



www.senate.go.th

จุลฉันท

ISSN 1686-3720

ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๕ กันยายน - ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑



“การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน”

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



www.senate.go.th

จุลฉันท

ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ISSN 1686-3720

จัดทำโดย

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๓ - ๔
โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๔

พิมพ์ครั้งที่ ๑

จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

ตุลาคม ๒๕๖๑

พิมพ์ที่

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
เลขที่ ๔ ถนนอุทองใน เขตดุสิต
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๑



จุลฉันท

ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

คณะผู้จัดทำวารสารจุลฉันท
ที่ปรึกษา

นายนัท ผาสุข

เลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

กองบรรณาธิการ

นายทศพร แยมวงษ์

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

นายบุญสงค์ ลาคำ

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

นางพิมพ์พัชร์ อริยะฉานกุล

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาวสุทธิมาตราชัน จันทร์แดง

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาวเพลินดา ตันรังสรรค์

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายปณิธิ์ศรี ปทุมวัฒน์

นิติกรชำนาญการ

นายอภิวัฒน์ สุดสาว

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอริยพร โพธิ์ใส

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอวิกิรต์ นียมไทย

นิติกรชำนาญการ

นายวรชัย แสนสีระ

นิติกรชำนาญการ

นางสาวสุธีรา ชูบัณฑิต

นิติกรชำนาญการ

นางสาวสิริโฉม พรหมโฉม

นิติกรชำนาญการ

นางสาวสายใจ เกษสุวรรณ

นิติกรปฏิบัติการ

บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร

นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย

เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลอาวุโส

นางสาวเมธาวิ มะลิรัตน์

เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน

นางสาวนิตยา นาคเกษม

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางสาวชนิตา อ่อนพลัด

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ

กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๘๓๐๓ - ๔

ศิลปกรรม - พิสูจน์อักษร

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๘๔๗๑ - ๒

นางสาวสมัทนา คลังแสง

นักวิชาการช่างศิลป์ชำนาญการพิเศษ

นางสาวชมพูนุช ลาภเกิด

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายศักดิ์พันธ์ุ เกิดแก่น

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายอวิรุทธิ์ สนพราย

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นางสาวอนัญญา คชกฤษ

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายชรินทร์ แพนไธสง

วิทยากรชำนาญการ

นางสาวปัทมา สุดจันทร์

วิทยากรชำนาญการ

นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์

วิทยากรปฏิบัติการ

นายธีระยุทธ นียมทรัพย์

วิทยากร

จัดพิมพ์โดย

สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เลขที่ ๔ ถนนอุทองไฉน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๒

วารสาร “จุลนิติ” ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๕ ประจำเดือนกันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ นี้ กองบรรณาธิการ ได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญของการปฏิรูปประเทศตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ซึ่งได้กำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ รวม ๗ ด้าน อันประกอบด้วย ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ จึงเห็นควรดำเนินการจัดทำเป็นวารสารชุด “การปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญ” รวมจำนวน ๖ ฉบับ ซึ่งเนื้อหาในแต่ละฉบับนั้นจะได้นำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านอย่างครบถ้วน สมบูรณ์ รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้ “วุฒิสภา” ชุดใหม่ ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๙ มีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศดังกล่าว

สำหรับวารสาร “จุลนิติ” ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๕ ประจำเดือนกันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งจะเป็น ฉบับที่ ๕ ในจำนวนทั้งหมด ๖ ฉบับ ได้กำหนดประเด็นหลักในหัวข้อเรื่อง “การปฏิรูปประเทศด้านการบริหาร ราชการแผ่นดิน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูป ประเทศ มาตรา ๒๕๘ ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งได้กำหนดให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสม มาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ และให้มีการบูรณาการฐานข้อมูล ของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและ การบริการประชาชน รวมทั้งให้ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานของรัฐและแผนกำลังคน ภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ ตลอดจนให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหาร งานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ สามารถ เจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล เพื่อให้การปฏิบัติราชการและ การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจาก การใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อ จัดจ้างภาครัฐให้มีความคล่องตัว เปิดเผย ตรวจสอบได้ และมีกลไกในการป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอนด้วย ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กองบรรณาธิการจึงได้ทำการสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ ตลอดจน ทรรศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจาก ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย นางเบญจวรรณ สร้างนิทร รองประธาน กรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และรองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ หัวหน้าภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากนี้ ในวารสารจุลนิติฉบับนี้ยังมีบทสัมภาษณ์พิเศษเรื่อง “ ‘นักกฎหมายนิติบัญญัติ’ กับการปฏิรูปงานด้านนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา” จากนายสุรัชย์ เลี้ยวบุญเลิศชัย รองประธาน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง ในฐานะประธานกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงการกำหนดให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติซึ่งถือเป็นการปฏิรูปงานด้านกฎหมาย ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาครั้งสำคัญ และสอดคล้องกับทิศทางการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตาม ยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและ กฎหมาย

สำหรับเนื้อหาในส่วนอื่น ๆ ยังคงความเข้มข้นด้วยข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ ต่องานในด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติอีกมากมาย ซึ่งกองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่าน ที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสาร “จุลนิติ” ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่ที่คิดสรรบทความ และสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์เพื่อนำเสนอแก่ผู้อ่านทุกท่านต่อไป

พระราชดำรัส

“...การรักษาอิสรภาพและความเป็นไทยให้ดำรงมั่นคงยืนยาวไป ถือว่าเป็นกรณียกิจอันสำคัญสูงสุด. นอกจากต้องอาศัยการบริหารประเทศที่ฉลาดสามารถ และสุจริตเป็นธรรมแล้ว ยังต้องอาศัยความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชนทั้งประเทศด้วย. คือประชาชนแต่ละคนจะต้องชวนชวายสร้างสรรค์ประโยชน์ และดำรงอยู่ในคุณธรรมอันสมควรแก่ฐานะของคน ๆ. คุณธรรมที่ทุกคนควรจะต้องศึกษา และน้อมนำมาปฏิบัติ มีอยู่สี่ประการ. ประการแรกคือการรักษาความสัตย์ ความจริงใจ ต่อตัวเอง ที่จะประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์และเป็นธรรม. ประการที่สอง คือการรู้จักข่มใจตนเอง ฝึกใจตนเองให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในความสัตย์ความดีนั้น. ประการที่สาม คือการอดทน อดกลั้น และอดออม ที่จะไม่ประพฤติล่วงความสัตย์สุจริต ไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใด. ประการที่สี่ คือการรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต และรู้จักสละประโยชน์ส่วนน้อยของตนเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง. คุณธรรมสี่ประการนี้ ถ้าแต่ละคนพยายามปลุกฝังและบำรุงให้เจริญงอกงามขึ้น โดยทั่วกันแล้ว จะช่วยให้ประเทศชาติบังเกิดความสุข ความร่มเย็น และมีโอกาสที่จะปรับปรุงพัฒนาให้มั่นคงก้าวหน้าต่อไปได้ดังประสงค์...”

พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร

ในพระราชพิธีบวงสรวงสมเด็จพระบูรพมหากษัตริยาธิราชเจ้า

ณ ท้องสนามหลวง

วันจันทร์ ที่ ๕ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๒๕

สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

- บทสัมภาษณ์พิเศษ
เรื่อง ““นักกฎหมายนิติบัญญัติ” กับการปฏิรูปงานด้านนิติบัญญัติของส่วนราชการ
สังกัดรัฐสภา” โดย นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง ในฐานะประธานกรรมการพิจารณา
ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่ง
นักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ๑
- บทนำบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ
เรื่อง “การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน” ๒๗
- นางเบญจวรรณ สร้างนิทร
รองประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ๓๑
- รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์
อาจารย์ประจำภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๔๑

สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติ

- สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕, วันที่ ๑๒, วันที่ ๑๙,
วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ วันที่ ๓, วันที่ ๑๐, วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑
และการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ๔๗

บทความทางวิชาการ

- การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน
โดย นายสมนัส ชุนแสง นักศึกษาวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .. ๖๑

สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์
ของกฎหมาย พ.ศ. กับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ๗๓



ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๙๓

แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ๑๐๕

สรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑/๒๕๖๑ วันที่ ๙ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑ เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ๑๔๕
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๑ วันที่ ๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๑ เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่ ๑๕๑

มุมมองก่อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal Reflection

- มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมวินัยการเงินการคลังตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ๑๕๗



สารบัญ

การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM

- กฎหมายน่ารู้เกี่ยวกับโดรน ๑๗๑

สารพันปัญหากฎหมาย

- ปัญหาคนไร้สัญชาติกับการได้มาซึ่งสัญชาติไทย ๑๘๓

เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- สรุปสาระสำคัญของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ ๑๙๓

หน้าต่างโลก : The Knowledge Windows

- หลักสากล : มิติทางกฎหมายภายใต้โลกาภิวัตน์
(Universal Principles : Legal Aspect and Globalization) ตอนที่ ๑ ๑๙๗

แนะนำเว็บไซต์

- RUBBERLAND (<http://www.thairubberland.com>),
ศูนย์การเรียนรู้ธนาคารแห่งประเทศไทย (<https://www.botlc.or.th>),
ของดีทั่วไทย (<https://kongdeetourthai.com>)
และ JOBBKK.COM (<https://www.jobbkk.com>) ๒๐๑





นายสุรชัย เลียงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง

ในฐานะประธานกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือหลักเกณฑ์
ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา^๑

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันพุธที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑
ณ ห้องรับรองพิเศษ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒



บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
ได้บัญญัติให้รัฐสภาเป็นองค์กรใช้อำนาจ
ด้านนิติบัญญัติของประเทศ โดยกำหนดให้
“รัฐสภา” ประกอบด้วย “สภาผู้แทนราษฎร”
และ “วุฒิสภา” และมีส่วนราชการ
สังกัดรัฐสภา คือ สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการ
วุฒิสภำทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านวิชาการ
แก่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สำหรับ
การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมาย
ของรัฐสภาเพื่อรองรับภารกิจด้านนิติบัญญัติ

ของสมาชิกรัฐสภาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมาย
ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาให้มีความ “รอบรู้” ในทางวิชาการด้านกฎหมาย และ
“รู้รอบ” ในวงงานรัฐสภา ดังนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔
มาตรา ๓๕ จึงกำหนดให้มีตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” ในสำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นในการปฏิรูปงาน
ด้านกฎหมายของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยตลอดระยะเวลา ๗ ปี หลังจากพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับ^๒ ได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

^๑นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และเนติบัณฑิตไทย สำนักศึกษาอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปัจจุบัน
ดำรงตำแหน่งรองประธานกรรมการข้าราชการรัฐสภา (รองประธาน ก.ร.) และประธานกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบ
หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา.

^๒พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ ในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป (ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๔ ก หน้า ๘ วันพุธที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต
วันพฤหัสบดีที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป).



เพื่อให้มีนิกกกฎหมายนิติบัญญัติเกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และปัจจุบันคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) ได้มีมติเห็นชอบร่างระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. ในการกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการเข้าสู่ตำแหน่งและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติเป็นที่เรียบร้อยแล้ว^๓ ซึ่งการกำหนดให้มีตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัตินั้น ถือเป็น การปฏิรูปงานด้านกฎหมายของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาครั้งสำคัญ และสอดคล้องกับทิศทาง การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ในโอกาสนี้ วารสาร “จุลนิติ” จึงขออนุญาตสัมภาษณ์พิเศษ นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง ในฐานะประธานกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งถือเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จนกระทั่งมีตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติเกิดขึ้นมาในวันนี้

จุลนิติ : ขอรบกวนถึงแนวความคิด ที่มา เหตุผลและความจำเป็นของการกำหนดตำแหน่ง “นิกกกฎหมายนิติบัญญัติ” ในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๕

นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย : แนวความคิดในการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายของส่วนราชการสังกัดรัฐสภานั้น มีจุดเริ่มต้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากสมาชิกวุฒิสภาต้องการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้สามารถรองรับการปฏิบัติงานทางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา^๔ เพื่อให้มีการพิจารณาศึกษา เรื่อง “มาตรการและแนวทางในการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อรองรับการปฏิบัติงานทางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ”^๕ ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้มีความเห็นโดยสรุปว่า เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับวงงานรัฐสภาเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยเมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การกำหนดตำแหน่ง

^๓ปัจจุบัน ระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนพิเศษ ๒๖๑ ง หน้า ๑๓ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ และมีผลใช้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป.

^๔คำสั่งวุฒิสภาที่ ๒๓/๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑.

^๕โปรดดู รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาครบรอบ ๓ ปี (พฤษภาคม ๒๕๕๑ - กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔) สำนักงานกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาข้อกฎหมาย ลำดับที่ ๔๑ เรื่อง “มาตรการและแนวทางในการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อรองรับการปฏิบัติงานทางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา”, เมษายน ๒๕๕๔.



และเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภา โดยมีการเทียบเคียงจากนักกฎหมายกฤษฎีกา ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายให้แก่บุคลากรสายงานด้านนิติกรของรัฐสภาต่อไป ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการยกร่างบทบัญญัติเพื่อรองรับมาตรการดังกล่าว โดยมีหลักการ กล่าวคือ “กำหนดให้มีตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภาซึ่งเป็นบุคคลที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การตรวจกฎหมาย การปฏิรูปกฎหมาย และหลักการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้ง หลักรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยและความเสมอภาค ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ที่คณะรัฐมนตรีเสนอเข้าสู่ การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร นั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับนักกฎหมายนิติบัญญัติแต่ประการใด การค้นหาแนวความคิด ที่มา เหตุผลและความจำเป็นของการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ จึงเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการพิจารณากฎหมายของรัฐสภา อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรนั้น สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. โดยไม่ได้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับ นักกฎหมายนิติบัญญัติ แต่เมื่อสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ให้วุฒิสภาพิจารณา ปรากฏว่าในขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภานั้น สมาชิกวุฒิสภาได้มีการอภิปราย แสดงความคิดเห็น และตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติอย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้ จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากลับกรองกฎหมายของวุฒิสภา ดังนี้



๑. รายงานของคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๖^๖

คณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาการบังคับใช้ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นผู้พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๖ โดยมีผลการพิจารณา สรุปได้ว่า เห็นควรให้มีนักกฎหมายรัฐสภา และนักวิชาการนิติบัญญัติรัฐสภา ซึ่งพิจารณาแต่งตั้งจากข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย และการบริหารราชการแผ่นดิน ความรู้เกี่ยวกับระบบกฎหมายและเนื้อหาของกฎหมาย ความรู้ทางทฤษฎีหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับหลักนิติธรรม การร่างและการตีความกฎหมาย ระบบบริหารและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ของกรรมการ ความสามารถในการประยุกต์ใช้กฎหมาย ความสามารถในการวิจัยทางกฎหมาย หรือเปรียบเทียบกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

^๖ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๖ กำหนดว่า

“ข้อ ๑๓๖ ในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมิได้รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติใดในวาระที่หนึ่งแล้ว ประธานวุฒิสภาอาจพิจารณามอบหมายให้คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะใดคณะหนึ่งที่เกี่ยวข้องหรือวุฒิสภาอาจตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกินสิบห้าคน แล้วแต่กรณี

เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นดังกล่าวเป็นเฉพาะกรณีไปก็ได้ และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบในวาระที่สามแล้ว ให้คณะกรรมการดังกล่าวรายงานต่อประธานวุฒิสภาเป็นการด่วน ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสมาชิกในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไป”.



ด้านกฎหมายหรือระบบงานกรรมาธิการ หลักรัฐธรรมนูญและระบบงานนิติบัญญัติ เป็นต้น โดยกำหนดให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม โดยให้เพิ่มความไวในร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. เป็นมาตรา ๓๒/๑ ดังนี้

“มาตรา ๓๒/๑ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานกฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภาซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างและการตรากฎหมาย การปฏิรูปกฎหมาย หลักการบริหารราชการแผ่นดิน และหลักรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยเรื่องสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย และความเสมอภาค เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมาย ตามความรับผิดชอบของรัฐสภา

ให้นักกฎหมายรัฐสภาได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราที่คำนวณแล้วไม่ต่ำกว่าค่าตอบแทนของนักกฎหมายกฤษฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภา และอัตราเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภา ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด”

“มาตรา ๓๒/๒ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะกรรมการรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักวิชาการนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หลักรัฐธรรมนูญว่าด้วยรัฐสภา องค์การตามรัฐธรรมนูญ และระบบงานนิติบัญญัติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะกรรมการรัฐสภา

ให้นักวิชาการนิติบัญญัติได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราที่คำนวณแล้วไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของอัตราเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภา

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการนิติบัญญัติ และอัตราเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งนักวิชาการนิติบัญญัติ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด”

๒. รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. วุฒิสภา พิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ.

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. วุฒิสภา พิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. นั้น ชื่อตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติได้ปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรก โดยสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นกรรมาธิการเสียงข้างน้อย คือ นายเจริญ ภัคดีวานิช และนางสาวรสนา โตสิตระกูล ได้ขอสงวนความเห็นเพิ่มความ เป็นมาตรา ๓๔/๑ ดังนี้

“มาตรา ๓๔/๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๔ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดิน และระบบงานด้านนิติบัญญัติ

เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการนิติบัญญัติของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักวิชาการรัฐสภาซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และประสบการณ์ในทางวิชาการด้านระบบงานนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านระบบงานนิติบัญญัติของรัฐสภา



ให้ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติและนักวิชาการรัฐสภาได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงกับอัตราค่าตอบแทนของนักกฎหมายกฤษฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติและนักวิชาการรัฐสภา ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด”

นอกจากสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นกรรมาธิการเสียงข้างน้อยที่ขอสงวนความเห็นในการกำหนดให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติแล้ว มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๓ คน ซึ่งไม่ได้เป็นกรรมาธิการ คือ นายวิเชียร คันฉ่อง นายสุรียา ปันจอร์ และนางสาวสมล สุตะวิริยะวัฒน์ ได้แปรญัตติให้มีตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภา โดยได้แปรญัตติเพิ่มความเป็นมาตรา ๓๔/๑ ดังนี้

“มาตรา ๓๔/๑ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานสนับสนุนด้านการตรากฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภาซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างและการตรากฎหมาย การปฏิรูปกฎหมาย หลักการบริหารราชการแผ่นดิน และหลักรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยและความเสมอภาค เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านการตรากฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะกรรมการฯ ให้มีตำแหน่งนักวิชาการรัฐสภาซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หลักรัฐธรรมนูญว่าด้วยรัฐสภาองค์การตามรัฐธรรมนูญ และระบบงานนิติบัญญัติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะกรรมการรัฐสภา

ให้นักกฎหมายรัฐสภาและนักวิชาการรัฐสภาได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราที่คำนวณแล้วไม่ต่ำกว่าค่าตอบแทนของนักกฎหมายกฤษฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภานักวิชาการรัฐสภา และอัตราเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งนักกฎหมายรัฐสภาและนักวิชาการรัฐสภาให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด”

สำหรับคำแปรญัตติของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๓ คน ดังกล่าว นั้น คณะกรรมาธิการฯ ไม่เห็นด้วยและผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

ในการนี้ คณะกรรมาธิการฯ ได้มีข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติว่า “การพัฒนาศักยภาพงานด้านนิติบัญญัติโดยกำหนดให้มีตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” เพื่อรองรับภารกิจงานด้านนิติบัญญัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา หรือ ก.ร. ควรกำหนดให้มี “ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ” ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งนิติกรที่มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การวิเคราะห์กฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมายการพัฒนากฎหมาย หลักการบริหารราชการแผ่นดิน และหลักรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายและการตรากฎหมายตามความรับผิดชอบของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา โดยให้นักกฎหมายนิติบัญญัติ



ของส่วนราชการในสังกัดรัฐสภาได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราที่คำนวณแล้วไม่ต่ำกว่าค่าตอบแทนของนักกฎหมายกฤษฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ การป้องกันหรือลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญ ที่จะโอนย้ายไปสู่ตำแหน่งงานที่ให้ค่าตอบแทนสูงกว่าเช่น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา และตุลาการ เป็นต้น”

ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาในวาระที่สอง แล้วลงมติในวาระที่สามให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยได้เพิ่มความที่เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติเป็นมาตรา ๓๔/๑ ดังนี้

“มาตรา ๓๔/๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๔ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดิน และระบบงานนิติบัญญัติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา

เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการนิติบัญญัติของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักวิชาการรัฐสภาซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และประสบการณ์ในทางวิชาการด้านระบบงานนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านระบบงานนิติบัญญัติของรัฐสภา

ให้ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติและนักวิชาการรัฐสภาได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด ทั้งนี้ โดยไม่ต่ำกว่าอัตราค่าตอบแทนของนักกฎหมายกฤษฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติและนักวิชาการรัฐสภา ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด”



เมื่อวุฒิสภาได้มีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. แล้ว จึงส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๗ (๓) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ให้ความเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการมาพิจารณาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ.

สำหรับในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันนั้น ได้มีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมความในร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. มาตรา ๓๔/๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๔/๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๔ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดินและระบบงานนิติบัญญัติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายและติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา

เพื่อประโยชน์แห่งการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักวิชาการรัฐสภาซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และประสบการณ์ในทางวิชาการด้านระบบงานนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ และการศึกษาเปรียบเทียบการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านระบบงานนิติบัญญัติของรัฐสภา

ให้ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติและนักวิชาการรัฐสภาได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด ทั้งนี้ โดยไม่ต่ำกว่าอัตราค่าตอบแทนของนักกฎหมายวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการพิเศษ

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติและนักวิชาการรัฐสภา ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด”



เมื่อคณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. เสร็จแล้ว ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พร้อมด้วยรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันต่อสภาทั้งสอง ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาและที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันที่เสนอต่อทั้งสองสภา จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๗ (๓)



ดังนั้น เมื่อเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติจึงปรากฏในมาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๓๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๔ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงาน ด้านกฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดินและระบบงาน ด้านนิติบัญญัติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายและติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย ตามความรับผิดชอบของรัฐสภา

ให้นักกฎหมายนิติบัญญัติได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด”

เนื่องจากการเข้าสู่ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัตินั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่าให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภากำหนด ดังนั้น คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) จึงมีมติเห็นชอบให้แต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาสตราจารย์พิเศษพรเพชร วิชิตชลชัย ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่ประธานรัฐสภา” จึงได้มีประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมาย



นิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ โดยมีผมเป็นประธานกรรมการและคณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณา ศึกษา และจัดทำร่างระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. เพื่อกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ จนกระทั่งคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาได้มีมติเห็นชอบร่างระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ.

จุดนิตี : ขอรบสาระสำคัญของร่างระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. รวมถึงหลักการของหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ซึ่งจะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไปในอนาคตอันใกล้

นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย : โดยที่มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดให้มีตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” ในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดิน และระบบงานด้านนิติบัญญัติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายและติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา และในมาตรา ๓๕ วรรคสาม ได้กำหนดให้คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง รวมทั้งการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) กำหนด ดังนั้น ก.ร. จึงอาศัยอำนาจตามความในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวออก “ระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ.” ขึ้น อันมีสาระสำคัญโดยสรุปได้ ดังนี้

๑. กำหนดให้นักกฎหมายนิติบัญญัตินี้มี ๒ ชั้น คือ นักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑ และนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ โดยแต่ละชั้นต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ และต้องดำรงตำแหน่งนิติกระระดับชำนาญการพิเศษขึ้นไปในชั้นที่ ๒ หรือ



ระดับเชี่ยวชาญขึ้นไปในชั้นที่ ๑ รวมทั้งต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ คือ ได้รับคุณวุฒิปริญญาตรีทางนิติศาสตร์และสอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา หรือปริญญาตรีทางนิติศาสตร์และปริญญาโทหรือปริญญาเอกทางนิติศาสตร์ รวมทั้งต้องผ่านการอบรมหลักสูตรนักกฎหมายนิติบัญญัติด้วย

๒. กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและลักษณะงานที่ปฏิบัติ โดยได้กำหนดให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ และภารกิจใหม่ของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ อาทิ การยกร่างกฎหมาย การตรวจและพิจารณา ร่างกฎหมาย การตีความกฎหมาย การวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย ให้ความเห็นทางกฎหมาย และจัดทำความเห็นทางกฎหมาย การเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับกฎหมายไทย การแปลกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ และการติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายและติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา เป็นต้น

๓. กำหนดให้มี “คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ” เพื่อทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

- กรรมการข้าราชการรัฐสภาผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้ง เป็นประธานกรรมการ ๑ คน และรองประธานกรรมการ ๑ คน

- กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๗ คน ประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา

- ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

๔. กำหนดให้มี “คณะกรรมการพัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ” เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการ ประเมินผลการปฏิบัติงาน เสนอแนะเกี่ยวกับการมอบหมายงาน และสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงาน และพัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

- กรรมการข้าราชการรัฐสภาผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้ง เป็นประธานกรรมการ ๑ คน และรองประธานกรรมการ ๑ คน

- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้ง ๑ คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านบริหารทรัพยากรบุคคลที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้ง ๑ คน

- กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๒ คน ประกอบด้วย เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา

- ผู้อำนวยการสำนักงานเลขานุการ ก.ร. เป็นเลขานุการ ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นผู้ช่วยเลขานุการ



๕. การเข้าสู่ตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ และการเลื่อนชั้นนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ เป็นชั้นที่ ๑ โดยจะต้องเป็นผู้ผ่านการทดสอบความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ในการปฏิบัติหน้าที่ด้านกฎหมาย รวมทั้งประเมินผลงานทางวิชาการ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ ก.ร. กำหนด

๖. การทำข้อตกลงและการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยนิกกกฎหมายนิติบัญญัติต้อง ทำข้อตกลงการปฏิบัติงานกับผู้บังคับบัญชาทุกปี เพื่อเป็นกรอบการมอบหมายงานและประเมินผล การปฏิบัติงาน อันเป็นการรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ในกรณีที่ไม่ว่าน การประเมินผลดังกล่าวติดต่อกัน ๒ ปี คณะกรรมการพัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงาน ของนิกกกฎหมายนิติบัญญัติจะเสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง หรือลดชั้น เป็นนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ โดยนิกกกฎหมายนิติบัญญัติที่ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งจะสมัคร เข้ารับการคัดเลือกเป็นนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ต้องพ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี นับแต่วัน ที่ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

๗. เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ได้กำหนดให้นิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑ ได้รับเดือนละ ๒๐,๐๐๐ บาท ส่วนนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ เดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท

๘. การประเมินผลสัมฤทธิ์ เมื่อครบ ๒ ปี นับแต่วันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการ พัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนิกกกฎหมายนิติบัญญัติต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ ของระบบการกำหนดตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ รวมทั้งพิจารณาปรับปรุงแก้ไขระเบียบ หรือแนวทางการดำเนินการตามระเบียบนี้ ให้เป็นประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงาน ด้านกฎหมายของรัฐสภาเสนอต่อ ก.ร. เพื่อพิจารณา

ทั้งนี้ สำหรับหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นิกกกฎหมายนิติบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบดังกล่าวกำหนด ประกอบด้วย

๑. “ร่างหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒” เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่ง นิกกกฎหมายนิติบัญญัติ โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ “คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ” จะประกาศรับสมัครคัดเลือก และให้ผู้ที่มีความสมัครใจและประสงค์ จะสมัครขอรับการคัดเลือก กรอกแบบขอรับการคัดเลือกและเสนอผลงานทางวิชาการด้านกฎหมาย โดยให้ผู้บังคับบัญชาปัจจุบันรับรอง “การปฏิบัติงานด้านกฎหมาย” และ “ผลงานทางวิชาการ ด้านกฎหมาย” ที่เสนอดังกล่าว แล้วส่งให้หน่วยงานการเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต้นสังกัดตรวจสอบ “ข้อมูลบุคคล” ซึ่งจะเป็นการตรวจสอบเกี่ยวกับคุณวุฒิการศึกษา การผ่านการอบรม ตำแหน่ง และการถูกดำเนินการทางวินัยของผู้ขอรับการคัดเลือก แล้วแจ้งผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น จำนวน ๓ คน พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านกฎหมาย ผลการปฏิบัติงานด้านกฎหมาย พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะ การรักษาวินัย พฤติกรรมทางจริยธรรม และความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณลักษณะเด่นของผู้ขอรับการคัดเลือก



จากนั้น หน่วยงานการเจ้าหน้าที่จะรวบรวมข้อมูลของผู้ขอรับการคัดเลือกดังกล่าวเสนอต่อ คณะกรรมการคัดเลือกฯ เพื่อประกอบการพิจารณาและดำเนินการคัดเลือกต่อไป โดยการคัดเลือก จะมีองค์ประกอบและเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

องค์ประกอบที่ ๑ การทดสอบความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านกฎหมายในระดับผู้ชำนาญการพิเศษ จำนวน ๔๐ คะแนน

องค์ประกอบที่ ๒ การประเมินผลงานทางวิชาการซึ่งเป็นผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือผลงานที่มีลักษณะเป็นการวิเคราะห์และเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่องานนิติบัญญัติที่สะท้อน ความรู้ความสามารถทางวิชาการ จำนวน ๖๐ คะแนน

ทั้งนี้ คณะกรรมการคัดเลือกฯ จะกำหนดเกณฑ์การพิจารณา วิธีการทดสอบและประเมิน เช่น การแสดงวิสัยทัศน์ การสัมภาษณ์ การพิจารณาความเห็นของผู้บังคับบัญชา หรือวิธีการอื่นใดก็ได้ โดยคำนึงถึง “พฤติกรรมทางจริยธรรม” ด้วย โดยผู้ที่ผ่านการคัดเลือกต้องได้คะแนนแต่ละ องค์ประกอบไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐



เมื่อคณะกรรมการคัดเลือกฯ ดำเนินการคัดเลือกเสร็จแล้ว จะประกาศบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือก เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ ตามลำดับที่ได้ขึ้นบัญชีไว้ (เรียงตาม ลำดับคะแนนรวมจากมากไปน้อย ในกรณีที่มีคะแนนเท่ากันจะเรียงตามลำดับอาวุโสทางราชการ) โดยให้เป็นไปตามความจำเป็นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในการสนับสนุนการปฏิบัติงานและพัฒนางาน ด้านกฎหมายของรัฐสภาและกรอบวงเงินงบประมาณ โดยบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกให้ใช้ได้ไม่เกิน ๒ ปี นับแต่วันประกาศ

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าวอย่างชัดเจน สามารถพิจารณา แผนภาพแสดงกระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒

๒. “ร่างหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑” เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเลื่อนชั้นนักกฎหมาย นิติบัญญัติ จากชั้นที่ ๒ เป็นชั้นที่ ๑ โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ คณะกรรมการคัดเลือกฯ จะประกาศ รับสมัครคัดเลือก และให้ผู้ที่มิคุณสมบัติแจ้งความประสงค์ขอรับการคัดเลือกต่อหน่วยงานการเจ้าหน้าที่



ของส่วนราชการต้นสังกัด โดยกรอก “แบบขอรับการคัดเลือก” และเสนอ “ผลงานทางวิชาการ” เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการคัดเลือกฯ โดยในการคัดเลือกจะมีองค์ประกอบและเกณฑ์การคัดเลือก ดังนี้

องค์ประกอบที่ ๑ การทดสอบความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านกฎหมายในระดับผู้เชี่ยวชาญ จำนวน ๒๐ คะแนน

องค์ประกอบที่ ๒ การประเมินผลงานทางวิชาการ ซึ่งเป็นผลงานมีคุณค่าเป็นที่ยอมรับในสาขาวิชากฎหมายของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาทั้งในและนอกรัฐสภา เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างกว้างขวาง และได้รับการเผยแพร่ในวงวิชาการด้านกฎหมายหรืองานนิติบัญญัติมาแล้ว จำนวน ๘๐ คะแนน

ทั้งนี้ คณะกรรมการคัดเลือกฯ จะกำหนดเกณฑ์การพิจารณา วิธีการทดสอบและประเมิน และพิจารณาผลการประเมินผลการปฏิบัติงานในตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ ด้วย โดยผู้ที่ผ่านการคัดเลือกต้องได้คะแนนในแต่ละองค์ประกอบไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐

เมื่อคณะกรรมการคัดเลือกฯ ดำเนินการคัดเลือกเสร็จแล้ว จะเสนอรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกต่อหัวหน้าส่วนราชการเท่ากับจำนวนตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง โดยให้เป็นไปตามความจำเป็นของส่วนราชการในการสนับสนุนการปฏิบัติงานและพัฒนางานด้านกฎหมายของรัฐสภาและกรอบวงเงินงบประมาณแล้วประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกแยกตามส่วนราชการที่สังกัด

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าวอย่างชัดเจน สามารถพิจารณาแผนภาพแสดงกระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑

