



ที่ นร 0707.4.3/14

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท 10300

๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ที่ 1238
วันที่ 28.ก.พ. ๒๕๔๓
เลขที่ 14.34.4.

เลข 424
วันที่ 28 ก.พ. 43
เวลา 16.06 น.
44/91

เรื่อง หลักการและแนวทางการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐ
ไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร 0205/ว (ล) 1678 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓

ตามหนังสือที่อ้างถึงขอให้เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องในเรื่องหลักการและแนวทางการดำเนินการ เพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยของรัฐ ไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ความละเอียด
แจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ. จึงขอเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐควรยึดหลักการและวัตถุประสงค์ที่จะให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นเลิศทางวิชาการและมีความสามารถในการผลิตทรัพยากรบุคคลที่มีทั้งคุณภาพ คุณธรรม และคุณประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งวิธีการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบในการบริหารงานของตนเอง และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบได้ (Autonomy with Accountability and Transparency) มีระบบการบริหารงานที่มีความคล่องตัว ทั้งการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานธุรการและพัสดุ เช่นการให้สภามหาวิทยาลัยสามารถสร้างกลไกในการบริหารงานในมหาวิทยาลัยของตนเองได้ เป็นต้น และรัฐจะต้องสร้างกลไกการกำกับดูแลและติดตามประเมินผลให้ครอบคลุมทั้งในเรื่องนโยบายและแผน ผลิตผล ความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน รวมทั้งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นต่อสังคมด้วย

2. แต่โดยที่การปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการภายในกำหนดระยะเวลาที่จำกัด สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีความแตกต่างกันทั้งขนาดและความพร้อมในเชิงสมรรถนะที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งความเป็นเลิศทางวิชาการ การผลิตทรัพยากรบุคคลที่มีทั้งคุณภาพคุณธรรมและคุณประโยชน์ต่อสังคมดังกล่าว ประกอบกับความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการในสภาพที่ประเทศชาติประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงควรที่จะคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการบริหารงานที่จะเกิดขึ้นควบคู่ไปกับความคล่องตัวในการบริหารงานด้านต่าง ๆ รวมทั้งพิจารณาถึงความพร้อมและสมรรถนะของมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีความแตกต่างกันในการที่จะปรับเปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐด้วย

3. เรื่องความอิสระในการบริหารงานบุคคล นั้น สำนักงาน ก.พ. มีความเห็นในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

3.1 เห็นด้วยกับหลักการที่จะให้มีความคล่องตัวในเรื่องค่าจ้างและค่าตอบแทนแก่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนด แต่โดยที่มหาวิทยาลัยของรัฐมีความแตกต่างกันดังกล่าวมาในข้อ 2 ประกอบกับในช่วงระยะแรกของการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นช่วงที่มีสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การกำหนดค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงควรคำนึงถึงหลักการประเมินค่างานและหลักความสามารถที่จะจ่าย (Ability to pay) โดยควรมีการกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและขั้นสูงสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีความแตกต่างกัน และให้สอดคล้องกับช่วงระยะแรกของการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจด้วย

ทั้งนี้ การกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัย ควรเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องที่คณะรัฐมนตรีจะมอบหมาย เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีความแตกต่างกันและความสามารถทางด้านงบประมาณของรัฐด้วย

ส่วนการขอให้จัดสรรงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายดำเนินการโดยใช้ฐานปัจจุบันแล้วเพิ่มอีกร้อยละ 10 และให้จัดสรรงบประมาณในหมวดเงินเดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 60 จากอัตราเงินเดือนปัจจุบันของข้าราชการเมื่อข้าราชการผู้นั้นผ่านการประเมินเข้าสู่ระบบใหม่แล้ว โดยอนุโลมไปก่อนในระหว่างที่ยัง

