิศทางและคุณภาพของระบบอุดมศึกษา

สถานการณ์การวางแผนพัฒนากำลังคนในปัจจุบันยังขาดทิศทางเนื่องจากไม่มีการจัดทำแผนพัฒนากำลังคนที่เชื่อมโยงกับความต้องการของตลาดแรงงาน (หัวครุภูมิและเอกชน) เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาผลิตบัณฑิตตามศักยภาพพื้นฐานของแต่ละสถาบัน ทำให้ปริมาณบัณฑิตที่ผลิตได้ไม่สมดุลกับความต้องการของตลาดแรงงาน บางสาขาวิชาผลิตออกมากมากเกินความต้องการ ในขณะที่หลายสาขาวิชาผลิตได้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด รวมถึงปัญหาในเรื่องคุณภาพ คุณลักษณะทักษะที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน สถาบันอุดมศึกษาและตลาดแรงงานยังไม่สามารถบูรณาการการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันการจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาส่วนมากจะใช้วิธีการพิจารณาตามความจำเป็นและให้อยู่ในวงเงินที่ยอมรับได้ อย่างไรก็ตาม สำนักงบประมาณอยู่ระหว่างการพัฒนากรอบแนวคิดและวิธีการจัดสรรงบประมาณของระบบอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับ

บุthoncastdrvr การพัฒนาของทั้ง สกอ. และสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณของระบบ อุดมศึกษามีเอกภาพ

สถานการณ์ของกลไกและเครื่องมือทางการเงินด้านคุปส์ (Supply side) มีดังนี้

- สำนักงบประมาณยังใช้กลไกการจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือกำกับการขยายตัว ของสาขาวิชาต่าง ๆ โดยการขยายปริมาณการผลิตในสาขาวิชาต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่าง สถาบันอุดมศึกษาและสำนักงบประมาณ

- รัฐไม่ได้ใช้การกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนเป็นเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจให้ นักศึกษาเข้าเรียนในสาขาวิชาที่อยู่ในความต้องการ

- โครงการทุนพัฒนาอาชาร์ย์ และโครงการกองทุนอื่น ๆ ในระดับ สกอ. ยังไม่สามารถ ผลักดันการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาไปในทิศทางที่ต้องการได้อย่างมีนัยสำคัญ

สถานการณ์ของกลไกและเครื่องมือทางการเงินด้านคุปส์ (Demand side) มีดังนี้

- การที่มีกองทุน กยศ. โดยไม่มีการกำกับทิศทาง/สาขาวิชาที่จะให้ทุน ทำให้การขยายตัว ที่รัฐทิศทางมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น โดยสาขาวิชาและสถาบันที่สามารถขยายตัวได้เร็ว ก็จะสามารถรับ นักศึกษาที่เข้ามาพร้อมกับเงินกู้ยืมได้มาก

สำหรับการประเมินผลการจัดการศึกษา ประกอบด้วย สกอ. ดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการระดับอุดมศึกษาหรือการประเมินคุณภาพภายใน สมศ. ดำเนินการประเมิน คุณภาพการศึกษาภายนอกของสถานศึกษา ก.พ.ร. ประเมินผลการปฏิบัติราชการ (เฉพาะสถาบัน- อุดมศึกษาของรัฐ) และสำนักงบประมาณ ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานรัฐตาม ระบบ PART จะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันมีการประเมินผลในมิติต่างๆ ที่ดำเนินการโดยหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม ยังขาดการเชื่อมโยงและขาดการบูรณาการในด้านของข้อมูลและการนำ ผลการประเมินมาใช้ โดยเฉพาะมาใช้ในการกำกับทิศทางและคุณภาพของอุดมศึกษา ทั้งในด้านการจัด การศึกษาและวิจัย และการใช้งบประมาณให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในอนาคตควรนำข้อมูล ผลการประเมินฯ มาประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการจัดการทรัพยากรในระบบอุดมศึกษา

2.4.6 สรุปประเด็นสำคัญ

โครงสร้างการจัดการและบริบทการจัดสรรงบประมาณของประเทศไทยนั้นมีหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน โดยมีหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง 5 หน่วยงาน คือ สำนักงบประมาณ (สป.) สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา (สมศ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อ การศึกษา (กยศ.) ซึ่งหลายหน่วยงานมีความทับซ้อนและเหลือມล้ำในด้านภารกิจหน้าที่หลายประการ และในโครงสร้างดังกล่าวยังไม่สามารถทำให้หน่วยงานต่าง ๆ บูรณาการการดำเนินงานเพื่อการจัดสรรง ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ

⊕ มีความไม่เข้มข้นอย่างหนักด้วยการพัฒนาระบบอุดมศึกษา (กกอ./สกอ.) และผู้จัดสร้างระบบประมวลด้าน Supply side (สงป.) และด้าน Demand side (กยศ.) เนื่องจาก สงป. จัดสร้างระบบประมวลต้องให้กับสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งการจัดสร้างระบบประมวลพิจารณาจากความจำเป็นและเงินลงทุนที่ยอมรับได้ และแนวทางการพัฒนาของสถาบันการศึกษา โดยมิได้ให้ความสำคัญกับแผนการพัฒนาระบบอุดมศึกษาในภาพรวมและขาดการมีส่วนร่วมหรือร่วมตัดสินใจโดย สกอ. ซึ่ง สกอ. มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาอุดมศึกษา กำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษา การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา ระดับอุดมศึกษา

⊕ ภารกิจในการประเมินผลในมิติต่าง ๆ นั้นดำเนินการโดย 4 หน่วยงาน ประกอบด้วย สกอ. สมศ. สงป. และ ก.พ.ร. ยังขาดการเชื่อมโยงและวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน

จากปัญหาดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลไม่สามารถใช้ระบบการจัดสรุทรัพยากร อุดมศึกษาเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการขับเคลื่อนระบบอุดมศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและทิศทางที่กำหนดได้ เนื่องจาก:

⊕ บริมาณบัณฑิตที่ผลิตได้ไม่สมดุลกับความต้องการของตลาดแรงงาน บางสาขาวิชา ผลิตออกมากเกินความต้องการ ในขณะที่อีกหลายสาขาวิชาผลิตได้ต่ำกว่าความต้องการ

⊕ กลไก กยศ. ไม่เข้มข้นกับทิศทางการพัฒนาและการจัดสรุทรัพยากรในด้าน Supply side ทำให้ยิ่งขยายผลความไม่สมดุลดังกล่าว

⊕ สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีมาตรฐานไม่เท่ากัน อีกทั้งยังขาดการกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์การพัฒนา ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการจัดสร้างระบบประมวลเพื่อสนับสนุนการพัฒนามาตรฐานที่เหมาะสม

⊕ มุลค่าบประมาณและการจัดสร้างระบบประมวลที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ไม่เพียงพอและเหมาะสมต่อการรักษาและพัฒนาคุณภาพและศักยภาพในการผลิตบัณฑิต หรือเพื่อการพัฒนาไปในทิศทางที่กำหนดไว้ได้

2.5 สรุปและเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของประเทศไทย อังกฤษ ออสเตรเลีย จีน และไทย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของประเทศไทย ที่เลือกมา คือ ประเทศไทย อังกฤษ ออสเตรเลีย จีน และไทย โดยสรุปพบว่า แต่ละประเทศมีพัฒนาการของอุดมศึกษาที่แตกต่างกัน สำหรับประเทศไทยอังกฤษและออสเตรเลียนั้น มีระบบอุดมศึกษาที่ใกล้เคียงกันมาก อย่างไรก็ตาม ในตารางที่ 2.4 แสดงให้เห็นประเด็นต่าง ๆ ที่เหมือนและแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ดังนี้

1) นโยบายอุดมศึกษา

ประเทศไทย ออสเตรเลีย และจีน มีนโยบายด้านอุดมศึกษาทั้งในเรื่องกำลังคน และงบประมาณสนับสนุนอุดมศึกษาที่ชัดเจนและต่อเนื่อง

2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานกลาง (Buffer Body)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรอุดมศึกษานั้น มีหลายหน่วยงานซึ่งแต่ละหน่วยมีความสัมพันธ์กันตั้งแต่ระดับนโยบายลงมาถึงหน่วยปฏิบัติ กล่าวคือนโยบายรัฐบาลผ่านมากระทรวงศึกษาธิการซึ่งในแต่ละประเทศเรียกแตกต่างกับชื่อนอยู่กับบริบทของประเทศนั้น แต่จะพบว่า ทั้งของประเทศไทยและออสเตรเลียนี้มีการปรับเปลี่ยนหน่วยงานระดับกระทรวงปอยครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับพิธีทางและความต้องการของประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยและจีน อย่างไรก็ตาม มีเพียงประเทศไทยอุดมศึกษาที่มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรอุดมศึกษา ที่เรียกว่า HEFCE ส่วนประเทศไทยอสเตรเลียจัดสรรโดยกระทรวง DEET ซึ่งต่อมาเรียกว่า DEEWR สำหรับประเทศไทยมีทั้งกระทรวงศึกษาธิการและกรมอาชีวศึกษา นอกจากนี้ ประเทศไทยมีการกระจายอำนาจจากวัสดุกลางไปสู่วัสดุผลกระทบจังหวัด (Provincial) และระดับห้องถิน ดังนั้นทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาจึงมาจากการทั้งวัสดุกลาง จังหวัดและห้องถิน เช่นเดียวกับการประเมินคุณภาพการศึกษาที่มีทั้ง 3 ระดับดังกล่าวข้างต้น

สำหรับประเทศไทยอุดมศึกษานั้นมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารจัดการที่นำเสนอและนำจะมีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ คือ HESA เป็นหน่วยงานที่เก็บรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศ อุดมศึกษาให้กับหน่วยงานที่ต้องใช้สารสนเทศอุดมศึกษา หรือแม้แต่สถาบันอุดมศึกษาเอง เพื่อให้สารสนเทศอุดมศึกษาที่มีอยู่ทันสมัยและต่อเนื่อง ซึ่งประเด็นนี้มีความสำคัญทั้งต่อสถาบัน-อุดมศึกษาและหน่วยงานที่ต้องใช้สารสนเทศอุดมศึกษา เช่น HEFCE หรือ AQQ

3) วิธีการจัดสรรงบประมาณ

ประเทศไทย ออสเตรเลีย จัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป (Block grant) และใช้สูตรการจัดสรรเป็นรายหัว ทั้งงบประมาณเพื่อการเรียนการสอน และการวิจัย และให้อิสระแก่สถาบันอุดมศึกษาในการบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง หากต้องการเพิ่มจำนวนการผลิตนักศึกษาตามความต้องการของรัฐหรือสถาบันอุดมศึกษา ต้องมีการเจรจา กับหน่วยงานจัดสรรงบประมาณก่อน สำหรับประเทศไทยมีการจัดสรรในรูปของหมวดอุดหนุนให้เฉพาะมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลเท่านั้น ส่วนมหาวิทยาลัยที่เป็นหน่วยงานราชการก็ใช้คงวิธีงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line - item budgeting) ที่จัดสรรไปเป็นรายหมวดและผลผลิต แม้ว่าจะมีโครงสร้างระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting) ก็ตาม สำหรับประเทศไทยนั้นมีการกระจายอำนาจไปสู่ห้องถินทำให้มีการระดมทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาจากทุกระดับ ทั้งวัสดุกลาง วัสดุผลกระทบจังหวัด และระดับห้องถิน โดยในแต่ละประเทศจะมีกลไกหรือเครื่องมือ

เพื่อการจัดสรรวิธภัยการเพื่ออุดมศึกษาทั้งผ่านสถาบันอุดมศึกษาและผู้เรียน (ดูสุปกลไกที่ใช้สำหรับการจัดสรรวิธภัยการเพื่ออุดมศึกษานิภาคผนวก ก - ง)

4) แหล่งเงินเพื่ออุดมศึกษา

งบประมาณส่วนใหญ่ของแต่ละประเทศไทยจารัฐบาล โดยเฉพาะจากรัฐบาลกลาง สำหรับประเทศไทยองค์กรและออกสตอร์เลีย ซึ่งเป็นประเทศไทยที่มีนักศึกษาต่างชาติเข้าไปศึกษาค่อนข้างมาก และถือว่าเป็นรายได้หลักอันหนึ่งของสถาบันอุดมศึกษา โดยทั่วไปสถาบันอุดมศึกษาจะเก็บค่าเล่าเรียนนักศึกษาต่างชาติสูงกว่านักศึกษาของตนเองซึ่งต้องครอบคลุมต้นทุนในการจัดการศึกษา นอกจากนี้การเก็บค่าเล่าเรียนของคนในประเทศไทยเอง ก็ยังมีการกำหนดเพดานของค่าเล่าเรียน เช่น ประเทศไทยองค์กรจะเริ่มเก็บค่าเรียนนักศึกษาในประเทศไทยและประเทศไทยแบบอยู่รอบเมื่อปี ค.ศ. 1998 - 1999 ในขณะที่ประเทศไทยมีสถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการเริ่กเก็บค่าเล่าเรียน จึงทำให้ค่าเล่าเรียนที่เก็บจากนักศึกษาไทยของมหาวิทยาลัยทั้งรัฐและเอกชนแตกต่างกันมาก สำหรับประเทศไทยมีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา จึงทำให้รัฐบาลระดับจังหวัดและรัฐบาลท้องถิ่นเข้ามายึดบทบาทในการสนับสนุนและประเมินคุณภาพอุดมศึกษาด้วย

ตารางที่ 2.4 การเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของประเทศไทยอังกฤษ ออสเตรเลีย จีน และไทย

	ไทย	อังกฤษ	ออสเตรเลีย	จีน
ทิศทางนโยบาย	<ul style="list-style-type: none"> - นโยบายการผลิตกำลังคนไม่ชัดเจน - ขาดความต่อเนื่องของนโยบาย เช่น กรอ. 	<ul style="list-style-type: none"> - นโยบายในการพัฒนาอุดมศึกษาชัดเจน และต่อเนื่อง 	<ul style="list-style-type: none"> - นโยบายในการพัฒนาอุดมศึกษาชัดเจนและต่อเนื่อง 	<ul style="list-style-type: none"> - นโยบายในการพัฒนาและกระจายอำนาจอุดมศึกษาชัดเจนและต่อเนื่อง
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณที่ใช้สำหรับการอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักงบประมาณ (สปน.) - กยศ. (กค.) - สกอ. (ศธ.) - สมศ. (องค์กรมหาชน) 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงทักษะ นวัตกรรมและธุรกิจ (BIS) - HEFCE (non-government body) - HESA - University UK (เหมือน ทปอ. ของไทย) - HEA - QAA - OFFA - Research Councils 	<ul style="list-style-type: none"> - DEET ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น DEEWR - TEQSA (ประเมินคุณภาพ) - HESA – (Higher Education Support Act) (กฎหมายสนับสนุนอุดมศึกษา เช่น ผู้ด้อยโอกาส) 	<ul style="list-style-type: none"> - State Council - กระทรวงศึกษาธิการ และกรมมหาธิการการศึกษา - ระดับจังหวัด - ระดับท้องถิ่น
หน่วยงานกลาง (Buffer Body)	ไม่มี	<ul style="list-style-type: none"> - มี (HEFCE) เป็นหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ 	ไม่มี	ไม่มี
วิธีการจัดสรรงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศไทย – รายปี - รายสถาบัน – รายหมวด/อุดหนุน - กยศ. - กรอ. - ธ.พาณิชย์ (ม.ค้าประกัน) - ทุนสาขาวชาดแคลน (ในสถาบัน) 	<ul style="list-style-type: none"> - 3 ปี ทบทวนทุก 2 ปี - อุดหนุน – รายสถาบัน โดยมีสูตรการจัดสรรรายหัว - ทุนสาขาวชาดแคลน - กรอ. (Student Loans) - ทุนการศึกษา (Grant, Scholarship, Bursary) 	<ul style="list-style-type: none"> - ทุก 2 ปี - อุดหนุนรายสถาบันโดยมีสูตรการจัดสรรรายหัว - HELP, HELPP - ทุนการศึกษา (ทุนโดยมีเงื่อนไข) 	<ul style="list-style-type: none"> - รายปี แบ่งตามหน่วยงาน - รายสถาบัน - ภัยมีเพื่อการศึกษา (GCHL) - ภัยมีเพื่อการศึกษา – รัฐบาลสนับสนุนบางส่วน - ภัยมีเพื่อการครองชีพ (SRL) (ค่าที่พัก/เล่าเรียน/ครองชีพ) - ทุนยกเว้นเงินกู้ไม่ต้องใช้คืน
แหล่งเงิน	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐบาลกลาง - ค่าเล่าเรียน - อื่นๆ เช่น เงินบริจาค 	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐบาลกลาง - สวัสดิ์และหน่วยงานของรัฐอื่นๆ - ค่าเล่าเรียน - อื่น ๆ เช่น ค่าให้บริการหอพักฯฯ 	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐบาลกลาง - ห้องถีน - ค่าเล่าเรียน - OS HELP (ช่วยนักศึกษาออดสเตรเลียที่หาประสบการณ์ในต่างประเทศ) 	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐบาลกลาง - จังหวัด - ห้องถีน - ค่าเล่าเรียน (เก็บไม่เท่ากัน ขั้นปีที่ 3-4 สูงกว่าขั้นปีที่ 1) - อื่น ๆ
ลักษณะองค์กร	<ul style="list-style-type: none"> - ปรับโครงสร้างองค์กรภาครัฐ เมื่อปี พ.ศ. 2546 - พรบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (มีการจัดตั้ง สมศ.) 	<ul style="list-style-type: none"> - องค์กรปรับค่อนข้างเร็ว ส่วนใหญ่เป็นการปรับหน่วยระดับกระทรวงที่ครอบคลุม ด้วยการควบรวมและดึงหน่วยงานใหม่ที่สอดคล้องกับการกิจกรรมใหม่ ๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - องค์กรปรับค่อนข้างเร็ว ด้วยการปรับหน่วยงานใหม่ให้สอดคล้องกับการกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ยุบรวม Professional, Single Discipline Colleges มารวมอยู่ใน ศธ. ตั้งเป็นมหาวิทยาลัยที่มีความหลากหลายมากขึ้น (Comprehensive University)

ไทย	อังกฤษ	ออลสเตอร์เลีย	จีน
<p>- การปรับโครงสร้างกระทรวง-ศึกษาธิการใหม่ เป็นสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ทบวงมหาวิทยาลัยเดิม) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา สำนักงานเลขานุการสภาพการศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน</p>			<p>- การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น - องค์กรกำกับคุณภาพการศึกษาในทุกระดับตั้งแต่ระดับรัฐบาลกลางจนถึงระดับเทศบาล</p>