๓. “ร่างหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการทำข้อตกลงการปฏิบัติงานและการประเมินผล การปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ” เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรักษา มาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติโดยมีหลักการที่สำคัญ คือ “คณะกรรมการพัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ” จะประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผล การปฏิบัติงานในตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ เพื่อใช้สำหรับการทำ “ข้อตกลงการปฏิบัติงานประจำปี” ระหว่างนักกฎหมายนิติบัญญัติกับผู้บังคับบัญชา โดยมีองค์ประกอบและเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

องค์ประกอบที่ ๑ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน จำนวน ๘๐ คะแนน

องค์ประกอบที่ ๒ การประเมินสมรรถนะและพฤติกรรมทางจริยธรรม จำนวน ๒๐ คะแนน

ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ จะกำหนดเกณฑ์การพิจารณาและวิธีการประเมิน โดยพิจารณาจากผลการประเมินผลการปฏิบัติงานในตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของผู้บังคับบัญชา หลักฐานความสำเร็จของงาน และผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการเพื่อเลื่อนเงินเดือน (ปีละ ๒ รอบ คือ ๑ ตุลาคม - ๓๑ มีนาคม และ ๑ เมษายน - ๓๐ กันยายน) โดยผู้ที่ผ่านการประเมินต้องได้คะแนนแต่ละองค์ประกอบไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๕ สำหรับนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ และไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ สำหรับนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑

เมื่อคณะกรรมการฯ ประเมินผลการปฏิบัติงานเสร็จแล้ว จะเสนอผลการประเมินต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อแจ้งให้นักกฎหมายนิติบัญญัตินับทราบเป็นรายบุคคล ในกรณีที่~~ไม่~~ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีติดต่อกัน ๒ ปี คณะกรรมการฯ จะมีมติเสนอเรื่องต่อหัวหน้าส่วนราชการ



เพื่อมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ หรือลดชั้นเป็นนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ นับแต่วันที่คณะกรรมการฯ มีมติ

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในขั้นตอนดังกล่าวอย่างชัดเจน สามารถพิจารณาแผนภาพแสดงกระบวนการทำข้อตกลงการปฏิบัติงานและการประเมินผลการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ

๔. ร่างประกาศประธานรัฐสภา เรื่อง คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านบริหารทรัพยากรบุคคลในคณะกรรมการพัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. ได้กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวต้องมี “คุณสมบัติทั่วไป” คือ เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งเทียบเท่าหรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการ



ข้าราชการประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือกรรมการกฤษฎีกา และ “คุณสมบัติเฉพาะ” อาทิ เป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย หรือด้านบริหารทรัพยากรบุคคล เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี เป็นต้น และได้กำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ทั้งนี้ ในการเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งของประธานรัฐสภา ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภาร่วมกันเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ด้านละไม่น้อยกว่า ๒ คน พร้อมทั้งประวัติและผลงานโดยย่อของแต่ละคน

อนึ่ง เพื่อเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ และหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของ “คณะกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา” ได้นำร่างระเบียบ ก.ร. และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เผยแพร่ในระบบอินทราเน็ต (Intranet) ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งจัดให้มีโครงการสัมมนาในหัวข้อ “การเสริมสร้างความรู้และรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับนักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา” ขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุมรัฐสภา อาคารรัฐสภา ๑ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสัมมนา อันประกอบด้วย ผู้บริหารและข้าราชการรัฐสภาสามัญ ในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มีความรู้ความเข้าใจ และร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างระเบียบและหลักเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อประกอบการพิจารณาทบทวนของคณะกรรมการฯ



จุดนิตี : ขอบข่ายแนวทางการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะคุณสมบัติ ลักษณะงานหรือหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมถึงการคัดเลือก และแต่งตั้ง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับนักกฎหมายกฤษฎีกาหรือนิติกรที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการอื่น ๆ มีแนวทางการดำเนินการที่เหมือนหรือแตกต่างกันประการใด

นายสุรชัย เลียงบุญเลิศชัย : ในการจัดทำร่างระเบียบและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ สามารถนำมาสู่การปฏิบัติ และดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพงานด้านกฎหมายของรัฐสภา โดยคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ได้แก่ การไม่กำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ เป็นสายงานใหม่ รวมทั้งการไม่กำหนดหน่วยงานรองรับตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ แต่จะ กำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติจากการพิจารณาผลการประเมินและคัดเลือกบุคคลที่มี ผลการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพการปฏิบัติงานตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ รัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ตลอดจนการกำหนดเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติภายใต้ เงื่อนไขค่าตอบแทนที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญได้รับอยู่ในปัจจุบัน ข้อจำกัดด้านงบประมาณ และ ประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

สำหรับข้อแตกต่างในประการต่าง ๆ ของตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติเปรียบเทียบกับ นักกฎหมายกฤษฎีกาหรือนิติกรที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการอื่น ๆ อาทิ เรื่องคุณสมบัติที่มีการกำหนดให้ ต้องสอบไล่ได้ในหลักสูตรเนติบัณฑิตยสภา เนื่องจากเล็งเห็นว่า หลักสูตร “เนติบัณฑิตยสภา” ถือเป็น คุณวุฒิที่สูงกว่าปริญญาตรี และบุคคลที่สอบได้คุณวุฒิดังกล่าวนี้จะมีความสามารถในการคิด วิเคราะห์ และเชื่อมโยงหลักการต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี อันจะเป็นจุดแข็งของผู้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมาย นิติบัญญัติ อีกทั้งคุณวุฒิเนติบัณฑิตไทยก็เป็นที่ยอมรับว่ามีการเรียนการสอนเพื่อประยุกต์กฎหมาย ให้เข้ากับบริบทของสังคมและการวัดผลที่เข้มข้นจริงจัง ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติให้ต้องผ่าน การสอบไล่ได้ในหลักสูตรเนติบัณฑิตยสภาจึงมีความเหมาะสม และเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มากกว่าคนที่จบเพียงปริญญาตรีทางสาขานิติศาสตร์ อย่างไรก็ตาม นอกจากจะกำหนดให้ต้องมีคุณวุฒิ



ปริญญาตรีและผ่านหลักสูตรเนติบัณฑิตยสภาแล้ว ยังมีการกำหนดทางเลือกให้ต้องมีคุณสมบัติปริญญาโทหรือปริญญาเอกได้อีกด้วย เพราะการเรียนปริญญาโททางด้านกฎหมายนั้น เป็นการศึกษาค้นคว้ามิติใหม่ทางด้านกฎหมายซึ่งเป็นการค้นคว้าในอนาคต ส่วนกรณีปริญญาเอกนั้น ก็เป็นการกำหนดไว้กรณีหากมีโอกาสสามารถคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติดังกล่าวเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติได้ด้วยเหตุนี้ การกำหนดคุณสมบัติของนักกฎหมายนิติบัญญัติให้มีคุณสมบัติทั้งการสอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา หรือได้รับคุณวุฒิปริญญาโทหรือปริญญาเอกดังกล่าว จึงเป็นประโยชน์กับส่วนราชการสังกัดรัฐสภาที่จะมีนักกฎหมายนิติบัญญัติ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ผู้นั้นมีการขวนขวายพัฒนาเรียนรู้เพิ่มเติม

ส่วนนักกฎหมายกฤษฎีกาซึ่งกำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้ตั้งแต่เป็นนิติกรระดับปฏิบัติการแต่นักกฎหมายนิติบัญญัติต้องเป็นนิติกรในระดับ “ชำนาญการพิเศษ” ขึ้นไปเท่านั้น ก็เพื่อต้องการผู้ผ่านการปฏิบัติงานด้านกฎหมายมาเป็นระยะเวลาพอสมควร หรือมีประสบการณ์ด้านนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาอย่างมืออาชีพ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้การสนับสนุนงานด้านวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมาย และการยกร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และประชาชนที่เข้าชื่อเสนอกฎหมาย พร้อมทั้งปฏิบัติภารกิจในการให้คำปรึกษาหรือความเห็นทางกฎหมาย และการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นลักษณะงานที่มีความแตกต่างจากนักกฎหมายกฤษฎีกา และมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่สูงกว่านิติกรทั่วไป

อย่างไรก็ดี แม้ในระยะเริ่มต้นจะกำหนดให้มีนักกฎหมายนิติบัญญัติเพียง ๒ ระดับ เท่านั้น คือ นักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑ (Senior Parliament Legal Specialist) ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ดำรงตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญ และนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ (Parliament Legal Specialist) ที่ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ แต่ในอนาคต หากมีการบ่มเพาะนักกฎหมายนิติบัญญัติจนมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของสมาชิกรัฐสภาแล้ว ก็อาจกำหนดให้มีนักกฎหมายนิติบัญญัติตั้งแต่ระดับปฏิบัติการจนถึงระดับทรงคุณวุฒิต่อไป รวมทั้งจะมีเส้นทางก้าวหน้าโดยสามารถดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก รองเลขาธิการ เลขาธิการ หรือตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมายได้

สำหรับการคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติก็จะมีคุณสมบัติขั้นพอสมควร กล่าวคือ มีทั้งการทดสอบความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ด้านกฎหมาย รวมทั้งการประเมินผลงานทางวิชาการ เพราะลักษณะงานที่ปฏิบัติของนักกฎหมายนิติบัญญัตินั้น จะมีทั้งงานที่ปฏิบัติเหมือนและแตกต่างกับนักกฎหมายกฤษฎีกา กล่าวคือ งานที่ปฏิบัติเหมือนกันคือ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การเปรียบเทียบและการแปลกฎหมาย รวมทั้งการวิจัยและการพัฒนากฎหมาย ส่วนงานที่แตกต่างกันและเป็นการเพิ่มเติมขึ้นก็คือ การติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายและติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา ซึ่งลักษณะงานต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถทางวิชาการเป็นอย่างสูง การประเมินผลงานทางวิชาการจึงมีความจำเป็นและเหมาะสม



นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ผู้บังคับบัญชา จำนวน ๓ คน ให้ความเห็นเกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ ผลการปฏิบัติงาน และพฤติกรรมการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติและกฎหมายด้วย อันเป็นแนวทางที่จะช่วยป้องกันมิให้เกิดอคติหรือความลำเอียงของผู้บังคับบัญชาในการประเมิน นอกจากนี้ ในการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติก็จะประกาศบัญชี ผู้ผ่านการคัดเลือกตามลำดับคะแนนรวมจากมากไปน้อยอย่างเปิดเผย โดยให้เป็นไปตามความจำเป็น ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในการสนับสนุนการปฏิบัติงานและพัฒนางานด้านกฎหมายของรัฐสภา และกรอบวงเงินงบประมาณ ซึ่งในส่วนนี้จะคล้ายคลึงกับการเข้าสู่ตำแหน่งนักกฎหมายกฤษฎีกา ที่กำหนดให้ผู้มีคุณสมบัติเข้าทดสอบและประเมินผลงานทางวิชาการเช่นเดียวกัน แต่เมื่อผ่านการประเมินแล้วจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้โดยไม่มีกรขึ้นบัญชี

ในประการที่สำคัญ เพื่อเป็นการพัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมาย นิติบัญญัติ จึงได้กำหนดให้มีการทำข้อตกลงการปฏิบัติงานและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ประจำปี โดย “คณะกรรมการพัฒนาและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ” ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจาก ก.ร. และหน่วยงานภายนอก และเลขาธิการของทั้งสองส่วน ราชการสังกัดรัฐสภา จะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการและประเมินผลการปฏิบัติงาน หากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานติดต่อกัน ๒ ปีแล้ว ก็อาจถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง หรือลดชั้น จากนักกฎหมายนิติบัญญัติ ขั้นที่ ๑ เป็นนักกฎหมายนิติบัญญัติ ขั้นที่ ๒

จุดนิตี : ในทรรศนะของท่านเห็นว่ามีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติเกิดขึ้น แล้ว ข้าราชการในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาควรเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ตำแหน่ง ดังกล่าวอย่างไร และมีความคาดหวังในประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในตำแหน่ง ดังกล่าวต่อวงงานด้านนิติบัญญัติเพียงใด

นายสุรชัย เลียงบุญเลิศชัย : สำหรับการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ตำแหน่ง นักกฎหมายนิติบัญญัตินั้น ระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. ได้กำหนดลักษณะงานที่ปฏิบัติของนักกฎหมายนิติบัญญัติไว้ว่านักกฎหมายนิติบัญญัติจะต้องปฏิบัติงาน ในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้

๑. การยกร่างกฎหมาย ตรวจสอบและพิจารณาร่างกฎหมาย

นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ ความสามารถในการศึกษาค้นคว้ากฎหมายไทยและ กฎหมายต่างประเทศ รวมทั้ง “ปัญหาข้อกฎหมาย” และ “ปัญหาทางปฏิบัติ” เพื่อนำมายกร่างกฎหมาย โดยในการยกร่างกฎหมายจะต้องคำนึงถึงความจำเป็น ความเป็นไปได้และขอบเขตที่จะต้องมีการมีกฎหมาย ความสอดคล้องกับหลักกฎหมายและบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ความมีประสิทธิภาพ ของการจัดองค์กรและกลไกเพื่อการใช้บังคับกฎหมาย ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับการบริหารราชการ และภาระหรือความยุ่งยากของประชาชนหรือผู้ที่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายนั้นด้วย

สำหรับการตรวจสอบและพิจารณาร่างกฎหมายนั้น เป็นการตรวจสอบว่าร่างกฎหมายที่เสนอ ต่อรัฐสภา มีโครงสร้าง รูปแบบ ข้อความ ถ้อยคำเป็นไปตามรูปแบบการร่างกฎหมายหรือไม่ และ



การพิจารณาเนื้อหาว่ามีความสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบหรือไม่ โดยการศึกษาจาก “คู่มือแบบการร่างกฎหมาย” ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รวมทั้งแนวทางการบัญญัติถ้อยคำในร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ประเด็นการอภิปรายเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำและรูปแบบการเขียนกฎหมายทั้งในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการและการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

๒. การตีความกฎหมาย วินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย ให้ความเห็นทางกฎหมาย และจัดทำความเห็นทางกฎหมาย

นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ ความสามารถ ในการค้นหาหรืออธิบายความหมายของถ้อยคำที่ปรากฏในตัวบทกฎหมายโดยอาศัยการใช้เหตุผลตามหลักตรรกวิทยาและสามัญสำนึก ให้ความหมายที่ชัดเจนเพื่อที่จะนำกฎหมายนั้นไปใช้บังคับแก่กรณีที่มีปัญหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม รวมทั้งสามารถให้ความเห็นทางกฎหมายในประเด็นที่สมาชิกรัฐสภาสอบถาม และให้ความเห็นทางกฎหมายด้วยวาจาในกรณีเร่งด่วน และการจัดทำความเห็นทางกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรตามรูปแบบของทางราชการ เพื่อสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภา



๓. การเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับกฎหมายไทย

นักกฎหมายนิติบัญญัติ ควรมีความรู้ ความสามารถ ในการศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์กฎหมายต่างประเทศและเอกสารทางกฎหมายของต่างประเทศ รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับกฎหมายไทย โดยการสืบค้นข้อมูลกฎหมายนั้น จำเป็นต้องมีฐานข้อมูลกฎหมายที่มีความครบถ้วน สมบูรณ์ เป็นปัจจุบัน และสามารถสืบค้นข้อมูลได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ผมในฐานะประธานกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการรวบรวมข้อมูลกฎหมายในกลุ่มอาเซียน” เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลกฎหมายของประเทศในกลุ่มอาเซียน จนนำไปสู่การพัฒนาเว็บไซต์ “asean-law.senate.go.th” เพื่อบูรณาการฐานข้อมูลกฎหมายของประเทศในกลุ่มอาเซียน ให้สามารถแลกเปลี่ยน เชื่อมโยงและสืบค้นข้อมูลกฎหมายได้โดยสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์สำหรับใช้เป็นฐานข้อมูลทางกฎหมายในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อพัฒนากฎหมายภายในของประเทศไทยให้มีมาตรฐานในระดับเดียวกันกับประเทศภาคีของประชาคมอาเซียนและนานาชาติ



๔. การแปลกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ

นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ภาษาต่างประเทศในระดับที่สามารถสื่อสารกับชาวต่างประเทศได้ และสามารถแปลกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภาได้

๕. รับผิดชอบโครงการวิจัยและพัฒนากฎหมายที่ยั่งยืนในฐานะหัวหน้าโครงการ

นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ ความสามารถในการทำงานวิจัย และรับผิดชอบโครงการวิจัยและพัฒนากฎหมายที่ยั่งยืน ชับซ้อน เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับการพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

๖. การศึกษาและรวบรวมหลักกฎหมาย แนวคำวินิจฉัยหลักกฎหมายของศาลที่เป็นประโยชน์ต่อองงานรัฐสภา

นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ ความสามารถ ในการศึกษาและรวบรวมหลักกฎหมาย จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาศาลยุติธรรม คำพิพากษาศาลปกครอง ที่เป็นประโยชน์ต่อองงานรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาและกลั่นกรองกฎหมายของสมาชิกรัฐสภา

๗. การให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะในการร่างกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายของผู้เกี่ยวข้อง การให้ความเห็นร่างกฎหมาย การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของร่างกฎหมาย การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายและการจัดทำเจตนารมณ์ของร่างกฎหมาย

เนื่องจากมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติหลักการใหม่ในการตรากฎหมายว่า ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ เปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายต่อประชาชนและนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน ดังนั้น นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ ความสามารถในการให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะในการร่างกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายของผู้เกี่ยวข้อง การให้ความเห็นร่างกฎหมาย การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของร่างกฎหมาย



การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย และรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรากฎหมาย ทั้งระบบ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำเจตนารมณ์ของกฎหมาย

๘. การติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย และการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา

นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ ความสามารถในการติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายและติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสมาชิกรัฐสภาในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่สมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข และเป็นข้อมูลในการพัฒนานกฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

๙. การปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

นอกจากความรู้ ความสามารถ ในลักษณะงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติดังกล่าวแล้ว นักกฎหมายนิติบัญญัติควรมีความรู้ในวงงานรัฐสภาอย่างรอบด้าน ทั้งนี้ เพื่อให้มีความพร้อมในการสนับสนุนงานที่มีลักษณะเฉพาะเรื่อง ตามที่ได้รับมอบหมายจากสมาชิกรัฐสภา

ดังนั้น ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งนิติกรของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ควรจะต้องพัฒนาความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ตามลักษณะงานที่ปฏิบัติของตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของนักกฎหมายนิติบัญญัติบรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการกำหนดให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ

สำหรับความคาดหวังต่อนักกฎหมายนิติบัญญัตินั้น นักกฎหมายนิติบัญญัติถือเป็นตำแหน่งที่ได้รับความคาดหวังสูง ทั้งจากบุคคลภายในวงงานรัฐสภาและบุคคลภายนอกวงงานรัฐสภา เนื่องจากการปฏิรูปการปฏิบัติงานด้านกฎหมายของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อพัฒนาผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย โดยการยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานให้สูงขึ้นกว่าข้าราชการรัฐสภาในตำแหน่งนิติกร ทั้งนี้ เพื่อสร้างนักกฎหมายที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในงานด้านนิติบัญญัติ โดยเฉพาะ และเป็นกลไกสำคัญในการช่วยเหลือและสนับสนุนภารกิจงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภาให้ไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จุดเน้น : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติเพื่อปฏิรูปงานด้านนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

นายสุรชัย เลียงบุญเลิศชัย : ดังได้กล่าวในเบื้องต้นแล้วว่า นับตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นระยะเวลากว่า ๗ ปี ก็ได้มีการพิจารณาศึกษาและดำเนินการยกร่างระเบียบและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้มี “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” เกิดขึ้น เพื่อทำหน้าที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมายและสนับสนุนงานวิชาการแก่สมาชิกรัฐสภา อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพงานด้านนิติบัญญัติของรัฐสภา จนกระทั่งปัจจุบัน “คณะกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา” ได้ผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายของส่วนราชการ



สังกัดรัฐสภาดังกล่าวเป็นผลสำเร็จ โดยได้ออกร่าง “ระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่ง นักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ.” ขึ้น ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างรอการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับต่อไป” รวมทั้งจัดทำหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ “ร่างหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒” “ร่างหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑” “ร่างหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการทำข้อตกลงการปฏิบัติงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ” และ “ร่างประกาศประธานรัฐสภา เรื่อง คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านบริหารทรัพยากรบุคคลในคณะกรรมการพัฒนา และรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ.” เพื่อให้การเป็นไปตามที่ ระเบียบดังกล่าวกำหนด

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาระเบียบ รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติโดยผิวเผินแล้วอาจจะเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องเฉพาะนิติกร ในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาให้ถ่องแท้แล้วจะพบว่า นอกจากจะมีความเกี่ยวข้องกับ “นิติกร” แล้ว ยังมีความเกี่ยวข้องกับ “ผู้บังคับบัญชา” และ “ผู้บริหาร” ทุกระดับ รวมทั้ง “สมาชิกรัฐสภา” ด้วย โดยผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ควรมีความรู้ความเข้าใจในระเบียบและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เป็นอย่างดี ทั้งนี้ เพราะตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัตินี้ได้เกิดขึ้นเพื่อสร้างความเจริญเติบโตในหน้าที่ให้กับนิติกร แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูประบบงานด้านนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงมีข้อคิดคำนึงแก่ผู้บังคับบัญชาและผู้บริหารทุกระดับที่จะมากำกับดูแลนักกฎหมายนิติบัญญัติ รวมทั้งสมาชิกรัฐสภา ในประการที่สำคัญ ดังนี้

เนื่องจากร่างระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. ได้กำหนดให้นักกฎหมายนิติบัญญัติต้องทำข้อตกลงการปฏิบัติงานกับผู้บังคับบัญชาทุกปี เพื่อเป็นกรอบกำกับการมอบหมายงานและประเมินผลการปฏิบัติงานของนักกฎหมายนิติบัญญัติ ดังนั้น ในการพิจารณา มอบหมายงานของผู้บังคับบัญชา จึงควรพิจารณาหรือคำนึงถึงภารกิจและลักษณะงานที่นักกฎหมายนิติบัญญัติจะต้องปฏิบัติซึ่งแตกต่างจากนิติกร รวมทั้งปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน เพื่อการพัฒนาศักยภาพและรักษามาตรฐานการปฏิบัติงานในหน้าที่ของนักกฎหมายนิติบัญญัติด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติต้องปฏิบัติงานที่เป็นภารกิจสำคัญในการรองรับ กระบวนการนิติบัญญัติ ดังนั้น ในการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงาน จึงต้องพิจารณาเนื้องานหลักที่สำคัญ ของนักกฎหมายนิติบัญญัติ และเป็นเนื้องานหรือผลงานที่จะต้องรักษามาตรฐานการปฏิบัติงาน ของนักกฎหมายนิติบัญญัติให้สูงกว่านิติกร และเมื่อมีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงานแล้วจะต้องมี

^๗ โปรดดู เชิงอรรถที่ ๓.



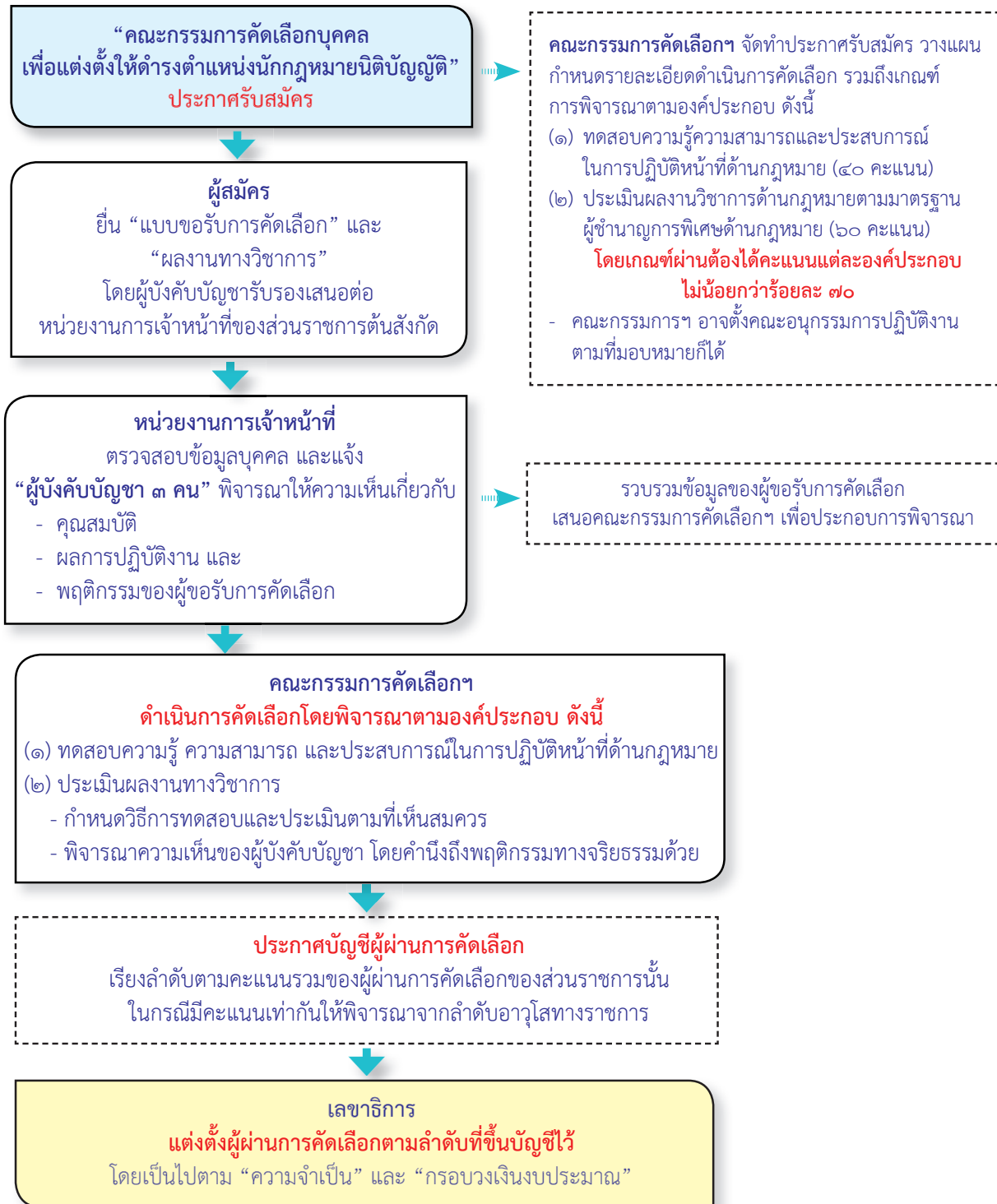
การมอบหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนตรงกับข้อตกลงการปฏิบัติงานด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารระบบ นักกฎหมายนิติบัญญัติประสบความสำเร็จและเป็นไปตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้

ทั้งนี้ เนื่องจากการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติตามร่างระเบียบดังกล่าว เป็นการพิจารณาคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานนิติการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาที่มีความรู้ ความสามารถ สูงเป็นพิเศษเพื่อมาปฏิบัติงานรองรับกระบวนการนิติบัญญัติอย่างมืออาชีพเป็นการเฉพาะ **ซึ่งจะไม่กำหนด ตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติขึ้นเป็นสายงานใหม่ และไม่กำหนดหน่วยงานรองรับ** ดังนั้น ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นนักกฎหมายนิติบัญญัติจึงต้องปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานสังกัดเดิมหรือสังกัดใหม่ ที่สามารถมอบหมายให้ปฏิบัติงานได้ตามความเหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม **หากในอนาคต นักกฎหมาย นิติบัญญัติสามารถพิสูจน์ความสามารถและมีผลการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพเป็นที่เชื่อถือยอมรับ อันประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์แล้ว ก็อาจจะพิจารณากำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ เป็นสายงานใหม่ในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาก็ได้**

อนึ่ง เมื่อร่างระเบียบ ก.ร. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ พ.ศ. ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว “คณะกรรมการพิจารณา ศึกษา และจัดทำระเบียบหรือ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา” จะได้จัดให้มีการสัมมนาขึ้นเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง นักกฎหมายนิติบัญญัติแก่ผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชา และนิติกร ในสังกัดสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ต่อไป รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูล ความเป็นมา เหตุผล และวัตถุประสงค์ของการกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ และสามารถดำเนินการ ได้อย่างถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของการกำหนดตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ จะได้จัดทำหนังสือ คำอธิบายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของนักกฎหมายนิติบัญญัติ เพื่อเผยแพร่ต่อไปด้วย.

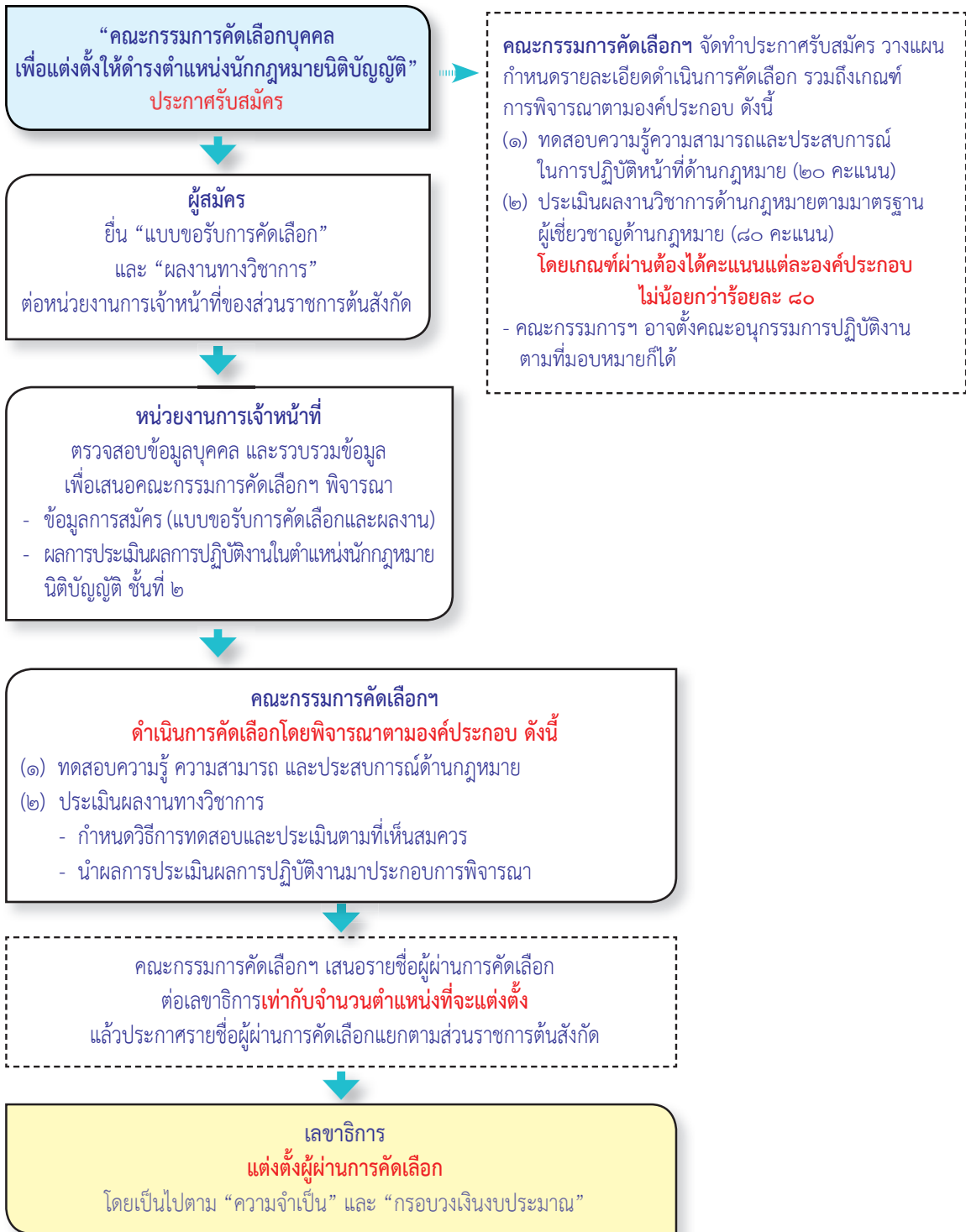


แผนภาพแสดงกระบวนการคัดเลือกบุคคล เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒





แผนภาพแสดงกระบวนการคัดเลือกบุคคล เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๑





แผนภาพแสดงกระบวนการทำข้อตกลงการปฏิบัติงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานของนิกกกฎหมายนิติบัญญัติ





การปฏิรูปประเทศ ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย



สำหรับ “การบริหารราชการแผ่นดิน” นั้น หมายถึง การกำหนดนโยบายว่าจะจัดการปกครองประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง การต่างประเทศ ในแนวทางใด และใช้วิธีการใดจึงจะบังเกิดประโยชน์สูงสุด และการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดเพื่อให้โยบายนั้นบังเกิดผลเป็นจริง รวมถึงการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายด้วย^๑ ดังนั้น การบริหารราชการแผ่นดินจึงถือเป็นหัวใจสำคัญในการที่จะดำเนินการขับเคลื่อนประเทศไทยของเราให้บรรลุวิสัยทัศน์ มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

สำหรับการบริหารราชการแผ่นดินหากจะนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้นพบว่า ในสมัยสุโขทัยการปกครองระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนมีลักษณะความสัมพันธ์คล้ายพ่อกับลูก โดยการจัดระเบียบการปกครองจะแบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๓ ส่วน คือ

๑. **เขตราชธานี** เป็นเขตที่ตั้งนครหลวงที่มีเมืองชั้นในรายรอบเป็นปริมณฑล ทั้งสี่ด้าน เรียกว่า “เมืองลูกหลวง”
๒. **เขตเมืองพระยามหานคร** หรือเรียกว่า “หัวเมืองชั้นนอก” เป็นเมืองใหญ่นอกราชธานีที่มีเจ้าเมืองซึ่งเป็นเจ้าหรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ปกครอง
๓. **เขตประเทศราช** เป็นเมืองที่อยู่นอกราชอาณาจักรที่มีชนพื้นเมืองปกครอง โดยมีสิทธิขาด แต่ต้องมีการถวายบรรณาการต่อพระมหากษัตริย์ไทย

^๑สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน โดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เล่มที่ ๒๗ เรื่องที่ ๒ การบริหารราชการแผ่นดิน.



ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยได้รับอิทธิพลความเชื่อมาจากขอมและฮินดูซึ่งมีความเชื่อที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นสมมติเทพ ส่วนระเบียบบริหารราชการนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นแบบจตุสดมภ์ โดยมีกรมเวียง กรมวัง กรมคลัง และกรมนา รับผิดชอบตามหน้าที่ที่กำหนด สำหรับการแบ่งเขตการปกครองนั้นได้มีการแยกการบริหารราชการออกเป็นฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร โดยมีสมุหนายกและสมุหกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบ

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้นมิได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด จนกระทั่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ซึ่งวัฒนธรรมและอารยธรรมจากภายนอกได้หลั่งไหลเข้ามาสู่ราชอาณาจักรสยามเป็นอันมาก อีกทั้งสยามยังต้องเผชิญกับลัทธิล่าอาณานิคม พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ต่าง ๆ เหล่านั้น ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยในส่วนกลางได้จัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นกระทรวงต่าง ๆ ตามลักษณะหน้าที่เฉพาะ ในส่วนภูมิภาคได้แบ่งเขตการปกครองออกเป็นมณฑลเทศาภิบาล มีข้าหลวงที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลางไปปกครองดูแล ซึ่งในแต่ละมณฑลจะประกอบไปด้วยเมืองต่าง ๆ มีผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้บริหารงาน มีหน่วยการปกครองระดับอำเภอเรียกว่าแขวง และมีตำบลและหมู่บ้านภายใต้การปกครองตามสายการบังคับบัญชา และในส่วนท้องถิ่นก็ได้มีการจัดให้มีหน่วยการบริหารงานในท้องถิ่นในรูปแบบสุขาภิบาล^๒

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการโดยมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๖ เพื่อวางหลักเกณฑ์และขอบเขตของราชการฝ่ายบริหาร รวมทั้งได้ปรับปรุงแก้ไขส่วนราชการต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมกับงานและหน้าที่ความรับผิดชอบมากขึ้น โดยจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น ดังนี้

ส่วนกลาง มีการแบ่งแยกงานในด้านต่าง ๆ ออกจากกัน โดยแบ่งออกเป็น ๙ กระทรวง

ส่วนภูมิภาค มีการยุบมณฑลที่มีอยู่เดิมให้มีเฉพาะจังหวัดและอำเภอ โดยให้มีคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย ข้าหลวงประจำจังหวัด ปลัดจังหวัด และหัวหน้า

^๒สิริกาญจน์ เอี่ยมอาจหาญ, “การนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : วิเคราะห์กรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี”, (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, ๒๕๕๔) หน้า ๑๐๙ – ๑๑๐.



ส่วนราชการต่าง ๆ มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น ส่วนในระดับอำเภอ ก็ให้มีคณะกรรมการอำเภอทำหน้าที่บริหารราชการในอำเภอเช่นเดียวกัน

ส่วนท้องถิ่น จัดให้มีการปกครองแบบเทศบาล โดยแบ่งเป็น เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร และสหเทศบาล

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕ เพื่อปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยในส่วนกลางได้เพิ่มกระทรวงขึ้นเป็น ๑๔ กระทรวง และกำหนดให้มีปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำกระทรวง ในส่วนภูมิภาคได้รวมท้องที่หลายจังหวัดตั้งเป็นภาคโดยมีผู้ว่าราชการภาคเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในเขตภาค สำหรับจังหวัดได้กำหนดให้คณะกรรมการจังหวัดเป็นที่ปรึกษาของของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น และในส่วนของท้องถิ่นได้จัดระเบียบการปกครองแบบเทศบาลและสุขาภิบาล หลังจากนั้นจึงได้มีการเพิ่มราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นอีก ๒ ประเภท คือ **องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล** และในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อกำหนดให้**กรุงเทพมหานคร** เป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บริหารงานและได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จะเห็นได้ว่าการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยนั้นมีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องและยาวนานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนกระทั่งในปัจจุบันการซึ่งบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันภาครัฐของไทยกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว รุนแรง และผันผวน ในด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม การเมือง เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ภาครัฐต้องเร่งพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารสาธารณะ ปรับเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่วิคุณและความคาดหวังที่เปลี่ยนแปลงไป ต้องปฏิรูปโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการเพื่อให้สามารถส่งมอบบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานที่ให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลการวิเคราะห์ รวมทั้งต้องสามารถแข่งขันกับภาคส่วนอื่นโดยเฉพาะภาพเอกชนในการดึงดูดและรักษาผู้มีความรู้ความสามารถ

ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้กำหนดให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดทำบริการสาธารณะ และให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐ



“การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน”

ทุกหน่วยงานเข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน รวมทั้งให้ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานของรัฐและแผนกำลังคนภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ ตลอดจนให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ สามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคลเพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มีความคล่องตัว เปิดเผยตรวจสอบได้ และมีกลไกในการป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอนด้วย

ดังนั้น เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้รับทราบถึงเจตนารมณ์ของที่มา แนวความคิด หลักการ และสาระสำคัญของการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของนานอารยประเทศ รวมทั้งสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ตลอดจน



แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ทางกองบรรณาธิการวารสารจุลนิทัศน์จึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในประเด็นเรื่อง “การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน” จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญอันประกอบด้วย นางเบญจวรรณ สร้างนิทร รองประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และ รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ หัวหน้าภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลทางวิชาการอันจะเป็นประโยชน์ต่อวงงานด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและประชาชนผู้มีความสนใจโดยทั่วไป ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามและศึกษารายละเอียดในเรื่องดังกล่าวได้ในจุลนิทัศน์ฉบับนี้.



นางเบญจวรรณ สร้างนิทร^๑

“การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน”



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๑

ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ



จุดนิติ : ขอบทราบดีถึงเหตุและปัจจัยสำคัญที่จะต้องมีการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งแนวทางในการแก้ไขสภาพปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา

นางเบญจวรรณ สร้างนิทร : ระบบราชการเป็นกลไกที่สำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน ข้าราชการประจำในฐานะเป็นผู้นำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติให้บรรลุผลโดยอาศัยกระบวนการให้บริการสาธารณะเป็นเครื่องมือในการนำบริการของรัฐสู่ประชาชน ระบบราชการจึงเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงและสะท้อนปัญหา ความต้องการของประชาชนสู่ภาครัฐและนำบริการของภาครัฐกลับคืนไปสู่ประชาชนในเวลาเดียวกัน ความสำคัญของระบบราชการตามนัยดังกล่าวจึงเป็นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบราชการจะต้องพัฒนาการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง และปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์และทิศทางของการพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งต้องคำนึงถึงความเปลี่ยนแปลงของกระแสสังคมโลกได้อย่างทันการณ์

การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐต้องดำเนินการ ระบบราชการจำเป็นต้องได้รับการปฏิรูปอย่างเร่งด่วนและเฉียบพลัน มิฉะนั้นแล้วระบบราชการจะเป็นระบบที่ล้าหลังและเป็นตัวฉุดรั้ง

^๑สำเร็จการศึกษา ครุศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, Master of Science จาก University of Manchester สหราชอาณาจักร และรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ก.พ. สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน.



กระบวนการพัฒนาประเทศมิให้ซบเซาลื่นไปข้างหน้า อีกทั้งจะไม่สามารถทำให้ประเทศเข้าสู่การแข่งขันในระดับสากลได้ หากเป็นเช่นนั้นแล้วประเทศชาติคงไม่สามารถเพิ่มพลังในการต่อรองใด ๆ กับนานาอารยประเทศภายใต้ลัทธิระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่มีการแข่งขัน กีดกัน และช่วงชิงความได้เปรียบทางเศรษฐกิจกันอย่างรุนแรงในยุคปัจจุบัน

แนวทางในการแก้ไขสภาพปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา ได้มีการกำหนดขอบเขตการปฏิรูประบบราชการออกเป็น ๕ ด้าน ดังนี้

๑. การปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ

ทบทวนบทบาท ภารกิจของภาครัฐ และเน้นให้ภาครัฐทำเฉพาะในภารกิจที่จำเป็นและทำได้ดีเท่านั้น นอกจากนี้ยังเน้นการกระจายอำนาจและสร้างความร่วมมือกับประชาชนองค์กรเอกชน ภาคธุรกิจเอกชนต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองต่อความต้องการของประชาชน

๒. การปรับรูปแบบและวิธีการบริหารงานใหม่

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและแนวทางการบริหารงานราชการที่ทันโลกทันสมัย มีประสิทธิภาพและเป็นระบบที่ใช้ในสากล เมื่อมีการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการแล้ว จึงมุ่งปฏิรูประบบบริหารภายในส่วนราชการให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ การบริการมีคุณภาพสนองต่อความต้องการของลูกค้าและประชาชน

๓. การปฏิรูปวิธีการงบประมาณ

การปฏิรูประบบงบประมาณเพื่อให้ระบบและวิธีการงบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารที่สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ส่งผลให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงและเป็นระบบงบประมาณที่เน้นผลลัพธ์ (Result-based budgeting) ในการปรับระบบงบประมาณครั้งนี้ กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบการควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

๔. การปฏิรูประบบบริหารบุคคล

ให้มีการจัดระบบการบริหารบุคคลใหม่ให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางการบริหารงานแนวใหม่ เช่น มีระบบการสรรหาและเลือกสรรที่เป็นมาตรฐานสำหรับข้าราชการทุกประเภท รวดเร็วและเป็นธรรม ระบบค่าตอบแทนใกล้เคียงกับราคาตลาด มีระบบนักบริหารระดับสูง การบริหารทรัพยากรมนุษย์อย่างมีคุณภาพ เป็นต้น

๕. การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมค่านิยมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มุ่งเน้นให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจและปรับตัวให้เข้ากับวิถีการทำงานแนวใหม่ที่เน้นระบบความรับผิดชอบต่อสาธารณะ มีจริยธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้ข้าราชการมีศักดิ์ศรีและเป็นที่ยอมรับ

สำหรับการดำเนินการในแต่ละเรื่องทีกล่าวถึงข้างต้น จะมีหน่วยงานหลักรับผิดชอบเป็นเจ้าภาพในแต่ละด้าน เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่ต้องการ เช่น เรื่องปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ มีหน่วยงานหลักคือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ



สำนักงาน ก.พ.ร. การปฏิรูปวิธีการงบประมาณมีสำนักงบประมาณเป็นเจ้าภาพหลัก ส่วนการปฏิรูประบบบริหารงานบุคคลและการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำนักงาน ก.พ. และองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ร่วมกันดำเนินงาน

จุดนิตี : แนวทางการบริหารประเทศด้านการบริหารงานภาครัฐ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จนั้น มีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

นางเบญจวรรณ สร้างนิทร : จากการศึกษาประสบการณ์ของต่างประเทศในรอบ ๓๐ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีกระแสหลักเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปภาครัฐ อยู่ ๓ ช่วง คือ

๑) ช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐-๑๙๙๐ : การปฏิรูปภาครัฐเน้นเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพ โดยการลดค่าใช้จ่ายและขนาดภาครัฐ จะเห็นได้ว่าในช่วงนี้มีการลดขนาดภาครัฐและลดอัตรากำลัง มีการส่งเสริมให้ใช้การจ้างเหมาบริการ หรือมาตรการ Downsizing/ Outsourcing เป็นต้น

๒) ช่วงปี ค.ศ. ๒๐๐๐-๒๐๑๐ : การปฏิรูปภาครัฐเน้นเรื่องการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการที่มีการบูรณาการแบบองค์รวม เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน และความพร้อมรับผิดชอบ Accountability เป็นต้น

๓) ช่วงปี ค.ศ. ๒๐๑๐ เป็นต้นมา : การปฏิรูปภาครัฐ เน้นเรื่องความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อรัฐ (Public Trust) และการปรับตัวเพื่อรองรับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

กระแสการปฏิรูปภาครัฐดังกล่าว จะเห็นได้ชัดจากประสบการณ์ของประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ซึ่งจะขอเล่าโดยสังเขปพอให้เห็นภาพดังนี้

ประเทศออสเตรเลีย : การปฏิรูปเริ่มต้นอย่างจริงจังตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๖ (ค.ศ. ๑๙๘๓) ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ประเทศเริ่มขาดดุลการค้าติดต่อกันมาหลายปี เพราะสินค้าส่งออกมีราคาต่ำลง ทำให้งบประมาณของประเทศขาดดุล รัฐบาลจึงต้องหันมาทบทวนค่าใช้จ่ายภาครัฐอย่างเข้มงวด มาตรการปรับปรุงการทำงานราชการให้เพิ่มผลิตภาพ (Productivity) จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูป มีการทบทวนบทบาทหน้าที่ของรัฐให้เฉพาะที่จำเป็น (Core activities) เท่านั้น ส่วนที่เป็นงานเสริมหรือสนับสนุน (Non-core activities) ได้ถูกยกเลิก และกระจายให้เอกชนทำแทนเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการจ้างข้าราชการและลูกจ้างของทางราชการ ทั้งนี้ ได้มีการลดกำลังคนลงถึงร้อยละ ๑๙ ในช่วง พ.ศ. ๒๕๒๙-๒๕๓๘ มีการปรับรีอโครงสร้างของส่วนราชการใหม่ เพื่อแยกงานนโยบายออกจากงานปฏิบัติและกระจายงานออกเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ อีกมากมาย เพื่อลดการรวมศูนย์อำนาจ

วิธีการดำเนินการปฏิรูปภาครัฐของประเทศออสเตรเลียเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปอย่างต่อเนื่องติดต่อกันมาเป็นเวลาเกือบ ๒๐ ปี เพราะสภาพทางการเมืองของประเทศออสเตรเลียไม่เอื้ออำนวยให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงและรวดเร็วได้ เนื่องจากมีรัฐบาลผสมและมีวุฒิสภาที่มักมีความเห็นแตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎร **จุดสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปราชการของประเทศออสเตรเลีย**



ประสบความสำเร็จ คือ “การปฏิรูประบบการเงินการคลังของประเทศ” โดยเฉพาะการเปลี่ยนระบบงบประมาณให้สามารถคิดต้นทุนการทำงานทุกอย่างออกมาได้เพื่อสามารถวัดผลงานเทียบกับต้นทุนได้อย่างแท้จริง อาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปการบริหารจัดการด้านการเงินการคลัง (Financial Management Reform) ถือเป็นฐานสำคัญที่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องอื่น ๆ จะเห็นว่าในปัจจุบันงานภาครัฐของประเทศออสเตรเลียก้าวสู่ระบบการจัดทำงบประมาณและบัญชีแบบพึงรับพึงจ่าย (Accrual Account and Budgetary) ดังที่ได้มีการจัดทำในภาคธุรกิจเอกชนแล้ว

อีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ออสเตรเลียประสบความสำเร็จ คือ การทำให้หัวหน้าหน่วยงานภาครัฐเป็นนักบริหารที่แท้จริงโดยต้องรับผิดชอบต่อผลผลิตและผลลัพธ์การทำงานหลักของส่วนราชการ ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนบทบาทของหน่วยงานกลางทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการคลัง คณะกรรมการข้าราชการ และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน โดยทั้ง ๓ หน่วยงานได้เปลี่ยนบทบาทโดยกระจายอำนาจการอนุมัติ การอนุญาต ออกไปให้ส่วนราชการทำได้เองตามกรอบงบประมาณและแนวทางการ (Guidelines) ที่กำหนด โดยหน่วยงานกลางเปลี่ยนบทบาทหน้าที่มาส่งเสริมช่วยเหลือและกำกับตรวจสอบผลการดำเนินงานแทน การปรับบทบาทจากหน่วยงานควบคุมไปเป็นองค์กรกำกับตรวจสอบเพื่อแลกกับความคล่องตัวในการบริหาร (Management Flexibility) จึงเป็นกลยุทธ์สำคัญอีกประการหนึ่งของการปฏิรูประบบภาครัฐของออสเตรเลีย

ประเด็นสำคัญของการปฏิรูปภาครัฐในออสเตรเลีย คือ การบริหารจัดการที่ดี (Governance) เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานอย่างเปิดเผย โปร่งใส ซื่อสัตย์ มีเหตุผล เป็นที่ยอมรับเชื่อถือและไว้วางใจจากสังคมและประชาชน กำหนดให้ทุกหน่วยงานต้องประกาศพันธกิจ วิสัยทัศน์ ความมุ่งมั่น และอุดมการณ์ขององค์กร เป็นการสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้แก่ทุกส่วนราชการ การจัดทำจรรยาบรรณ



ในการทำงาน (Code of Conduct) เป็นสิ่งที่รัฐบาลเน้นความสำคัญอย่างมาก การละเมิดจรรยาบรรณของทางราชการถือเป็นความผิดทางวินัยด้วย วัฒนธรรมใหม่ที่แผ่กระจายในภาครัฐ คือการทำงานอย่างมุ่งมั่น เสียสละ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ เพิ่มผลิตภาพ และมีคุณภาพสูงทั้งในด้านจรรยาบรรณและผลงาน

กล่าวโดยสรุป ผลที่เกิดจากการปฏิรูประบบราชการในด้านต่าง ๆ ทำให้ประชาชนซึ่งเคยมีภาพพจน์ต่อราชการเมื่อ ๒๐ ปีที่แล้ว ว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มี “ประสิทธิภาพต่ำ” “ค่อนข้างขี้เกียจ” “ไม่สนใจในการบริการประชาชน” ขณะนี้ เชื่อว่าภาพนั้นได้เลือนหายไปเกือบหมดแล้ว ความรู้สึกของประชาชนเปลี่ยนมายอมรับในความมี “ประสิทธิภาพ” “คุณภาพการทำงานสูง” และ “เป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีน้ำใจ”

ประเทศนิวซีแลนด์ : มีความพยายามในการปฏิรูปภาครัฐ แม้ว่าจะสวนกระแสความเคยชินของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่ แต่อาศัยความจริงจังและมุ่งมั่นของฝ่ายการเมือง ประกอบกับสถานการณ์ที่บีบรัดและไม่เปิดทางเลือกอื่นให้มากนัก รัฐบาลจึงต้องตัดสินใจทำการปฏิรูปภาครัฐโดยเริ่มต้นทำการ “ผ่าตัด” เพื่อแยกภารกิจงานเชิงพาณิชย์ออกไปจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจ (State-owned Enterprise) และให้ดำเนินกิจการดังกล่าวในลักษณะแบบธุรกิจเอกชน หรือที่เรียกกันว่า “Commercialization” และ “Corporatization” ซึ่งได้มีการตราพระราชบัญญัติ “The State-Owned Enterprise Act 1986” ขึ้น เพื่อรองรับการแปรสภาพและวางกรอบการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

ในส่วนของการกิจหลัก (Core public services) ที่เหลือ ได้มีการตราพระราชบัญญัติ “The State Sector Act 1988” ซึ่งเน้นหนักในการแยกแยะบทบาทและอำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายการเมือง (รัฐมนตรี) และฝ่ายบริหาร (ข้าราชการ) ให้มีความชัดเจน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องของพันธะความรับผิดชอบ (accountability) กล่าวคือ รัฐมนตรีจะเป็นผู้ซื้อสินค้าและบริการ (purchaser) จากหน่วยงานต่าง ๆ ตามเงื่อนไข (ปริมาณ ราคา คุณภาพและระยะเวลา) ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะถูกกว่าการจ้าง

กล่าวได้ว่า ในการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินครั้งนี้ ได้มีการศึกษาบทเรียนจากการปฏิรูปในต่างประเทศมาประกอบ ทำให้การปฏิรูปมีลักษณะที่เป็นองค์รวม (Holistic Approach) ประเด็นและจุดเด่นของการปฏิรูปที่นำมากำหนดไว้ในแผน จึงเป็นการบูรณาการทั้งเรื่องบทบาทและโครงสร้างของภาครัฐ ประสิทธิภาพและคุณภาพการบริการประชาชน การนำเทคโนโลยีเข้ามาขับเคลื่อน โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การสร้างความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อภาครัฐ ด้วยการตอบโจทย์ชีวิตของประชาชน ทั้งนี้ ประสบการณ์ปฏิรูปภาครัฐที่ประสบความสำเร็จของต่างประเทศ ที่นำมาใช้ในการออกแบบแนวทางการปฏิรูประบบราชการ ได้แก่

๑) **Local Context :** การให้ความสำคัญกับบริบทเฉพาะ โดยไม่เน้นการตัดเสื้อโหล หรือ One Size Fit all

๒) **Political Will and Ownership:** การมีเจตจำนงทางการเมืองที่จะปฏิรูปที่ชัดเจน และการมีเจ้าภาพในการรับผิดชอบ



๓) **Prioritization** : การเลือกปฏิรูปในจุดที่สามารถเห็นผลได้ โดยไม่จำเป็นต้องปฏิรูปแบบขนานใหญ่ทีเดียวทั้งระบบ ดังจะเห็นได้จากโครงการนำร่อง หรือ Sandbox

๔) **Holistic and Integration** : เน้นการบูรณาการทุกเรื่อง “งาน-งบ-ระบบ-คน” ในจุดเดียว

จุดนิต : ขอรทาบแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามค้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น ปัจจุบันได้มีการดำเนินการอยู่ในขั้นตอนใด และในทรรศนะของท่านเห็นควรมีแนวทางดำเนินการอย่างไร จึงจะประสบความสำเร็จตามเจตนารมณข์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

นางเบญจวรรณ สร้างนิทร : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินไว้อย่างละเอียด แสดงว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินได้กำหนด “ผลสัมฤทธิ์อันพึงประสงค์” ของการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินไว้ ๕ เรื่อง ได้แก่

(๑) ให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินและเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

(๒) ให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน

(๓) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานของรัฐและแผนกำลังคนภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ โดยต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกัน

(๔) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ และสามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถ และผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล มีความซื่อสัตย์สุจริต กล้าตัดสินใจ และกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง โดยคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความคิดสร้างสรรค์ และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา และ

(๕) ให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มีความคล่องตัว เปิดเผย ตรวจสอบได้ และมีกลไกในการป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอน

แม้เป้าหมายของการปฏิรูปจะฟังดูเป็นนามธรรม แต่กลไกในการแปลงแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่การปฏิบัติ “๖ เรื่อง - ๒๔ กลยุทธ์ - ๕๖ แผนงาน” ล้วนเป็นรูปธรรมสรุปได้ดังนี้

เรื่องที่ ๑ : บริการภาครัฐ สะดวก รวดเร็ว และตอบโจทย์ชีวิตประชาชน ประกอบด้วย ๓ กลยุทธ์ ได้แก่



(๑) เพิ่มสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐในการตอบสนองต่อประชาชนในสถานการณ์หรือภาวะฉุกเฉิน

(๒) ยกกระตักการให้ข้อมูลและให้คำปรึกษาจากหน่วยงานของรัฐ

(๓) ยกกระตักการให้บริการประชาชนสู่การบริการที่เร็วขึ้น ง่ายขึ้น และถูกลง

เรื่องที่ ๒ : ระบบข้อมูลภาครัฐมีมาตรฐาน ทันสมัย และเชื่อมโยงกัน ก้าวสู่รัฐบาลดิจิทัล
ประกอบด้วย ๓ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) บูรณาการและยกระดับโครงสร้างพื้นฐานรัฐบาลดิจิทัล

(๒) นำระบบดิจิทัลมาใช้ในการปฏิบัติงาน และการบริหารราชการ

(๓) บูรณาการข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐเพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน

เรื่องที่ ๓ : โครงสร้างภาครัฐกะทัดรัด ปรับตัวได้เร็วและระบบงานมีผลสัมฤทธิ์สูง ประกอบด้วย ๖ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบบริหารงานของรัฐ และลดหรือละลายความเป็นนิติบุคคลของกรม

(๒) เพิ่มประสิทธิภาพและสร้างความเข้มแข็งของการบริหารจัดการเชิงพื้นที่

(๓) พัฒนาขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) พัฒนาระบบงบประมาณและการคลังภาครัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

(๕) สร้างระบบธรรมาภิบาลที่ยั่งยืนในหน่วยงานภาครัฐ

(๖) พัฒนากฎหมายเกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

เรื่องที่ ๔ : กำลังคนภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสมและมีสมรรถนะสูง พร้อมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย ๔ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) จัดกำลังคนให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการบริการสาธารณะที่สำคัญและขับเคลื่อนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(๒) ลดขนาดกำลังคนและค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐที่มีผลผูกพันภาระงบประมาณในระยะยาว

(๓) พัฒนาทักษะและสมรรถนะใหม่เพื่อสร้างความพร้อมเชิงกลยุทธ์ให้กับกำลังคนภาครัฐ

(๔) ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการใช้กำลังคนในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ

เรื่องที่ ๕ : ระบบบริหารงานบุคคลที่สามารถดึงดูด สร้าง และรักษาคณติ คนเก่งไว้ในภาครัฐ
ประกอบด้วย ๖ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) ดึงดูดผู้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสาธารณะเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ

(๒) ส่งเสริม จูงใจ และรักษาผู้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสาธารณะไว้ในภาครัฐ

(๓) พัฒนาขีดความสามารถและความผูกพันต่อองค์กร (Engagement) ของบุคลากรภาครัฐ

(๔) สร้างผู้นำให้เป็นตัวอย่าง (Leadership by Example)

(๕) ส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารทรัพยากรบุคคล

(๖) พัฒนาการก้าวหน้าในสายอาชีพและสร้างความต่อเนื่องในการดำรงตำแหน่ง



เรื่องที่ ๖ : การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ คล่องตัว โปร่งใส และมีกลไกป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอน
ประกอบด้วย ๒ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) นำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

(๒) ส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกการติดตามตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้

ปัจจุบัน แผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งประกอบด้วย ๖ เรื่อง - ๒๔ กลยุทธ์ - ๕๖ แผนงาน ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ นำไปปฏิบัติแล้ว

ในระยะแรกของการขับเคลื่อนแผนปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน (ปีที่ ๑ - ปีที่ ๒) จะเน้นดำเนินการในประเด็นที่มีความสำคัญเร่งด่วนและส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมก่อน อาทิ การปฏิรูป “บริการภาครัฐ ให้สะดวก รวดเร็ว และตอบโจทย์ชีวิตประชาชน” และการปฏิรูป “ระบบข้อมูลภาครัฐให้มีมาตรฐาน ทันสมัย และเชื่อมโยงกัน ก้าวสู่รัฐบาลดิจิทัล” ซึ่งคาดว่าจะมีผลลัพธ์ที่จับต้องได้ที่สำคัญ อาทิ การปรับปรุงกระบวนการขออนุมัติและอนุญาตเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การจัดบริการแบบเบ็ดเสร็จผ่านช่องทางดิจิทัล และศูนย์บริการร่วม เพื่อยกระดับงานบริการประชาชนและการอำนวยความสะดวกของภาครัฐสู่ความเป็นเลิศ และการจัดให้มีบริการเลขหมายโทรศัพท์ฉุกเฉินแห่งชาติหมายเลขเดียว การพัฒนาแพลตฟอร์มการให้บริการพื้นฐาน (Service Platform) และการพัฒนาศูนย์ข้อมูลกลางภาครัฐ (Government Data Analytic Centre) เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดการบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ อันส่งผลให้เกิดภาระกับประชาชน และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการซึ่งจะทำให้ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของภาครัฐและประชาชนลดลงอย่างมาก

การที่จะผลักดันให้การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้นั้นจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน หนทางแห่งการปฏิรูปไม่ได้โรยด้วยกลีบกุหลาบ เพราะการบริหารราชการแผ่นดินมีขอบเขตกว้างขวางเกี่ยวข้องกับ “องค์กร งาน งบ ระบบ คน และการบริหาร” ย่อมต้องมีปัญหา อุปสรรค และความท้าทายหลายประการ ได้แก่

(๑) ปัญหาการบูรณาการการปฏิรูปภาครัฐอย่างเป็นระบบ เนื่องจากแผนการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครอบคลุมหน่วยงานของรัฐทุกประเภท ทั้งฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร องค์กรมหาชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กรหรือหน่วยงานที่อยู่นอกฝ่ายบริหาร ซึ่งล้วนแต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะเฉพาะและมีกลุ่มผู้รับบริการที่หลากหลาย

(๒) ปัญหาขีดความสามารถในการนำแผนการปฏิรูปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลักหรือส่วนราชการ ซึ่งอาจเกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งขาดงบประมาณและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ

(๓) ขาดมาตรการในการกระตุ้นจูงใจให้ส่วนราชการนำแผนการปฏิรูปไปสู่การปฏิบัติ



(๔) การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลความก้าวหน้าของการปฏิรูปประเทศไม่มีความชัดเจน และมีช่องว่างให้ส่วนราชการไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของแผน

ที่ผ่านมา คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับส่วนราชการที่เป็นเจ้าภาพหลักในการนำแผนปฏิรูปไปสู่การปฏิบัติ เพื่อหารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรค จัดให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนและมีช่องทางการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หัวใจสำคัญ คือ การเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปได้มีโอกาส “ร่วมคิด-ร่วมทำ” อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่เดียวกันต้องสร้างผู้นำที่มีจิตใจแห่งการปฏิรูป (Reform-Minded Leaders) ให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ สำหรับประชาชนทั่วไปก็สามารถมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินได้ ด้วยการติดตามการดำเนินการปฏิรูปว่าเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ รวมทั้งให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่กล่าวถึงแล้ว ได้ตลอดเวลา รวมทั้งให้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เกี่ยวกับการให้บริการของภาครัฐและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

จุดนิต : บทสรุปส่งท้าย และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

นางเบญจวรรณ สร้างนิทร : สองทศวรรษจากนี้ไป จะถือเป็น “ยุคแห่งการปฏิรูปภาครัฐ” อย่างแท้จริง ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน คือ “การสร้างทัศนคติและทักษะใหม่” (New Mindset and Skillset) ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้มีความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผันและรักษาขีดความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล เพื่อในที่สุดภาครัฐจะได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชน



เหนือสิ่งอื่นใด ต้องถือว่าการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินเป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคน ไม่ได้เป็นเพียงหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเท่านั้น และถึงเวลาที่คนไทยจะเลิกถามว่า “เราจะได้อะไรจากการปฏิรูปประเทศ” แต่ต้องถามว่า “แล้วเราจะมีส่วนในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อสร้างภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนได้อย่างไร”

แผนงานที่สำคัญ Quick Wins ของการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

