

บันทึก

เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ
ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๖๐๑/๓๔๙๗๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (กยช.) ได้มีมติเห็นชอบที่จะให้รวมองค์กรสตรีและองค์กรเยาวชนเข้าด้วยกันในระดับจังหวัดและอำเภอ โดยใช้ชื่อคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด (อยสจ.) และคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีอำเภอ (อยสอ.) คณะกรรมการฯ นี้ได้แต่งตั้งโดยประธานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ การเบิกจ่ายเบี้ยประชุมคณะกรรมการ ฯ ใช้งบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (สยช.) ส่วนการรายงานผลการดำเนินงานกิจกรรมที่เกี่ยวกับสตรีให้รายงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) กิจกรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนให้รายงานสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด (อยสจ.) ประกอบด้วยบุคคลจากหน่วยราชการและองค์กรเอกชน จำนวน ๒๑ คน คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีอำเภอ(อยสอ.) ๑๓ คน คณะกรรมการทั้งสองนี้มีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาเยาวชนและสตรีและปฏิบัติการเกี่ยวกับเยาวชนและสตรีประจำปีของจังหวัดหรือของอำเภอให้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาเยาวชนและสตรีของชาติ ริเริ่มและสนับสนุนงานพัฒนาเยาวชนและสตรีของจังหวัด ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำแผนและการดำเนินงานเกี่ยวกับเยาวชนและสตรีของจังหวัด เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติหารือปัญหา
ดังนี้

๑. ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (กยช.) ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด (อยสจ.) และคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีอำเภอ (อยสอ.) ในการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (กยช.) ครั้งที่ ๒/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุดดังกล่าวตามคำสั่งที่ ๓๔/๒๕๓๔ และ ๓๕/๒๕๓๔ นั้น มีประเด็นข้อกฎหมาย คือ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติมีหน้าที่ปฏิบัติงานเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับเยาวชนที่มีอายุไม่เกิน ๒๕ ปี ซึ่งรวมถึงเยาวชนสตรีด้วยเท่านั้น ไม่รวมถึงสตรีที่อายุเกิน ๒๕ ปี คำสั่งของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชน

แห่งชาติ (กยช.) ดังกล่าว จะเป็นการขัดหรือเกินอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ หรือไม่

๒. การเบิกจ่ายค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด (อยสจ.) คณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีอำเภอ (อยสอ.) ในการประชุมที่มีวาระเฉพาะเรื่องสตรีที่มีอายุเกิน ๒๕ ปีจะเบิกจ่ายค่าเบี้ยประชุมได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว ปรากฏจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติว่า นับแต่มีคำสั่งแต่งตั้งเป็นต้นมา คณะอนุกรรมการทั้งสองคณะได้ประชุมไปหลายครั้งแล้ว และผลงานของคณะอนุกรรมการดังกล่าวปรากฏว่าเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับสตรีเป็นส่วนใหญ่สำหรับสาเหตุที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติหารือมา ก็เนื่องจากสำนักงานงบประมาณได้ทักท้วงในชั้นตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าเบี้ยประชุมว่า สำนักงานส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติน่าจะไม่มีอำนาจดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับสตรีซึ่งมิใช่เยาวชน แต่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติยังมีได้หารือไปยังกระทรวงการคลังในส่วนที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมแต่อย่างใด

ในปัญหาที่หารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๖) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เห็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติตามมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ

^๑มาตรา ๕ คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอนโยบายและความเห็นเกี่ยวกับเยาวชนต่อคณะรัฐมนตรี
- (๒) พิจารณากำหนดแผนหลักเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนในด้านต่าง ๆ ทั้งส่วนของรัฐและเอกชนให้สอดคล้องกับนโยบายเยาวชนแห่งชาติ
- (๓) พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายในการทำโครงการหรือแผนงานเกี่ยวกับเยาวชน ตลอดจนการประสานงาน ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามโครงการและแผนงานนั้น
- (๔) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ แผนงานหรือโครงการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับเยาวชน
- (๕) เสนอรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับเยาวชนของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(๖) พิจารณาเรื่องอื่นใดเกี่ยวกับเยาวชนตามที่คณะรัฐมนตรีขอให้พิจารณา

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการอาจมอบให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

พ.ศ. ๒๕๒๑ นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานงานในด้านส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนทั้งสิ้น และคำว่า “เยาวชน” ตามมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปี ดังนั้น คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติจึงมีอำนาจหน้าที่เฉพาะที่เกี่ยวกับบุคคลซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นหญิงหรือชาย หรืออาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับสตรีนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติมีอำนาจเฉพาะเกี่ยวกับสตรีที่เป็นเยาวชนคืออายุไม่เกินยี่สิบห้าปีเท่านั้น

ในปัญหาประเด็นที่ ๑ นี้ จากคำปรารภในคำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ที่ ๓๔/๒๕๓๔ และคำสั่ง ที่ ๓๕/๒๕๓๔ ที่แต่งตั้งคณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด และคณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีอำเภอ จะเห็นว่า คำสั่งทั้งสองนั้นนอกจากมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีแล้ว ยังประสงค์ที่จะส่งเสริมและพัฒนาสตรีซึ่งมีอายุเกินยี่สิบห้าปีด้วย^๓ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ “สตรี” ซึ่งอายุเกินยี่สิบห้าปี ดังนั้น จึงเห็นว่าการที่คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด และคณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีอำเภอ จึงเป็นการกระทำที่เกินอำนาจหน้าที่

ประเด็นที่ ๒ โดยที่ปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติยังมิได้เคยหารือหรือทวงถามคำสั่งซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบและรักษาการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และคณะรัฐมนตรีหรือ

ดำเนินการต่อไปก็ได้

^๒มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เยาวชน” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓เช่น คำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด ได้เขียนคำปรารภไว้ว่า “โดยที่ลักษณะงานและกิจกรรมของเยาวชนและสตรีต่างก็มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ดังนั้น เพื่อให้การส่งเสริมและประสานงานในการที่จะพัฒนาเยาวชนและสตรีในส่วนภูมิภาคเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนซึ่งทำหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนและสตรีในจังหวัดมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนและสตรีอย่างต่อเนื่องและมีการประสานงานกันในทุกระดับการบริหารงาน พร้อมทั้งให้สอดคล้องกับการจัดองค์การบริหารงานในส่วนภูมิภาคต่อไป

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ และมติคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๔ จึงแต่งตั้งคณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนและสตรีจังหวัด (อยสจ.) ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ”

นายกรัฐมนตรีมิได้มีมติหรือคำสั่งให้กรรมการร่างกฎหมายให้ความเห็น แต่อย่างใด คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๖) จึงไม่พิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ ตามข้อ ๔^๔ ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๖

^๔ข้อ ๔ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่กรรมการร่างกฎหมายจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายจะต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการปรึกษาหารือระหว่างส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีเร่งด่วนหรือมีความจำเป็นอย่างอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือคำสั่ง