

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน

กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๑๐.๐๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยกระทรวงศึกษาธิการ ได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. .... ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๔ พิจารณาแล้วให้กระทรวงศึกษาธิการหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. .... โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘ วรคส. แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ จะกระทำได้อหรือไม่

กระทรวงศึกษาธิการขอชี้แจงว่า ก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ กรมการศึกษานอกโรงเรียนเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ และแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๑ นอกจากนั้นยังมีสถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๑,๐๐๗ แห่ง ต้องบริหารงบประมาณในวงเงิน ๓,๗๐๐ ล้านบาท มีบุคลากรซึ่งเป็นข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือนสามัญ จำนวน ๓,๘๖๖ คน ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว จำนวน ๗,๒๒๖ คน และบุคลากรการศึกษานอกโรงเรียนที่เบิกจ่ายจากค่าตอบแทน ไร่สอย และวัสดุ ประมาณ ๒๐,๓๒๐ คน แต่เมื่อมีการปฏิรูปโครงสร้าง กระทรวงศึกษาธิการ กรมการศึกษานอกโรงเรียนเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน อยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดให้โอนทั้งหน่วยงาน และสถานศึกษาไปอยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริม สนับสนุน และประสานความร่วมมือการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ทำหน้าที่เป็นองค์กรให้คำปรึกษาด้านการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนด

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ฉะนั้น ปริมาณงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียนจึงมิได้ลดลงจากเดิม แต่มีปริมาณงานเพิ่มขึ้น

ขณะที่อยู่ระหว่างการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการที่พิจารณาระบบบริหารและโครงสร้าง มีความเห็นว่าการกำหนดตำแหน่งจะต้องขึ้นอยู่กับเหตุผล ความจำเป็น ปริมาณ และคุณภาพของงาน เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ใช้บังคับแล้ว ก.พ. อนุมัติกำหนดตำแหน่งผู้บริหารสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน เป็นตำแหน่งนักบริหาร ระดับ ๑๐ โดยมีเงื่อนไขว่าเมื่อคนพ้นไปหรือมีกฎหมายกำหนดสถานภาพหน่วยงาน ให้ ก.พ. ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งใหม่ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. .... ขึ้น โดยถือว่าเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ กระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือว่าสามารถดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. .... ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) แล้ว เห็นว่า การจัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวงนอกจากกำหนดให้มีสำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นแล้ว ในกระทรวงจะตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งส่วนราชการเพื่อรับผิดชอบภาระหน้าที่ใด โดยเฉพาะซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรมแต่มีผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการดังกล่าวเป็นอธิบดีหรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดีได้ ตามมาตรา ๑๘<sup>๑</sup> วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่เงื่อนไขในการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกระทำ

<sup>๑</sup> มาตรา ๑๘ ให้จัดระเบียบราชการของกระทรวง ดังนี้

๑ล๑

๑ล๑

ในกระทรวงจะตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งส่วนราชการเพื่อรับผิดชอบภาระหน้าที่ใด โดยเฉพาะซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรมแต่มีผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการดังกล่าวเป็นอธิบดีหรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดีก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่สำหรับส่วนราชการนั้นเช่นเดียวกับอธิบดี ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และให้คณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงทำหน้าที่คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรมสำหรับส่วนราชการนั้น

การตราพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสี่ให้กระทำได้ในกรณีเป็นการยุบ รวม หรือโอนกรมในกระทรวงใดมาจัดตั้งเป็นส่วนราชการตามวรรคสี่ในกระทรวงนั้นหรือกระทรวงอื่น โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น และให้นำความในมาตรา ๘ ทวิ และมาตรา ๘ เบญจ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๑ล๑

๑ล๑

ได้เฉพาะในกรณีที่เป็นกรณียุบ รวม หรือโอนกรมในกระทรวงใดมาจัดตั้งเป็นส่วนราชการตามวรรคสี่ในกระทรวงนั้นหรือกระทรวงอื่นตามมาตรา ๑๘<sup>๒</sup> วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่กระทรวงจะตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งส่วนราชการเพื่อรับผิดชอบภาระหน้าที่ใดโดยเฉพาะ ซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรมแต่มีผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการดังกล่าวเป็นอธิบดี ตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่ นั้น จะกระทำได้เฉพาะในกรณีเป็นการยุบ รวม หรือโอนกรมในกระทรวงใดมาจัดตั้งเป็นส่วนราชการตามวรรคสี่ในกระทรวงนั้นหรือกระทรวงอื่นเท่านั้น

โดยที่ปัจจุบันได้มีการปฏิรูปการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และจัดระเบียบบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการให้มีเอกภาพ เพื่อสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยมาตรา ๕๙<sup>๓</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับราชการของกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการนั้น มาตรา ๑๐<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้การแบ่งส่วนราชการในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วยสำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา โดยส่วนราชการดังกล่าวมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ยกเว้นสำนักงานรัฐมนตรี สำหรับสถานะของสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนนั้น เมื่อพิจารณา

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

<sup>๓</sup> มาตรา ๕๙ ๖๑๖ ๖๑๖

ให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับราชการของกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู กระทรวงศึกษาธิการ และบรรดาอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

<sup>๔</sup> มาตรา ๑๐ การแบ่งส่วนราชการในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

- (๑) สำนักงานรัฐมนตรี
- (๒) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (๓) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
- (๔) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (๕) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
- (๖) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ส่วนราชการตาม (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ จะเห็นได้ว่า ได้กำหนดให้สำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียนเป็นส่วนราชการภายในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ ตามข้อ ๓<sup>๔</sup> (๑๐) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว โดยให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ดังนั้น สำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียนจึงไม่มีฐานะเป็นกรมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ เมื่อไม่มีฐานะเป็นกรม กระทรวงศึกษาธิการจึงไม่อาจดำเนินการตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่และวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ในการยุบ รวม หรือโอนส่วนราชการดังกล่าวเพื่อมาจัดตั้งเป็นส่วนราชการซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรม แต่มีผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการเป็นอธิบดีหรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดีได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

---

<sup>๔</sup> ข้อ ๓ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) สำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน

ฯลฯ

ฯลฯ