ไม่สามารถคำนวณค่าใช้จ่ายต่อหัวและค่าใช้จ่ายที่จะจัดสรรให้มหาวิทยาลัยได้อย่างถูกต้องเพราะต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนจากระบบบัญชีเกณฑ์เงินสด เป็นระบบบัญชีต้นทุนฐานกิจกรรมด้วยเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย ประมาณ 4-5 ปี นั้นทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของการมีมหาวิทยาลัยในกำกับดังกล่าวข้างต้นเพราะวัตถุประสงค์หนึ่งของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับคือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน ให้คุณภาพและประสิทธิภาพต่อต้นทุนในการผลิตนักศึกษาต่อหัวเพิ่มขึ้น โดยค่าใช้จ่ายจะลดลงหรือคงที่ การขอค่าใช้จ่ายดำเนินการเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 10 ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อปี พ.ศ. 2542 เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.3 จึงเป็นเรื่องที่ไม่สมเหตุผล เพราะทำให้ค่าใช้จ่ายดำเนินการเพิ่มขึ้นทันทีร้อยละ 10 โดยคุณภาพและประสิทธิภาพคงเดิม นอกจากนี้การจัดสรรเงินเดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 60 แบบหน้ากระดาน ก็ไม่สอดคล้องกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศในปัจจุบันและไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความพร้อม ตลอดจนสมรรถนะของแต่ละมหาวิทยาลัย

3.2 เรื่องการกำหนดวิธีการและระยะเวลาการปรับเปลี่ยนข้าราชการเข้าผู้การเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยของรัฐ นั้น สำนักงาน ก.พ. เห็นว่า โดยหลักการไม่ควรมีบุคลากร 2 ประเภท ในหน่วยงานเดียวกัน เพราะจะเกิดปัญหาในการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ของการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐได้ ดังนั้น จึงควรมีบุคลากรประเภทเดียว แต่อย่างไรก็ดี หากมีความจำเป็นในระยะแรกอาจมีบุคลากร 2 ประเภทไปก่อน แต่ควรกำหนดให้มีบทเฉพาะกาลกำหนดระยะเวลาในการปรับเปลี่ยนให้มีบุคลากรประเภทเดียวให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาไม่เกิน 4 ปี เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการส่งเสริมสนับสนุนให้มหาวิทยาลัยของรัฐปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) เป็นประธาน ได้พิจารณาไว้

3.3 เรื่องการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 โดยให้ "ข้าราชการ" ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว หมายความว่ารวมถึงพนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับด้วย นั้น สำนักงาน ก.พ. เห็นด้วยที่จะให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวให้หมายความว่ารวมถึงข้าราชการที่เปลี่ยนสภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐด้วย เนื่องจากเป็นกรณีการเปลี่ยนสถานภาพข้าราชการไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย แต่ทั้งนี้ไม่ควรรวมถึงพนักงานมหาวิทยาลัยที่เข้าใหม่ด้วย เนื่องจากมิใช่เป็นกรณีการเปลี่ยนสถานภาพใหม่ อย่างไรก็ตามการกำหนดอัตราเงินสะสมและเงินสมทบจะต้องพิจารณาเทียบเพื่อความเป็นธรรมด้วยเนื่องจากฐานเงินเดือนของพนักงานมหาวิทยาลัยสูงกว่าเงินเดือนข้าราชการทั่วไป

3.4 เรื่องการให้ข้าราชการที่เปลี่ยนสภาพเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยมีสิทธิได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ต่อเนื่องนั้น ขอเรียนว่าเรื่องนี้คณะกรรมการพิจารณาการจัดตั้งและพัฒนาองค์การมหาชน ซึ่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธาน ได้มีมติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2542 อนุมัติเป็นหลักการให้ข้าราชการมหาวิทยาลัยซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมีสิทธิได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ต่อไปอีกเสมือนเป็นข้าราชการเช่นเดียวกับกรณีข้าราชการที่เปลี่ยนไปเป็นเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน โดยขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์ต่อไป

3.5 เรื่องสิทธิการบำเพ็ญหรือสิทธิการประกันตัวของบุคคลที่เป็นพนักงานถาวรของมหาวิทยาลัยเช่นเดียวกับข้าราชการนั้น (สำนักงาน ก.พ.) เห็นด้วยที่จะให้คงสิทธิดังกล่าว เพื่อเป็นการรักษาสีห์อันควรมิควรได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐ และเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการปรับเปลี่ยนไปเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ


(นางทิพาดี เมฆสุวรรณ)

เลขาธิการ ก.พ.

สำนักพัฒนาโครงสร้างส่วนราชการและอัตรากำลัง

กลุ่มงานให้คำปรึกษา ส่วนที่ 9 (การศึกษา)

โทร. 280-3423 โทรสาร 282-0874