

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสรรหาหัวหน้าส่วนราชการภายในของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี

มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๖๓/๐๗๒๑ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้ดำเนินการสรรหาผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมวิชาการและงานทะเบียน ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานภายในซึ่งเป็นส่วนราชการ และเนื่องจากมีปัญหาในการตีความเกี่ยวกับกระบวนการสรรหาว่า บุคคลภายนอกซึ่งมิได้สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีลงสมัครเข้ารับการสรรหาได้หรือไม่

ในการนี้ มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้หารือประเด็นดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ปรากฏว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งมิได้สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีมีสิทธิลงสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นหัวหน้าส่วนราชการภายในของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้ เนื่องจากมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้ “การโอนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสามารถกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้ ... (๒) การโอนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหารในต่างสถาบันอุดมศึกษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด” และตามประกาศ ก.พ.อ. ได้กำหนดวิธีการโอนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไว้ ซึ่งการตอบข้อหารือดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับการโอนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ในกรณีที่สถาบันอุดมศึกษาใดได้แต่งตั้งบุคคลภายนอกมาดำรงตำแหน่งภายในของมหาวิทยาลัย มิใช่ประเด็นการสรรหาหัวหน้าส่วนราชการภายในโดยตรง

มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า การตอบข้อหารือดังกล่าวมีความคลาดเคลื่อนไม่ตรงประเด็นในข้อกฎหมายเรื่องการสรรหาหัวหน้าส่วนราชการภายในของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ซึ่งเป็นเรื่องภายในของมหาวิทยาลัยและเกี่ยวกับมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้มีการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณบดี ผู้อำนวยการ หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการสรรหาได้ ประกอบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาหัวหน้าส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาหัวหน้าหน่วยงานภายใน มิใช่กรณีการโอนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารในสถาบันอุดมศึกษาอื่นตามการตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพราะฉะนั้นเพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันในการปฏิบัติตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีอยู่และเกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารสถาบันอุดมศึกษา จึงเห็นควรส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความข้อกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้มีการแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานอธิการบดี คณะ สถาบัน และสำนัก โดยในการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณบดี ผู้อำนวยการ และหัวหน้าส่วนราชการ มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาหัวหน้าส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นคณบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการไว้ในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีในสถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานภาครัฐ หรือเอกชนที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง มีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม มีความรู้ความสามารถทางวิชาการหรือวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย มีความคิดริเริ่มสนใจและเล็งเห็นความสำคัญของกิจการมหาวิทยาลัย ตลอดจนสามารถอุทิศเวลาให้แก่กิจการของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานได้ ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวต่างจากข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในข้อ ๕ ซึ่งกำหนดไว้ชัดเจนว่า ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีจะเป็นบุคคลภายในหรือบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยก็ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาแล้วเห็นว่า การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ มาตรา ๔๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้มีการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ซึ่งต่อมามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาหัวหน้าส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้น โดยในข้อ ๕^๒ แห่งข้อบังคับดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการต้องมีคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีในสถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานภาครัฐ หรือเอกชนที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และคุณสมบัติอื่น ๆ โดยมีได้กำหนดว่าผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นบุคคลภายในหรือบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีไว้ จึงเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายตลอดจนข้อบังคับดังกล่าวข้างต้นมิได้บัญญัติห้ามบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีสมัครหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับ

^๑ มาตรา ๔๓ ให้มีการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณบดี ผู้อำนวยการ หัวหน้าส่วนราชการ หรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

^๒ ข้อ ๕ ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(๑) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง

(๒) ได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีในสถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง

การสรรหาเป็นหัวหน้าส่วนราชการในมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี นอกจากนั้น โดยที่ข้อ ๕ (๒)^๓ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาหัวหน้าส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่ออีกประการหนึ่งว่าเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีในภาคเอกชนที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง จึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ข้อบังคับดังกล่าวมิได้ห้ามการที่บุคคลภายนอกจะสมัครหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นหัวหน้าส่วนราชการแต่อย่างใด ดังนั้น บุคคลภายนอกซึ่งมิได้สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจึงสามารถสมัครหรือได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็นผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมวิชาการและงานทะเบียนได้ อย่างไรก็ตามอำนาจในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการในมหาวิทยาลัย ย่อมเป็นดุลพินิจของสภามหาวิทยาลัยที่จะตัดสินใจได้ตามความเหมาะสม เหตุผลความจำเป็นและสภาพการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในเวลานั้น ๆ ตามมาตรา ๑๘ (๙)^๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๕

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔มาตรา ๑๘ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๙) แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก และผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะศาสตราจารย์เกียรติคุณ รองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ

๑.ล๑

๑.ล๑