

## ขอลาออกเพราะไม่ได้บรรจุในตำแหน่งที่ตกลง ... ต้องชดใช้ทุนคืนหรือไม่ ?

โดย นายปกครอง

**สัญญาทุนการศึกษา ... ถือเป็นสัญญาทางปกครอง** ซึ่งหน่วยงานของรัฐเจ้าของทุนมุ่งหมายให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนด้วยการนำความรู้ความสามารถที่ได้จากการศึกษาเล่าเรียนหรือการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ส่วนในด้านของเจ้าหน้าที่ผู้รับทุนก็หวังว่า ... เมื่อสำเร็จการศึกษาก็จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่นกัน เรียกว่าสมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย ...

**ปัญหาที่น่าสนใจ** คือ หากผู้รับทุนเรียนจบตามสัญญาแล้ว แต่หน่วยงานผู้ให้ทุนกลับไม่ได้บรรจุแต่งตั้งผู้รับทุนในตำแหน่งตามที่ตกลงไว้ เช่นนี้แล้ว ... เมื่อผู้รับทุนขอลาออกก่อนครบกำหนดเวลาทำงานชดใช้ทุน จะถือว่าเป็นการผิดสัญญาและต้องชดใช้ทุนที่เหลือคืนพร้อมค่าปรับด้วยหรือไม่ ? นายปกครองจะพาไปหาคำตอบกันครับ !

**มูลเหตุของคดีมีอยู่ว่า ...** นางสาวหมวกขาวได้ทำสัญญารับทุนการศึกษากับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามโครงการผลิตพยาบาลของชุมชนเพื่อพัฒนาชุมชนบ้านเกิด หลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง โดยมีข้อกำหนดในสัญญาว่า เมื่อสำเร็จการศึกษาจะได้เข้ารับการบรรจุเป็นพนักงานของ อบต. และทำงานชดใช้ทุนเป็นเวลา ๔ ปี แต่ถ้านางสาวหมวกขาวผิดสัญญา จะยินยอมชดใช้ทุนคืนแก่ อบต. และเงินค่าปรับ ๑ เท่าของจำนวนเงินที่ได้รับ โดยมีนางสาวหมวกแดงเป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทุนการศึกษาดังกล่าว

จากนั้นนางสาวหมวกขาวก็ได้ตั้งใจศึกษาเล่าเรียนจนสำเร็จการศึกษาภายในเวลาที่กำหนดด้วยวาดหวังว่าจะได้เป็นพยาบาลสาวในตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล แต่กลับไม่เป็นเช่นนั้น เพราะ อบต. ไม่ได้กำหนดตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลไว้รองรับ จึงแก้ปัญหาด้วยการขอเพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ เมื่อ ก.อบต. จังหวัดมีมติเห็นชอบแล้ว นาย ก. อบต. ก็ได้ประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยพยาบาลวิชาชีพ จำนวน ๑ อัตรา ซึ่งก็มีนางสาวหมวกขาวเป็นผู้สมัครเพียงรายเดียวและเป็นผู้ผ่านการเลือกสรร อบต. จึงมีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งนางสาวหมวกขาวเป็น “พนักงานจ้างตามภารกิจ” (ลูกจ้างชั่วคราว)

นางสาวหมวกขาวไม่พอใจ โดยทำงานได้แค่ครึ่งปีก็มีหนังสือขอลาออก ซึ่ง อบต. ได้อนุญาตให้ลาออก และมีหนังสือทวงถามให้นางสาวหมวกขาวและนางสาวหมวกแดงชดใช้เงินทุนที่ได้รับไปพร้อมค่าปรับ ๑ เท่า เพราะได้ลาออกก่อนครบกำหนดเวลาทำงานชดใช้ทุน ทั้งสองสาวพากันเพิกเฉย อบต. จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้นางสาวหมวกขาว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนางสาวหมวกแดง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชำระเงินทุนที่ได้รับไปแล้วคืนพร้อมด้วยค่าปรับและดอกเบี้ยตามสัญญา

**ประเด็นพิจารณา คือ** เมื่อผู้รับทุนลาออกก่อนครบกำหนดระยะเวลาทำงานชดใช้ทุน อันเนื่องมาจากไม่ได้บรรจุในตำแหน่งที่กำหนดไว้ตามสัญญา จะถือเป็นการผิดสัญญารับทุนการศึกษาซึ่งต้องชดใช้เงินคืนหรือไม่ ?

**ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า** โดยที่ อบต. และผู้รับทุนต่างมีหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในสัญญา เมื่อสัญญากำหนดให้บรรจุผู้รับทุนในตำแหน่งพนักงาน ซึ่งคำว่าพนักงานตามสัญญานี้ย่อมหมายถึงพนักงานส่วนตำบลตามที่ได้นิยามไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ ฉะนั้น เมื่อ อบต. ไม่ได้บรรจุผู้รับทุนเป็นพนักงานส่วนตำบล แต่กลับมีประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อให้ผู้รับทุนมาสมัครเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ซึ่งเป็นการรับสมัครบุคคลเข้าทำงานเป็นการทั่วไป มิใช่เป็นการเฉพาะแต่ผู้รับทุน (นางสาวหมวกขาว) แม้จะมีผู้รับทุน

เป็นผู้สมัครเพียงรายเดียวก็ตาม แต่หากทำคะแนนสอบไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ก็ไม่อาจยืนยันได้ว่าจะได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ประกอบกับตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ มิใช่ตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล และตำแหน่งทั้งสองมีความแตกต่างกันในด้านความมั่นคงในการรับราชการ สิทธิได้รับการเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น สิทธิการลาบางประเภท บำเหน็จบำนาญที่พึงได้เมื่อพ้นจากราชการ เป็นต้น

กรณีจึงถือไม่ได้ว่า อบต. ดำเนินการให้ผู้รับทุนชำระหนี้โดยเรียกให้บรรจุเป็นพนักงานตามตำแหน่งและระดับเงินเดือนตามข้อกำหนดในสัญญาฯ รับทุนแต่อย่างใด ซึ่งแม้ว่าสัญญาฯ รับทุนพิพาทจะเป็นสัญญาทางปกครองที่ให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายรัฐมากกว่าเอกชน แต่ อบต. ก็ไม่อาจดำเนินการตามอำเภอใจโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมแล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาได้ การที่ อบต. ไม่จัดให้ผู้รับทุนเข้าทำงานเพื่อชำระหนี้ตามเงื่อนไขของสัญญาฯ ย่อมมีผลทำให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากความรับผิดและข้อผูกพันตามสัญญาฯ รับทุน ดังนั้น การที่ผู้รับทุนมีหนังสือขอลาออกจากลูกจ้างชั่วคราวก่อนครบกำหนด ๔ ปี จึงมิได้เป็นการผิดสัญญาฯ และไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามสัญญาฯ รับทุนให้แก่ อบต. ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๙๐/๒๕๖๕)

**คดีดังกล่าว ...** ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการสำหรับหน่วยงานของรัฐ ในฐานะผู้ให้ทุนการศึกษาว่า คู่สัญญาทั้งหน่วยงานของรัฐและผู้รับทุนย่อมผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญา หากหน่วยงานบรรจุแต่งตั้งผู้รับทุนให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งอื่นซึ่งมิใช่ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยเป็นตำแหน่งที่มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพที่น้อยกว่า หรือกระทบต่อสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย ผู้รับทุนในฐานะลูกหนี้อย่อมหลุดพ้นจากความรับผิดและข้อผูกพันตามสัญญาดังกล่าว และไม่ต้องชดใช้เงินคืนให้แก่หน่วยงานของรัฐ แม้จะลาออกจากราชการก่อนครบกำหนดระยะเวลาชดใช้ทุนก็ตาม โดยไม่อาจถือเป็นการผิดสัญญาฯ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องระมัดระวังโดยมีการวางแผนกำหนดกรอบอัตรากำลังและตำแหน่งให้พร้อมรองรับในกรณีที่มีการให้ทุนการศึกษาตามโครงการต่าง ๆ ซึ่งกำหนดตำแหน่งที่จะบรรจุแต่งตั้งไว้ในข้อสัญญาฯ ด้วยครับ ...

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)