

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การได้รับเงินค่าตอบแทนหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่ง
ของผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี

มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้มีหนังสือที่ อว ๐๖๔๒/๒๑๖๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๖๖๐/๒๕๖๒ เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์ ว่า ข้อ ๓ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ มีผลให้ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีซึ่งได้รับการยกเว้นให้รักษาราชการแทนกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีเพียงตำแหน่งเดียว เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งนั้นต่อไปแม้จะเป็นระยะเวลาเกินกว่าหกเดือนก็ตาม เนื่องจากพระราชกฤษฎีกา การได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ และกฎ ก.พ.อ. การได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้จ่ายเงินประจำตำแหน่งสำหรับผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีได้ไม่เกินหกเดือน เป็นกฎหมายลำดับรองที่มีศักดิ์ทางกฎหมายต่ำกว่า จึงไม่อาจขัดหรือแย้งกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวได้ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม มีหนังสือแจ้งเวียนให้สถาบันอุดมศึกษาถือปฏิบัติแล้ว นั้น

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี ในระหว่างการดำเนินการสรรหาหรือดำเนินการเพื่อแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ในระหว่างวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๓ และได้รับเงินประจำตำแหน่งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๖๖๐/๒๕๖๒ โดยในช่วงเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนอธิการบดีนั้นได้ใช้รถส่วนตัวเป็นพาหนะเดินทางเพื่อประสานราชการกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนเพื่อให้งานของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีบรรลุผล โดยมีได้ใช้รถส่วนกลางมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจึงได้มีหนังสือหารือไปยังสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษาฯ ว่า ในระหว่างที่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีจะมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งหรือไม่ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษาฯ ตอบข้อหารือดังกล่าวสรุปได้ว่า สิทธิได้รับรถประจำตำแหน่งต้องพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และโดยที่สำนักนายกรัฐมนตรีได้เคยพิจารณาข้อหารือในประเด็นเดียวกันนี้ของมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมแล้ว โดยเห็นว่า บุคคลที่มีสิทธิได้รับรถประจำตำแหน่งหรือเงินค่าตอบแทนหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่งหมายความว่าผู้ที่เป็นข้าราชการและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีหรือรองอธิการบดีเท่านั้น ผู้ซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้รักษาราชการแทนจึงมิใช่ผู้ซึ่งมีสิทธิได้รับรถประจำตำแหน่งหรือเงินค่าตอบแทนหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๖/๒๐๑ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจึงขอหารือว่า

๑. ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ หรือไม่

๒. ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีซึ่งเกษียณอายุราชการแล้วตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ โดยได้รับเงินค่าตอบแทนผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัย ตามข้อ ๗ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วยค่าตอบแทนผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดสิทธิให้ได้รับเงินอื่นใดที่ทางราชการจ่ายให้จากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย จะถือเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งโดยเบิกจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยตามข้อบังคับดังกล่าว หรือตามระเบียบหรือกฎหมายอื่น หรือไม่

๓. สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัยสามารถพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อจ่ายเป็นเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) และผู้แทนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ แต่ยังคงดำรงตำแหน่งดังกล่าวจนครบวาระเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และต่อมาได้รับการสรรหาให้เป็นอธิการบดีต่อไปอีกวาระหนึ่ง โดยในระหว่างเสนอชื่อผู้ได้รับการสรรหาเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีนั้น สภามหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ไปจนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ซึ่งต่อมาได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๓ โดยในช่วงของการปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนอธิการบดีระหว่างวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ ได้ใช้รถส่วนตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่และมีได้ใช้รถส่วนกลางของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยมิได้จ่ายเงินค่าตอบแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งให้ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนอธิการบดี นอกจากนี้ ผู้แทนมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า มหาวิทยาลัยไม่มีข้อบังคับหรือระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสิทธิเกี่ยวกับรถประจำตำแหน่งของผู้บริหารหรือการได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งที่เป็นการจัดหาหรือจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยโดยตรง แต่มีข้อบังคับและระเบียบที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับข้อหารือนี้ ได้แก่ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วยค่าตอบแทนผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยข้อ ๗^๑

