

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ฐานะของมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๕๗  
ในคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๗/๗๗๙ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความได้ว่า ด้วยพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๖ (๑) บัญญัติว่า “เมื่อมีกรณีต้องเลือกสมาชิก ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจำนวนยี่สิบเอ็ดคน ... ” โดยมาตรา ๖ (๑) (ง) ได้กำหนดให้มีผู้แทนอธิการบดีของสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน เป็นคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่เนื่องจากในปัจจุบันพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีผลใช้บังคับ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ และได้ยกฐานะสถาบันราชภัฏเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏแล้ว ซึ่งในการดำเนินการสรรหาคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดใหม่จะเริ่มตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไป

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงขอหารือดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ ในกรณีที่สถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลเปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัยแล้ว จะสามารถมีผู้แทนเป็นคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๖ (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ อยู่ต่อไปหรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ตามบทบัญญัติมาตรา ๖ (๑) (ค) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสามคนนั้น หากสถาบันราชภัฏเปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแล้ว จะต้องมารวมอยู่ในมาตรา ๖ (๑) (ค) นี้หรือไม่ และถ้าต้องนำมารวม จะทำให้จำนวนคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามข้อนี้เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) แล้ว เห็นว่า ประเด็นปัญหาที่

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๕๐ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จะต้องพิจารณาในเบื้องต้น ได้แก่ เมื่อสถาบันราชภัฏตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้จัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว จะยังคงอยู่ในองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๖ (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ ซึ่งในการพิจารณามีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ตามที่พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ ได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติส่วนหนึ่งไว้ตามมาตรา ๖ (๑) (ค) และ (ง)<sup>๑</sup> ว่าจะต้องประกอบด้วยผู้แทนอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสามคนและผู้แทนอธิการบดีของสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน แสดงให้เห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา ๖ นี้ มีเจตนารมณ์ที่จะให้คณะกรรมการสรรหาฯ จะต้องประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานทางการศึกษาทั้งสองประเภท เนื่องจากตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏฯ กำหนดให้สถาบันราชภัฏมีฐานะเป็นสถาบันอุดมศึกษาอยู่แล้ว โดยมีเพียงสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏเป็นนิติบุคคล ส่วนสถาบันราชภัฏแต่ละแห่งไม่ได้เป็นนิติบุคคลรวมทั้งกรณีของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลตามพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษาเป็นสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้กำหนดให้สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลมีฐานะเป็นสถาบันอุดมศึกษาและเป็นนิติบุคคล โดยหากพิจารณาประกอบกับมาตรา ๖ (๑) (ค) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ จะเห็นได้ว่า สถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลสมควรอยู่ในความหมายของบทบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย แต่เมื่อมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ ได้กำหนดให้คณะกรรมการสรรหาฯ จะต้องประกอบด้วยผู้แทนตามมาตรา ๖ (๑) (ค) และ (ง)<sup>๒</sup> แล้ว จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายประสงค์ที่จะให้องค์กรทั้งสองประเภทแยกออกจากกันในองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาฯ ดังกล่าว ดังนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏฯ จะได้บัญญัติให้จัดตั้งสถาบันราชภัฏเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏและมีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการดังกล่าว

<sup>๑</sup> มาตรา ๖ การได้มาซึ่งสมาชิกตามมาตรา ๕ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อมีกรณีต้องเลือกสมาชิกให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวนยี่สิบเอ็ดคน ประกอบด้วย

๑ล๑

๑ล๑

(ค) อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสามคน

(ง) อธิการบดีของสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน

๑ล๑

๑ล๑

<sup>๒</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เป็นเพียงการยกฐานะให้เป็นมหาวิทยาลัยเท่านั้น หากได้มีผลต่อการเลือกผู้แทนเพื่อเป็นกรรมการ สรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษา ตามมาตรา ๖ (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฯ แต่อย่างใด ด้วยเหตุผลดังกล่าวการที่สถาบันราชภัฏได้จัดตั้งขึ้นเป็น มหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏฯ จึงไม่มีผลให้ต้องนำมหาวิทยาลัย ราชภัฏไปรวมกับมาตรา ๖ (๑) (ค) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติฯ

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า เมื่อตามมาตรา ๖ (๑) (ค)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ บัญญัติให้คณะกรรมการสรรหาฯ จะต้องประกอบด้วย ผู้แทนอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสามคน แม้ว่าก่อนที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏฯ จะมีผลใช้บังคับ สถาบันราชภัฏตาม พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏฯ จะอยู่ในองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาฯ ตามมาตรา ๖ (๑) (ง)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ แต่เมื่อพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏฯ มีผลใช้บังคับ และบัญญัติให้จัดตั้งสถาบันราชภัฏเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏมี ฐานะเป็นนิติบุคคล รวมทั้งบัญญัติให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษา ด้วยผลแห่ง บทบัญญัติดังกล่าว สถาบันราชภัฏที่ได้จัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏฯ จึงไม่อยู่ในความหมายตามมาตรา ๖ (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ อีกต่อไป แต่ต้องอยู่ในความหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๖ (๑) (ค) ในส่วนของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ดังนั้น ในการเลือกกรรมการสรรหาฯ ใน ส่วนของมาตรา ๖ (๑) (ค) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ จึง ต้องนำมหาวิทยาลัยราชภัฏไปรวมด้วย

