

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเลือกผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นกรรมการในคณะกรรมการ
ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พม ๐๒๐๒/๙๗๖๐ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ข้อ ๕ แห่งระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชน ในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้การเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชน ให้องค์กรสวัสดิการชุมชนแต่ละประเภทเสนอได้จำนวนองค์กรละหนึ่งคน โดยให้ระบุความประสงค์เป็นผู้แทนให้ชัดเจน พร้อมส่งประวัติโดยย่อ วิสัยทัศน์ ประสิทธิภาพการทำงาน และคำยินยอมของบุคคลนั้นตามแบบที่ปลัดกระทรวงกำหนด โดยข้อ ๓ ของแบบเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนเพื่อเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดว่า “๓. วิสัยทัศน์ (ในงานด้านสวัสดิการสังคมไม่เกิน ๕ บรรทัด)” ซึ่งในการเลือกผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ปรากฏว่า นายอนุสรณ์ รัชสิโยธิน ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และนายบุญ ตามจิตเจริญ ได้รับการขึ้นบัญชีสำรองลำดับที่หนึ่ง ต่อมานายบุญ ตามจิตเจริญ ได้ร้องคัดค้านการได้รับคัดเลือกของนายอนุสรณ์ รัชสิโยธิน เนื่องจากบรรยายวิสัยทัศน์เกินกว่าแบบที่กำหนดไว้ไม่เกินห้าบรรทัด

ในกรณีดังกล่าวสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ชี้แจงว่า ตามระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดเป็นหลักการให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเลือกผู้แทนกันเองโดยกำหนดขั้นตอนการดำเนินการเป็นไปโดยเปิดเผย และประกาศให้องค์กรสวัสดิการชุมชนทราบทุกขั้นตอน กล่าวคือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติได้แจ้งการออกประกาศและให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนพร้อมส่งประวัติโดยย่อ ประสิทธิภาพการทำงาน และวิสัยทัศน์ไม่เกินห้าบรรทัด ซึ่งการกำหนดเอกสารดังกล่าวก็เพื่อให้มีการเสนอชื่อผู้แทน ประวัติอื่น ๆ รวมถึงวิสัยทัศน์เป็นส่วนประกอบ ทั้งนี้เพื่อให้รู้เจตนาการจะดำเนินงานของผู้แทนโดยสังเขปและป้องกัน

การแสดงข้อความมากเกินไปควรมีใช้ต้องเขียนห้าบรรทัดโดยเด็ดขาด แต่หากมีข้อความแสดงวิสัยทัศน์เกินเล็กน้อยเป็นข้อความต่อเนื่องเพื่อให้รู้เจตนาของผู้แทนดังกล่าวก็อยู่ในวิสัยที่กระทำได้ โดยเมื่อเครือข่ายสวัสดิการชุมชนได้เสนอชื่อนายอนุสรณ์ รังสิโยธิน ที่เสนอวิสัยทัศน์ห้าบรรทัดครึ่งและเป็นข้อความต่อเนื่องมาพร้อมเอกสารดังกล่าวแล้ว สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติได้ส่งเอกสารไปให้องค์กรสวัสดิการชุมชนที่ลงทะเบียนไว้เพื่อพิจารณารายละเอียดเอกสารรวมถึงวิสัยทัศน์ที่เป็นส่วนประกอบ และให้คะแนนแล้วส่งกลับมายาวในวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๒ ซึ่งได้มีการนับคะแนนเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๒ ผลการนับคะแนนปรากฏว่านายอนุสรณ์ รังสิโยธิน เป็นผู้ที่ได้คะแนนสูงสุด ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และมีผู้ได้รับการขึ้นบัญชีสำรองเรียงตามลำดับ คือ นายบุญ ตามจิตเจริญ และนายสำรวย ลากขจร กรณีดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนโดยเปิดเผยและโปร่งใส โดยการเลือกผู้แทนขององค์กรสวัสดิการชุมชนได้เลือกกันเองจากชื่อที่เสนอเป็นผู้แทนพร้อมประวัติโดยย่อ ประสบการณ์การทำงาน และวิสัยทัศน์ ประกอบการพิจารณา การที่นายอนุสรณ์ รังสิโยธิน ได้รับการคัดเลือกจึงเป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และวิธีการของกฎหมายดังกล่าวแล้ว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาการวินิจฉัยเงื่อนไขของระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงขอหารือว่าการปฏิบัติของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในเรื่องนี้ถูกต้องหรือไม่ และสมควรต้องดำเนินการประการใด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและเป็นบรรทัดฐานในการวินิจฉัยของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงานปลัดกระทรวง และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า การออกกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหารจะออกในรูปแบบใด และมีขั้นตอนหรือวิธีการในการออกอย่างไรนั้น จะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม่บทซึ่งจะมีการกำหนดรูปแบบและขั้นตอนหรือวิธีการในการออกแตกต่างกันตามความสำคัญและเนื้อหาของเรื่อง โดยอาจจะออกในรูปแบบพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ แล้วแต่กรณี การที่มาตรา ๗ วรรคสี่^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กร

