

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๔๐๒.๒/ว.๕๖๓

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา

เรื่องที่ ๕



กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 5296
รับที่(อีเมล) -
วันที่ 5 พค. 2564 เวลา 9.44 น.

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ..... [5 พค. 2564]

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๑๓๖๓ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๙๒๗ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๔

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้กระทรวงการคลังเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือส่วนอื่นที่เห็นสมควร เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ได้เสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. บัญญัติขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบหลักการแผนปฏิบัติการในการดำเนินการปรับเปลี่ยนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐบาล โดยเป็นการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของชาติและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมีคุณภาพและมาตรฐานทัดเทียมนานาชาติ ซึ่งจะสามาริดำเนินการได้โดยอิสระและพัฒนา ระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีเสรีภาพทางวิชาการภายใต้หลักธรรมาภิบาล และเพื่อให้เป็นไปตามหลักการให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐจ้างลูกจ้างในลักษณะการจ้างพิเศษ ที่มีวาระการจ้างที่กำหนดเวลาชัดเจนแทนการบรรจุข้าราชการใหม่ ซึ่งในร่างพระราชบัญญัตินี้ได้มีการกำหนด สิทธิประโยชน์เพื่อรับรองสถานภาพและสิทธิในบำเหน็จบำนาญของบุคคลที่ต้องเปลี่ยนสถานภาพจาก ข้าราชการพลเรือนหรือลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ ไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย นราธิวาสราชนครินทร์ ให้มีความสอดคล้องเช่นเดียวกับสิทธิประโยชน์ที่ข้าราชการและลูกจ้างประจำพึงได้รับ เมื่อต้องออกจากราชการด้วยเหตุที่ทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่ง รวมถึงข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิกกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้วให้มีสิทธิขอเป็นสมาชิกต่อไปได้ แม้จะออกจากราชการแล้ว ซึ่งหลักการดังกล่าว เป็นการบัญญัติกฎหมายที่ให้บุคคลได้รับสิทธิประโยชน์ข้างต้น มีความสอดคล้อง เป็นธรรมและไม่ก่อให้เกิด ความเหลื่อมล้ำกับข้าราชการประเภทอื่น นอกจากนี้ กรณีที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้บรรดารายได้ ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วย วินัยการเงินการคลังของรัฐ หรือกฎหมายอื่นนั้น เป็นกรณีที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังแล้ว ดังนั้น จึงเห็นสมควรอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ตามที่ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เสนอ โดยมีข้อสังเกตในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. โดยที่มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย นราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔ ประกอบพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๙) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

มหาวิทยาลัยฯ ...

มหาวิทยาลัยฯ ถือเป็นส่วนราชการ ซึ่งมีสิทธิขอใช้ที่ราชพัสดุได้ แต่ตามร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย นราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. จะทำให้มหาวิทยาลัยฯ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐ โดยที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยฯ ครอบครอง ใช้ประโยชน์อยู่เดิมนั้น มหาวิทยาลัยฯ ยังคงใช้ประโยชน์ต่อไปได้ แต่ที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยฯ มิได้ครอบครองและใช้ประโยชน์มาแต่เดิม หากประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ภายหลังพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ต้องดำเนินการโดยทำสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากสัญญาเช่า กับกรมธนารักษ์

๒. หลักการของร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ที่ให้อำนาจ มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์สามารถกระทำการกู้ยืมเงินและให้กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์แก่กิจการ ของมหาวิทยาลัยฯ ตลอดจนออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะ ของมหาวิทยาลัยฯ ซึ่งเปลี่ยนจากการเป็นส่วนราชการที่ต้องขอรับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล ในการดำเนินงานเป็นหลัก มาเป็นหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐที่มีความเป็นอิสระและจะต้องรับผิดชอบ ในการจัดทำรายได้ การบริหารงบประมาณและการเงินให้เพียงพอต่อการกิจการของมหาวิทยาลัยฯ แต่โดยที่ พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ มหาวิทยาลัยฯ มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับ ดูแลของรัฐ ซึ่งการกู้ยืมเงินของมหาวิทยาลัยฯ นับเป็นหนี้สาธารณะ และมาตรา ๑๙ ในกรณีที่มหาวิทยาลัยฯ ดำเนินการกู้ยืมเงิน ห้ามมิให้กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐเข้ารับผิดชอบหรือค้ำประกันหนี้นั้น หรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าว ดังนั้น การกู้ยืมเงินของมหาวิทยาลัยฯ จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะและกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐด้วย

๓. ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. มาตรา ๑๕ วรรคสอง กำหนดให้รัฐบาลพึงจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่มหาวิทยาลัยโดยตรงเป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่าย ที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการตรากฎหมาย ที่มีผลผูกพันทรัพย์สินหรือก่อให้เกิดภาระทางการเงินการคลังแก่รัฐ ดังนั้น หน่วยงานที่เสนอ ร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องพิจารณาความคุ้มค่า ต้นทุน และผลประโยชน์ เสถียรภาพและความมั่นคง ทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความยั่งยืนทางการเงินการคลังของรัฐด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

๔. เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบัญชีในร่างมาตรา ๕๕ เห็นควรปรับแก้ไขให้ถูกต้อง และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลัง พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

(๑) ร่างมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แก้ไขเป็น “ให้มหาวิทยาลัยวางและรักษาไว้ ซึ่งระบบบัญชีอันถูกต้อง แยกตามส่วนงานของมหาวิทยาลัย เป็นไปตามหลักการควบคุมภายในที่ดี เพื่อให้บัญชี ที่จัดทำขึ้นแสดงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานตามความเป็นจริง และให้มีการตรวจสอบภายใน เป็นประจำ” เนื่องจากคำว่าสมุดบัญชีที่ลงรายการแยกตามประเภทของสินทรัพย์ หนี้สิน ทุน รายได้ และค่าใช้จ่ายตามความเป็นจริง พร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้น ๆ สามารถทดแทนได้ด้วย ถ้อยคำตามมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่งที่ปรับแก้ไข เนื่องด้วยถ้อยคำที่ระบุว่าระบบบัญชีอันถูกต้อง เป็นไปตาม หลักการควบคุมภายในที่ดี เพื่อให้บัญชีที่จัดทำขึ้นแสดงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานตามความเป็นจริงนั้น โดยทั่วไปครอบคลุมถึงสมุดบัญชีที่ลงรายการแยกตามประเภทของสินทรัพย์ หนี้สิน ทุน รายได้ และค่าใช้จ่าย พร้อมทั้งต้องมีข้อความอันเป็นที่มาของรายการอยู่แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องระบุไว้โดยเฉพาะ

(๒) ร่างมาตรา ๕๕ วรรคสอง แก้ไขเป็น “การจัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามระบบบัญชีในวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ” กรณีนี้แม้ว่ามหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์จะเปลี่ยนฐานะจากส่วนราชการเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ แต่ยังคงเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีใช้รัฐวิสาหกิจและทุนหมุนเวียนจัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามมาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ ซึ่งเป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นจากบริบทของการดำเนินงานในภาครัฐที่มีได้มีวัตถุประสงค์ในทางมุ่งค้าหากำไร โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมและข้อจำกัดของการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย

๕. โดยที่มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น การออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๕๖ ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการตรวจสอบต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์กระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการตรวจสอบภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กองกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๕๖

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๒๕๐