

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการตรากฎหมายแบ่งส่วนราชการภายในของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
และของวิทยาลัยครู

กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๐๔/๑๑๓๒๙ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยกระทรวงศึกษาธิการ มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและวิทยาลัยครูว่า การแบ่งส่วนราชการดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไร ทั้งนี้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ วรรคสี่ บัญญัติว่า “การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย”

แต่พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “การจัดให้มีและแบ่งส่วนราชการตามมาตรา ๖ ให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” และ

พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ บัญญัติว่า “การแบ่งส่วนราชการของวิทยาลัยครู การแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนกในสำนักงานอธิการ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการ และการแบ่งเป็นภาควิชาในคณะวิชา หรือการยุบเลิกการแบ่งส่วนราชการหรือฝ่าย แผนก หรือภาควิชาดังกล่าวให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้กำหนดให้การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการนั้นไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย ตามนัยมาตรา ๘ ฉะนั้น ส่วนราชการระดับกรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจะต้องตราพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และต้องระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการในพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

แต่สำหรับกรณีสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕ ๑๘ มาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติเรื่องการแบ่งส่วนราชการของสถาบันฯ ว่า ให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น การแบ่งส่วนราชการของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลซึ่งมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้ว จึงน่าจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ จัดทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนกรณีที่จะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการไว้ด้วยหรือไม่ นั้น เนื่องจากมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสถาบัน

เทคโนโลยีราชมณฑลมิได้กำหนดไว้ ดังนั้น จึงเห็นว่าน่าจะไม่ต้องกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการไว้ในประกาศกระทรวงศึกษาธิการแต่ประการใด

ในส่วนของวิทยาลัยครูซึ่งบริหารงานภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติเรื่องการแบ่งส่วนราชการของวิทยาลัยครูว่า ให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เช่นเดียวกับการแบ่งส่วนราชการของสถาบันเทคโนโลยีราชมณฑล ดังนั้น จึงมีปัญหาคือหาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การแบ่งส่วนราชการของสถาบันเทคโนโลยีราชมณฑลและวิทยาลัยครูจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายใด จึงจะเป็นการถูกต้องเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายที่กระทรวงศึกษาธิการได้ขอให้พิจารณาและได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการฝึกหัดครู และสถาบันเทคโนโลยีราชมณฑล)แล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๘^๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้บัญญัติว่าการแบ่งส่วนราชการภายในกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย โดยปรากฏเหตุผลในการที่ให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการดังกล่าวในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า เพื่อมิให้มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ และมาตรา ๓๒^๒ ก็ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ของกรมเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกรม หรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น

สำหรับสถาบันเทคโนโลยีราชมณฑลซึ่งได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมณฑล พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติให้

^๑ มาตรา ๘ การจัดตั้งหรือยุบส่วนราชการตามมาตรา ๗ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๓๒ กรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนใดส่วนหนึ่งของกระทรวงหรือทบวงตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกรม หรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๕ ให้สถาบันเทคโนโลยีราชมณฑลเป็นสถาบันการศึกษาและการวิจัย มีวัตถุประสงค์ที่จะผลิตครูอาชีวศึกษาระดับปริญญาตรี ให้การศึกษาทางด้านวิชาชีพทั้งระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และประกาศนียบัตรชั้นสูงทำการวิจัยส่งเสริมการศึกษาทางด้านวิชาชีพ และให้บริการทางวิชาการแก่สังคม

สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลเป็นนิติบุคคลมีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ และได้กำหนดวัตถุประสงค์ของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลไว้ และมาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันก็ได้บัญญัติถึงส่วนราชการที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลอาจจัดให้มีขึ้นภายในสถาบันได้เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และมาตรา ๗^๕ ก็ได้บัญญัติวิธีการแบ่งส่วนราชการตามมาตรา ๖ ไว้ว่าให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนวิทยาลัยครูนั้น มาตรา ๕^๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของวิทยาลัยครูไว้ว่า ให้วิทยาลัยครูเป็นสถาบันการศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการในสาขาวิชาต่าง ๆ ตามความต้องการของท้องถิ่นและผลิตครูถึงระดับปริญญาตรี โดยกำหนดฐานะของวิทยาลัยครูไว้ว่าเป็นส่วนราชการในกรมการฝึกหัดครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ อีกทั้งมาตรา ๗^๗ และมาตรา ๘^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.