^๑ข้อ ๗ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัยที่ได้รับค่าตอบแทนตามข้อบังคับนี้แล้ว ยังคงมีสิทธิได้รับเงินอื่นใดที่ทางราชการจ่ายให้จากเงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ยกเว้นค่าตอบแทนการสอน

แห่งข้อบังคับดังกล่าว กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัย ที่ได้รับค่าตอบแทนตามข้อบังคับนี้แล้ว ยังคงมีสิทธิได้รับเงินอื่นใดที่ทางราชการจ่ายให้จาก เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย และมีระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วยการบริหารเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยข้อ ๑๔^๒ (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ รายจ่ายเพื่อการบริหารตามภารกิจของมหาวิทยาลัยเป็นรายจ่ายของมหาวิทยาลัย และข้อ ๑๔ (๕) กำหนดให้รายจ่ายของมหาวิทยาลัยรวมไปถึงรายจ่ายอื่น ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเห็นสมควรด้วย ประกอบกับมหาวิทยาลัยได้เสนอให้สภามหาวิทยาลัยใช้อำนาจตามข้อบังคับและระเบียบ ดังกล่าวเพื่อจ่ายเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่งให้แก่ผู้รักษาราชการแทน อธิการบดีระหว่างวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ จากเงินรายได้ ของมหาวิทยาลัยแล้ว อย่างไรก็ตาม สภามหาวิทยาลัยมิได้มีมติในเรื่องดังกล่าว แต่ให้มหาวิทยาลัย หรือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อความชัดเจน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาแล้ว เห็นว่า เงินค่าตอบแทนเหมาจ่าย แทนการจัดการประจำตำแหน่งของผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษามีทั้งกรณีที่จ่ายจากเงินงบประมาณ ซึ่งเป็นการพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรพระราชการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ประกอบกับ หลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่งสำหรับข้าราชการ ผู้มีสิทธิได้รับประจำตำแหน่ง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และกรณีที่จ่ายจาก เงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นการพิจารณาตามข้อบังคับหรือระเบียบภายในของสถาบัน อุดมศึกษานั้น จึงสมควรกำหนดประเด็นพิจารณาเป็นสองประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีมีสิทธิได้รับ เงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่งจากเงินงบประมาณหรือไม่ เห็นว่า การจ่ายเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่งจากเงินงบประมาณจะต้อง พิจารณาตามหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดการประจำตำแหน่ง สำหรับข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับประจำตำแหน่ง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ โดยข้อ ๑^๓ ของหลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้ข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับประจำตำแหน่งตามระเบียบ

^๒ข้อ ๑๔ รายจ่ายของมหาวิทยาลัยหรือหน่วยงาน มีดังนี้

(๑) รายจ่ายเพื่อการบริหารตามภารกิจของมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) รายจ่ายอื่น ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเห็นสมควร

^๓๑. ให้ข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับประจำตำแหน่งตามระเบียบราชการของข้าราชการแต่ละประเภท แต่ละคนเป็นผู้เลือกใช้สิทธิเลือกรับประจำตำแหน่งที่ทางราชการจัดหาให้หรือเลือกรับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่าย แทนการจัดการประจำตำแหน่งตามความประสงค์ของตนเอง ทั้งกรณีข้าราชการผู้มีสิทธิฯ เดิม และข้าราชการ ที่เข้าสู่ตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับประจำตำแหน่งเป็นครั้งแรก ให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

(มีต่อหน้าถัดไป)

รดาการของข้าราชการแต่ละประเภทแต่ละคนเป็นผู้เลือกใช้สิทธิเลือกรับรถประจำตำแหน่งที่ทางราชการจัดหาให้ หรือเลือกรับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งตามความประสงค์ของตนเอง ดังนั้น บุคคลซึ่งจะมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งจะต้องเป็นบุคคลซึ่งมีสิทธิได้รับรถประจำตำแหน่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรดาการ พ.ศ. ๒๕๒๓ เท่านั้น

โดยที่ข้อ ๔^๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรดาการฯ กำหนดนิยามคำว่า “รถประจำตำแหน่ง” ให้หมายความว่า รถยนต์ที่ทางราชการจัดให้แก่ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ และข้อ ๖ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรดาการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรดาการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ข้าราชการที่ทางราชการจัดรถประจำตำแหน่งให้ ได้แก่ ข้าราชการซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นตำแหน่งบังคับบัญชาตั้งแต่ระดับผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าส่วนราชการขึ้นไป และโดยที่มหาวิทยาลัยราชภัฏมีฐานะเป็นส่วนราชการตามมาตรา ๔^๖ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

๑.๑ กรณีประสงค์เลือกรับรถประจำตำแหน่ง ให้หน่วยงานจัดรถประจำตำแหน่งที่มีอยู่ในเวลานั้นให้ข้าราชการผู้มีสิทธิ ใช้ปฏิบัติงานไปจนกว่าจะหมดอายุการใช้งาน (อายุการใช้งาน ๖ ปี) หรือสิ้นสุดสัญญาเช่า (๕ ปี) และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าวแล้วห้ามมิให้หน่วยงานจัดหารถมาทดแทนรถเดิมไม่ว่าจะโดยวิธีซื้อหรือเช่า แต่ให้ใช้วิธีการจ่ายค่าตอบแทนเหมาจ่ายฯ ให้กับข้าราชการผู้มีสิทธิ ต่อไป

๑.๒ กรณีประสงค์เลือกรับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายฯ ให้หน่วยงานใช้วิธีจ่ายเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายฯ ให้กับผู้มีสิทธิได้ตามความประสงค์ สำหรับรถที่มีอยู่ให้ดำเนินการตามข้อ ๒

๑.๓ ข้าราชการผู้มีสิทธิ ที่ใช้สิทธิเลือกแล้วไม่สามารถเปลี่ยนแปลงการใช้สิทธิขณะที่ดำรงตำแหน่งนั้น เว้นแต่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น จึงจะสามารถเปลี่ยนแปลงการใช้สิทธิเลือกได้

“ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รถประจำตำแหน่ง” หมายความว่า รถยนต์ที่ทางราชการจัดให้แก่ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อ ๖ ข้าราชการที่ทางราชการจัดรถประจำตำแหน่งให้ ได้แก่ ข้าราชการซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นตำแหน่งบังคับบัญชาตั้งแต่ระดับผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าส่วนราชการขึ้นไป ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการระดับกระทรวง และเอกอัครราชทูตประจำกระทรวง สำหรับข้าราชการประจำในต่างประเทศ ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูต อัครราชทูต อัครราชทูตที่ปรึกษา ที่ปรึกษา ผู้ช่วยทูตฝ่ายกิจการพิเศษ กงสุลใหญ่ และหัวหน้าสำนักงานในต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับอัครราชทูตที่ปรึกษา ที่ปรึกษานั้น เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งที่ส่งรองจากเอกอัครราชทูต

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔ ให้สถาบันราชภัฏที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัตินี้

ให้เรียกชื่อมหาวิทยาลัยราชภัฏตามชื่อของสถาบันราชภัฏเดิมตามบัญชีรายชื่อท้ายพระราชบัญญัตินี้

ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการจึงมีสิทธิได้รับรถประจำตำแหน่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการฯ อย่างไรก็ตาม บุคคลซึ่งมีสิทธิได้รับรถประจำตำแหน่งอธิการบดีย่อมหมายความว่าผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีเท่านั้น ไม่รวมถึงผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี เพราะหากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการฯ ประสงค์ที่จะให้ทางราชการจัดหารถประจำตำแหน่งแก่ผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งผู้บริหารด้วย ก็จะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งผู้บริหารมีสิทธิได้รับรถประจำตำแหน่ง และต้องกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อมิให้เกิดกรณีการได้รับสิทธิซ้ำซ้อนกันระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งกับผู้รักษาราชการแทนตำแหน่ง ดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๑๙^๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ และข้อ ๙^๘ แห่งกฎ ก.พ.อ. การได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดโดยชัดเจนให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัยได้รับเงินประจำตำแหน่ง และได้กำหนดเงื่อนไขเพื่อมิให้เกิดกรณีการได้รับสิทธิซ้ำซ้อนกันระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งนั้นกับผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งดังกล่าว โดยจะต้องเป็นกรณีการรักษาราชการแทนในกรณีที่เป็นการดำรงตำแหน่งว่างเท่านั้น ดังนั้น จึงไม่อาจตีความคำว่า “ข้าราชการซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นตำแหน่งบังคับบัญชาตั้งแต่ระดับผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าส่วนราชการขึ้นไป” ตามข้อ ๖^๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการฯ ให้หมายความว่ารวมถึงผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งดังกล่าวได้ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นในประเด็นลักษณะเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๙๙/๒๕๖๒^{๑๐} สรุปความได้ว่าผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งตามระเบียบสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ว่าด้วยค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๕ จะต้องเป็นพนักงานระดับบริหารที่ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานหรือเทียบเท่า เงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งจึงเป็นสิทธิที่เกิดจากการเป็นพนักงานที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าว และจะจ่ายได้ตั้งแต่วันที่พนักงานได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

มาตรา ๑๙ ผู้ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนหรือให้รักษาราชการในตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๗ ในกรณีที่เป็นการดำรงตำแหน่งว่างตำแหน่งใด และปฏิบัติหน้าที่หลักของตำแหน่งดังกล่าว ให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัยของรัฐท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ในอัตราที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้นนับแต่วันที่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนหรือให้รักษาราชการในตำแหน่ง แล้วแต่กรณี เป็นต้นไป จนถึงวันที่พ้นจากหน้าที่ดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหกเดือน

ข้อ ๙ ผู้ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนหรือรักษาราชการในตำแหน่งประเภทผู้บริหารที่มีวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อ ๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ในกรณีที่เป็นการดำรงตำแหน่งว่าง และปฏิบัติหน้าที่หลักของตำแหน่งดังกล่าว ให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งท้ายกฎ ก.พ.อ. นี้ ในอัตราที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้นนับแต่วันที่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนหรือรักษาราชการในตำแหน่งแล้วแต่กรณี เป็นต้นไป จนถึงวันที่พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหกเดือน

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การรับพนักงานกลับเข้าปฏิบัติงานในสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม และการจ่ายค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๑๖๐ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ดังกล่าวเท่านั้น ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งจากเงินงบประมาณ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ประกอบกับหลักเกณฑ์การจ่ายเงิน ค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งสำหรับข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับรถประจำตำแหน่ง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙

ประเด็นที่สอง ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีซึ่งแต่งตั้งจากผู้ซึ่งเกษียณอายุราชการแล้ว มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งหรือเงินในลักษณะเดียวกัน โดยจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีหรือไม่ และสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อพิจารณาอนุมัติเงินค่าตอบแทนเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓๖^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๑๕^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้รับรองหลักความเป็นอิสระด้านการเงิน และงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษาไว้ โดยให้เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้น มาตรา ๑๘ (๑๑) และ (๑๒)^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงบัญญัติให้ สภามหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุดในมหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่อนุมัติงบประมาณ รายจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย และมีอำนาจและหน้าที่ออกระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารการเงิน การจัดการรายได้และผลประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงหน้าที่และอำนาจของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏในการจัดการกับเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ตามหลักความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษา อย่างไรก็ตาม สภามหาวิทยาลัยไม่อาจอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๑๘ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏฯ อนุมัติงบประมาณรายจ่าย

^{๑๑}มาตรา ๓๖ ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล และอาจจัดเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา ๒๑

ให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหาร และการจัดการ ที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภามหาวิทยาลัย ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ

^{๑๒}มาตรา ๑๕ สถาบันอุดมศึกษาต้องมีอิสระในการจัดการเรียนการสอน การศึกษาวิจัย การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การเงิน งบประมาณ และทรัพย์สิน โดยมีมาตรการ ที่มีประสิทธิภาพ ในการป้องกันและขจัดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษา

การควบคุมและกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาจะกระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ ของประชาชนหรือประเทศเป็นส่วนรวม และเท่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

