

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การกระทำละเมิดต่อเงินกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

กระทรวงการคลังมีหนังสือ ที่ คค ๐๕๒๖.๖/๑๔๐๙๒ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจได้แจ้งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณา กรณีเจ้าหน้าที่ของสถาบันราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยาและสถาบันราชภัฏพระนครหรือยุธยากระทำการโดยมิชอบต่อเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เป็นเหตุให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจเสียหาย กล่าวคือ

๑. เจ้าหน้าที่ของสถาบันราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยาที่มีหน้าที่เบิกเงินจากบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันได้เบิกจ่ายและโอนเงินเข้าบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของนักศึกษาแต่ละรายไม่ถูกต้อง ดังนี้

- ๑) โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีให้กู้ยืมมากกว่าจำนวนที่ขอกู้
- ๒) โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีผู้รับ ซึ่งไม่ได้ทำสัญญากู้เงิน
- ๓) โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีผู้กู้โดยใช้เลขบัญชีจากธนาคารแห่งอื่น
- ๔) โอนเงินให้ผู้กู้โดยที่กองทุนยังไม่ได้โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีของสถาบัน

สถาบัน

รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๙๑,๑๐๐ บาท แต่เรียกกลับคืนมาได้เป็นจำนวน ๕๑,๔๐๐ บาท จึงเหลือเงินที่เป็นความเสียหาย ๔๓๙,๗๐๐ บาท เหตุเกิดขึ้นในระหว่างวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๑

๒. กรณีของสถาบันราชภัฏพระนครหรือยุธยา สถาบันจะให้นักศึกษาที่ได้รับเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาชำระค่าเล่าเรียนโดยใช้เงินส่วนตัวของนักศึกษาไปก่อน ภายหลังเมื่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้โอนเงินเข้าบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันราชภัฏพระนครหรือยุธยาแล้ว เจ้าหน้าที่จะเบิกเงินทั้งหมดเป็นเงินสดจ่ายให้แก่ นักศึกษาผู้กู้เงิน แต่เจ้าหน้าที่กลับนำเงินดังกล่าวไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว เหตุเกิดขึ้นในภาคเรียนที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๐ (ระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ - มีนาคม ๒๕๔๑)

กรณีดังกล่าวกระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอหารือในประเด็นข้อกฎหมายว่า

๑. ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๒ ให้สถาบันการศึกษาเปิดบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เรียกว่า

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๒๔ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“บัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของ . . . ระบุชื่อสถาบันการศึกษา) . . . “ และข้อ ๑๓ ให้นักเรียนหรือนักศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกให้กู้ยืมเงินเปิดบัญชีส่วนตัวที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เรียกว่า “บัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของ . . . (ระบุชื่อนักศึกษา) . . .” โดยเมื่อเปิดภาคเรียนแล้ว สถาบันฯ กำหนดให้นักศึกษาชำระค่าเล่าเรียน นักศึกษาที่ได้สิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ เพื่อการศึกษาก็จะใช้เงินของตนเองชำระค่าเล่าเรียนไปก่อน ภายหลังจากประมาณ ๑-๒ เดือน กองทุนฯ จึงจะโอนเงินในส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียนเข้าบัญชีสถาบันฯ เพื่อชำระค่าเล่าเรียนของนักศึกษา แล้วสถาบันฯ จะนำเงินที่โอนเข้าบัญชีของสถาบันฯ คืนนักศึกษาที่ได้สิทธิกู้ยืมโดยวิธีโอนเข้าบัญชีของนักศึกษาหรือโดยวิธีเบิกเงินออกมาจากธนาคารแล้วจึงเอาไปจ่ายให้นักศึกษา ดังนี้เงินจำนวนดังกล่าวถือเป็นเงินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หรือเป็นเงินของสถาบันราชภัฏ หรือเป็นเงินของนักศึกษา หากมีผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบผู้ใด

๒. กรณีตามข้อ ๑ หากเป็นเงินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาแล้ว ตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ ได้บัญญัติว่า “กองทุนไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ” กองทุนจึงมิใช่ “หน่วยงานของรัฐ” ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ ซึ่งหมายถึง กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ประกอบกับบุคคลผู้ดำเนินการในสถานศึกษาเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการกองทุนฯ ให้ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยตรง ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับเงินของกองทุนฯ สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า อธิการบดีสถาบันราชภัฏแต่ละแห่งได้รับมอบอำนาจจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาให้เป็นผู้ลงนามในสัญญาให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาแก่นักศึกษา โดยเงินกู้ตามสัญญาแบ่งออกเป็นสองยอดคือ

๑. เงินค่าเล่าเรียน ซึ่งสถาบันราชภัฏจะเปิดบัญชีธนาคารกรุงไทยฯ แล้วกองทุนฯ จะโอนเงินเข้าบัญชีของสถาบันฯ และ

๒. เงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับหลักสูตรและเงินค่าครองชีพ ซึ่งนักศึกษาจะเปิดบัญชีกับธนาคารกรุงไทยฯ แล้วกองทุนฯ จะโอนเงินเข้าบัญชีของนักศึกษาโดยตรง

เนื่องจากกองทุนฯ โอนเงินค่าเล่าเรียนเข้าบัญชีของสถาบันฯ ซ้ำกว่ากำหนดเวลาที่สถาบันฯ กำหนดให้นักศึกษาชำระค่าเล่าเรียน สถาบันฯ จึงให้นักศึกษาชำระค่าเล่าเรียนไปก่อน

