

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๐๑/๙๖๐๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่กฎกระทรวง การรวมสถานศึกษาอาชีวศึกษาเพื่อจัดตั้งสถาบันการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้จัดตั้งสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ โดยในระยะเริ่มแรก สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้มอบหมายให้นายสำเริง วงศ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ ปริสุทโธ ทำหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่ ๑๓๓๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๐๘/๓๙๒๐ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ทำหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบัน การอาชีวศึกษาทุกแห่งดำเนินการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อบังคับของสภาสถาบันการอาชีวศึกษา

สภาสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ได้ดำเนินการแต่งตั้ง คณะกรรมการสรรหาผู้อำนวยการสถาบันฯ และประกาศรับสมัครบุคคลที่จะเข้ารับการศึกษา ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ ผลปรากฏว่ามีผู้สมัครที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายและ ข้อบังคับสภาสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ จำนวนสองราย ได้แก่ นายบุญเลิศ สีสี่ และนายสำเริง วงศ์ศักดิ์ โดยในการประชุมสภาสถาบันฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ สภาสถาบันฯ มีมติเห็นชอบให้นายสำเริง วงศ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ ปริสุทโธ เป็นผู้ได้รับการสรรหา และให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ จนกว่าจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และได้มีประกาศสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้นายสำเริงฯ ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ ปริสุทโธ เป็นผู้ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๐๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๙ ขอให้สถาบันฯ ดำเนินการจัดส่งใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของนายสำเริงฯ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาย้ายเปลี่ยนตำแหน่งมาดำรงตำแหน่งครู โดยสถาบันฯ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๖๒๘/๐๕๙ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙ ขี้แจงกรณีดังกล่าว พร้อมส่งสำเนา ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของนายสำเริงฯ ไปด้วย แต่มีการระบุรับรองในสำเนาว่า “ส่งให้ตาม คำขอ แต่ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประกอบการเปลี่ยนตำแหน่งจากผู้อำนวยการเป็นตำแหน่งครู”

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้ตรวจสอบข้อมูลการสรรหาผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ แล้ว จึงขอหารือในประเด็น ดังนี้

๑. สภาสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบให้นายสำเร็จฯ ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ ปริสุทฺโธ เป็นผู้ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ จนกว่าจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จากมติที่ประชุมดังกล่าว ในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาสามารถดำเนินการแต่งตั้งนายสำเร็จฯ ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ โดยไม่ย้ายเปลี่ยนตำแหน่งจะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

๒. การที่สถาบันฯ ได้ชี้แจงกรณีการจัดส่งใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของนายสำเร็จฯ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาย้ายเปลี่ยนตำแหน่งมาดำรงตำแหน่งครู ซึ่งนายสำเร็จฯ ได้ส่งสำเนาใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแนบมาพร้อมระบุรับรองในสำเนาว่า “ส่งให้ตามคำขอ แต่ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประกอบการเปลี่ยนตำแหน่งจากผู้อำนวยการเป็นตำแหน่งครู” ซึ่งตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการวิทยาลัย ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการศูนย์ และผู้อำนวยการหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าวิทยาลัย จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวเกินหนึ่งตำแหน่งในขณะเดียวกันมิได้ ผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง จะรักษาราชการแทนในตำแหน่งอื่นอีกตำแหน่งได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน” กรณีรักษาราชการแทนเกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ กรณีที่นายสำเร็จฯ อดีตผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ ปริสุทฺโธ เกษียณอายุราชการ ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ สามารถรักษาราชการแทนหรือทำหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ต่อไปได้หรือไม่

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๖๐๑/๖๒๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ขอหารือเพิ่มเติมเนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า นอกจากกรณีของนายสำเร็จฯ ตามที่ขอหารือมาแล้วนั้น ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการแต่งตั้งผู้ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาแห่งอื่นที่ไม่ประสงค์จะเปลี่ยนตำแหน่งไปเป็นตำแหน่งครู จึงทำให้ยังไม่สามารถแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาได้ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจึงขอหารือเพิ่มเติมเพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับการดำเนินการในกรณีอื่น ๆ ต่อไป ดังนี้

๑. ในกรณีที่สภาสถาบันการอาชีวศึกษามีมติเห็นชอบเสนอชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ แต่ไม่อาจดำเนินการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ ได้ มติสภาสถาบันดังกล่าวยังคงมีผลบังคับอยู่หรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาต้องดำเนินการอย่างไร

