

บันทึก

เรื่อง สถานภาพของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

สำนักงานประมาณได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๐/๕๓๙๔ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ได้บัญญัติให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ โดยให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่มหาวิทยาลัยโดยตรง โดยการเสนอแนะของทบวงมหาวิทยาลัย และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดว่า หน่วยงานที่จะเป็นหน่วยรับงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะต้องมีฐานะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ สำนักงานประมาณจึงมีความเห็นว่า ข้อบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ ดังกล่าวมีความขัดแย้งกันในสาระสำคัญและคำว่า “ไม่เป็นส่วนราชการ” ทั้งนี้ ไม่มีความชัดเจนว่าไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องฉบับใด ดังนั้น สำนักงานประมาณจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีถือเป็นส่วนราชการตามนัยของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อสำนักงานประมาณจะได้ดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานประมาณประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานประมาณ) ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย) และผู้แทนมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีแล้ว เห็นว่านิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณพ.ศ.๒๕๐๒ นอกจากจะหมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า ซึ่งได้แก่ หน่วยงานของรัฐที่มีโครงสร้างและระบบการบริหารงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแล้ว พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณยังให้หมายความรวมถึง “สำนักงานและหน่วยงานอื่นใดของรัฐ” อีกด้วยดังนั้น คำว่า

^๑ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานอื่นใดของรัฐ” ในที่นี้จึงย่อมรวมถึงหน่วยงานของรัฐทุกประเภทที่มีได้จัดตั้งขึ้นในรูปของสำนักงานหรือกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง หรือกรม โดยหน่วยงานของรัฐประเภทนี้จึงอาจเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ และมีโครงสร้างและระบบการบริหารที่แตกต่างจากรูปแบบที่กำหนดไว้ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้

ในกรณีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีนั้น แต่เดิมเป็นส่วนราชการในทบวงมหาวิทยาลัยโดยมีฐานะเป็นกรมเรียกชื่อว่า สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑ ขึ้น โดยมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดให้สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีมีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล และเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลเนื่องจากระบบการบริหารในรูปของส่วนราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยยังขาดประสิทธิภาพ และเป็นอุปสรรคต่อการผลิตกำลังคนระดับสูง ทำให้เกิดการขาดแคลนบุคลากร ซึ่งจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารให้เป็นอิสระและคล่องตัวมากขึ้น จึงสมควรเปลี่ยนฐานะจากการเป็นส่วนราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการแต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล^๓ โดยมาตรา ๔๖^๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่กำกับดูแลกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๗ และให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ โดยให้มหาวิทยาลัยได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปีตามคำแนะนำของ

^๒ มาตรา ๔ ให้สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีตามพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๒๘ เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีตามพระราชบัญญัตินี้ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล และเป็นนิติบุคคล

^๓ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันพัฒนาการทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้เจริญก้าวหน้าไปเป็นอันมาก แต่ระบบการบริหารของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ยังขาดประสิทธิภาพและเป็นอุปสรรคต่อการผลิตกำลังคนระดับสูงการวิจัยและการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้เกิดการขาดแคลนบุคลากร จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารให้เป็นอิสระและมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อให้ระบบการบริหารของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเต็มที่ สมควรเปลี่ยนฐานะของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีจากการเป็นส่วนราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการแต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๔ มาตรา ๔๖ รัฐมนตรีมีอำนาจและหน้าที่กำกับและดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๗ และให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัย

ทบวงมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๓ (๑)^๕ นอกจากนี้ยังมีการตรวจสอบระบบบัญชีของมหาวิทยาลัยฯ โดยมาตรา ๔๓^๖ ได้กำหนดให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีมหาวิทยาลัยอีกด้วย

กรณีจึงเห็นได้ว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีแม้มิได้มีฐานะเป็นส่วนราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเช่นสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี แต่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติและอยู่ภายใต้การสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลและการกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย จึงอยู่ในความหมายของคำว่าหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๑

^๕ มาตรา ๑๓ รายได้ของมหาวิทยาลัย มีดังนี้

(๑) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๔๓ ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของมหาวิทยาลัยและให้ทำการตรวจสอบรัฐรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของมหาวิทยาลัยทุกรอบปี