

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่  
พ.ศ. ๒๕๓๙ ของกองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๖๓๐๐ (กท)/๑๖๘๘ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง ขอรื้อสถานะของกองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า กองทุนสงเคราะห์ได้ขอรื้อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับสถานะของกองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า โดยที่กองทุนสงเคราะห์ไม่มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ และระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ หากกองทุนสงเคราะห์ประสงค์จะขอรื้อข้อกฎหมายดังกล่าว ขอให้กระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบและรักษาการตามกฎหมายเป็นผู้หรือ เพื่อจะได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ต่อไป นั้น

กระทรวงศึกษาธิการจึงขอรื้อเกี่ยวกับสถานะของกองทุนสงเคราะห์ว่าเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ โดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๕๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า กองทุนสงเคราะห์ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนสงเคราะห์ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน กองทุนสงเคราะห์จึงไม่ใช่องค์การของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้จะไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้กองทุนสงเคราะห์เป็นหน่วยงานของรัฐ แต่กองทุนสงเคราะห์ได้รับเงินงบประมาณเป็นเงินสมทบของผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาตามที่กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนกำหนด และนำดอกผลของเงินสมทบจำนวนไม่เกินร้อยละสามเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงอาจจะเข้าข่ายเป็นหน่วยงานของรัฐได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าว โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน) และผู้แทนกองทุนสงเคราะห์เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า การพิจารณาว่ากองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ นั้น ต้องพิจารณาความหมายคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด

ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นสำคัญ ซึ่งบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายถึงหน่วยงาน ๓ ประเภท<sup>๒</sup> คือ ประเภทที่ ๑ ส่วนราชการ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

ประเภทที่ ๒ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

ประเภทที่ ๓ หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เมื่อพิจารณาลักษณะของกองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว ปรากฏว่า มาตรา ๕๔<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้กองทุนสงเคราะห์มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จึงเห็นได้ว่า กองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ใช่หน่วยงานประเภทที่ ๑ และประเภทที่ ๒ แต่มีลักษณะเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ เนื่องจากการจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ ได้รับเงินสมทบจากกระทรวงศึกษาธิการ<sup>๔</sup> และมีคณะกรรมการบริหารกองทุน

#### มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

<sup>๒</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๕/๒๕๕๕) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๑๐ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๓</sup>มาตรา ๕๔ ให้มีกองทุนสงเคราะห์เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อสงเคราะห์ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา โดยรวมถึง

- (๑) การจ่ายเป็นเงินทุนเลี้ยงชีพให้แก่ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา
- (๒) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา
- (๓) การส่งเสริมการออมทรัพย์ของผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา
- (๔) การจ่ายเงินสวัสดิการสงเคราะห์

กองทุนสงเคราะห์ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนสงเคราะห์ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

<sup>๔</sup>มาตรา ๕๕ กองทุนสงเคราะห์ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินที่โอนมาจากกองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕
- (๒) เงินที่ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๗๓ (๑)
- (๓) เงินที่โรงเรียนในระบบส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๗๓ (๒)
- (๔) เงินสมทบที่กระทรวงศึกษาธิการส่งสมทบตามมาตรา ๗๓ (๓)
- (๕) ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค
- (๖) เงินเพิ่มตามมาตรา ๗๔ และรายได้อื่น ๆ
- (๗) ดอกผลของเงินและทรัพย์สินของกองทุนสงเคราะห์

โดยปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานกรรมการ<sup>๕</sup> แต่อย่างไรก็ตาม การที่หน่วยงานอื่นของรัฐจะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ต้องมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เสียก่อน และเมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ก็ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดให้กองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด ดังนั้น กองทุนสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงไม่มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายดิศทัต ใตฺตรกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๐

---

มาตรา ๖๑ ให้มีคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ ประกอบด้วย

- (๑) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ
  - (๒) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการ
  - (๓) ผู้แทนสมาคมเกี่ยวกับโรงเรียนเอกชน ผู้แทนฝ่ายผู้อำนวยการ ผู้แทนฝ่ายครูและบุคลากรทางการศึกษา ฝ่ายละหนึ่งคนซึ่งได้รับคัดเลือกตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด เป็นกรรมการ
  - (๔) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามคน ซึ่งมีความรู้ด้านการเงิน การคลัง การบริหารกองทุนหรือกฎหมายที่คัดเลือกโดยที่ประชุมร่วมกันระหว่างประธานกรรมการและกรรมการตาม (๒) และ (๓) เป็นกรรมการ
- ให้ผู้ำนวยการกองทุนสงเคราะห์ เป็นกรรมการและเลขานุการ