

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน
และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๗
กับการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

สำนักงานคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ (สภพส.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๑๔/ว ๖๒๘๗ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วย สภพส. ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการบริหารกองทุนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้หาหรือข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในแต่ละระดับตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงตำบล รวมทั้งมีคณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการประเมินผล และคณะกรรมการติดตามและสนับสนุนการดำเนินงานจังหวัด รวมทั้งสิ้น ๗ คณะกรรมการ แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนกับคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน ไม่มีคณะกรรมการในระดับต่างๆ จึงมีประเด็นหารือว่า คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในแต่ละระดับ รวมทั้งคณะกรรมการติดตามและสนับสนุนการดำเนินงานจังหวัดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ ยังคงมีผลต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร หรือต้องหมดสภาพไปเพราะระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนฯ ไม่ได้กำหนดไว้

๒. หากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนฯ ต่างมีผลใช้บังคับ มีประเด็นที่หารือว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนซ้ำซ้อนกัน จะต้องดำเนินการตามคณะกรรมการชุดใด และมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ รวมถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดำเนินงานบริหารกองทุนที่ระเบียบทั้งสองฉบับกำหนดแตกต่างกัน จะต้องดำเนินการตามระเบียบฉบับใด และมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๓. คณะกรรมการบริหารกองทุนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๒๒ จะมอบอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการติดตามและสนับสนุนการดำเนินงานจังหวัดดำเนินการแทนในการกิจที่มีระเบียบหรือประกาศกำหนดให้เป็นของคณะกรรมการบริหารกองทุนดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร

ต่อมา สกพส. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๔/๒๐ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งว่าขอถอนข้อหารือในประเด็นที่สามข้างต้น เนื่องจากที่ประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนได้พิจารณาและแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงไม่ประสงค์ จะหารือในประเด็นนี้อีก

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของ สกพส. โดยมีผู้แทน กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการพัฒนาชุมชน) เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นระเบียบที่ออกใช้บังคับ ภายหลังระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ จะเป็นระเบียบกลางที่กำหนด กรอบการขอจัดตั้ง การดำเนินงานทุนหมุนเวียน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันก็ตาม แต่เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีทั้งสองฉบับดังกล่าว มีสถานะเท่ากันเพราะเป็นระเบียบที่ออกโดยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘)^๑ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และแม้จะอยู่ในฐานะที่จะยกเลิกหรือแก้ไขปรับปรุง ระเบียบที่ออกมาใช้บังคับก่อนได้ แต่การจะแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกระเบียบที่ออกมาก่อนได้ ต้องมีบทบัญญัติกำหนดไว้โดยชัดเจน เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนฯ มิได้มีบทบัญญัติกำหนดให้ทุนหมุนเวียน ที่มีอยู่ก่อนแล้วต้องดำเนินการใดให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนฯ สำหรับข้อ ๔๖^๒ แห่งระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวที่บัญญัติว่า “ทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะและมีบทบัญญัติ ให้มีการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนให้นำหลักเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงาน ทุนหมุนเวียนตามที่คณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนกำหนดมาปรับใช้ ให้เหมาะสมกับการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะไม่มีบทบัญญัติให้มีการ ประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนให้ปฏิบัติตามข้อ ๔๓” ก็เป็นการกำหนดสำหรับทุนหมุนเวียน ที่จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะเท่านั้น ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตามระเบียบ

^๑ มาตรา ๑๑ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

ระเบียบตาม (๘) เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ใช้บังคับได้

^๒ ข้อ ๔๖ ทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะและมีบทบัญญัติให้มีการประเมินผล การดำเนินงานทุนหมุนเวียนให้นำหลักเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนตามที่คณะกรรมการ ประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนกำหนดมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน ในกรณีที่ กฎหมายเฉพาะไม่มีบทบัญญัติให้มีการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนให้ปฏิบัติตามข้อ ๔๓

ให้หน่วยงานเจ้าของทุนหมุนเวียนตามวรรคหนึ่ง รายงานการประเมินผลการดำเนินงาน ทุนหมุนเวียนต่อกรมบัญชีกลางภายในสามสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี เพื่อรวบรวมและจัดทำรายงานสรุปผล การดำเนินงานในภาพรวมของทุนหมุนเวียนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นประจำปีรอบสิ้นปีบัญชี

สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ ที่มีการกำหนดเรื่องการประเมินผลไว้แล้ว ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปโดยมิได้ถูกยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนฯ แต่อย่างใด การดำเนินการของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจึงยังคงต้องเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ ต่อไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้อีก



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