ประเด็นการปฏิรูป	กิจกรรมที่จะดำเนินการ	เป้าหมาย
๑. ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ บริการภาครัฐ สะดวกรวดเร็ว และตอบโทย์ชีวิตประชาชน <u>กลยุทธ์ที่ ๑</u> เพิ่มสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐในการตอบสนองต่อประชาชนในสถานการณ์หรือภาวะฉุกเฉิน	๑. บูรณาการเลขหมายแจ้งเหตุฉุกเฉินให้เหลือเพียงหมายเลขเดียวเพื่อให้ประชาชนสามารถแจ้งเหตุด่วนเหตุร้าย เหตุฉุกเฉินได้ทุกเรื่อง (แผนงานที่ ๑) (“เหตุฉุกเฉิน ๑๙๑ เข้าถึงทุกเรื่อง”)	ประชาชนได้รับความช่วยเหลืออย่างทันท่วงที เมื่อมีปัญหาเหตุด่วนเหตุร้าย เพราะสามารถจดจำเลขหมายโทรศัพท์แจ้งเหตุฉุกเฉินเพียงหมายเลขเดียวตามมาตรฐานสากล
๒. ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ บริการภาครัฐ สะดวกรวดเร็ว และตอบโทย์ชีวิตประชาชน <u>กลยุทธ์ที่ ๓</u> ยกกระตบการให้บริการประชาชนสู่การบริการที่เร็วขึ้น ง่ายขึ้น และถูกลง	๒. ปรับปรุงกระบวนการขออนุมัติอนุญาตจากภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน (<u>ปรับปรุงกระบวนการและลดขั้นตอนการให้บริการที่กระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน</u>) (แผนงานที่ ๑) (“บริการฉับไว ใส่ใจประชาชน”)	การอนุมัติอนุญาตของประชาชนและผู้ประกอบการ เร็วขึ้น ง่ายขึ้น ถูกลง ลดการขอข้อมูลและเอกสารซ้ำซ้อนจากผู้ขอรับบริการระบบและกระบวนการบริการที่กระทบต่อชีวิตประชาชนได้รับการปรับปรุง
๓. ประเด็นปฏิรูปที่ ๕ ระบบบริหารงานบุคคลที่สามารถดึงดูด สร้าง และรักษาคณตื คนเก่งไว้ในภาครัฐ <u>กลยุทธ์ที่ ๑</u> ดึงดูดผู้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสาธารณะเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ	๓. พัฒนาระบบการสอบวัดความรู้ความสามารถทั่วไปให้เป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท (แผนงานที่ ๔) (“มาตรฐานการสอบวัด สุ่มมาตรฐานคุณภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐ”)	มีระบบการสอบวัดความรู้ความสามารถทั่วไป และการประเมินคุณลักษณะการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การสรรหาบุคลากรภาครัฐทุกประเภทเป็นมาตรฐานเดียวกัน ประหยัดและมีประสิทธิภาพ



รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์^๑

“การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน”

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๑
ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุดนิตี : ขอรอบถึงเหตุและปัจจัยสำคัญที่จะต้องมีการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งแนวทางในการแก้ไขสภาพปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมา

รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ : ที่ผ่านมามาประเทศไทย ได้มีการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินมาแล้วหลายครั้ง ในหลายรัฐบาล โดยมีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งการปฏิรูประบบราชการครั้งนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่งผลให้เกิดโครงสร้างของระบบราชการแบบใหม่ และมีการปรับปรุงเพิ่มเติมหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่นอีกเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่มาแล้ว แต่ปัจจุบันการบริหารราชการแผ่นดินยังคงไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ประชาชนคาดหวัง ซึ่งเป็นสาเหตุที่ประเทศไทยจึงยังคงวนเวียนกับการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินตลอดมา จนมาถึงการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันด้วย

โดยคำถามที่น่าสนใจก็คือ แล้วเหตุใดการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ประชาชนคาดหวัง คำตอบก็คือ การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินที่ผ่านมามีส่วนใหญ่เป็นการปฏิรูปเชิงโครงสร้าง มิได้เป็นการปฏิรูปทั้งระบบรวมทั้งยังไม่ได้พิจารณาให้ความสำคัญกับเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม

^๑อาจารย์ประจำภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



ที่ประชาชนสัมผัสได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาในส่วนแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินได้กำหนดกลไกการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินที่สำคัญ ๆ ๖ เรื่อง อันได้แก่

- ๑) การบริการภาครัฐสะดวกรวดเร็ว
- ๒) ระบบข้อมูลภาครัฐมีมาตรฐาน ทันสมัย และเชื่อมโยงกัน ก้าวสู่รัฐบาลดิจิทัล
- ๓) โครงสร้างภาครัฐกะทัดรัด
- ๔) กำลังคนภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสมและมีสมรรถนะสูง
- ๕) ระบบบริหารงานบุคคลที่สามารถสร้างและรักษาคนดีคนเก่งไว้ในภาครัฐ และ
- ๖) การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โปร่งใส และมีกลไกป้องกันการทุจริต

แม้แผนปฏิรูปประเทศดังกล่าวข้างต้น จะเป็นแผนที่ดีมีเจตนาดี แต่โดยส่วนตัวแล้วก็ยังเห็นว่าเป็นการกำหนดเป้าหมายที่ค่อนข้างกว้างและยากที่จะวัดความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม

จุดนิติ : ขอบทบทวนแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารงานภาครัฐ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จนั้น มีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ : ปัญหาของระบบราชการทั่วโลกมีคล้ายคลึงกัน อยู่ ๔ เรื่อง คือ

- ๑) ความล่าช้า (Red Tape)
- ๒) ความซ้ำซ้อนทั้งในด้านการกิจ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ อันเนื่องมาจากระบบราชการมีโครงสร้างขนาดใหญ่
- ๓) การสร้างอาณาจักรของระบบราชการ (Bureaucratic Empire) ซึ่งยึดโยงกับนักการเมือง หรือผู้ที่ทำหน้าที่ทางการเมือง ส่งผลให้เกิดปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวกและปัญหาระบบอุปถัมภ์ และ

๔) การคอร์รัปชัน

เมื่อปัญหาเป็นดังกล่าว ประเทศจำนวนมากจึงมีเป้าหมายในการปฏิรูประบบราชการเพื่อ

๑) **ปรับเปลี่ยนทัศนคติและกรอบความคิดในการบริหารราชการ** โดยการลดบทบาทของกฎระเบียบ และเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน

๒) **คุณภาพของข้าราชการ** ข้าราชการต้องเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารและการให้บริการประชาชน จึงต้องมีคุณภาพ มีความรับผิดชอบ มีทัศนคติที่ดีต่อประชาชนและต่อการปฏิบัติภารกิจของตน ไม่ใช่หวังเข้ามาเพื่อตักตวงสิทธิประโยชน์ส่วนตนที่พึงจะได้รับจากการเป็นข้าราชการ

๓) **ลดกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ในการบริหารราชการ** ด้วยตระหนักว่ากฎระเบียบ และขั้นตอนต่าง ๆ ในการบริหารราชการเป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมาย จึงควรปรับเปลี่ยนกฎระเบียบให้ทันสมัยเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลง ไม่ให้กลายเป็นอุปสรรคต่อการให้บริการสาธารณะและประชาชน

๔) **ปรับโครงสร้างการบริหารราชการให้ยืดหยุ่น คล่องตัว** เน้นแก้ไขปัญหามากกว่าการสร้างภารกิจที่ไม่จำเป็น มีเครือข่ายและกระจายบทบาทอำนาจหน้าที่ให้หน่วยงานใกล้ชิดผู้รับบริการมากขึ้น



ส่วนโครงสร้างที่จำเป็นเพื่อประสิทธิภาพ การประหยัด และการให้บริการที่เท่าเทียม หากจำเป็น อาจารย์รวมศูนย์การตัดสินใจได้

๕) ระบบการจัดการงบประมาณและการเงิน ต้องมีความคล่องตัว เป็นเครื่องมือสนับสนุน มิใช่ตัวถ่วงการบริหารราชการ

๖) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หลายประเทศมุ่งปฏิรูประบบราชการเพื่อพัฒนาระบบข้อมูล ข่าวสารเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ ข้อมูลที่ทันสมัย เพียงพอ และน่าเชื่อถือเป็นเครื่องมือสำคัญ ของการให้บริการสาธารณะและประชาชน

นอกจากนี้ ในประเทศที่ให้ความสำคัญกับการค้าและการติดต่อระหว่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ การปฏิรูประบบราชการมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างปฏิสัมพันธ์ในระดับนานาชาติ เพื่อตอบสนองต่อ กระแสโลกาภิวัตน์ โดยลดกฎระเบียบและการควบคุมของรัฐ เพื่อให้ระบบราชการมีบุคลากรที่สามารถ อำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่ต้องติดต่อสร้างความร่วมมือกับตลาดต่างประเทศ นักลงทุน ต่างประเทศ บริษัทที่ปรึกษาจากต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หากกล่าวให้เห็นในเชิงเปรียบเทียบ ในต่างประเทศที่เขาประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา ปฏิรูประบบราชการ (Bureaucratic Reform) โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีแนวทางในการปฏิรูประบบราชการ ที่มีความแตกต่างกับของประเทศไทยอยู่ ๒ ประการ คือ

ประการแรก เขาสามารถระบุเป้าหมายที่เขาต้องการไปถึงได้อย่างเป็นรูปธรรม และมียุทธศาสตร์ ประชาชนสามารถสัมผัสได้ ตัวอย่างเช่น การกำหนดยุทธศาสตร์ในเรื่องการให้บริการ ประชาชนได้รับความพอใจจากการได้รับบริการจากภาครัฐ (people satisfaction) และการให้บริการ ในกิจการสาธารณะที่เท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติ อย่างสม่ำเสมอ แน่นนอน อันเป็นหัวใจหลักของระบบ ราชการ เป็นต้น

ประการที่สอง เขาจะปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้ระบบราชการเล็กลง ส่งผลต่อความจำเป็นในการใช้บุคลากรและงบประมาณที่น้อยลง รวมถึงมีกลไกในการคัดกรองคน



เข้าสู่ระบบราชการที่มีความเข้มข้น ทำให้ได้บุคลากรที่มีความต้องการทำงานในระบบราชการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีความรู้อย่างแท้จริงในหน่วยงานที่ตนสังกัด ส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แต่ในส่วนของไทยกลับดำเนินการตรงกันข้าม กล่าวคือ ทุกครั้งที่มีการปฏิรูประบบราชการ ก็มักจะปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการให้มีขนาดใหญ่ขึ้นหรือมีการสร้างองคาพยพที่เทอะทะ นอกจากนี้ ยังมีกลไกการคัดกรองคนเข้าสู่ระบบราชการที่ขาดความเข้มข้นในทุกภาคส่วนราชการ ทั้งที่ในปัจจุบันอาชีพรับราชการเป็นอาชีพที่มีความมั่นคงและมีสวัสดิการสูง และได้กลายเป็นเป้าหมาย อันพึงประสงค์ในเชิงอาชีพสำหรับคนรุ่นใหม่

จุดนิต : การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น ปัจจุบันได้มีการดำเนินการอยู่ในขั้นตอนใด และในกรณีของท่านเห็นว่าควรมีแนวทางดำเนินการอย่างไร จึงจะประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ : ในส่วนของความคืบหน้าคนที่น่าจะตอบคำถามนี้ได้ดีที่สุดก็คือ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยส่วนตัวขอตอบในฐานะที่เป็นภาพสะท้อนของประชาชน ซึ่งพบว่าไม่ค่อยมีการประชาสัมพันธ์ความคืบหน้าในการดำเนินการมากนัก โดยทราบเพียงการประกาศยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น ซึ่งก็เป็นเพียงการระบุดูรอบและแผนการดำเนินการ แต่ไม่ได้ลงรายละเอียดถึงขั้นตอนการดำเนินการตามกรอบและแผนการปฏิรูปประเทศที่กำหนดไว้แต่อย่างใด ซึ่งความจริงแล้วการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินควรจะต้องลงรายละเอียดถึงขั้นตอนในการดำเนินงานและมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบว่าปัจจุบันได้เน้นการแก้ไขปัญหาในหน่วยงานใด เพื่อที่ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการเข้ามาแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาคอร์รัปชัน ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใสในกระบวนการตรวจสอบจึงมีความสำคัญมากกว่าการที่จะเน้นเพียงเรื่องเทคโนโลยีดิจิทัล

สำหรับประเด็นที่ถามว่าควรดำเนินการอย่างไรให้การปฏิรูปประเทศประสบความสำเร็จนั้น ในความเห็นส่วนตัวแล้วเห็นว่า ประเทศที่เขาประสบผลสำเร็จในการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งหลาย เขามักจะยึดหลักการที่สำคัญในการปฏิรูป ดังนี้

๑. การกระจายอำนาจ (Decentralize) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับแนวทางของประเทศไทยที่ยึดหลักรวมศูนย์อำนาจมาก (Centralize) แล้ว ก็ยากที่จะตรวจสอบถึงความโปร่งใส ยากที่จะคัดสรรบุคลากรที่มีความต้องการทำงานในระบบราชการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากบุคลากรในส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่ก็เป็นผู้ที่ถูกส่งมาจากส่วนกลาง ทำให้ไม่ได้คนในพื้นที่ ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือเขาจะอุทิศเวลาทำงานให้ราชการได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากอาจต้องมีการเดินทางไปมาระหว่างภูมิลำเนากับที่ทำงาน แต่หากได้คนในพื้นที่เขาจะมีความรู้สึกผูกพันและมีความต้องการพัฒนาพื้นที่ภูมิลำเนาของตน หรือที่เรียกว่า “สำนึกรักบ้านเกิด”



๒. การเปิดเผย เชื่อมโยง และบูรณาการ (Open and Connect) เพราะการทำงานในบางเรื่องไม่สามารถดำเนินการให้เป็นผลสำเร็จได้โดยหน่วยงานเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรามีแผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แล้ว ควรจะต้องมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการทำหน้าที่เชื่อมโยงและบูรณาการการทำงานของแต่ละหน่วยงานเข้าด้วยกัน มิฉะนั้นแล้วแต่ละหน่วยงานก็จะดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการของตนเอง ซึ่งบางเรื่องก็เป็นการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนกัน

ดังนั้น ภาพที่อยากเห็นจากการปฏิรูปประเทศด้านนี้ให้ประสบความสำเร็จก็คือ การกระจายอำนาจและการเปิดเผย เชื่อมโยง และบูรณาการการทำงานของภาครัฐ

จุดนิต : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณฯ : จากที่กล่าวมาข้างต้น จะพิจารณาเห็นได้ว่าการปฏิรูประบบราชการไทยที่ผ่านมามีผลล้น มีสาเหตุมาจากการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นเฉพาะการปฏิรูปโครงสร้าง แต่ไม่ได้เป็นการปฏิรูปทั้งระบบ รวมทั้งยังไม่ได้พิจารณาให้ความสำคัญกับเป้าหมายที่เป็นรูปธรรมที่ประชาชนสัมผัสได้ ตลอดจนไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการสร้างความอึดอัดของระบบราชการ ซึ่งยึดโยงกับนักการเมืองหรือผู้ที่ทำหน้าที่ทางการเมือง ส่งผลให้เกิดปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวกและระบบอุปถัมภ์ ทำให้การปฏิรูประบบราชการไม่ได้รับการเน้นที่คุณภาพและความพึงพอใจของประชาชน แต่กลับเป็นการทำหน้าที่โดยกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นชนชั้นนำทางการเมืองที่มีอำนาจในการตัดสินใจเท่านั้น ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการในการบริหารราชการแผ่นดินจึงควรต้องเน้นที่ความพึงพอใจของประชาชนเป็นสำคัญ มิฉะนั้นก็ยากที่จะปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินให้ประสบผลสำเร็จตามที่ประชาชนคาดหวังไว้



จึงขอฝากความเห็นทิ้งท้ายไว้ว่า อยากเห็นการปฏิรูประบบราชการไทยดีใจത്യ ๓ ประการต่อไปนี้ ให้สำเร็จ กล่าวคือ

๑) รื้อถอนโครงสร้างการบริหารแบบเดิม ๆ ที่เน้นการทำงานภายใต้กฎระเบียบ กติกาที่เคร่งครัดรัดตึง ที่ให้ความสำคัญกับขั้นตอน และรูปแบบวิธีการทำงานบนกระดาษมากกว่า เป้าหมายเชิงสัมฤทธิ์ มาเน้นที่การตั้งศักยภาพของคนทำงานและการทำงานที่ประสานเชื่อมโยงกัน

๒) เปลี่ยนจากระบบที่เน้นแรงงานคน มาเป็นเน้นความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงาน เมื่อเทียบกับเวลาที่เสียไปโดยสูญเปล่า

๓) ปรับเปลี่ยนทัศนคติและกรอบความคิดในการบริหารราชการ จากที่เคยมองรัฐเป็นศูนย์กลางของทุกสิ่ง มาเป็นการที่ทุกฝ่ายมีความสามารถและร่วมกันดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ให้ความสำคัญกับประชาชนและสังคมมากกว่าความต้องการและความอยู่รอดของตัวเอง

หัวใจที่สำคัญที่สุด คือ ความตระหนักว่าเป้าหมายของระบบราชการควรเป็นไปเพื่อการจัดการกิจการสาธารณะและการให้บริการประชาชน.



สำหรับคอลัมน์สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติในฉบับนี้มีร่างพระราชบัญญัติและร่างระเบียบที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการหรือเห็นชอบ และรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการรวม ๑๑ ฉบับ ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ พ.ศ.
๒. ร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.
๓. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๔. ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๕. ร่างระเบียบว่าด้วยการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. (ตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐)
๖. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ.
๗. ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขุภโคชนั้พื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.
๘. ร่างพระราชบัญญัติทรัสต์เพื่อการจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคล พ.ศ.
๙. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.
๑๐. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ)
๑๑. ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการ (ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.)

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๑

►ร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ พ.ศ. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม สำนักงาน กพ. สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานประมาณ และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป



ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้บริโภค ในการประสานนโยบายและดำเนินงานด้านคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับหน่วยงานของรัฐและเอกชน รวมทั้ง ดำเนินคดีแทนผู้บริโภคหรือองค์กรของผู้บริโภคที่จะถูกฟ้องจากการใช้สิทธิแทนผู้บริโภค นอกจากนี้ ยังให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระ ไม่มีส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านธุรการ และทำหน้าที่ เป็นเลขานุการของคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๑

➤ ร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ ดังนี้

๑. เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้แก้ไขเพิ่มเติมตามมติที่ประชุม [การประชุมปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ ที่มีรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธาน] แล้วให้ส่งคณะกรรมการ ประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาร่วมกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. แล้วให้ส่งร่างกฎกระทรวงดังกล่าวไปยังสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๑ กำหนดให้มี “สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ประกอบด้วย ประธาน สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๑ คน และกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน ๑๕ คน และให้ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการ ก.พ.ร. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการสภา และให้เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการสภา และเลขานุการ



๑.๒ กำหนดให้ประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี โดยผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกิน ๒ วาระติดต่อกัน

๑.๓ กำหนดให้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถมีมติให้เชิญ ปลัดกระทรวงหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับเรื่องที่พิจารณา หรือผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญมาเข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราวในฐานะกรรมการสภาด้วยก็ได้ โดยให้ผู้ที่ได้รับเชิญมาในฐานะเป็นกรรมการสภาสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น

๑.๔ กำหนดให้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่กำหนด กรอบทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และให้ความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี

๒. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒.๑ กำหนดให้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแนวทางในการพัฒนา ประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างต่อเนื่องในแต่ละช่วงระยะเวลา ๕ ปี

๒.๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในแต่ละด้าน ตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่ยกร่างแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเสนอต่อสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณา โดยต้องมีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อนำมาประกอบการยกร่างด้วย

๒.๓ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐ ทุกแห่งดำเนินการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าวด้วย

๓. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๓.๑ กำหนดให้มีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่ดำเนินงาน ในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประสานงาน กับหน่วยงานของรัฐและประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ฯลฯ

๓.๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูป ประเทศ ทำหน้าที่วิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูป ประเทศ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

๔. บทเฉพาะกาล

๔.๑ ให้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัติ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ร่างพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่ที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพลางก่อน



๔.๒ ให้โอนบรรดาภารกิจ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ ภาระผูกพัน ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปเป็นของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔.๓ ให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามประกาศพระราชโองการ เรื่อง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ใช้อยู่ในวันก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ ถือว่าเป็นแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามร่างพระราชบัญญัตินี้ และยังให้คงใช้ได้ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๑

➤ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงกลาโหมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป และให้กระทรวงกลาโหมรับข้อสังเกตของสำนักงาน ก.พ.ร. ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการกำหนดให้ยกเลิกอัตราเงินเดือนข้าราชการทหารของนายทหารสัญญาบัตรยศจอมพล จอมพลเรือ จอมพลอากาศ หรือพลเอก พลเรือเอก พลอากาศเอก ที่ครองอัตรাজอมพล จอมพลเรือ จอมพลอากาศ รับเงินเดือนระดับ น.๙ เป็นกำหนดให้นายทหารสัญญาบัตรยศพลเอก พลเรือเอก พลอากาศเอก อัตรเงินเดือนพลเอกพิเศษ พลเรือเอกพิเศษ พลอากาศเอกพิเศษ ให้ได้รับเงินเดือนระดับ น.๙ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับโครงสร้างและการบริหารจัดการกำลังพลของกระทรวงกลาโหมแทน

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๑

➤ ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป



ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

กำหนดให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ โดยจะให้มีรองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้

➤ ร่างระเบียบว่าด้วยการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. (ตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ ดังนี้

๑. เห็นชอบในหลักการร่างระเบียบว่าด้วยการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรีตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน โดยให้รับข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีและความเห็นและข้อเสนอแนะของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วดำเนินการต่อไปได้

๒. ให้ยกเลิกภารกิจของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในการรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศ ปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑ ของส่วนราชการ ทุกวันที่ ๑๑ ของทุกเดือน และให้หน่วยงานของรัฐรายงานผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศเมื่อร่างระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ

๓. ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) รับความเห็นของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ร่างระเบียบฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดบทนิยาม คำว่า “คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ” “คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ” “กรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ” “คณะกรรมการปฏิรูป” “กรรมการปฏิรูป” “ที่ประชุมร่วม” “สำนักงาน” และ “ระบบ”

๒. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม และการไม่สร้างภาระแก่หน่วยงานของรัฐมากเกินไปจนความจำเป็น ซึ่ง สศช. ต้องจัดให้มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นช่องทางในการรายงานผลการดำเนินการต่อ สศช. และเป็นช่องทางสำหรับ สศช. ในการรายงานผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และที่ประชุมร่วม



๓. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐรายงานผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นรายไตรมาสภายในระยะเวลาที่ สศช. กำหนด รายงานผลการดำเนินการให้จัดทำตามแบบที่ สศช. กำหนด ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่รายงานผลการดำเนินการดังกล่าวภายในระยะเวลาที่ สศช. กำหนดหรือไม่ทำตามแบบที่ สศช. กำหนด ให้ สศช. รวบรวมข้อมูลที่ได้รับจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และรายงานให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติทราบ ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ สศช. จัดให้มีขึ้นต่อไป

๔. กำหนดให้ สศช. จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามยุทธศาสตร์ชาติ เสนอต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะรัฐมนตรี หัวหน้าองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ และรัฐสภาทราบภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาที่ สศช. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการดำเนินการตามข้อ ๓ ซึ่งรายงานสรุปผลดังกล่าวให้เป็นไปตามแบบที่ สศช. กำหนด

๕. กำหนดให้ สศช. จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามแผนการปฏิรูปประเทศเสนอต่อที่ประชุมร่วมเพื่อให้ความเห็นชอบ และให้ สศช. เสนอรายงานต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะรัฐมนตรี หัวหน้าองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ และรัฐสภาทราบภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาที่ สศช. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการดำเนินการตามข้อ ๓

๖. กำหนดให้ สศช. เผยแพร่รายงานผลการดำเนินการที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐ รายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามข้อ ๔ และข้อ ๕ ให้ประชาชนทราบทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของ สศช. โดยเร็ว

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑

➤ ร่างพระราชบัญญัติกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปประกอบการตรวจพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป



ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้มีกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม เป็นกองทุนหมุนเวียนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยตั้งขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย
๒. กำหนดให้กองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคมทำหน้าที่เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดประชารัฐสวัสดิการตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อสร้างความมั่นคงทางการเงินสำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อยและเกษตรกรที่ลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ตลอดจนสนับสนุนโครงการที่ให้บริการทางสังคม ผ่านหน่วยงาน มูลนิธิ และองค์กรการกุศล เพื่อช่วยเหลือประชาชนในภาวะลำบากทุกประเภท ซึ่งเป็นการขยายวัตถุประสงค์ของกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก
๓. กำหนดแหล่งเงินทุนของกองทุนฯ ประกอบด้วย เงินที่มาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่รัฐจัดสรรให้ และเงินบริจาคจากภาคเอกชนและประชาชน
๔. กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานประมาณและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน ๓ คน โดยมีผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ สำหรับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กำหนดให้ต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการเงิน เศรษฐศาสตร์การลงทุน กฎหมาย หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับกองทุน เพื่อให้สามารถให้ความเห็น รวมถึงข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคมในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในการบริหารจัดการกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม
๕. กำหนดให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบัญชีและการตรวจสอบที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการในเรื่องดังกล่าวของกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกับทุนหมุนเวียนอื่น
๖. กำหนดบทเฉพาะกาล โดยให้โอนบรรดาเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และหนี้สินที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากในสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ไปเป็นของกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม และให้คณะกรรมการบริหารกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคมตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ อีกทั้งให้ข้อบังคับคณะกรรมการบริหารกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากว่าด้วยการบริหารกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีระเบียบประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑

➤ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

๓. ให้กระทรวงการคลังรับไปพิจารณาความเหมาะสมเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง แล้วแจ้งผลการพิจารณาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบต่อไป

๔. ให้กระทรวงการคลังรับความเห็นของกระทรวงคมนาคม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ โดยกำหนดให้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน หรือครอบครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ หรือเป็นเจ้าของห้องชุดมูลค่าเกิน ๕๐ ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ และผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นเจ้าของโครงการอาคารชุดที่ยังไม่ได้จำหน่ายซึ่งอยู่รอบพื้นที่ที่มีโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ เป็นผู้เสียภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินหรือห้องชุด

➤ ร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินเพื่อการจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคล พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินเพื่อการจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคล พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับความเห็นของสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป



ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยทรัสต์เพื่อการจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคลโดยได้กำหนดบทนิยามให้ “ทรัสต์” หมายความว่า นิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นตามสัญญาก่อตั้งทรัสต์ และ “การจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคล” หมายความว่า การบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้ก่อตั้งทรัสต์เพื่อประโยชน์ของผู้รับประโยชน์ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในสัญญาก่อตั้งทรัสต์ ทั้งนี้ ให้รวมถึงการจัดการทรัพย์สินในกองทรัสต์ภายหลังผู้ก่อตั้งทรัสต์ถึงแก่ความตาย

สำหรับขอบเขตของทรัสต์ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคล และไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการดังต่อไปนี้

- ๑) มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพนันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
 - ๒) การระดมทุนจากประชาชน
 - ๓) การจัดการทรัสต์ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน
 - ๔) การจัดการทรัสต์ที่มีลักษณะเป็นทรัสต์เพื่อการประกอบธุรกิจที่มีกฎหมายกำกับดูแล
- ทั้งนี้ ยังได้กำหนดหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัสต์ เพื่อการจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคล

➤ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. ตามที่สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานประมาณีสํานักงาน ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามที่สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเสนอ

๓. ให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเร่งรัดดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน แล้วส่งผลการพิจารณาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

๔. ให้ยกเว้นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๙ (เรื่อง ขั้นตอนการจัดตั้งองค์การมหาชน) และให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเร่งรัดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวตามความเห็นของสำนักงาน ก.พ.ร. ต่อไป



สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เสนอว่า

๑. เนื่องจากวิสาหกิจเพื่อสังคมมีลักษณะที่จัดตั้งขึ้นเพื่อที่จะช่วยแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม วิสาหกิจเพื่อสังคมต้องมีรายได้เพียงพอที่เลี้ยงตัวเองได้ ซึ่งจะทำให้มีการดำเนินงานอย่างยั่งยืนด้วย ประกอบกับปัจจุบันมีการประกอบกิจการของภาคเอกชน ในลักษณะเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมมากขึ้น แต่ยังไม่มีความหมายเกี่ยวกับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จะช่วยส่งเสริมหรือสนับสนุนจากภาครัฐเท่าที่ควร และยังไม่มีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่เฉพาะในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมทั้งยังไม่มีมาตรการระดับชาติที่จะทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนแม่บทในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมอย่างรอบด้านและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทำให้ผู้ประกอบการเพื่อสังคมจำนวนหนึ่ง ยังไม่พร้อมจะเข้ามาแข่งขันทางการค้า ทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ จึงสมควรกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อส่งเสริมให้มีผู้ประกอบการจากภาคเอกชนเข้ามาประกอบกิจการเพื่อสังคมมากขึ้น และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยประสานการสนับสนุนและความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อจะมีผลให้ชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไขปัญหา และพัฒนาอย่างเหมาะสมและยั่งยืนต่อไป

๒. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมดังกล่าว จะส่งผลให้การประกอบกิจการหรือการดำเนินการของภาคเอกชน ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม อันถือเป็นการประกอบกิจการหรือการดำเนินการเพื่อสังคมเกิดความชัดเจนมากขึ้น เนื่องจากมีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งชาติทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนแม่บทการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งชาติ มีระบบการขึ้นทะเบียนและการออกใบรับรองจากภาครัฐที่ชัดเจน มีการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งชาติ เพื่อดำเนินงานในการกิจขึ้นทะเบียนและภารกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม และมีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมขึ้นในสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งชาติ เพื่อให้วิสาหกิจเพื่อสังคมกักขัง ซึ่งจะส่งผลให้การประกอบกิจการฯ จะมีความพร้อมในการแข่งขันทางการค้า ทั้งระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยประสานการสนับสนุน และความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งเมื่อผู้ประกอบการวิสาหกิจเพื่อสังคมมีความเข้มแข็ง สามารถแข่งขันทางการค้าได้ จะทำให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ทางการเงิน ส่งผลให้สังคมหรือสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไขปัญหา และพัฒนาอย่างเหมาะสมและยั่งยืนยิ่งขึ้น และจะทำให้เศรษฐกิจและสังคมเติบโต ซึ่งจะส่งผลให้ภาพรวมทางเศรษฐกิจต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อกำหนดมาตรการในการส่งเสริมวิสาหกิจที่ดำเนินการเกี่ยวกับการผลิตสินค้า การให้บริการ หรือการอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายอย่างชัดเจนตั้งแต่เริ่มแรกในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก มิใช่การสร้างกำไรสูงสุดต่อผู้ถือหุ้นและเจ้าของเป็นสำคัญ ให้เข้ามาประกอบกิจการเพื่อสังคมมากขึ้น โดยประสานการสนับสนุนและความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้สังคมหรือสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไขปัญหา และพัฒนาอย่างเหมาะสมและยั่งยืน



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑

➤ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ) ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรอง ซึ่งต้องออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

๓. ให้กระทรวงการคลังรับความเห็นของสำนักงานงบประมาณไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

๔. ให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมรับไปพิจารณา กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศที่ได้ให้บริการแก่ผู้รับบริการในประเทศไทย ต้องมาตั้งสถานประกอบการในประเทศไทยหรือมีตัวแทนในการประกอบกิจการในประเทศไทยต่อไป ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดวิธีการส่งหมายเรียกหรือหนังสือแจ้งให้เสียภาษีอากรหรือหนังสือซึ่งมีถึงบุคคลใด ซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรที่ประกอบกิจการโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องเสียภาษี

๒. กำหนดอัตราภาษีที่ใช้ในการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการให้บริการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แก่ผู้รับบริการซึ่งไม่ได้เป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม

๓. กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มของผู้ประกอบการที่อยู่นอกราชอาณาจักรซึ่งประกอบกิจการให้บริการโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แก่ผู้รับบริการซึ่งไม่ได้เป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม และได้ใช้บริการนั้นในราชอาณาจักร และของเจ้าของแพลตฟอร์ม (Platform) เจ้าของระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์หรือเจ้าของเว็บไซต์) และกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบการดังกล่าวซึ่งได้จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ซื้อสินค้าหรือบริการ

๔. กำหนดยื่นแบบแสดงรายการภาษี และการชำระภาษีของผู้ประกอบการที่อยู่นอกราชอาณาจักรและเจ้าของแพลตฟอร์มยื่นแบบแสดงรายการภาษี และการชำระภาษีผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทางเว็บไซต์ (Web Site) ของกรมสรรพากร



๕. กำหนดให้ผู้ประกอบการที่อยู่นอกราชอาณาจักรและเจ้าของแพลตฟอร์มที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งมีมูลค่าของฐานภาษีตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาให้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑

▶ ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการ (ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.)