3. ข้อเสนอระบบการบริหารจัดการทรัพยากร เพื่อการอุดมศึกษา

3.1 บทนำ

สถาบันอุดมศึกษาของรัฐหลายแห่งทัวโลกกำลังเผชิญปัญหาเดียวกันคือ จำนวนผู้เรียนที่เข้าสู่ อุดมศึกษาเพิ่มสูงขึ้นและหลากหลายมากขึ้น การได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อการอุดมศึกษาลดลง ทำให้เกิดข้อวิตกังวลเกี่ยวกับคุณภาพ การให้เงินอุดหนุนนักศึกษายังไม่เพียงพอ นักศึกษาในกลุ่มที่ด้อยโอกาสยังมีสัดส่วนน้อย ระบบการเงินอุดมศึกษาอยู่ในภาวะขาดด้อยเนื่องจากการพึงพาเหล่งบประมาณจากภาครัฐเป็นหลัก ขณะเดียวกันการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษามีต้นทุนต่อหัวอยู่สูงขึ้นทำให้ต้องเพิ่มภาระกับการแข่งขันด้านงบประมาณกับการใช้จ่ายในกิจกรรมอื่น ๆ ของรัฐ และเป็นประเด็นที่ค่อนข้างซ้อนให้ทางการเมือง การอุดมศึกษาจำเป็นต้องหาแหล่งทุนภายนอกอื่นเพิ่มเติม การถูกตั้งคำถามจากผู้ปกครองหรือผู้เสียภาษีถึงการใช้ทรัพยากรของสถาบันอุดมศึกษาเกี่ยวกับความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพ และความสามารถตรวจสอบได้

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้นทำให้เกิดการปฏิรูปการเงินและการจัดการอุดมศึกษาในหลายประเทศ โดยมีความพยายามปรับระบบการบริหารทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา โดยนำกลไกทางการเงิน หลากหลายรูปแบบมาใช้เพื่อระดมทรัพยากรและจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ตลอดจนการจัดให้มีหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาโดยตรง

จากการศึกษาวิจัยระบบบริหารทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศ ประกอบด้วย ประเทศอังกฤษ ประเทศอสเตรเลีย และประเทศจีน พบว่ามีการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาผ่านกลไกหรือเครื่องมือที่เนื่องมือในการสนองทุนผ่านด้านอุปทานหรือสถาบันอุดมศึกษา (Supply-side financing) และการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (Demand-side financing) ควบคู่กันไป แต่มีกลไกหรือเครื่องมือที่เนื่องมือที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับวัฒนาการด้านการบริหาร การเงินอุดมศึกษาในแต่ละประเทศ โดยแต่ละประเทศมีแนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาเพื่อส่งเสริมคุณภาพอุดมศึกษาให้แข็งขันได้ในระดับโลก เน้นโอกาสในการเข้าถึงอุดมศึกษา และการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาสังคม เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณโดยจัดสรรให้ในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) และเน้นการกระจายอำนาจและแหล่งเงินเพื่ออุดมศึกษาที่มาจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลมูลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น เช่น ออกสตรีเลี้ยง และจีน ซึ่งทำให้มีแหล่งเงินเพื่ออุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยมีได้พื้นที่รัฐบาลกลางอย่างเดียว รวมทั้งการที่ผู้เรียนระดับอุดมศึกษาต้องมีส่วนร่วมในการรับ ภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น เช่น ขังกฤษและออสเตรเลียให้สถาบันอุดมศึกษาเก็บค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้ แต่รัฐบาลเป็นผู้กำหนดเพดานค่าเล่าเรียน

ให้กับสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งต่างจากประเทศไทยที่สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐบาลและเอกชนต่างก็เป็นผู้กำหนดอัตราค่าเล่าเรียนเองได้

สำหรับกลไกในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาที่มีความแตกต่างกัน เช่น ในประเทศไทยองค์กรมีหน่วยงานกลาง (Buffer Organization) ที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาโดยเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นองค์กรมิใช่ส่วนราชการ จึงทำให้มีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดโดยรัฐมนตรีฯ และมีความอิสระจากการเมือง ในขณะที่ประเทศไทยขอสเตรเลีย จีน จัดสรรงบประมาณผ่านทางกระทรวงศึกษาธิการ และประเทศไทยมีสำนักงบประมาณทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานภาครัฐซึ่งรวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาด้วย อย่างไรก็ตาม ระบบอุดมศึกษาทั้งขององค์กรและขอสเตรเลียมีลักษณะที่คล้ายกันและมีวิวัฒนาการมาค่อนข้างยาวนานและมีการปรับเปลี่ยนมาอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้ว่า หน่วยงานระดับกระทรวงที่ทำหน้าที่ดูแลอุดมศึกษามีการปรับเปลี่ยน บุบรวม เพื่อให้สอดคล้องกับ สถานการณ์ที่เปลี่ยนไปและเน้นการลงทุนเพื่อทำให้คุณภาพการศึกษาและวิจัยดีขึ้น อย่างไรก็ได้ ทั้งองค์กรและขอสเตรเลียมีระบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยในสถาบันอุดมศึกษาที่ชัดเจน เช่น ในองค์กร มีระบบจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยที่เรียกว่า Dual system กล่าวคืองบประมาณเพื่อโครงสร้าง พื้นฐานและวิจัยพื้นฐานจัดสรรงบประมาณจาก HEFCE โดยใช้กลไกการประเมินคุณภาพงานวิจัยที่เรียกว่า RAE ส่วนงานวิจัยประยุกต์และวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ใช้กลไกการแข่งขัน (Competitive Bidding) จากสภาวิจัยและหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ รวมทั้งจากภาคเอกชน หรือกรณีประเทศไทยจีน มีการจัดสรรงบประมาณพิเศษให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเพื่อขับเคลื่อนภารกิจที่เป็นความต้องการของประเทศ หรือเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางด้านวิจัยแก่สถาบันอุดมศึกษาดังจะเห็นได้จาก โครงการ 211 หรือโครงการ 985 เป็นต้น

ในบทนี้คณวิจัยจะได้นำเสนอหลักการและแนวคิดในการจัดให้มีหน่วยงานกลางเพื่อการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ดังมีรายละเอียดต่อไป

3.2 หลักการและแนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคุณภาพ อุดมศึกษาไทยไปสู่ความเป็นเลิศ การเพิ่มโอกาสและความเสมอภาคให้กับประชาชนที่ต้องการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ด้วยการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาที่เน้นอุปสงค์หรือผู้เรียนเป็นสำคัญ (Demand side) โดยให้ผู้เรียนเป็นผู้เลือกรับบริการ เพื่อส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขันและความเป็นเลิศ ของสถาบันอุดมศึกษา เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษา และมีการติดตาม และประเมินผลสถาบันอุดมศึกษาเพื่อให้มีการปรับปรุงและรักษาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยใช้ กลไกทางด้านการเงินและการจัดสรรงบประมาณรวมทั้งทรัพยากรอื่นๆ ให้กับสถาบันอุดมศึกษา โดย คำนึงถึงความหลากหลายและเพิ่มโอกาสให้ทุกคนเข้าถึงอุดมศึกษาได้ตามความสามารถและศักยภาพ

3.3 ความจำเป็นและวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา

จากการทบทวนหลักการและแนวคิดการมีหน่วยงานกลางเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดของ Higher Education Funding Council for England (HEFCE) ซึ่งถือเป็นแม่แบบของการมีหน่วยงานกลางในลักษณะนี้ และแนวคิดของระบบอุดมศึกษาของประเทศอื่น ๆ ทั้งที่มีและที่ไม่มีหน่วยงานกลาง คณวิจัยได้ประมวลและวิเคราะห์แนวคิดดังกล่าวเพื่อกำหนดเป็นหลักการสำคัญสำหรับการเสนอแนะระบบการจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาแบบมีหน่วยงานกลางของประเทศไทย

การมีหน่วยงานกลางเพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษานั้น มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการทรัพยากรของระบบอุดมศึกษา

ในการจัดการทรัพยากรของระบบอุดมศึกษานั้น นอกจากจะต้องมั่นใจว่าทรัพยากรถูกจัดสรรไปเพื่อการดำเนินกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่าแล้ว ยังต้องทำให้การจัดสรรทรัพยากรมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแผนที่กำหนดทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาในภาพรวมกล่าวคือ “หน่วยงานกลางจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางที่รวมเอาภารกิจด้านการผลักดันนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษา รวมทั้งนิยามรัฐบาลไปสู่สถาบันอุดมศึกษา ผ่านกลไก/เครื่องมือทางการเงิน การคลัง ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ในหน่วยงานเดียวกัน” เพื่อให้หน่วยงานกลางสามารถกำกับการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา (ทั้งด้านการผลิตบัณฑิต การวิจัยและพัฒนา การสร้างความเป็นเลิศ และการดำรงอยู่อย่างยั่งยืนของสถาบันในตลาดที่มีการแข่งขันสูง) เพื่อสนับสนุนนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ แนวทางและมาตรการในแผนพัฒนาอุดมศึกษาในภาพรวม

2) เพื่อการบูรณาการเครื่องมือและกลไกการจัดสรุptrัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในปัจจุบันมีเครื่องมือและกลไกการจัดสรุptrัพยากรต่าง ๆ มากมาย เช่น งบประมาณแผ่นดิน กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ฯลฯ ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้เครื่องมือและกลไกเหล่านี้ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้แบบบูรณาการ เช่น การจัดสรุptrัพยากรประจำแผ่นดิน และการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งอยู่ภายใต้หน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงการคลัง ตามลำดับ การไม่บูรณาการดังกล่าวทำให้เกิดความซ้ำซ้อน เกิดซ่องโง และมีการทำงานที่ไม่สอดประสานกัน ดังนั้น การมีหน่วยงานกลางเพื่อรับการทำงานแบบบูรณาการจะช่วยขัดปัญหาดังกล่าว ในอนาคตหน่วยงานกลางจะเป็นต้องพัฒนากลไก หรือเครื่องมือทางการเงินรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อใช้เป็นกลไกในการกำกับการผลิตบัณฑิตของ

สถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพและสอดคล้องกับแผนความต้องการกำลังคนของประเทศไทย ตลอดจนเป็นก้าลไกเพื่อติดตามและประเมินผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ (เช่น การวิจัย การบริการวิชาการ เป็นต้น) ของสถาบันอุดมศึกษา

3) เพื่อความเป็นอิสระของระบบอุดมศึกษา

ความเป็นอิสระของระบบอุดมศึกษาจำแนกได้เป็น 2 มิติ ได้แก่ 1) อิสระทางวิชาการ (Academic Freedom) และ 2) อิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง ความเป็นอิสระทางวิชาการถือเป็นหลักการสำคัญของระบบอุดมศึกษา กล่าวคือสถาบันอุดมศึกษาจะต้องมีความเป็นอิสระทางวิชาการที่สามารถแสดงหรือเสนอความคิดเห็นได ๆ ต่อสังคมตามหลักวิชาการได้อย่างอิสระ และปราศจากการแทรกแซงจากอิทธิพลใด ๆ โดยเฉพาะอิทธิพลจากหน่วยงานภาครัฐหรือรัฐบาลที่อาจใช้กลไกการจัดสรุทรัพยากรเป็นเครื่องมือเพื่อแทรกแซงความเป็นอิสระทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา การมีหน่วยงานกลางเป็นผู้กำหนดที่จัดสรุทรัพยากรแทนรัฐบาลก็จะช่วยทำให้สถาบันอุดมศึกษามีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ทั้งนี้ในมิติของโครงสร้างองค์กร หน่วยงานกลางจะต้องมีรูปแบบองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน เช่น การไม่เป็นส่วนราชการ หรือการเป็นองค์กรมหาชน เป็นต้น ซึ่งจะทำให้หน่วยงานกลางมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษาก็ต้องอยู่ภายใต้หลักการของธรรมาภิบาล ในการบริหารจัดการองค์กร กล่าวคือสถาบันอุดมศึกษาจะต้องมีระบบการบริหารกิจการที่มีความถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีการพัฒนาการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีวินัยและการใช้ทรัพยากรอย่างสมเหตุสมผล

3.4 โครงสร้างและบทบาทของหน่วยงานกลางเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา

ในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษานั้น มีเป้าหมายสูงสุดคือการจัดการทรัพยากรสู่ระบบอุดมศึกษาให้สามารถสร้างผลผลิต (บัณฑิต และงานวิจัย) อย่างมีคุณภาพมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ คุ้มค่าและสนองตอบความต้องการกำลังคนในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง หน่วยงานกลางดังกล่าวถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการปฏิรูประบบอุดมศึกษา ทั้งในด้านการเพิ่มโอกาสและความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการการศึกษาอย่างมีคุณภาพมาตรฐาน การผลิตกำลังคนเพื่อสนองตอบความต้องการในการพัฒนาประเทศ การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด การสร้างการมีส่วนร่วมในการระดมทุนและการสนับสนุนเพื่อการศึกษาจากทุกภาคส่วนของสังคม และการกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาในด้านการผลิตบัณฑิต การวิจัยและพัฒนา การสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ การบริการวิชาการแก่สังคม ที่สอดคล้องกับกรอบทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษา และนโยบายรัฐบาล

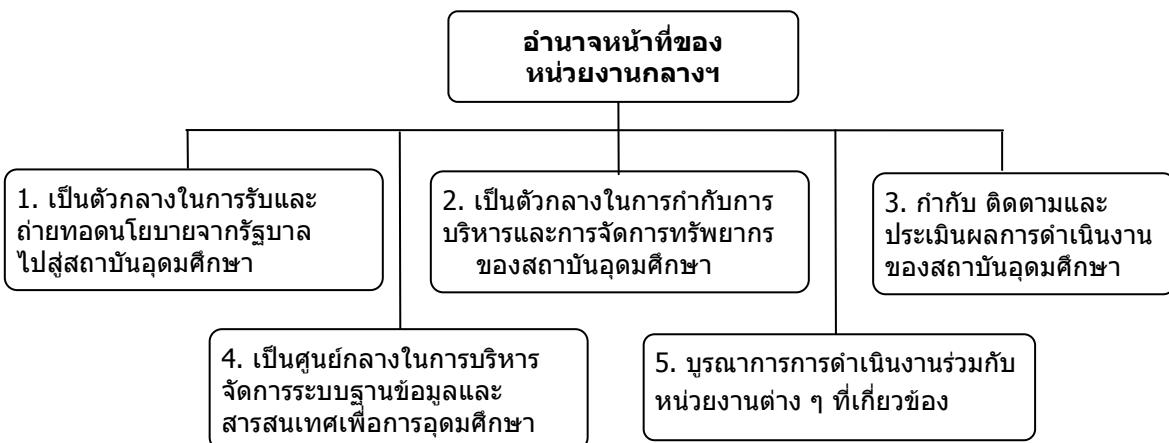
หน่วยงานกลางดังกล่าว อาจมีชื่อเรียกว่า “สำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา” ซึ่งมีบทบาทและภารกิจที่ต้องดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดย

หน่วยงานกลางจะต้องมีความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ และมีความเป็นกลาง เพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชนสถาบันอุดมศึกษา จึงต้องจัดตั้งเป็นหน่วยงานที่มิใช่ส่วนราชการ กำกับและบริหารงานโดยองค์คุณบุคคล ดังนี้

1) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกลาง

หน่วยงานกลางนี้มีความมีอำนาจหน้าที่หลักในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ดังนี้ (ดังแสดงแผนภาพที่ 3.1)

แผนภาพที่ 3.1 หน้าที่หลักของหน่วยงานกลาง



1.1) เป็นตัวกลางในการรับและถ่ายทอดนโยบายจากรัฐบาลไปสู่สถาบันอุดมศึกษา

หน่วยงานกลางนี้จะทำหน้าที่รับและถ่ายทอดนโยบายจากรัฐบาลไปสู่สถาบันอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับพิธีทางการพัฒนาคุณมศึกษาและการพัฒนาประเทศของรัฐบาล โดยอาศัยกลไก/เครื่องมือทางการเงินในการกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาทั้งด้านการผลิตบัณฑิต การวิจัยและพัฒนา การสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ และการบริการวิชาการแก่สังคม ให้สอดรับกับพิธีทางการพัฒนาของประเทศ เนื่องจากบทบาทของหน่วยงานกลางจะมีลักษณะเป็น “หน่วยงานกันชน” (Buffer Organization) ที่จะต้องวางแผนตัวเป็นตัวกลาง (Buffer) ระหว่างรัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษา จึงจำเป็นที่ต้องให้หน่วยงานตั้งกล่ำมความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการ และถือเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จในการปฏิรูประบบอุดมศึกษา

1.2) เป็นตัวกลางในการกำกับการบริหารและการจัดการทรัพยากรของสถาบันอุดมศึกษา

บทบาทที่สำคัญและเป็นวัตถุประสงค์หลักของการมีหน่วยงานกลางอีกประการหนึ่งคือ การทำหน้าที่เป็นผู้กำกับการบริหารและจัดการทรัพยากรให้กับสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้ทรัพยากรได้ถูกจัดสรรไปเพื่อการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อตัวผู้เรียน สถาบันอุดมศึกษา และประเทศ ผ่านกลไกการระดมทุน (ทั้งจากเงินรายได้ของรัฐบาลและการระดมทุนจากตลาดเงิน) และการสนับสนุนเพื่อการศึกษา (ทั้งการสนับสนุน

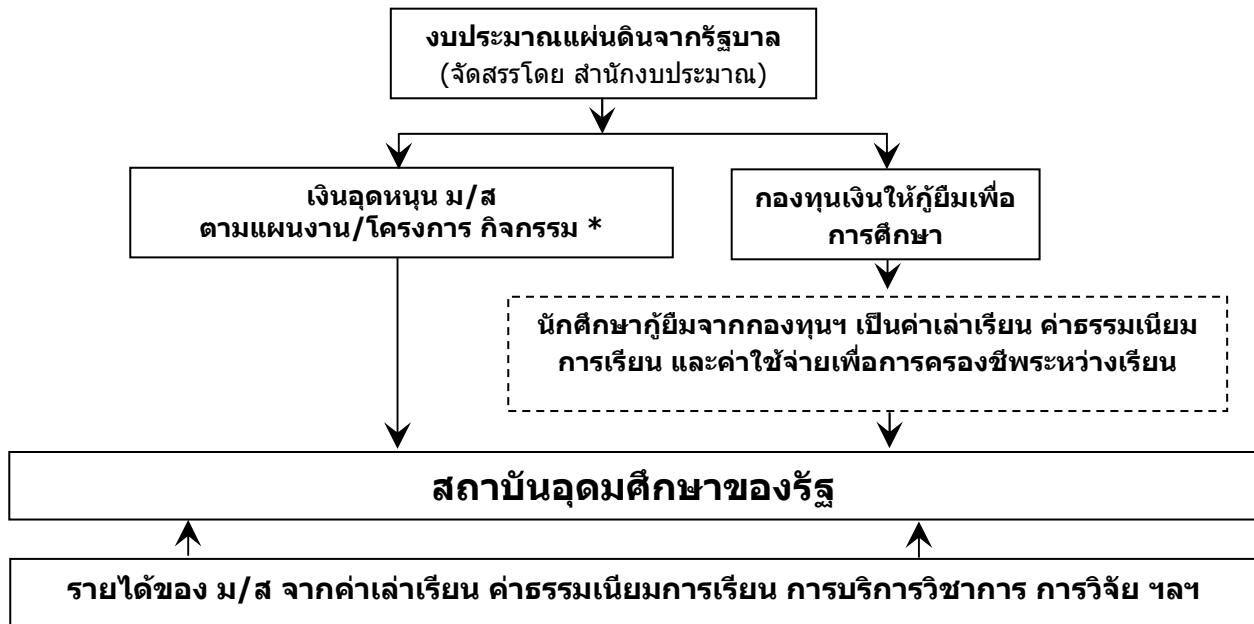
ผ่านด้านคุปทานหรือสถานศึกษาและการสนองทุนผ่านด้านคุปสังค์หรือตัวผู้เรียน) ที่เชื่อมโยงกับกรอบทิศทางนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษา และกรอบทิศทางการพัฒนาがらสังคม รวมทั้งนโยบาย การพัฒนาประเทศและนโยบายของรัฐบาล ซึ่งแตกต่างจากระบบทรัพยากรในปัจจุบันที่รัฐไม่สามารถกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษา รวมทั้งการผลิตがらสังคมเพื่อสนองตอบความต้องการในการพัฒนาประเทศ ดังแสดงในแผนภาพที่ 3.2 ซึ่งเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการทรัพยากรแบบเดิมกับระบบใหม่ซึ่งมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาเป็นการเฉพาะ

