

บันทึก

เรื่อง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และสำนักงานพัฒนา
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือไม่

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้มีหนังสือที่ วว.๐๒๐๓/๑๐๐๒๐ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๓๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือของสำนักงานงบประมาณเกี่ยวกับสถานภาพของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ว่าอยู่ในความหมายของคำว่า “ส่วนราชการ” ตามบทนิยามในพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒^๑ นั้น โดยที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ประสานงานในโครงการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (พสวท.) และดำเนินการในฐานะคณะอนุกรรมการ พสวท.ระดับหลังสำเร็จการศึกษา ซึ่งมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือ การจัดหาหน่วยงาน (เฉพาะส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ) ไว้รองรับนักศึกษาในโครงการเข้าปฏิบัติงานเพื่อชดเชยทุนหลังจากสำเร็จการศึกษาและในปัจจุบันมีนักศึกษาจำนวนมากต้องการเข้าปฏิบัติงานหรือย้ายโอนไปปฏิบัติงานในหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น แต่เนื่องจากรายละเอียดของข้อกำหนดในพระราชบัญญัติของหน่วยงานเหล่านั้นได้กล่าวถึงสถานภาพขององค์กรไว้ไม่ชัดเจนว่ามีสภาพเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรรูปแบบใด จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงหน่วยงาน

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่าหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นมีฐานะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามความหมายในภาพรวมหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อจะได้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ) ประกอบการพิจารณาแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า โครงการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ระดับอุดมศึกษา (พสวท.) เป็นโครงการที่คณะรัฐมนตรี

๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

มอบหมายให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ร่วมกัน รับผิดชอบดำเนินการ การบริหารงานโครงการดังกล่าวดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ กำหนดนโยบายการดำเนินงานพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์ ระดับมัธยมศึกษา ระดับอุดมศึกษา และระดับหลังสำเร็จการศึกษา สำหรับการจัดเตรียม หน่วยงานให้กับผู้รับทุนตามโครงการดังกล่าวได้ดำเนินการโดยการทำสัญญาให้ทุนการศึกษา ซึ่ง ตามเงื่อนไขในสัญญาเกี่ยวกับการชดใช้ทุนได้ระบุไว้ในข้อ ๖^๒ ว่า ผู้รับทุนยินยอมเข้าปฏิบัติงานใน หน่วยงานที่คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีระดับหลังสำเร็จการศึกษากำหนดหน่วยงานดังกล่าวจะระบุไว้ในคู่มือการสอบคัดเลือก เพื่อเป็นนิสิตนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งคู่มือการสอบ ดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา (ข้อ ๑)^๓

ในการจัดเตรียมหน่วยงานให้แก่ผู้รับทุนตามโครงการดังกล่าวจากที่ได้ ดำเนินการมาแล้วแบ่งเป็น ๒ ระยะ คือ

ระยะที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๗ - พ.ศ.๒๕๓๓) คณะอนุกรรมการพัฒนาและส่งเสริมผู้ มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ระดับหลังสำเร็จการศึกษาได้กำหนดเกณฑ์ ในการเลือกหน่วยงานที่ผู้รับทุนต้องปฏิบัติงานชดใช้ทุนว่าต้องเป็นหน่วยงานราชการหรือ รัฐวิสาหกิจที่มีภารกิจหลักปฏิบัติงานวิจัยและพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๓๔ - พ.ศ.๒๕๓๙) คณะอนุกรรมการฯ ระดับหลังสำเร็จ การศึกษามีนโยบายให้หน่วยงานที่ผู้รับทุนต้องปฏิบัติงานชดใช้ทุนว่าต้องเป็นหน่วยงานของรัฐ

^๒ข้อ ๖ เมื่อผู้รับทุนเรียนสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทแล้ว หากไม่ได้รับคัดเลือกจาก คณะอนุกรรมการให้ศึกษาต่อระดับปริญญาเอก ผู้รับทุนยินยอมเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานที่คณะกรรมการ พัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ระดับหลังสำเร็จการศึกษา ซึ่งต่อไป ในสัญญานี้เรียกว่า “คณะอนุกรรมการหลังสำเร็จการศึกษา” กำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของจำนวน เวลาที่รับทุนการศึกษาในต่างประเทศ