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบ ดังนี้

๑. รับทราบผลการพิจารณาและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการ [ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งนายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ] ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

๒. ให้ส่งคืนร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ที่คณะรัฐมนตรีขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในกำหนดเวลา พร้อมให้แจ้งข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปด้วยว่า ควรชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) เพื่อรอร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อพิจารณาไปในคราวเดียวกันต่อไป

๓. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับข้อสังเกตของกระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการยกร่าง แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่เสนอโดยนายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ กับคณะ โดยที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบให้คณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไปพิจารณาศึกษาภายในกำหนด ๓๐ วัน ก่อนส่งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาในวาระรับหลักการต่อไป



ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่และอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เจ้าของสัตว์เลี้ยงนำสัตว์เลี้ยงมาขึ้นทะเบียนสัตว์เลี้ยง หากเจ้าของสัตว์เลี้ยงไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท

สำหรับข้อมูลมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับงานด้านนิติบัญญัตินั้น ผู้สนใจสามารถติดตามได้ที่ www.soc.go.th เพื่อค้นหามติคณะรัฐมนตรีหรือ www.senate.go.th เพื่อติดตามการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ นอกจากนี้ ยังมีช่องทางให้ท่านผู้สนใจติดตามรับฟังสรุปมติคณะรัฐมนตรีฯ ประจำสัปดาห์ได้ทางวิทยุออนไลน์ nlaradio.senate.go.th ในรายการ “กฎหมายเที่ยงตรง” ทุกวันพุธ เวลา ๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ นาฬิกา **จ**





หน้าที่ - นาคำ หน้าที่ของมารดาบิดาต่อบุตรธิดา

๑. สอนให้หนีห่างจากความชั่ว
๒. ฝึกให้ตั้งตัวอยู่ในความดี
๓. วางรากฐานแห่งชีวิตด้วยการศึกษา
๔. ช่วยพิจารณาเมื่อจะเลือกคู่ชีวิต
๕. มอบสมบัติให้เป็นกรรมสิทธิ์เมื่อถึงเวลาอันสมควร

(หนังสือหน้าที่ - นาคำ จริยธรรมมาตรฐานเพื่อความเกษมสันต์แห่งชีวิต ว. วชิรเมธี, หน้า ๒)



การมีส่วนร่วมของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยเริ่มมีการประกาศใช้ตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ ได้พระราชทาน “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว” ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ และนับตั้งแต่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วทั้งสิ้นจำนวน ๒๐ ฉบับ ซึ่งทุกฉบับล้วนมีหลักการที่ตรงกันประการหนึ่ง คือ **ประชาชนชาวไทยจะเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย”** ทั้งนี้ แม้ว่าในอดีตที่ผ่านมา ประชาชนจะมีได้มีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองเท่าที่ควร แต่เมื่อกระแสความเป็นประชาธิปไตยของโลกได้เข้าสู่ประเทศไทย ก็ทำให้ประชาชนรู้ถึงการที่ตนควรที่จะมีสิทธิเสรีภาพและมีส่วนร่วมในทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น อันนำมาสู่การปฏิรูประบบการเมืองไทยดังจะเห็นได้ชัดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก **เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย** เพื่อจะกำหนดทิศทางการเมืองของประชาชนเอง และของประเทศชาติ โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมหรือบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้หลายวิธี ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันจึงมีเนื้อหาสาระสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่หลายประการ

ในการนี้ เพื่อให้ทราบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมาย และมีพัฒนาการ เงื่อนไข พื้นฐาน ระดับชั้น ประโยชน์ รวมทั้งสภาพปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างไร ตลอดจนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้มากน้อยเพียงใด จึงขอนำเสนอบทความ เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน” ดังนี้

* นักศึกษาวิทยาลัยสหวิทยาการ สาขาสหวิทยาการสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ร่วมกับนายวรงค์ ถ้ำเลิศ (นักศึกษาดิจิทัลประจำกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ระหว่างวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ – ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑).



ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

“การมีส่วนร่วม” (Participation) ตามพจนานุกรมอังกฤษฉบับอ็อกฟอร์ด ได้ให้คำนิยามการมีส่วนร่วมไว้ว่า “เป็นการมีส่วนร่วมร่วมกับคนอื่นในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง” คำว่า “การมีส่วนร่วม” ส่วนใหญ่จะใช้ในความหมายตรงข้ามกับคำว่า “การเมินเฉย” (Apathy) ฉะนั้น คำว่าการมีส่วนร่วมตามความหมายข้างต้น จึงหมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจและความห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ และยังได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อีกอย่างว่า หมายถึง “การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม รวมถึงมีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วม ทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมติชน ไม่ว่าจะผ่านทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและการปรับปรุงสภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน”^๒

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านที่ได้ให้นิยามคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ไว้ เช่น เจมส์ แอล เครย์ตัน สมาชิกของสภาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้กำหนดความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “เป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่าง ๆ ของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐและเอกชน เป็นการสื่อสารสองทางและเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมายเพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน”^๓

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และ ดร.ถวิลวดี บุรีกุล ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง “การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม”^๔

^๒เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน. กรุงเทพฯ : กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐. น. ๑.

^๓เจมส์ แอล เครย์ตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม. แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ผศ.ดร.เมธิดา พงษ์ศักดิ์ศรี. ขอนแก่น : โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท, ๒๕๕๑. น. ๓.

^๔บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy). กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘. น. ๑๕.



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ว่าหมายถึง “การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น การให้คำแนะนำปรึกษาในการร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมถึงการติดตามการควบคุมโดยตรงจากประชาชน”^๕

นางสาวปัทมา สุกงำปิง นักวิชาการ สถาบันพระปกเกล้า ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะว่า หมายถึง “การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงานโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งในการปฏิบัติการติดตาม และประเมินผลตามนโยบายแผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น”^๖

พัฒนาการของการมีส่วนร่วมของประชาชนไทยในอดีต^๗

สำหรับพัฒนาการการมีส่วนร่วมของประชาชนในอดีต สามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ ในช่วงระยะเวลากว่า ๔๐ ปี ของการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย (พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๕๑๙) เป็นยุคที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมเพียงเล็กน้อย คือ “การเลือกตั้ง” ขณะที่การมีส่วนร่วมอื่น ๆ เกิดขึ้นน้อย และมักเป็นเรื่องของการเมือง การปฏิวัติ รัฐประหาร การประท้วง หรือเดินขบวน เช่น การมีส่วนร่วมของนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพื่อเรียกร้องมหาวิทยาลัยคืนจากเหตุการณ์กบฏแมนฮัตตัน (พ.ศ. ๒๔๙๒) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างขบวนการสันติภาพ การเดินขบวนประท้วงการเลือกตั้ง (พ.ศ. ๒๕๐๐) การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อต่อต้านรัฐบาล (๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖) การมีส่วนร่วมของผู้ใช้แรงงานในการเรียกร้องเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ (พ.ศ. ๒๕๑๓) การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาเรื่องหนี้สินและการครอบครองที่ดิน (พ.ศ. ๒๕๑๗) และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประท้วงรัฐบาล (พ.ศ. ๒๕๑๘ - ๒๕๑๙)

ระยะที่ ๒ ในช่วงระยะเวลา ๒๐ ปี ต่อมา (พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๓๙) การมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ไม่พอใจรัฐบาลยังคงเกิดขึ้น เช่น การมีส่วนร่วมการเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรี

^๕คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ : ปัญหา อุปสรรค และทางออก. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส, ๒๕๔๕.

^๖บรรศักดิ์ อูวรรณโณ และคณะ. รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔. น. ๑๘.

^๗ถวิลวดี บุรีกุล. พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๒. น. ๓๗-๕๕ และ น. ๘๕-๙๓.



(พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์) ลาออก (พ.ศ. ๒๕๒๓) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชาติไทยตามนโยบาย ๖๖/๒๓^๕ และที่สำคัญคือ เหตุการณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองในเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ ซึ่งผู้นำกระบวนการและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทำให้พลังมวลชนเพิ่มมากขึ้น แต่ฝ่ายรัฐบาลกลับใช้แนวปฏิบัติแบบเดิม ๆ ทำให้เกิดการใช้ความรุนแรงจนนำมาซึ่งความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินทั้งของประชาชนและของรัฐ เป็นผลให้รัฐสภาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยเพิ่มเติมหมวด ๑๒ ว่าด้วย “การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ส.ส.ร.) ซึ่งมีสมาชิก ๒ ประเภท คือ ส.ส.ร. ซึ่งเป็นตัวแทนของจังหวัด และ ส.ส.ร. ประเภทนักวิชาการ ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ (พุทธศักราช ๒๕๔๐) เป็นครั้งแรก

ระยะที่ ๓ ในช่วงระยะเวลา ๒๐ ปีถัดมา (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๙) เป็นยุคแรกของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดเจตนารมณ์เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การร่วมให้ข้อมูล การให้คำปรึกษาหารือ การตัดสินใจ การติดตามตรวจสอบและการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย มีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งมากขึ้น และประชาชนเรียนรู้ที่จะใช้การมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ โดยสันติวิธี จึงมีเหตุการณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญ เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน และการมีส่วนร่วมของกลุ่มประชาสังคมเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้ยื่นฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจสิทธิและประโยชน์ของ บริษัท การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลาการยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๘ อันมีผลทำให้แผนการนำ กฟผ. กระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ต้องยุติลง รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีหลายกรณีที่ประชาชนประสบความสำเร็จในการใช้สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะจนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการตัดสินใจของรัฐ นอกจากนี้ ยังมีการรวมตัวกันของตัวแทนหน่วยงานจากภาครัฐ เอกชน ประชาชน สถาบันการศึกษา และปราชญ์ชาวบ้าน ตั้งเป็นเครือข่ายประชาชนต่อต้านคอร์รัปชัน (คปต.) ที่มีผลงานอันถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทุจริตโดยแท้จริง

^๕ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๖๖/๒๕๒๓ หรือคำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ หรือคำสั่งที่ ๖๖/๒๓ เป็นคำสั่งรัฐบาลไทยที่กำหนดนโยบายสำคัญในการต่อสู้กับการก่อการกำเริบคอมมิวนิสต์ช่วงปลายสงครามเย็น คำสั่งดังกล่าวออกเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๒๓ และลงนามโดยนายกรัฐมนตรี (พลเอก เปรม ติณสูลานนท์) คำสั่งนี้ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากทำทัฬหายุทธที่ดำเนินมาแต่รัฐบาลฝ่ายขวา (นายธานินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรี ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๒๐) มาสู่สายกลางมากขึ้น ซึ่งให้ความสำคัญกับมาตรการทางการเมืองเหนือการปฏิบัติทางทหารอย่างเป็นทางการ คำสั่งนี้กำหนดให้มีการจัดการความยุติธรรมทางสังคม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองและกระบวนการประชาธิปไตย มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมสอดคล้องกับคำสั่งอนุญาตให้ผู้แปรพักตร์ผลของกระบวนการก่อการกำเริบ ซึ่งเมื่อประกอบกับการเสื่อมลงของการสนับสนุนจากต่างชาติ นำไปสู่การเสื่อมลงของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๑, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑, จาก (<https://prachatai.com/journal/2017/01/69790>).



สำหรับเหตุการณ์การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่สำคัญในช่วงระยะนี้ถือเป็นยุคประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงนั้น คือ การที่ประชาชนออกมาเรียกร้องให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ลาออกจากตำแหน่ง และมีประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งยังคงให้การสนับสนุนรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อยู่ จนเป็นเหตุให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ คือ การยึดอำนาจการปกครองประเทศโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และนำไปสู่การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกเสียงลงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบการนำร่างรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับเป็นครั้งแรกของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ และเหตุการณ์ทางการเมืองล่าสุดที่ถือว่าประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ เหตุการณ์ทางการเมืองซึ่งเริ่มในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยมีการประท้วงรัฐบาลรักษาการของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จนกระทั่งในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศ ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในหลักการและเหตุผลของบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงร่างรัฐธรรมนูญและความหมายโดยผ่านทางสื่อต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญด้วยการเสนอแนะข้อควรแก้ไขเพิ่มเติม และเมื่อการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ก็ได้เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ โดยสรุปในลักษณะที่ประชาชนสามารถเข้าใจเนื้อหาสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวกและเป็นการทั่วไป อีกทั้งยังจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบแก่ร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเสนอประเด็นเพิ่มเติมอีกประเด็นหนึ่งเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในคราวเดียวกันด้วย จากผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญและประเด็นเพิ่มเติมดังกล่าว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับผลการออกเสียงประชามติในประเด็นเพิ่มเติม และดำเนินการตามขั้นตอนของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญซึ่งประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน^๑

เงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมได้นั้น ในทางวิชาการได้กำหนดไว้ ๓ ประการ ดังนี้

๑. การมีอิสระภาพในการเข้าร่วม หมายถึง การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ โดยไม่มีการบังคับไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการคุกคาม การระดม และการว่าจ้าง

^๑ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ ๖, น. ๑๖.



๒. ความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง ทุกคนที่เข้าร่วมต้องมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน มีความเสมอภาคต่อกัน โดยไม่มีความเหลื่อมล้ำของการมีส่วนร่วมของประชาชน

๓. ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง มีความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ แต่หากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

ระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๑๐}

การแบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธี โดยขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดของการแบ่งเป็นสำคัญ ซึ่งมีข้อพึงสังเกต คือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ดังนี้

๑. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุด และเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชน มีวิธีการต่าง ๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าวสารและการแสดงนิทรรศการ เป็นต้น แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเกี่ยวข้องใด ๆ

๒. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือผู้วางแผนโครงการจะเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นข้อมูลในการประเมินข้อดีข้อเสียของโครงการอย่างชัดเจนมากขึ้น เช่น การจัดทำแบบสอบถามก่อนริเริ่มโครงการต่าง ๆ หรือการบรรยายและเปิดโอกาสให้ผู้ฟังแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการนั้น ๆ เป็นต้น

๓. ระดับการปรึกษาหารือ เป็นการเจรจาอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนโครงการและประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นข้อสงสัยต่าง ๆ เช่น การจัดประชุม การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็น เป็นต้น

๔. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ผู้วางแผนโครงการกับประชาชนให้ความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการ และผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการโครงการต้องเหมาะที่จะใช้สำหรับการพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การใช้อนุญาตตุลาการเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง รวมไปถึงการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นต้น

๕. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการเป็นขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

๖. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชน เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่น การลงประชามติ แต่การลงประชามติจะสะท้อนความต้องการของประชาชนได้ดีเพียงใด ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของประเด็นที่จะลงประชามติและการกระจายข่าวสาร

^{๑๐}อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๓, น. ๒๙-๓๐.



เกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวว่าทำให้ประชาชนเข้าใจอย่างสมบูรณ์และทั่วถึงเพียงใด โดยในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้ว ผลของการลงประชามติจะมีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม แต่สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้ผลของการลงประชามติ มีทั้งแบบที่มีข้อยุติโดยเสียงข้างมาก และแบบที่เป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีซึ่งไม่มีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๑๑}

การมีส่วนร่วมของประชาชนได้ก่อให้เกิดประโยชน์ในประเด็นที่สำคัญ ๆ ดังนี้

๑. คุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น เนื่องจากกระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชนจะช่วยสร้างความกระจ่างให้กับวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบาย และบ่อยครั้งที่การมีส่วนร่วมของประชาชนนำมาสู่การพิจารณาทางเลือกใหม่ ๆ ที่น่าจะเป็นคำตอบที่มีประสิทธิผลที่สุดได้

๒. ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง แม้ว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมจะต้องใช้เวลาและมีค่าใช้จ่ายมากกว่าการตัดสินใจฝ่ายเดียว แต่การตัดสินใจฝ่ายเดียวที่ไม่คำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนนั้น อาจนำมาซึ่งการโต้แย้งคัดค้านหรือการฟ้องร้องกัน ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในระยะยาว เกิดความล่าช้า และความล้มเหลวของโครงการได้ในที่สุด

๓. การสร้างฉันทามติ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันอย่างมั่นคงในระยะยาวระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน อีกทั้งยังสามารถช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ลดข้อโต้แย้งทางการเมืองและช่วยทำให้เกิดความชอบธรรมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

๔. การนำไปปฏิบัติได้ง่ายขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้ประชาชนมีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และทันทีที่การตัดสินใจได้เกิดขึ้น ประชาชนก็อยากที่จะเห็นผลลัพธ์ในทางปฏิบัติและยังอาจเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้นอีกด้วย

๕. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด เพราะการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ สามารถเข้ามาแสดงความต้องการและข้อห่วงกังวลตั้งแต่เริ่มต้นโครงการจะช่วยลดโอกาสของการโต้แย้งและการแบ่งฝ่ายที่จะเป็นปัจจัยให้เกิดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงได้

๖. การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จะสร้างความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนและเกิดความชอบธรรม โดยเฉพาะเมื่อต้องมีการตัดสินใจในเรื่องที่มีการโต้แย้งกัน

๗. การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของสาธารณชน เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มาทำงานร่วมกับสาธารณชนในกระบวนการมีส่วนร่วม สาธารณชนจะได้รับรู้ถึงความห่วงกังวลและมุมมองของสาธารณชนต่อการทำงานขององค์กร ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่สามารถคาดการณ์ปฏิกิริยาตอบสนองของสาธารณชนต่อกระบวนการและการตัดสินใจขององค์กรได้

^{๑๑} อ่างแล้วเชิงอรรถที่ ๒, น. ๒๑-๒๕.



๘. การพัฒนาภาคประชาสังคม ประโยชน์อย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การทำให้ประชาชนมีความรู้ทั้งในส่วนของเนื้อหาโครงการและกระบวนการตัดสินใจของรัฐ รวมทั้งเป็นการฝึกผู้นำ และทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ทักษะการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นมา ได้รับรองสิทธิของประชาชนไว้เป็นจำนวนมากและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนในกระบวนการทางการเมืองต่าง ๆ ซึ่งประเด็นหลักที่สำคัญ คือ สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการกำหนดนโยบายและออกกฎหมาย โดยในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติคำว่า “มีส่วนร่วม” ไว้ถึง ๒๒ ครั้ง มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งบัญญัติไว้ ๙ ครั้ง แต่เป็นรองจากรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้ ๓๔ ครั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้ในหลายเรื่อง ดังมีสาระสำคัญโดยสรุปได้ ดังนี้^{๑๒}

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย กล่าวคือ ประชาชนมีเสรีภาพในการเสนอและแสดงความคิดเห็น โดยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น รวมทั้งมีสิทธิในข้อมูลข่าวสารและร้องเรียน โดยมีสิทธิรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ฯลฯ ตลอดจนมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการและปกครองซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ ยังมีเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม โดยประชาชนมีเสรีภาพในการร่วมชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ สามารถรวมกันเป็นสมาคม สหภาพหรือองค์กรต่าง ๆ ได้ และมีสิทธิชุมนุม คือ ชุมนุมมีสิทธิอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของท้องถิ่นและของชาติ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการจัดการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^{๑๓}

๒. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหน้าที่ของปวงชนชาวไทย โดยประชาชนมีส่วนร่วมตามหน้าที่ของปวงชนชาวไทย^{๑๔} ดังนี้

๒.๑ พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

^{๑๒}สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. วุฒิสภากับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ และความรู้ในวงงานรัฐสภา. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอส.เอ็ม.ซี คอร์เนอร์ จำกัด, ๒๕๕๔ น. ๑๑๗-๑๒๑.

^{๑๓}โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย.

^{๑๔}โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย.



๒.๒ ป้องกันประเทศ พิทักษ์รักษาเกียรติภูมิ ผลประโยชน์ของชาติ และสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๓ ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๒.๔ เข้ารับการศึกษอบรมในการศึกษาภาคบังคับ

๒.๕ รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒.๖ เคารพและไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และไม่กระทำการใดที่อาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเกลียดชังในสังคม

๒.๗ ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ

๒.๘ ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม

๒.๙ เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒.๑๐ ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวนโยบายแห่งรัฐ กล่าวคือ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญ ๆ^{๑๔} ดังนี้

๓.๑ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมให้มีมาตรการเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต

๓.๒ ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา และการเผยแพร่หลักธรรมของพระพุทธศาสนา โดยต้องมีมาตรการและกลไกป้องกันมิให้มีการบ่อนทำลาย และต้องส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

๓.๓ ส่งเสริมให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

๓.๔ ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอินโดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

๓.๕ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ โดยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทั้งนี้ รัฐต้องพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ เพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ

^{๑๔}โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ.



ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และนำมาประกอบการพิจารณา ในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยรัฐพึงใช้ระบบอนุญาต และระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

๔. การมีส่วนร่วมทางโดยตรงของประชาชน ได้แก่

๔.๑ การเสนอร่างกฎหมาย รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงได้ โดยสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย^{๑๖}

๔.๒ การเสนอข้อบัญญัติหรือถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ^{๑๗}

๔.๓ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ทั้งนี้ จะเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐไม่ได้^{๑๘}

๔.๔ การออกเสียงประชามติ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้อำนาจในการออกเสียงประชามติในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้มีการออกเสียงประชามติและกรณีการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

สภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๑๙}

๑. โครงสร้างกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ยังไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ เนื่องจากกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังขาดกฎหมายลูกออกมารองรับหลักการของรัฐธรรมนูญ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

^{๑๖}โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๓.

^{๑๗}โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๔.

^{๑๘}โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๕๖.

^{๑๙}ปัทมา สุปกาปิง, การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา, เอกสารวิชาการ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา>



๒. กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ซึ่งออกมาก่อนรัฐธรรมนูญบังคับใช้ขาดความสอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการของรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ออกมาก่อนบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเนื้อหาสาระยังไม่สอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมเป็นการเฉพาะเรื่องไว้ซึ่งยังขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ และการมีหน่วยงานหลายหน่วยงานรับผิดชอบดูแล ทำให้การบังคับใช้และการตีความกฎหมายขาดเอกภาพไม่เป็นระบบหรือมีมาตรฐานเดียวกัน

๓. ปัญหาด้านความพร้อมของภาครัฐ การปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไข และขาดความชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แม้ว่าประชาชนจะอ้างอิงหลักการตามรัฐธรรมนูญ แต่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงยึดข้อกฎหมายซึ่งบังคับใช้มาก่อนรัฐธรรมนูญ ทำให้สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีข้อจำกัดและเงื่อนไขที่ไม่อาจบรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

๔. การขาดการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วม เนื่องจากการขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยที่ภาคประชาชนพยายามเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ในขณะที่ภาครัฐมักจะอ้างความถูกต้องชอบธรรมในการใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎระเบียบซึ่งยังมีได้พัฒนาปรับปรุงให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ถือเป็นอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชน

๕. ทศนคติและค่านิยมที่แตกต่างกัน เนื่องจากทศนคติและค่านิยมที่แตกต่างกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและภาคประชาชน ทำให้มีการใช้และตีความ “การมีส่วนร่วม” ในมิติที่แตกต่างกันและทำให้เข้าใจถึงความหมายที่แท้จริงต่างกันออกไป

บทสรุป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันนั้น จากประสบการณ์ของผู้เขียนในฐานะเป็นนักศึกษาฝึกงานที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พบว่าประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองในหลาย ๆ กรณี อาทิ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาจำนวนหลายฉบับ ตัวอย่างเช่น “ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ.” เสนอโดย นางถวิลวดี บุรีกุล กับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนรวม ๑๑,๗๑๐ คน^{๒๐} โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลักการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะโดยการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะและได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับ

^{๒๐}ข้อมูล ณ วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑, สืบค้นข้อมูลความเคลื่อนไหวของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนได้จากเว็บไซต์รัฐสภาไทย (การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย) https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/main.php?filename=propose_law.



บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ที่บัญญัติรับรองให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ รวมทั้งสิทธิในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ประกอบกับมาตรา ๕๗ ซึ่งกำหนดเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ประชาชนและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ดำเนินการและได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพด้วย รวมทั้งมาตรา ๗๘ กำหนดให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนา ประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมถึงตลอดทั้งการตัดสินใจ ทางการเมืองและการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน อันสะท้อนให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงอย่างแท้จริง

ดังนั้น การเพิ่มขึ้นของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ นี้เป็นส่วนหนึ่งที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งแสดงถึงแนวโน้มของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชนที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) อันเป็นแผนพัฒนาประเทศที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ก็ได้พยายามเน้นให้องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในเรื่องต่าง ๆ เช่น การบริหารจัดการภาครัฐ การติดตามและตรวจสอบกระบวนการดำเนินงานและ งบประมาณของภาครัฐ กระบวนการตรากฎหมาย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันจะมีรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ที่ดี ยุทธศาสตร์ชาติที่ดี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ดี รวมทั้งแผนการปฏิรูป ประเทศด้านต่าง ๆ แล้ว แต่ก็ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละประเด็นตามที่กฎหมาย และแผนต่าง ๆ กำหนดที่เป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนถึง สาระสำคัญของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตาม โดยใช้เครื่องมือและภาษาที่เข้าใจง่ายให้มากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทุกด้าน รวมทั้งควรให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับ การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเป็นการรับฟังการแสดงความคิดเห็นและการเสนอความคิดเห็นต่าง ๆ ของประชาชน ตลอดจนลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการปลูกฝัง และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงให้มากขึ้น ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ อย่างต่อเนื่อง โดยไม่จำกัดเพศและอายุ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงบทบาทของตนในการกำหนด ทิศทางในการบริหารประเทศและไม่มองว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัวอีกต่อไป อันจะเป็นรากฐานสำคัญ ในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยต่อไปในอนาคต **๑**



นางสาวพณิศา ตันรังสรรค์
นิติกร สำนักกฎหมาย



ร่างพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. กับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย^๑

หากจะกล่าวถึง “จำนวนกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีใช้บังคับอยู่ในสังคมบ้านเมืองไทยเราปัจจุบัน” แล้ว จะพบว่ามีเป็นจำนวนมากจนอยู่ในระดับที่อาจเรียกได้ว่ามี “กฎหมายเฟ้อ” และหากจะนับจำนวนที่แน่นอนของกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว อาจจะนับได้เฉพาะกฎหมายแม่บทในระดับ “พระราชบัญญัติ” และกฎหมายลำดับรองประเภท “พระราชกฤษฎีกา” และ “กฎกระทรวง” เท่านั้น ส่วนกฎหมายลำดับรองประเภทอื่น ๆ อาทิ กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือข้อบังคับ นั้น คงเป็นการยากที่จะนับจำนวนตัวเลขที่ชัดเจนได้ เพราะกฎหมายลำดับรองเหล่านี้เป็นการกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยของการปฏิบัติหรือดำเนินการต่าง ๆ ตามกฎหมายที่ให้อำนาจอันมีขั้นตอนในการออกมาใช้บังคับได้โดยไม่ต้องยุ่งยากซับซ้อนและมีเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีอีกเป็นจำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้รับทราบกันโดยทั่วไป

ด้วยความสำคัญของสภาพปัญหาที่มีกฎหมายเป็นจำนวนมากอันอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและสร้างภาระหรือความยุ่งยากล่าช้าในกระบวนการต่าง ๆ แก่ประชาชนจนเกินสมควร ประกอบกับเพื่อปรับปรุงกระบวนการจัดทำกฎหมาย รวมทั้งพัฒนาคุณภาพของเนื้อหากฎหมายให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนตรงตามความต้องการของประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงมีแนวคิดที่จะทำการ “ปฏิรูปกฎหมาย” เกิดขึ้นในปัจจุบัน อันเป็นที่มาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) โดยกำหนดมาตรการทางกฎหมายในหลายส่วน ทั้ง “มาตรการทั่วไป” เพื่อให้มีกฎหมายเพียงพอเท่าที่จำเป็น “มาตรการก่อนการตรากฎหมาย” เพื่อวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมาย “มาตรการภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว” เพื่อประเมินความสัมฤทธิ์ผลของการมีกฎหมาย และ “มาตรการควบคุมเนื้อหาของร่างกฎหมาย” เพื่อปรับปรุงเนื้อหาของกฎหมายให้ดียิ่งขึ้น

^๑จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการจัดการสัมมนา เรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. กับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย” เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๐๐ นาฬิกา ณ ห้อง Mandarin AB ชั้น ๑ โรงแรมแมนดาริน (สามย่าน) กรุงเทพมหานคร.



ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวเกิดความชัดเจน รวมทั้งมีกลไกที่สามารถดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล จึงได้มีการยก “ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.” ขึ้น เพื่อเป็น “กฎหมายกลาง” สำหรับกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง และขั้นตอนในการดำเนินการ รวมทั้งหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ให้เกิดความสอดคล้องและมีแนวทางปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ดังนั้น เพื่อเป็นการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้มีความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการและเนื้อหาสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. รวมทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและให้ข้อมูลข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้จัดให้มีการสัมมนา เรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. กับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย” ขึ้น เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา โดยการจัดสัมมนาในครั้งนี้ นายดิศต โทตระกิตย์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้กล่าวเปิดการสัมมนา จากนั้น มีการอภิปรายและตอบข้อซักถามในหัวข้อ เรื่อง “หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.” ประกอบด้วย ศาสตราจารย์พิเศษธานีศ เกศวพิทักษ์ กรรมการพัฒนากฎหมาย และผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา รองศาสตราจารย์สุตา วิศรุตพิชญ์ กรรมการพัฒนากฎหมาย และกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และ นายจุมพล ศรีจิงศิริกุล นักกฎหมายกฤษฎีกา กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมี นายอรรถสิทธิ์ กันมล ผู้อำนวยการกองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นผู้ดำเนินรายการและวิทยากร รวมทั้งมีการบรรยายพิเศษในหัวข้อ เรื่อง “แนวคิดและที่มาของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. กับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย” โดย นายมิชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการพัฒนากฎหมายและประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

โดยการอภิปรายในหัวข้อ เรื่อง “หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.” โดย ศาสตราจารย์พิเศษธานีศ เกศวพิทักษ์ กรรมการพัฒนากฎหมายและผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา รองศาสตราจารย์สุตา วิศรุตพิชญ์ กรรมการพัฒนากฎหมายและกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย นายอรรถสิทธิ์ กันมล ผู้อำนวยการกองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และนายจุมพล ศรีจิงศิริกุล นักกฎหมายกฤษฎีกา กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้



รองศาสตราจารย์สุตา วิศรุตพิชญ์ กรรมการพัฒนากฎหมายและกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ได้แสดงความคิดเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ ถือเป็นหลักการสำคัญในการพัฒนาคุณภาพของกฎหมายให้เป็นกฎหมายที่ดี สอดคล้องกับสภาพความต้องการของสังคม และเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เนื่องจากจะต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและมีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านก่อนการตรากฎหมาย ตลอดจนมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเมื่อมีผลใช้บังคับแล้วเพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับบริบทของสังคม มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญ จึงได้กำหนดผลของการปฏิรูปด้านกฎหมายรองรับไว้อย่างชัดเจน^๒ เพื่อให้เกิดสภาพบังคับที่จะต้องนำหลักการของมาตรา ๗๗ ไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม



ทั้งนี้ ที่ผ่านมามีคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบนโยบายการปฏิรูปกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับฝ่ายบริหารเพื่อวางกรอบการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะการกำหนดให้มีการตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมายอย่างเคร่งครัด และต่อมาได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เห็นชอบแนวทางการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวเป็นเพียงช่วงเริ่มต้นและเป็นไปอย่างจำกัด เพราะแม้จะมีกลไกและช่องทางเผยแพร่ร่างกฎหมายให้ประชาชนได้รับรู้และร่วมแสดงความคิดเห็น แต่ยังมีผู้รับรู้รับทราบเป็นจำนวนน้อย และไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเท่าที่ควร

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดกลไกเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนและมีสภาพบังคับรวมทั้งจัดให้มีกลไกในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ โดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ตลอดจนต้องจัดช่องทางให้ประชาชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายได้รับทราบและเข้าใจถึงสาระสำคัญและความจำเป็นของการเสนอกฎหมายได้โดยง่าย เพื่อส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งการตรากฎหมายโดยยกร่างเป็น “ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.” ที่มีหลักการ

^๒มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดผลของการปฏิรูปด้านกฎหมายว่าจะต้อง “มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้งานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนและไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ”.



และสาระสำคัญครอบคลุมถึงเรื่องดังกล่าวเพื่อใช้บังคับต่อไปในครั้งนี ถือเป็นแนวทางการดำเนินการที่จะช่วยให้ผลอันพึงประสงค์ดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จ และเป็นการสอดคล้องกับประเด็นปฏิรูปกฎหมายข้อที่ ๑ ที่จะต้องมีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญตามที่แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้กำหนดไว้



ศาสตราจารย์พิเศษธานีศ เกศพิทักษ์
กรรมการพัฒนากฎหมาย และผู้พิพากษาอาวุโส
ในศาลฎีกา ได้แสดงความคิดเห็นว่า เมื่อพิจารณา
มาตรา ๕ แห่งร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ
ร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย
พ.ศ.^๓ แล้วพบว่า มีความครอบคลุมหลักเกณฑ์
การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์
ของกฎหมาย รวมทั้งการเข้าถึงกฎหมายของประชาชน
ตามที่มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยร่าง
พระราชบัญญัตินี้ได้วางหลักเกณฑ์ให้หน่วยงาน
ของรัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น กำหนด
กระบวนการขั้นตอนของการรับฟังความคิดเห็นและการ
วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายที่จะ

ออกมาใช้บังคับการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และวาง
หลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนด
โทษอาญาเท่าที่จำเป็นและเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้มั่นใจว่าร่างกฎหมายนั้นมีความจำเป็นและไม่สร้าง
ภาระแก่ประชาชนเกินสมควร และเมื่อร่างกฎหมายนั้นผ่านกระบวนการตราเป็นกฎหมายแล้ว หน่วยงาน
บังคับใช้กฎหมายจะต้องจัดให้มีและเผยแพร่ข้อมูลของกฎหมายนั้นให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกฎหมาย
ได้โดยง่ายและทั่วถึง อีกทั้งยังกำหนดกรอบระยะเวลาให้หน่วยงานของรัฐต้องประเมินผลสัมฤทธิ์

^๓ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. มาตรา ๕ บัญญัติว่า
“มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น
หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน
ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่าย
เพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง
ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบ
ที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นแก่ประชาชน
และนำผลนั้นมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน
ในการจัดทำร่างกฎหมาย หน่วยงานของรัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการเฉพาะกรณีที่เหมาะสม และพึงกำหนด
หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน
รวมทั้งพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง
ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับแก่การจัดทำร่างกฎหมายที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วยโดยอนุโลม”.



ตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายและประเมินความคุ้มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐหรือประชาชน หรือมีผลกระทบต่ออื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน เพื่อจัดให้มีการยกเลิก ปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไม่ให้อำนาจศาลในการตรวจสอบกฎหมาย

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนด “บทบาทของศาลในการตรวจสอบกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย” ไว้อย่างชัดเจนในร่างมาตรา ๖ และร่างมาตรา ๒๒ ซึ่งถือเป็นหลักการใหม่ที่ไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับใดมาก่อน โดยสามารถแยกการพิจารณาออกได้ เป็น ๒ กรณี คือ การตรวจสอบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และการตรวจสอบ การออกกฎหมายลำดับรองภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย ซึ่งแต่ละกรณีมีสาระสำคัญและเงื่อนไข ในการตรวจสอบ ดังนี้

๑. การตรวจสอบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ได้วางหลักการให้หน่วยงานของรัฐพึงยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมาย ที่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังนี้

- (ก) หมดความจำเป็น
- (ข) ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์
- (ค) เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน
- (ง) เป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

ส่วนมาตรา ๖ ได้กำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจตุลาการของศาลในการตรวจสอบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ไว้ดังนี้

๑.๑ การตรวจสอบของศาลยุติธรรม กำหนดไว้ในมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ในการที่ ศาลยุติธรรมจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็น ผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผล และศาลเห็นว่าเป็นเหตุผลอันสมควรว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และยังไม่มีความจำเป็นของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็น เช่นว่านั้นต่อ “ประธานศาลฎีกา” เพื่อเสนอต่อ “ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา” เพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของ ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ในกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ศาลจะไม่ลงโทษหรือจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ได้”

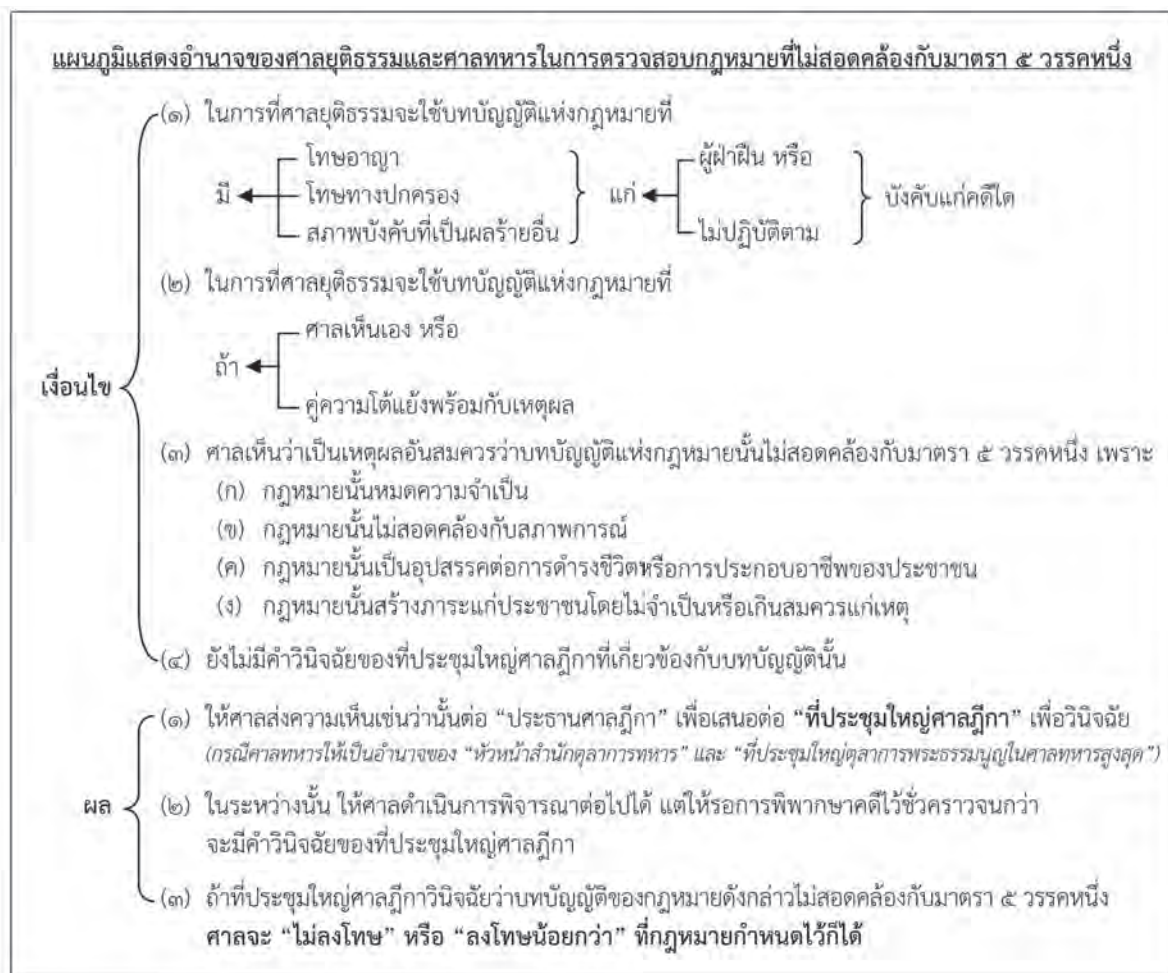
“ร่างพระราชบัญญัติหลักการการจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. (ฉบับรับฟังความคิดเห็น วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๑) มีจำนวนทั้งสิ้น ๔๐ มาตรา ประกอบด้วย หมวด ๑ บททั่วไป (มาตรา ๕ - มาตรา ๑๑) หมวด ๒ การตรวจสอบความจำเป็น การรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบ (มาตรา ๑๒ - มาตรา ๒๐) หมวด ๓ การตรวจสอบ เนื้อหาของร่างกฎหมาย (มาตรา ๒๑ - มาตรา ๒๔) หมวด ๔ การตรวจสอบผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบ (มาตรา ๒๕ - มาตรา ๒๗) หมวด ๕ การประเมินผลสัมฤทธิ์ (มาตรา ๒๘ - มาตรา ๓๕) หมวด ๖ การเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย (มาตรา ๓๖) และบทเฉพาะกาล (มาตรา ๓๗ - มาตรา ๔๐).



๑.๒ การตรวจสอบของศาลทหาร กำหนดไว้ในมาตรา ๖ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับแก่การพิจารณาของศาลทหารด้วยโดยอนุโลม โดยให้อำนาจของประธานศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามวรรคหนึ่ง เป็นอำนาจของ “หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร” หรือ “ที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุด” แล้วแต่กรณี”

๑.๓ การตรวจสอบของศาลปกครอง กำหนดไว้ในมาตรา ๖ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีใดที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ให้ “ศาลปกครอง” ส่งความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลไปยัง “ผู้ตรวจการแผ่นดิน”^๕ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป”

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจน สามารถสรุปเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



^๕รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๑) ได้กำหนด “หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน” ว่ามีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ.

^๖ศาสตราจารย์พิเศษธานีศ เกศวิทักษ์, บทบาทของศาลในการตรวจสอบการจัดทำกฎหมายและการใช้บังคับกฎหมายตามหลักนิติธรรม, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. กับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย”, ๒๕๖๑, น. ๕-๖.



แผนภูมิแสดงอำนาจของศาลปกครองในการตรวจสอบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

เงื่อนไข ← ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง เพราะ

- (ก) กฎหมายนั้นหมดความจำเป็น
- (ข) กฎหมายนั้นไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์
- (ค) กฎหมายนั้นเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน
- (ง) กฎหมายนั้นสร้างภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

ผล ← ให้ศาลปกครองส่งความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลไปยัง “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

จากแผนภูมิแสดงอำนาจของศาลในการตรวจสอบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่งดังกล่าว ในส่วนของ “ศาลปกครอง” จะไม่มีปัญหามากนัก เพราะกฎหมายกำหนดให้ศาลปกครองส่งความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่สำหรับอำนาจของ “ศาลยุติธรรม” และ “ศาลทหาร” ตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่งและวรรคสองนั้น ในกรณีที่ศาลจะใช้บังคับโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามในคดีใด ถ้าศาลยุติธรรมหรือศาลทหารเห็นเองก็ไม่มีปัญหาอะไร เพราะศาลอาจดำเนินการส่งความเห็นที่ว่ากฎหมายนั้นไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ไปยังประธานศาลฎีกาหรือหัวหน้าสำนักตุลาการศาลทหาร เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุด แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยได้เลย แต่ในกรณีที่คู่ความในคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีใดไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่งนั้น อาจเป็นกรณีที่คู่ความใช้สิทธิโต้แย้งเพื่อประวิงคดีให้ล่าช้าโดยเจตนาไม่สุจริต ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมไว้ว่า

- (๑) คู่ความต้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผล
- (๒) ศาลเห็นว่า เป็นเหตุอันสมควรว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง
- (๓) ยังไม่มีคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุดเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้นมาก่อน

ดังนั้น หากคู่ความเพียงแถลงขอหรือโต้แย้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือเคยมีคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ของตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุดเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้นมาแล้ว กรณีย่อมไม่ต้องด้วยเงื่อนไขครบถ้วนตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่งที่ศาลยุติธรรม หรือศาลทหาร แล้วแต่กรณี จะต้องส่งความเห็นไปให้วินิจฉัยก่อนแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี มีประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไปว่า ในกรณีที่ศาลชั้นต้นเห็นว่าข้อโต้แย้งของคู่ความไม่เข้าหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ศาลจะส่งความเห็นไปให้ที่ประชุมใหญ่พิจารณาวินิจฉัย และมีคำสั่งยกคำร้องของคู่ความแล้ว คู่ความที่ไม่เห็นด้วยจะใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฎีกาได้หรือไม่ ในกรณีเช่นนี้เห็นว่า

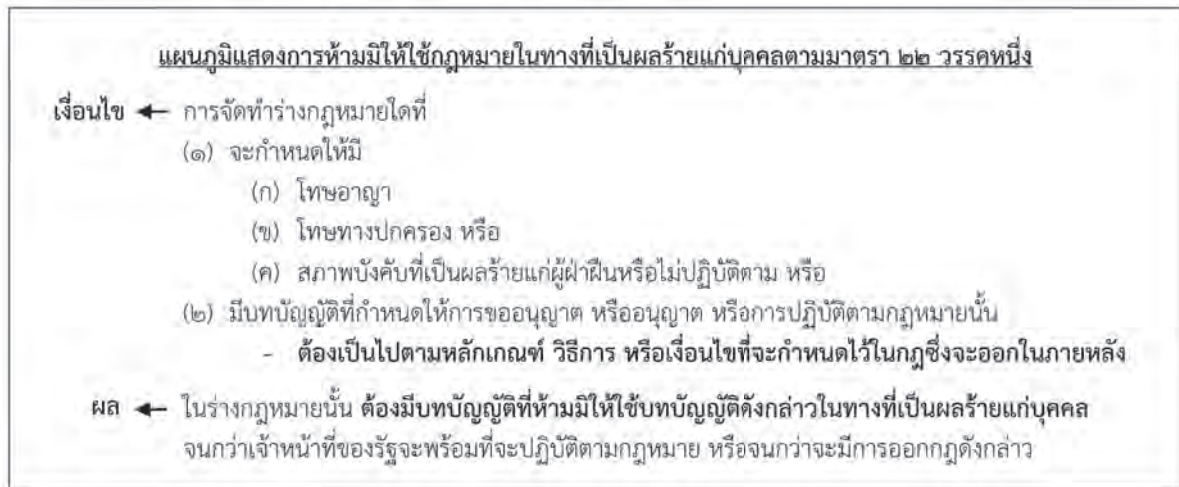


คำสั่งของศาลชั้นต้นที่ยกคำร้องของคู่ความดังกล่าว เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาที่ไม่ทำให้คดีเสร็จสำนวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๖ ซึ่งห้ามมิให้อุทธรณ์คำสั่งนั้นจนกว่าจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในประเด็นสำคัญ และมีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นด้วย^๗

๒. การตรวจสอบการออกกฎหมายลำดับรองภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย

โดยที่กฎหมายบางฉบับอาจมีบทบัญญัติเพียงวางหลักการไว้เท่านั้น ส่วนรายละเอียดจะกำหนดให้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายดำเนินการออกเป็นกฎหมายลำดับรอง หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่า “กฎ” ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ได้นิยามความหมายไว้ในมาตรา ๓ ว่า “กฎ” หมายความว่า กฎตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง บรรดาที่มีผลให้เกิดภาระแก่ประชาชน หรือการไม่ปฏิบัติตามจะมีผลให้ต้องรับโทษหรือเสียสิทธิหรือกระทบต่อสถานะของบุคคล”^๘ โดยกฎหมายมักจะมีบทบัญญัติในลักษณะว่า การขออนุญาตหรืออนุญาต หรือการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่จะกำหนดไว้ใน “กฎ” ซึ่งจะออกในภายหลัง แต่เมื่อกฎหมายแม่บทได้ผ่านกระบวนการตราออกมาใช้บังคับแล้ว หน่วยงานของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมายกลับละเลยเพิกเฉยไม่รับดำเนินการออกกฎดังกล่าว เพื่อให้การเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นเหตุให้ประชาชนไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. มาตรา ๒๒ จึงกำหนดบทคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากข้อบกพร่องของรัฐ และอำนาจของศาลในการตรวจสอบการออกกฎหมายลำดับรองภายในกำหนดเวลาตามกฎหมายไว้ ดังนี้

๒.๑ การห้ามมิให้ใช้กฎหมายในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคล จนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกกฎหรือพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง^๙ ซึ่งสรุปเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



^๗เพ็ญอวัจ, น. ๗.

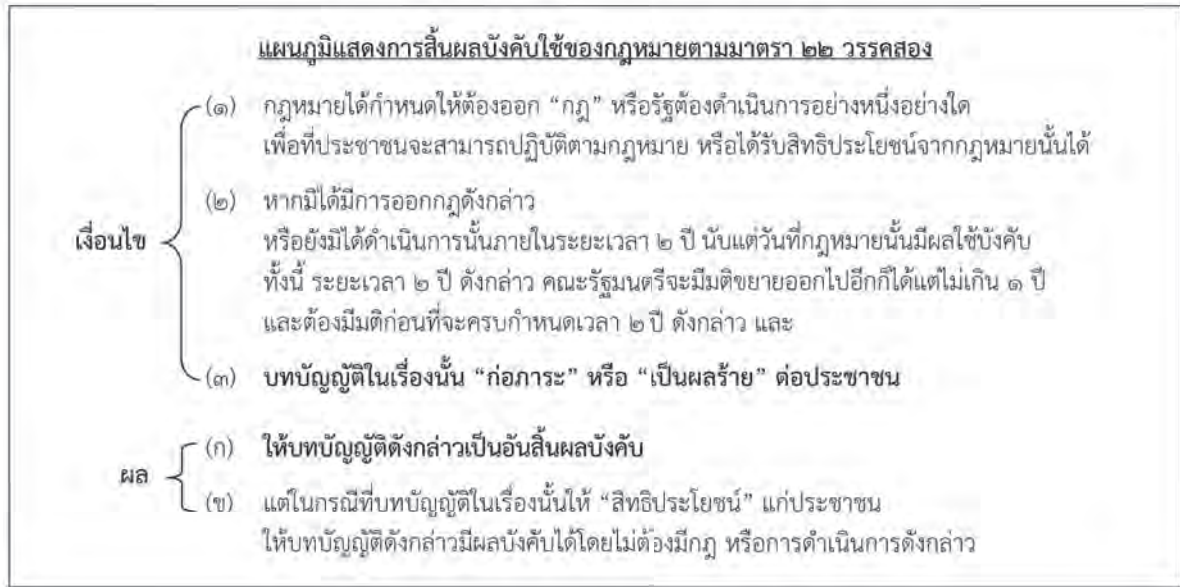
^๘พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “กฎ” ไว้ในมาตรา ๕ ว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ.

^๙ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง

“มาตรา ๒๒ การจัดทำร่างกฎหมายใดที่จะกำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การขออนุญาตหรืออนุญาตหรือการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่จะกำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลัง ในร่างกฎหมายนั้นต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติดังกล่าวในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย หรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าวแล้ว”



๒.๒ การสิ้นสุดผลบังคับใช้ของกฎหมาย ในกรณีที่รัฐมิได้ออกกฎ หรือดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง^{๑๐} ซึ่งสรุปเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



จากแผนภูมิแสดงการสิ้นสุดผลบังคับใช้ของกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสองดังกล่าว มีข้อสังเกตที่ควรพิจารณาเป็นสำคัญว่า คำว่า “...ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดผลบังคับ...” นั้น หมายความว่า เฉพาะบทบัญญัติที่กำหนดให้ต้องออกหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่จะกำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลังเท่านั้น ที่จะสิ้นสุดผลบังคับใช้ หากว่าจะสิ้นสุดผลบังคับใช้ทั้งฉบับหรือกระทบไปถึงบทบัญญัติอื่น ๆ ในกฎหมายนั้นซึ่งได้มีการออกกฎไปถูกต้องครบถ้วนแล้ว รวมถึงคำว่า “กฎ” ยังหมายความว่า เฉพาะกฎตามคำนิยามในมาตรา ๓ คือ กฎที่มีผลให้เกิดการกระทำแก่ประชาชน หรือการไม่ปฏิบัติตามจะมีผลให้ต้องได้รับโทษ หรือเสียสิทธิหรือกระทบต่อสถานะของบุคคลเท่านั้น

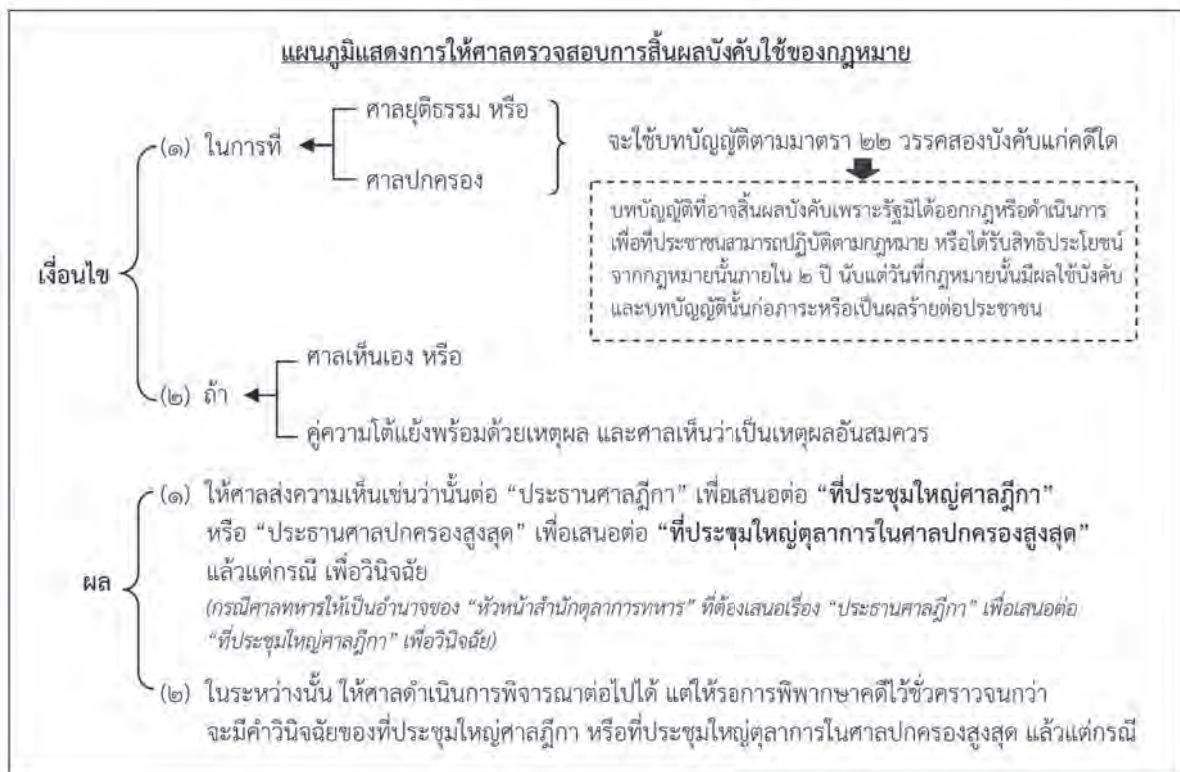
นอกจากนี้ เนื่องจากการกำหนดให้การสิ้นสุดผลบังคับใช้ของกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นมาตรการคุ้มครองสิทธิประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น การที่รัฐละเลยหรือบกพร่องไม่ออกกฎมาอนุวัติการตามกฎหมายแม้ จึงไม่ควรส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของบุคคลตามกฎหมายแม้ บทบัญญัติในมาตรานี้จึงได้คุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนหรือกำหนดเป็นข้อยกเว้นว่า “ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือการดำเนินการดังกล่าว”

^{๑๐}ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. มาตรา ๒๒ วรรคสอง
 “กฎหมายใดที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อการะหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว”.



๒.๓ การให้ศาลตรวจสอบการสิ้นผลบังคับใช้ของกฎหมาย

เนื่องจากในทางปฏิบัติอาจจะมีประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายได้เถียงกัน ในคดีว่ากรณีต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมาตรา ๒๒ วรรคสองหรือไม่ หรือบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเป็นอันสิ้นผลบังคับใช้แล้วหรือไม่ เพียงใด มาตรา ๒๒ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า และ วรรคหก^{๑๑} จึงได้กำหนดกระบวนการให้ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ดำเนินการตรวจสอบ และวินิจฉัยชี้ขาด ตลอดจนกำหนดการประกาศคำวินิจฉัยและผลของการสิ้นผลบังคับใช้กฎหมายไว้ ซึ่งสรุปเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



^{๑๑}ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. มาตรา ๒๒ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า และวรรคหก บัญญัติว่า

“ในการที่ศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองจะใช้บทบัญญัติตามวรรคสองบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลและศาลเห็นว่าเป็นเหตุผลอันสมควร ให้ศาลส่งความเห็นต่อประธานศาลฎีกาเพื่อเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือประธานศาลปกครองสูงสุด เพื่อเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี เพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้นให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้การพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา หรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี

ความในวรรคสามให้ใช้บังคับกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลทหารด้วยโดยอนุโลม โดยให้หัวหน้าสำนักตุลาการทหารเสนอเรื่องต่อประธานศาลฎีกา เพื่อดำเนินการต่อไป และเมื่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีคำวินิจฉัยอย่างไร ให้ศาลทหารดำเนินการไปตามวรรคห้า เมื่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา หรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องใดเข้าลักษณะที่จะเป็นอันสิ้นผลบังคับตามวรรคสอง ให้ประกาศคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับการสิ้นผลบังคับของกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา และให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

คำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องใดสิ้นผลบังคับตามวรรคห้า ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สิ้นผลบังคับดังกล่าว เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าว หรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชย หรือค่าเสียหายใด ๆ”



จากแผนภูมิแสดงการให้ศาลตรวจสอบการสิ้นผลบังคับใช้ของกฎหมาย โดยเฉพาะกรณีของ “ศาลทหาร” นั้น จะพบว่า กฎหมายได้กำหนดให้หัวหน้าสำนักตุลาการทหารเสนอเรื่องต่อประธานศาลฎีกาเพื่อเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาวินิจฉัย อันเป็นการแตกต่างจากกรณีการตรวจสอบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุดมีอำนาจวินิจฉัยได้เอง ทั้งนี้ เนื่องจากมีเหตุผลในประการที่สำคัญ คือ

(๑) การตรวจสอบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖ วรรคสองนั้น จะมีผลเฉพาะคดีที่คู่ความโต้แย้งกันเท่านั้น หากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุดวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง เพราะกฎหมายนั้นหมกหมิ่นความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชนแล้ว ก็จะทำให้ผลผูกพันเฉพาะตัวจำเลยในคดีเรื่องนั้นว่าศาลจะไม่ลงโทษ หรือลงโทษน้อยกว่าตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ได้ แต่ตามมาตรา ๒๒ เป็นการตรวจสอบความสิ้นผลบังคับใช้ของกฎหมาย อันสืบเนื่องมาจากหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายไม่ดำเนินการออกกฎหมายอันเป็นกฎหมายลำดับรองออกมาใช้บังคับภายในกรอบระยะเวลา ซึ่งผลแห่งคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดนั้น มิได้มีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น หากแต่การสิ้นผลบังคับใช้กฎหมายนั้นมีผลผูกพันไปยังประชาชนทุกคนโดยทั่วไปด้วย ดังนั้น มาตรา ๒๒ วรรคห้า จึงกำหนดให้มีการประกาศคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับการสิ้นผลบังคับใช้ของกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา และให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

(๒) ทั้งศาลยุติธรรมและศาลทหารจะใช้กฎหมายที่มีโทษอาญา เช่น ประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอาญาต่าง ๆ อันเป็นกฎหมายอาญาสารบัญญัติเหมือนกัน เพียงแต่จัดระบบศาลแตกต่างกันขึ้นอยู่กับตัวผู้กระทำความผิดว่าเป็นราษฎร หรือเป็นข้าราชการทหารเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพแห่งการสิ้นผลบังคับใช้ของกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมายไม่ออกกฎหมายใช้บังคับภายในกรอบเวลา จึงสมควรกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นเพียงองค์กรเดียวที่จะทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย

สำหรับ “ผลของคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องใดสิ้นผลบังคับใช้” นั้น มาตรา ๒๒ วรรคหก กำหนดให้ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สิ้นผลบังคับใช้ดังกล่าว เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าวเลย หรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชย หรือค่าเสียหายใด ๆ



จากนั้น นายอรรถสิทธิ์ กันมล ผู้อำนวยการ
กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
และนายจุมพล ศรีจงศิริกุล นักกฎหมายกฤษฎีกา
กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรค รวมทั้ง
หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์
ของกฎหมาย พ.ศ. ว่า หากจำแนก “สภาพปัญหา
และอุปสรรค” เกี่ยวกับกฎหมายที่เกิดขึ้นแล้ว อาจแบ่ง
ออกได้เป็น ๗ กรณี คือ

๑. ปัญหาเกี่ยวกับการมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก
โดยขณะนี้กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติประมาณ
๑,๑๐๐ ฉบับ^{๑๒}

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการมีกฎหมายออกมาแล้วแต่ยังใช้บังคับไม่ได้ เนื่องจากยังไม่มีการออกกฎ
หรือไม่มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้

๓. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายล้าสมัยหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๔. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการร่างกฎหมาย เช่น ในการรับฟังความคิดเห็นอาจจะมีปัญหา
เกี่ยวกับการรับฟังที่ไม่ได้มาจากผู้เกี่ยวข้องหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่แท้จริง ความเหมาะสมของวิธีการ
ในการรับฟัง การให้ข้อมูลที่เพียงพอ ประเด็นในการรับฟัง การนำความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณา
และความจริงใจของหน่วยงานที่รับฟังความคิดเห็น หรือในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย
ปัจจุบันจะเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ และการออกกฎหมายจะเป็นไป
เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องด่วนหรือตามนโยบายที่ไม่มีการวิเคราะห์อย่างจริงจัง รวมทั้งหน่วยงานที่เสนอ
ร่างกฎหมายยังไม่มีความจริงใจในการวิเคราะห์เท่าที่ควร

๕. ปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างกฎหมาย ที่มีการกำหนดเกี่ยวกับระบบคณะกรรมการ ระบบ
อนุญาต โทษอาญา ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และระยะเวลาการดำเนินการในกฎหมายเป็นจำนวนมาก
ซึ่งเป็นการสร้างขั้นตอนหรือภาระแก่ประชาชนจนเกินสมควร

๖. ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับ โดยปัจจุบันจะเป็นไปตาม
พระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งการประเมินความสัมฤทธิ์ผล
ของการมีกฎหมาย และการประเมินต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้ง
การประเมินความคุ้มค่าของการบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชน
และทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการตามกฎหมาย ยังไม่เป็นไปอย่างชัดเจนและจริงจัง

^{๑๒}สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. กับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย”, ๒๕๖๑, น. ๖.



๗. ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าถึงและเข้าใจกฎหมายของประชาชน โดยปัญหาของ “การเข้าถึง” คือ การมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือเวียน และหนังสือสั่งการเป็นจำนวนมาก และมีความซับซ้อน รวมทั้งไม่มีการเผยแพร่เป็นการทั่วไป ตลอดจนชาวต่างชาติไม่สามารถรู้กฎหมายไทยได้ ส่วนปัญหาของ “ความเข้าใจ” คือ ภาษากฎหมายเข้าใจได้ยาก และแต่ละเรื่องอาจเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับและหลายระดับ

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นดังกล่าว รวมทั้งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์หรือกลไกในการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ยกร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ขึ้น โดยมีหลักการสำคัญที่แบ่งออกได้เป็น ๔ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ หลักการทั่วไปในทางกฎหมาย ประกอบด้วย ๓ เรื่อง ได้แก่

(๑) หลักการมีกฎหมายเท่าที่จำเป็น

(๒) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน

(๓) การสร้างความเข้าใจและการเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่ายของประชาชน

ส่วนที่ ๒ กระบวนการตรากฎหมายและการตรวจสอบร่างกฎหมาย ประกอบด้วย ๔ เรื่อง ได้แก่

(๑) การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

(๒) การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง

(๓) การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

(๔) การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ส่วนที่ ๓ การควบคุมและตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย โดยกำหนดให้มีการพิจารณาเกี่ยวกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกฎหมาย

ส่วนที่ ๔ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยกำหนดให้มีการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายและกฎหมายหลังมีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งจะต้องพิจารณาว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ของการตราภาษานั้นมากน้อยเพียงใด คำนึงค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชนหรือไม่ และมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือไม่ เพียงใด

สำหรับสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

๑. กฎหมายที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายไปใช้กับ “กฎหมาย” ซึ่งหมายถึง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และประมวลกฎหมาย^{๑๑}

^{๑๑}ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้นิยามความหมายของคำว่า “กฎหมาย” ไว้ในมาตรา ๓ ว่า “กฎหมาย” หมายความว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และประมวลกฎหมาย.



รวมถึงกฎที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย^{๑๔} ส่วนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย
ให้นำไปใช้ทั้งกับ “กฎหมาย” และ “กฎ”^{๑๕}

๒. หน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ

ร่างมาตรา ๓ ได้กำหนดให้ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานที่เป็นของรัฐ
ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือในรูปแบบอื่นใด และไม่ว่าจะเป็นองค์กร
ในฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการหรือเป็นองค์กรอิสระหรือองค์กรอัยการ

๓. กรณีมีกฎหมายใดกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นหรือ การประเมินผลสัมฤทธิ์ ให้ดำเนินการตามกฎหมายนั้น

เช่น มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
ได้กำหนดให้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการ กิจการหรือการดำเนินการ
ที่มีผลกระทบหรืออาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน
ไว้เป็นการเฉพาะ ก็ให้ดำเนินการดังกล่าวตามกฎหมายนั้น

๔. การดำเนินการไม่ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติ ไม่ทำให้การจัดทำร่างกฎหมายนั้นเสียไป

ร่างมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้การจัดทำร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หากได้ดำเนินการ
ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญแล้ว แม้จะไม่ครบถ้วนตามพระราชบัญญัตินี้
ก็ไม่ทำให้การจัดทำร่างกฎหมายนั้นเสียไป

๕. การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง

เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเข้าใจสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้น รวมทั้งภาระ
หรือประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนจากการออกกฎหมายฉบับนั้น ตลอดจนเพื่อนำข้อมูล ความเห็น
หรือข้อเสนอแนะจากผู้เกี่ยวข้องมาประกอบการตัดสินใจในการออกกฎหมาย จึงจำเป็นต้องกำหนดให้
มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง^{๑๖} โดยร่างพระราชบัญญัติได้วางหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็น
ไว้ว่า หน่วยงานของรัฐต้องประกาศวิธีการและกำหนดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นที่เหมาะสม
รวมทั้งต้องให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่ประชาชนเพื่อใช้ประกอบการให้ความคิดเห็น เมื่อรับฟังความคิดเห็นแล้ว
ต้องนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย รวมทั้งจัดทำสรุป
ผลการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งจะเป็นเอกสารที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีและใช้เป็นเอกสารประกอบ
การพิจารณาร่างกฎหมายในชั้นการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาและรัฐสภาต่อไป

^{๑๔}ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓ วรรคห้า ได้กำหนดให้นำมาใช้บังคับแก่การจัดทำร่างกฎหมายที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วยโดยอนุโลม.