เมื่อกองทุนฯ โอนเงินเข้าบัญชีของสถาบันฯ แล้ว สถาบันฯ จึงจะนำเงินค่าเล่าเรียนคืนให้นักศึกษา โดยการโอนเงินเข้าบัญชีของนักศึกษาหรือโดยการเบิกเงินออกมาแล้วประกาศให้นักศึกษามารับเงินคืน กรณีการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ เบิกเงินค่าเล่าเรียนจากบัญชีของสถาบันฯ แล้วนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นกองทุนฯ ที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้เป็นกองทุนหนึ่ง และมีสำนักงานอยู่ในความดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการคลัง ตามข้อ ๖ และข้อ ๗<sup>๑</sup> ของระเบียบกระทรวงการคลังฯ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาขึ้น และมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้โอนเงินงบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามระเบียบกระทรวงการคลังฯ ไปเป็นของกองทุนตามพระราชบัญญัติดังกล่าว การจัดสรรเพื่อให้นักเรียนนักศึกษา กู้ยืม กระทรวงการคลังจะมอบอำนาจให้บุคคลซึ่งรับผิดชอบหรือเป็นผู้แทนโรงเรียน สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและหลักฐานต่างๆ เพื่อดำเนินการคัดเลือก อนุมัติการให้กู้ยืมเงินและลงนามในสัญญากู้ยืมเงินแทนกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๒๔<sup>๒</sup> ของระเบียบกระทรวงการคลังฯ เฉพาะโรงเรียนหรือสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ การดำเนินการเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา นอกจากจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังฯ แล้ว ยังต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙ ควบคู่กันไปด้วย กล่าวคือให้สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา อันประกอบด้วย ผู้บริหารสถาบันการศึกษาเป็นประธานกรรมการ และครูหรืออาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งเป็นกรรมการ ตามข้อ ๖<sup>๓</sup> ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฯ โดย

<sup>๑</sup> ข้อ ๖ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการคลัง เรียกว่า “กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้กู้ยืมเงินแก่นักเรียน หรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างการศึกษา

ข้อ ๗ ให้มีสำนักงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการคลัง

<sup>๒</sup> ข้อ ๒๔ กระทรวงการคลังจะมอบอำนาจให้บุคคลซึ่งรับผิดชอบหรือเป็นผู้แทนโรงเรียน สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษา เป็นผู้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและหลักฐานต่าง ๆ เพื่อดำเนินการคัดเลือก อนุมัติการให้กู้ยืมเงินและลงนามในสัญญากู้ยืมเงินแทนกระทรวงการคลัง

การมอบอำนาจดังกล่าวจะทำได้เป็นประกาศทั่วไปหรือทำใบมอบอำนาจเป็นการเฉพาะรายก็ได้ และกระทรวงการคลังจะเพิกถอนการมอบอำนาจนั้นเมื่อใดก็ได้ แต่การเพิกถอนดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อคำอนุมัติหรือสัญญาที่ผู้รับมอบอำนาจได้ทำไปแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่กระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับหรือประกาศของคณะกรรมการหรือที่กระทรวงการคลังกำหนด

<sup>๓</sup> ข้อ ๖ ให้สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมเงินเพื่อ

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนหรือนักศึกษาที่ขอกู้เงินเพื่อการศึกษา กำกับดูแลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะอนุกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษามอบหมาย ตามข้อ ๗<sup>๕</sup> ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฯ

เมื่อคณะกรรมการฯพิจารณาคัดเลือกนักเรียนหรือนักศึกษาซึ่งสมควรที่จะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนฯแล้ว ก็แจ้งให้กองทุนฯทราบ เพื่อโอนเงินค่าเล่าเรียนเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่สถาบันการศึกษานั้นๆ ได้เปิดไว้ ส่วนเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับหลักสูตรและเงินค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างการเรียน<sup>๕</sup> กองทุนฯจะโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่นักศึกษาเปิดไว้ ดังนั้น นับแต่กองทุนฯได้โอนเงินเข้าบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันราชภัฏ เงินจำนวนดังกล่าวจึงอยู่ในความครอบครองดูแลของสถาบันราชภัฏ การที่เจ้าหน้าที่ของสถาบันราชภัฏที่ได้รับมอบหมายจากอธิการบดีให้เป็นผู้มีอำนาจในการเบิกจ่ายหรือโอนเงินดังกล่าว ได้กระทำการใดๆ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อเงินในบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันราชภัฏ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ<sup>๖</sup> สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏจึงเป็นผู้เสียหาย เลขาธิการสภาสถาบันราชภัฏของสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การศึกษาประกอบด้วยผู้บริหาร เป็นประธานกรรมการ ครูหรืออาจารย์ในสถาบันการศึกษานั้น ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่น ๒ คน เป็นกรรมการ ครูหรืออาจารย์แนะแนวหรือทำหน้าที่ที่ปรึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

๕ ข้อ ๗ ให้คณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาตามข้อ ๖ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาคัดเลือกนักเรียนหรือนักศึกษาที่ขอกู้เงินเพื่อการศึกษา ตามจำนวนวงเงินที่ได้รับการจัดสรร

(๒) กำกับดูแลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาตามข้อ ๙

(๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะอนุกรรมการมอบหมาย

๕ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๑ การจัดสรรเงินเป็นค่าเล่าเรียน ค่าจ่ายเกี่ยวเนื่องกับหลักสูตรและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพ ให้เป็นไปตามตารางงบประมาณการเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาต่อปีที่แนบท้ายระเบียบนี้ และการจัดสรรเงินในแต่ละรายการต้องไม่เกินวงเงินที่กำหนดไว้ในแต่ละหมวด

๖ พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้สถาบันเป็นส่วนราชการในสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ให้สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์  
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)  
เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กรกฎาคม ๒๕๕๔