

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งบุคลากรให้ดำรงตำแหน่งบริหาร

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๒๖.๐๑/๓๔๑๔ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่าตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรภาครัฐ โดยไม่ให้ส่วนราชการบรรจุข้าราชการเพิ่มตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์จึงมิได้บรรจุข้าราชการเพิ่ม แต่ได้จ้างพนักงานสถาบันระบบใหม่ทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุราชการหรือลาออกจากราชการแทน ซึ่งข้อ ๕ แห่งระเบียบสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ว่าด้วยการจ้างพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดว่า พนักงานสถาบันระบบใหม่ คือ บุคลากรที่สถาบันจ้างจากงบประมาณแผ่นดิน และข้อ ๑ แห่งประกาศสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เรื่อง การบริหารพนักงานสถาบันระบบใหม่ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๕ กำหนดว่า ตำแหน่งพนักงานสถาบันระบบใหม่ มี ๓ สาย คือ

(๑) สายงานบริหาร คือ สายงานที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งจะดำรงตำแหน่งบริหารเป็นวาระ ได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ที่ปรึกษาอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ รองคณบดี รองผู้อำนวยการ หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าสาขาวิชา ผู้อำนวยการหลักสูตร หรือตำแหน่งอื่นๆ ตามที่ อ.ก.ม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์กำหนด

(๒) สายงานอาจารย์ คือ ตำแหน่งที่ทำหน้าที่ในการสอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ

(๓) สายงานสนับสนุน คือ ตำแหน่งที่ทำหน้าที่สนับสนุนวิชาการ และตำแหน่งที่ทำหน้าที่ธุรการ

แต่โดยที่มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า การแต่งตั้งคณบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก และรองผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าส่วนราชการและรองหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ให้สภาสถาบันแต่งตั้งจากบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐ และต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบัน ซึ่งมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์กำหนดคุณสมบัติว่า

(๑) ได้ปริญญาเอกหรือเทียบเท่าจากสถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นซึ่งสภาสถาบันรับรองวิทยฐานะ หรือ

(๒) ได้ปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากสถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ซึ่งสภาสถาบันรับรองวิทยฐานะ และได้ทำการสอนมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในสถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาซึ่งสภาสถาบันรับรองวิทยฐานะ หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

ปัจจุบันสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้บรรจุพนักงานสถาบันระบบใหม่ทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุและลาออกจากราชการเป็นจำนวนมาก ซึ่งหลายหน่วยงานมีข้าราชการไม่เพียงพอที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารเป็นคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก รองคณบดี หรือรองผู้อำนวยการสำนัก ทำให้มีปัญหาในการแต่งตั้งบุคลากรให้ดำรงตำแหน่งบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จึงขอหารือดังนี้

(๑) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จะแต่งตั้งพนักงานสถาบันระบบใหม่ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ดำรงตำแหน่งบริหารได้หรือไม่ และมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือไม่

(๒) หากไม่สามารถแต่งตั้งพนักงานสถาบันระบบใหม่เป็นผู้บริหารได้ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์จะแต่งตั้งพนักงานสถาบันระบบใหม่ให้รักษาราชการแทนผู้บริหารจนครบวาระได้หรือไม่ และมีสิทธิจะได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือไม่

(๓) หากไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวข้างต้นได้ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์จะสามารถดำเนินการได้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์จะแต่งตั้งพนักงานสถาบันระบบใหม่ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ดำรงตำแหน่งบริหารได้หรือไม่ และมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๒๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยบัญญัติให้สภาสถาบันเป็นผู้แต่งตั้งคณบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก และรองผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าส่วนราชการและรอง

^๑มาตรา ๒๓

ฯลฯ

ฯลฯ

การแต่งตั้งคณบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก และรองผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าส่วนราชการและรองหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ให้สภาสถาบันแต่งตั้งจากบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐ และต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบัน

ฯลฯ

ฯลฯ

หัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ จากบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐ และต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขณะที่มีการตราพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ และพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ บุคลากรของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์มีแต่เพียงผู้ที่ เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันเท่านั้น ต่อมา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้รับพนักงานสถาบันระบบใหม่ เพื่อทดแทนตำแหน่งข้าราชการที่เกษียณอายุราชการหรือลาออกจากราชการตามมติคณะรัฐมนตรีหลังจากพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับแล้ว และข้อ ๑^๒ แห่งประกาศสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เรื่อง การบริหารพนักงานสถาบันระบบใหม่ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๕ ได้รองรับให้พนักงานสถาบันระบบใหม่สามารถดำรงตำแหน่งได้ ๓ สาย คือ สายงานบริหาร สายงานอาจารย์ และสายงานสนับสนุน จึงเห็นว่า พนักงานสถาบันระบบใหม่ย่อมสามารถดำรงตำแหน่งบริหาร ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ที่ปรึกษาอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ รองคณบดี รองผู้อำนวยการ หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าสาขาวิชา ผู้อำนวยการหลักสูตรหรือตำแหน่งอื่นๆ ตามที่ อ.ก.ม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์กำหนดได้ ประกอบกับเพื่อแก้ไขปัญหาในการพิจารณาแต่งตั้งผู้ที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวในขณะที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ยังไม่สามารถดำเนินการเพื่อเปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐได้ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์จึงสามารถแต่งตั้งพนักงานสถาบันระบบใหม่ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ดำรงตำแหน่งบริหารได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้ในกรณีของมหาวิทยาลัยมหิดลในทำนองเดียวกันว่า “พนักงานมหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยมหิดลสามารถดำรงตำแหน่งคณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย สถาบัน สำนัก ศูนย์ และหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะ

^๒ข้อ ๑ ตำแหน่งพนักงานสถาบันระบบใหม่มี ๓ สาย คือ

(๑) สายงานบริหาร คือ สายงานที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งจะดำรงตำแหน่งบริหารเป็นวาระได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ที่ปรึกษาอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ รองคณบดี รองผู้อำนวยการ หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าสาขาวิชา ผู้อำนวยการหลักสูตร หรือตำแหน่งอื่นๆ ตามที่ อ.ก.ม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์กำหนด

(๒) สายงานอาจารย์ คือ ตำแหน่งที่ทำหน้าที่ในการสอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ

(๓) สายงานสนับสนุน คือ ตำแหน่งที่ทำหน้าที่สนับสนุนวิชาการ และตำแหน่งที่ทำหน้าที่ธุรการ

^๓มาตรา ๒๐ อธิการบดี รองอธิการบดี และผู้ช่วยอธิการบดีต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(๑) ได้ปริญญาเอกหรือเทียบเท่าจากสถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นซึ่งสภาสถาบันรับรองวิทยฐานะ หรือ

(๒) ได้ปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากสถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นซึ่งสภาสถาบันรับรองวิทยฐานะ และได้ทำการสอนมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในสถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาซึ่งสภาสถาบันรับรองวิทยฐานะ หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

เทียบเท่าคณะ และหัวหน้าภาควิชาได้” ตามเรื่องเสร็จที่ ๕๔๒/๒๕๔๙^๔ และเมื่อพนักงานสถาบันระบบใหม่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารและปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นแล้ว ย่อมมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ด้วยเช่นกัน

ประเด็นที่สองและประเด็นที่สาม เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า พนักงานสถาบันระบบใหม่สามารถดำรงตำแหน่งบริหารได้ จึงเป็นการวินิจฉัยในประเด็นที่สองและประเด็นที่สามแล้ว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๐

^๔บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติของคณบดีและหัวหน้าภาควิชา ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๕๙ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี