

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง คุณสมบัติของอธิการบดีมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖ (๒.๕) /๙๘๑๗ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ได้พิจารณาเสนอชื่อ นายจรงค์ พลาศัย เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตามมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่กำหนดว่า อธิการบดีจะต้องได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารอื่น หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายจรงค์ พลาศัย สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มีประสบการณ์ด้านการสอน ณ วิทยาลัยเทคนิคนราธิวาส ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ - ๒๕๓๖ และมีประสบการณ์ด้านการบริหาร โดยเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพตากใบ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๖ และดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาส ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๕๘

สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า นายจรงค์ พลาศัย เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีมติรับรองว่าวิทยาลัยการอาชีพตากใบและวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง ตามนัยมาตรา ๒๘ (๒) กรณีดังกล่าวสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นว่า คำว่า “สถาบันอุดมศึกษาอื่น” ตามความในมาตรา ๒๘ (๒) นั้น ควรเป็นสถาบันที่มีมาตรฐานเทียบได้ไม่ต่ำกว่ามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ โดยเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีวัตถุประสงค์ในการสอน วิจัย และบริการทางวิชาการ กล่าวคือ เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาตนเอง มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของตนเองเป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ การที่สภามหาวิทยาลัยรับรองว่าวิทยาลัยการอาชีพตากใบและวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสเป็นสถาบันอุดมศึกษาและจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น สถานศึกษาทั้งสองแห่งดังกล่าวไม่อาจเทียบได้

\* ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๖๑ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กับมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ กรณีจึงถือว่านายจรงค์ พลาศัย มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตาม มาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘

สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์เห็นว่า การรับรองวิทยาลัยการอาชีพตากใบและวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสเป็นสถาบันอุดมศึกษาและจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ ซึ่งตรงตามความหมายของคำว่าสถาบันอุดมศึกษาอื่นตามนัยมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงมีมติยืนยันตามมติเดิม

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่ส่วนราชการมีความเห็นในข้อกฎหมายที่แตกต่างกันและเพื่อให้การดำเนินการเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์เป็นไปด้วยความรอบคอบ จึงขอหารือว่า การที่สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์มีมติรับรองว่าวิทยาลัยการอาชีพตากใบและวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสเป็นสถาบันอุดมศึกษาและจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น ถือว่าเป็นการรับรองสถาบันอุดมศึกษาตามเจตนารมณ์ในมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่

อนึ่ง ตามนัยมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดคุณสมบัติของอธิการบดีว่า “...หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารอื่น” นั้น จะเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ นี้ด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์) แล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่นายจรงค์ พลาศัย เคยทำการสอนหรือเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพตากใบและผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสถือว่าได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือไม่ เห็นว่า โดยเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๘ (๒)<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup> มาตรา ๒๘ อธิการบดีต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาเอกหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาหรือองค์การวิชาชีพชั้นสูงที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาที่สภามหาวิทยาลัยรับรองไม่น้อยกว่าสี่ปี

(๒) ได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารอื่น หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(๓) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์

แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีว่า ต้องได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารอื่น หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี นั้น คำว่า “สถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง” ที่ปรากฏในบทบัญญัติข้างต้น เป็นถ้อยคำที่มีความหมายเฉพาะ มิได้หมายถึง สถาบันที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับปริญญา หรือระดับต่ำกว่าปริญญา อย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ตามความหมายทั่วไป หากแต่หมายถึงสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเท่านั้น โดยพิเคราะห์จากความในตอนที่หนึ่งแห่งบทบัญญัติมาตรา ๒๘ (๒) นั้นเอง ที่กำหนดว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีต้องได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง แสดงความหมายเฉพาะว่า คำว่า “สถาบันอุดมศึกษา” ในที่นี้ ต้องสามารถประสาทปริญญาได้นั้นเอง เมื่อข้อความในส่วนที่ต่อเนื่องมาระบุถึงคุณสมบัติอีกข้อหนึ่งว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีต้องได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง คำว่า “สถาบันอุดมศึกษา” ในที่นี้ เมื่อปรากฏอยู่ในบทมาตรเดียวกัน โดยใช้ถ้อยคำอย่างเดียวกัน ย่อมแสดงเจตนารมณ์โดยชัดแจ้งว่า มุ่งให้หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเท่านั้น ไม่หมายรวมถึงสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนวันจัดตั้งมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ วิทยาลัยการอาชีพตากใบ และวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาส มีสถานภาพเป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาประเภทต่ำกว่าปริญญา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ สถานศึกษาทั้งสองแห่งจึงไม่มีสถานภาพเป็น “สถาบันอุดมศึกษา” ที่สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ อาจมีมติรับรองได้ ดังนั้น การที่สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ มีมติให้นายจรงค์ พลาศัย เป็นบุคคลที่ได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง จึงไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

**ประเด็นที่สอง** กรณีที่นายจรงค์ พลาศัย เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพตากใบและผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสจะถือว่าเคยมีประสบการณ์ด้านการบริหารอื่นมาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี หรือไม่ เห็นว่า การที่บทบัญญัติมาตรา ๒๘ (๒)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้ผู้ที่มิใช่ประสบการณ์ด้านการบริหารอื่นเป็นคุณสมบัติอีกประการหนึ่งของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีโดยมิได้กำหนดว่าจะต้องมีประสบการณ์ด้านการบริหารด้านใด เมื่อนายจรงค์ พลาศัย เคยมี

นอกจากคุณสมบัติตามวรรคหนึ่ง อธิการบดีต้องมีคุณสมบัติอื่นและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

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

ประสบการณ์ด้านการบริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษามาแล้วรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี ดังนั้น จึงถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการบริหารอื่น และถือได้ว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘

อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) จะได้มีความเห็นข้างต้นว่า สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ไม่อาจมีมติรับรองให้วิทยาลัยการอาชีพตากใบและวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสเป็นสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาและนายจรงค์ พลาคัย ขาดคุณสมบัติในการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่ สภามหาวิทยาลัยรับรองตามมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่สภามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์อาจมีมติให้นายจรงค์ พลาคัย ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพตากใบและวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาสเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการบริหารอื่นอันเป็นคุณสมบัติอีกประการหนึ่งของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ตามมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๙