

บันทึก

เรื่อง ทหหรือปัญหากฎหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓
(อำนาจในการบรรจุ และแต่งตั้งข้าราชการครูในสำนักงานการประถมศึกษา)

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สร.๐๒๐๓/๑๖๔๑๐ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๔ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอให้พิจารณาให้ความเห็นชอบมติของ ก.ค. ในเรื่องการกำหนดตำแหน่งตามมาตรา ๓๑ และเรื่องอำนาจในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบกับมติของ ก.ค. เรื่องการกำหนดตำแหน่งตามมาตรา ๓๑ และให้ส่งเรื่องอำนาจในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ในปัญหาว่าการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการศึกษากิ่งอำเภอผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่ในสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ จะต้องได้รับอนุมัติจาก อ.ก.ค. กรม ตามมาตรา ๔๒ (๓) หรือ อ.ก.ค. จังหวัด ตามมาตรา ๔๒ (๕) ด้วยหรือไม่ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นการด่วนที่สุดภายในสองสัปดาห์ สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีจึงแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการพิจารณาปัญหาเรื่องนี้ตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้น และได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน) แล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๔๒^๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู

^๑ มาตรา ๔๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครูให้ผู้มีอำนาจต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ ๑๑ และตำแหน่งศาสตราจารย์ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรีให้รัฐมนตรีรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ ๙ และระดับ ๘ ให้อธิบดีโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

พ.ศ. ๒๕๒๓ บัญญัติไว้ว่า การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษาก่อน แล้วจึงให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง สั่งแต่งตั้งต่อไป

ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ บทบัญญัติในเรื่องการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ปรากฏในมาตรา ๖ (๕)^๒ ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๖)^๓ โดยบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เป็นอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในการเสนอแต่งตั้ง และกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง สำหรับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนสังกัด

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ ๗ และระดับ ๖ ให้อธิบดีโดยอนุมัติ อ.ก.ค. กรม เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๔) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับลงมา ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๕) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ ๖ ลงมา ของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หรือผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี โดยอนุมัติ อ.ก.ค. จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

สำหรับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่ในสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษาก่อนและเมื่อได้รับความเห็นชอบดังกล่าวแล้ว ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามวรรคหนึ่งสั่งแต่งตั้งต่อไป

^๒ มาตรา ๖ คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล.๑

๑.ล.๑

(๕) เสนอแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติต่อรัฐมนตรี และให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

๑.ล.๑

๑.ล.๑

^๓ มาตรา ๑๔ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๖) เสนอแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

๑.ล.๑

๑.ล.๑

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด กฎหมายกำหนดเป็นอำนาจสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในการเสนอแต่งตั้งตามมาตรา ๒๐ (๖)^๔ และตามมาตรา ๒๔ (๒)^๕ และกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งตามมาตรา ๑๗ (๔)^๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับประกอบกันแล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๒ (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งของข้าราชการครูเป็นการทั่วไป และเนื่องจากตำแหน่งต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้นผู้ดำรงตำแหน่งก็เป็น "ข้าราชการครู" ตามความหมายที่กำหนดในนิยามตามมาตรา ๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ เช่นกัน จึงมีปัญหาว่า ในกรณีเหล่านี้เมื่อได้ปฏิบัติตามขั้นตอนในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ แล้ว จะยังคงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ (๓) หรือ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู ๆ แล้วแต่กรณี ด้วยหรือไม่ กล่าวคือ จะต้องมีการขออนุมัติจาก อ.ก.ค.กรม ในกรณีของ (๓) หรือจาก อ.ก.ค.จังหวัด ในกรณีของ (๕) ด้วยหรือไม่

^๔ มาตรา ๒๐ ให้มีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัดเป็นหน่วยงานบริหารสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัดดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๖) เสนอแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด

๑.ล๑

๑.ล๑

^๕ มาตรา ๒๔ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

๑.ล๑

๑.ล๑

^๖ มาตรา ๑๗ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

๑.ล๑

๑.ล๑

^๗ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"ข้าราชการครู" หมายความว่า บุคคลซึ่งได้บรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ

๑.ล๑

๑.ล๑

ในปัญหานี้เห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา ๔๒ (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการครูให้ดำรงตำแหน่งในเรื่องทั่ว ๆ ไป แต่สำหรับกรณีการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นั้น กฎหมายได้กำหนดไว้เป็นพิเศษตามมาตรา ๔๒ วรรคสองว่า ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ สั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ฯ ได้หลังจากที่ผ่านการปฏิบัติตามขั้นตอนในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการประถมศึกษาแล้ว โดยมีได้กำหนดให้ต้องมีการขออนุมัติ อ.ก.ค.กรม หรือ อ.ก.ค.จังหวัดอีกชั้นหนึ่งก่อน ฉะนั้น เมื่อได้มีการเสนอแต่งตั้งและให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่เป็นปัญหานี้ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ แล้ว ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจึงมีอำนาจสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้โดยไม่ต้องขออนุมัติ อ.ก.ค.กรม หรือ อ.ก.ค.จังหวัดอีกชั้นหนึ่ง

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๔