การจัดสรรงบทรัพยากรไปสู่สถาบันอุดมศึกษานั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ การจัดสรรงบทรัพยากรเพื่อการผลิตบัณฑิต และการวิจัย (การกิจกรรมบริการวิชาการนั้น ส่วนใหญ่สถาบันอุดมศึกษามักจะมีรายได้จากแหล่งทุนภายนอก ส่วนการกิจการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมยังมีสัดส่วนของการได้รับงบประมาณอย่างมากเพื่อเทียบกับภารกิจอื่น ๆ จึงยังไม่พิจารณาในขั้นนี้) ซึ่งในเบื้องต้นหน่วยงานกลางควรมุ่งให้ความสำคัญกับรูปแบบบริการจัดสรรงบประมาณตามภารกิจหลัก ด้านการผลิตบัณฑิตและการวิจัยเป็นสำคัญก่อน โดยอาศัยกลไก/เครื่องมือทางการเงินที่ได้ออกแบบ และพัฒนาเพื่อกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามกรอบทิศทางนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษา โดยสะท้อนหลักการด้านความเสมอภาค เป็นธรรม การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา หลักปรัชญาพิพากษา ปรัชญาพิพัฒนา และหลักการแข่งขันในการให้บริการอย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน รวมทั้งการสร้างการมีส่วนร่วมในการระดมทุนและการสนองทุนจากทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะผู้เรียนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการบริการการศึกษา

1.3) กำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา

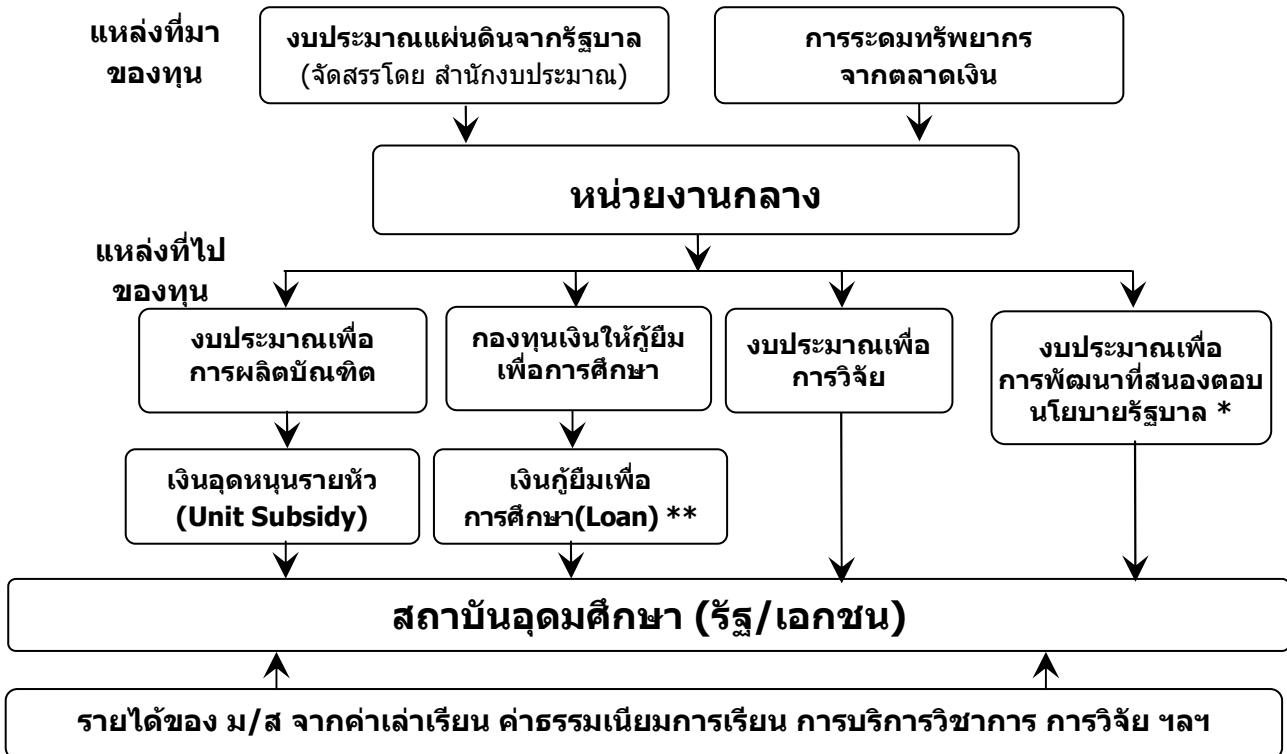
บทบาทหน้าที่ประการที่สามคือ การกำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดสรรงบเงินอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษา ในการดำเนินงานตามภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของสถาบันอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เพื่อการดำรงรักษากลไกและมาตรฐานให้คงอยู่ต่อไป ทั้งในด้านคุณภาพบัณฑิต คุณภาพผลงานวิจัย ตลอดจน การสร้างความเป็นเลิศ และการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อรายงานให้สาธารณะได้ทราบเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ต่อไป โดยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การประกันคุณภาพภายใน ซึ่งมีการประเมิน เป็นประจำทุกปี ดำเนินการโดย สมศ. เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีคุณภาพและมาตรฐาน และการประเมิน คุณภาพภายนอกโดย สมศ. ซึ่งมีการประเมินสถาบันอุดมศึกษาทุก ๆ 5 ปี เพื่อการรับรองและประกัน คุณภาพการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา ในการผลิตบริการการศึกษาด้วยคุณภาพมาตรฐาน การผลิตผลงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการและการพัฒนาประเทศ ซึ่ง เป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบอุดมศึกษาในภาพรวม

แผนภาพที่ 3.2 โครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา



(ก) สภาพปัจจุบัน

* เป็นระบบการจัดสรรงบประมาณแบบบุ่งเน้นผลงาน (performance based budgeting) แต่ยังคงรูปแบบและวิธีการจัดสรรงบแบบแสดงรายการ (line-item budgeting) ทำให้รูปแบบการจัดสรรเป็นการจัดสรตามความต้องการ ปัจจัยการผลิตของสถาบันอุดมศึกษาซึ่งไม่สัมพันธ์กับจำนวนผลผลิตและผลลัพธ์ (output และ outcome)



* จัดสรรให้เฉพาะ ม/ส ของรัฐ อาทิ งบประมาณเพื่อการสร้างความเป็นเลิศ งบประมาณเพื่อการผลิตกำลังคนในสาขาวิชาที่เป็นความต้องการของประเทศ งบประมาณเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน งบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในคุณภาพและมาตรฐานระหว่างสถาบัน งบประมาณเพื่อการพัฒนาคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น

** เป็นเงินกู้สำหรับค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการเรียน เฉพาะนักศึกษาที่ประสงค์ขอภัยเงินจากกองทุนรวมทั้งเงินกู้เพื่อการครองชีพระหว่างเรียนของนักศึกษา

(ข) สภาพที่ควรจะเป็นในอนาคต

1.4) เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการอุดมศึกษา

หน่วยงานกลางควรเป็นศูนย์กลางของระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศของระบบอุดมศึกษาในทุกมิติ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์และตัดสินใจเชิงนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา รวมทั้งการกำกับ ติดตามและประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา ทั้งด้านการดำเนินงาน การบริหารจัดการ และการเงิน ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานกลางกับสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ระบบสารสนเทศของสถาบันอุดมศึกษาที่มีมาตรฐาน มีความแม่นตรงตลอดเวลา และเชื่อถือได้ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้ใช้ข้อมูลร่วมกันเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษาบนฐานของข้อเท็จจริงที่มีความถูกต้อง โปร่งใสและตรวจสอบได้

1.5) บูรณาการการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานกลางควรทำหน้าที่บูรณาการการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล 속도를 높여야 한다. นโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษา การผลิตกำลังคนเพื่อสนองตอบความต้องการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล และนโยบายรัฐบาล ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ และการสร้างภาระรับจากประชาชนสถาบันอุดมศึกษาในการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางที่มีความเป็นกลางอย่างชัดเจน

เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานกลางมีความชัดเจนทั้งในด้านเป้าหมายและแนวทาง การดำเนินงาน ควรมีการจัดทำบันทึกข้อตกลง (Memorandum) ระหว่างหน่วยงานกลางและสำนักงบประมาณและ/หรือกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจะเป็นบันทึกในลักษณะคล้ายสัญญาการดำเนินงาน หรือ Term of Reference โดยในบันทึกข้อตกลงทั้ง 2 ส่วนดังกล่าวจะระบุถึง

- แนวทางการดำเนินงาน เช่น เป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยงานกลาง มีการทำหนดความรับผิดชอบ แนวปฏิบัติในการดำเนินการร่วมกันและเงื่อนไขการดำเนินงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

- ข้อตกลงด้านการเงินที่ระบุถึงกรอบวงเงินงบประมาณที่รัฐจะอุดหนุนอุดมศึกษาในแต่ละปี และกรอบวงเงินการอุดหนุนในระยะเวลา 4 ปีตามแผนปฏิบัติราชการหรือตามนโยบายรัฐบาล

จากบทบาทและหน้าที่ทั้ง 5 ด้านของหน่วยงานกลางนี้ ถ้าจะขับเคลื่อนและพัฒนาระบบอุดมศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศที่มีคุณภาพให้ได้นั้น ทุกหน้าที่ต้องมีการทำงานที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ โดยใช้กลไก/เครื่องมือทางการเงินทั้งด้านคุปสงค์และคุปทานเป็นตัวผลักดันให้นโยบายการพัฒนาอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ภายใต้กรอบทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษา กรอบทิศทาง

ความต้องการกำลังคน และนโยบายรัฐบาล โดยหน่วยงานกลางจะต้องเป็นผู้แปลงนโยบายและแผนอุดมศึกษาไปสู่ระดับสถาบันอุดมศึกษา ผ่านการจัดทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานกลางกับสถาบันอุดมศึกษาในการดำเนินงานพัฒนาระบบน้ำที่มีมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อสถาบันอุดมศึกษาในการรับทราบผลการดำเนินงาน ต้นทุนการบริหารจัดการ และผลผลิต/ผลลัพธ์ เพื่อการปรับปรุงสิทธิภาพการบริหารจัดการของสถาบัน และต่อหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาในภาพรวม และต่อหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ ศกอ. และ สมศ. เป็นต้น

2) ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการดำเนินการกิจตามอำนาจหน้าที่ทั้ง 5 ประการที่กล่าวมาข้างต้นนั้น หน่วยงานกลางซึ่งเป็นผู้รับนโยบายด้านอุดมศึกษาจากรัฐมนตรี (หรือคณะกรรมการ) ภายใต้กรอบทิศทางนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษา กรอบทิศทางการผลิตพัฒนาがらมลังคนที่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศ และกรอบวงเงินงบประมาณเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษาทั้งระบบ จำเป็นต้องประสานและดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สถาบันทดสอบทางการศึกษา สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สถาบันการค้าแห่งประเทศไทย และกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เป็นต้น เพื่อนำข้อมูล เอกสารรายงาน ผลการศึกษาของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลจากระบบน้ำที่มีสารสนเทศของหน่วยงานกลาง มาใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาและจัดสรรงบประมาณลงสู่สถาบันอุดมศึกษา ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงคุณภาพมาตรฐาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อความเป็นเลิศและความยั่งยืนในการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาด้วยความรับผิดชอบต่อผู้เรียน สังคม และประเทศไทย

นอกจากนี้ หน่วยงานกลางควรมีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่กำหนดนโยบายด้านการวิจัยของประเทศไทย เช่น สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย หรือหน่วยงานอื่นที่สนับสนุนงบประมาณเพื่อการวิจัยในหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ เพื่อพิจารณาและกำหนดกรอบทิศทางการวิจัยของประเทศไทยที่มุ่งสนองตอบทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาและจัดสรรงบประมาณอุดหนุน การวิจัยแก่สถาบันอุดมศึกษาเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ รวมทั้งการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินคุณภาพงานวิจัยของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการวิจัย

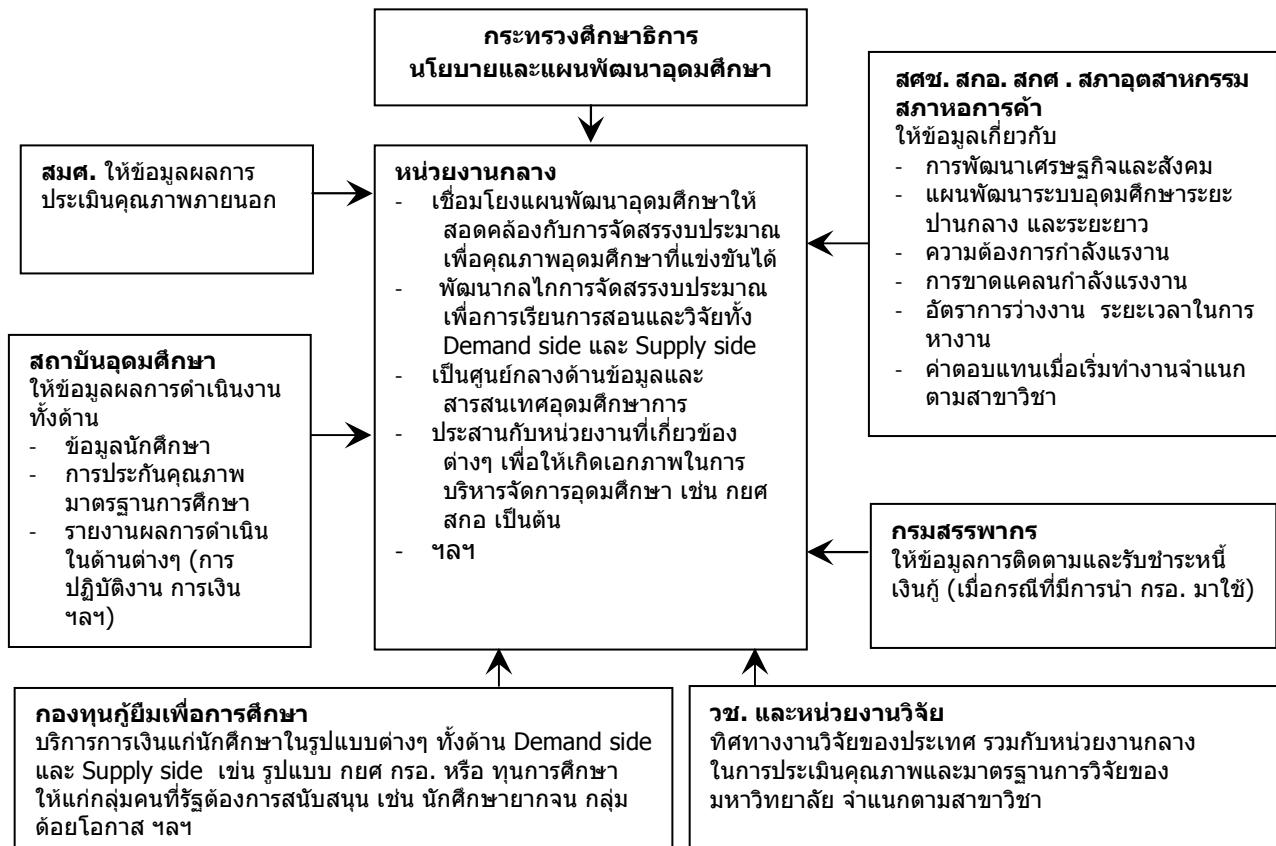
สำหรับสถาบันอุดมศึกษาต้องมีการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการติดตามประเมินผล และการรายงาน ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานกลางกับสถาบันอุดมศึกษา และให้ถือว่าการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูล การรายงานผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการ เพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ รายละเอียดของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ปรากฏในแผนภาพที่ 3.3

การกำหนดบทบาทหน้าที่ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าว เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงข้อมูลและบูรณาการการดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งมีความสำคัญและส่งผลต่อความสำเร็จของ การจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา เนื่องจากหากทุกหน่วยงานและทุกภาคส่วนสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างครบถ้วน เชื่อมโยงและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ก็จะสามารถทำให้การบริหารจัดการ ทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถใช้กลไก/เครื่องมือทางการเงินต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนระบบอุดมศึกษาให้ดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาด้วยความรับผิดชอบต่อ ผู้เรียน สถาบัน และประเทศชาติ ใน การผลิตบัณฑิตอย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน การสร้างความเป็นเลิศ ทางวิชาการผ่านผลงานวิจัย และการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

3) คณะกรรมการ ซึ่งมีองค์ประกอบ ดังนี้

- ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และ ประสบการณ์สูงทางด้านเศรษฐศาสตร์ หรือการเงินการคลัง หรือการบริหาร เป็นประธาน

แผนภาพที่ 3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกลางกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง



- กรรมการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สถาบันทดสอบทางการศึกษา เป็นต้น

- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (รวมอดีตประธานที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย)

- เลขาธิการหรือผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ

จำนวนกรรมการรวมทั้งสิ้นประมาณ 15 – 17 คน (รวมประธานกรรมการ)

ประเด็นสำคัญของการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการคือการหลีกเลี่ยงโอกาสการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ในเรื่องการจัดสรรทรัพยากร เนื่องจากคณะกรรมการทุคนี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาทั้งระบบ ฉะนั้น การเลือกผู้ที่จะมาเป็นคณะกรรมการจะต้องระวังไม่ให้ผู้ที่มาเป็นกรรมการเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากร หรือหากหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็ควรที่จะทำให้เกิดความสมดุลและการถ่วงดุลอำนาจในแต่ละกลุ่ม¹ นอกจากนี้ ควรมีกรรมการจำนวนหนึ่งที่เป็นกรรมการแบบเต็มเวลา โดยอาจจะเป็นในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เนื่องจากจะทำให้เกิดการทำงานอย่างต่อเนื่อง และเป็นผู้ที่เข้มต่อสืบสาระห่วงฝ่ายบริหารของหน่วยงานและคณะกรรมการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

4) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

- พิจารณาและเสนอกรอบความต้องการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาในภาพรวม รวมทั้งกรอบความต้องการกำลังคน โดยจัดทำเป็นแผนระยะปานกลาง (แผน 5 ปี) ที่สอดคล้องกับกรอบทิศทางของแผนการพัฒนาอุดมศึกษาและนโยบายรัฐบาล ต่อคณะกรรมการตัวเองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

- พิจารณาและเสนอกรอบการระดมทุนจากตลาดเงินระยะปานกลาง เนื่องจากมีความต้องการเงินที่รัฐบาลจัดสรรงบลงเงินในแผน ต่อคณะกรรมการตัวเองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

- กำหนดทิศทาง เป้าหมาย และนโยบายในการบริหารงานของสำนักงาน ภายใต้ข้อตกลงบริการสาธารณะ (Public Service Agreement – PSA) กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

- อนุมัติแผนงาน โครงการ และงบประมาณประจำปีของสำนักงาน

- พิจารณาและกำหนดรูปแบบ/วิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนการพัฒนาอุดมศึกษา ผ่านกลไก/เครื่องมือทางการเงินทั้งการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์และอุปทาน เพื่อกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้เป็นไปตามกรอบทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษา การผลิตกำลังคนที่สอดคล้องความต้องการการพัฒนาประเทศไทย และนโยบายรัฐบาล

¹ ประเด็นนี้เกิดจากข้อเสนอแนะใน Independent Review Group Review of the Effectiveness and Efficiency of HEFCE (บทที่ 4 หน้า 18) โดย Oakleigh Consulting Limited ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำการทบทวนผลการดำเนินงานของ HEFCE (มีนาคม 2553)

- การเสนอความเห็นหรือคำแนะนำ เกี่ยวกับระบบทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ต่อ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะกรรมการรัฐมนตรี ตามที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือคณะกรรมการรัฐมนตรีมอบหมาย

- ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานของสภากฯ ตลอดจนออกพระบรมราชโองการเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารงานของสำนักงาน

- สรุหา คัดเลือกและแต่งตั้งผู้อำนวยการ

- รายงานผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาและสำนักงานฯ ต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อทราบเป็นประจำทุกปี รวมทั้งเผยแพร่ให้สาธารณะได้ทราบ

5) แหล่งที่มาของทุน ประกอบด้วย

- เงินบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามกรอบความต้องการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาในภาพรวม ซึ่งเป็นแผนงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง (5 ปี)

- เงินรับปริจากหน่วยงาน/สถาบัน/องค์กรทั้งในประเทศและต่างประเทศ

- การระดมทุนจากตลาดเงิน

- รายได้ ดอกผล หรือผลประโยชน์ใดๆ ได้จากการอุดมศึกษาและสำนักงาน

3.5 กลไก/เครื่องมือทางการเงินเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษา

ข้อเสนออยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินอุดมศึกษา จัดทำโดย คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเรื่อง กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา สำนักงานเลขานุการศึกษา เสนอต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี ในวันที่ 7 เมษายน 2547 ได้ระบุถึงหลักการสำคัญที่ใช้ในการกำหนดแนวทางการจัดการการเงินเพื่อการอุดมศึกษาไว้อย่างชัดเจนว่า

เจตนารมณ์ของการจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ภายใต้บทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีหลักการและแนวคิดที่สำคัญดังนี้

1) หลักความเสมอภาคและเป็นธรรม ภายใต้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดรัฐควรจัดสรรงบประมาณเพื่อคุ้มครองผู้เรียนให้แตกต่างกันตามฐานะของผู้เรียน เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในการได้รับโอกาสทางการศึกษา โดยให้ความสำคัญกับผู้เรียนที่ด้อยโอกาสและยากจน

2) หลักการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคม ทุกส่วนของสังคมจะเป็นตัวนำมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดการระดมทรัพยากรจากทั้งสังคมในการจัดบริการการศึกษาที่มีคุณภาพ และสนองตอบความต้องการของผู้เรียน

3) หลักประโยชน์ที่ได้รับ (Benefit Principle) และหลักความสามารถในการจ่าย (Ability to Pay) ด้วยเหตุที่ประโยชน์จากการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าของผู้เรียนเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากการได้รับการศึกษาที่สูงขึ้นจะช่วยเพิ่มความสามารถในการหารายได้ของผู้สำเร็จการศึกษา ผู้เรียนจึงควรมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามหลักประโยชน์ที่ได้รับ โดยการเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนที่

สะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายดำเนินการ (Cost Recovery) สำหรับผู้เรียนที่ด้อยโอกาสหรือยากจน รัฐมีแนวทางการช่วยเหลือให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาผ่านระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เมื่อเรียนจบ มีงานทำและมีรายได้ จึงจะชำระหนี้เงินกู้ในอัตรากราฟหัวตามระดับรายได้ที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นไปตามหลักความสามารถในการจ่าย

4) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้นทุนค่าใช้จ่ายของการจัดการศึกษาจะต้องสะท้อน ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด และเกิดประสิทธิผล

5) หลักเสรีภาพในการเลือก การให้ผู้เรียนมีสิทธิและโอกาสในการเลือกเข้าเรียนใน สถานศึกษาตามที่ต้องการได้ จะช่วยเพิ่มอำนาจซื้อให้กับผู้บริโภค (ผู้เรียน) อันเป็นการกระตุ้นให้ สถานศึกษาเกิดการแข่งขันกันจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและตอบสนองความต้องการของผู้เรียน เพื่อ ดึงดูดให้มีคนเข้ามาเรียนในสถานศึกษาของตน ภายใต้ระบบกลไกตลาด (Market Mechanism)

นอกจากรถไฟ/เครื่องมือทางการเงินเพื่อการพัฒนาคุณศึกษาของหน่วยงานกลางจะต้องตั้งอยู่ บนพื้นฐานของแนวทางการจัดการการเงินเพื่อการอุดมศึกษาทั้ง 5 ประการดังกล่าวแล้ว ยังต้อง สมดคล้องกับหลักการ/แนวคิด ดังนี้

1) การลดบทบาทของรัฐจากการเป็นผู้จัดการศึกษาเป็นหลักมาเป็นผู้กำหนดนโยบาย แผน มาตรฐาน และส่งเสริมสนับสนุน ซึ่งหมายความว่า รัฐควรทำหน้าที่และมีบทบาทในฐานะผู้ซื้อบริการ ผู้กำหนดนโยบาย แผน มาตรฐาน ผู้ตรวจสอบและรับรองคุณภาพมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งเป็น ผู้ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดให้มีการแข่งขันอย่าง เป็นธรรม ส่วนบทบาทในการบริหารและจัดการศึกษาให้เป็นอำนาจของสถานศึกษาในฐานะผู้ผลิต บริการการศึกษา

2) การศึกษาระดับอุดมศึกษามิใช้การศึกษาตามสิทธิที่พลเมืองพึงได้รับจากรัฐ แต่เป็น การศึกษาสำหรับผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีศักยภาพในการเข้าเรียน เพื่อการพัฒนาทุนมนุษย์ และเป็นกำลังแรงงานที่มีคุณภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

3) ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการได้รับบริการการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาตกกับผู้เรียน มากกว่าที่สังคมส่วนรวมได้รับ ผู้เรียนจึงควรมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการเรียนตามหลักประโยชน์ ที่ได้รับ (Benefit principle) ผ่านการเก็บค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการเรียนที่สะท้อนต้นทุน (Cost recovery) ของสถาบันอุดมศึกษา

โดยกลไกการเงินเพื่อการอุดมศึกษานั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มคือ กลไกการเงินเพื่อ การผลิตบัณฑิต และกลไกการเงินเพื่อการวิจัย

ก. การจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการผลิตบัณฑิต รัฐควรจัดสรรงบ เงินอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาในฐานะผู้ซื้อผลผลิต (Purchaser) จากสถาบันอุดมศึกษา โดยการจัดสรรงบ ผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (Demand side financing) เป็นเงินอุดหนุนรายหัวตามต้นทุนมาตรฐาน

ต่อหัวการผลิตบัญชีในแต่ละสาขาวิชา ซึ่งมีสูตรการจัดสรรที่ชัดเจน ไปร่วมใจและตรวจสอบได้ ภายใต้ กรอบพิธีทางความต้องการกำลังคนในการพัฒนาประเทศ โดยจัดสรรเป็นเงินก้อน (Block grants) ตาม จำนวนนักศึกษาที่เข้าศึกษาในแต่ละสถานศึกษา เพื่อให้สถาบันคุณศึกษามีอิสระและคล่องตัวในการบริหาร จัดการทรัพยากรของสถาบันคุณศึกษาเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้เรียน

โดยหน่วยงานกลางต้องดำเนินบทบาทหน้าที่ในการจัดสรรเงินอุดหนุนนักศึกษาในแต่ละ สาขาวิชาที่เข้าศึกษาในแต่ละสถาบันคุณศึกษา ดังนี้

1) ศึกษาวิจัยและพัฒนาฐานข้อมูลแบบการคำนวณต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วย จำแนกตาม สาขาวิชา ที่สะท้อนคุณภาพมาตรฐาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ ดังนี้

1.1) ระยะปานกลาง (5 ปี) ให้หน่วยงานกลาง

- ออกแบบและพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการรายงานข้อมูลของ สถาบันคุณศึกษาทั้งข้อมูลด้านผลการดำเนินงาน การบริหารจัดการและการเงิน

- กำหนดระยะเวลาและขั้นตอนการรายงานข้อมูลในแต่ละปีการศึกษาของ สถาบันคุณศึกษา โดยจัดทำเป็นคู่มือการจัดสรรเงินอุดหนุนประจำปีเพื่อให้สถาบันคุณศึกษาและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง

- วิจัยและพัฒนาฐานข้อมูลแบบการคำนวณต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วย จำแนกตาม สาขาวิชา เฉพาะบดำเนินงาน (ไม่รวมครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง) ที่สะท้อนความแตกต่างใน คุณลักษณะของสถานศึกษา เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนและเงินกู้ยืมแก่นักศึกษา

- กำหนดสัดส่วนการรับภาระค่าใช้จ่ายของนักศึกษา (ระหว่างรัฐกับนักศึกษา) จำแนกตามสาขาวิชาและสถาบัน เพื่อเป็นเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนและวงเงินกู้ยืมสำหรับ นักศึกษา ซึ่งควรต้องมีการศึกษาวิจัยเชิงลึกว่า ผลตอบแทนของผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามสาขาวิชา ทั้งในส่วนที่เป็นผลตอบแทนทางสังคม (Social rate of return) และผลตอบแทน ส่วนบุคคล (Private rate of return) เป็นอย่างไร โดยคำนวณจากมูลค่าของผลตอบแทนตลอดช่วงชีวิต การทำงานของคน (Income earning profile) ที่คิดเป็นมูลค่าปัจจุบันเปรียบเทียบกับมูลค่า ผลตอบแทนทางสังคมที่คิดเป็นมูลค่าปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจการให้เงินอุดหนุน ผู้เรียนในแต่ละสาขาวิชา

- ออกแบบและพัฒนากลไก/เครื่องมือทางการเงินทั้งการสนองทุนผ่านด้าน อุปทาน (Supply side financing) และการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์ (Demand side financing) เพื่อ การผลิตและพัฒนากำลังคนในสาขาวิชาที่เป็นความต้องการของประเทศ หรือสาขาวิชาด้วยกัน หรือ การจัดสรรเป็นทุน การศึกษาสำหรับผู้เรียนที่ยากจนและขาดโอกาส เพื่อการพัฒนาคุณภาพมาตรฐาน และลดความเหลื่อมล้ำในคุณภาพและมาตรฐานระหว่างสถาบันคุณศึกษา เพื่อการพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐาน การพัฒนาคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ ที่สอดคล้องกับกรอบทิศทางการพัฒนาคุณค่าศึกษาและนโยบายรัฐบาล

- กำหนดระยะเวลาและขั้นตอนการจัดสรรงบเงินอุดหนุนการผลิตบันทึกของสถาบันคุณค่าศึกษาในแต่ละปีการศึกษาตามต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วย จำแนกตามสาขาวิชา

- สถาบันคุณค่าศึกษาแต่ละแห่งจะต้องจัดทำข้อตกลงบริการสาธารณะ (Public Service Agreement) กับหน่วยงานกลาง เพื่อกำหนดความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานด้านการผลิต บันทึกและการวิจัย รวมทั้งการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการในสาขาวิชาที่แต่ละสถาบันมีความเชี่ยวชาญ

1.2) ระยะยาว ให้หน่วยงานกลางดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่ocommunity ต้นทุนมาตรฐาน ต่อหน่วย จำแนกตามสาขาวิชา ที่สะท้อนต้นทุนของการจัดการศึกษา (Cost recovery) โดยรวมต้นทุนค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินเข้าไว้ในต้นทุนการผลิตบันทึกด้วย เพื่อใช้เป็นกรอบในการพิจารณาจัดสรรงบเงินอุดหนุนและเงินกู้ยืมแก่นักศึกษาในระยะต่อไป

ปัจจัยสำคัญในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันคุณค่าศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการผลิตบันทึกด้วยคุณภาพและมาตรฐานและสนองตอบความต้องการในการพัฒนาประเทศ คือ การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based) โดยมีการใช้สูตร (Formula funding) ตามต้นทุนมาตรฐานต่อหัวนักศึกษาเต็มเวลา (Unit cost per FTES) ที่สะท้อนคุณภาพมาตรฐาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสะท้อนความแตกต่างในคุณลักษณะของสถาบัน อาทิ สถานที่ตั้ง อายุของสถาบัน เป้าหมายและพันธกิจของสถาบัน โดยมีหลักการที่สำคัญ 7 ประการ ได้แก่

1. ความโปร่งใส (Transparency) สูตรการคำนวณต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วย รวมทั้งวิธีการจัดสรรที่ต้องมีความชัดเจน ถูกต้อง นำไปใช้ได้ และเปิดเผยต่อสาธารณะ

2. ท่านายได้ (Predictability) สูตรการคำนวณและค่าพารามิเตอร์ต่างๆ ในสูตรต้องสามารถทำงานได้ เพื่อให้สถาบันคุณค่าศึกษาสามารถตัดสินใจได้ เมื่อมีผลกระทบหรือเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ

3. ความยุติธรรม (Fairness) ความแตกต่างของต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วยในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนแก่สถาบันคุณค่าศึกษาตามจำนวนนักศึกษาที่เข้าศึกษาต้องมีเหตุผลที่อธิบายได้

4. ประสิทธิภาพ (Efficiency) ต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วยในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนรายหัว ตามตัวผู้เรียนจะต้องสะท้อนประสิทธิภาพในการบริหารและใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา

5. ความยืดหยุ่น (Flexibility) วิธีการ/รูปแบบการจัดสรรงบเงินอุดหนุนควรมีความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อการปรับเปลี่ยนเชิงนโยบายของรัฐบาล

6. คุณภาพมาตรฐาน (Quality) ต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วยในการจัดสรรงบอุดหนุนรายหัวตามตัวผู้เรียนจะต้องสะท้อนคุณภาพและมาตรฐานหลักสูตร มาตรฐานการจัดการศึกษา และสามารถกำกับให้สถาบันอุดมศึกษาผลิตบริการการศึกษาอย่างมีคุณภาพที่ดีเยี่ยม

7. ความสามารถในการเข้าถึง/คำนึงถึงความยุติธรรม (Accessibility/equity) รูปแบบ/วิธีการจัดสรรต้องเปิดโอกาสให้กับนักศึกษาสามารถเข้าถึงบริการการศึกษาด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม ตามศักยภาพและความสามารถในการเข้าศึกษาต่อของนักศึกษา โดยไม่คำนึงถึงพื้นฐานทางเศรษฐกิจหรือลักษณะของนักศึกษา

อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญที่จะทำให้สามารถใช้ระบบการจัดสรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based) ได้คือการมีแผนการผลิตบัณฑิตที่ชัดเจน และการมีต้นทุนมาตรฐาน การผลิตบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชา

การจัดสรงบประมาณอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาสำหรับประเทศไทยยังมิได้เป็นแบบการอุดหนุนรายหัวและใช้สูตรการจัดสรร ซึ่งหากจะใช้ระบบหน่วยงานกลาง ก็จะต้องปรับวิธีการจัดสรงบประมาณให้เป็นแบบอุดหนุนรายหัวและใช้สูตรการจัดสรร เพื่อให้การจัดสรงบประมาณมีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ยังสามารถใช้เป็นแนวทางในการเจรจาต่อรองกับสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้สถาบันการศึกษาดำเนินงานนโยบายของรัฐได้ หรือตามแผนการผลิตกำลังคนระดับกลางและสูง ของประเทศไทยได้

หลักการสำคัญสำหรับการจัดสรงบประมาณอุดหนุนให้กับแต่ละสาขาวิชา สำหรับแต่ละสถาบันอุดมศึกษาเพื่ออุดหนุนการผลิตบัณฑิต โดยการคำนวณมูลค่างบประมาณที่จะอุดหนุนนั้นมีองค์ประกอบ 2 ส่วนคือ 1) จำนวนหัวที่จะอุดหนุน และ 2) นุดค่าการอุดหนุนต่อหัว

1) จำนวนหัวที่รัฐจะอุดหนุน

- หน่วยงานกลางต้องกำหนดแผนการผลิตบัณฑิตที่สอดคล้องกับแผนความต้องการกำลังคนของประเทศไทย (แผนระยะ 4 ปี) เพื่อเป็นฐานในการกำหนดการผลิตบัณฑิตของแต่ละสถาบัน โดยจะเริ่มแรกของการจัดสรงบประมาณอุดหนุนการผลิตบัณฑิตอาชีวารณ์จากศักยภาพและความสามารถในการผลิตบัณฑิตของแต่ละสถาบันโดยกำหนดจำนวนนักศึกษา (โควตา) ในแต่ละสาขาวิชาที่แต่ละสถาบันสามารถผลิตได้ โดยนำเอาปัจจัยด้านคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษาของสถาบันต่าง ๆ มาเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาจัดสรรโควตา หลังจากนั้น เมื่อหน่วยงานกลางดำเนินการจัดสรงบประมาณเพื่อลดความแตกต่างในคุณภาพและมาตรฐานระหว่างสถาบันอุดมศึกษาให้ใกล้เคียงกันมากขึ้นแล้ว หน่วยงานกลางจะจัดสรงบประมาณอุดหนุนการผลิตบัณฑิตตามจำนวนนักศึกษาที่เข้าศึกษาในแต่ละสถาบัน ภายใต้กรอบทิศทางความต้องการกำลังคนของประเทศไทย บันฐานของการแข่งขันในเชิงคุณภาพและมาตรฐาน

- สถาบันอุดมศึกษาจะต้องทำข้อตกลงเรื่องจำนวนนักศึกษาที่สถาบันของตนรับผิดชอบในการผลิตและอัตราการอุดหนุน และจะได้รับเงินอุดหนุนรายหัวจากรัฐบาลตามปริมาณ

และอัตราการอุดหนุนดังกล่าว หากสถาบันอุดมศึกษาจะเพิ่มหรือลดปริมาณการผลิต ก็จะได้รับงบประมาณเพิ่มหรือลดตามสัดส่วนที่เปลี่ยนแปลงด้วย

