

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการและรองเลขาธิการ
สำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ส่วนที่ ๓๒๐๙/๗๔๕๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงาน กศน. เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการ กศน. มีฐานะเป็นอธิบดี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง และรับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงาน กศน. ตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่ง ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่งรองเลขาธิการ ในสำนักงาน กศน. เป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ในสายงานบริหารประเภทตำแหน่งบริหาร ระดับตำแหน่ง ต้น และปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักงาน กศน. ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านและรักษาราชการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ให้รักษาราชการแทนเลขาธิการ กศน. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการ และกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ต่อมา สำนักงาน กศน. ได้เสนอขอให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการปรับปรุงคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักงาน กศน. โดยเสนอให้พิจารณาแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการรักษาราชการแทนเลขาธิการ กศน. และรองเลขาธิการ กศน. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ กศน. และรองเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการ และปัจจุบันไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. และรองเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการ

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีความเห็นในประเด็นดังกล่าว ดังนี้

๑. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการ กศน. ได้หรือไม่ เห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ บัญญัติให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน กศน.” โดยมีเลขาธิการสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เรียกโดยย่อว่า “เลขาธิการ กศน.” ซึ่งมีฐานะเป็นอธิบดี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงาน โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติเรื่องการรักษาราชการแทนกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ บัญญัติให้นำกฎหมาย

ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติมาใช้บังคับแก่กระทรวงศึกษาธิการ โดยอนุโลม เว้นแต่ในพระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น จากการสอบถามไปยังสำนักงาน กศน. และสำนักงาน ก.พ. ยังไม่ได้รับการยืนยันเป็นที่แน่ชัดว่าได้มีการเทียบตำแหน่งข้าราชการพลเรือน สายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ให้มีตำแหน่งเทียบเท่าหัวหน้ากองขึ้นไป ประกอบกับปัจจุบันสำนักงาน กศน. ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. ดังนั้น ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงไม่อาจแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้รักษาราชการแทนเลขาธิการ กศน. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ กศน. หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้

๒. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือเลขาธิการ กศน. สามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการ กศน. ได้หรือไม่ เห็นว่า แม้เลขาธิการ กศน. มีฐานะเป็นอธิบดีและเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงาน กศน. ตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ แต่โดยที่สำนักงาน กศน. เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ไม่ได้บัญญัติให้รองเลขาธิการ กศน. มีฐานะเป็นรองอธิบดี ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ไม่ได้บัญญัติให้รองเลขาธิการ กศน. รักษาการแทนเลขาธิการ กศน. ไว้ จึงไม่อาจนำมาตรา ๔๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือเลขาธิการ กศน. จึงไม่อาจแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการ กศน. ตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้ กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ เป็นกรณีที่ตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลงหรือผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ จึงมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาราชการในตำแหน่งนั้นได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ กรณีนี้สำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีความประสงค์จะให้แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ เป็นผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. ในกรณีที่รองเลขาธิการ กศน. ไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ตามที่เห็นสมควร เป็นผู้รักษาราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้

เนื่องจากความเห็นของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีความขัดแย้งกับแนวทางที่สำนักงาน กศน. ได้เสนอ ซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ในการนี้ เพื่อให้การปฏิบัติราชการในเรื่องดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายและเกิดความชัดเจน จึงขอหารือในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการสามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการ กศน. ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้หรือไม่ หากไม่สามารถดำเนินการได้ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จะดำเนินการอย่างไร และเป็นไปตามกฎหมายใด

๒. กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือเลขาธิการ กศน. สามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการ กศน. ตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้หรือไม่ หากไม่สามารถดำเนินการได้ สำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะดำเนินการอย่างไร และเป็นไปตามกฎหมายใด

๓. กรณีปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือเลขาธิการ กศน. ไม่สามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการ กศน. ตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะสามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสายวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ของสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. กรณีที่ตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. ว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้หรือไม่ หากไม่สามารถดำเนินการได้ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะดำเนินการอย่างไร และเป็นไปตามกฎหมายใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงาน กศน.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ก.พ. ได้เทียบตำแหน่งข้าราชการพลเรือนประเภทบริหาร โดยกำหนดให้เลขาธิการ กศน. อยู่ในตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับสูง และรองเลขาธิการ กศน. อยู่ในตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับต้น ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ยังไม่มีการเทียบตำแหน่งข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ กับข้าราชการพลเรือนประเภทบริหาร ระดับต้น และที่ผ่านมา มีเพียงการเทียบคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทั้งสองดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเท่านั้น ซึ่งในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทน นั้น สำนักงาน ก.พ.ร. โดยคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินได้เคยพิจารณา และมีความเห็นตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๓๓ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ว่า คำว่า “ข้าราชการในกรมคนหนึ่ง ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า” หมายความว่า ข้าราชการในกรมทุกประเภทที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า มิได้หมายความว่าเฉพาะ

ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งบริหารไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าเท่านั้น ดังนั้น การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อธิบดีสามารถแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งซึ่งรวมถึงข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ รักษาการแทนตำแหน่งเลขานุการกรมหรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ซึ่งนำมาปรับใช้แก่กรณีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งอธิบดีหรือรองอธิบดีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีข้อหาเรื่องนี้ มีประเด็นข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาสามประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการ กศน. และรองเลขานุการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการสามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขานุการ กศน. ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ บัญญัติให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) ขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีเลขานุการสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (เลขานุการ กศน.) มีฐานะเป็นอธิบดีและเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการพนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงาน โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ไม่ได้บัญญัติเรื่องการรักษาราชการแทนกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ จึงต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ซึ่งตามมาตรา ๔๖^๓ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๔ ให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน กศน.” โดยมีเลขานุการสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เรียกโดยย่อว่า “เลขานุการ กศน.” ซึ่งมีฐานะเป็นอธิบดีและเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติมาใช้บังคับแก่กระทรวงศึกษาธิการโดยอนุโลม เว้นแต่ในพระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่ผ่านายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเห็นสมควรเพื่อความเหมาะสมแก่การรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรม นั้น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดีหรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่โดยที่บทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับแก่การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม ขณะที่สำนักงาน กศน. เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยมิได้มีกฎหมายบัญญัติรองรับให้มีฐานะเป็นกรม กรณีจึงไม่สามารถนำบทบัญญัติในมาตรา ๔๖ มาใช้ในการพิจารณาแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งเลขาธิการ กศน. ได้ จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๖๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ที่บัญญัติว่า ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาราชการในตำแหน่งนั้นได้ ดังนั้น เมื่อตำแหน่งเลขาธิการ กศน. ซึ่งเป็นตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงตามข้อ ๓ (๒) (ณ)^๕ แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่งฯ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ อธิบดีจะแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดีในส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๖๘ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาราชการในตำแหน่งนั้นได้

ผู้รักษาราชการในตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาราชการนั้น ในกรณีที่มีกฎหมายอื่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติของคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการตามกฎหมายหรือคำสั่งผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการ หรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ก็ให้ผู้รักษาราชการในตำแหน่งทำหน้าที่กรรมการ หรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้นในระหว่างที่รักษาราชการในตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

^๔ข้อ ๓ ตำแหน่งประเภทบริหาร มี ๒ ระดับ ดังต่อไปนี้

๑. ๑

๑. ๑

(๒) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

๑. ๑

๑. ๑

(ณ) หัวหน้าส่วนราชการซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรมแต่มีผู้บังคับบัญชาเป็นอธิบดีหรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดี ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เลขาธิการสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศ และเลขาธิการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ

๑. ๑

๑. ๑

ตามที่หาเรื่องนี้ว่างลง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗^๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงสามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รักษาการแทนในตำแหน่ง เลขาธิการ กศน. ได้ตามที่เห็นสมควร

ประเด็นที่สอง กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. หรือมีแต่ไม่อาจ ปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือเลขาธิการ กศน. สามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รักษาราชการแทน รองเลขาธิการ กศน. ตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้พิจารณา ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า สำนักงาน กศน. มิได้มีฐานะเป็นกรม จึงมิใช่กรณีตามมาตรา ๔๖^๗ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ การพิจารณาแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๖๘^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ที่บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาราชการ ในตำแหน่งนั้นได้ ดังนั้น เมื่อตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. เป็นตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับต้น ตามข้อ ๓ (๑) (ง)^๙ แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่งฯ

^๖มาตรา ๕๗ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๓ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้ เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงตำแหน่งรองหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวง หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม รองหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบ การปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี หรือตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่ง ประเภทบริหารระดับสูง ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือ รับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกรมดังกล่าวเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

“ข้อ ๓ ตำแหน่งประเภทบริหาร มี ๒ ระดับ ดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(ง) รองหัวหน้าส่วนราชการซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรมแต่มีผู้บังคับบัญชาเป็นอธิบดีหรือตำแหน่ง ที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดี ได้แก่ รองเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รองเลขาธิการสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย รองผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือ เพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ และรองเลขาธิการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ

ฯลฯ

ฯลฯ

ตามข้อหาหรือนี้ว่าลง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗^{๑๐} (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงสามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รักษาการแทนในตำแหน่ง รองเลขาธิการ กศน. ได้ตามที่เห็นสมควร

ประเด็นที่สาม กรณีปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือเลขาธิการ กศน. ไม่สามารถ แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวง ศึกษาธิการ เป็นผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการ กศน. ตามมาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการฯ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฯ ได้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะสามารถแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในสำนักงาน กศน. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. กรณีที่ตำแหน่งรองเลขาธิการ กศน. ว่างลงหรือผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ ความเห็นไว้ในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นนี้อีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๖๔

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น