



ที่ นร ๑๒๐๘/๒๓๖

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔

เรื่อง ขอร้องหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

เรียน ผู้อำนวยการสถาบันมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสถาบันมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ ที่ วท ๕๑๐๑/๒๐๙ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สถาบันมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขอร้องหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว รวม ๖ ประเด็น ดังนี้

๑. กรณีตามมาตรา ๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้อำนาจคณะกรรมการมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ ออกข้อบังคับเกี่ยวกับหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล แต่มาตรานี้ มิได้กำหนดในเรื่องของการพัฒนากำลังคน เช่น การสร้างระบบจูงใจ การให้รางวัลตอบแทนพิเศษ การพัฒนาอบรมสัมมนาพนักงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ การเข้าร่วมประกาศความสามารถด้านมาตรฐานการวัดระหว่างประเทศ ฯลฯ แต่พระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้เป็นเรื่องค่าใช้จ่ายใน มาตรา ๒๒ (๑) ดังนี้แล้ว สถาบันจะใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อเป็นการพัฒนา กำลังคน ได้หรือไม่ เพียงไร และคณะกรรมการมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ จะสามารถออกระเบียบเพื่อจัดสรรเงินกองทุน ในการดำเนินงานของสถาบันดังกล่าว ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีตามมาตรา ๑๒ กฎหมายกำหนดให้จัดตั้งสถาบันเป็นนิติบุคคล และตามมาตรา ๒๑ ให้จัดตั้งกองทุนเรียกว่า “กองทุนเพื่อการพัฒนากระบวนมาตรฐานวิทยา” กองทุนนี้จึงมีฐานะเป็นทุนหมุนเวียนหรือทุนในการดำเนินงาน และสอดคล้องต้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับกรมบัญชีกลางกำหนดให้สถาบันจัดทำงบการเงินเป็นชุดเดียวของสถาบัน ดังนี้แล้ว สถานะของสถาบันย่อมมีฐานะที่เหนือกว่าความเป็นกองทุน ใช่หรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง กฎหมายกำหนดยกเว้นให้กิจการของสถาบันไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่มิได้กำหนดยกเว้นไม่ให้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคม ดังนี้แล้ว หากเกิดข้อพิพาทแรงงานระหว่างสถาบันกับพนักงาน สถาบันจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงานด้วยหรือไม่ อย่างไร

/ และ ...

และปัจจุบันสถาบันต้องจ่ายเงินสมทบประกันสังคมในฐานะนายจ้าง ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม และรัฐบาลมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบในส่วนของรัฐบาลอีกส่วนหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่สถาบันเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น หากสถาบันจะไม่ต้องการตกอยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคม สถาบันจะต้องดำเนินการอย่างไร

๔. กรณี คำว่า “สถาบันไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ...” ตามมาตรา ๑๒ วรรคสาม ดังนี้แล้ว หากสถาบันมีความประสงค์จะขอขบประมาณโดยตรงจากสำนักงบประมาณ สถาบันจะต้องดำเนินการอย่างไร เนื่องจากปัจจุบันสถาบันต้องขอขบประมาณผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

๕. ตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม “รอบระยะเวลาบัญชีปกติให้นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม และสิ้นสุดลงในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของทุกปี...” ทำให้สถาบันเกิดความยุ่งยากในการรายงานผลการดำเนินงานในเชิงงบการเงินและขบประมาณ ซึ่งระยะเวลาเหลื่อมล้ำกันถึง ๓ เดือน ดังนี้แล้ว หากสถาบันต้องการที่จะกำหนดให้รอบระยะเวลาบัญชี ให้ตรงกับรอบระยะเวลาปีงบประมาณของประเทศ สถาบันจะต้องดำเนินการอย่างไร

๖. กรณี สถาบันดำเนินการในเรื่อง การฝึกอบรมสัมมนา การให้เงินรางวัลตอบแทนพิเศษสำหรับพนักงานที่มีผลงานตามเกณฑ์ของหน่วยงานราชการ การศึกษาดูงาน และการให้ทุนการศึกษา ดังนี้แล้ว จะถือเป็น “การพัฒนากำลังคน” ตามมาตรา ๒๒ (๑) พระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรฐานวิชาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ อย่างไร  
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเรื่องนี้เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเฉพาะกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาองค์การมหาชนและองค์กรรูปแบบอื่นในกำกับของราชการฝ่ายบริหารที่ไม่มีใช้ส่วนราชการพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ แล้ว ซึ่งได้พิจารณา ดังนี้

ในข้อหารือประเด็นที่ ๑ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรฐานวิชาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติว่า “ การใช้จ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อใช้ในกิจการต่อไปนี้

(๑) การดำเนินงานและสนับสนุนการวิจัยและการพัฒนาด้านมาตรฐานวิชา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนากำลังคน การติดตามประเมินผล การเผยแพร่ผลงานวิจัย และการส่งเสริมการนำผลงานไปใช้ประโยชน์ ”

ฉะนั้น การที่สถาบันมาตรฐานวิชาแห่งชาติ จะนำเงินกองทุนไปใช้ในกิจการเรื่องการพัฒนา กำลังคนแล้ว ก็จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) ข้างต้น กล่าวคือ คณะกรรมการมาตรฐานวิชาแห่งชาติจะต้องดำเนินการออกเป็นระเบียบแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ทั้งนี้

/ในการ ...

