

บันทึก

เรื่อง สถานภาพของเจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

กรมการศาสนาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๔/๕๒๘๗ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยได้ขอให้กรมการศาสนาหรือสำนักงานประกันสังคมเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ครู อาจารย์ ซึ่งมีทั้งพระภิกษุและฆราวาสของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยว่า จะต้องถูกหักค่าจ้างเพื่อนำส่งเป็นเงินสมทบกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ หรือไม่ ซึ่งสำนักงานประกันสังคมพิจารณาแล้วเห็นว่า มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยเป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา พ.ศ.๒๕๒๗ และรัฐบาลได้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินสนับสนุนทุกปี ถือได้ว่ามหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยเป็นรัฐวิสาหกิจตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๔ จึงไม่อยู่ในข่ายบังคับแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔(๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ พ.ศ.๒๕๓๔ และได้แจ้งเรื่องนี้ให้มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยทราบแล้ว

ต่อมามหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยได้มีหนังสือแจ้งกรมการศาสนาขอให้นำเรื่องนี้เสนอคณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์เพื่อพิจารณาในประเด็นดังนี้

๑. สถานภาพของเจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยสงฆ์เป็นอย่างไร ลูกจ้างหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ

๒. ความเป็นไปได้แห่งสวัสดิการและขวัญกำลังใจ

ที่ประชุมคณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์ ซึ่งประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๓๗ วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๓๗ ณ ห้องประชุมกรมการศาสนา พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นข้อกฎหมายที่ประชุมนี้ไม่อาจพิจารณาได้ สมควรให้กรมการศาสนามีหนังสือขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความในข้อปัญหาดังกล่าวข้างต้นก่อน กรมการศาสนาจึงหารือมาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมการศาสนา) ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (สำนักงานประกันสังคม) และผู้แทนมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยได้รับการสถาปนาจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อให้เป็นสถานที่เล่าเรียนพระปริยัติธรรมของพระสงฆ์ฝ่ายมหานิกาย และในปัจจุบันได้มีการพัฒนาการศึกษาเล่าเรียนสูงขึ้นจนกระทั่งมีการเปิดดำเนินการศึกษาเป็นมหาวิทยาลัยใน

ระดับอุดมศึกษา แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดวิทยฐานะ
 ผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา พ.ศ.๒๕๒๗ เทียบความรู้ของพระภิกษุสามเณรซึ่งสอบไล่ได้ตาม
 หลักสูตรของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยให้เท่ากับปริญญาของมหาวิทยาลัยฝ่ายอาณาจักร และ
 ให้มีคณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์เป็นผู้กำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษา
 มาตรฐานหลักสูตร การเข้าศึกษา ระยะเวลาการศึกษา การสอบ และเงื่อนไขในการรับปริญญา
 ตามมาตรา ๖^๑และมาตรา ๑๐^๒แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีเงินงบประมาณแผ่นดิน
 ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปที่ได้รับจัดสรรจากกรมการศาสนา เงินบำรุงและส่งเสริมการศึกษาฝ่าย
 พระพุทธศาสนาและการศึกษาในมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยที่ได้รับจากมูลนิธิมหาจุฬาลงกรณ
 ราชวิทยาลัย^๓และเงินที่เป็นรายได้จากการดำเนินงานของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย รวมทั้งเงิน
 ที่มีผู้บริจาคเป็นเงินสำหรับใช้จ่ายในการดำเนินงานของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ซึ่งเงินที่
 ได้รับมานี้ได้ใช้จ่ายเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างให้แก่เจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ทั้งที่เป็นพระภิกษุและ
 ขรวาส โดยในส่วนที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่ครู และอาจารย์ซึ่งเป็นพระภิกษุได้
 จ่ายโดยวิธีการนำถวายหรือถวายเป็นใบปวารณาบุคคลดังกล่าวมิใช่ผู้ซึ่งได้รับเงินเดือนจากเงิน

^๑มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์คณะหนึ่ง ประกอบด้วยสมเด็จพระ
 พระสังฆราชทรงเป็นประธานกรรมการ แม่กองบาลีสนามหลวง แม่กองธรรมสนามหลวง นายกสภาการศึกษา
 มหามกุฏราชวิทยาลัย สภานายกมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ประธานกรรมการสภากาชาดมหามกุฏราช
 วิทยาลัย อธิการบดีมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย อธิบดี
 กรมการฝึกหัดครู อธิบดีกรมการศาสนา อธิบดีกรมการศึกษานอกโรงเรียน อธิบดีกรมวิชาการ เลขาธิการ
 คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการ กับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งสมเด็จพระ
 พระสังฆราชทรงแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม

ให้คณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์เลือกกรรมการผู้หนึ่งเป็นรองประธานกรรมการ

ให้อธิบดีกรมการศาสนาเป็นเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์ และให้
 กรมการศาสนาทำหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์

^๒มาตรา ๑๐ คณะกรรมการการศึกษาของคณะสงฆ์มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาวิชาการพระพุทธศาสนาให้เจริญก้าวหน้า
 ยิ่งขึ้น

