

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การโอนการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย
ของเขตพื้นที่การศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน^{*}

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๒๗๘/๑๐๙๗ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๘ และหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๒๗๘/๔๐๒๓๒ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความประสงค์ที่จะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ จึงเห็นสมควรโอนภารกิจของเขตพื้นที่การศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย จำนวน ๑๘ แห่ง ที่มีภารกิจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๖ เห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเสนอ แต่ยังมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบและวิธิดำเนินการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงได้จัดให้มีการประชุมร่วมกับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งทั้งสองหน่วยงานมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ในกรณีที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาไม่อาจบริหารและจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอาจโอนภารกิจการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัยของเขตพื้นที่การศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อบริหารและจัดการในส่วนกลางได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ วรรคสี่ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ และมาตรา ๒๒ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่ยังไม่ได้อาศัยในเรื่องรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการดำเนินการ และต้องกำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในหรือไม่ โดยแต่ละหน่วยงานมีความเห็น ดังนี้

๑. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่า กฎหมายไม่ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อปฏิบัติการตามมาตรา ๓๗ วรรคสี่ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) และ

^{*}ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๖๖ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๒๒ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ และต้องกำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายกระทรวงการแบ่งส่วนราชการซึ่งออกตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ด้วย

๒. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสมควรขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๓๗ วรรคสี่ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓)ฯ และมาตรา ๒๒ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ

๓. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความเห็นดังนี้

๓.๑ ที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓)ฯ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ในการโอนภารกิจการบริหารและการจัดการโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนพิบูลประชาสรรค์ของเขตพื้นที่การศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อบริหารและจัดการในส่วนกลางโดยการออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ อันมีลักษณะเช่นเดียวกับการโอนภารกิจการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย ความเห็นของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงไม่สอดคล้องกับการดำเนินการที่ผ่านมา

๓.๒ มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ มิได้กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาตามมาตรฐานดังกล่าวสังกัดส่วนราชการภายในตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ กรณีย่อมเป็นดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่จัดการศึกษาตามมาตรฐานดังกล่าวที่จะพิจารณากำหนดให้สถานศึกษาสังกัดส่วนราชการภายในตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการหรือไม่ก็ได้ ความเห็นของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงไม่สอดคล้องกับความเหมาะสมและความคล่องตัวในการจัดการศึกษาของโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย ในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การโอนภารกิจการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัยของเขตพื้นที่การศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อบริหารและจัดการในส่วนกลางตามมาตรา ๓๗ วรรคสี่ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓)ฯ และมาตรา ๒๒ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใด และในกรณีที่เป็นการอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต้องทำเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศ และต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒)ฯ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ หรือไม่

ประเด็นที่สอง เมื่อโอนภารกิจการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์ จุฬาราชวิทยาลัยไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อบริหารจัดการในส่วนกลางแล้ว ต้องกำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือไม่ และหากต้องกำหนดเป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายใน ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจกำหนด และจะกำหนดให้เป็นสถานศึกษาในสังกัดหน่วยงานการศึกษาที่จัดตั้งขึ้นโดยประกาศกระทรวงออกตามความใน (๕) ของบทนิยามคำว่า “หน่วยงานการศึกษา” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้หรือไม่

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่สามารพพิจารณากำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์ จุฬาราชวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือไม่ก็ได้ และผู้มีอำนาจไม่กำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์ จุฬาราชวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในใด จะถือว่าโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัยเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามนัยมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และต้องกำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาใหม่ให้ชัดเจน และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การโอนภารกิจการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์ จุฬาราชวิทยาลัยของเขตพื้นที่การศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ วรรคสี่ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ และ มาตรา ๒๒ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการอาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานบางประเภทเพื่อเสริมการบริหาร และการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา มีวิธีการและรูปแบบการดำเนินการอย่างไร เห็นว่า มาตรา ๓๗^๒

^๒มาตรา ๓๗ การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาโดยคำนึงถึงระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรมและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

วรรคสี่ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติว่าในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจบริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามวรรคหนึ่ง กระทรวงอาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ และการจัดการศึกษาทางไกลและการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเสริมการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษาก็ได้ และมาตรา ๒๒^๓ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน โดยให้สำนักงานปลัดกระทรวงหรือสำนักงานต่าง ๆ ตามที่กำหนดใน ส่วนที่ ๓ อาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ และการจัดการศึกษาทางไกลและการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวของกฎหมายทั้งสองฉบับแล้วเห็นว่า ในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจบริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบางประเภท กระทรวงศึกษาธิการโดยสำนักงานปลัดกระทรวงหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐานย่อมจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ และการจัดการศึกษาทางไกลและการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเสริมการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษาได้ แม้กฎหมายดังกล่าวจะไม่ได้ระบุวิธีการดำเนินการและผู้มีอำนาจดำเนินการไว้อย่างชัดเจนว่าต้องดำเนินการอย่างไรและเป็นอำนาจของผู้ใด แต่การที่กฎหมายกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการหรือส่วนราชการภายในกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ กรณีดังกล่าวจึงถือเป็นอำนาจทั่วไปของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด อีกทั้งยังเป็น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

