

บันทึก

เรื่อง การมอบหมายให้ทำการแทนศึกษาธิการเขต

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สร.๐๒๐๓/๒๒๕๒๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๗ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาของกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับเรื่องการมอบหมายให้ทำการแทนศึกษาธิการเขต ความว่า ในกรณีที่ศึกษาธิการเขตไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ นั้น ถ้าจะใช้อำนาจตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ข้อ ๓๓ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้ล่วงหน้าโดยเรียงลำดับอาวุโสของข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขตไว้ เช่นเดียวกับการรักษาราชการแทนของผู้ว่าราชการจังหวัดในข้อ ๕๒ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะสั่งแต่งตั้งไว้ล่วงหน้าตามตำแหน่ง ตามอาวุโส จะได้หรือไม่ และถ้าทำตามที่กำลังมาแล้วไม่ได้ จะให้ศึกษาธิการเขตมอบอำนาจให้ข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขตปฏิบัติราชการแทนตามความในข้อ ๔๔ จะได้หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการแล้ว มีความเห็นดังนี้

โดยที่สำนักงานศึกษาธิการเขตเป็นส่วนราชการซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากองสังกัดอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ ตามข้อ ๒ ก. ๗. แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๖๗ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และมีศึกษาธิการเขตซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าหัวหน้ากองเป็นผู้บังคับบัญชา ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๗๗๒ (พ.ศ. ๒๕๑๗) ลงวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๗ ฉะนั้น จึงต้องพิจารณาว่าปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการต่าง ๆ ที่สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง จะมีอำนาจสั่งการให้ข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใด ซึ่งสังกัดสำนักงานศึกษาธิการเขตปฏิบัติราชการใด ๆ ในสำนักงานศึกษาธิการเขตได้หรือไม่ประการใด

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๓๓ กำหนดไว้ว่า

“ข้อ ๓๓ ๑.๓๑ ๑.๓๑

ส่วนราชการตามข้อ ๓๑ (๒) และ (๓) ให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยให้มีผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่เทียบเท่าผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือหัวหน้าแผนกเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

เมื่อหัวหน้าส่วนราชการตามวรรคสองไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน”

และข้อ ๓๑ (๒) และ (๓) กำหนดไว้ว่า

“ข้อ ๓๑ ให้แบ่งส่วนราชการในกรมซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขาธิการกรม

(๒) กอง

(๓) แผนก

กรมใดที่มีความจำเป็นหรือเหตุผลพิเศษ จะแบ่งส่วนราชการโดยให้มีส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบกองหรือแผนกก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ”

ฉะนั้น เมื่อพิจารณาด้วยบทกฎหมายดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า สำนักงานศึกษาธิการเขตเป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นมีฐานะเทียบเท่ากอง และมีหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นคือ “ศึกษาธิการเขต” เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขต และสำนักงานศึกษาธิการเขตนี้สังกัดอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ อันเป็นราชการส่วนกลาง จึงอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการของกรมเจ้าสังกัด ด้วยเหตุผลดังกล่าว ในกรณีที่ศึกษาธิการเขตซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการของสำนักงานศึกษาธิการเขตไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งย่อมมีอำนาจสั่งแต่งตั้งข้าราชการคนหนึ่งคนใดในสำนักงานปลัดกระทรวงให้เป็นผู้รักษาราชการแทนศึกษาธิการเขตได้ ตามความในวรรคสามของข้อ ๓๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมาคำนึงถึงความเป็นจริงที่ว่า สำนักงานศึกษาธิการเขตแต่ละแห่งล้วนแต่ตั้งอยู่ในต่างจังหวัด ดังที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งท้องที่ของกระทรวงศึกษาธิการออกเป็นเขต พ.ศ. ๒๕๑๖ มิได้ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ถ้าปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงซึ่งอยู่ในกรุงเทพมหานครไปเป็นผู้รักษาราชการแทนศึกษาธิการเขต ณ สำนักงานศึกษาธิการเขตแห่งนั้นๆ แล้ว ก็ย่อมจะไม่สะดวกและทันทั่วทั้งที่นอกจากนั้น ข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงซึ่งจะไปเป็นผู้รักษาราชการแทนศึกษาธิการเขตก็ได้เป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการประจำอยู่ในสำนักงานศึกษาธิการเขตแห่งนั้นด้วย ในกรณีเช่นนี้ ถ้าปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะแต่งตั้งให้ข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขต ซึ่งมีตำแหน่งถัดจากศึกษาธิการเขตลงมาเป็นผู้รักษาราชการแทนศึกษาธิการเขตที่ไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ก็ย่อมจะเป็นการเหมาะสมกว่า และย่อมจะทำได้เพราะข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขตแห่งนั้นก็เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดียวกัน เนื่องจากสำนักงานศึกษาธิการเขตมีฐานะเป็นส่วนราชการที่สังกัดอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือว่า เมื่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขตให้เป็นผู้รักษาราชการแทนศึกษาธิการเขตได้ดังกล่าวแล้ว ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนศึกษาธิการเขตไว้ล่วงหน้า โดย

เรียงลำดับอาวุโสของข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขตแห่งนั้นไว้เสียด้วย เช่นนี้จะทำได้หรือไม่ ในข้อนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ปลัดกระทรวงศึกษาธิการย่อมมีอำนาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้ล่วงหน้าได้ เพราะการออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนในกรณีเช่นนี้ ก็มีได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายห้ามไว้ว่าจะแต่งตั้งไว้ล่วงหน้าไม่ได้ แต่คำสั่งนั้นต้องระบุไว้เป็นเงื่อนไขด้วยว่า ในกรณีที่ศึกษาธิการเขตไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ก็ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งนั้นเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนเช่นนี้ ก็จะต้องแต่งตั้งให้ข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขต ผู้ที่มีตำแหน่งสูงถัดลงมาจากศึกษาธิการเขตเพียงคนเดียวเท่านั้นเป็นผู้รักษาราชการแทน เพราะเป็นการแต่งตั้งเฉพาะคราวในเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งศึกษาธิการเขตไม่อาจปฏิบัติราชการได้ การที่จะแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนศึกษาธิการเขตจากผู้ที่มิตำแหน่งรองลงมาในลำดับอื่นๆ อีกหลายชั้นนั้นเป็นการผิดลำดับชั้นการบังคับบัญชาและจะเป็นเสมือนหนึ่งว่าตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้ล่วงหน้าหลายคน ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องเพราะการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนนั้นจะแต่งตั้งได้เพียงครั้งละหนึ่งคนเท่านั้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า ในกรณีที่ศึกษาธิการเขตไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ นั้น ปลัดกระทรวงศึกษาธิการย่อมอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๓๓ สั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้ล่วงหน้าได้ แต่จะแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขตผู้มีตำแหน่งสูงถัดจากศึกษาธิการเขตลงมาได้เพียงครั้งละหนึ่งคนเท่านั้น จะแต่งตั้งล่วงหน้าไว้หลายคนโดยเรียงตามลำดับตำแหน่งรองๆ ลงมาไม่ได้ และเมื่อกรณีเป็นเช่นนี้แล้วก็ไม่จำเป็นต้องนำข้อ ๔๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้หรือกฎหมายอื่นใดมาใช้วินิจฉัยปัญหาเรื่องนี้อีก

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภาพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๑๘