(๒) กำหนดมาตรฐานและให้ความเห็นชอบหลักสูตรวิชาการพระพุทธศาสนา

(๓) กำหนดพื้นความรู้ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์การเข้าศึกษา ระยะเวลาการศึกษา การสอบ
 และเงื่อนไขในการรับปริญญาหรือประกาศนียบัตร

(๔) ควบคุมดูแลการจัดการศึกษาวิชาการพระพุทธศาสนาให้มีการศึกษาพระปริยัติธรรม
 เป็นหลัก และป้องกันมิให้มีการเปลี่ยนแปลงพระธรรมวินัยให้ผิดไปจากพระบาลีในพระไตรปิฎก

(๕) วินิจฉัยสั่งการเพื่อยับยั้งหรือยุติการดำเนินกิจการที่ขัดต่อพระธรรมวินัยหรือขัดต่อ
 กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของสถานศึกษาวิชาการพระพุทธศาสนาตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) วางระเบียบ และออกข้อบังคับหรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“ตราสารของมูลนิธิ “มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย”

ข้อ ๑ มูลนิธิให้ชื่อว่า “มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย”

งบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรมใด และได้มีการกำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๗^๕ มาตรา ๕๑^๕ หรือมาตรา ๗๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ หรือตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๓๔

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยมีองค์การของรัฐบาลเพราะมิได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ดังเช่นองค์การเหมือนแร่ในทะเล มีใช้กิจการของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นดังเช่นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มีใช้หน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของดังเช่นโรงงานยาสูบของกระทรวงการคลัง และมีใช้บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบดังเช่นบริษัทไม้อัดไทย จำกัด และมหาวิทยาลัยมิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลรวมทั้งมิได้อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่า มหาวิทยาลัยไม่เป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น และไม่ใช่วิสาหกิจตามความหมายของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔^๗

“มาตรา ๗ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ดังนี้

(๑) สำนักนายกรัฐมนตรี

(๒) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

(๓) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

(๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัด

สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวง

ส่วนราชการตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) มีฐานะเป็นนิติบุคคล

“มาตรา ๕๑ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้

(๑) จังหวัด

(๒) อำเภอ

“มาตรา ๗๐ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๒) เทศบาล

(๓) สุขาภิบาล

(๔) ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๔ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัย จึงเป็นลูกจ้างของมหาวิทยาลัย และมีผู้ใช้ซึ่งได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ตามมาตรา ๔ (๑)^๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ หรือตามมาตรา ๔ (๖)^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ประกอบกับมาตรา ๓ (๒)^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ พ.ศ.๒๕๓๔

สำหรับเจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ของมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นพระภิกษุ นั้น โดยที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ เป็นกฎหมายที่มีความมุ่งหมายใช้บังคับกับนายจ้างและลูกจ้าง อันเป็นนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยแรงงาน เพื่อสร้างหลักประกันในด้านสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างให้มีความมั่นคงในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต แต่พระภิกษุเป็นผู้ซึ่งอยู่ในสถานภาพเป็นนักบวชของพระพุทธศาสนา ทำหน้าที่สืบต่อและเผยแผ่คำสอนของพระพุทธศาสนา โดยสละสถานะการเป็นผู้อยู่ครองเรือนอย่างเช่นฆราวาสทั่วไป และโดยสภาวะเช่นนั้นย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะรับจ้างหรือเป็นลูกจ้างบุคคลใดได้ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ซึ่งเป็นพระภิกษุกับมหาวิทยาลัย จึงไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ซึ่งเป็นพระภิกษุ ที่ยังคงปฏิบัติโดยยึดหลักแห่งพระธรรมวินัย กล่าวคือ ต้องมีผู้นำถวายหรือถวายเป็นใบปวารณาเช่นเดียวกับการถวายของหรือปัจจัย

๖๗๖

๖๗๖

๖๗๖ มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับแก่

(๑) ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราว

(๒) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๓) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศและไปประจำทำงานในต่างประเทศ

(๔) ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน

(๕) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษาหรือแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงพยาบาล

(๖) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๘), ข้างต้น

^๖มาตรา ๓ ให้ลูกจ้างต่อไปนี้ เป็นลูกจ้างตามมาตรา ๔(๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

(๑) ลูกจ้างของสภาอากาศไทย

(๒) ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจตามความหมายของคำว่า”รัฐวิสาหกิจ”ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๔

(๓) ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปีและไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย

(๔) ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวเป็นการจรหรือเป็นไปตามฤดูกาล

ที่กระทำกันอยู่ทั่วไป การกำหนดจำนวนเงินเพื่อถวายให้เป็นรายเดือนเป็นแต่เพียงเพื่อประโยชน์ในการกำหนดงบประมาณค่าใช้จ่ายของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พระภิกษุซึ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ ครู หรืออาจารย์จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเข้ามาประกอบอาชีพ และมีผู้ใช้ซึ่งอยู่ในความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยจึงไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ในส่วนที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ครู และอาจารย์ซึ่งเป็นพระภิกษุ

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๓๗