

(สำเนา)  
เลขรับ ๓๔/๒๕๖๔ วันที่ ๒๔ ก.พ. ๒๕๖๔  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร  
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

เรื่อง ขอเสนอญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาวิกฤติ  
ปัญหาอุดมศึกษาและปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

เนื่องด้วยปัจจุบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยกำลังประสบปัญหาหลายด้าน จากสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงทางสภาพเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่งผลต่อโครงสร้างทั้งหมดในระบบการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ตั้งแต่ปัญหาการลดจำนวนลงของผู้เรียนซึ่งมาจากการลดลงของอัตราการเกิดของประชากร โดยในการสำรวจในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาพบว่ามีอัตราเด็กเกิดใหม่ จำนวน ๑.๑ ล้านคนต่อปีแต่ปัจจุบัน ลดลงเหลือ ๗ แสนคนต่อปี และปัญหาบัณฑิตว่างงานที่กำลังเป็นปัญหาใหญ่และกำลังมีอัตราที่สูงขึ้นทุกปี โดยผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติได้มีรายงานออกมาว่า ในช่วง ๒ ปี ที่ผ่านมา มีอัตราของการว่างงานสูงถึง ๔.๙๑ แสนคน พบว่าเป็นผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาสูงถึง ๑.๗๗ แสนคน ซึ่งเป็นจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับการศึกษาในระดับอื่น ๆ ปัญหาเรื่องคุณภาพของบัณฑิตที่จบออกมาส่วนหนึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของการจ้างงานในตลาดแรงงานและไม่มีคุณภาพ ส่วนใหญ่มีปัญหาเรื่องความรู้ ทักษะ สมรรถนะ และคุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ สืบเนื่องจากคุณภาพของสถาบันการศึกษา โดยสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ปรับตัวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในเรื่องการสร้างและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการเรียนการสอนและการวิจัย มีการเปิดหลักสูตรตามความพอใจ เน้นการรับนักศึกษาจำนวนมากโดยไม่คำนึงถึงคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ขาดการวางแผนพัฒนาสถาบันในระยะยาว ซึ่งสิ่งเหล่านี้มาจากการไม่มีวิสัยทัศน์และการไม่มีธรรมาภิบาล ในการบริหารงานของผู้บริหาร กล่าวคือผู้บริหารส่วนหนึ่งขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมซึ่งมาจากปัญหาการสรรหาผู้บริหารสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นอธิการบดี คณบดี และตำแหน่งอื่น ๆ รวมทั้งคณะกรรมการบริหารสถาบัน หรือสภาสถาบันอุดมศึกษาทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยมีกรณีของการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนหรือบุคคลที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายจนมีการฟ้องร้องเกิดขึ้นหลายคดี เช่น การแต่งตั้งบุคคลหรือข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่มีอายุเกิน ๖๐ ให้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหาร ทั้ง ๆ ที่ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๑ ระบุว่า ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่อายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ที่มีตำแหน่งทางวิชาการรองศาสตราจารย์ และมีคุณวุฒิปริญญาเอก หากเป็นความต้องการของมหาวิทยาลัยสามารถต่ออายุราชการต่อไปได้ถึงอายุ ๖๕ ปี แต่ห้ามไม่ให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร

(โปรดพลิก)

ปัญหาที่ต้องเร่งศึกษาและแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมอีกหนึ่งประเด็นคือ แนวทางในการปฏิบัติในเรื่องของความมั่นคงและความก้าวหน้าในสายอาชีพของบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา กล่าวคือ ในปัจจุบันในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการจะมีบุคลากรที่เป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาเป็นบุคลากรหลัก แต่ในการบริหารงานบุคคลกลับไม่มีกฎหมายที่ชัดเจน มีเพียงการนำมาตรา ๖๕/๑ และมาตรา ๖๕/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อำนาจสภาสถาบันอุดมศึกษาจะออกข้อบังคับอย่างไรก็ได้ จึงทำให้พบว่าหากผู้บริหารและสภาสถาบันอุดมศึกษาบริหารงานโดยขาดหลักธรรมาภิบาลและมีการออกข้อบังคับที่ขาดความเป็นธรรม จะทำให้เกิดผลเสียในการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา กลายเป็นระบบหลายมาตรฐาน เหลื่อมล้ำ เช่น การทดลองงาน ระบบการจ้าง สัญญาจ้าง การบรรจุ การแต่งตั้ง และการออกจากงาน ซึ่งโดยภาพรวมแล้วไม่ก่อให้เกิดความมั่นคงในอาชีพและอาจนำไปสู่การสร้างความแตกแยกระหว่างพนักงานกับข้าราชการพลเรือนที่ทำงานร่วมกันในสถาบันอุดมศึกษาหรือระหว่างพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาด้วยกัน รวมทั้งก่อให้เกิดการขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการจัดสรรค่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งกระทรวงการคลัง โดยสำนักงบประมาณได้จัดสรรค่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อเป็นค่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยของรัฐ สำหรับสายวิชาการระดับปริญญาเอก ให้จ่ายค่าจ้างพนักงาน ๓๕,๗๐๐ บาทต่อเดือน และระดับปริญญาโท ให้จ่ายค่าจ้างพนักงาน ๒๙,๗๕๐ บาท สำหรับสายสนับสนุนวิชาการระดับปริญญาเอก ให้จ่ายค่าจ้างพนักงาน ๓๑,๕๐๐ บาท ระดับปริญญาโท ให้จ่ายค่าจ้างพนักงาน ๒๖,๒๕๐ บาท และระดับปริญญาตรี ให้จ่ายค่าจ้างพนักงาน ๒๒,๕๐๐ บาท แต่ตลอดเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา การจ่ายค่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยของรัฐไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์แรกเริ่มในการมีพนักงานมหาวิทยาลัย ที่ผ่านมาจึงมีการฟ้องร้องจากพนักงานมหาวิทยาลัยเรื่องการจ่ายค่าจ้างไม่เป็นไปตามมติ ครม. พ.ศ. ๒๕๔๒ จำนวนหลายคดีเกิดขึ้นในหลายมหาวิทยาลัย และมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ

นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องการเยียวยาร้อยละ ๘ ให้แก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา อันเนื่องมาจากรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินเดือนครู เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในระบบฐานเงินเดือนและเงินประจำ ตำแหน่งระหว่างข้าราชการครูฯ กับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต่างกัน ต่อมารัฐบาลประกาศขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการทั่วประเทศอีกร้อยละ ๕ จึงทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ปรับเพิ่มถึงร้อยละ ๑๓ ในการประกาศขึ้นเงินเดือนดังกล่าวเกิดผลทำให้ฐานเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพิ่มขึ้นจากเดิมและมากกว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไป ร้อยละ ๘ แม้ในเวลาต่อมาสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แก้ไขกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มีผลทำให้เกิดพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘/๑ ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น เพื่อเป็นการเยียวยาให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสมและเป็นธรรม ก.พ.อ. อาจกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับการเยียวยาโดยให้ได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามที่เห็นสมควรเป็นกรณี ๆ ไปก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่ ณ ปัจจุบันก็ยังไม่มีความคืบหน้า และในประเด็นทบทวนการอนุมัติจัดสรรงบประมาณเพื่อการจ้างบุคคลทดแทนอัตราข้าราชการโดยเหตุผลว่า จากการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการให้มหาวิทยาลัยของรัฐจ้างลูกจ้างแทนการบรรจุข้าราชการโดยให้พิจารณาจ้างผู้ว่างงานที่มีประสบการณ์ มีความรู้ความสามารถในทางปฏิบัติน่าจะจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากอัตราจ้างในอัตราข้าราชการไม่จูงใจให้มาสมัคร ประกอบกับ

เป็นการจ้างชั่วคราวและไม่เปิดโอกาสให้สามารถเบิกค่าสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลเช่นข้าราชการ ซึ่งประเด็นทั้งหมดที่กล่าวมานี้ถือเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อระบบการศึกษา ในระดับอุดมศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต จึงควรมีการร่วมกันพิจารณา ศึกษาอย่างเร่งด่วนเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขและพัฒนาการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของประเทศ

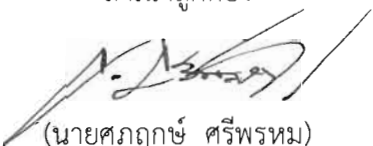
ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติต่อดังกล่าวมาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการธิการ วิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่อง ตั้งกรรมการวิสามัญศึกษาวิกฤติปัญหาอุดมศึกษาและปัญหาธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ ส่วนเหตุผล และรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง  
(ลงชื่อ) สุรวาท ทองบุ ผู้เสนอ  
(รองศาสตราจารย์สุรวาท ทองบุ)  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล

**ผู้รับรอง** (ญัตติต่อด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาวิกฤติปัญหา อุดมศึกษาและปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา)

- |                                  |                                 |
|----------------------------------|---------------------------------|
| ๑. พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ | ๒. นายณัฐพล สีบศักดิ์วงศ์       |
| ๓. นายจรัส คุ่มไข่น้ำ            | ๔. นายทวีศักดิ์ ทักษิณ          |
| ๕. นายทองแดง เบ็ญจะปัก           | ๖. นายปริญญา ช่วยเกตุ ศิริรัตน์ |
| ๗. นายปรกรณ์วุฒิ อุดมพิพัฒน์สกุล | ๘. นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ    |
| ๙. นายองค์การ ชัยบุตร            | ๑๐. นายเกษมสันต์ มีทิพย์        |
| ๑๑. นายวรภพ วิริยะโรจน์          | ๑๒. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร         |
| ๑๓. นายคำพอง เทพาคำ              | ๑๔. นายเอกภพ เพียรพิเศษ         |
| ๑๕. นายมานพ ศิริภูวดล            | ๑๖. นายวุฒินันท์ บุญชู          |
| ๑๗. นายปดิพัทธ์ สันติภาดา        | ๑๘. นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ  |
| ๑๙. นายอภิชาติ ศิริสุนทร         | ๒๐. นายกัญจน์พงศ์ จงสุทธนามณี   |

สำเนาถูกต้อง

  
(นายสุกฤษฎ์ ศรีพรหม)  
นิติกรชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มงานระเบียบวาระ สำนักงานการประชุม

ยุพาภรณ์ พิมพ์  
วิกรม ทาน  
๒๕๖๒ ตรวจ