ในกรณีที่สถานศึกษาใดจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา การกำหนดให้สถานศึกษาแห่งนั้นอยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาใด ให้ยึดระดับการศึกษาของสถานศึกษานั้นเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจบริหารและจัดการได้ตามวรรคหนึ่ง กระทรวงอาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานดังต่อไปนี้เพื่อเสริมการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษาก็ได้

(๑) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสาร และการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ

(๒) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดในรูปแบบการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย

(๓) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ

(๔) การจัดการศึกษาทางไกลและการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา ๓๓ ไม่อาจบริหารและจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานบางประเภทได้ และในกรณีการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาบางประเภท สำนักงานปลัดกระทรวงหรือสำนักงานต่าง ๆ ตามที่กำหนดในส่วนที่ ๓ อาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา เพื่อเสริมการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษาดังต่อไปนี้ก็ได้

(๑) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ

(๒) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดในรูปแบบการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย

(๓) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ

(๔) การจัดการศึกษาทางไกล และการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่การศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

ผู้กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงศึกษาธิการตามมาตรา ๑๒^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ในอันที่จะดำเนินการเรื่องดังกล่าว ให้เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมาย และเกิดผลสัมฤทธิ์ในด้านการจัดการศึกษา โดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๘^๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการเพื่อกำหนดให้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดำเนินการ ดังนั้น การโอนการบริหารและการจัดการ โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัยของเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมีภารกิจในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ และมีการให้บริการ ในหลายเขตพื้นที่การศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อบริหาร และจัดการในส่วนกลาง จึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่จะดำเนินการได้ ตามมาตรา ๘^๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒^๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการฯ โดยออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป

ประเด็นที่สอง การกำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัย เป็นสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น จะต้องกำหนดให้สังกัด ส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือสามารถกำหนดให้ สังกัดสำนักบริหารงานความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานการศึกษาที่จัดตั้งขึ้น ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การจัดตั้งสำนักบริหารงานความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ ศึกษาเป็นหน่วยงานการศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ เห็นว่า การที่จะกำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัยเป็นสถานศึกษา ในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หน่วยงานใด ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการภายในตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการตามมาตรา ๑๑^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ หรือหน่วยงานภายใน ของหน่วยงานการศึกษาที่จัดตั้งขึ้นโดยประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งออกตามความใน (๕)

“มาตรา ๑๒ กระทรวงศึกษาธิการมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บังคับบัญชา ข้าราชการและกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงศึกษาธิการ ให้สอดคล้องกับนโยบายที่ คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา หรือที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ โดยจะให้รัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้

ในกรณีที่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ การสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

“มาตรา ๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มี อำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้มีอำนาจตีความและ วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกี่ยวกับการปฏิบัติการ อำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งหรือหน่วยงานต่าง ๆ ตามที่กำหนด ไว้ในบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

“มาตรา ๑๑ การแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการตามมาตรา ๑๐ ให้ออกเป็นกฎกระทรวง และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการดังกล่าว

ของบทนิยามคำว่า “หน่วยงานการศึกษา” ในมาตรา ๔^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นเรื่องในทางนโยบายที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของกระทรวงจะพิจารณาเห็นสมควร โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ การบริหารราชการความเหมาะสมของภารกิจและโครงสร้างการบริหารงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสำคัญ รวมทั้งต้องคำนึงถึงเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ที่จะเกิดขึ้นด้วย ดังเช่นกรณีของการออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์เป็นสถานศึกษาที่มีการบริหารและจัดการในสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อกำหนดให้โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ จำนวน ๔๙ แห่ง และโรงเรียนที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่โดยมีวัตถุประสงค์ในลักษณะเดียวกัน เป็นสถานศึกษาที่มีการบริหารและการจัดการในสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้โรงเรียนพิบูลประชาสรรค์เป็นสถานศึกษาที่มีการบริหารและการจัดการในสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นกรณีที่กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส หรือที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก เพื่อให้มีการบริการด้านการศึกษาสงเคราะห์ในหลายเขตพื้นที่การศึกษา อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่า โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนพิบูลประชาสรรค์ต่างก็เป็นสถานศึกษาที่มีลักษณะพิเศษที่ให้บริการด้านการศึกษาแก่เฉพาะผู้เรียนกลุ่มที่มีความพิเศษ การกำหนดให้การบริหารและจัดการโรงเรียนประเภทดังกล่าวอยู่ในสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ ซึ่งเป็นส่วนราชการภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้โดยตรงตามที่กำหนดในข้อ ๓^{๑๐}(๗) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานการศึกษา” หมายความว่า

(๑) สถานศึกษา

(๒) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(๓) สำนักงานการศึกษานอกโรงเรียน

(๔) แหล่งการเรียนรู้ตามประกาศของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(๕) หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการหรือตามประกาศกระทรวง หรือหน่วยงานที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐}ข้อ ๓ ส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) จัดทำข้อเสนอนโยบายและแผนการจัดการศึกษาพิเศษเพื่อคนพิการและผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประเมินและรายงานผล

(มีต่อหน้าถัดไป)

