

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัย
และหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีของมหาวิทยาลัยบูรพา

มหาวิทยาลัยบูรพาได้มีหนังสือ ที่ อว ๘๑๐๐/๐๗๒๗๐ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า สภามหาวิทยาลัยบูรพาในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ได้พิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้วเห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๓) และ (๔) โดยไม่ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) ไว้ หากสภามหาวิทยาลัยออกข้อบังคับเพื่อกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดี จะเป็นการดำเนินการนอกเหนือกฎหมายและขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติและชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาดำเนินงานของมหาวิทยาลัยบูรพา สภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ จึงมีมติให้หารือประเด็นข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ ขัดต่อมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ หรือไม่ และสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกข้อบังคับกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือของมหาวิทยาลัยบูรพา โดยมีผู้แทนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนมหาวิทยาลัยบูรพาเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำหรับตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยนั้น ได้มีการออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและวิธีการได้มาซึ่งหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้หัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยพ้นจากตำแหน่งเมื่อนายกสภามหาวิทยาลัยพ้นจากตำแหน่ง ต่อมาได้มีการแก้ไขข้อบังคับดังกล่าวโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ยกเลิกการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัย และแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๓ จนถึงปัจจุบัน ส่วนตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีนั้น นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ ใช้บังคับ สภามหาวิทยาลัยยังไม่เคยแต่งตั้งให้บุคคลใดดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๒) มีเพียงการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีเท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า มาตรา ๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ บัญญัติให้มหาวิทยาลัยอาจแบ่งส่วนงานเป็น (๑) สำนักงานสภามหาวิทยาลัย (๒) สำนักงานอธิการบดี (๓) ส่วนงานวิชาการ และ (๔) ส่วนงานอื่น ซึ่งการกำหนดตำแหน่งหัวหน้าส่วนงานและวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าส่วนงานที่กำหนดในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ นั้น มาตรา ๓๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ บัญญัติให้ส่วนงานวิชาการและส่วนงานอื่นตามมาตรา ๙ (๓) และ (๔) มีหัวหน้าส่วนงานคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงาน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี โดยจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ สำหรับการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ วิธีการสรรหา อำนาจและหน้าที่ และการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ การบริหารงานของหัวหน้าส่วนงานดังกล่าว ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย โดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดี ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) ไว้ ดังนั้น การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) จึงเป็นเรื่องที่มหาวิทยาลัยอาจพิจารณากำหนดให้มีได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

สำหรับกรณีตามข้อหาหรือว่า สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกข้อบังคับกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ จะไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีไว้ แต่สภามหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสูงสุด

มาตรา ๙ มหาวิทยาลัยอาจแบ่งส่วนงาน ดังนี้

- (๑) สำนักงานสภามหาวิทยาลัย
- (๒) สำนักงานอธิการบดี
- (๓) ส่วนงานวิชาการ
- (๔) ส่วนงานอื่น

การจัดตั้ง การรวม หรือการยุบเลิกส่วนงานตาม (๓) และ (๔) ให้ทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัย และประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยจะจัดตั้งเป็นคณะ วิทยาลัย หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นก็ได้

ส่วนงานตามวรรคหนึ่งอาจแบ่งเป็นหน่วยงานภายในส่วนงานได้ตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ประกาศของมหาวิทยาลัยตามวรรคสอง ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง และการรวมส่วนงานต้องระบุถึงภาระหน้าที่ของส่วนงานนั้น ๆ ให้ชัดเจน

มาตรา ๓๕ ในส่วนงานตามมาตรา ๙ (๓) และ (๔) ให้มีหัวหน้าส่วนงานคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของส่วนงานนั้น

หัวหน้าส่วนงานตามวรรคหนึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันสองวาระไม่ได้

การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ วิธีการสรรหา อำนาจและหน้าที่ และการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ การบริหารงานของหัวหน้าส่วนงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

ที่มีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ ในการควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย รวมทั้งมีอำนาจออกข้อบังคับ ระเบียบและประกาศของมหาวิทยาลัย เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย ย่อมมีอำนาจพิจารณาและออกข้อบังคับเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการภายในมหาวิทยาลัยเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายได้ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่และอำนาจของสภามหาวิทยาลัยที่จะออกข้อบังคับเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าส่วนงานดังกล่าวได้ตามความเหมาะสม แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ

อนึ่ง โดยที่ยังปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนมหาวิทยาลัยบูรพาฯ ด้วยว่า ได้เคยมีการออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยฯ ให้หัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยพ้นจากตำแหน่งเมื่อนายกสภามหาวิทยาลัยพ้นจากตำแหน่ง แต่ต่อมาได้มีการยกเลิกการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัย และได้มีการแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๓ จนถึงปัจจุบัน ส่วนตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีนั้น ยังไม่เคยมีการแต่งตั้งบุคคลใดให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ ใช้บังคับ ดังนั้น หากสภามหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วเห็นสมควรที่จะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีตามมาตรา ๙^๕ (๑) และ (๒) สภามหาวิทยาลัยย่อมสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาฯ เพื่อกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) ได้ โดยในการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับรอบระยะเวลาที่มหาวิทยาลัยกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารส่วนงานอื่นของมหาวิทยาลัย และไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยซึ่งได้รับการแต่งตั้งแล้ว ทั้งนี้ การดำเนินการออกข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะต้องสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการอุดมศึกษาด้วย



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
ธันวาคม ๒๕๖๔

“มาตรา ๒๑ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย
อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (๑) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย
- (๒) ออกข้อบังคับ ระเบียบและประกาศของมหาวิทยาลัยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย และอาจมอบหมายให้ส่วนงานใดในมหาวิทยาลัยเป็นผู้ออกข้อบังคับ ระเบียบและประกาศสำหรับส่วนงานนั้นเป็นเรื่อง ๆ ไปก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

“อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

“อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น