^{๑๓}มาตรา ๑๘ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย

(๑๒) ออกระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารการเงิน การจัดการรายได้และ ผลประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

จากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยโดยที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับให้อำนาจในการจ่ายเงินในกรณีหนึ่งกรณีใดได้ และการใช้จ่ายเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ภายใต้วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏฯ

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีไม่มีข้อบังคับหรือระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสิทธิในรถประจำตำแหน่งของผู้บริหารหรือผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งบริหาร หรือสิทธิในการได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาะสมแก่การจัตการรถประจำตำแหน่งที่เป็นการจัดหาหรือจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาะสมแก่การจัตการรถประจำตำแหน่งหรือเงินในลักษณะเดียวกันจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อ ๑๔ (๑) แห่งระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วยการบริหารเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดให้รายจ่ายเพื่อการบริหารตามภารกิจของมหาวิทยาลัยเป็นรายจ่ายของมหาวิทยาลัย และข้อ ๑๔ (๕) กำหนดให้รายจ่ายของมหาวิทยาลัยรวมไปถึงรายจ่ายอื่น ๆ ที่สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเห็นสมควรด้วย ดังนั้น หากสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่าการทำงานที่รักษาราชการแทนอธิการบดีในระหว่างวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ เป็นไปเพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และการใช้รถส่วนตัวในการปฏิบัติหน้าที่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวโดยไม่ได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาะสมแก่การจัตการรถประจำตำแหน่งหรือเงินในลักษณะเดียวกันเป็นภาระอันเกินสมควรแก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนอธิการบดี สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีอาจอาศัยอำนาจตามระเบียบดังกล่าวเพื่อจ่ายเงินเยียวยาจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยให้แก่บุคคลดังกล่าวได้ตามความเหมาะสม หรือหากมหาวิทยาลัยประสงค์จะกำหนดสิทธิเกี่ยวกับรถประจำตำแหน่งหรือการได้รับเงินค่าตอบแทนเหมาะสมแก่การจัตการรถประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารและผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งผู้บริหารเป็นการทั่วไป สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘ (๑๒)^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยเรื่องดังกล่าวได้ โดยระมัดระวังมิให้เกิดกรณีการได้รับสิทธิซ้ำซ้อนกันระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งนั้นกับผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งดังกล่าว

อนึ่ง โดยที่ข้อหาหรือของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีเป็นผลมาจากการอ้างอิงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามเรื่องเสร็จที่ ๖๖๐/๒๕๖๒^{๑๖} เพื่อมุ่งให้เกิดผลที่นอกเหนือไปจากข้อกฎหมายที่ปรากฏในความเห็นดังกล่าว จึงเห็นควรอธิบายให้เกิดความชัดเจนว่าความเห็นดังกล่าวเป็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐

^{๑๔}มาตรา ๑๕ บรรดารายได้และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยจะต้องจัดการเพื่อประโยชน์ภายใต้วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๗

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๑๗}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๑๐๑ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ว่ามีผลเป็นการยกเว้นระยะเวลาในการได้รับเงินประจำตำแหน่งของผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙^{๑๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ และผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ และข้อ ๙^{๑๕} แห่งกฎ ก.พ.อ. การได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ และไม่มีส่วนใด ในความเห็นดังกล่าวที่ได้ตีความว่าผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีพึงมีสิทธิประโยชน์ในตำแหน่ง เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี เพราะโดยหลักการแล้ว การแต่งตั้งผู้ใดให้รักษาราชการแทน ตำแหน่งใด ย่อมหมายความว่าผู้นั้นมีหน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเท่านั้น ส่วนการที่ผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งใดจะได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือสิทธิประโยชน์ในตำแหน่งนั้น หรือไม่ เพียงใด จะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับว่าด้วยการนั้น ดังนั้น เพื่อความชัดเจนและเพื่อมิให้เกิดข้อหาหรือประเด็นปัญหาในลักษณะเช่นนี้อีก สำนักงาน ปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สมควรมีหนังสือแจ้งเวียนแก่ สถาบันอุดมศึกษาเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องต่อไป



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๕

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น