

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา
เรื่อง การเยียวยาย้อนหลังสำหรับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา
ตามมาตรา ๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ได้มีหนังสือ
ที่ อว ๐๒๐๙.๒/๘๔๗๐ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา
สรุปความได้ว่า

(๑) กระทรวงการอุดมศึกษาฯ ได้มีหนังสือ ที่ อว (ปคร.) ๐๒๐๙.๒/๕๒๔๔
ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอเสนอเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการ
เยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ปรับ
อัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้น มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา และให้ความเห็นชอบการจัดสรรงบประมาณ
ตามหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าว โดยมีความเป็นมา
ดังนี้

(๑.๑) คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.)
ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำ
ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่บัญญัติว่า “การปรับ
เงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเข้าสู่บัญชี
ท้ายพระราชบัญญัติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด” ทั้งนี้ ก.ค.ศ. ได้กำหนด
หลักเกณฑ์และวิธีการปรับเงินเดือนอื่นทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ปรับอัตรา
เงินเดือนเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๘ หรือร้อยละ ๓ (คศ. ๑ - คศ. ๔ และ คศ. ๕) แล้วแต่กรณี เมื่อวันที่
๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ส่วนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษานั้น ไม่ได้รับการปรับเพิ่มเงินเดือน
ในกรณีดังกล่าว เนื่องจากมาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
ในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “การได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง
ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ ตำแหน่งใดให้ได้รับเงินเดือน
และเงินประจำตำแหน่งในอัตราใด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด
โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้เทียบเคียงกับบัญชีเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง
ตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง หรือตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือน แล้วแต่กรณี ทำให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไม่ได้รับการปรับเพิ่มเงินเดือน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๑๓๖ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ในกรณีดังกล่าว อันทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีอัตราเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา

(๑.๒) โดยที่มาตรา ๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อเป็นการเยียวยาให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสมและเป็นธรรม ก.พ.อ. อาจกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับการเยียวยาโดยให้ได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามที่เห็นสมควรเป็นกรณี ๆ ไปก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ดังนั้น ในการประชุม ครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ ก.พ.อ. จึงมีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ปรับอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้น แล้วเสนอเรื่องดังกล่าวรวมถึงการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ มีรายละเอียดดังนี้

(ก) การจัดสรรเงินชดเชยที่ใช้ในการเยียวยาโดยไม่ถือเป็นเงินเดือน แต่ถือเป็นเงินส่วนเพิ่มเติมเป็นรายเดือน พร้อมกับการจ่ายเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญหลังเกษียณ เป็นระยะเวลา ๕ ปี ครอบคลุมข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ยังคงสถานภาพอยู่ในปัจจุบัน (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔) และที่พ้นสภาพจากการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาก่อนปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ จำนวน ๓๕,๙๘๔ คน ใช้งบประมาณรวมทั้งสิ้น ๗,๐๒๖,๑๒๕,๗๗๘ บาท โดยขอรับการจัดสรรงบประมาณเป็นรายปี ปีละ ๑,๔๐๕,๒๒๕,๑๕๕.๖๐ บาท เป็นระยะเวลา ๕ ปี

(ข) การจัดสรรเงินสำหรับปรับอัตราเงินเดือนปัจจุบันใหม่ สำหรับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ยังคงสถานภาพอยู่ในปัจจุบัน (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔) จำนวน ๑๒,๗๑๗ คน คำนวณรวมกับเงินเดือนปัจจุบัน กรณีคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบให้มีการปรับบัญชีเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทนรายเดือนของบุคลากรภาครัฐ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นการปรับเงินเดือนเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๕

(๒) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๕๖๓๙ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแจ้งว่า “นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นชอบให้ส่งเรื่องนี้คืนกระทรวงการอุดมศึกษาฯ เพื่อพิจารณาทบทวนให้ถูกต้องและเหมาะสมต่อไป โดยให้ความเห็นของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไปประกอบการพิจารณาด้วย” ทั้งนี้ ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๒.๑) กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๓/๑๑๒๒๔ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ เห็นว่า การจัดสรรเงินชดเชยที่ใช้ในการเยียวยาโดยไม่ถือเป็นเงินเดือน แต่ถือเป็นเงินส่วนเพิ่มเติมเป็นรายเดือน พร้อมกับการจ่ายเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญหลังเกษียณถือเป็นสิทธิประโยชน์อย่างอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว

(๒.๒) สำนักงานประมาณ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๒๒/๕๗๒ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เห็นว่า หลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ปรับอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเสมอภาค เป็นธรรม ระหว่างข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่กรณีดังกล่าวเป็นการเสนอขออนุมัติให้แก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาทั้งสายสอนและสายสนับสนุน แตกต่างจากการปรับเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปรับเฉพาะข้าราชการครู (คศ. ๑ - คศ. ๕)

