



ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา

กับการรักษาวินัย

โดย นางหทัยรัตน์ ลักษณะจินดา นิติกรชำนาญการพิเศษ สพป.อ่างทอง

เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งก่อนหน้านี้นศาลปกครองกลางได้เคยวินิจฉัยว่า “ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีแต่ละราย ได้มีการออกหนังสือรับรองเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญและรายการหักเงิน ณ ที่จ่ายย้อนหลังให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่ละราย เพื่อเป็นเอกสารประกอบการยื่นคำขอกู้เงินสหกรณ์ และกู้เงินสวัสดิการภายในของส่วนราชการที่มีการทำความตกลงกับสถาบันการเงิน หรือบริษัทต่างๆ ได้ โดยที่ผู้บังคับบัญชารวมทั้งหัวหน้าส่วนราชการผู้เบิกไม่ได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖ และข้อ ๗ แต่อย่างไรก็ดี พฤติการณ์ดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นถึงการที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีแต่ละราย ละเลยต่อการปฏิบัติตามระเบียบ และการละเลยกระทำการเช่นนี้ย่อมเป็นการส่งเสริมให้ข้าราชการในสังกัดเป็นหนี้สินเพิ่มมากขึ้นโดยไม่มีวันจบสิ้น ซึ่งขัดกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่มุ่งเน้นแนวทางการปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับให้ดำเนินไปในทางสายกลาง มีความพอเพียงในการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้คนไทยสามารถพึ่งพาตนเอง และดำเนินชีวิตไปได้อย่างมีศักดิ์ศรี ภายใต้อำนาจและควมมีอิสระในการควบคุมและจัดการปัญหาด้วยตนเอง... ศาลปกครองกลาง จึงพิพากษาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมดูแลหรือสั่งการให้หน่วยงานในสังกัด ดำเนินการหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กับให้ศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งหัวหน้าสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของระเบียบดังกล่าว โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด”

ต่อมา สพฐ. ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๔๐๐๑/ว๖๔๐ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่องขอให้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำชับให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ และสถานศึกษาที่เป็นหน่วยเบิกได้ตรวจสอบและดำเนินการหักเงินเดือนให้ถูกต้องตามระเบียบอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้หากพบว่ามีเจตนาไม่ปฏิบัติตามระเบียบจะต้องถูกดำเนินการทางวินัย

จากแนวคำวินิจฉัยดังกล่าว ประกอบกับหนังสือสั่งการของ สพฐ. ส่งผลให้หน่วยเบิกต้องยึดระเบียบในการงดหักเงินเดือน บำเหน็จ บำนาญ ของข้าราชการในสังกัดที่มีเงินเดือนสุทธิหลังจากหักชำระหนี้แล้วน้อยกว่าร้อยละ ๓๐ ตามนัยข้อ ๗ วรรคสอง แห่งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่งผลกระทบต่อข้าราชการบางท่านที่มีเงินเดือนสุทธิเข้าเงื่อนไขไม่สามารถหักเงินจ่ายให้สหกรณ์ หรือสถาบันการเงินได้ตามปกติ ได้รับความเดือดร้อนในการส่งชำระหนี้ด้วยตนเองโดยไม่ผ่านหน่วยงานต้นสังกัด ตั้งแต่ช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๖๗ เป็นต้นมา

ล่าสุด ศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อร.๙๒/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๗ พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นในยกฟ้อง ซึ่งได้วางแนวทางวินิจฉัยไว้ ดังนี้ “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก หรือเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิต

และเพื่อให้การดำเนินการหักเงินเดือนและบำเหน็จบำนาญ เพื่อให้การชำระหนี้เงินกู้มีความชัดเจน ถูกต้อง เหมาะสม ส่งผลให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถดำรงตนได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งมีการจัดระเบียบวินัยทางการเงินให้เหมาะสมกับรายได้ กรณีเห็นว่าระเบียบดังกล่าวมีความมุ่งหมายให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎ ตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้วารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จะมีอำนาจ หน้าที่โดยทั่วไปในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงก็ตาม แต่ในการออกระเบียบดังกล่าวจะต้องนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสียก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้ เมื่อระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงยังไม่มีสภาพใช้บังคับอย่างกฎ ประกอบกับข้อ ๗ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ส่วนราชการหักเงิน ณ ที่จ่าย เพื่อชำระหนี้เงินกู้จะต้องมีเงินเดือนสุทธิหลังจากหักชำระหนี้แล้วไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนด และกรณีที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ให้ส่วนราชการผู้เบิกงดการหักเงินจนกว่าจะมีการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เห็นว่าหลักเกณฑ์ข้อ ๗ ย่อมมีผลกระทบต่อข้าราชการประจำ และข้าราชการบำนาญ และไม่เพียงแต่มีผลต่อการดำเนินกิจการของส่วนราชการที่จัดสวัสดิการการเงินกู้

หรือสหกรณ์เท่านั้น แต่จะมีที่ได้ให้ข้าราชการประจำและแล้วก่อนที่ระเบียบดังกล่าวระหว่างการชำระหนี้ จึงไม่ภายในของฝ่ายปกครองที่จะ



ผลกระทบต่อสถาบันการเงิน ข้าราชการบำนาญกู้เงินไปประกาศใช้บังคับ และอยู่ อาจถือว่าเป็นเพียงกฎเกณฑ์ ใช้บังคับกับส่วนราชการที่อยู่เท่านั้น ขั้นตอนที่กำหนดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาสาระสำคัญที่มีอาจไม่ ๗ ของระเบียบดังกล่าวยังเป็น บทบัญญัติมาตรา ๔๒/๑ แห่ง ที่บัญญัติให้หน่วยงานมีหน้าที่ สมาชิกสหกรณ์เพื่อชำระหนี้

จนกว่าหนี้จะระงับสิ้นไป และขัดแย้งกับข้อ ๓๐ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่ม และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๕๐ อันเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจ่ายเงินเดือน เงินบำเหน็จบำนาญฯ ที่กำหนดให้หนังสือให้ความยินยอมของข้าราชการหรือผู้มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญที่ให้ส่วนราชการหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญ เพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยส่วนราชการ และค่าสวัสดิการต่างๆ ตามระเบียบว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการให้มีผลผูกพันตลอดไป จนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้นอีกด้วย เมื่อระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังไม่มีสภาพใช้บังคับอย่างกฎ และไม่อาจถือว่าเป็นกฎเกณฑ์ภายในของฝ่ายปกครองที่จะนำมาใช้เฉพาะภายในส่วนราชการเอง รวมทั้งขัดต่อกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่วนราชการที่เป็นหน่วยเบิกเงินเดือนฯ จึงไม่มีหน้าที่ดำเนินการหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้เงินกู้ตามหลักเกณฑ์ซึ่งกำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าว ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมดูแลหรือสั่งการให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการหักเงินเดือน หรือเงินบำเหน็จบำนาญ ให้เป็นไปตามระเบียบฯ นั้นศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นในยกฟ้อง”

เมื่อได้อ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ผู้เขียนได้รับคำถามจากพี่น้องครูบางท่านว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อการหักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้ของหน่วยงาน ซึ่งถ้าพิจารณาตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๐ วรรคแรก ได้กำหนดไว้ว่า “คำพิพากษาศาลปกครองให้ผู้พันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือดลเสีย” ประกอบมาตรา ๗๓ วรรคท้าย ที่กำหนดว่า “คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด” เห็นว่า ส่วนราชการที่เป็นหน่วยเบิกไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้จนกว่าจะได้ประกาศระเบียบดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีสภาพใช้บังคับได้เป็นการทั่วไป ในชั้นตอนนี้หน่วยเบิกยังคงมีหน้าที่หักเงินเดือนฯ เพื่อชำระหนี้ตาม พ.ร.บ. สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่ม และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๕๐ จนกว่าจะระเบียบดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาแล้วจะน้อยกว่าร้อยละ ๓๐ ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนคาดว่ากระทรวงศึกษาธิการ และ สพฐ. ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีคงมีแนวทางปฏิบัติออกมาอย่างชัดเจนต่อไป แล้วพบกันใหม่ฉบับหน้า สวัสดีค่ะ



บรรณานุกรม

กฎหมาย

พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