2) บุคลากรอุดหนุนต่อหัว

– บุคลากรอุดหนุนต่อหัวคำนวณจากต้นทุนมาตรฐานต่อหัวการผลิตกับอัตราการอุดหนุน (สัดส่วนการรับภาระค่าใช้จ่ายระหว่างรัฐกับผู้เรียน) และจำนวนนักศึกษาที่ต้องการผลิตของแต่ละสถาบัน จำแนกตามสาขาวิชา โดยกิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมือนกัน (หลักสูตรเดียวกัน) และมีระดับคุณภาพมาตรฐานเดียวกัน รวมมีต้นทุนมาตรฐานต่อหัวการผลิตที่เท่ากัน

– รูปแบบ/แนวทางการอุดหนุน ขึ้นอยู่กับ “อัตราการอุดหนุน” ซึ่งกำหนดได้หลายแนวทาง เช่น

ก. อุดหนุนในอัตราเท่ากันทุกสาขาวิชา เช่น ร้อยละ 50 ของต้นทุนมาตรฐานต่อหัว่วย

ข. อุดหนุนแต่ละสาขาวิชานอกอัตราที่แตกต่างกัน ตามหลักการประโยชน์ที่ได้รับ (Benefit Principle) โดยพิจารณาจากมูลค่าผลตอบแทนตลอดช่วงชีวิตการทำงาน (Income earning profile) ที่ปรับเป็นมูลค่าปัจจุบัน เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายในการศึกษาตลอดหลักสูตรที่ปรับเป็นมูลค่าปัจจุบัน ซึ่งต้องมีการศึกษาวิจัยในรายละเอียดเพิ่มเติม

– สถาบันอุดมศึกษาไทยมีอิสระในการกำหนดอัตราค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการเรียนซึ่งอาจเรียกเก็บในอัตราที่สูงกว่าต้นทุนที่แท้จริงก็ได้ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถทดแทนจากทุกภาคส่วนของสังคมมาใช้เพื่อการบริหารและจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพมาตรฐาน และดำรงความยั่งยืนในการเป็นผู้ผลิตบุคลากรการศึกษาด้วยความเป็นเลิศต่อสังคมและประเทศชาติต่อไป โดยส่วนต่างของค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการเรียนที่สูงกว่าต้นทุนที่แท้จริง สถาบันอุดมศึกษาสามารถนำม้าจัดสร้างเป็นทุนให้เปล่าแก่นักศึกษาที่มีศักยภาพและความสามารถแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ เป็นค่าครองชีพและค่าใช้จ่ายในการเรียนระหว่างเรียน ส่วนค่าใช้จ่ายในการเรียนนักศึกษาสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งเมื่อสำเร็จการศึกษา มีงานทำ มีรายได้ก็ค่อยชำระหนี้เงินกู้คืนกองทุนต่อไป หรือสถาบันอุดมศึกษาอาจจะให้มีทุนทำงานระหว่างเรียน เพื่อให้นักศึกษามีรายได้เพียงพอสำหรับการครองชีพและเป็นค่าใช้จ่ายในการเรียนด้วยก็ได้

อย่างไรก็ตามในส่วนการจัดสร้างงบประมาณอุดหนุนต่อหัวนี้ ในช่วงแรกประเทศไทยอาจจะไม่สามารถจัดสร้างเป็นแบบคุปส์ค์ได้ทั้งหมดซึ่งต้องให้เวลา กับสถาบันอุดมศึกษาสักระยะหนึ่ง โดยอาจจัดสร้างงบประมาณรายหัวให้กับสถาบันอุดมศึกษาดังเช่นที่ประเทศอังกฤษใช้ และให้ผู้เรียนกู้ยืมในส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียน ต่อเมื่อหน่วยงานกลางสามารถกำหนดให้มีต้นทุนมาตรฐานต่อหัว่วย จำแนกตามสาขาวิชาที่จะหัก拿出部分ของการจัดการศึกษา (Cost recovery) ได้ จึงปรับไปเป็นการจัดสร้างให้สถาบันอุดมศึกษาโดยผ่านผู้เรียนด้วยการจัดสร้างเงินอุดหนุนผู้เรียน และการจัดสร้างเงินอุดหนุนกองทุน

เงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) สำหรับผู้เรียนที่มีความประสงค์ขอ กู้ยืมเงินเพื่อเป็นค่าเล่าเรียน หรือค่าใช้จ่ายในการเรียน

๙. การจัดสรรเงินอุดหนุนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

เนื่องจากโครงสร้างรายได้ของรัฐบาลมาจากการเงินภาครัฐและการเป็นหลัก โดยมีโครงสร้างภาษีที่มีลักษณะลดด้อย (Regressive tax structure) เนื่องจากมีฐานภาษีที่อยู่ทางล่างค่อนข้างมาก ซึ่งกลุ่มประชากรที่มีรายได้ระดับต่ำ – ปานกลางเป็นกลุ่มที่รับภาระภาษีมากกว่ากลุ่มประชากรที่มีรายได้ระดับปานกลาง – สูง ดังนั้นรัฐจึงมิได้อழิในสถานะที่มีรายได้มากเพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะแก่พลเมืองดังเช่นประเทศแถบยุโรปที่มีอัตราการจัดเก็บภาษีแบบก้าวหน้า และถึงกระนั้นก็ตาม โดยโครงสร้างประชากรที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ประเทศในแถบยุโรปที่มีนโยบายรัฐสวัสดิการก็ยังมีปัญหาในการจัดบริการสาธารณะแก่พลเมือง ซึ่งรวมถึงบริการการศึกษาด้วย เนื่องจากรายได้ที่จัดเก็บแม้ว่าจะมีอัตราภาษีที่ก้าวหน้าแต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของพลเมือง หลายประเทศในแถบยุโรปจึงเริ่มหันมาจัดเก็บค่าเล่าเรียนจากนักศึกษา เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีรายได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้จากเงินงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ ทั้งนี้ไม่รวมรายได้จากนักศึกษาต่างชาติที่เข้าศึกษาในแต่ละสถาบัน ซึ่งคิดอัตราค่าเล่าเรียนที่สูงมาก (Full fee)

เนื่องจากประเทศไทยที่เกิดจากการรับบริการการศึกษาในระดับอุดมศึกษาตกกับผู้เรียนมากกว่าที่สังคมส่วนรวมได้รับ ดังนั้น ผู้เรียนจึงควรมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการเรียนของตนเอง โดยรัฐให้การอุดหนุนผู้เรียนส่วนหนึ่ง เนื่องจากประเทศไทยที่เกิดขึ้นจากการรับบริการการศึกษาของผู้เรียนนั้น สังคมส่วนรวมก็ได้รับประโยชน์ด้วย อีกทั้งต้นทุนในการผลิตบริการการศึกษาในระดับนี้มีต้นทุนที่สูงมากเกินกว่าประชาชนทั่วไปจะรับภาระค่าใช้จ่ายได้ทั้งหมด ดังนั้นสังคมจึงควรมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการเรียนระดับอุดมศึกษาด้วยส่วนหนึ่ง ซึ่งไม่ควรมากกว่าสัดส่วนที่ผู้เรียนต้องรับภาระ โดยผู้เรียนที่มีศักยภาพและความสามารถในการเรียน สามารถเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้โดยการกู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งประเทศไทยได้เคยนำระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (Income Contingent Loan)² มาใช้ในปีการศึกษา 2549 แต่ก็ต้องถูกยกเลิกไปในปีการศึกษา 2550

ในอนาคตประเทศไทยควรนำระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ที่ถูกยกเลิกให้นำกลับมาใช้อีกครั้ง เพื่อทดสอบกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในปัจจุบัน ซึ่งได้มี

² กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคตนั้น ถูกออกแบบมาเพื่อแก้ปัญหาของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่มีรัตตุประสงค์ต้านสังคม เพียงประการเดียว โดยมีตัวค่านึงถึงรัตตุประสงค์ต้านเศรษฐกิจ ที่มุ่งให้กองทุนมีความยั่งยืนในการดำเนินงานในระยะยาว เนื่องจากเป็นเงินกู้มีลักษณะผ่อนปวนมาก สองผลให้ผู้กู้ขาดวินัยทางการเงิน อันนำไปสู่เงินกู้ที่ไม่สามารถชำระคืน (Non Profit Loan : NPL) และเป็นภาระทางการคลังกับรัฐในการอุดหนุนการดำเนินงานของกองทุน

การนำหลักการ/แนวคิดการบริหารจัดการของทุนของประเทศไทยมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย โดยต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วยอ้างอิง (Reference Unit Cost) สำหรับเป็นเกณฑ์ในการกำหนดอัตราการอุดหนุนและอัตราการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาแก่นักศึกษา โดยเงินกู้ดังกล่าวจะไม่มีคิดอัตราดอกเบี้ย แต่จะปรับมูลค่าของเงินตามอัตราเงินเฟ้อที่กำกับโดยรัฐตั้งแต่ปีแรกที่ขอกู้ยืมเงิน โดยนักศึกษาจะเริ่มใช้คืนเมื่อนักศึกษามีรายได้ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำที่ต้องชำระหนี้เงินกู้ และต้องชำระคืนในอัตราภาระหนี้ตามฐานรายได้ที่เพิ่มขึ้น โดยเงินกู้ดังกล่าวได้ถูกออกแบบมาเพื่อรองรับความเสี่ยงของผู้กู้อันเนื่องจากปัญหาการจ้างงานในตลาดแรงงาน หากนักศึกษาสำเร็จการศึกษาแล้วไม่มีงาน หรือมีงานแต่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำที่ต้องชำระเงินกู้ ก็ยังไม่ต้องชำระหนี้เงินกู้ หรือหากปีใดผู้กู้มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำก็ให้หยุดชำระหนี้เงินกู้ได้จนกว่าจะมีรายได้ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำก็ให้ชำระหนี้เงินกู้ต่อไป โดยผู้กู้จะต้องชำระหนี้เงินกู้ผ่านระบบการเติบโตทางเงินได้ของกรมสรواพาก แล้วเมื่อผู้กู้ชำระหนี้เงินกู้แล้วยังมีหนี้ค้างชำระ ก็ให้ตัดหนี้เหลือเป็นหนี้สูญเพื่อมิให้ผู้กู้ต้องเป็นหนี้หลังเกษยณอยุ หรือหากผู้กู้ถึงแก่กรรม ก็ให้หนี้ที่เหลือตัดเป็นหนี้สูญ โดยที่ครอบครัวของผู้กู้ไม่ต้องใช้หนี้แทน เนื่องจากหนี้เงินกู้ดังกล่าวเป็นหนี้ส่วนบุคคลที่อาศัยเงินรายได้อนาคตเป็นหลักประกันหนี้เงินกู้ จึงไม่จำเป็นต้องมีผู้ค้ำประกัน

สำหรับประเทศไทย หากมีการนำกองทุน กrho. มาประยุกต์ใช้ก็ควรต้องปรับรูปแบบวิธีการให้เงินกู้ยืมให้มีความหลากหลายมากขึ้น เพื่อให้รัฐมีเครื่องมือทางการเงินในการกำหนดการผลิตกำลังคนของสถาบันอุดมศึกษาควบคู่กับการกำหนดการบริหารจัดการของทุนให้มีความยั่งยืนและดำเนินอยู่ได้โดยไม่เป็นภาระทางการคลังกับรัฐในระยะยาว

อย่างไรก็ตามในอนาคตของทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษานี้อาจต้องมีการพัฒนากลไกทางการเงินเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้เรียนอุดมศึกษาที่คาดว่าจะมีความหลากหลายขึ้นในอนาคต

ค. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการวิจัย จำแนกเป็น

- 1) งบประมาณอุดหนุนการวิจัยพื้นฐาน (Basic Research) และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการวิจัย หรือโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันวิจัยระดับปริญญาเอกและหลังปริญญาเอก รวมทั้งงบวิจัยเพื่อการสร้างความเข้มแข็งด้านวิจัยใหม่ ๆ (Research Capacity Building) ของประเทศไทย หน่วยงานกลางครุศึกษาวิจัยเพื่อออกแบบและพัฒนาระบบการจัดสรรเงินอุดหนุนวิจัยที่มุ่งสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการในสาขาวิชาที่แต่ละสถาบันมีความเชี่ยวชาญ ซึ่งต้องสอดคล้องกับทิศทางหรือแผนพัฒนาด้านวิจัยและนวัตกรรมของประเทศไทย โดยมีเกณฑ์การประเมินคุณภาพงานวิจัย จำแนกตามสาขาวิชา เช่นเดียวกับกรณีของประเทศไทยซึ่งมีกลไกที่เรียกว่า Research Assessment Exercise (RAE) หรือ Research Excellence Framework (REF)

การจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยส่วนนี้จะจัดสรรผ่านด้านอุดหนุนหรือสถาบันอุดมศึกษา (Supply-side financing) อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยในลักษณะดังกล่าวต้องอยู่บนพื้นฐานการเลือก (Selectivity) ให้กับกลุ่มหรือสาขาวิชาที่ประเทศชาติต้องการสร้างความเป็นเลิศเนื่องจากมีข้อจำกัดของงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ในแต่ละปี

2) งบประมาณอุดหนุนการวิจัยประยุกต์ (Applied Research) ให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ส่งข้อเสนอโครงการ/โปรแกรมบนฐานของการแข่งขัน (Competitive Bidding) กับหน่วยงานที่สนับสนุนวิจัย (Research Granting Agencies) เช่น สกอ. สวทช. ฯลฯ การจัดสรรงบประมาณในลักษณะแบบนี้อาจเรียกว่าเป็นไปตามความต้องการของแหล่งทุน หรือ Demand-side financing

3.6 รูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานกลาง

หน่วยงานของรัฐในปัจจุบันที่ทำหน้าที่กำกับน่วงงานกลางที่จะจัดตั้งขึ้น เพื่อบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ตามที่บัญญัติในกฎหมายมี 2 หน่วยงาน ได้แก่

1) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.)³ รับผิดชอบการจัดทำข้อเสนอนโยบายและมาตรฐานการอุดมศึกษา และแผนพัฒนาการอุดมศึกษา การจัดทำหลักเกณฑ์ และแนวทางการสนับสนุนทรัพยากร และการจัดตั้ง จัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยชุมชน รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา และการรวบรวมข้อมูลและจัดทำสารสนเทศด้านการอุดมศึกษา โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 และมาตรา 11 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ซึ่งจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่า สกอ. สามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาได้เป็นอย่างดี แต่ สกอ. ก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่ของหน่วยงานกลางได้อย่างสมบูรณ์ ด้วยเหตุที่ สกอ. ไม่มีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณไปยังสถาบันอุดมศึกษา จึงไม่มีเครื่องมือ/กลไกทางการเงินในการกำกับการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาให้เป็นไปตามกรอบทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษา หรือผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับ

³ กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ข้อ 1 (1) (2) และ (5)

ข้อ 1 ให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดและส่งเสริมการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระ และความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) จัดทำข้อเสนอนโยบายและมาตรฐานการอุดมศึกษา และแผนพัฒนาการอุดมศึกษา รวมทั้งดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระดับอุดมศึกษา กับต่างประเทศ
- (2) จัดทำหลักเกณฑ์ และแนวทางการสนับสนุนทรัพยากร และการจัดตั้ง จัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยชุมชน
- (5) ดำเนินการเกี่ยวกับการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอุดมศึกษาตามที่คณะกรรมการการอุดมศึกษามอบหมาย รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลและจัดทำสารสนเทศด้านการอุดมศึกษา

ความต้องการในการพัฒนาประเทศไทย แต่ทำหน้าที่ได้เพียงผู้เสนอแนะคำขอตั้งและการจัดสร้างงบประมาณเพื่อการอุดหนุนการอุดมศึกษาเท่านั้น อีกทั้งสถาบันอุดมศึกษาต่างก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีสิทธิในการบริหารจัดการภายในได้ การกำกับของสภาสถาบันอุดมศึกษา และเป็นหน่วยรับงบประมาณ (Budgeting entity) จากสำนักงบประมาณ ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ทำให้สถาบันอุดมศึกษามีมีความจำเป็นต้องดำเนินงานตามกรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาที่ สกอ. กำหนด

2) สำนักงบประมาณ (สงป.)⁴ รับผิดชอบการวิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรวมถึงสถาบันอุดมศึกษาในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐด้วยตัวรวม⁵ ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่า สงป. สามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาได้ แต่ สงป. ก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่ของหน่วยงานกลางได้อย่างสมบูรณ์ด้วยเหตุที่ สงป. ไม่สามารถทำหน้าที่แทน สกอ. ในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการอุดมศึกษาได้อีกทั้งโดยบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายก็มิได้อยู่ในวิสัยที่ สงป. จะทำหน้าที่ในฐานะหน่วยงานกลางได้อย่างสมบูรณ์

การจัดให้มีหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่บริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา ที่มีความเป็นกลาง และเป็นที่ยอมรับของประชาชนสถาบันอุดมศึกษา ต้องเป็นหน่วยงานที่ต้องการความเป็นอิสระทางวิชาการ และมีอำนาจในการพิจารณาและตัดสินใจเชิงนโยบาย เพื่อให้กลไกเครื่องมือทางการเงินที่กำหนดโดยหน่วยงานกลางสามารถบังคับให้สถาบันอุดมศึกษาดำเนินตามหรือปฏิบัติตามกรอบทิศทางการพัฒนาがらสังคมของประเทศที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาอุดมศึกษาและนโยบายรัฐบาล จึงจำเป็นต้องให้หน่วยงานกลางเป็นหน่วยงานของรัฐที่มิใช่ส่วนราชการ ทำการบริหารและการดำเนินงานโดยคณะกรรมการที่ไม่มีส่วนได้-ส่วนเสีย หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) กับสถาบันอุดมศึกษาซึ่งเป็นผู้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนจากหน่วยงานกลาง

ภายใต้บริบทของไทยการจะทำให้บรรลุเป้าหมายในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพ คุ้มค่าและสนองตอบความต้องการกำลังคนในการพัฒนาประเทศไทย ดังที่ได้กล่าวมานั้น การจัดตั้งหน่วยงานกลางสามารถดำเนินการได้ 3 แนวทางคือ

แนวทางที่ 1 : การลดลงรวมหน่วยงานที่มีอยู่เดิมมาจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่

แนวทางที่ 2 : การปรับบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง

แนวทางที่ 3 : การปรับบทบาทของสำนักงบประมาณให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง

โดยแต่ละแนวทางมีข้อเบริญเปลี่ยนแตกต่างกัน รายละเอียดปรากฏในตารางที่ 3.1

⁴ มาตรา 6(2) แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

⁵ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

ตารางที่ 3.1 ผลการเปรียบเทียบรูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานกลาง

ประเด็นพิจารณา	รูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานกลาง		
	1. การผลลัพธ์ที่มีอยู่เดิมมาจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่	2. ปรับบทบาทของ สกอ.	3. ปรับบทบาทของ สปบ.
ความเป็นอิสระทางวิชาการ มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ มีความเป็นกลางและเป็นที่ยอมรับของประเทศไทย สถาบันอุดมศึกษา	<p>1) มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการ เป็นการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ภายใต้การกำกับและการบริหารโดยคณะกรรมการ</p> <p>2) มีความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ มีหน่วยงานและบุคลากรรับผิดชอบเป็นการเฉพาะ</p> <p>3) ต้องใช้เวลาในการผ่านร่างกฎหมายตามกระบวนการนิติบัญญัติ</p>	<p>1) ต้องใช้เวลาในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ สกอ. มีความเป็นอิสระ มีความเป็นกลาง เพื่อสร้างภาระยอมรับจากประชาชนสถาบันอุดมศึกษา ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องปรับโครงสร้างองค์กรภายใน สกอ. ให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานกลาง โดยการแก้ไขกฎหมาย⁶ - ต้องปรับองค์ประกอบของคณะกรรมการอุดมศึกษาหรือเพิ่มเติมให้มีกรรมการที่ทำหน้าที่ของหน่วยงานกลาง โดยการแก้ไขกฎหมาย⁷ <p>2) สองให้ต้องปรับแก้ใน พระราชบัญญัติ วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 และมาตรา 6(2) ซึ่งเป็นหน้าที่ของ สปบ.</p> <p>2) สกอ. ไม่สามารถดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานกลาง หากไม่มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</p>	<p>1) ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาและจัดสรรเงินอุดมศึกษาเป็นการเฉพาะ และให้มีอำนาจในการพิจารณาและจัดสรรเงินอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษา โดยคณะกรรมการต้องมีความเป็นอิสระ และมีความเป็นกลาง เป็นที่ยอมรับของประชาชนสถาบันอุดมศึกษา</p> <p>2) ต้องปรับวิธีการงบประมาณโดยจัดสรรให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นแบบอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) และให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณภายในของแต่ละแห่งได้</p>
การดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ และการกิจของหน่วยงานกลาง	<p>1) สามารถดำเนินงานได้ทันที แต่ต้องมีการเตรียมบุคลากรและระบบงานที่ชัดเจน</p> <p>2) ผู้นำและบุคลากรต้องมีการทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกลาง</p> <p>3) อาจต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติมสำหรับการจัดตั้ง และการดำเนินงานตามการกิจของหน่วยงานกลางในระยะเริ่มแรก ซึ่งไม่เป็นภาระกับงบประมาณมากนัก</p> <p>4) การดำเนินงานมีความคล่องตัวรวดเร็ว ไม่ต้องติดยึดกับงานที่มีอยู่เดิม</p>	<p>1) สกอ. มีบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาอุดมศึกษาเป็นอย่างดี จึงสามารถทำงานได้ทันที แต่ต้องมีการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในการเรียนรู้งานเกี่ยวกับระบบงบประมาณและกลไก/เครื่องมือทางการเงินทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน ซึ่งไม่ต้องใช้เวลามากในการทำความเข้าใจ</p> <p>2) ต้องถ่ายโอนบทบาทและอำนาจหน้าที่อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกลาง ให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นผู้ดำเนินการแทน</p> <p>3) ต้องปรับการกิจ忙งานส่วนของงานเดิมให้สอดคล้องกับการกิจใหม่ ทำให้การทำงานในระยะเริ่มแรกมีความล่าช้าบ้าง</p>	<p>1) สำนักงบประมาณต้องเตรียมความพร้อมของบุคลากรในการเรียนรู้งานเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งมีความยุ่งยาก ซับซ้อน และมีรายละเอียดมากเกิน อาจต้องมีการเพิ่มบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในระบบบริหารจัดการอุดมศึกษาและบูรณาการกลไกทางการเงิน/งบประมาณ เพื่อผลักดันอุดมศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศในฐานที่เป็นหน่วยงานกลาง</p> <p>2) ต้องใช้เวลาในการเรียนรู้งานใหม่ซึ่งไม่เคยทำมาก่อน อาจทำให้การทำงานในระยะเริ่มแรกต้องใช้เวลาจำนวนมากสำหรับการปรับตัว</p>

⁶ กฎหมายแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546⁷ กฎหมายกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพัฒนาจากตำแหน่งของกรรมการการอุดมศึกษา พ.ศ. 2546

3.7 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การที่จะจัดตั้งหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการจัดสรุทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาของไทยให้ประสบผลสำเร็จนั้น เป็นเรื่องที่ยากพอสมควร เพราะบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานกลางมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบอุดมศึกษา เช่น สำนักงบประมาณ ที่ทำหน้าที่ในการจัดสรงบประมาณให้กับหน่วยงานรัฐซึ่งรวมถึงสถาบันอุดมศึกษาของรัฐด้วย และอีกหน่วยงานหนึ่งคือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบสถาบันอุดมศึกษาทั้งรัฐและเอกชนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ใน การพัฒนานโยบายและแผน การกำกับคุณภาพมาตรฐาน การติดตามประเมินผล และการสนับสนุนทรัพยากร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากประเทศไทยต้องการการจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา ควรต้องดำเนินถึงนโยบายในการขับเคลื่อนเพื่อประสบผลสำเร็จได้นั้น คณะกรรมการผู้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

1. การบริหารระบบทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษาผ่านหน่วยงานกลางจะเกิดขึ้นได้ ต้องได้รับการสนับสนุนและผลักดันจากฝ่ายการเมือง (Political Will) โดยกำหนดให้เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ชัดเจนในการจัดตั้งหน่วยงานนี้

2. หน่วยงานกลางนี้มีบทบาทหน้าที่ตามที่ระบุในกฎหมายเพื่อการบริหารจัดการและจัดสรุทรัพยากรให้กับอุดมศึกษา ควรเป็นหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ เพื่อความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการ และตัดสินใจเชิงนโยบายบนฐานของข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง โปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อสร้างภาระของรัฐจากภาคีคุณภาพสถาบันอุดมศึกษา และควรต้องมีการออกแบบและวางแผนระบบการทำงานขององค์กรให้ชัดเจน เตรียมบุคลากรที่มีความสามารถและเข้าใจระบบการจัดสรุทรัพยากรอุดมศึกษา

3. หน่วยงานกลางจะต้องทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประสานงานกับสถาบันอุดมศึกษา ในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศอุดมศึกษา เพื่อการบริหารจัดการภายในสถาบันอุดมศึกษา การรายงานผลการติดตาม/ประเมินผลการประกันคุณภาพภายในรวมทั้งเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาและตัดสินใจเชิงนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาของหน่วยงานกลาง เพื่อกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาอุดมศึกษา กรอบทิศทางการพัฒนา กำลังคนของประเทศไทยและนโยบายรัฐบาล ผ่านกลไก/เครื่องมือทางการเงินที่เป็นแรงผลักดันให้ประชุมสถาบันอุดมศึกษาดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน

4. หน่วยงานกลางต้องมีการออกแบบและวางแผนระบบสารสนเทศอุดมศึกษาให้เป็น Single source data ที่มีประสิทธิภาพ และครบถ้วน ทันสมัยและถูกต้อง เพื่อให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ข้อมูลและสารสนเทศดังกล่าวเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ

ประสิทธิผล และบรรลุผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาการอุดมศึกษา รวมทั้งการผลิตกำลังคนเพื่อสนองตอบความต้องการในการพัฒนาประเทศและนโยบายรัฐบาล ซึ่งข้อมูลและสารสนเทศ อุดมศึกษานี้สามารถให้น่าวางที่เกี่ยวข้อง เช่น สมศ. สกอ. และสถาบันอุดมศึกษานำไปใช้ประโยชน์ได้

5. หน่วยงานกลางต้องมีผู้นำองค์กรและบุคลากรต้องมีความเข้าใจและพร้อมใจร่วมกันพัฒนาระบบการทำงานที่ต้องทำงานเป็นทีมและบูรณาการงานเพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และวางแผนระบบสนับสนุน เช่น ระบบสารสนเทศอุดมศึกษา เพื่อให้สามารถดำเนินพัฒนาอุดมศึกษาโดยใช้กลไกทางการเงินเป็นตัวขับเคลื่อน

6. หน่วยงานกลางต้องมีแผนกลยุทธ์ของหน่วยงานกลางเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนภารกิจและให้สถาบันอุดมศึกษามีแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของหน่วยงานกลางเพื่อใช้เป็นกลไกในการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา และต้องมีการเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540

บรรณานุกรม

รายงาน “โครงการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์การจัดการการเงินและการระดมทุนอุดมศึกษา (Financial and Funding Models ตามแนวทางการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา”, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ตุลาคม 2549)

A Brief Description of the Chinese Higher Education System (2009)
http://gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/files/Country_Profiles/Asia/China.pdf,
 3 มกราคม 2553.

BIS (2009) About BIS (Department for Business, Innovation and Skills),
<http://www.berr.gov.uk/>, 19 พฤษภาคม 2552

Brandenburg and Zhu (2007) "Higher Education in China in the Light of Massification and emographic Change: Lessons to be learned for Germany,
http://www.kooperationinternational.de/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/redaktion/doc/Higher_Education_in_China_AP97_2646.pdf&t=1265191927&hash=47a97b17bf5292221cf1f0df811bc9b5&PHPSESSID=c332, 10 พฤษภาคม 2552

DEEWR (2008) *Review of Australian Higher Education: Final report*,
www.deewr.gov.au/he_review_finalreport.

DEEWR (2009) An Indicator Framework for Higher Education Performance Funding, Discussion Paper, December 2009, Department of Education, Employment and Workplace Relations, pp.5-6,
<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Pages/IndicatorFramework.aspx>

DEEWR (2009) *Transforming Australia's Higher Education System*, Commonwealth of Australia 2009,
http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Pages/Transforming_Australias_HESystem.aspx.

DEST (2007) *Finance 2006, Financial Reports of Higher Education Providers*, September 2007, Department of Education, Science and Training, p.3
<http://www.dest.gov.au/sectors/HigherEducation/>

Farrell, D. and Grant, A.J. (2005). *China's Looming Talent Shortage*. McKinsey Quarterly, No.4, McKinsey Global Institute.

Finnish National Board of Education (2008) *Higher Education in China*. Online:
www.edu.fi/julkaisut/chinaedu.pdf, 23 พฤษภาคม 2552

HEA (2009) About HEA (the Higher Education Academy)
<http://www.heacademy.ac.uk/>, 8 ธันวาคม 2552

HESA (2003) *Higher Education Support Act 2003*,
<http://www.comlaw.gov.au/comlaw/management.nsf/lookupindexpagesbyid/IP200402739?OpenDocument>

- HEFCE (2006) *Revised Management Statement for HEFCE*, June 2006.
- HEFCE (2008/33) *Funding Higher Education in England: How HEFCE Allocates its Funds*.
- HEFCE (2009/32) *A Guide to UK Higher Education*, September 2009/32.
- HEFCE (2009/32) *Providing Support to the Sector in A Guide to UK Higher Education*, September 2009/32.
- HEFCE (2009) *Annual Report and Accounts 2008-09*, HC 373, London: The Stationery Office.
- HEFCE (2010) *Leadership Foundation for Higher Education*,
<http://www.hefce.ac.uk/lgm/lead/>, 28 มกราคม 2553
- HESA (2009) About HESA, <http://www.hesa.ac.uk>, 8 ธันวาคม 2552
- LFHE (2010) *About Leadership Foundation*, <http://www.lfhe.ac.uk/about/>, 28 มกราคม 2553
- Litao & Sixin, 2008 *China's "Great Leap" in Higher Education*,
<http://www.eai.nus.edu.sg/BB394.pdf>, 23 พฤษภาคม 2552.
- Luting, Ma. (2007) Discussion about diversified funding for Chinese higher Education,
http://www.csend.org/files/file/20070417-Ma%20Luting_Funding%20of%20CN%20HE.pdf, 20 พฤษภาคม 2553.
- OECD (2003) *OECD Review of Financing and Quality Assurance Reforms in Higher Education in the People's Republic of China*,
<http://www.oecd.org/dataoecd/40/33/17137038.pdf>, 20 ธันวาคม 2552
- OFFA (2009) About OFFA, <http://www.offa.org.uk/>, 8 ธันวาคม 2552
- Research Councils UK (2009) Welcome to Research Councils UK
- Shen, Hong (2008) *Access to higher education through student loans the choice of needy students in China. Results from the National Survey of 70,000 students in Chin*.,
http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/apeid/workshops/macao08/papers/2-d-1.pdf, 3 มกราคม 2553
- Universities UK (2009), About Universities UK and Structure of Universities UK,
<http://www.universitiesuk.ac.uk/AboutUs/OrganisationalStructure/Pages/default.aspx>, 8 ธันวาคม 2552
- Xinhua News (2009),
http://news.xinhuanet.com/fortune/2006-01/16/content_4059330.htm, 3 มกราคม 2553
-

ຄະນະຜົວຈັຍ

- | | |
|---|------------------------------|
| 1. ດຣ. ພິເຊົ້າ ດຸງຄເວໂຈວນ | ທີ່ປຶກຂາໃຄຮການ |
| 2. ດຣ.ວຽດນາ ເຕັມສົລືພຈນ | ຫັກນໍາໃຄຮການ |
| 3. ຜູ້ຂ່າຍສາສດຖາຈາກຍ ດຣ. ສັນຕີ ເຈົ້າພວພັນນາ | ຜູ້ເຂົ້າມາ |
| 4. ຜູ້ຂ່າຍສາສດຖາຈາກຍ ດຣ. ສະຍົງວ ສຸວຽດທີບ | ນັກວິຈັຍ |
| 5. ນາຍສມ່າຍ ຄົມເມືອງ | ນັກວິຈັຍ |
| 6. ນາງສາວພິບ້າ ກາດນຸກັດ | ນັກວິຈັຍແລະຜູ້ປະສານງານໃຄຮການ |

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก. กลไก/เครื่องมือการจัดสรรทรัพยากรอุดมศึกษาของประเทศไทยอังกฤษ

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
Supply-side 1. งบประมาณครัวเรือน	<ul style="list-style-type: none"> ส่งเสริมและจัดสรร งบpm.ด้าน การเรียนการสอน การวิจัยที่ตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของนักศึกษา เช่นธุรกิจ และสังคม หลักการในการจัดสรรค่านึงถึง 1) กิจกรรมการเรียนการสอน ที่เน้นกันควรได้รับการจัดสรร ในอัตราที่เท่ากัน 2) น/ส ที่ต้องการเพิ่มจำนวน นักศึกษาควรทำความตกลง กับ HEFCE ก่อน 	<ul style="list-style-type: none"> จัดให้ในรูปแบบการอุดหนุนเป็นก้อน (Block Grant) ร้อยละ 80 เป็นเพื่อ การเรียนการสอน ซึ่งประกอบด้วย <ol style="list-style-type: none"> การเรียนการสอนหลัก งบประมาณเพิ่มเติมตามนโยบาย งบประมาณแบบมุ่งเป้า และ อื่น ๆ สูตรการจัดสรรสหหัวงบประมาณ เพื่อการเรียนการสอนการเรียนรู้ 	• HEFCE	<ul style="list-style-type: none"> จัดสรรงบประมาณประจำปี ประกาศผลการจัดสรร ในเดือนมีนาคมทุกปี เพื่อให้ ม/ส ใช้งบประมาณใน ปีการศึกษาถัดไป (1 สิงหาคม ถึง 31 กรกฎาคม) 	<ul style="list-style-type: none"> HESA HEIs RCs
		<ul style="list-style-type: none"> งบประมาณเพื่อการเรียนการสอนและ วิจัยทางการแพทย์และทันตแพทย์ งบประมาณสำหรับบันทึกศึกษาส่วน หนึ่งได้รับจาก RCs 	• HEFCE • NHS • RCs	<ul style="list-style-type: none"> HEFCE จัดสรรงบประมาณเพื่อการเรียนการสอน และวิจัยให้กับ น/ส ที่มีโรงพยาบาล NHS สนับสนุน Clinical facilities ในส่วนของ รพ. และบริการสาธารณสุข และงบประมาณเพื่อการเรียน การสอนในสาขาสาธารณสุข เช่น พยาบาลและ ผดุงครรภ์ 	
		<ul style="list-style-type: none"> งบประมาณเพื่อการวิจัยจัดสรรด้วย ระบบที่เรียกว่า Dual system <ul style="list-style-type: none"> - HEFCE จัดสรเพื่อโครงสร้าง พื้นฐานทางด้านวิจัย ได้แก่ เงินเดือน คณพิเศษ ห้องสมุด และเพื่องานวิจัย พื้นฐาน (Blue skies research) และ สนับสนุนนักวิจัยใหม่ รวมทั้ง งบpm. เพื่อสร้างศักยภาพวิจัย (Research capability funding) - RCs จัดสรให้กับโครงการหรือ โปรแกรมเฉพาะบานฐานของการแข่งขัน (Bidding basis) และส่วนใหญ่เป็นวิจัย ประยุกต์และวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ 	• HEFCE • RCs	<ul style="list-style-type: none"> ใช้ผลการประเมินคุณภาพวิจัยที่เรียกว่า RAE (Research Assessment Exercise) ซึ่งจะมีการประเมิน ทุก 5-6 ปี และในรอบต่อไปจะมีการปรับวิธีการใหม่ เรียกว่า REF (Research Excellence Framework) 	<ul style="list-style-type: none"> HESA HEIs
	<ul style="list-style-type: none"> HEIF เป็นการจัดสรรงบประมาณ ให้กับสถาบันอุดมศึกษาในการ ดำเนินการ ที่อยู่ด้วยกัน สถาบันอุดมศึกษาสู่ภาคเอกชน 	• HEFCE			

