

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การออกบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐให้แก่พนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศ

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๕/๑๘๘๖๗ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาลและเป็นนิติบุคคล ได้บรรจุชาวต่างประเทศเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยจึงส่งผลต่อการออกบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐให้แก่พนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

๑. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี สามารถออกบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐให้แก่พนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้หรือไม่ เนื่องจากคุณสมบัติของบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชนได้ และการที่พนักงานของมหาวิทยาลัยเป็นชาวต่างประเทศจึงไม่สามารถระบุเลขประจำตัวประชาชนของบุคคลดังกล่าวได้ แต่จะได้ระบุเลขที่หนังสือเดินทางและสัญชาติของบุคคลผู้นั้นแทน

๒. การกำหนดวันหมดอายุของบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับพนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศ ควรกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างหรือไม่ เช่น ทดลองงาน ๒ ปี เป็นต้น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีน่าจะออกบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กับพนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศได้ ส่วนในเรื่องของเลขประจำตัวประชาชนของผู้ถือบัตรสำหรับพนักงานของมหาวิทยาลัยที่เป็นชาวต่างประเทศที่จะระบุเลขที่หนังสือเดินทางและสัญชาติไว้นั้น เห็นว่าจะทำให้บัตรนั้นไม่มีฐานะเป็นบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากรายละเอียดต่างๆ ของบัตรเป็นแบบที่ได้กำหนดขึ้นโดยกฎกระทรวง จึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิ่มเติมให้ต่างไปจากแบบที่กำหนดได้ ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวจึงเห็นว่าน่าจะเว้นว่างไว้สำหรับช่องของเลขบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ถือบัตร

ประเด็นที่สอง เห็นว่า หากระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนน้อยกว่าหกปี การกำหนดวันหมดอายุของบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับพนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศน่าจะทำให้ใช้ได้จนถึงวันที่ผู้ถือบัตรครบวาระการดำรงตำแหน่งตามสัญญาจ้าง

เนื่องจากกรณีนี้หรือเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล และเกี่ยวข้องกับการออกเอกสารราชการซึ่งจะต้องถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป โดยยังไม่เคยมีแนววินิจฉัยไว้ จึงได้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ความเห็นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีแล้ว มีความเห็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ (๑๖)<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๔ ลำดับที่ ๑๘<sup>๒</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดให้พนักงานของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และให้อธิการบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าอธิการบดี หรือผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีได้กำหนดเรื่องคุณสมบัติของผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ ซึ่งคงประสงค์จะให้คุณสมบัติของผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน

<sup>๑</sup> มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

๑.ล๑

๑.ล๑

(๑๖) ข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้

๑.ล๑

๑.ล๑

<sup>๒</sup> มาตรา ๔ ให้บุคคลต่อไปนี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒

เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑.ล๑

๑.ล๑

๑๘. พนักงานของมหาวิทยาลัยหรือ

อธิการบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่อ  
อย่างอื่น

สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

ซึ่งเทียบเท่าอธิการบดี หรือผู้ที่ได้รับ  
มอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

กฎหมายเกี่ยวกับระเบียบข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ในแต่ละประเภทตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และโดยที่มาตรา ๑๘ (๑๐)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับข้อ ๙<sup>๔</sup> แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๑ มิได้กำหนดคุณสมบัติในเรื่องสัญชาติของผู้ที่จะได้รับการบรรจุเป็นพนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัยไว้ ดังนั้น เมื่อมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีได้บรรจุชาวต่างประเทศเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย ชาวต่างประเทศผู้นั้นจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และอธิการบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิการบดีจึงเป็นผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐให้แก่พนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศผู้นั้นได้

---

<sup>๓</sup> มาตรา ๑๘ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัยและโดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการ และประโยชน์อย่างอื่น การบรรจุและแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อ ๙ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเป็นพนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย จะต้องมีความคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (๑) มีอายุไม่น้อยกว่า ๑๘ ปี และไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์
- (๒) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (๓) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- (๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (๖) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้
- (๗) ไม่เป็นโรคติดต่อตามที่คณะกรรมการกำหนด
- (๘) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกพักงาน พักราชการ หรือสั่งให้หยุดงานเป็นการชั่วคราวในลักษณะเดียวกันกับพักงานหรือพักราชการ
- (๙) ไม่เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุก โทษคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๑๐) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นเพราะกระทำผิดวินัย

ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของมหาวิทยาลัย อาจจ้างพนักงานและลูกจ้างที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ได้ ตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๑๘ ของข้อบังคับนี้ สำหรับอัตราค่าจ้างขึ้นอยู่กับตกลงระหว่างพนักงานและลูกจ้างกับมหาวิทยาลัย

สำหรับกรณีที่ไม่สามารถระบุหมายเลขประจำตัวประชาชนในบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับพนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศได้เพราะไม่มีหมายเลขประจำตัวประชาชนที่จะระบุได้นั้น เนื่องด้วยหมายเลขประจำตัวประชาชนมีขึ้นตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งกำหนดให้มีได้แต่ผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น ฉะนั้น ชาวต่างประเทศจึงไม่ต้องระบุหมายเลขประจำตัวประชาชนดังกล่าว แต่เพื่อให้มีการอ้างอิงตัวบุคคลผู้ถือบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับพนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศหากจะระบุเลขที่หนังสือเดินทางและสัญชาติของผู้นั้นแทนหมายเลขประจำตัวประชาชนก็สามารถทำได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบที่กฎกระทรวงกำหนดไว้แต่อย่างใด

**ประเด็นที่สอง** เห็นว่า แม้บทบัญญัติมาตรา ๘<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะได้กำหนดให้บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ได้หกปีนับแต่วันออกบัตร แต่ก็มีข้อยกเว้นไว้แล้วว่าบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนน้อยกว่าหกปีให้ใช้ได้จนถึงวันที่ผู้ถือบัตรครบวาระการดำรงตำแหน่ง ดังนั้น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีจึงกำหนดวันหมดอายุของบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับพนักงานของมหาวิทยาลัยชาวต่างประเทศถึงวันที่ผู้ถือบัตรครบวาระการดำรงตำแหน่งตามระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๔๘

---

<sup>๕</sup> มาตรา ๘ บัตรประจำตัวซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้หกปีนับแต่วันออกบัตร เว้นแต่บัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีวาระการดำรงตำแหน่งน้อยกว่าหกปีให้ใช้ได้จนถึงวันที่ผู้ถือบัตรครบวาระการดำรงตำแหน่ง และบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับบำเหน็จบำนาญที่ใช้ได้ในวันที่ผู้ถือบัตรมีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ให้คงใช้ได้ตลอดชีวิต