^{๑๕}ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้นิยามความหมายของคำว่า “กฎ” ไว้ในมาตรา ๓ ว่า “กฎ” หมายความว่า กฎตามกฎหมายว่าด้วย
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง บรรดาที่มีผลให้เกิดภาระแก่ประชาชน หรือการไม่ปฏิบัติตามจะมีผลให้ต้องรับโทษหรือเสียสิทธิหรือ
กระทบต่อสถานะของบุคคล.

^{๑๖}ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้นิยามความหมายของคำว่า “ผู้เกี่ยวข้อง” และคำว่า “องค์กรที่เกี่ยวข้อง” ไว้ในมาตรา ๓ ว่า

“ผู้เกี่ยวข้อง” หมายความว่า ผู้ซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย กฎหมาย
หรือกฎ อันมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ประกอบการ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลซึ่งอาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้อง

(๒) กลุ่มบุคคลหรือชุมชนซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องซึ่งมีวัตถุประสงค์กระทำการ
เพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลหรือชุมชนดังกล่าว

(๓) หน่วยงานของรัฐซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องหรือที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น

“องค์กรที่เกี่ยวข้อง” หมายความว่า สมาคมหรือมูลนิธิจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สภาหรือนิติบุคคล
ที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เฉพาะที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย.



๖. การตรวจสอบความจำเป็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

เพื่อให้การออกกฎหมายเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็น และเป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการหรือวิธีการอื่นใดนอกจากการตราเป็นกฎหมาย รวมทั้งไม่เป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนคุ้มค่างบประมาณที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชน จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีการตรวจสอบความจำเป็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย โดยในการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย กำหนดให้อย่างน้อยต้องวิเคราะห์ว่าประชาชนหรือรัฐได้ประโยชน์อะไรจากกฎหมาย ประชาชนมีภาระหรือเกิดอุปสรรคใดเพิ่มขึ้นบ้าง ผู้ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบคือใครบ้าง มีผลกระทบต่องบประมาณ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญหรือไม่ อย่างไร รวมทั้งวิธีการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ (ถ้ามี) ทั้งนี้ ผลกระทบดังกล่าวอาจคำนวณได้จากภาระค่าใช้จ่ายรายมาตรการตามหลัก “Standard Cost Model” ซึ่งเป็นการนำภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ค่าแรงของเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาคำขออนุญาต ค่าฝึกอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเชี่ยวชาญในการดำเนินการ และค่าใช้จ่ายในการซื้อหรือจัดหาอุปกรณ์ให้ได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น มาคำนวณหาผลกระทบ ซึ่งจะแสดงเป็นข้อมูลว่าการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้ในร่างกฎหมายนั้นมีค่าใช้จ่ายต่อชั่วโมงคิดเป็นจำนวนเงินเท่าไร ระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการก็ชั่วโมง และแต่ละปีต้องดำเนินการกี่ครั้ง ส่วนการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย กำหนดให้ต้องดำเนินการอย่างเข้มข้นและปรับปรุงการกรอกข้อมูลให้กระชับยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดประเด็นที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต้องตรวจสอบเพิ่มเติมในขั้นการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย





๗. การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย

เพื่อควบคุมเนื้อหาของร่างกฎหมายให้เป็นกฎหมายที่ดี ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็นตามหลักการของมาตรา ๗๗ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีบทบัญญัติว่าด้วยการตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายขึ้นเป็นหมวดหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อเป็นแนวทางในการยกร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือสำหรับใช้ตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่จะจัดทำขึ้น ซึ่งหลักเกณฑ์สำคัญที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ต้องมีใน “เนื้อหา” ของร่างกฎหมาย ก็คือ ในกรณีการจัดทำร่างกฎหมายที่จะกำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การขออนุญาตหรืออนุญาตหรือการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่จะกำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลัง ในร่างกฎหมายนั้นต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติดังกล่าวในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าวแล้ว รวมทั้งไม่ให้ใช้ระบบคณะกรรมการ เว้นแต่เพื่อกำหนดนโยบาย หรือกำกับ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ หรือเพื่อการอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่นำระบบคณะกรรมการมาใช้ ให้ระบุให้ชัดเจนด้วยว่ามติของคณะกรรมการผูกพันหน่วยงานที่มีผู้แทนเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย ส่วนร่างกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ ให้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่เป็นสาระสำคัญไว้ในร่างกฎหมายให้ชัดเจน



นอกจากนี้ ยังมีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการ อาทิ ต้องเตรียมเนื้อหาและจัดทำกฎหมายลำดับรองไปพร้อมกับการจัดทำร่างกฎหมาย ต้องออกกฎหรือดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นใช้บังคับ ส่วนกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ต้องดำเนินการภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ



๘. การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

บทนิยามของคำว่า “การประเมินผลสัมฤทธิ์” ตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๓ ได้ชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลสัมฤทธิ์ว่าเป็นไปเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์การบังคับใช้ “กฎหมาย” และ “กฎ” ว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้นมากน้อยเพียงใด คำนึงค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชนหรือไม่ และมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือไม่ เพียงใด ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๓๐ คือ การมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย และการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม รวมทั้งการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

สำหรับผู้รับผิดชอบในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายก็คือ “หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย” แต่ในกรณีมีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบหลายหน่วย ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายนั้นเป็นผู้กำหนด กรณีมีผู้รักษาการร่วมกันหลายคน ให้ผู้รักษาการหารือร่วมกันเพื่อกำหนดผู้รับผิดชอบ กรณีกฎหมายที่ไม่มีผู้รักษาการ ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนด โดยต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ในรอบระยะเวลา ๕ ปี ที่กฎหมายนั้นใช้บังคับ หรือในรอบระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเมื่อได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากองค์กรที่เกี่ยวข้องหรือจากประชาชน และหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ เห็นว่าข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะนั้นมีเหตุผลอันสมควร หรือเมื่อได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

ส่วนขั้นตอนการประเมินผลสัมฤทธิ์นั้น ได้กำหนดให้กระทำตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งในเบื้องต้นได้มีแนวทางว่าต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ และต้องประกาศเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายนั้นไว้ในระบบกลาง รวมทั้งลงข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น วิธีการ และระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดการรับฟังความคิดเห็นไว้ในระบบกลางด้วย

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ต้องคำนึงถึงความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์ที่ได้รับจากการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เทียบกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการตามกฎหมาย สถิติการดำเนินคดีและการลงโทษอาญาตามกฎหมาย ความสอดคล้องหรือการอนุวัติการตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ และเรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

๙. การเข้าถึงและเข้าใจได้ง่ายของบทบัญญัติของกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มี “ระบบกลาง” ซึ่งเป็นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายเชื่อมโยงที่จัดทำขึ้นเพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อใช้ในการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น



การวิเคราะห์ผลกระทบ และร่างกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้นหรือที่คณะรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภา รวมทั้งการรับจัดแจ้งผู้เกี่ยวข้องซึ่งสมควรรับฟังความคิดเห็น การประกาศรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ และเปิดเผยผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้น ตลอดจนเป็นช่องทางในการรับข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง หรือประชาชนว่าสมควรยกเลิก ปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายใด เป็นต้น

นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง ยังกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบบังคับใช้กฎหมายต้องจัดให้มีและเผยแพร่ข้อมูลดังต่อไปนี้ไว้ในระบบกลาง

(๑) ตัวบทกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบที่ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน โดยกฎเกณฑ์ดังกล่าวให้หมายความถึงพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ หนังสือเวียน หนังสือสั่งการ คำสั่ง คำพิพากษา คำวินิจฉัยของศาลหรือคณะกรรมการ การตีความกฎหมาย การตอบข้อหารือ หรือแนวปฏิบัติ และให้หมายความรวมถึงเอกสารหรือการสั่งการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีผลต่อการบังคับใช้หรือปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือประชาชนตามที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกำหนด

(๒) คำแปลของกฎหมายเป็นภาษาที่ใช้ในการทำงานของอาเซียน

(๓) คำอธิบายโดยสรุปสาระสำคัญของกฎหมายในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจได้





หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า “ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.” ที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดทำขึ้นฉบับนี้ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาต่อไปแล้วนั้น จะเป็น “กฎหมายกลาง” ที่กำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญ เกิดความชัดเจน ซึ่งหน่วยงานของรัฐสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการได้อย่างถูกต้องและปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

รวมทั้ง “การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง” และ “การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย” ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรากฎหมายได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะมีผลให้หน่วยงานของรัฐ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา มีข้อมูลหรือความคิดเห็นที่รอบด้านซึ่งมาจากบุคคลทุกภาคส่วน ทำให้การจัดทำร่างกฎหมายเป็นไปโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และมีข้อมูลเกี่ยวกับภาระหรืออุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชนอันเนื่องมาจากการมีกฎหมายนั้น หรือรับทราบผลกระทบที่มีต่อประมาณ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม หรือที่สำคัญอื่น ๆ เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจว่าสมควรมีกฎหมายฉบับนั้นหรือไม่ หรือใช้ประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายได้ในทุกขั้นตอน

ในประการที่สำคัญ การกำหนดกลไกให้ “ศาลสามารถใช้อำนาจตุลาการในการตรวจสอบกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย” ซึ่งเป็นหลักการใหม่ที่ไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับใดมาก่อน และการมี “ระบบกลาง” เพื่อใช้ในการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งเป็นช่องทางในการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมาย รับข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในการติดตามตรวจสอบ และเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐได้โดยสะดวก และสามารถเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายได้โดยง่ายยิ่งขึ้น นั้น ล้วนเป็นหลักเกณฑ์และแนวทางที่สำคัญอันจะนำไปสู่ “การมีกฎหมายที่มีคุณภาพและมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น มีการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และประชาชนสามารถเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง” ตามหลักการที่มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ และแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ได้กำหนดไว้บรรลุผลสำเร็จได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อใช้บังคับต่อไป. ๑



หน้าที่ - นึกทำ หน้าที่ของบุตรธิดาต่อมารดาบิดา

๑. ท่านเลี้ยงเรามาแล้วต้องเลี้ยงท่านตอบ
๒. สนองงานในระบอบของท่าน
๓. สืบศานวงศ์สกุล
๔. รักษาต้นทุนแห่งความเป็นทายาท
๕. ไม่ประมาทคอยทำบุญเมื่อท่านล่วงลับ

(หนังสือหน้าที่ - นึกทำ จริยธรรมมาตรฐานเพื่อความเกษมศานต์แห่งชีวิต ว. วชิรเมธี, หน้า ๔)



ร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ พ.ศ.

ก. ประวัติ ความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ณ ปัจจุบัน*

ร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. เสนอโดยคณะรัฐมนตรี (ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี) โดยได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๗/๒๕๖๑ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ในวาระที่หนึ่ง และลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้พิจารณา และตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน ๒๔ คน เพื่อพิจารณา โดยมีกำหนดการแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน และที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดนี้

ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาในวาระที่สองของคณะกรรมการวิสามัญฯ

ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีการกิจที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ สมควรปรับปรุงโครงสร้าง หน้าที่และอำนาจของ

*ข้อมูล ณ วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑.



คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเปลี่ยนชื่อจากคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ ตามที่คุ้นเคยกัน และเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดทำ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสียใหม่ เพื่อให้สอดคล้องและบูรณาการกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งแผนการพัฒนาประเทศต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ก. สำคัญโดยสรุป

๑) บทนิยาม (ร่างมาตรา ๔)

ในพระราชบัญญัตินี้

“การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม” หมายความว่า การขยายกำลังและเพิ่มผลการผลิตของชาติทุกระดับทั่วทุกท้องถิ่น โดยการเพิ่มผลิตภาพและการใช้การพัฒนานวัตกรรมในทุกด้านและทุกระดับจากการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การแจกแจงรายได้อย่างเป็นธรรม การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การทำให้ดีขึ้นโดยทั่วถึงและทัดเทียมกันซึ่งภาวะการศึกษา อานามัย ที่อยู่อาศัย โภชนาการ และสวัสดิการอื่นของประชาชน ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการนั้น โดยมุ่งไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

“แผน” หมายความว่า รายการเกี่ยวกับการประสานโครงการพัฒนาและแผนงานต่าง ๆ ที่คัดเลือกมาแล้วของประเทศหรือของภาคหรือของกิจการบางสาขาบางประเภทในท้องถิ่นหนึ่งท้องถิ่นใด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ และให้สอดคล้องกับความสามารถทางด้านกำลังเงินและกำลังทรัพยากรอื่น ๆ

“แผนงาน” หมายความว่า ระบบการประสานโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกันตั้งแต่สองโครงการขึ้นไปให้มีขั้นตอนการดำเนินงานที่สอดคล้องสัมพันธ์กันในอันที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ

“โครงการพัฒนา” หมายความว่า โครงการลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคมที่มีวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนระยะเวลาการดำเนินงานโดยแน่ชัด ซึ่งจะกระทำโดยหน่วยงานของรัฐหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด อันมิใช่เป็นการบริหารงานตามปกติของหน่วยงานนั้น

“ยุทธศาสตร์ชาติ” หมายความว่า ยุทธศาสตร์ชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

“แผนการปฏิรูปประเทศ” หมายความว่า แผนการปฏิรูปประเทศตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น



“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล กิจการของรัฐ ซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กระทรวงการคลังหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละ ๕๐

ทั้งนี้ ความใน (๑) และ (๒) ไม่รวมถึงหน่วยงานที่ประกอบธุรกิจสถาบันการเงิน หรือธุรกิจประกันภัย

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“สภา” หมายความว่า สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“ประธานสภา” หมายความว่า ประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“กรรมการสภา” หมายความว่า กรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒) การยกเลิกบทบัญญัติฉบับอื่น (ร่างมาตรา ๓)

กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑

๓) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๕)

กำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๔) สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๖)

๔.๑) องค์ประกอบของสภา ประกอบด้วย

ประธานสภา ๑ คน และกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน ๑๕ คน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคมตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ และให้ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการสภา

๔.๒) เลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการ

กำหนดให้เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการสภาและเลขาธิการ และให้เลขาธิการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานไม่เกิน ๒ คน เป็นผู้ช่วยเลขาธิการ

๔.๓) กรรมการสภา

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของสภา สภาอาจมีมติให้เชิญปลัดกระทรวงหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรงเกี่ยวกับเรื่องที่จะพิจารณา หรือผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคมให้เข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราวในฐานะกรรมการสภาด้วยก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้ซึ่งได้รับเชิญและมาประชุมมีฐานะเป็นกรรมการสภาสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น



๕) หน้าที่และอำนาจของสภา (ร่างมาตรา ๗)

(๑) กำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งของประเทศและของโลก

(๒) จัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓) เสนอแนะ ให้คำปรึกษา และให้ความเห็นเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่าง ๆ ต่อนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี

(๔) ให้ความเห็น คำปรึกษา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแผนงานและโครงการพัฒนาเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

(๕) พิจารณาข้อเสนอของงบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจซึ่งมิใช่บริษัทมหาชนจำกัดสำหรับสินทรัพย์ถาวรที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการนี้ ไม่ว่าจะจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ยืม เงินกำไรที่ได้สะสมไว้ หรือเงินอื่นใดก็ตาม โดยมีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ตามประกาศที่สภากำหนด และนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(๖) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่สภามอบหมาย

(๗) เชิญบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็น หรือคำแนะนำได้เมื่อเห็นสมควร

(๘) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสภา หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

การแต่งตั้ง การปฏิบัติหน้าที่ และการพ้นจากตำแหน่งของคณะอนุกรรมการตาม (๖) ให้เป็นไปตามที่สภากำหนด และให้นำความในมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการด้วยโดยอนุโลม

๖) ประธานสภาและกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิ

๖.๑) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม (ร่างมาตรา ๘)

(๑) มีอายุไม่เกิน ๗๕ ปี

(๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) ไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี

(๖) ไม่เป็นหรือเคยเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี



- (๗) ไม่เคยถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
- (๘) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

๖.๒) วาระการดำรงตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๙)

ประธานสภาและกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี โดยเมื่อครบกำหนดตามวาระและยังไม่ได้แต่งตั้งขึ้นใหม่ ให้ประธานสภาหรือกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานสภาหรือกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ ทั้งนี้ประธานสภาหรือกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระ ไม่ได้

๖.๓) การพ้นจากตำแหน่งในกรณีอื่น (ร่างมาตรา ๑๐)

๖.๓.๑) ประธานสภาและกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งด้วยสาเหตุ (๑) ตาย (๒) ลาออก หรือ (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม ๖.๑)

๖.๓.๒) ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งประธานสภาหรือกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง หรือในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานสภาและกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน หรือได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว เว้นแต่วาระที่เหลืออยู่ของประธานสภาและกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึง ๑๘๐ วัน จะไม่ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งแทนหรือเพิ่มขึ้นก็ได้ และให้สภาประกอบด้วยกรรมการสภาทั้งหมดที่มีอยู่

๖.๓.๓) การดำรงตำแหน่งของประธานสภาหรือกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ หรือที่ดำรงตำแหน่งแทน หรือที่แต่งตั้งเพิ่มขึ้น ถ้ามีกำหนดเวลาไม่ถึง ๑ ปี ไม่ให้นับเป็นวาระการดำรงตำแหน่งตาม ๖.๒)

๗) การกำหนดองค์ประชุม ประธานในที่ประชุม และเสียงชี้ขาด (ร่างมาตรา ๑๑)

๗.๑) การประชุมของสภาต้องมีกรรมการสภามาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสภาทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

๗.๒) ประธานสภาเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานสภาไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้กรรมการสภาซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการสภาคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

๗.๓) การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการสภาคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

๘) คณะกรรมการพิเศษเฉพาะเรื่อง (ร่างมาตรา ๑๒)

๘.๑) การแต่งตั้ง

การปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของสภาเรื่องใดที่สภาเห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องพิจารณาดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษ หรือมีเหตุอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ



ตามหน้าที่และอำนาจของสภา ให้สภามีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการพิเศษเฉพาะเรื่องเพื่อดำเนินการแทนสภาได้

๘.๒) องค์ประกอบคณะกรรมการพิเศษเฉพาะเรื่อง ประกอบด้วย

ประธานกรรมการ ๑ คนและกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๕ คน ซึ่งแต่งตั้งจากกรรมการสภา ในกรณีจำเป็น สภาอาจมีมติให้เชิญบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่จะพิจารณา ให้เข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราวในฐานะกรรมการด้วยก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้ซึ่งได้รับเชิญและมาประชุมมีฐานะเป็นกรรมการสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น และให้เลขาธิการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานทำหน้าที่เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

๘.๓) มติของสภา

วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพิเศษเฉพาะเรื่อง ให้เป็นไปตามที่สภากำหนด และเมื่อคณะกรรมการพิเศษเฉพาะเรื่องได้มีมติในเรื่องใดแล้ว ให้ถือว่าเป็นมติของสภา และให้สำนักงานดำเนินการตามมตินั้น เว้นแต่สภาจะกำหนดเป็นอย่างอื่นเฉพาะกรณี

๙) การกำหนดค่าตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๓)

ประธานสภา กรรมการสภา ประธานกรรมการ กรรมการ ประธานอนุกรรมการ อนุกรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการในสภา คณะกรรมการพิเศษเฉพาะเรื่อง หรือคณะอนุกรรมการ ได้รับค่าตอบแทน ค่าใช้จ่าย และประโยชน์ตอบแทนอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

๑๐) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๔)

กำหนดให้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ ด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่องในแต่ละช่วงระยะเวลา ๕ ปี โดยต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติ สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งของโลกและของประเทศ ทิศทางการพัฒนาประเทศที่เหมาะสม ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยมีการบูรณาการการดำเนินการร่วมกัน และมุ่งตอบสนองความเป็นอยู่ที่มีความผาสุกและยั่งยืนของประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค โดยที่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ทำเป็นพระบรมราชโองการ และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๑๑) กรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๕)

กำหนดให้สภากำหนดกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีเนื้อหาในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ด้านการพัฒนาเมืองและภูมิภาค และด้านการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทุกภาคส่วนตามวิธีการที่สภากำหนด ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงและแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะได้โดยสะดวกและทั่วถึง และต้องมีการแสดงข้อมูลที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ด้วย

**๑๒) คณะกรรมการยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๖)**

๑๒.๑) กำหนดให้สภาแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแต่ละด้านตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ครบถ้วน เพื่อทำหน้าที่ยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเสนอสภาพิจารณา ทั้งนี้ ให้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาประกอบการยกร่างด้วย

๑๒.๒) วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการยกร่างแผน ให้เริ่มตั้งแต่วันที่สภาแต่งตั้งจนถึงวันที่มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างแผนในแต่ละด้าน ให้เป็นไปตามที่สภากำหนด โดยให้ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการยกร่างแผน ได้รับค่าตอบแทน ค่าใช้จ่าย และประโยชน์ตอบแทนอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

๑๓) ขั้นตอนการเสนอร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๗)

๑๓.๑) เมื่อสภาจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสร็จแล้ว ให้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑๓.๒) กำหนดให้สภานำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องใด ให้สภาแก้ไขเพิ่มเติมตามที่เห็นควร แล้วส่งให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ

๑๓.๓) เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภาเพื่อทราบแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการให้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป

๑๔) การแก้ไขเพิ่มเติมแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๘)

๑๔.๑) ในกรณีที่สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและของโลก หรือยุทธศาสตร์ชาติเปลี่ยนแปลงไปจนไม่สามารถหรือไม่เหมาะสมที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ หากสภาเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ให้สภาขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการ

๑๔.๒) เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว ให้สภาดำเนินการตามกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อได้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑๕) การดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๙)

๑๕.๑) จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วยงานของรัฐ และจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ



เมื่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ประกาศใช้บังคับแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วยงานของรัฐ และจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในกรณีที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดให้การดำเนินการเรื่องใดต้องมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือต้องร่วมมือกับภาคเอกชนหรือประชาชน การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วยงานของรัฐต้องกำหนดวิธีการเพื่อให้มีการดำเนินการดังกล่าวด้วย

๑๕.๒) รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

- เพื่อประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐต่อสำนักงาน โดยต้องแสดงผลให้เห็นถึงการบรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ในกรณีที่สำนักงานเห็นว่าการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐไม่เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้รายงานคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

- การรายงานผลให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สภากำหนด โดยการรายงานผลนั้นต้องไม่ซ้ำซ้อนและไม่เพิ่มขึ้นตอนการรายงานผลการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ รวมถึงกฎหมายอื่นใดที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อสำนักงาน โดยสำนักงานสามารถนำข้อมูลจากการรายงานผลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ได้อย่างบูรณาการ ทั้งนี้ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งดำเนินการให้เป็นไปตาม ๑๔.๑) และ ๑๔.๒)

๑๖) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๒๐)

๑๖.๑) กำหนดให้มีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑๖.๒) หน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินงานในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของสภา

(๒) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และติดตามภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและของโลก รวมทั้งปัญหาและโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม และคาดการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งในบริบทประเทศและโลก เพื่อจัดทำข้อเสนอในเชิงนโยบายและมาตรการการพัฒนาประเทศหรือรองรับผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือสภาพิจารณา

(๓) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและประชาชนภาคส่วนต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๔) ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ



(๕) จัดทำฐานข้อมูลเศรษฐกิจและสังคม บัญชีประชาชาติของประเทศตามระบบสากล เพื่อประกอบการจัดทำนโยบายการพัฒนาประเทศ และรายงานภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๖) จัดทำกรอบการลงทุนประจำปีของรัฐวิสาหกิจในภาพรวม

(๗) จัดทำข้อเสนองบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจซึ่งมิใช่บริษัทมหาชนจำกัด สำหรับสินทรัพย์ถาวรที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการนี้ ไม่ว่าจะจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ยืม เงินกำไรที่ได้สะสมไว้ หรือเงินอื่นใดก็ตาม โดยให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขรายจ่ายเหล่านั้นเท่าที่จำเป็น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการสร้างและการบำรุงรักษาสินทรัพย์ถาวรนั้น ๆ และเสนอสภาเพื่อพิจารณา

(๘) พิจารณาแผนงานและโครงการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม และของรัฐวิสาหกิจที่มีมูลค่าตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด รวมทั้งประสานแผนงานและโครงการพัฒนาดังกล่าว เพื่อวางแผนส่วนรวมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๙) สนับสนุนและประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำแผน แผนงาน และโครงการพัฒนา และการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานตามแผน

(๑๐) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบาย แผน แผนงาน และโครงการพัฒนาที่มีผลกระทบในวงกว้างต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวม รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุง หรือเลิกล้มโครงการพัฒนาอันหนึ่งอันใด เมื่อเห็นสมควร

(๑๑) ขอให้หน่วยงานของรัฐเสนอแผนงานและโครงการพัฒนา ข้อเท็จจริง ตลอดจนรายละเอียดที่จำเป็นแก่การศึกษาภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศหรือการพิจารณาผลงานของโครงการพัฒนาที่กำลังดำเนินการอยู่ หรือเชิญบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบายความเห็น หรือคำแนะนำได้เมื่อเห็นสมควร

(๑๒) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือสภามอบหมาย รวมทั้งออกระเบียบในส่วนที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น

๑๖.๓) ในกรณีที่มีการขอความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของสภา สำนักงานอาจเสนอให้สภาพิจารณาให้ความเห็นก็ได้ และในกรณีที่สำนักงานเป็นผู้ให้ความเห็น ให้รายงานสภาทราบด้วย

๑๗) คณะกรรมการประสานการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ
(ร่างมาตรา ๒๑)

๑๗.๑) การแต่งตั้ง

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศให้สภาแต่งตั้งคณะกรรมการประสานการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ชาติ



และการปฏิรูปประเทศ ทำหน้าที่วิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องตามที่สภามอบหมาย โดยคณะกรรมการดังกล่าวอาจมีหลายคณะตามความจำเป็น

๑๗.๒) องค์ประกอบ และหลักเกณฑ์

ในแต่ละคณะให้ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คนและกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๕ คน ซึ่งสภาแต่งตั้ง และให้เลขาธิการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานทำหน้าที่เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ พร้อมทั้ง นำหลักเกณฑ์เดียวกันกับสภาในเรื่องของวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการประสานการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

๑๗.๓) คณะทำงาน

กำหนดให้เลขาธิการแต่งตั้งคณะทำงานให้แก่คณะกรรมการประสานการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ

๑๘) วิธีการเพิ่มเติมในการระดมความคิดเห็นเพื่อการพัฒนาประเทศ (ร่างมาตรา ๒๒)

เพื่อประโยชน์ในการระดมความคิดเห็นและประสบการณ์จากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาร่วมปฏิบัติงานให้เกิดผลดีในการพัฒนาประเทศ ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานนอกจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานแล้ว สำนักงานอาจดำเนินการโดยวิธีการดังต่อไปนี้ได้

(๑) แต่งตั้งบุคคลจากภาครัฐหรือภาคเอกชนเป็นคณะกรรมการชำนาญการในแต่ละด้าน เพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาของประเทศ ติดตามสภาพการณ์ทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของโลก และเสนอแนะการกำหนดเป้าหมายระดับนโยบาย โดยองค์ประกอบ จำนวน การแต่งตั้ง การปฏิบัติหน้าที่ และการพ้นจากตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการชำนาญการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สภากำหนด ทั้งนี้ ให้เลขาธิการเป็นประธานกรรมการ ส่วนกรรมการอื่นให้เลขาธิการเป็นผู้แต่งตั้งและแจ้งให้สภาทราบ และให้นำความในข้อ ๖) มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการชำนาญการด้วยโดยอนุโลม

(๒) เสนอแนะต่อสภาเพื่อขอให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของหน่วยงานของรัฐมนตรีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมาปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐนั้น ตามระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกิน ๑ ปี โดยให้ถือว่า การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นเต็มเวลา

(๓) จ้างบุคคลทั้งในประเทศและต่างประเทศ สถาบันการศึกษา หรือสถาบันแห่งใด โดยได้รับอนุมัติจากสภา เพื่อดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิจัย หรือปฏิบัติงานในเรื่องใดเป็นพิเศษที่ต้องการความรวดเร็วและความเชี่ยวชาญเฉพาะตัวของบุคคลหรือสถาบันนั้นมาปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นการเฉพาะคราว

๑๙) การกำหนดค่าตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการประสานการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ และคณะกรรมการชำนาญการ (ร่างมาตรา ๒๓)



กำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการประสานการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ และคณะกรรมการชำนาญการ ได้รับค่าตอบแทน ค่าใช้จ่าย และประโยชน์ตอบแทนอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

๒๐) เลขธิการสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๒๔)

กำหนดให้มีเลขธิการสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ มีหน้าที่บริหารราชการของสำนักงาน รับผิดชอบขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน พร้อมทั้งกำหนดให้มีรองเลขธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ

๒๑) บทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา ๒๕ ถึง ร่างมาตรา ๒๘)

๒๑.๑) กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งประธานสภาและกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒๕)

๒๑.๒) กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ภาระผูกพัน ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปเป็นของสำนักงานสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๖)

๒๑.๓) บรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีใดที่อ้างถึงคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ถือว่าอ้างถึงสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขธิการสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และข้าราชการ พนักงานราชการ หรือลูกจ้างของสำนักงานสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา ๒๗)

๒๑.๔) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามประกาศพระราชโองการ เรื่อง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙ ที่ใช้อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ยังคงใช้ได้ต่อไปจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ (ร่างมาตรา ๒๘) **จ**



หน้าที่ - น่านำ หน้าที่ของนายตอลูกน้อง

๑. ใช้คนให้ถูกกับวัย งาน และความถนัด
๒. รู้จักจัดเงินเดือนให้ตามความเหมาะสม
๓. มีสวัสดิการสมกับความเป็นอยู่
๔. เชิดชูด้วยรางวัล แบ่งปันด้วยน้ำใจ
๕. จัดสรรวันหยุดให้ตามสมควร

(หนังสือหน้าที่ - น่านำ จริยธรรมมาตรฐานเพื่อความเกษมสันต์แห่งชีวิต ว. วชิรเมธี, หน้า ๑๘)



▶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

- ให้อำนาจ วันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๑
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๕๒ ก หน้า ๑

หลักการและเหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้าม ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งไว้ อีกทั้งได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการ และกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังกล่าวอย่างเข้มงวดตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการสมควรบัญญัติ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) ให้อำนาจกฎหมาย ดังนี้ (มาตรา ๓)

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ เรื่อง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙





(๓) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐

(๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔

(๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘

(๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙

(๗) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ต่อไป ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๘) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๒/๒๕๕๗ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

๒) บทนิยามที่สำคัญ (มาตรา ๔)

“**เจ้าพนักงานของรัฐ**” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

“**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

“**ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**” หมายความว่า

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา





(๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง

(๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

“ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติยกเว้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วย ยกเว้นกรณีตามมาตรา ๑๑ (๑)

“ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน และปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพสำหรับข้าราชการทหาร และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

“ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

“ร่ำรวยผิดปกติ” หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่





หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
สืบเนื่องจากการเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

๓) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๘)

ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรักษาการ
ตามกฎหมายนี้

๔) กรณีการแจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ
ในกรณีที่กฎหมายนี้มิได้กำหนดไว้เป็นประการอื่น การใดที่กำหนดให้แจ้ง
ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือ
ส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ปรากฏตามหลักฐาน
ทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่ง
โดยชอบด้วยกฎหมายนี้แล้ว และในกรณีที่กฎหมายนี้กำหนดให้ประกาศหรือ
เผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ถือว่าการประกาศหรือเผยแพร่
ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไป
สามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายนี้แล้ว
(มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง)

**๕) อำนาจในการกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือ
เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.**

ในกรณีที่กฎหมายนี้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการ
มีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ
ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการกำหนดโดยทำเป็นประกาศ ระเบียบ
ข้อบังคับ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ
คำสั่งนั้นใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้
ดำเนินการประกาศตามข้อ ๔) ด้วย ทั้งนี้ ถ้าประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ
คำสั่งใดมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือ
เลขาธิการต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย
(มาตรา ๕ วรรคสอง)