โดยที่การเยียวยาดังกล่าวมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ก่อนที่จะมีการแก้ไขข้อกฎหมายเพื่อให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) มีอำนาจพิจารณาเสนอเรื่องการเยียวยาได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ จะดำเนินการได้หรือไม่ตามข้อกฎหมาย เห็นสมควรที่จะพิจารณาในประเด็นดังกล่าวให้เป็นไปตามความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอันประกอบด้วย สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นอกจากนี้ หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินสำหรับปรับอัตราเงินเดือนปัจจุบันใหม่ให้แก่ผู้ที่ยังคงสภาพเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบัน หากจะมีการพิจารณาเยียวยาให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้น ก.พ.อ. จะต้องคำนึงถึงอัตราเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการประเภทอื่นเพื่อความเหมาะสมและเป็นธรรมในภาพรวมแก่ข้าราชการทุกประเภท และไม่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของระบบค่าตอบแทนภาครัฐ เนื่องจากการปรับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ นั้นเป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งบัญญัติเรื่องการปรับเงินเดือนไว้แตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทอื่นเป็นผลให้ข้าราชการประเภทอื่นไม่ได้รับการปรับเงินเดือนเพิ่มขึ้นในลักษณะเดียวกันกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อย่างไรก็ตาม หากจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อจ่ายเงินเยียวยาและการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สมควรพิจารณาความเหมาะสมให้สอดคล้องกับบริบทภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน ตลอดจนภาระต้องงบประมาณและภาระทางการคลังในอนาคตของประเทศด้วย

(๒.๓) สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๑๒.๓/๖๐ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ เห็นว่า คณะรัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณากำหนดการได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสมและเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ ได้ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงผู้ที่พ้นสถานภาพการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาก่อนวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๒

ซึ่งเป็นวันที่มาตรา ๘/๑ มีผลใช้บังคับ เป็นกรณีที่ไม่สอดคล้องกับการบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าว นอกจากนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาโดยให้จ่ายเงินเป็นส่วนเพิ่มเป็นรายเดือน พร้อมกับการจ่ายเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญ โดยไม่ถือเป็นเงินเดือน เป็นกรณีที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๘/๑ ซึ่งบัญญัติไว้เฉพาะกรณีการเยียวยาให้ได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งเท่านั้น

(๒.๔) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๐๘/๓๘๔๘ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ เห็นว่า เนื่องจากไม่มีข้อกฎหมายใดที่กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องได้รับการปรับอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้นด้วย เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกับข้าราชการครูเมื่อมีการปรับอัตราเงินเดือนใหม่ อีกทั้งพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา สายสอน และข้าราชการครู มีบทบาทหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบ แตกต่างกัน โดยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สายสอน มีหน้าที่หลักในการสอนและ การวิจัย จึงไม่ควรนำภาระหน้าที่มาเปรียบเทียบเพื่อเป็นเหตุในการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือ เงินตอบแทนให้มีความเท่าเทียมกัน ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ไม่ได้มีการปรับอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้นให้แก่บุคลากรทางการศึกษา จึงไม่มีเหตุจำเป็นที่ต้องเยียวยา หรือปรับเงินเดือนให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในตำแหน่งอื่นที่เป็นสายสนับสนุนตามที่ เสนอมาในครั้งนี้ด้วย นอกจากนั้น โดยที่สถาบันอุดมศึกษามีหน้าที่และอำนาจในการจัดการศึกษา การวิจัยและการสร้างนวัตกรรม และการบริการทางวิชาการแก่สังคม ตามพระราชบัญญัติ การอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ส่งผลให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สายสอน มีขีดความสามารถในการหารายได้นอกเหนือจากเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง หรือค่าตอบแทน มากกว่าครูที่ทำหน้าที่สอนแต่เพียงอย่างเดียว และการปรับอัตราเงินเดือนให้ข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ที่ทำหน้าที่ในสายการสอนเช่นเดียวกัน จนอาจเป็นเหตุให้ต้องมีการเยียวยาและปรับเงินเดือน เพื่อสร้างความเท่าเทียมให้แก่ข้าราชการกลุ่มดังกล่าวตามมา

