

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การมอบอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก

กรมกิจการเด็กและเยาวชนได้มีหนังสือ ที่ พม ๐๓๐๔/๑๔๒๒๐ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก โดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ (๑) บริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติกำหนด (๒) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็ก รวมทั้งครอบครัว และครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็กตามระเบียบที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติกำหนด หรือตามคำสั่งศาล และ (๓) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติตามระเบียบที่คณะกรรมการดังกล่าวกำหนด

คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้ออกประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินและรายการที่ให้การสนับสนุนจากกองทุนคุ้มครองเด็ก ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารกองทุน การพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน และรายงานสถานะการเงิน และการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๘ รวมทั้งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานครและคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจังหวัด โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ ที่บัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ประกอบกับมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการบริหารกองทุนโดยอนุโลม เพื่อเป็นการกระจายอำนาจในการดำเนินงานของกองทุนคุ้มครองเด็กระดับภูมิภาคและการช่วยเหลือเด็กได้อย่างรวดเร็ว

ในการนี้ กรมกิจการเด็กและเยาวชนในฐานะเป็นหน่วยงานซึ่งกำกับดูแลกองทุนคุ้มครองเด็กจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ อย่างเคร่งครัดเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนคุ้มครองเด็กเป็นไปอย่างถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงขอหารือในประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจะสามารถมอบอำนาจให้คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ ได้หรือไม่

๒. กรณีที่คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้ใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กแล้ว ผลของการใช้อำนาจดังกล่าวจะเป็นอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมกิจการเด็กและเยาวชน โดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมกิจการเด็กและเยาวชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจะมีการจัดสรรวงเงินงบประมาณในแต่ละปีซึ่งไม่ผูกพันกับรายการค่าใช้จ่ายหรือโครงการใดโครงการหนึ่งเพื่อให้คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กในแต่ละจังหวัดใช้ดุลพินิจบริหารจัดการหรือพิจารณาอนุมัติจ่ายเงินกองทุนคุ้มครองเด็กตามประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินและรายการที่ให้การสนับสนุนจากกองทุนคุ้มครองเด็ก ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างไรก็ดี การพิจารณาอนุมัติจ่ายเงินเพื่อการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็กและครอบครัว ในกรณีคำขอเป็นรายบุคคล คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจะต้องบริหารจัดการและดำเนินการเบิกจ่ายภายในวงเงินที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก และในกรณีที่เป็นกรณีการสนับสนุนโครงการของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนที่ขอรับการสนับสนุนไม่เกินโครงการละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจะมีหน้าที่เพียงดำเนินการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามวงเงินจัดสรรที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้พิจารณาอนุมัติไว้แล้วและต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กกำหนดไว้เท่านั้น ส่วนการพิจารณาอนุมัติในกรณีอื่น ๆ เช่น การสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็กและครอบครัวซึ่งไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินและรายการที่ให้การสนับสนุนจากกองทุนคุ้มครองเด็กฯ หรือโครงการที่ขอรับการสนับสนุนที่มีวงเงินเกินกว่าหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท กรณีดังกล่าวจะต้องมีการกลั่นกรองในระดับพื้นที่โดยคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กในแต่ละจังหวัดและพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดก่อนเสนอให้คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กพิจารณาอนุมัติ และเมื่อพิจารณาข้อหาหรือประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณารวมสองประเด็น มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจะมอบหมายให้คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานครและคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจังหวัดดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้หรือไม่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๗๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก ซึ่งประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกองทุน และหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการด้านสวัสดิการเด็ก อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้กำหนดองค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะ

^๑มาตรา ๗๑ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งไม่เกินสามคน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนจากภาคเอกชนซึ่งเกี่ยวข้องกับงานด้านสวัสดิการเด็กอย่างน้อยหนึ่งคน เป็นกรรมการและให้รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย เป็นกรรมการและเลขานุการ

เพื่อใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นผู้รับผิดชอบและร่วมกันพิจารณาใช้ดุลพินิจวินิจฉัยในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่สำคัญของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ การบริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติกำหนด การพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็ก รวมทั้งครอบครัวและครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็กตามระเบียบที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติกำหนดหรือตามคำสั่งศาล และการรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติตามระเบียบที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติกำหนด อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กโดยเฉพาะและไม่อาจมอบหมายให้คณะบุคคลอื่นใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่แทนได้

กรณีที่มาตรา ๗๒^๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ บัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕^๔ มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการบริหารกองทุนโดยอนุโลมซึ่งมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กมอบหมายได้นั้น เป็นเพียงการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กปฏิบัติการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดในเรื่องที่มอบหมาย ตลอดจนเสนอความเห็นเบื้องต้นต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กเพื่อให้คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ เช่น เสนอความเห็นในเรื่องที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจะต้องพิจารณา หรือพิจารณาข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดในปัญหาใดปัญหาหนึ่งก่อนนำเสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กเท่านั้น ดังนั้น คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจึงไม่สามารถมอบหมายให้คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานครและคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจังหวัดใช้อำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ อันเป็นอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘/๒๕๒๗^๕

^๒มาตรา ๗๓ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็ก รวมทั้งครอบครัวและครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็กตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดหรือตามคำสั่งศาล

(๓) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

^๓มาตรา ๗๒ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการบริหารกองทุน และการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการบริหารกองทุน โดยอนุโลม

^๔มาตรา ๑๕ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานโดยอนุโลม

^๕บันทึก เรื่อง ขอรื้อข้อกฎหมาย (การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการคุ้มครองการทำงานตามมาตรา ๗๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๒๐๐ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๒๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๔๘/๒๕๒๗)

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก กรุงเทพมหานครและคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจังหวัดได้ดำเนินการตามที่ คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กมอบหมายแล้ว ผลของการดำเนินการดังกล่าว จะเป็นอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน) ในกรณีที่ คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้มีการจัดสรรวงเงินงบประมาณและมอบหมาย การอนุมัติการจ่ายเงิน โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับการสนับสนุน เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ การสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็กและครอบครัวเพื่อใช้ ในการดำเนินการของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กในลักษณะที่เป็นดุลพินิจผูกพัน และเมื่อคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้ดำเนินการพิจารณาอนุมัติจ่ายเงิน เพื่อดังกล่าวสำหรับคำขอเป็นรายบุคคล หรือโครงการของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน ตามวงเงิน คุณสมบัติ เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้กำหนดไว้ รวมถึงกรณีการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินตามคำสั่งศาล จึงเป็นเพียงการเบิกจ่ายเพื่อปฏิบัติการให้ เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้มอบหมายไว้ มิใช่เป็นการบริหารกองทุน หรือการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินตามมาตรา ๗๓ (๑) และ (๒)^๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการบริหารกองทุน คุ้มครองเด็กจังหวัดย่อมสามารถดำเนินการดังกล่าวได้ตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก มอบหมาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๒^๗ ประกอบกับมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง^๘ แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็กฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น