

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๔๐๖.๓/มว/๑๔



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	
รับที่	6732 จนร.
วันที่	10 ต.ค. 2556 18.02

กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๔๘๕๔ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้กระทรวงการคลังเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ซึ่งเสนอโดยกระทรวงศึกษาธิการ ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า โดยที่ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นสถาบันการศึกษาชั้นสูง ให้การศึกษา ส่งเสริมและพัฒนาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย พัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี ให้บริการทางวิชาการ และวิชาชีพแก่สังคม ทุนบำรุงศิลปวัฒนธรรม ตลอดจนอนุรักษ์และพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ความมีเสรีภาพและความเป็นเลิศทางวิชาการ สามารถดำเนินการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีความเป็นอิสระ และมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ จึงสมควรเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ... ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

๑. การกำหนดให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการกู้ยืมเงินและให้กู้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สิน และลงทุนหรือร่วมลงทุน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่กิจการของมหาวิทยาลัย (ร่างมาตรา ๑๕(๔) วรรคหนึ่ง)

๑.๑ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. มาตรา ๕ กำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ ถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

๑.๒ โดยที่พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ กำหนดว่า “หนี้สาธารณะ หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจกู้” ดังนั้น การกู้ของมหาวิทยาลัยฯ จึงถือเป็นหนี้สาธารณะ (ร่างมาตรา ๑๕ (๔)) อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๙ กำหนดว่า “ในกรณีที่หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ กู้เงินโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐนั้น โดยมีใช้การกู้เงินจากกระทรวงการคลัง

ห้ามมิให้ ...

ห้ามมิให้กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐเข้ารับผิดชอบหรือค้ำประกันหนี้หนี้ หรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าว” ดังนั้น การกู้เงินของมหาวิทยาลัยฯ กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐจะไม่สามารถค้ำประกันหรือตั้งงบประมาณ เพื่อชำระหนี้ให้ได้ เว้นแต่กรณีเป็นการกู้ต่อจากกระทรวงการคลังเท่านั้น

๒. การกำหนดให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการกู้ยืมเงิน การให้กู้ยืมเงิน การลงทุน หรือการร่วมลงทุน ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินวงเงินที่รัฐมนตรีกำหนดต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน (ร่างมาตรา ๑๕ (๔) วรรคสอง) ถือเป็นการก่อกวนและภาระผูกพันปลายเปิด โดยเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการกำหนด ดังนั้น จึงควรกำหนดกรอบวงเงินที่ชัดเจนที่มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการได้เองในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. และหากเกินกรอบวงเงินดังกล่าวจึงกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งกรณีนี้สามารถที่จะพิจารณาเทียบเคียงได้จากพระราชบัญญัติจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่างๆ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย อาทิเช่น ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยฯ ความสามารถในการชำระหนี้ ภาระทางการเงินต่อระบบงบประมาณด้วย นอกจากนี้ เพื่อเป็นการรักษาวินัยทางการเงินการคลังไม่ให้หน่วยงานของรัฐในลักษณะหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐก่อหนี้เกินตัว จึงเห็นควรให้มีการกำหนดกรอบเพดานการกู้เงินในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ให้ชัดเจน โดยอาจใช้เกณฑ์การกู้เงินต้องงบประมาณประจำปี หรือใช้เกณฑ์ยอดหนี้คงค้างต่อปีในการกำหนดกรอบเพดานการกู้เงินก็ได้ตามที่เห็นสมควร

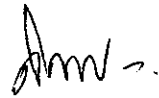
๓. โดยที่กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการบริหารเงินคลังของประเทศ แม้จะมีกฎหมายบัญญัติยกเว้นให้บรรดาเงินรายได้ต่างๆ ของมหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินก็ตาม (ร่างมาตรา ๑๖) แต่เงินรายได้ดังกล่าว ยังเป็นเงินแผ่นดินที่มีความสำคัญต่อการบริหารเงินคลังของประเทศ จึงเห็นสมควรกำหนดเพิ่มเติมให้มหาวิทยาลัยนำเงินรายได้ที่ได้รับฝากกระทรวงการคลัง หากจะนำรายได้ไปฝากธนาคารพาณิชย์ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน

๔. การกำหนดให้รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ในกรณีรายได้ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของมหาวิทยาลัยและค่าภาระต่างๆ ที่เหมาะสม และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐบาลพึงจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพิ่มเติมแก่มหาวิทยาลัยนั้น (ร่างมาตรา ๑๖ วรรคสอง วรรคสาม) กรณีดังกล่าวเป็นภาระต่องบประมาณแผ่นดินมากจนเกินไปและส่งผลกระทบต่อสถานะการเงินการคลังของประเทศได้ เนื่องจากในการพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณของรัฐต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการใช้จ่ายเงินตามความเหมาะสมของกำลังเงิน และความสามารถในการจัดหารายได้ตลอดจนความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ดังนั้น จึงควรกำหนดให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพิ่มเติมให้แก่มหาวิทยาลัย ในกรณีรายได้ของมหาวิทยาลัยมีจำนวนไม่เพียงพอตามความจำเป็น เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานะการเงินการคลังของประเทศ

๕. การกำหนดให้บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่มหาวิทยาลัยได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ หรือซื้อด้วยเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย หรือแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยหรือได้มาโดยวิธีอื่น ไม่ถือเป็นทรัพย์สินและให้เป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยที่ใช้เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษาและการวิจัยโดยตรงไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีทั้งปวงรวมทั้งการบังคับทางปกครอง และบุคคลใดจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับมหาวิทยาลัยในเรื่องทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยมิได้ (ร่างมาตรา ๑๗ และ ๑๘) อาจทำให้มหาวิทยาลัยก่อให้เกิดภาระผูกพันใดๆ ที่อาจส่งผลให้เกิดความเสี่ยงทางการคลังต่องบประมาณในอนาคตตามมาได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๒๕๖

โทรสาร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๒๕๐