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
Supply-side	1. งบประมาณรัฐ	<ul style="list-style-type: none"> • การจัดสรรงบลงทุนให้กับ ม/ส โดย ม/ส ต้องจัดทำ Capital Investment Framework เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2008 • การให้ทุนการศึกษารูปแบบต่าง ๆ <ul style="list-style-type: none"> - ทุนค่าเล่าเรียน (Tuition fee grant) - ทุนเพื่อการคงอยู่ในระบบอุดมศึกษา (Maintenance grants) - ทุนสนับสนุนพิเศษ (Special Support grants) <ul style="list-style-type: none"> - ทุนสำหรับนักศึกษาบางเวลา - ทุนสนับสนุนแบบมุ่งเป้า ประกอบด้วย <ol style="list-style-type: none"> 1) Adult Dependents Grants 2) Parents' learning allowance 3) Childcare grant 4) Travel grants 5) Disables students' allowance 	<ul style="list-style-type: none"> • HEFCE • Student Loans Company (SLC) 	<ul style="list-style-type: none"> • ทุนการศึกษาสำหรับค่าเล่าเรียนประเมินจากรายได้แต่เงินจ่ายให้กับสถาบันการศึกษาของนักศึกษานั้น ๆ ภายใน 90 วันหลังจากการเปิดภาคเรียน • ทุนการศึกษาเพื่อการคงอยู่ในระบบอุดมศึกษา เป็นทุนเพื่อค่าครองชีพให้กับ นศ. ที่มาจากการครอบครัวที่ยากจน • ทุนสนับสนุนพิเศษ เป็นทุนเพื่อค่าครองชีพของ นศ. ที่ได้ต้องประเมิน means-test benefits • ทุนสำหรับ นศ. บางเวลา เป็นทุนเพื่อค่าใช้จ่ายหนังสือและสุดการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งต้องมีการประเมินผลการเรียน • ทุนการศึกษาสนับสนุนแบบมุ่งเป้า <ul style="list-style-type: none"> 1) Adult Dependents Grants เป็นทุนการศึกษาที่ต้องประเมินตักษิภพที่สามารถจ่ายได้ของ นศ. ที่อายุเกิน 18 ปี โดยประเมินจากรายได้ครอบครัว และรายได้ของตัวผู้เรียนเอง (Dependant's income) 2) Parents' learning allowance เป็นทุนการศึกษาที่ต้องมีการประเมินเพื่อช่วยผู้เรียนที่มีต้นทุนการศึกษาเพิ่มขึ้นจากการที่มีบุตรในช่วงที่กำลังเรียนและบุตรต้องอยู่กับผู้เรียนมิใช่อยู่กับพ่อแม่หรือให้ผู้อื่นดูแลให้ 3) Childcare grant ทุนการศึกษาที่ต้องมีการประเมินการจ่ายเงินคืนประมาณร้อยละ 85 ของต้นทุนการเลี้ยงดูบุตร ซึ่งจะเป็นการทดแทน Working Tax Credit ในส่วนการเลี้ยงดูบุตรที่เก็บจาก HM Revenue and Customs เมื่อตอนที่ไม่ได้เป็น นศ. ทุนการศึกษานี้จะจ่ายตามการประมาณการต้นทุนที่ให้กับ นศ. เมื่อเริ่มต้นปีการศึกษา 3 ครั้งต่อปี นศ. ต้องแสดงหลักฐานคือแสดงต้นทุนจริงสำหรับภาคการศึกษาที่ผ่านมาและใช้เป็นการประเมินทุนการศึกษาจะได้ร้อยละ 85 ของต้นทุนจริงของสาขาซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนบุตรของนักศึกษาหนึ่ง สูงหรือมากกว่า 	<ul style="list-style-type: none"> • นักศึกษา • ม/ส

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
Supply-side	1. งบประมาณรัฐ			4) Travel grants เป็นทุนการศึกษาสำหรับ นศ. ต้องไปต่างประเทศหรือไปอบรมด้าน Clinical ในหลักสูตรของสถาบันในสหราชอาณาจักรที่เป็นต้นทุน การเดินทางได้ สำหรับ นศ. ที่ศึกษาในต่างประเทศ ต้องมีเวลาอยู่ที่ต่างประเทศอย่างน้อยครึ่งเทอม การศึกษาจะสามารถเป็นทุนการศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเดินทางได้ 5) Disables students' allowance เป็นทุนการศึกษาสำหรับ นศ. พิการที่ต้องมีต้นทุนสูงขึ้น เนื่องจากความพิการในช่วงที่ศึกษาอยู่ นศ. เหล่านี้ ต้องได้รับการประเมินความต้องการและมีหลักฐาน โดยมีรายงานการประเมินความต้องการ (Needs Assessment Report) การจัดสรรทุนการศึกษาจะพิจารณาจากการประเมินความต้องการนี้ สำหรับ นศ. ป.ตรีจะได้รับเงินช่วยเหลือสำหรับ non-medical helpers, เครื่องมือแพทย์ด้าน ค่าเดินทาง และค่าใช้จ่ายทั่ว ๆ ไป โดยมีการกำหนดวงเงินยกเว้น ค่าเดินทาง นศ. ไม่สามารถรับทุน DSAs เพื่อจ่ายเป็นค่าครองชีพอื่น ๆ ในขณะที่มีได้เป็น นศ.		
Demand-side	1. งบประมาณรัฐ		• เงินกู้ยืมสำหรับค่าเล่าเรียน (Tuition fee loans)	• SLC	• เป็นเงินกู้ยืมที่ได้ต้องมีการประเมิน นศ. ขอ กู้ได้ทั้ง เดือนจำนวนหรือบางส่วนของค่าเล่าเรียน เงินส่วนนี้ จะส่งให้ ม/ส ภายใน 90 วันหลังเปิดภาคเรียน • นักศึกษาต้องจ่ายเงินให้กับ ม/ส เองในส่วนที่เกิน การเงินกู้ • การจ่ายคืนเงินกู้โดยผ่านระบบ Income Contingent Repayment (ICR) • ก่อนปี ค.ศ. 1998 จะคืนเงินโดยผ่านระบบ fixed-term repayments	• นักศึกษา • ม/ส • HM Revenue and Customs (HMRC)
			• เงินกู้ยืมสำหรับการคงอยู่ในระบบ อุดมศึกษา (Maintenance loans)	• SLC	• เป็นเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาให้กับ นศ. ป.ตรีและ หลักสูตรครู ในส่วนนี้เป็นเงินกู้ที่ไม่ต้องมีการประเมิน นศ. ทุกคนมีสิทธิในการกู้ยืม • ส่วนที่ต้องมีการประเมิน โดยพิจารณาจากรายได้ ครอบครัว (Household Income) การศึกษาเพิ่มเติม (Provision for extra week's study) และการอยู่กับพ่อแม่หรือไม่มีอยู่ หรือพักในลอนดอน หรือว่าเป็น นศ. อุยชั้นปีใหม่ ได้รับทุนการศึกษา	• นักศึกษา • ม/ส

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
		<ul style="list-style-type: none"> เงินกู้ยืมสำหรับ Oxbridge (Oxbridge college fee loan) 	<ul style="list-style-type: none"> SLC 	<p>จากแหล่งใดหรือไม่</p> <ul style="list-style-type: none"> เงินกู้ยืมจะส่งตรงให้กับ นศ. เป็น 3 Installments สำหรับ นศ. ที่ศึกษาที่มหาวิทยาลัย Oxford และ Cambridge ในหลักสูตร Honours degrees หรือ Specified professions <ul style="list-style-type: none"> เงินส่งตรงให้ ม/ส ภายใน 90 วันที่เปิดภาคเรียน 	<ul style="list-style-type: none"> นักศึกษา ม/ส HM Revenue and Customs (HMRC)

ภาคผนวก ข. กลไก/เครื่องมือการจัดสรรทรัพยากรอุดมศึกษา ประเทศไทยสู่เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัจจัยที่พม	
Supply-side	1. ปpm. จ้างรัฐบาล กลาง, รัฐบาลลงทุนหรือออกตามโครงการ	<ul style="list-style-type: none"> เป็นผลจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. ส.น.บ.ส.น. อุดมศึกษา ปี ค.ศ. 2003 (HESA 2003) การศึกษาในระดับ อุดมศึกษา ก่อให้เกิด ผลประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย <ul style="list-style-type: none"> ทุนการศึกษาเฉพาะตาม จดประสงค์ (GSP) ประกอบด้วย Capital Development pool (CDP), Education Investment Fund (EIF) และ Teaching and Learning Capital Fund ทุนการศึกษาจากรัฐบาล กลาง 	<ul style="list-style-type: none"> Commonwealth Grant Schemes (CGS) 	<ul style="list-style-type: none"> DEEWR 	<ul style="list-style-type: none"> DEEWR พิจารณาข้อมูลตามที่ HESA กำหนด ไว้ เป็นตารางสำเร็จรูป Table (A,B or C) โดย จัดสรรงบประมาณให้ตามผลผลิต/แผนงาน ตามปริมาณและคุณภาพของผลผลิตที่ตกลง ร่วมกัน (Compact) ตามกรอบดัวชี้วัดสำหรับ อุดมศึกษา TEQSA (Tertiary Education Quality and Standards Agency) นำผลการประเมิน มาใช้ในการจัดสรรงบประมาณ ทุนการศึกษาที่จัดสรรให้อาย่างมีจุดมุ่งหมาย เฉพาะ เช่น เพื่อพัฒนาคุณภาพ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน เพื่อการวิจัย หรือโครงการฝึกอบรม การวิจัย Performance-based Funding, Research Block Grants, Research Training Scheme, Australian Postgraduate Awards Schemes เป็นทุนสำหรับนักศึกษาปริญญาตรีซึ่งแบ่งเป็น ส่องลักษณะคือเพื่อเป็นทุนสำหรับค่าใช้จ่าย การศึกษาในปี ค.ศ. 2007 เท่ากับ 2,120 เหรียญอสเตรเลียต่อปี ตลอด 4 ปี และอีก ส่วนหนึ่งคือเป็นค่าใช้จ่ายที่พักร/หอพัก ซึ่งให้ สำหรับนักศึกษาจากชนบทและภูมิภาค โดยใน ปี ค.ศ. เท่ากับ 4,240 เหรียญอสเตรเลียต่อปี ตลอด 4 ปี 	<ul style="list-style-type: none"> ม/ส ไม่เกิดการแข่งขัน ในด้านการพัฒนา ประสิทธิภาพและคุณภาพ ของการผลิต เนื่องจาก ได้รับจัดสรรงบประมาณ ตามความจำเป็นของการ ใช้ทรัพยากรอยู่แล้ว รูปแบบการจัดสร งบประมาณยังขาดความ คงที่(consistency) ยัง ไม่ครอบคลุม กลุ่ม ตัวแทน (represented group) ระดับการได้รับโอกาส ของกลุ่มคนต่อ�สภาวะ (Low SES) ยังไม่มาก เท่าที่ควร
Demand-side		<ul style="list-style-type: none"> เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ เรียกว่า Higher Education Loan Project (HELP) ซึ่ง ประกอบด้วย HECS-HELP, FEE-HELP, OS HELP 	<ul style="list-style-type: none"> DEEWR Higher Education Providers 	<ul style="list-style-type: none"> HECS-HELP เป็นเงินกู้ยืมที่รัฐจัดสรรให้แก่ นศ. เพื่อจ่ายให้กับ ม/ส และ นศ. ต้องชำระคืน เมื่อมีรายได้ตามที่กำหนด (ICL) FEE-HELP โครงการเงินกู้ใหม่เพื่อช่วย เหลือ นศ. ออสเตรเลียที่ไม่ได้รับสิทธิตามโครงการ HESC-HELP จากรัฐบาลกลาง ทำให้ นศ. เหล่านี้ต้องเสียค่าเล่าเรียนเต็มอัตรา โครงการนี้ จะช่วย นศ. ทั้งที่เรียนในระดับป.ตรีและสูงกว่า ป.ตรี 		

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ
Demand-side		<ul style="list-style-type: none"> • โครงการให้การสนับสนุนการมีรายได้ของ นศ. (Income Support Programs) ซึ่งประกอบด้วย <ul style="list-style-type: none"> • Youth Allowance • Austudy • ABSTUDY • Indigenous Support Fund • Fare Allowance 	<ul style="list-style-type: none"> • DEEWR • Higher Education Providers 	<ul style="list-style-type: none"> • OS-HELP เป็นโครงการที่รัฐบาลกลางสนับสนุน นศ. ออสเตรเลียที่ต้องการไปศึกษาหรืออบรมยังต่างประเทศ • เพื่อให้ นศ. โดยเฉพาะกลุ่มที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ หรือ นศ. ที่มาจากห้องถีนพื้นเมืองที่สามารถเรียนในระดับอุดมศึกษาในสาขาวิชาที่สนใจได้ Youth Allowance เป็นการสนับสนุนให้กับ นศ. เด็มเวลาที่มีอายุ 16-24 ปี และมีความจำเป็นที่ต้องการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ระดับอุดมศึกษา หรือการอบรม รวมทั้ง นศ. ในระดับ ป.โท • ABSTUDY เป็นการสนับสนุนให้กับ นศ. ที่ด้อยโอกาส หรือชนพื้นเมือง (Aboriginal and Torres Strait Islander people) • Austudy ให้การสนับสนุน นศ. ที่กำลังศึกษาหรืออบรมอยู่ที่มีอายุ 25 ปี หรือมากกว่า • Indigenous Support Fund เป็นเงินสนับสนุนให้ ม/สเพื่อเป็นการส่งเสริมนโยบายในการปรับปรุงและเพิ่มการเข้าถึงและมีส่วนร่วมในอุดมศึกษาของชนพื้นเมืองที่ศึกษาใน ม/ส นั้น • Fare Allowance เป็นเงินที่สนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายการเดินทางเฉพาะของ นศ. ที่จำเป็นต้องอยู่อาศัยไกลจากบ้านเพื่อเดินทางมาศึกษา 	

ภาคผนวก ด. กลไก/เครื่องมือการจัดสรรงบประมาณศึกษา ประเทศไทย

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ	
Supply-side	1. งบม.จารักฐานบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และ ม./ส.	<ul style="list-style-type: none"> รัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการจัดสรรงบประมาณให้ม./ส.ของรัฐ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าการผลิตบันทึกของม./ส. เป็นไปตามความต้องการของประเทศไทย ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม เพื่อมั่นใจว่าบันทึกมีความรู้ ทักษะ และขีดความสามารถตรงกับความต้องการเพื่อพัฒนาประเทศ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าประชาชนทุกคนที่มีความรู้ ความสามารถมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> Per capita payment รัฐบาลจะจัดสรรงบปี. ให้ตามจำนวนหัวนศ. ตามគุต้าที่ได้รับอนุมัติ 	<ul style="list-style-type: none"> กระทรวงศึกษาธิการ 	<ul style="list-style-type: none"> การจัดสรตามจำนวนหัวนศ.ตามគุต้าที่แต่ละม./ส./ได้รับอนุมัติ โดยอยู่ภายใต้การพิจารณาของรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ ม./ส. ดังอยู่ 	<ul style="list-style-type: none"> ม./ส. ที่เน้นการสอนจะต้องหารเงินสนับสนุนเพิ่มเติม นอกเหนือจากที่ได้รับการจัดสรตามគุต้า พึงพาค่าเล่าเรียนที่จัดเก็บจากนศ. สร้างความร่วมมือกับภาคธุรกิจ เพื่อหารายได้เพิ่มเติม โดยการจัดโปรแกรมฝึกอบรม การให้คำปรึกษา การวิจัย การถ่ายทอดเทคโนโลยี
	2. งบม.จารักฐานบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และ ม./ส.	<ul style="list-style-type: none"> รัฐบาลจัด งบปี. พิเศษภายใต้โครงการ “211” (211 Project หมายถึง 100 มหาวิทยาลัยในศตวรรษที่ 21) เป็นโครงการที่รัฐบาลจีนเริ่มเมื่อปลายศตวรรษ 1990 โดยมีเป้าประสงค์ที่จะยกระดับ ม./ส. จำนวน 100 แห่ง ให้เป็น ม./ส. ชั้นนำในสาขาหลัก ๆ ระดับโลก ในแผน 5 ปี ฉบับที่ 9 จัดสรรงบประมาณ 18.3 พันล้าน RMB และในแผน 5 ปี ฉบับที่ 10 จัดสรรงบประมาณ 18.4 พันล้าน RMB โครงการ “985” เป็นโครงการที่เริ่มในเดือน พฤษภาคม ปี ค.ศ. 1998 ภายใต้แผน “Educational Action Plan toward the 21st Century” ที่ประกาศโดยกระทรวงศึกษาธิการ มีเป้าหมายหลักที่จะยกระดับมหาวิทยาลัยให้อยู่ในลำดับที่ 10 - 12 ของมหาวิทยาลัยชั้นนำระดับโลก รวมทั้งยกระดับสถาบันวิจัยของประเทศไทยให้เป็นสถาบันชั้นนำด้านการวิจัยของโลก โดยรัฐบาลจีนได้จัดสรรงบปี.เพิ่มเติม แก่มหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยเป้าหมาย เป็นกรณีพิเศษ งบปี. ที่จัดสรรช่วงแรก ระหว่างปี 1999-2003 ประมาณ 14 พันล้าน RMB สำหรับช่วงที่สองระหว่างปี 2003-2007 ช่วงที่สามและสี่ ยังไม่ปรากฏตัวเลขที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ 	<ul style="list-style-type: none"> งบม.พิเศษ เพื่อ <ul style="list-style-type: none"> สร้างความเข้มแข็ง ทางด้านขีดความสามารถ โด诣รวม ของสถาบัน พัฒนาสาขาวิชา การหลัก ๆ เพื่อพัฒนาระบบ การให้บริการ สาธารณะของ ม./ส. งบประมาณพิเศษ เพื่อสร้างความเข้มแข็ง ให้ มหาวิทยาลัยชั้นนำ 	<ul style="list-style-type: none"> คณะกรรมการ ก้าวบุญและดับ กระทรวงร่วมกับ State Council, State Planning Commission, กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ 	<ul style="list-style-type: none"> การจัดสรเป็นลักษณะ Project based ให้แต่ละสถาบัน การจัดสรเป็นลักษณะ Project based ให้แต่ละสถาบัน 	

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ
	<ul style="list-style-type: none"> การเพิ่มชีดความสามารถในการอุดมศึกษาโดยเฉพาะสถาบันที่อยู่ในลำดับต้น ๆ 	<ul style="list-style-type: none"> ทุนวิจัยและบริการวิชาการ 	<ul style="list-style-type: none"> หน่วยงานราชภัฏทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น 		
Demand-side	<ul style="list-style-type: none"> รัฐบาลได้จัดงบประมาณเพื่อสนับสนุนการศึกษาแก่ผู้เรียน ตลอดระยะเวลาที่ศึกษา ในรูปของเงินกู้ยืม ดังนี้ 	<ul style="list-style-type: none"> เงินกู้ยืมเพื่อสนับสนุนค่าเล่าเรียน และค่าครองชีพ 	<ul style="list-style-type: none"> เงินกู้ยืมเพื่อสนับสนุนค่าเล่าเรียน และค่าครองชีพ เป็นไปตามเงื่อนไขของกรุงไทยจำกัด คิดอัตราดอกเบี้ยตามอัตราของธนาคารพาณิชย์ ระยะเวลาชำระคืนขึ้นกับเงื่อนไขของธนาคาร นศ. ทุกคนที่เรียนระดับอุดมศึกษา (ทั้ง ม.รัฐ และเอกชน) การได้รับความช่วยเหลือจาก GCSL จะจำกัดสำหรับ นศ. ที่ครอบครัวมีฐานะปานกลางหรือมีรายได้สูง 	<ul style="list-style-type: none"> น/ส รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น ธนาคารพาณิชย์ ทั้งรัฐและเอกชน 	<ul style="list-style-type: none"> นศ. ที่เข้าถึงเงินกู้ยืมส่วนใหญ่มักจะไม่ใช้คนยากจน หรือคนที่ต้องโอดอสทางสังคม นศ. ที่รับทุนส่วนใหญ่ เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วมักจะไม่กลับไปพัฒนาบ้านเกิดของตนเอง แต่มักจะหารงานทำในเมืองที่ตนเองสำเร็จการศึกษา ดังนั้นรัฐบาลจึงออกมาตรการยกเว้นการจ่ายเงินกู้ยืมคืนสำหรับผู้ที่ยินดีไปทำงานในภูมิภาคที่รัฐกำหนดเพื่อพัฒนาท้องถิ่น
Demand-side	<ul style="list-style-type: none"> สถาบันการเงินของรัฐ ธนาคารพาณิชย์ และ สหกรณ์เครดิต久了เงิน 	<ul style="list-style-type: none"> เงินกู้ยืมเพื่อค่าเล่าเรียน ค่าที่พัก และค่าครองชีพ เฉพาะ นศ. ที่ครอบครัวยากจนและเรียนในม/ส ปกติของรัฐเท่านั้น คิดอัตราดอกเบี้ยตามอัตราของธนาคารพาณิชย์ รัฐบาลอุดหนุนภาระดอกเบี้ย 100 % ในระหว่างที่กำลังศึกษา ระยะเวลาชำระหนี้ 2 ปี ระยะเวลาชำระคืนภายใน 6 ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 นศ. ที่สำเร็จการศึกษาจากม/ส ปกติของรัฐ สามารถได้รับการยกเว้นการคืนเงินกองทุน GSSL ภายใน 3 ปี ถ้าผู้สำเร็จการศึกษาเลือกไปทำงานในภูมิภาคตะวันตกของจังหวัดหรือพื้นที่ที่ยังด้อยพัฒนา 	<ul style="list-style-type: none"> Government Subsidized Student Loan (GSSL) 	<ul style="list-style-type: none"> รัฐบาล ธนาคารพาณิชย์ ของรัฐ 	