^๑ มาตรา ๗

ฯลฯ

ฯลฯ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์และผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

สวัสดิการชุมชนให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด เพื่อให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจในการกำหนดวิธีการดำเนินการเพื่อความคล่องตัวและความสะดวกในการปฏิบัติงาน ซึ่งข้อ ๕^๒ แห่งระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้การเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนต้องระบุวัตถุประสงค์ของการเป็นผู้แทนให้ชัดเจน พร้อมส่งประวัติโดยย่อ วิสัยทัศน์ ประสิทธิภาพการทำงานและคำยินยอมของบุคคลนั้นตามแบบที่ปลัดกระทรวงกำหนด และประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การเลือกผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดแบบเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนเพื่อเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ เพื่อให้มีการระบุข้อมูลและรายละเอียดที่สำคัญในเบื้องต้น การที่ข้อ ๓ ของแบบดังกล่าวกำหนดให้แสดงวิสัยทัศน์ “ไม่เกิน ๕ บรรทัด” ก็เพื่อให้ได้วิสัยทัศน์ของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนที่สั้น กระชับรัดกุม ไม่มีข้อความฟุ้งเฟ้อจนเกินไป ซึ่งข้อความที่ระบุไว้ในวิสัยทัศน์เป็นเพียงข้อมูลส่วนหนึ่งที่ผู้มีสิทธิเลือกผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนใช้ประกอบการพิจารณาเลือกเท่านั้น ส่วนสำคัญของวิสัยทัศน์อยู่ที่เนื้อหาสาระ มิใช่ความสั้นยาวของวิสัยทัศน์ ทั้งความสั้นยาวของข้อความในวิสัยทัศน์ก็ขึ้นอยู่กับกาเขียนหรือการพิมพ์ลงในแบบ ดังนั้น แม้นายอนุสรณ์ รังสิโยธินจะพิมพ์ข้อความแสดงวิสัยทัศน์มาห้าบรรทัดครึ่งซึ่งไม่เป็นไปตามที่ระบุไว้ในแบบก็เป็นเพียงการระบุข้อความแสดงวิสัยทัศน์เกินไปจากแบบเพียงเล็กน้อย ไม่ใช่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศที่มีผลบังคับเด็ดขาด อันจะทำให้การเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนเสียไป หรือทำให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อขาดคุณสมบัติแต่อย่างใด และไม่ทำให้การเลือกนายอนุสรณ์ รังสิโยธิน เป็นผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชนแห่งชาติเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดต่อระเบียบดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติจึงต้องเสนอชื่อนายอนุสรณ์ รังสิโยธิน ผู้ได้รับการเลือกด้วยคะแนนสูงสุดต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติตามข้อ ๖ วรรคห้า^๓ แห่งระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วย

^๒ ข้อ ๕ การเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนตามข้อ ๔ ให้องค์กรสวัสดิการชุมชนแต่ละประเภทเสนอได้จำนวนองค์กรละหนึ่งคน โดยให้ระบุความประสงค์เป็นผู้แทนตามข้อ ๔ วรรคสาม ให้ชัดเจน พร้อมส่งประวัติโดยย่อ วิสัยทัศน์ ประสิทธิภาพการทำงาน และคำยินยอมของบุคคลนั้นตามแบบที่ปลัดกระทรวงกำหนด พร้อมแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาทะเบียนบ้าน โดยส่งต่อเจ้าหน้าที่ ณ สถานที่ที่ประกาศกำหนด หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับถึงสถานที่ที่ระบุไว้ในประกาศด้วย

^๓ ข้อ ๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้สำนักงานเสนอชื่อผู้ซึ่งได้รับการเลือกด้วยคะแนนสูงสุดในแต่ละประเภทตามจำนวนที่ระบุไว้ในวรรคสี่ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไป

อย่างไรก็ตาม การที่ข้อ ๓ ของแบบเสนอชื่อผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนเพื่อเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ^๔ กำหนดว่า “๓. วิสัยทัศน์ (ในงานด้านสวัสดิการสังคมไม่เกิน ๕ บรรทัด)” อาจทำให้มีผู้ไม่เข้าใจเจตนาที่แท้จริงและมีการร้องคัดค้านเช่นกรณีนี้ได้อีก ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหากระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จึงควรพิจารณาแก้ไขความในข้อ ๓ ของแบบดังกล่าวเพื่อความชัดเจนต่อไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๒

^๔ แบบท้ายประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การเลือกผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