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่า ประเด็นปัญหาข้างต้น เป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญที่มีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น เพื่อให้เกิด ความรอบคอบ อาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒<sup>๕</sup> ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุม ของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงจัดให้มีการประชุมร่วมกันของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และคณะที่ ๘ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นปัญหาดังกล่าว

<sup>๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๕</sup> ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบ ในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสาม คณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ในการประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการกฤษฎีกาซึ่งมีอาวุโสที่สุดเป็นประธานใน ที่ประชุม และต้องมีกรรมการกฤษฎีกามาประชุมไม่น้อยกว่าหกคนโดยต้องเป็นกรรมการกฤษฎีกาจากทุกคณะที่ ได้เชิญประชุม จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในการวินิจฉัยประเด็นสำคัญประธานในที่ประชุมจะให้รอการ วินิจฉัยประเด็นนั้นจนกว่าจะมีกรรมการกฤษฎีกามาประชุมมากกว่าหกคนก็ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และ คณะที่ ๘) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงาน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา) แล้ว เห็นว่า การที่มาตรา ๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แยกอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งไว้ ใน (ค) และอธิการบดีของสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลทุกแห่งไว้ใน (ง) แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้มีผู้แทนที่มาจากภาคการศึกษาแยกกันระหว่าง สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ตามปกติ กับสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลซึ่งจัดการ เรียนการสอนทางด้านวิชาการและด้านวิชาชีพ เน้นภูมิปัญญาชาวบ้านและความเป็นท้องถิ่น ดังจะ เห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา ๗<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏฯ และมาตรา ๕<sup>๗</sup> แห่ง พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลฯ ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการสรรหา ประกอบด้วย ผู้แทนด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง อันจะเป็นประโยชน์แก่การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เหมาะสมต่อไป โดยมีได้คำนึงถึงความแตกต่างในด้านความเป็นนิติ บุคคลหรือความเป็นสถาบันอุดมศึกษาแต่อย่างใด เพราะในขณะนั้นสถาบันราชภัฏและสถาบัน เทคโนโลยีราชมงคลต่างก็เป็นสถาบันอุดมศึกษาและมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่แล้ว แม้ว่าจะมีได้ กระจายแต่ละสถาบันออกไปเป็นนิติบุคคลต่างหากจากกัน ดังที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏฯ ก็ตาม ด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว แม้ว่าต่อมาสถาบันราชภัฏจะ ได้จัดตั้งขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ แต่ก็มิได้มีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ ของมหาวิทยาลัยราชภัฏ การจัดตั้งสถาบันราชภัฏขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏดังกล่าวจึงเป็นเพียง การกำหนดฐานะและเปลี่ยนแปลงชื่อเท่านั้น ไม่มีผลกระทบต่อเจตนารมณ์ของการกำหนด องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาฯ ตามมาตรา ๖ (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเด็นที่ ๒ เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่ ๑ แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้อง ให้ความเห็นในประเด็นที่ ๒ อีก

<sup>๖</sup> มาตรา ๗ ให้สถาบันราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ ให้การศึกษาด้านวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนา เทคโนโลยี ทุนบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู

ให้สถาบันเป็นส่วนราชการในสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ให้สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

<sup>๗</sup> มาตรา ๕ ให้สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลเป็นสถาบันการศึกษาและการวิจัย มี วัตถุประสงค์ที่จะผลิตครูอาชีวศึกษาระดับปริญญาตรี ให้การศึกษาทางด้านวิชาชีพทั้งระดับต่ำกว่าปริญญา ระดับปริญญาตรี และประกาศนียบัตรชั้นสูง ทำการวิจัยส่งเสริมการศึกษาทางด้านวิชาชีพ และให้บริการทาง วิชาการแก่สังคม

ให้สถาบันเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

อนึ่ง ในกรณีที่มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเพื่อเปลี่ยนชื่อและฐานะของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอันเป็นไปในแนวทางเดียวกับที่ได้มีการเปลี่ยนชื่อและฐานะของสถาบันราชภัฏเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏตามที่ได้พิจารณาไปข้างต้นนั้น เพื่อให้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ มีความสอดคล้องกับชื่อและฐานะขององค์กรทั้งสองแห่งที่ได้เปลี่ยนไปดังกล่าว และเพื่อมิให้มีข้อสงสัยอีกสมควรที่จะได้มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ในเรื่องนี้เสียให้ชัดเจน และตรงตามเจตนารมณ์ต่อไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๗