๒. ผู้อำนวยการวิทยาลัยที่ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา แต่ไม่ยินยอมออกหรือเปลี่ยนจากตำแหน่งเดิม สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจะสามารถดำเนินการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา โดยไม่ขัดกับมาตรา ๓๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้หรือไม่

๓. กรณีที่มีการแต่งตั้งผู้ซึ่งเป็นข้าราชการให้รักษาราชการหรือทำหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการในสถาบันการอาชีวศึกษาหรือผู้บริหารในสถาบันการอาชีวศึกษา เมื่อข้าราชการดังกล่าวเกษียณอายุราชการหรือพ้นจากราชการแล้ว และผู้บริหารในสถาบันการอาชีวศึกษาที่พ้นวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว จะยังสามารถรักษาราชการหรือทำหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาหรือผู้บริหารในสถาบันการอาชีวศึกษาต่อไปได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการเสนอแต่งตั้งผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยอยู่ด้วยว่าจะต้องดำเนินการให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งมีคำสั่งให้ผู้นั้นออกจากตำแหน่งเดิมและให้ย้ายเปลี่ยนตำแหน่งมาเป็นตำแหน่งครูเสียก่อน จึงจะเสนอชื่อผู้นั้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา เพื่อไม่ให้ขัดต่อมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ห้ามดำรงตำแหน่งเกินหนึ่งตำแหน่งในขณะเดียวกัน สำหรับการกำหนดตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษานั้น ก.ค.ศ. ได้อนุมัติให้กำหนดชื่อตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาให้เป็นตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาในสถาบันการอาชีวศึกษาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ส่วนการกำหนดระดับตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มาใช้บังคับโดยอนุโลม สำหรับกรณีของนายสำเริง วงศ์ศักดิ์ ที่มีหนังสือไม่ยินยอมให้ดำเนินการเปลี่ยนตำแหน่งมาเป็นครูตามแนวปฏิบัติดังกล่าว จึงทำให้กระบวนการแต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ค้างการดำเนินการมาจนปัจจุบัน และในขณะนี้นายสำเริงฯ ได้เกษียณอายุราชการแล้วตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ แต่ยังคงทำหน้าที่รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ อยู่ต่อเนื่องเรื่อยมาตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ตามมติของสภาสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ที่เห็นชอบให้เป็นผู้ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ และให้ทำหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบันฯ จนกว่าจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาได้ข้อหารือเพิ่มเติมว่า มีกรณีของผู้บริหารวิทยาลัยเทคนิคแพร่ ซึ่งได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคเหนือ ๒ ก็ไม่ยินยอมให้เปลี่ยนตำแหน่งของตนมาเป็นข้าราชการครูก่อนการเสนอแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการสถาบัน เช่นเดียวกับกรณีของนายสำเริงฯ อีกด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาใหม่เป็นสามประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่สภาสถาบันการอาชีวศึกษามีมติเห็นชอบเสนอชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา แต่ไม่อาจดำเนินการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาได้ มติสภาสถาบันดังกล่าวยังคงมีผลบังคับอยู่หรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาต้องดำเนินการอย่างไร เห็นว่า มาตรา ๒๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้มีผู้อำนวยการสถาบันเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของสถาบันฯ และมาตรา ๒๘^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบัญญัติให้สภาสถาบันฯ สรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐^๓ เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการสถาบันฯ ให้เป็นไปตามข้อบังคับของสถาบันฯ และในกรณีสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ที่หารือนี้ เมื่อสภาสถาบันฯ ได้มีมติเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้วเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และไม่ปรากฏว่ามีการยกเลิกหรือเพิกถอนมติของสภาสถาบันฯ ดังกล่าวแต่อย่างใด แม้ว่าจะยังไม่อาจดำเนินการแต่งตั้งให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ ตามมติสภาสถาบันฯ ได้ก็ตาม ก็ต้องถือว่ามติสภาสถาบันฯ ดังกล่าวยังคงมีผลอยู่จนกว่าสภาสถาบันฯ จะเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงมตินั้น ส่วนข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดข้อขัดข้องทำให้ไม่สามารถแต่งตั้งบุคคลที่สภาสถาบันฯ เสนอชื่อได้นั้น เป็นปัญหาในทางบริหารของกระบวนการแต่งตั้ง มิใช่เหตุที่ทำให้มติสภาสถาบันฯ เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น หากสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาเห็นว่ามีข้อขัดข้องใดที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมติสภาสถาบันฯ ได้ ก็สมควรที่จะมีหนังสือแจ้งต่อสภาสถาบันฯ เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหานั้นเป็นรายกรณีไป

