

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา แทนตำแหน่งที่ว่างหลังจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับ

สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้มีหนังสือที่ ศธ ๐๒๐๖.๒/๔๐๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ก.ค.ศ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๑ ได้พิจารณาแต่งตั้งอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาแทนตำแหน่งที่ว่าง เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งเดิมได้ลาออกก่อนครบกำหนดตามวาระ ซึ่งเป็นการแต่งตั้งอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา ๒๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ได้กำหนดให้คัดเลือกจากบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความรู้ความสามารถหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารงานของเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการคัดเลือกได้ดำเนินการคัดเลือกและได้เสนอรายชื่อเป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนที่จะแต่งตั้ง เพื่อให้ ก.ค.ศ. พิจารณาแต่งตั้งตามกฎหมาย ก.ค.ศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและอนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๙ ก่อนการพิจารณาของ ก.ค.ศ. ปรากฏว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๑ ดังกล่าว โดยกำหนดคุณสมบัติของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ว่าต้องไม่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ก.ค.ศ. จึงมีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า หากผู้ที่คณะกรรมการคัดเลือกได้ดำเนินการคัดเลือกและได้เสนอรายชื่อเพื่อให้ ก.ค.ศ. พิจารณาแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษานั้น เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ก.ค.ศ. จะพิจารณาแต่งตั้งได้หรือไม่ จะขัดแย้งกับกฎหมายหรือไม่ หรือต้องให้คณะกรรมการคัดเลือกดำเนินการคัดเลือกใหม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงาน ก.ค.ศ.) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในจำนวนรายชื่อที่คณะกรรมการได้ดำเนินการคัดเลือกและได้เสนอรายชื่อเพื่อให้ ก.ค.ศ. พิจารณาแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษานั้น มีทั้งที่

เป็นและไม่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่ยังมีได้แต่งตั้งผู้ใดเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นบทอาศัยอำนาจในการออกกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและอนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร

^๑มาตรา ๒๑ ให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา” โดยออกนามเขตพื้นที่ศึกษานั้น ๆ ประกอบด้วย

(๑) ประธานอนุกรรมการซึ่งอนุกรรมการเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน

(๒) อนุกรรมการโดยตำแหน่งจำนวนสามคน ได้แก่ ผู้แทน ก.ค.ศ. ผู้แทนครูสภา และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

(๓) อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความรู้ ความสามารถ หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา

(๔) อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจำนวนสามคน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นในเขตพื้นที่การศึกษาตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด จำนวนหนึ่งคน ผู้แทนข้าราชการครูจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาอื่นจำนวนหนึ่งคน

คุณสมบัติของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) ให้นำมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม คุณสมบัติของอนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตาม (๔) ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หลักเกณฑ์และวิธีการได้มาของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตาม (๔) ให้มาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามีหน้าที่ในการจัดให้มีการประชุมเพื่อคัดเลือกอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตาม (๔)

^๒มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๑ ให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา” โดยออกนามเขตพื้นที่ศึกษานั้น ๆ ประกอบด้วย

(๑) ประธานอนุกรรมการซึ่งอนุกรรมการเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคนโดยเลือกจากอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว จึงมีปัญหาว่ากฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าวจะยังมีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่ และกระบวนการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อเสนอพิจารณาแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ตามกฎ ก.ค.ศ. นั้น มีผลสมบูรณ์ดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ ซึ่งปัญหาทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยวางแนวบรรทัดฐานไว้ว่า^๓ “การที่กฎหมายฉบับเดิมได้มีบทบัญญัติให้มีการออกกฎหมายลำดับรองขึ้นไว้และต่อมากฎหมายฉบับนั้นถูกยกเลิกและมีกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับแทนแล้ว การพิจารณาว่ากฎหมายลำดับรองซึ่งเป็นการกำหนดรายละเอียดหรือข้อเท็จจริงเพื่อบังคับตามกฎหมายฉบับนั้นจะถูกยกเลิกไปด้วยหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับการตรากฎหมายฉบับใหม่ว่ามีสาระสำคัญอย่างไร กล่าวคือ ถ้าหากกฎหมายฉบับใหม่มีลักษณะเป็นเพียงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับเดิมโดยบทบัญญัติที่ให้ออกกฎหมายลำดับรองได้ยังคงมีเนื้อหาสาระหรือหลักการ