(๒.๕) สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๒๐๐/๕๕ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ เห็นว่า เนื่องจากข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาทั้งสายสอนและ สายสนับสนุนมีอัตราเงินเดือนขั้นสูงที่ได้รับสูงกว่าหรือใกล้เคียงกับข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา และข้าราชการพลเรือนสามัญในระดับที่เทียบเคียงกันอยู่แล้ว ดังนั้น การปรับอัตรา เงินเดือนและการจ่ายเงินเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีที่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้ปรับอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้น ควรพิจารณาเทียบเคียงกับข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐประเภทอื่นในระดับเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน และควรสอดคล้องกับมาตรฐาน หลักเกณฑ์ หรือแนวทางการจ่ายค่าตอบแทนสำหรับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกประเภท เพื่อรักษาความเป็นธรรมและมีให้เกิดความเหลื่อมล้ำของระบบค่าตอบแทนภาครัฐในภาพรวม นอกจากนั้น ค่าใช้จ่ายที่ใช้สำหรับการเยียวยาและปรับอัตราค่าตอบแทนในกรณีดังกล่าวในแต่ละปี รวมระยะเวลา ๕ ปี ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะเป็นค่าใช้จ่ายภาครัฐที่ส่งผลต่อ ภาระผูกพันในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในระยะยาว จึงควรพิจารณาความคุ้มค่าในการใช้จ่าย

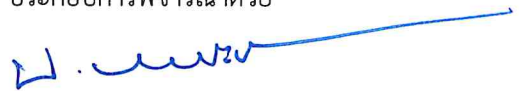
งบประมาณภาครัฐ และฐานะทางการคลังของประเทศที่ปัจจุบันได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

(๓) กระทรวงการอุดมศึกษา จึงได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ขอรื้อหรือในประเด็นข้อกฎหมาย สรุปความได้ว่า สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา ได้พิจารณาความเห็นของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว พบประเด็นข้อกฎหมายอันเนื่องมาจากคณะกรรมการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ได้มีมติในประเด็นการขอรับการเยียวยาว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความมุ่งหมายที่จะสร้างความเป็นธรรมหรือลดความเหลื่อมล้ำที่มีต่อข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ได้รับผลกระทบสำหรับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมาแล้ว และยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบันที่กฎหมายประกาศใช้บังคับ แต่การจะกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเยียวยาอย่างนั้น เป็นเรื่องที่ ก.พ.อ. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนด สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา จึงเสนอขอรับการเยียวยาโดยขอให้มียกย่อนหลังไปถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่เหตุแห่งความเหลื่อมล้ำระหว่างเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาเกิดขึ้น เนื่องจากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการปรับเงินเดือนเพิ่มขึ้นตามพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไม่ได้รับการปรับเงินเดือนซึ่งในประเด็นนี้ สำนักงานงบประมาณและสำนักงาน ก.พ. มีข้อสังเกตว่า การขอให้การเยียวยาให้มีผลย้อนหลังก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลบังคับใช้ ไม่สอดคล้องกับการบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการขอรับการเยียวยาเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม และเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา จึงขอหารือว่าการขอให้การเยียวยาให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลบังคับใช้ สามารถกระทำหรือไม่

คณะกรรมการการอุดมศึกษา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยมีผู้แทนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานงบประมาณและสำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๘/๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น เพื่อเป็นการเยียวยาให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือน

^๑ มาตรา ๘/๑ ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น เพื่อเป็นการเยียวยาให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสมและเป็นธรรม ก.พ.อ. อาจกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับการเยียวยาโดยให้ได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามที่เห็นสมควรเป็นกรณี ๆ ไปก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

หรือเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสมและเป็นธรรม ก.พ.อ. อาจกำหนดให้ข้าราชการพลเรือน
 ในสถาบันอุดมศึกษาได้รับการเยียวยาโดยให้ได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามที่เห็นสมควร
 เป็นกรณี ๆ ไปก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนด การเยียวยา
 ให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่ง เป็นอำนาจ
 ตามกฎหมายที่ ก.พ.อ. สามารถดำเนินการได้ แต่ต้องเป็นกรณี ๆ ไป เพื่อให้การเยียวยามีความเป็นธรรม
 ตามควรแก่แต่ละกรณี ทั้งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และเมื่อเป็น
 การเยียวยา ต้องมีเหตุที่ต้องเยียวยาเกิดขึ้นเสียก่อน การเสนอให้เยียวยาแก่ข้าราชการพลเรือน
 ในสถาบันอุดมศึกษาโดยให้มีผลย้อนหลังจึงสามารถกระทำได้ แต่การพิจารณาว่าจะมีการเยียวยาหรือไม่
 เพียงใด มีผลตั้งแต่เมื่อใด และมีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไรวินั้น เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี
 ที่จะพิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยคำนึงถึงภาระต้องงบประมาณ ภาระทางการคลัง
 ภาวะเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม และวินัยการเงินการคลัง ประกอบการพิจารณาด้วย



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๕