^๑มาตรา ๒๗ ให้มีผู้อำนวยการสถาบันเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของสถาบัน และให้มีรองผู้อำนวยการสถาบันอย่างน้อยหนึ่งคน กับทั้งอาจมีผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบันหนึ่งคนหรือหลายคนก็ได้ ทั้งนี้ ตามจำนวนที่สภาสถาบันกำหนดเพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่ผู้อำนวยการสถาบันมอบหมาย

^๒มาตรา ๒๘ ให้สภาสถาบันสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ เสนอรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของคณาจารย์และข้าราชการของสถาบัน

ให้สภาสถาบันแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถาบันและผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบัน โดยคำแนะนำของผู้อำนวยการสถาบันจากครูหรือคณาจารย์ผู้ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน และผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบัน ให้เป็นไปตามข้อบังคับของสถาบัน

^๓มาตรา ๓๐ ผู้อำนวยการสถาบันและรองผู้อำนวยการสถาบันต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาเอกหรือเทียบเท่าจากสถาบันอุดมศึกษา และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีในสถานศึกษาอาชีวศึกษา สถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นหรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี หรือ

(๒) ได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากสถาบันอุดมศึกษา และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสี่ปีในสถานศึกษาอาชีวศึกษา สถาบัน หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นหรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบันต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาหรือเทียบเท่าจากสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในข้อบังคับของสถาบัน

นอกจากนี้ คณะกรรมการการศึกษา (คณะที่ ๘) มีข้อสังเกตสำหรับกรณีของ นายสำเริง วงศ์ศักดา ว่า มติสภาสถาบันฯ ที่ให้ความเห็นชอบเสนอแต่งตั้งนายสำเริงฯ มีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ แม้ว่าในทางกฎหมายจะยังคงมีผลอยู่เพราะยังไม่ได้ถูกเพิกถอนตามที่ได้ให้ความเห็นไว้ข้างต้น แต่ระยะเวลาได้ล่วงเลยมานานกว่าสี่ปีและมีข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยมีมติไว้เดิมเป็นอย่างมาก สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจึงควรเสนอให้สภาสถาบันการอาชีวศึกษา ภาควิชาออกเสียงเหนือ ๕ พิจารณาทบทวนการเสนอชื่อบุคคลดังกล่าวเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาควิชาออกเสียงเหนือ ๕ เนื่องจากในการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใด จะต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติของบุคคล สถานการณ์ ระยะเวลา และวาระการดำรงตำแหน่งของผู้นั้น ในขณะที่เสนอแต่งตั้งประกอบด้วย

ประเด็นที่สอง ผู้อำนวยการวิทยาลัยที่ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา แต่ไม่ยินยอมออกหรือเปลี่ยนจากตำแหน่งเดิม สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจะสามารถดำเนินการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา โดยไม่ขัดกับมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้หรือไม่ เห็นว่า การแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา นั้น ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใด ที่กำหนดเงื่อนไขหรือคุณสมบัติเฉพาะของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาว่าจะต้องแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่โดยที่ มาตรา ๓๖^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษาฯ บัญญัติไว้ว่า ผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการวิทยาลัย ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการศูนย์ และผู้อำนวยการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าวิทยาลัย จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวเกินหนึ่งตำแหน่งในขณะเดียวกันมิได้ โดยไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ หรือวิธีการปฏิบัติในขั้นตอนการเสนอชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง แต่ในกรณีที่ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่ง เป็นผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาเป็นผู้อำนวยการวิทยาลัยอยู่ในขณะนั้นด้วย สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาต้องดำเนินการให้เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษาในฐานะ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยมีคำสั่งให้ผู้อำนวยการวิทยาลัยพ้นจาก ตำแหน่งเดิมเสียก่อน เพื่อมิให้ขัดกับบทบัญญัติมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การอาชีวศึกษาฯ จึงจะเสนอชื่อบุคคลดังกล่าวให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งเป็น ผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาได้ ดังนั้น หากผู้อำนวยการวิทยาลัยที่ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษายังคงดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยอยู่ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาก็ไม่สามารถดำเนินการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าว ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาได้

