

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การจัดตั้งและการแบ่งส่วนงานของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย และการนำพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ มาใช้บังคับกับมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๖๐๐๑/๔๑๙ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มหาวิทยาลัยมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ และการนำพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ มาใช้บังคับกับมหาวิทยาลัย ดังนี้

๑. กรณีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดว่า การจัดตั้งส่วนงานตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และการแบ่งส่วนงานตามวรรคสองให้ทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงขอหารือว่า

๑.๑ การปฏิบัติทั้ง ๒ กรณีจะมีผลสมบูรณ์เมื่อใด

๑.๒ กรณีการจัดตั้งส่วนงานและการแบ่งส่วนงานที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งโดยสภามหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยได้จัดทำเป็นข้อกำหนดหรือประกาศแล้ว แต่ยังไม่ได้นำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนงานที่ตั้งขึ้นนั้นมีผลสมบูรณ์หรือไม่

๑.๓ กรณีข้อกำหนดหรือประกาศอยู่ในระหว่างรอการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนงานที่ตั้งขึ้นนั้นมีผลสมบูรณ์หรือไม่ และต้องนับเวลาการใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศของมหาวิทยาลัยหรือวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑.๔ การใดที่ได้ทำไปแล้วในระหว่างที่ยังไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลอย่างไร

๒. พระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ มีผลบังคับใช้กับมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการ

อุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย) แล้ว เห็นสมควรตอบข้อหารือเป็นสามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีการจัดตั้งส่วนงานและการแบ่งส่วนงานตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ จะมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายเมื่อใด เห็นว่า มาตรา ๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติให้การจัดตั้ง การรวม และการยุบเลิกสำนักงานวิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะ สถาบัน สำนัก ศูนย์ วิทยาลัย หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ สถาบัน สำนัก ศูนย์ หรือวิทยาลัย ให้ทำเป็นข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และการแบ่งส่วนงานเป็นกอง สำนักคณบดี ภาควิชา สำนักงานบริหาร หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าส่วนงานดังกล่าว ให้ทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา การพิจารณาว่าข้อบังคับว่าด้วยการจัดตั้งส่วนงานและประกาศว่าด้วยการแบ่งส่วนงานของมหาวิทยาลัยจะมีผลใช้บังคับโดยสมบูรณ์เมื่อใดนั้น จะต้องพิจารณาจากสาระสำคัญของข้อกำหนดหรือประกาศของมหาวิทยาลัยว่าได้กำหนดวันที่ให้มีผลใช้บังคับเมื่อใด และเมื่อพิจารณาข้อ ๒^๒ แห่งข้อกำหนดมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยว่าด้วยการจัดตั้งส่วนงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งกำหนดไว้ว่า ให้ใช้ข้อกำหนดนี้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป แต่ตามประกาศมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยว่าด้วยการแบ่งส่วนงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มิได้กำหนดวันใช้บังคับไว้ในประกาศแต่อย่างใด ดังนั้น ข้อกำหนดหรือประกาศของมหาวิทยาลัยซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ ย่อมมีผลใช้บังคับตามที่ระบุวันใช้บังคับไว้ในกฎหมายหรือมีผลใช้บังคับทันทีเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วแต่กรณี

ประเด็นที่สอง กรณีการจัดตั้งส่วนงานหรือการแบ่งส่วนงานตามมติสภามหาวิทยาลัยและได้จัดทำเป็นข้อกำหนดหรือประกาศของมหาวิทยาลัยแล้ว แต่ยังไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่ และการดำเนินงานตามภารกิจของส่วนงานในระหว่างที่ข้อกำหนดหรือประกาศของมหาวิทยาลัยยังไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลอย่างไร เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การจัดตั้งส่วนงานและการแบ่งส่วนงานของมหาวิทยาลัยย่อมมีผลใช้บังคับได้ทันทีเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือมีผลใช้บังคับตามที่ระบุวันใช้บังคับไว้ในข้อกำหนดหรือประกาศที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

^๑มาตรา ๙ การจัดตั้ง การรวม และการยุบเลิกสำนักงานวิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะ สถาบัน สำนัก ศูนย์ วิทยาลัย หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ สถาบัน สำนัก ศูนย์ หรือวิทยาลัย ให้ทำเป็นข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การแบ่งส่วนงานเป็นกอง สำนักงานคณบดี ภาควิชา สำนักงานบริหาร หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าส่วนงานดังกล่าว ให้ทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๒ข้อ ๒ ให้ใช้ข้อกำหนดนี้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ดังนั้น ข้อกำหนดหรือประกาศของมหาวิทยาลัยที่ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาจึงไม่ผูกพันบุคคลภายนอกและยังไม่มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย แต่สำหรับการดำเนินงานตามภารกิจของส่วนงานที่จัดตั้งขึ้นตามมติของสภามหาวิทยาลัยนั้น เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ของมหาวิทยาลัย มหามกุฏราชวิทยาลัยตามมาตรา ๑๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ จะเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย ดังนั้น การใดๆ ที่สภามหาวิทยาลัยได้ดำเนินการไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารกิจการของมหาวิทยาลัยโดยส่วนงานที่ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาย่อมมีผลผูกพันมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่สาม กรณีมหาวิทยาลัยสามารถนำหลักเกณฑ์การจ่ายเงินประจำตำแหน่งให้แก่ผู้บริหารตามพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ มาใช้บังคับกับมหาวิทยาลัยได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๑๙ (๑๐)^๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ จะเห็นว่า มหาวิทยาลัยมีอำนาจออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทน ค่าจ้าง สวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่น การบรรจุและแต่งตั้ง การรับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน การรักษาวินัย การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้าง เนื่องจากมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐตามมาตรา ๓๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยจึงสามารถออกข้อบังคับว่าด้วยเงินประจำตำแหน่งของตนเองได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่ง

“มาตรา ๑๙ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

“มาตรา ๑๙ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๑๐) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทน ค่าจ้าง สวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่น การบรรจุและแต่งตั้ง การรับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน การรักษาวินัย การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้าง

๑.ล๑

๑.ล๑

“มาตรา ๓๖ ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล และอาจจัดเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา ๒๑

ให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหาร และการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นๆ

ของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่ทั้งนี้ ข้อบังคับดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๑