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ
3. ธนาคารพาณิชย์ในท้องถิ่น และสถาบันการเงิน	<ul style="list-style-type: none"> • เงินกู้ยืมสำหรับค่าเล่าเรียน ค่าที่พัก และค่าครองชีพ • เนพะฯ นศ. ที่ครอบครัวยากจนและเรียนในม/ส ของรัฐและเอกชน ซึ่งมีหอพักที่ถูกกฎหมายในพื้นที่และมีสถาบันการเงินเสนอให้ทุน • คิดอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดจากธนาคารของรัฐบาลกลาง • รัฐบาลลดหนุนภาระดอกเบี้ย 100 % ในระหว่างที่กำลังศึกษา • ระยะเวลาลอดหนุนภาระดอกเบี้ย 2 ปี หลังสำเร็จการศึกษา • ระยะเวลาชำระคืนภายใน 10 ปี หลังสำเร็จการศึกษา และไม่เกิน 14 ปี นับจากวันที่เริ่มกู้ 	• Student Resident Loan (SRL)	<ul style="list-style-type: none"> • รัฐบาล • ธนาคารพาณิชย์ • สถาบันการเงินท่องถิ่น 		

ภาคผนวก ก. กลไก/เครื่องมือการจัดสรรทรัพยากรอุดมศึกษา ประเทศไทย

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ	
Supply-side	1. งบpm.แผนดิน	<ul style="list-style-type: none"> รัฐเป็นผู้ลงทุนบางส่วนให้กับการผลิตบุคลากรในระดับอุดมศึกษา เนื่องจากจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม ปัจจุบันยังเป็นการจัดสรรต้านอุปทาน (Supply-side) ซึ่งจัดสรรงบประมาณตามความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรของผู้ผลิต (มหาวิทยาลัย) เป็นระบบการจัดสรร งบpm. แบบดึงเดิน ผู้ผลิต (ม/ส) ได้รับเงินอุดหนุนโดยตรงจากรัฐทำให้มีความมั่นคงต้านการเงิน 	<ul style="list-style-type: none"> ระบบ งบpm.แบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จัดสรร งบpm.ให้ตามผลผลิต/แผนงาน ตามปริมาณและคุณภาพของผลผลิต ที่ตกลงร่วมกัน (กำกับโดยตัวชี้วัด) ระหว่าง ม/ส และ งบpm. 	<ul style="list-style-type: none"> สง.p. (การจัดสรรงบpm.) สกอ. (จัดทำแผนและร่วมกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรร งบpm.) 	<ul style="list-style-type: none"> สง.p. กำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรร งบpm. ซึ่งอิงกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ม/ส จัดทำค่าขอ งบpm.ตามโครงสร้างผลผลิตที่ตกลงร่วมกันกับ งบpm. และอ้างอิงกับแผนการพัฒนาของมหาวิทยาลัย สง.p. พิจารณาค่าขอ งบpm. และส่งผลการพิจารณาให้ครม.แล้วรัฐสภา ตามกระบวนการงบประมาณ เมื่อ งบpm.ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา ออกเป็น พรบ.งบpm. รายจ่ายประจำปี ม/ส ก็จะทำการเบิกจ่าย งบpm.ตามกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สง.p. ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ 	<ul style="list-style-type: none"> การพิจารณา งบpm.โดย สง.p. ขาดการนำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนการผลิตบันทึกของระบบอุดมศึกษาในภาพรวมมาใช้ในการพิจารณาอย่างเป็นระบบ การจัดสรรยังคงเป็นแบบ Line Item มีได้จัดสรรตามผลผลิตอย่างแท้จริง เนื่องจากยังไม่สามารถหาต้นทุนต่อน่วยของผลิตได้อย่างชัดเจน ผลการจัดสรรมักจะถูกจำกัดโดยครอบงำเงินที่กำหนดไว้แล้ว เนื่องจากยังขาดหลักเกณฑ์และข้อมูลต้นทุนเพื่อการพิจารณาจัดสรรตามปริมาณผลผลิต ม/ส ไม่เกิดการแข่งขันในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของการผลิต เนื่องจากได้รับจัดสรร งบpm.ตามความจำเป็นของการใช้ทรัพยากรอยู่แล้ว
	2. งบประมาณอุดหนุน ภาระรับผิดชอบ (งบpm. แผนดิน)	<ul style="list-style-type: none"> รัฐสนับสนุน งบpm.เพื่อการดำเนินการวิจัยของม/ส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยพื้นฐาน 	<ul style="list-style-type: none"> วช. เป็นกลไกในการจัดลำดับความสำคัญ ข้อเสนอการวิจัยของม/ส ที่เสนอขอ งบpm. ประจำปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาจัดสรรงบpm.การวิจัยของ งบpm. 	<ul style="list-style-type: none"> งบpm. วช. 	<ul style="list-style-type: none"> ม/ส ยื่นข้อเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับ งบpm.อุดหนุนงานวิจัย ต่อ งบpm. สง.p.จัดสรร งบpm. สำหรับโครงการวิจัยให้กับ ม/ส โดยอ้างอิงจากลำดับความสำคัญของข้อเสนอการวิจัยจาก วช. 	<ul style="list-style-type: none"> งบpm. ในส่วนนี้มักมีล่าดับความสำคัญต่ำ จะได้รับการจัดสรรให้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับกรอบ งบpm. ของสถาบันที่คงเหลือจากการจัด งบpm. หมวดอื่น ๆ

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ	
	3. โครงการเครือข่ายเชิงกลุ่มที่ออกความต้องการในพื้นที่อาชญากรรมในสังคมกับสถาบันอุดมศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> สกอ.จัดสรรทุนเพื่อพัฒนาอาจารย์ ป.เอก/ นักวิจัย อาชีพ/ เครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ ต่างประเทศ ให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ สร้างความเข้มแข็งให้ ม/ส และสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบัน 	<ul style="list-style-type: none"> สกอ.จัดตั้งโครงการฯ โดยใช้เงิน งบpm.ที่จัดสรรผ่าน สป. สกอ.จัดสรรทุนในลักษณะการแข่งขัน/คัดเลือกจากผู้สมัคร 	สกอ.	<ul style="list-style-type: none"> นศ. (ผู้สนใจขอรับทุนศึกษาต่อ) อาจารย์ที่ปรึกษา(ผู้สนใจจะขอทุนให้กับ นศ.) หรือหลักสูตร (ที่สนใจจะขอทุนเพื่อรับ นศ. ในหลักสูตร) สามารถสมัครขอรับทุนได้โดยตรงผ่าน สกอ. 	<ul style="list-style-type: none"> กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ต่อน้ำหน้า สูงส่าหรับการขอรับทุน ม/ส ที่มีความแข็งแกร่ง มีบุคลากรที่มีศักยภาพอยู่แล้ว จะได้เปรียบในการขอรับทุน สถาบันไม่ตั้ง งบpm. สำหรับการพัฒนาอาจารย์ เนื่องจากมีสกอ.เป็นผู้ให้ทุนโดยโครงการนี้อยู่แล้ว
	4. เงินปริมาณให้ ม.คณะ ก้าวข้า	<ul style="list-style-type: none"> ศิษย์เก่า ประชาชน และบริษัทเอกชนทั่วไปอาจจะมีความประสงค์จะบริจาคเงินให้กับ ม/ส เพื่อใช้ในการพัฒนาสถาบัน ทั้งนี้อาจจะเป็นการบริจาคแบบมีวัตถุประสงค์เฉพาะ หรือแบบไม่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ 	<ul style="list-style-type: none"> ผู้บริจาคเงินสนับสนุนการศึกษาจะได้รับลิฟทิคิยกรเว็บไซต์เงินได้เป็นจำนวน 2 เท่าของมูลค่าที่บริจาค 	<ul style="list-style-type: none"> ม/ส กรมสรรพากร 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> มีผู้ประสงค์บริจาคเงินน้อย
Semi-Supply-side	1. กองทุนสนับสนุนการวิจัย	<ul style="list-style-type: none"> รัฐจัดสรร งบpm.ให้กองทุนนี้เพื่อสนับสนุนการวิจัยโดยมีสกอ. เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดท่านโดยนัย แผน และหลักเกณฑ์การให้ทุนสนับสนุนการวิจัย มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนกระบวนการสร้างความรู้สร้างนักวิจัยและสร้างระบบวิจัย เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประเทศ ม/ส สามารถขอรับทุนสนับสนุนการวิจัยได้ในลักษณะ Proposal-based 	<ul style="list-style-type: none"> กองทุนสนับสนุนการวิจัย โดยมีคณะกรรมการนโยบายเป็นผู้กำหนดนโยบาย แผน และหลักเกณฑ์การให้ทุน มีคณะกรรมการประเมิน-ผล เป็นผู้ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลงานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุน 	สกอ.	<ul style="list-style-type: none"> งบpm. จัดสรร งบpm. ให้กับสกอ. เป็นรายปี (ปีละประมาณ 1,200 ล้านบาท) ม/ส (โดยอาจารย์ หรือนักวิจัย) ยื่นข้อเสนอโครงการวิจัย หรือ สกอ.กำหนดหัวข้องานวิจัยแล้วเปิดรับข้อเสนอ สกอ. เป็นผู้จัดสรรทุนเพื่อสนับสนุนการวิจัยให้กับผู้ขอรับทุน (ซึ่งรวมถึง ม/ส) ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด 	

แหล่งเงิน		แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ
Demand-side	2. เงินบริจาคให้ หน่วยการศึกษา ก่อ นักศึกษา	• ศิษย์เก่า ประชาชน หรือ บริษัทเอกชนโดยทั่วไป อาจจะมีความประสงค์ที่จะ บริจาคเงินให้กับ สถาบันอุดมศึกษาใน ลักษณะทุนการศึกษาเพื่อ สนับสนุนการศึกษานักศึกษา	• ผู้บริจาคเงินสนับสนุน การศึกษาจะได้รับสิทธิ ยกเว้นภาษีเงินได้เป็น จำนวน 2 เท่าของมูล ค่าที่บริจาค	• สถาบันอุดมศึกษา • กรมสรรพากร	N/A	
	1. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อ การศึกษา (กยศ.)	• ให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาแก่ นักเรียนนศ. ที่ขาดแคลน ทุนทรัพย์เพื่อสนับสนุนการ ผลิตบัณฑิตให้ตอบสนอง ความต้องการของเศรษฐกิจ และสังคม • กำหนดให้ผู้กู้เป็นผู้ขาดแคลน ทุนทรัพย์ ที่มีรายได้ ครอบครัวไม่เกิน 200,000 บาทต่อปี	• กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อ การศึกษา	• สำนักงานกองทุนเงิน ให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา	N/A	<ul style="list-style-type: none"> ขาดความชัดเจนในการกำกับ ทิศทางการให้ทุน ทำให้เกิด^{การขยายตัวของการผลิต บัณฑิตในสาขาที่ไม่อยู่ใน ความต้องการของประเทศ} ทำให้เมื่อเรียนจบก็อาจจะไม่^{สามารถหางานทำได้ตามที่ คาดหวัง และส่งผลให้ไม่มี ศักยภาพในการข้าราชการคืนกู้ยืม} ปัญหาการที่บันทึกไม่ชาระคืน^{เงินกู้ตามสัญญา}
	2. กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)	<ul style="list-style-type: none"> เป็นกองทุนเงินกู้ยืมที่ช่วยให้ ผู้ที่สถาบันอุดมศึกษารับเข้า^{เรียนมีโอกาสได้เรียน โดย ไม่มีอุปสรรคทางการเงิน} ระบบการชำระหนี้เงินกู้ กรอ.^{จะขึ้นอยู่กับความสามารถ ในการหารายได้ของผู้กู้ โดย กำหนดระดับรายได้ขั้นต่ำที่ เริ่มชำระหนี้เงินกู้ที่ระดับ รายได้ (ก่อนหักค่าจ่าย) ตั้งแต่ 16,000 บาทต่อเดือน ขึ้นไป} ใช้ระบบภาษีเงินได้เป็น^{ระบบติดตามและรับชำระหนี้} เป็นการปรับจากระบบการ อุดหนุนด้าน Supply-side มาเป็น Demand-side 	<ul style="list-style-type: none"> กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ ผูกกับรายได้ในอนาคต 	<ul style="list-style-type: none"> สำนักงานกองทุนเงิน ให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (เดิมอยู่ภายใต้ สกอ. แต่ภายหลังรวมเข้ามา อยู่ภายใต้การบริหาร จัดการร่วมกับ กยศ.) กรมสรรพากร 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> ต้องใช้ งบฯ. จำนวนมากเนื่องจาก ไม่มีการจัดก่อสร้างรายได้ของ ครอบครัวผู้กู้ ยังขาดความชัดเจนในเรื่อง <ol style="list-style-type: none"> อัตราการให้เงินกู้ยืมในแต่ละ สาขาวิชา ซึ่งขึ้นอยู่กับต้นทุน ต่อหน่วย แผนความต้องการกำลังคน และบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชา ซึ่งจะช่วยกำหนดทิศ ทางการให้เงินกู้แก่สาขาวิชาที่อยู่ในความต้องการ

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ
3. เงินรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ	<ul style="list-style-type: none"> หน่วยงานภาครัฐมีปัญหา หรือโจทย์การวิจัย ซึ่งต้องการสถาบันวิชาการมาทำการศึกษาวิจัยหรือให้คำปรึกษา ในการตอบโจทย์ หรือแก้ปัญหาดังกล่าวในลักษณะโครงการวิจัย หรือโครงการที่ปรึกษา 		<ul style="list-style-type: none"> หน่วยงานเจ้าของโครงการ ม/ส 	N/A	
4. เงินรัฐบาลริชชท เอกชน	<ul style="list-style-type: none"> บริษัทเอกชนมีปัญหา หรือโจทย์การวิจัย ซึ่งต้องการสถาบันวิชาการมาทำการศึกษาวิจัยหรือให้คำปรึกษา ในการตอบโจทย์ หรือแก้ปัญหาดังกล่าวในลักษณะโครงการวิจัย หรือโครงการที่ปรึกษา 		<ul style="list-style-type: none"> หน่วยงานเจ้าของโครงการ ม/ส 	N/A	
5. เอกชนให้ทุนเพื่อการผลิตภัณฑ์ตามความต้องการ	<ul style="list-style-type: none"> บริษัทเอกชนที่มีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะที่ตรงกับความต้องการของตนสามารถทุนกับ ม/ส เพื่อให้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ทั้งที่บริษัทเจ้าของทุนเป็นผู้เลือกบุคคล หรือให้ม/ส คัดเลือกผู้ที่เหมาะสมเข้ารับทุน 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> บริษัทเอกชน ม/ส 	N/A	

แหล่งเงิน	แนวคิด	เครื่องมือ	ผู้รับผิดชอบ	กระบวนการ	ปัญหาที่พบ
6. ค่าเล่าเรียนจากนักศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> • นักศึกษาจ่ายค่าเล่าเรียนให้กับสถาบันอุดมศึกษาตามอัตราที่กำหนดโดยสถาบัน • แต่ละสถาบันมีอัตราค่าเล่าเรียนที่แตกต่างกัน 		<ul style="list-style-type: none"> • สถาบันอุดมศึกษา 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • ในมุมมองของการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน งานวิจัย มากมายพบร่วมกับอุดมศึกษาจากการศึกษาระดับอุดมศึกษา นั้นเกิดกับตัวผู้เรียนมาก ฉะนั้น ผู้เรียนควรมีส่วนร่วมในการรับภาระค่าเล่าเรียนมากขึ้น • อายุไรเก็ตตามการผลักภาระค่าเล่าเรียนไปให้กับผู้เรียนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงต้องดำเนินการอย่างมีกลยุทธ์ และต้องมีมาตรการอื่นๆรองรับ เช่น การให้เงินกู้ยืม ฯลฯ เพื่อมิให้เป็นการจำกัดโอกาสของผู้เรียนผู้ต้องฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม

ຄະນະຜູ້ຈັດທຳ

ທີ່ປັບປຸງ

ສາສຕາຈາກຍົດລົງພິເສດຖານາ ຈັນທຽນ
ດຣ.ສຸທະຍົມ ວົງເຊີຍ
ດຣ.ຈິນຕະນາ ສັກດີງອ່ວ່າມ

ເລຂາມີກາຮັກການສຳເນົາ
ຮອງເລຂາມີກາຮັກການສຳເນົາ
ຜູ້ອໍານວຍກາຮັກການສຳເນົາໂຍບາຍແລະແຜນກາຮັກການ

ຄະນະນັກວິຊາ

ດຣ. ພິເຊົ້າ ດຸງຄວේໂຈຣນ්
ດຣ. ວරາມາ ເຕັມສົມພຈນ්
ຜູ້ຫົວໝາສາສຕາຈາກຍົດລົງ ດຣ. ສັນຕີ ເຈົ້າພົມນາ
ຜູ້ຫົວໝາສາສຕາຈາກຍົດລົງ ດຣ. ສະຍົດ ສູວວະນະເທິພ
ນາຍສມ່າຍ ຄອງເມືອງ
ນາງສາວພິ່ງໝາ ການຸ້ມັກ

ທີ່ປັບປຸງໂຄງການ
ຫ້າໜ້າໂຄງການ
ຜູ້ເໝີວໝາງ
ນັກວິຊາ
ນັກວິຊາ
ນັກວິຊາແລະຜູ້ປະສານງານໂຄງການ

ບຣຣນາມີກາຮັກ

ນາຍໝາງ ຕັ້ນຕີອໝວມຄາວວ
ນາງສາວສມຄວິລ ການຸ້ມຈາພົງສົກ

ນັກວິຊາກາຮັກການສຳເນົາ ຂໍ້ນາງໝາງພິເສດ
ນັກວິຊາກາຮັກການປະຈຳໂຄງການ

ຜູ້ຮັບຜິດຊອບໂຄງການ

ນາຍໝາງ ຕັ້ນຕີອໝວມຄາວວ
ນາງສາວສມຄວິລ ການຸ້ມຈາພົງສົກ
ນາງສາວຊາລີຍ ທຣັພຍືສົມພັນຍົ

ຫ້າໜ້າໂຄງການ
ນັກວິຊາກາຮັກການປະຈຳໂຄງການ
ນັກວິຊາກາຮັກການປະຈຳໂຄງການ