^๔มาตรา ๓๖ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการวิทยาลัย ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการศูนย์ และผู้อำนวยการหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าวิทยาลัย จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวเกินหนึ่งตำแหน่งในขณะเดียวกันมิได้

ผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งจะรักษาราชการแทนตำแหน่งอื่นอีกหนึ่งตำแหน่งได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

อนึ่ง วิธีการดำเนินการให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยในขณะเดียวกันนั้นอาจดำเนินการได้หลายวิธี ซึ่งการเปลี่ยนตำแหน่งของผู้อำนวยการวิทยาลัยมาเป็นตำแหน่งครูตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาที่เคยดำเนินการมาแล้วก็เป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถกระทำได้ แต่ไม่ได้จำกัดเฉพาะวิธีการเปลี่ยนตำแหน่งจากผู้อำนวยการวิทยาลัยมาเป็นตำแหน่งครูเท่านั้น สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาอาจกำหนดวิธีการอื่น เช่น การย้ายให้มาดำรงตำแหน่งอื่น ในสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาตามความเหมาะสม เพื่อมิให้เกิดกรณีที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๖^๕ วรรคหนึ่ง เกินหนึ่งตำแหน่งในขณะเดียวกัน สำหรับกรณีนายสำเริง วงศ์ศักดา ซึ่งได้เกษียณอายุราชการและพ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ บริสุทโธ ไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ หากสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ยังประสงค์จะดำเนินการเสนอให้รัฐมนตรีลงนามแต่งตั้งให้นายสำเริงฯ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาดำเนินการเปลี่ยนตำแหน่ง ก่อนการแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ อีก แต่ควรคำนึง ถึงข้อสังเกตที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ไว้ในประเด็นที่หนึ่งด้วย

ประเด็นที่สาม กรณีที่มีการแต่งตั้งผู้ซึ่งเป็นข้าราชการให้รักษาราชการหรือ ทำหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาหรือตำแหน่งผู้บริหารในสถาบันการอาชีวศึกษา หากผู้นั้นรักษาราชการมาเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือเกษียณอายุราชการหรือพ้นจากวาระการดำรง ตำแหน่งราชการเดิมของตนแล้ว จะยังสามารถรักษาราชการหรือทำหน้าที่ในตำแหน่งนั้นต่อไป ได้หรือไม่ เห็นว่า กรณีที่มีการแต่งตั้งข้าราชการให้รักษาราชการแทนตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการวิทยาลัย ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการศูนย์ และผู้อำนวยการหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าวิทยาลัย ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษาฯ นั้น มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในวรรคสองว่า ผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งจะรักษาราชการแทนตำแหน่งอื่นอีกหนึ่งตำแหน่งได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกิน หนึ่งร้อยแปดสิบวัน ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวไม่ใช่ระยะเวลาเร่งรัดให้ดำเนินการ หากแต่เป็นระยะเวลา ที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อให้การรักษาราชการแทนกระทำได้ภายในระยะเวลาอันจำกัดเพียงเพื่อ ดำเนินการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งเป็นการถาวรโดยไม่ชักช้า ดังนั้น หากมีการรักษาราชการแทน ครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้วผู้นั้นย่อมไม่สามารถรักษาราชการหรือทำหน้าที่ในตำแหน่งนั้นต่อไปอีกได้ ทั้งนี้ สอดคล้องกับแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เคยให้ไว้แล้วตามเรื่องเสร็จที่ ๖๗๐/๒๕๕๓^๖ และเรื่องเสร็จที่ ๓๓๘/๒๕๕๖^๗

