เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กก ๐๓๐๑/๐๗๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๐๗/๒๕๔๕ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการครูซึ่งสังกัดในโรงเรียนกีฬา และวิทยาลัยพลศึกษา กรมพลศึกษากระทรวงศึกษาธิการ ไปดำรงตำแหน่งในสังกัดสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาซึ่งประกอบด้วยข้าราชการครูจำนวน ๑,๑๑๕ คน เนื่องจากข้าราชการครูจะต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ มาใช้บังคับในการบริหารงานบุคคล โดยที่ยังไม่มีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาหรือออกเป็นกฎหมายให้สามารถนำพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูได้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติในการนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูพ.ศ. ๒๕๒๓ มาอนุวัตใช้ในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาโดยอนุโลม

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (สำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ) ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงาน ก.ค.) แล้ว ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เนื่องจากได้มีการโอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกระทรวงศึกษาธิการในส่วนของกรมพลศึกษา เฉพาะที่เกี่ยวกับโรงเรียนกีฬาและวิทยาลัยพลศึกษา ไปเป็นของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ตามมาตรา ๒๔[๑] แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุง

ส่งพร้อมหนังสือที่ ๐๙๐๑/๐๐๐๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๑] มาตรา ๒๔ ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนของกรมพลศึกษา เฉพาะที่เกี่ยวกับส่วนราชการดังต่อไปนี้ มาเป็นของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

(๑) โรงเรียนกีฬา

(๒) วิทยาลัยพลศึกษา

กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ และนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๐๗/๒๕๔๕[๒] กำหนดให้ข้าราชการครูซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอน และข้าราชการครูซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหาร และให้การศึกษาในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของกรมพลศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนหรือผู้บริหารและให้การศึกษาในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยให้เบิกจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครูดังกล่าวจากกระทรวงศึกษาธิการ จากผลของการโอนกิจการและอำนาจหน้าที่ของโรงเรียนกีฬาและวิทยาลัยพลศึกษา รวมทั้งคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู เนื่องจากการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ และข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขณะนี้กรมพลศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้มีการโอนส่วนราชการไปสังกัดส่วนราชการอื่นทั้งหมดแล้ว ซึ่งมีผลให้ อ.ก.ค. กรมพลศึกษา ถูกยุบเลิกไปโดยผลของกฎหมายจึงทำให้มีปัญหาในการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้าราชการครูซึ่งไปดำรงตำแหน่งในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยังคงมีสถานภาพเป็นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ อยู่หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีกรมพลศึกษา กระทรวงศึกษาธิการถูกยุบเลิกไปโดยผลของกฎหมายสามารถนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูมาใช้บังคับกับข้าราชการครูซึ่งไปดำรงตำแหน่งในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยอนุโลมได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้าราชการครูซึ่งไปดำรงตำแหน่งในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยังคงมีสถานภาพเป็นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ อยู่หรือไม่ นั้น เห็นว่า คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๕)[๓] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

---

[๒] ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๕

[๓] มาตรา ๑๑ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๕) แต่งตั้งข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมหนึ่ง ไปดำรงตำแหน่งของอีกกระทรวง ทบวง กรมหนึ่ง โดยให้ได้รับเงินเดือนจากกระทรวง ทบวง กรมเดิม ในกรณีเช่นว่านี้ให้ข้าราชการซึ่งได้รับแต่งตั้งมีฐานะเสมือนเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งตนมาดำรงตำแหน่งนั้นทุกประการ แต่ถ้าเป็นการแต่งตั้งข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไป ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นั้น นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลย่อมมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมหนึ่ง ไปดำรงตำแหน่งของอีกกระทรวง ทบวง กรมหนึ่ง โดยให้ได้รับเงินเดือนจากกระทรวง ทบวง กรมเดิมได้ และในกรณีเช่นว่านี้ให้ข้าราชการซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีฐานะเสมือนเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งตนมาดำรงตำแหน่งนั้นทุกประการ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำสั่งดังกล่าวปรากฏว่าข้าราชการครูซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอน และข้าราชการครูซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของกรมพลศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งไปดำรงตำแหน่งอันมีหน้าที่เป็นผู้สอนหรือผู้บริหารและให้การศึกษาในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยังคงเบิกจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครูจากกระทรวงศึกษาธิการตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น ข้าราชการครูซึ่งไปดำรงตำแหน่งตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ย่อมมีสถานภาพเป็นข้าราชการครูตามมาตรา ๓[๔] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ อยู่ต่อไป เนื่องจากข้าราชการครูเหล่านั้นเป็นบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและยังได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ เพียงแต่นายกรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนกีฬาและวิทยาลัยพลศึกษาให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง

ประเด็นที่สอง กรณีกรมพลศึกษา กระทรวงศึกษาธิการถูกยุบเลิกไปโดยผลของกฎหมายสามารถนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูมาใช้บังคับกับข้าราชการครูซึ่งไปดำรงตำแหน่งในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยอนุโลมได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ข้าราชการครูเป็นข้าราชการอีกประเภทหนึ่งที่มีการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย และการออกจากราชการ ฯลฯ เป็นการเฉพาะ การดำเนินการใด ๆ ในเรื่องการบริหารงานบุคคลจะต้องเป็นไปตามกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ตามมาตรา ๗[๕] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่กำหนดให้ ก.ค. มีอำนาจออกกฎ

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"ข้าราชการครู" หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ

ฯลฯ ฯลฯ

"กรม" หมายความรวมถึง ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีข้าราชการครูในสังกัดด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

[๕] มาตรา ๗ ก.ค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก.ค. ออกระเบียบ หรือตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับกฎหมาย ฯลฯ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม (อ.ก.ค. กรม) ตามมาตรา ๑๕[๖] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ และให้ อ.ก.ค. กรมมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและตามที่ ก.ค. มอบหมายตามมาตรา ๒๐[๗] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ ทั้งนี้ การบรรจุและการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครูจะต้องเป็นไปตามมาตรา ๔๒[๘] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ กล่าวคือ กระบวนการในการบรรจุและแต่งตั้งต้องได้รับการอนุมัติจาก ก.ค. หรือ อ.ก.ค. กรม แล้วแต่กรณี แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรมพลศึกษากระทรวงศึกษาธิการถูกยุบเลิกไปโดยผลของกฎหมาย และมีผลให้ อ.ก.ค. กรมพลศึกษาถูกยุบ

---

(๑) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคล และการจัดระบบการจัดการระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา

(๒) ออกกฎ ก.ค. และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.ค. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

(๓) ตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ มติของ ก.ค. เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] มาตรา ๑๕ ให้มี

(๑) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค. กรม” โดยออกนามกรมนั้น ๆ

ฯลฯ ฯลฯ

[๗] มาตรา ๒๐ ให้ อ.ก.ค. กรม มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้และตามที่ ก.ค. มอบหมาย รวมทั้งให้ความเห็นในเรื่องการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูแก่อธิบดี

ฯลฯ ฯลฯ

[๘] มาตรา ๔๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครู ให้ผู้มีอำนาจต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ ๑๐ และตำแหน่งศาสตราจารย์ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

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

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

(๔) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ ๕ ลงมา ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

เลิกไปด้วย และเนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ กำหนดให้กรมหมายความรวมถึงส่วนราชการมีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีข้าราชการครูในสังกัดด้วยเท่านั้น ข้าราชการครูซึ่งไปดำรงตำแหน่งในกระทรวง ทบวง กรมอื่นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีจึงมีปัญหาในการบริหารงานบุคคลเพราะไม่สามารถกำหนดให้มีอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม (อ.ก.ค. กรม) ได้ เพราะเหตุว่าส่วนราชการที่ข้าราชการครูเหล่านั้นโอนไปสังกัดมิได้มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ และเมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ข้าราชการครูที่โอนไปตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรียังมีสถานภาพเป็นข้าราชการครูซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู ดังนั้น ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูซึ่งไปดำรงตำแหน่งในโรงเรียนกีฬาหรือวิทยาลัยพลศึกษาของสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูมาใช้บังคับต่อไป แต่อย่างไรก็ดีโดยที่คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดกรอบการบริหารงานบุคคลและมีอำนาจตามมาตรา ๗ (๓)[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ ในการวินิจฉัยว่าสามารถนำกระบวนการบริหารงานบุคคลมาใช้แก่ข้าราชการครูเหล่านั้นได้อย่างไร จึงสมควรที่จะหารือคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ในปัญหานี้

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๖

---

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

ฯลฯ ฯลฯ

[๙] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

[๑๐] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕,ข้างต้น