การศึกษาต้องยุติ หรือเลิกการศึกษา ก่อนเรียนสำเร็จตามโครงการนี้ เว้นแต่จะยุติหรือเลิก การศึกษาโดยความเห็นชอบของคณะอนุกรรมการ ผู้รับทุนยินยอมเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ คณะอนุกรรมการหลังสำเร็จการศึกษากำหนด เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าจำนวนเวลาที่กำหนดไว้ตามวรรคแรก

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ข้อ ๑ ผู้ให้ทุนตกลงให้ทุนการศึกษาตามโครงการ พสวท. แก่ผู้รับทุนเป็นเวลา .. ปี เพื่อ ศึกษาในระดับปริญญาตรี ในต่างประเทศ ในสาขาวิชาและสถานศึกษาที่คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมผู้ มี ความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ระดับอุดมศึกษา ซึ่งต่อไปในสัญญานี้เรียกว่า “คณะอนุกรรมการ” เห็นชอบหรือกำหนด และผู้รับทุนตกลงรับทุนการศึกษาดังกล่าว และยินยอมปฏิบัติตาม เงื่อนไขข้อผูกพัน หรือข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในเอกสารคู่มือการสอบคัดเลือกเข้าเป็นนิสิต นักศึกษาใน สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ตามโครงการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทาง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีประจำปีการศึกษา แนบท้ายสัญญานี้ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้

เพราะเห็นว่า การขาดแคลนผู้มีความรู้ความสามารถทางวิทยาศาสตร์มีมากและนอกจากนั้น ปรากฏว่ามีผู้สำเร็จการศึกษาในระยะที่ ๑ และระยะที่ ๒ บางรายแจ้งความประสงค์ขอโอนย้าย และขอไปปฏิบัติงานเป็นอาจารย์ในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์และหน่วยงานอื่น เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมจึงมีข้อสงสัยในสถานภาพของหน่วยงานดังกล่าวและเกรงว่าอาจมีปัญหากับการปฏิบัติตามสัญญาให้ทุนการศึกษา ประเด็นที่ประสงค์จะขอหารือในเรื่องนี้จึงมีว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือไม่ นั้น ย่อมพิจารณาได้จากกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ.๒๕๓๓ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ.๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๔ สำหรับมหาวิทยาลัยสุรนารีปรากฏวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยตามเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติว่า “...ฯลฯ... การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินการที่ค่อนข้างสูงมาก การให้เอกชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการหรือการจัดให้มีการบริหารมหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวสูง จึงเป็นวิธินาหนึ่งที่จะแบ่งเบาภาระกิจของรัฐได้เป็นอย่างดี จึงสมควรจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีขึ้นในจังหวัดนครราชสีมาเป็นมหาวิทยาลัยภูมิภาคของรัฐ ... โดยให้มีการบริหารที่มีอิสระและความคล่องตัวมากกว่าที่มหาวิทยาลัยของรัฐมีอยู่ในขณะนี้ ...” ซึ่งแสดงให้เห็นหลักการของการจัดตั้งว่าให้มีสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ แต่มีความเป็นอิสระจากระบบราชการ สถานภาพของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจึงเป็นองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ทำนองเดียวกับการจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งจากเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติก็กำหนดให้มหาวิทยาลัยดังกล่าวเป็นมหาวิทยาลัยภูมิภาคของรัฐเช่นเดียวกัน

สำหรับสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาตินั้น จากเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๔ ระบุว่า “...ฯลฯ... จำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ที่มีความเป็นอิสระและความคล่องตัวสูงโดยไม่ผูกพันไว้กับกฎ ระเบียบ การปฏิบัติ และข้อบังคับปกติของราชการและรัฐวิสาหกิจ ...” และบทบัญญัติบางมาตรา เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์มีผู้อำนวยการซึ่งคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

แห่งชาติแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๑๓)^๔ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๒๕)^๕ ก็แสดงให้เห็นว่าสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ

ดังนั้น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ จึงมีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นหน่วยงานที่คณะกรรมการระดับหลังสำเร็จการศึกษาอาจกำหนดให้เป็นหน่วยงานที่ผู้รับทุนต้องปฏิบัติตามสัญญาให้ทุนการศึกษาได้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๘

^๔มาตรา ๑๓ ให้สำนักงานมีผู้อำนวยการคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

^๕มาตรา ๒๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้