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี ในกรณีที่ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีที่สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งดำรงตำแหน่งมาครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามที่ กฎหมายกำหนดแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๑๑๔ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การคืนเงินประจำตำแหน่งของผู้รักษาราชการแทน อธิการบดี (กรณีสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรณีที่ข้าราชการซึ่งได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน การอาชีวศึกษาเกษียณอายุราชการหรือพ้นจากการดำรงตำแหน่งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการ การอาชีวศึกษาแล้ว จะสามารถรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษา ต่อไปได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๑๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้สถาบันการอาชีวศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา โดยอาจแบ่งส่วนราชการภายในเป็นสำนักงานผู้อำนวยการสถาบัน วิทยาลัย สำนัก ศูนย์ หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าวิทยาลัย ดังนั้น หัวหน้าส่วนราชการภายในดังกล่าวจึงต้องมีสถานะเป็นข้าราชการ และผู้ที่รักษาราชการ แทนตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการภายในดังกล่าวได้ก็ย่อมต้องเป็นผู้ซึ่งมีสถานะเป็นข้าราชการเช่นกัน โดยเมื่อผู้นั้นเกษียณอายุราชการก็ย่อมทำให้พ้นจากการเป็นผู้รักษาราชการแทนด้วย สำหรับ ตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน รองผู้อำนวยการสถาบัน และผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบันเป็นตำแหน่ง ที่มาจากการสรรหา ในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนจึงไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งจากข้าราชการก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามที่ข้อบังคับของแต่ละสถาบันกำหนดด้วย แต่ในกรณีของตำแหน่งผู้อำนวยการ สถาบันการอาชีวศึกษา มาตรา ๓๒^๕ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษาฯ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันไว้เป็นการเฉพาะ โดยกำหนดให้ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบัน หรือไม่มีผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายกสภาสถาบันแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน ดังนั้น ในกรณีที่สภาสถาบันการอาชีวศึกษาแต่งตั้งให้บุคคลผู้อยู่ในตำแหน่งราชการ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการวิทยาลัย เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันฯ ย่อมเป็นกรณีที่สภาสถาบันฯ ต้องการสถานะความเป็นข้าราชการและตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการผู้นั้นด้วย หากบุคคลดังกล่าว เกษียณอายุราชการหรือพ้นจากตำแหน่ง ผู้นั้นย่อมมิใช่ผู้ที่ดำรงสถานะของบุคคลที่สภาสถาบัน จะแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนอีกต่อไป และย่อมต้องพ้นจากการเป็นผู้รักษาราชการแทนด้วย

สำหรับกรณีการรักษาราชการแทนของนายสำเริง วงศ์ศักดา ที่สภาสถาบัน การอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบให้ นายสำเริง วงศ์ศักดา ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ ปริสุทโธ เป็นผู้ได้รับการสรรหา ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ และทำหน้าที่ ผู้อำนวยการสถาบันตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ จนกว่าจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ นั้น เห็นได้ว่าเป็นกรณีที่สภาสถาบันฯ แต่งตั้งข้าราชการที่ดำรงตำแหน่ง

^๔มาตรา ๑๕ ให้สถาบันตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ เป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการ ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ในการแบ่งส่วนราชการของสถาบันตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๕มาตรา ๓๒ ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ รองผู้อำนวยการสถาบันเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองผู้อำนวยการสถาบันหลายคนให้รองผู้อำนวยการสถาบัน ซึ่งผู้อำนวยการสถาบันมอบหมายเป็นผู้รักษาราชการแทน หากผู้อำนวยการสถาบันมิได้มอบหมาย ให้รองผู้อำนวยการ สถาบันซึ่งมีอาวุโสสูงสุดเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน หรือไม่มีผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการ สถาบันตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายกสภาสถาบันแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน

ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคหลวงพ่อกุณ ปราสุทโธ มารักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้อำนวยการ
 สถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ ดังนั้น เมื่อนายสำเริงฯ เกษียณอายุราชการ
 จึงพ้นจากสถานะของข้าราชการที่สภาสถาบันแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนและไม่สามารถรักษาราชการ
 หรือทำหน้าที่ในตำแหน่งนั้นได้อีกต่อไป นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่า นายสำเริงฯ ได้ทำหน้าที่
 รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕ มาเกิน
 หนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดยเหตุดังกล่าวนายสำเริงฯ จึงพ้นจากการเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการ
 สถาบันฯ ตั้งแต่วันที่รักษาราชการแทนครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว

(นางสาวจรรววรรณ เสงตระกูล)
 เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
 มีนาคม ๒๕๖๒