กระทรวงศึกษาธิการฯ จึงเหมาะสมและสอดคล้องกับการปฏิบัติงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

กรณีการโอนการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัย จำนวน ๑๘ แห่ง ที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาหลายเขตไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำเป็นต้องพิจารณาอำนาจหน้าที่และความเหมาะสมของการดำเนินการกิจของส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยว่า สมควรให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในใดรับผิดชอบ เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสำนักต่าง ๆ ซึ่งเป็นส่วนราชการภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว จะเห็นได้ว่า มีเพียงสำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษาที่มีอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๓^{๑๑} (๑๐) (ค) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการฯ ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษ และดำเนินงานเกี่ยวกับงานเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ โดยข้อเท็จจริงที่ผ่านมาปรากฏว่า มีการจัดตั้งศูนย์บริหารโครงการพัฒนาโรงเรียนจุฬาราชวิทยาลัยให้เป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์ภูมิภาค ซึ่งเป็นกลุ่มงานภายในสำนักดังกล่าว ทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษ ต่อมา กระทรวงศึกษาธิการได้ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การจัดตั้งสำนักบริหารงานความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ศึกษาเป็นหน่วยงานการศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๐)

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการและผู้ด้อยโอกาส จัดระบบสื่อและสิ่งอำนวยความสะดวก รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับกองทุนการศึกษาสำหรับคนพิการและผู้ด้อยโอกาส

(ค) วิจัยและพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและการเรียนรู้ของคนพิการและผู้ด้อยโอกาส

(ง) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาพิเศษ

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับ

มอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) จัดทำมาตรฐานการศึกษาและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(ข) วิจัยและพัฒนาสื่อต้นแบบและนวัตกรรมสื่อการศึกษา รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและการเรียนรู้ และหลักสูตรสถานศึกษา

(ค) ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษ และดำเนินงานเกี่ยวกับงานเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ

(ง) พัฒนาระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพภายใน ระบบการเรียนรู้ที่บูรณาการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬาการศึกษาขั้นพื้นฐาน เครือข่ายการเรียนรู้และการวิจัยทางการศึกษา รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุน และประสานการพัฒนากระบวนและมาตรฐานการแนะแนว

(จ) พัฒนาและส่งเสริมเกี่ยวกับภาษาไทยและการแปล

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับ

มอบหมาย

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารและการจัดการกลุ่มโรงเรียนวิทยาศาสตร์ เพื่อความเป็นเลิศและการต่อยอดผู้มีศักยภาพสูงด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์เป็นการเฉพาะ โดยประกาศฉบับนี้กำหนดให้มีการโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ อัตราค่าจ้างข้าราชการ ลูกจ้าง และ เงินงบประมาณของศูนย์พัฒนาโรงเรียนวิทยาศาสตร์ ไปเป็นของสำนักบริหารงานความเป็นเลิศ ด้านวิทยาศาสตร์ศึกษา ดังนั้น จึงเห็นว่า เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้จัดตั้งสำนักบริหารงานความเป็นเลิศ ด้านวิทยาศาสตร์ศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานการศึกษาและเป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องนี้เป็นการเฉพาะแล้ว แม้หน่วยงานดังกล่าวจะไม่ใช้ส่วนราชการตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการฯ ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นหน่วยงานภายใน ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเหมาะสมสอดคล้องกับ การดำเนินการในเรื่องนี้ การโอนการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดให้สังกัดสำนักบริหารงาน ความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ศึกษาตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การจัดตั้งสำนักบริหารงาน ความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ศึกษาเป็นหน่วยงานการศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานฯ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่สามารถประกาศกำหนดได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการตามที่กำหนดในมาตรา ๓๓^๒ วรรคสี่ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ (ฉบับที่ ๓)ฯ และมาตรา ๒๒^๓ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการฯ บรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ในด้านการจัดการศึกษา

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่ไมกำหนดให้โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย เป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน จะถือว่าโรงเรียนดังกล่าวเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานตามนัยมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ และต้องกำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการที่ออกตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ เห็นว่า กรณีตามปัญหานี้เป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงอำนาจในการบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์ จุฬารณราชวิทยาลัยซึ่งเป็นสถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้การบริหารและการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัย มีความเหมาะสม คล่องตัว และแก้ไขสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๘^๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๒^๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๒ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการเพื่อกำหนดให้การบริหาร และการจัดการโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬารณราชวิทยาลัยอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงาน

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรงแทนที่จะอยู่ภายใต้เขตพื้นที่การศึกษาได้ ตามที่ได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว การกำหนดหรือไม่กำหนดให้โรงเรียนดังกล่าวเป็นสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการหรือหน่วยงานภายในใดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร หากไม่มีการประกาศกำหนดให้ชัดเจนอาจส่งผลต่อการบริหารราชการภายในกระทรวงศึกษาธิการรวมทั้งการปฏิบัติราชการภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ไม่มีผลกระทบต่อสถานะทางกฎหมายของโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาภรณราชวิทยาลัยที่ยังคงเป็นสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเช่นเดิม ทั้งนี้ การเป็นสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกับการเป็นส่วนราชการภายในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นคนละประเด็นกัน



(นายปรณ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๘