(๒) อนุกรรมการโดยตำแหน่งจำนวนสองคน ได้แก่ ผู้แทน ก.ค.ศ. และผู้แทนครูสภาซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถหรือประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมายหรือด้านการเงินการคลัง

(๓) อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมายหรือด้านการเงินการคลัง และด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา ด้านละหนึ่งคน

(๔) อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำนวนห้าคน ได้แก่ ผู้แทนข้าราชการครูผู้สอนสายประถมศึกษาและมัธยมศึกษาอย่างละหนึ่งคน ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาสายประถมศึกษาและมัธยมศึกษาอย่างละหนึ่งคน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาอื่น จำนวนหนึ่งคน

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

อนุกรรมการตาม (๒) ซึ่งเป็นผู้แทน ก.ค.ศ. และอนุกรรมการตาม (๓) ต้องไม่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ส่วนอนุกรรมการตาม (๒) ซึ่งเป็นผู้แทนครูสภาต้องเป็นสมาชิกครูสภา และเป็นผู้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ อนุกรรมการตาม (๒) และ (๓) ต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ที่ปรึกษา หรือผู้มีตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง

คุณสมบัติอื่น หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการตาม (๒) (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓บันทึก เรื่อง การใช้อำนาจใช้บังคับกฎกระทรวงการคลังและพระราชกฤษฎีกา ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๑๔๗๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๖/๒๕๕๔)

บันทึก เรื่อง การเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกิจการอุตสาหกรรมบางประเภทที่ห้ามประกอบ พ.ศ. ๒๕๐๓ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ปกปิด ต่วนมาก ที่ นร ๕๖๐๕/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๐๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๘/๒๕๐๕)

บันทึก เรื่อง การใช้อำนาจประกาศผู้อำนวยการทางหลวงที่ออกตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๓๐๕ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๕๓๖)

เช่นเดียวกับกฎหมายเดิมทุกประการ ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายฉบับใหม่มีความประสงค์จะให้รายละเอียดต่างๆ ที่เคยกำหนดไว้เดิมยังคงใช้บังคับให้ต่อเนื่องกันไป เว้นแต่จะมีการแสดงเจตนาไว้โดยชัดแจ้งว่าต้องการให้สิ้นผลไปทันที”

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๑ มีการแก้ไขเรื่องอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับคุณสมบัติและเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา โดยบัญญัติให้การคัดเลือกบุคคลไม่จำกัดว่าต้องคัดเลือกจากบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษา แต่ต้องไม่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จึงถือได้ว่าเป็นการแก้ไขหลักการสาระสำคัญในเรื่องคุณสมบัติและเกณฑ์ในการคัดเลือกอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแตกต่างไปจากเดิม เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับแล้ว กฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าวย่อมถูกยกเลิกไปด้วย

อย่างไรก็ตาม มาตรา ๒๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติว่า “คุณสมบัติอื่น หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการตาม (๒) (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด” ฉะนั้น ในระหว่างที่ยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา จึงสามารถดำเนินการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาโดยอาศัยกฎ ก.ค.ศ. เดิม ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนดและดำเนินการต่อไปได้เฉพาะเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ จนกว่า ก.ค.ศ. จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาขึ้นใหม่ ด้วยเหตุผลดังกล่าว กระบวนการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อเสนอพิจารณาแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและอนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ยังไม่เสร็จสิ้น แม้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ จะมีผลใช้บังคับแล้ว ก็ย่อมใช้ได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าบุคคลที่ได้รับคัดเลือกและเสนอชื่อมายัง ก.ค.ศ. เป็นข้าราชการครูหรือบุคลากรทางการศึกษาอันเป็นคุณสมบัติที่ขัดกับคุณสมบัติที่มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติไว้ว่า อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาต้องไม่เป็นข้าราชการครูหรือบุคลากรทางการศึกษา ก.ค.ศ. จึงไม่อาจแต่งตั้งบุคคลนั้นเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาได้

๕

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๑