ให้สถาบันเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

๔ มาตรา ๖ สถาบันอาจแบ่งส่วนราชการดังนี้

(๑) สำนักงานอธิการบดี

(๒) คณะ

และอาจให้มีสถาบันเพื่อการวิจัยและสำนักเพื่อส่งเสริมวิชาการและทดสอบเป็นส่วนราชการในสถาบันอีกได้

สำนักงานอธิการบดีอาจแบ่งส่วนราชการเป็นกองและแผนก

คณะ อาจแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานเลขานุการและภาควิชา

สถาบันเพื่อการวิจัยและสำนักเพื่อส่งเสริมวิชาการและทดสอบอาจมีสำนักงานเลขานุการได้

สำนักงานเลขานุการอาจแบ่งส่วนราชการเป็นแผนก

๕ มาตรา ๗ การจัดให้มีและแบ่งส่วนราชการตามมาตรา ๖ ให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๖ มาตรา ๕ ให้วิทยาลัยครูเป็นสถาบันการศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการในสาขาวิชาต่าง ๆ ตามความต้องการของท้องถิ่นและผลิตครูถึงระดับปริญญาตรี ทำการวิจัย ส่งเสริมวิทยฐานะของครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและให้บริการทางวิชาการแก่สังคม

ให้วิทยาลัยครูเป็นส่วนราชการในกรมการฝึกหัดครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ฯลฯ

ฯลฯ

๗ มาตรา ๗ วิทยาลัยครูแต่ละแห่งมีส่วนราชการดังนี้

(๑) สำนักงานอธิการ

(๒) คณะวิชา

(๓) หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการ

สำนักงานอธิการ อาจแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนก

คณะวิชา อาจแบ่งเป็นภาควิชา

หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการอาจแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนก

๘ มาตรา ๘ การแบ่งส่วนราชการของวิทยาลัยครู การแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนกในสำนักงาน

๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ก็ได้บัญญัติถึง ส่วนราชการภายในวิทยาลัยครูและหลักเกณฑ์และวิธีการของการแบ่งส่วนราชการดังกล่าวไว้ โดยให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ดังนั้น ปัญหาที่กระทรวงศึกษาธิการขอหารือว่าการแบ่งส่วนราชการของสถาบัน เทคโนโลยีราชมงคลและของวิทยาลัยครูจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายใดนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นกฎหมายหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและเป็นบทบัญญัติทั่วไปสำหรับการแบ่งส่วนราชการภายในกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม โดยกำหนดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้ระบุ อำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย แต่สำหรับสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและวิทยาลัยครูนั้นได้มีกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดวัตถุประสงค์ซึ่งเท่ากับเป็นการ กำหนดอำนาจหน้าที่ของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและวิทยาลัยครูไว้โดยเฉพาะ และได้บัญญัติ ถึงรูปแบบของการจัดตั้งและการแบ่งส่วนราชการภายในของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและ วิทยาลัยครูไว้อย่างชัดเจน แตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ คือให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการและประกาศในราชกิจจานุ เบกษา ดังนั้น ในการแบ่งส่วนราชการของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและวิทยาลัยครูจึงต้อง ปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือ พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ แล้วแต่กรณี ซึ่งกำหนดให้จัดทำเป็นประกาศ กระทรวงศึกษาธิการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ส่วนกรณีที่จะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการไว้ด้วยหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) เห็นว่า ในกฎหมายจัดตั้งสถาบัน เทคโนโลยีราชมงคลและวิทยาลัยครูได้กำหนดวัตถุประสงค์ซึ่งก็เท่ากับได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและวิทยาลัยครูไว้แล้ว แต่กฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัติว่าให้ต้องระบุ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการไว้ด้วย ดังนั้น การที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลหรือวิทยาลัยครูจะ กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลหรือในวิทยาลัยครูไว้ใน ประกาศกระทรวงศึกษาธิการแบ่งส่วนราชการหรือไม่ ก็ย่อมกระทำได้ตามที่เห็นสมควร

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อธิการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการ และการแบ่งเป็นภาควิชาในคณะวิชา หรือการยุบ เลิกการแบ่งส่วนราชการหรือฝ่าย แผนกหรือภาควิชาดังกล่าวให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๓๕