ในการยกร่างระเบียบ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยแห่งชาติต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๒ ที่ได้เคยพิจารณาข้อหารือเรื่องการนำเงินกองทุนเพื่อพัฒนาระบบมหาวิทยาลัยมาจ่ายเป็นเงินรางวัล ประจำปี ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๙๒/๒๕๕๓ ด้วย

ในข้อหารือประเด็นที่ ๒ เห็นว่า หากพิจารณาตาม มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ และวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่องหลักเกณฑ์การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐได้ระบุให้สถาบัน มหาวิทยาลัยแห่งชาติเป็นองค์กรมหาชนประเภทที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ส่วนกองทุนเพื่อการพัฒนาพัฒนาระบบมหาวิทยาลัยนั้น ตามพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้ สถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่กระทำการต่าง ๆ ภายในวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๑๓ และรวมถึงการบริหารกองทุนตามกฎหมาย ดังนั้น กองทุนเพื่อพัฒนาระบบมหาวิทยาลัยจึงอยู่ภายใต้ การกำกับของสถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติ

ในข้อหารือประเด็นที่ ๓ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาระบบ มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดยกเว้นให้สถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่า ด้วยแรงงานสัมพันธ์เพียงฉบับเดียว มิได้รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานอื่น ๆ ดังนั้น สถาบันมหาวิทยาลัย แห่งชาติ จะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการ ประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

แต่หากสถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติจะไม่ต้องการตกอยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคม สถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติก็จะต้องดำเนินการแก้ไขมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมหาวิทยาลัย แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในลักษณะเดียวกับหน่วยงานอื่น

อนึ่ง อ.ก.พ.ร.ฯ มีข้อสังเกตว่า โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับสถาบันมหาวิทยาลัย แห่งชาติเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมาย แม้ว่าในปัจจุบันจะไม่อยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน แต่หากมีข้อ พิพาทแรงงาน องค์กรที่มีหน้าที่วินิจฉัยควรเป็นศาลปกครอง หากมีการฟ้องคดีสู่ศาลแรงงาน สถาบันมหาวิทยาลัย แห่งชาติควรโต้แย้งคดีให้ศาลปกครองเป็นองค์กรวินิจฉัยคดี

ในข้อหารือประเด็นที่ ๔ เห็นว่า หากสถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติมีความประสงค์จะขอ งบประมาณโดยตรงจากสำนักงบประมาณ สถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติจะต้องดำเนินการแก้ไขมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ ในลักษณะเดียวกับหน่วยงานอื่นที่สามารถ ของงบประมาณได้โดยตรง ดังเช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

ในข้อหารือประเด็นที่ ๕ เห็นว่า หากสถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติต้องการที่จะกำหนดให้ รอบระยะเวลาบัญชี ให้ตรงกับรอบระยะเวลาปีงบประมาณของประเทศ สถาบันมหาวิทยาลัยแห่งชาติจะต้อง ดำเนินการแก้ไขมาตรา ๒๓ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐

/ โดย ...

โดยไม่ต้องระบุระยะเวลาบัญชีในลักษณะเดียวกับหน่วยงานอื่น และแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติให้ครอบคลุมถึงการออกระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการงบประมาณ การเงิน เพื่อให้การกำหนดระยะเวลาบัญชีเป็นอำนาจของคณะกรรมการ

ในข้อหารือประเด็นที่ ๒ เห็นว่า จากที่ได้กล่าวไว้ในข้อหารือประเด็นที่ ๑ แล้วว่า การที่จะนำเงินกองทุนไปใช้ในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนากำลังคนแล้ว จะต้องดำเนินการออกเป็นระเบียบของคณะกรรมการมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติและนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ฉะนั้น การที่จะให้คำนิยามหรือความหมายของการพัฒนากำลังคนนั้น ก็สามารถกำหนดไว้ในระเบียบของคณะกรรมการมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติที่กล่าวถึงข้างต้น ทั้งนี้ โดยคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยว่ามีความถูกต้องเหมาะสมเพียงใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาวุธ วรรณวงศ์)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

ภารกิจการพัฒนาองค์การมหาชน ฯ

โทร ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๔๐

โทรสาร ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๑๐