**๖) การให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือกันระหว่างองค์กรอิสระกับ
คณะกรรมการ ป.ป.ช.**

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องให้ความร่วมมือและ
ความช่วยเหลือองค์กรอิสระทุกองค์กร ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า
มีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น
ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ
ตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยไม่ชักช้า





ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการเรื่องใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการดังกล่าว ให้ประธานกรรมการมีอำนาจเชิญประธานองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อหารือและกำหนดแนวทางร่วมกันได้ และให้องค์กรอิสระทุกองค์กรปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว (มาตรา ๖)

๗) บทยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๙๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา เรื่องอายุความการลงโทษในคดีอาญามาใช้บังคับ

ในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนี้ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาของศาล กฎหมายมิให้นำระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และเมื่อได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ มาใช้บังคับ (มาตรา ๗)

๘) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (หมวด ๑, ส่วนที่ ๑ ถึงส่วนที่ ๓)

๘.๑) คณะกรรมการ ป.ป.ช. (ส่วนที่ ๑, มาตรา ๙ ถึงมาตรา ๒๗)

๘.๑.๑) ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๙ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา โดยผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๙ วรรคสอง และมาตรา ๑๐ รวมทั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ ด้วย ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (มาตรา ๑๘)





๘.๑.๒) กรณีกรรมการ ป.ป.ช. พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ (๒) หรือ (๓)^๑

เมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีหลักฐานตามสมควรว่ากรรมการผู้ใด พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ (๒) หรือ (๓) ให้เลขาธิการวุฒิสภาเสนอเรื่อง ต่อประธานกรรมการสรรหาภายใน ๕ วันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ และให้ คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ในการวินิจฉัยให้ถือเสียงข้างมาก ในกรณีที่มีเสียงเท่ากันให้ประธานกรรมการสรรหาออกเสียงเพิ่มขึ้น อีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด (มาตรา ๒๐)

๘.๑.๓) การหยุดปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีที่กรรมการต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เพราะถูกกล่าวหา และศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประทับฟ้อง และมีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้ประธานศาลฎีกาและ ประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการทำหน้าที่เป็นกรรมการ เป็นการชั่วคราวให้ครบ ๙ คน โดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่ในฐานะกรรมการจนกว่ากรรมการที่ตน ทำหน้าที่แทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน (มาตรา ๒๑)

๘.๒) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ส่วนที่ ๒, มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๔๑)

๘.๒.๑) อำนาจหน้าที่ทั่วไปของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๑) ใ้ส่วนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใด มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจ ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ใ้ส่วนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

^๑มาตรา ๑๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑

ฯลฯ

ฯลฯ



(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

(๔) ใต้สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่กฎหมายนี้กำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๕) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๔) ให้รวมถึงการดำเนินการกับบุคคลอื่นซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้หรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตาม (๑) (๒) และ (๔) เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายด้วย (มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐)

๘.๒.๒) หน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

๘.๒.๓) อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายนี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มาให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน

(๒) ให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน





(๓) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวน และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าว ให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๔) มีคำสั่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนชี้แจงข้อเท็จจริง อำนวยความสะดวก หรือให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๕) จ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบหาข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สิน และการดำเนินคดีในการติดตามทรัพย์สินในต่างประเทศได้

๘.๒.๔) กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการดำเนินการอย่างไรในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือสื่อว่าอาจมีการทุจริต

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการดำเนินการอย่างไรในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือสื่อว่าอาจมีการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวและคณะรัฐมนตรีทราบ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข โดยหน่วยงานของรัฐและคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามควรแก่กรณีเพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐหรือประชาชนโดยเร็วและถ้าไม่เกี่ยวกับความลับของทางราชการให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย (มาตรา ๓๕)

๘.๒.๕) บทต้องห้ามและเงื่อนไขในการเปิดเผยข้อมูลเฉพาะของบุคคล

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่ และบุคคลซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างใด จะเปิดเผยข้อมูลซึ่งมีลักษณะเป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคลบรรดาที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่มิได้ โดยการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในแต่ละขั้นตอน ห้ามเปิดเผยข้อมูลที่เป็นรายละเอียดของผู้กล่าวหา ผู้แจ้งเบาะแส และผู้ซึ่งเป็นพยาน หรือกระทำการใดอันจะทำให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลดังกล่าว การเปิดเผยข้อมูลอื่นใดเพื่อให้สาธารณชนได้ทราบ ให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้





(๑) ในขั้นก่อนการไต่สวน ห้ามเปิดเผยชื่อผู้ถูกร้อง เว้นแต่มีเหตุอันจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว

(๒) เมื่อได้ดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีพยานหลักฐานพอสมควรก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลให้เป็นไปตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๓) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นหรือวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์การกระทำความผิด ให้เปิดเผยความเห็นหรือคำวินิจฉัยได้ เว้นแต่จะเปิดเผยชื่อผู้กล่าวหา ผู้แจ้งเบาะแสและผู้ซึ่งเป็นพยานมิได้ และต้องไม่กระทบต่อรูปคดีหรือความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ กฎหมายยังได้กำหนดห้ามมิให้มีการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลรายงานและสำนวนการตรวจสอบ การสอบสวน การไต่สวน หรือการไต่สวนเบื้องต้น รวมทั้งบรรดาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ สอบสวน ไต่สวน หรือไต่สวนเบื้องต้นที่อยู่ระหว่างการดำเนินการจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้พิจารณาและมีมติในเรื่องดังกล่าวแล้ว เว้นแต่จะเป็นการเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น โดยให้ถือว่าเป็นความลับของทางราชการ (มาตรา ๓๖)

โดยในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลอันเป็นการฝ่าฝืนตามความในข้อนี้ กฎหมายกำหนดให้เลขาธิการดำเนินการตรวจสอบเพื่อหาตัวผู้เปิดเผยข้อมูลโดยเร็ว หากตรวจสอบพบให้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้เปิดเผยข้อมูล หากเป็นกรณีที่กระทำโดยจงใจให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ หากเลขาธิการไม่ดำเนินการตรวจสอบให้ถือว่าเป็นความบกพร่องของเลขาธิการ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี (มาตรา ๓๗)

๘.๒.๖) อำนาจออกหมายจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา

ในระหว่างการไต่สวน หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซ้ำมูลว่าผู้ใดกระทำความผิดและความผิดนั้นมีโทษทางอาญา หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายมีอำนาจดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ โดยในการจับและควบคุมตัวบุคคลดังกล่าวนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการแทนก็ได้ และให้





พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวน ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ในการจับกุม ชังและการปล่อยชั่วคราว ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เกิดขึ้นในลักษณะความผิดซึ่งหน้า ให้กรรมการ พนักงานไตสวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล และเมื่อจับได้แล้วให้ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา ๓๙)

๘.๓) การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ส่วนที่ ๓, มาตรา ๔๒ ถึงมาตรา ๔๕)

กฎหมายกำหนดให้กรรมการมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส^๖ และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อประธานวุฒิสภา โดยให้นำความในหมวด ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๑๐๕ ถึงมาตรา ๑๑๓ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยให้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอำนาจของประธานวุฒิสภา ทั้งนี้ ให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อตรวจสอบเบื้องต้นก่อนเสนอประธานวุฒิสภาพิจารณา (มาตรา ๔๒)

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการที่กรรมการผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานวุฒิสภา หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๑ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม (มาตรา ๔๓)

ในกรณีที่ปรากฏว่ากรรมการผู้ใดร้ายผิดปกติ กฎหมายกำหนดให้ประธานวุฒิสภาส่งสำนวนพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานไปยังประธานรัฐสภาเพื่อแจ้งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป (มาตรา ๔๔)

^๖คู่สมรสดังกล่าวให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด.





สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามีความเห็นสมควรสั่งให้มีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำความในข้อ ๑๐.๒) มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยการกล่าวหาดังกล่าว ให้รวมถึงการเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการและบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญา รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่กรรมการ เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย (มาตรา ๔๕)

๙) การไต่สวน (หมวด ๒, มาตรา ๔๖ ถึงมาตรา ๗๕)

๙.๑) การยื่นพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหา

ในการดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน แล้วแต่กรณี ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นคุณหรือเป็นโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา โดยพยานหลักฐานใดที่ผู้ถูกกล่าวหา นำส่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนจะไม่รับด้วยเหตุล่วงเลยเวลาหรือผิดขั้นตอนมิได้ เว้นแต่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลแล้ว หรือเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาจงใจประวิงเวลา หรือใช้สิทธิโดยไม่สุจริต

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หรือหัวหน้าพนักงานไต่สวนเรียกบุคคลหรือเรียกเอกสารจากบุคคลใด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานไต่สวนดำเนินการตามที่ร้องขอ แต่ผู้ถูกกล่าวหาต้องร้องขอภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่รับแจ้งข้อกล่าวหา เว้นแต่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หรือกรรมการที่กำกับดูแลเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาจงใจประวิงเวลา หรือใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือบุคคลหรือเอกสารที่ขอให้เรียกนั้นไม่มีผลต่อการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้ในสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้นด้วย (มาตรา ๔๖)





๙.๒) ระยะเวลาในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๑) เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือไม่มีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยพลัน โดยในกรณีที่จำเป็นต้องมีการไต่สวน ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกิน ๒ ปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน ๓ ปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้

(๒) ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยพลัน โดยให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ภายใต้กำหนดอายุความข้างต้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ตาม (๑) หรือตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวน และมีความเห็น หรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสอบสวนและดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณีโดยเร็ว (มาตรา ๔๘)

๙.๓) เหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งไม่รับเรื่องใดไว้พิจารณา

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะ เป็นกรณีที่มีการกล่าวหาหรือไม่ ให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมายตรวจสอบเบื้องต้นก่อนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด หากตรวจสอบเบื้องต้นแล้วพบว่า

(๑) มีข้อมูลหรือรายละเอียดไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป

(๒) ความผิดที่กล่าวหา นั้นไม่ได้ อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือ

(๓) เป็นเรื่อง ที่ห้ามไม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณาตามข้อ ๙.๕.๑) หรือข้อ ๙.๕.๒) (๑)





กฎหมายกำหนดให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมายเสนอ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาตามระยะเวลา และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณาแล้ว ถ้าเป็นกรณีที่มีคำสั่งหา ให้มีหนังสือแจ้ง ให้ผู้กล่าวหาทราบ โดยผู้กล่าวหาซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณา ของกรรมการ อาจมีหนังสือขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนคำสั่งนั้น ได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง แต่ทั้งนี้ คำกล่าวหาใดที่ไม่มีเหตุ ที่ไม่รับไว้พิจารณา ตาม (๑) ถึง (๓) กฎหมายก็ให้ดำเนินการไต่สวนต่อไป

๙.๔) กระบวนการไต่สวนเบื้องต้น

๙.๔.๑) กระบวนการไต่สวนเรื่องทั่วไป

ในการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมาย เลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน เป็นผู้ไต่สวน เบื้องต้นได้ กฎหมายได้กำหนดให้ดำเนินการเป็นคณะ ประกอบด้วย เลขาธิการ หรือหัวหน้าพนักงานไต่สวนเป็นหัวหน้า พนักงานไต่สวนอย่างน้อย ๑ คน ร่วมเป็นคณะ และอาจมีผู้ช่วยพนักงานไต่สวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วย ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้ และในการไต่สวนปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือพยาน ต้องกระทำโดยเลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน ๑ คน และผู้ช่วยพนักงานไต่สวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อีก ๑ คน ทั้งนี้ การไต่สวน เบื้องต้นต้องดำเนินการให้เสร็จและจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเสนอ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย แต่อาจ ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๖๐ วัน

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องใดไว้พิจารณาแล้ว หากไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้เพราะเหตุขาดอายุความ อันเนื่องมาแต่ การมิได้ปฏิบัติตามระยะเวลาในข้อ ๙.๒) (๑) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งยุติ การดำเนินคดีอาญา และหากการขาดอายุความดังกล่าวเกิดจากความผิด หรือ จงใจปล่อยปละละเลย หรือประมาทเลินเล่อของผู้ใด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเพื่อลงโทษผู้นั้นโดยเร็ว (มาตรา ๕๐)

๙.๔.๒) กระบวนการไต่สวนเรื่องสำคัญ

ในการไต่สวนเรื่องใดที่เป็นเรื่องสำคัญมีผลกระทบ อย่างกว้างขวาง หรือเป็นกรณีมีการไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ กฎหมายกำหนด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเอง หรือจะแต่งตั้งกรรมการ ไม่น้อยกว่า ๒ คนและบุคคลอื่นเป็นคณะกรรมการไต่สวนก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการ ไต่สวนต้องดำเนินการให้เสร็จและจัดทำสำนวนการไต่สวนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา ๕๑)





๙.๕) บทต้องห้ามของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการรับหรือยกเรื่องขึ้นพิจารณา

๙.๕.๑) กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับหรือยกเรื่องที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้ขึ้นพิจารณา

(๑) เรื่องที่มีข้อกล่าวหาหรือประเด็นเกี่ยวกับเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันเป็นสาระสำคัญแก่คดี ซึ่งอาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปลี่ยนแปลงไป

(๒) เรื่องที่เป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่คดีนั้นได้มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังมีได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะรับหรือยกคำกล่าวหาขึ้นพิจารณาก็ได้

(๓) ผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาตาย เว้นแต่เป็นกรณีร้ายแรง ผิดปกติ (มาตรา ๕๔)

๙.๕.๒) กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับหรือยกเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ขึ้นพิจารณา เว้นแต่มีหลักฐานปรากฏชัดแจ้งและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเป็นกรณีที่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(๑) เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกิน ๑๐ ปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหา

(๒) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีการดำเนินการต่อผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายอื่นเสร็จสิ้นและเป็นไปโดยชอบแล้ว และไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินการนั้นไม่เที่ยงธรรม

(๓) ผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาไปแล้วเกิน ๕ ปี ในกรณีที่มีการพิจารณาเรื่องภายในกำหนดเวลา แม้จะพ้นกำหนดเวลา ๕ ปีแล้วก็ให้มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ (มาตรา ๕๕)

๙.๖) บทต้องห้ามของกรรมการ กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่

กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้กรรมการ กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีเหตุดังต่อไปนี้ เข้าร่วมดำเนินการไต่สวน พิจารณาหรือวินิจฉัยคดี





- (๑) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่อง
ที่กล่าวหาในฐานะอื่นที่มีใช้ในฐานกรรมการ กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงาน
ไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มาก่อน
- (๒) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา
- (๓) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา
- (๔) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้อง
ร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา
- (๕) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นหุ้นส่วนหรือ
มีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

ในการดำเนินการในเรื่องใด กรรมการ กรรมการไต่สวน หัวหน้า
พนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่
ผู้ใดมีเหตุตาม (๑) ถึง (๕) ในเรื่องนั้น ให้ผู้นั้นแจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือ
ผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายโดยเร็ว และระหว่างนั้นห้ามมิให้บุคคล
ดังกล่าวยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องนั้นจนกว่าคณะกรรมการ
ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายจะวินิจฉัย ซึ่งต้องวินิจฉัย
ให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านกรรมการ กรรมการ
ไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือ
พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมาย ซึ่งมีเหตุตาม (๑) ถึง (๕)
ก็ได้ โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มอบหมายภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ปรากฏเหตุดังกล่าว เพื่อพิจารณาวินิจฉัย
โดยในระหว่างที่รอการวินิจฉัย ให้กรรมการ กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงาน
ไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งถูกคัดค้าน
ระงับการปฏิบัติหน้าที่ไว้พลางก่อน (มาตรา ๕๖)

**๙.๗) กรณีผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการด้วยเหตุ
อื่นใดในระหว่างการไต่สวน**

(๑) ในระหว่างการไต่สวน หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง
หรือพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ
ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนเพื่อดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือ
ขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้

(๒) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการ
อันเนื่องมาจากความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวน
ในข้อกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติต่อไปได้ (มาตรา ๕๗)





๙.๘) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้สำนักงานแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็วซึ่งต้องไม่ช้ากว่า ๑๕ วันนับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ และให้เปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เว้นแต่เป็นกรณีการดำเนินการสอบสวนกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ วรรคสี่ (มาตรา ๕๘)

๙.๙) กรณีเจ้าพนักงานของรัฐถูกกล่าวหา

ในการกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐบรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กฎหมายกำหนดให้ยื่นคำกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน

โดยภายใต้บังคับข้อ ๙.๕.๒) การกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ กฎหมายกำหนดให้กล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกร้องเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐไม่เกิน ๕ ปี แต่ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยขึ้นได้ส่วนได้ ซึ่งต้องไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว แล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ ในกรณีที่ได้มีการยกคำกล่าวหาขึ้นพิจารณาหรือกรณีที่ยกเหตุอันควรสงสัยขึ้นได้ส่วนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการกับเจ้าพนักงานของรัฐอื่นซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในเรื่องนั้นได้ด้วย ไม่ว่าผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วก็ตาม (มาตรา ๕๙)

๙.๑๐) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ

(๑) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการ

ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลอื่นใดในข้อหาใด ๆ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องที่ได้รับมาไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือแม้จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจแต่เป็นเรื่องไม่ร้ายแรงที่เป็นการกล่าวหาเจ้าพนักงาน





ของรัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรมอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้ส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน โดยจะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการให้พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

ทั้งนี้ ในกรณีที่มีเหตุจะต้องขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกหมายจับบุคคลดังกล่าวได้ หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่จะจับโดยไม่มีหมายจับได้ ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับบุคคลดังกล่าวได้

ในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้จับบุคคลดังกล่าวไว้ กฎหมายกำหนดให้ส่งตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งบันทึกการจับมายังพนักงานสอบสวนหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน ๔๘ ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน โดยมีให้นับระยะเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับจากที่จับมายังที่ทำการของพนักงานสอบสวน รวมเข้าในกำหนดเวลา ๔๘ ชั่วโมงนั้นด้วย ในกรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจปล่อยตัวผู้ถูกจับไปโดยมีประกัน หรือไม่มีประกันก็ได้ แต่ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลออกหมายขังผู้ถูกจับไว้ได้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสำหรับความผิดที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษนั้น (มาตรา ๖๑)

นอกจากนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามข้อ ๘.๒.๑) (๒) และ (๔) ที่มีใช้ความผิดร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้ (มาตรา ๖๓)

(๒) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการ

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มีใช้เป็นการผิดร้ายแรง บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ โดยให้สำนักงานดำเนินการส่งเรื่องให้คณะกรรมการ





ป.ป.ช. ได้รับไว้ให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ในภาครัฐเพื่อดำเนินการต่อไปภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่สำนักงานได้รับเรื่อง

ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจดังกล่าว กฎหมาย
กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการ
ตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องปฏิบัติตาม
กฎหมายนี้ (มาตรา ๖๒)

**(๓) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้ผู้บังคับบัญชา
หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำเนินการ**

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นว่าเรื่อง
ที่มีการกล่าวหาเรื่องใดมิใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือกล่าวหาในเรื่องที่มีได้
อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช.
จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้อง
ดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจก็ได้ (มาตรา ๖๔)

ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐ
ตาม (๑) (๒) หรือ (๓) แล้ว กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการ
ไปตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ
แต่ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตาม
รายงานดังกล่าว หรือมีกรณีเห็นว่าผู้ถูกร้องอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม
หรือการดำเนินการนั้นจะไม่เที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ
สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมา
เพื่อดำเนินการได้ โดยจะดำเนินการไต่สวนใหม่ทั้งหมด หรือนำผลการไต่สวน
หรือสอบสวนของหน่วยงานของรัฐนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนมาถือเป็นการไต่สวน
ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้ (มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖)

**๙.๑๑) กรณีปรากฏพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ
หรือชุกซ่อนทรัพย์สิน**

ในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นว่ามีพฤติการณ์
น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สินที่ผู้ถูกกล่าวหา
ได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ เนื่องจากการกระทำ
ความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือทรัพย์สิน
ที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการดังนี้

(๑) ในกรณีที่ความผิดนั้นมีโทษทางอาญา ให้คณะกรรมการ
ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว แต่ไม่ตัดสิทธิ
ผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับทรัพย์สินนั้น
ไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้





(๒) ในกรณีที่ เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกิน ๑ ปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องคดีนั้น แต่ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งถอนการยึดหรืออายัดโดยพลัน รวมทั้งไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้ ทั้งนี้ ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาให้หมายความรวมถึงทรัพย์สินที่บุคคลอื่นมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และมีพฤติการณ์เป็นการถือครองแทนหรือถือกรรมสิทธิ์แทนด้วย ในกรณีเช่นนั้น ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิพิสูจน์ว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ (มาตรา ๖๙)

๙.๑๒) กระบวนการแจ้งข้อกล่าวหากรณีพบว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลความผิด

ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลการไต่สวนเบื้องต้นเห็นว่า มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าไม่มีมูลความผิด ให้กรรมการหรือพนักงานไต่สวนจัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร โดยแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง โดยให้แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดและแจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี และในกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ ให้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ สถานที่ตั้งของทรัพย์สิน ชื่อและที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในขณะที่แจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่ทำได้ด้วย พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิการคัดค้านตามกฎหมาย (มาตรา ๗๐)

ทั้งนี้ ในการแจ้งข้อกล่าวหา นั้น ให้กรรมการหรือพนักงานไต่สวนแจ้งพร้อมทั้งมอบบันทึกสรุปสาระสำคัญข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหา สรุปสาระสำคัญ^๓ต้องมีรายละเอียดเพียงพอที่จะใช้ประโยชน์ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ และต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้ด้วย (มาตรา ๗๓)



^๓สรุปสาระสำคัญดังกล่าว ต้องไม่เป็นการเปิดเผยชื่อ ตำแหน่ง ที่อยู่ของผู้กล่าวหาหรือพยาน หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นเหตุให้ทราบถึงตัวผู้กล่าวหาหรือพยาน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี.



โดยในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ให้ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธินำพยานความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกิน ๓ คน เข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ (มาตรา ๗๓)

๙.๑๓) การจัดทำสำนวนการไต่สวน

เมื่อดำเนินการไต่สวนเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวน^๔ เสนอประธานกรรมการ โดยมีสาระสำคัญ ประกอบด้วย ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหา เรื่องที่ถูกกล่าวหา ข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการไต่สวน เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัย ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และสรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา โดยกฎหมายกำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสำนวนการไต่สวนเพื่อมีมติโดยเร็ว ซึ่งต้องนำเสนอต่อที่ประชุมไม่ช้ากว่า ๓๐ วันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับสำนวนการไต่สวน เว้นแต่จะได้มีการนัดหมายให้มีการประชุมทุกวัน อยู่แล้วและมีเรื่องอื่นค้างพิจารณาอยู่ (มาตรา ๗๕)

๑๐) การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะ (หมวด ๓, ส่วนที่ ๑ ถึงส่วนที่ ๓)

๑๐.๑) การดำเนินคดีทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (ส่วนที่ ๑, มาตรา ๗๖ ถึงมาตรา ๘๖)

๑๐.๑.๑) การดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติลงความเห็น ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ มีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอัยการสูงสุดภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มามีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนคดีอาญา โดยไม่ต้องส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาให้อัยการสูงสุดแต่ต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗)

^๔กฎหมายให้นำความใน (๑) ถึง (๕) การจัดทำสำนวนการไต่สวนมาใช้บังคับกับการจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นด้วย โดยอนุโลม.





ทั้งนี้ ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวนการไต่สวนยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยระบุข้อไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วนในคราวเดียวกันภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ให้อัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากันโดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละ ๕ คน ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ รวมทั้งดำเนินการอื่นใดให้สำนวนการไต่สวนครบถ้วนสมบูรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เพื่อส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อไป

ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไปตามที่เห็นสมควร โดยจะยื่นฟ้องคดีเองก็ได้ แต่ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นควรฟ้องคดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความ แต่ต้องไม่ช้ากว่า ๙๐ วัน นับแต่วันที่หาข้อยุติไม่ได้ ซึ่งการฟ้องคดีเองนั้น กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณามอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือจะพิจารณาแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีแทนก็ได้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องคดีเอง ห้ามมิให้พนักงานอัยการรับแก้ต่างคดีให้แก่จำเลย (มาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๐)

๑๐.๑.๒) กรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องและมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง กฎหมายให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกิน ๑๐ ปี ด้วยหรือไม่ก็ได้ โดยผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด กฎหมายกำหนดให้ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ (มาตรา ๘๑)





๑๐.๑.๓) อำนาจในการสั่งริบทรัพย์สินของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถ้าผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดได้ใช้หรือได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบ เนื่องจากการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย กฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี อาจร้องขอให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองริบทรัพย์สินได้ตามกฎหมาย เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด ทั้งนี้ ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งริบทรัพย์สินเนื่องจากการกระทำความผิด แม้คำพิพากษายังไม่ถึงที่สุด ให้เลขาธิการมีอำนาจเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินดังกล่าวจนกว่าคดีถึงที่สุด หรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น (มาตรา ๘๔)

๑๐.๑.๔) กรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง

ในกรณีที่มีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หยุดปฏิบัติหน้าที่อยู่ และยังมีได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อน ก็ให้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และถ้าในระหว่างหยุดปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด ก็ให้มีสิทธิได้รับเสมือนหนึ่งผู้นั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ตลอดระยะเวลาที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ในกรณีที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่จะมีคำพิพากษา การจ่ายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด ให้จ่ายจนถึงวันก่อนวันที่พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๘๖)

๑๐.๑.๕) การอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา

ในคดีที่อัยการสูงสุดเป็นโจทก์ เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาแล้ว ถ้าอัยการสูงสุดเห็นควรอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาต่อไปให้ดำเนินการได้ แต่กรณีที่อัยการสูงสุดเห็นควรไม่อุทธรณ์ ให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบการพิจารณาด้วย

สำหรับในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ การจะอุทธรณ์หรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (มาตรา ๗๙)





๑๐.๒) การดำเนินคดีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (ส่วนที่ ๒, มาตรา ๘๗)

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและมีความเห็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย สำหรับการเสนอเรื่องต่อศาลฎีกา และการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวน และให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว

๑๐.๓) การดำเนินการกรณีฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ^๕ (ส่วนที่ ๓, มาตรา ๘๘ ถึงมาตรา ๘๙)

เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสี่ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน และไม่ว่าในกรณีใดผู้ใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้ และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. สอบสวนแล้วเห็นว่ามิมีมูล ให้เสนอความเห็น

^๕รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๔ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๔๔ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (๑) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการพิจารณา การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนร่วมไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีกรณีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกรณีการกระทำดังกล่าวแล้วแต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อำนาจในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้เงินนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีกรณีการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือหรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิดชอบ

การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในยี่สิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลันหากเห็นว่ากรณีมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้”



ต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยเร็วและให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามี การดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง จะพ้นจากความรับผิดตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเมื่อได้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ดำเนินการสอบสวน (มาตรา ๘๘)

ส่วนการเรียกเงินคืนกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม หรือวรรคสี่ กฎหมายให้กระทำได้ภายใน ๒๐ ปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น ทั้งนี้ มิให้นำข้อ ๙.๕.๒) (๑) มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามข้อนี้ (มาตรา ๘๙)

๑๑) การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (หมวด ๔, มาตรา ๙๐ ถึงมาตรา ๙๒)

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดตามข้อ ๙.๑๒) และเห็นว่า การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจเกิดความเสียหายให้แก่ทางราชการ หรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนต่อไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว แต่ถ้าต่อมาผลการไต่สวนปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ต่อไป แต่ความในข้อนี้ไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการตามอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหา นั้น รวมทั้งไม่ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ (มาตรา ๙๐)

ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายใน ๓๐ วัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป พร้อมกันนี้ กฎหมายก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งผู้ถูกกล่าวหาให้ไปรายงานตัว





ต่ออัยการสูงสุดตามวันเวลาที่กำหนด ซึ่งหากผู้ถูกกล่าวหาไม่ไปรายงานตัวตามกำหนด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามข้อ ๘.๒.๖) ต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนักงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายใน ๓๐ วันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป (มาตรา ๙๑)

๑๑.๑) การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนที่ ๑, มาตรา ๙๓ ถึง มาตรา ๙๗)

(๑) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหา

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญากรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกันจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว กฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดพิจารณาเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน (มาตรา ๙๓)

เมื่อศาลที่มีเขตอำนาจพิพากษาในคดีที่อัยการสูงสุดเป็นโจทก์ตามสำนวนที่ได้รับจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว **ถ้าอัยการสูงสุดจะไม่อุทธรณ์หรือฎีกา** ให้อัยการสูงสุดหารือกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อน ในกรณีที่มีความเห็นต่างกันและไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้อัยการสูงสุดพิจารณาดำเนินการต่อไปโดยคำนึงถึงความเป็นธรรมและประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญ และชี้แจงเหตุผลให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ เมื่ออัยการสูงสุดฟ้องคดีดังกล่าวแล้วจะถอนฟ้องมิได้ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมสมควรถอนฟ้อง (มาตรา ๙๔)

(๒) กรณีอัยการสูงสุดเป็นผู้ถูกกล่าวหา

ในการดำเนินคดีหากผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุดในขณะกระทำความผิดหรือขณะที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการมีอำนาจฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเอง (มาตรา ๙๕)

(๓) กรณีบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารและเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลทหารเป็นผู้ถูกกล่าวหา

ในการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารและเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลทหาร ให้อัยการสูงสุดเป็นอัยการทหารตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร หรือจะมอบหมายให้อัยการทหารเป็นผู้ฟ้องคดีแทนก็ได้ (มาตรา ๙๖)





(๔) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายนี้เป็นผู้ถูกกล่าวหา ในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายนี้ ให้นำความในข้อ ๑๑) (๑) และข้อ ๑๑.๑) (๑) มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม (มาตรา ๙๗)

๑๑.๒) การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนที่ ๒, มาตรา ๙๘ ถึงมาตรา ๑๐๑)

(๑) การพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามข้อ ๑๑) (๒) แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารหลักฐานพร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยเร็ว โดยให้ถือรายงานและเอกสารหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของความเห็นเพื่อพิจารณาทางวินัยในสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ทราบผลการพิจารณา

การดำเนินการทางวินัยนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้





คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวน ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามข้อ ๙.๒) แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป (มาตรา ๙๘)

ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดไม่ดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา (มาตรา ๑๐๐)

(๒) สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

กฎหมายกำหนดให้ผู้ซึ่งถูกลงโทษตาม (๑) ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้ โดยในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้

๑๒) การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (หมวด ๕, ส่วนที่ ๑ ถึงส่วนที่ ๒)

๑๒.๑) การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบ (ส่วนที่ ๑, มาตรา ๑๐๒ ถึงมาตรา ๑๑๔)

๑๒.๑.๑) บุคคลที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ในการดำเนินการตามข้อ ๘.๒.๑) (๓) อย่างน้อยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส^๖ และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

- (๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



^๖คู่สมรส ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด.



- (๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
- (๔) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป
- (๕) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป
- (๖) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป
- (๗) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง
- (๘) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
- (๙) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด (มาตรา ๑๐๒)

๑๒.๑.๒) เจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

เจ้าพนักงานของรัฐตำแหน่งใดจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส^๗ และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด (มาตรา ๑๐๓)

๑๒.๑.๓) หลักเกณฑ์การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำหรับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กฎหมายกำหนดให้ยื่นพร้อมหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา ทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย โดยการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว กฎหมายให้ยื่นตามกำหนด ดังต่อไปนี้

- (๑) ตำแหน่งตามข้อ ๑๒.๑.๑) (๑) (๒) (๓) และ (๙) **ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง** ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งใหม่ภายใน ๑ เดือน ผู้นั้นไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ แต่ไม่ต้องห้ามที่ผู้นั้นจะยื่นเพื่อเป็นหลักฐาน

^๗คู่สมรส ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด.





(๒) ตำแหน่งตามข้อ ๑๒.๑.๑) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด นอกจาก (๑) **ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทุก ๓ ปี ตลอดเวลาที่ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

ในกรณีตาม (๑) หรือ (๒) ถ้าเจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วย เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินใหม่ แต่ไม่ต้องห้ามที่ผู้นั้นจะยื่นเพื่อเป็นหลักฐาน (มาตรา ๑๐๕)

ทั้งนี้ เมื่อมีการแต่งตั้งหรือส่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในหน่วยงานใด ให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งหรือส่งให้พ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเลือกตั้งที่จะเป็นผู้แจ้ง (มาตรา ๑๐๗)

๑๒.๑.๔) กรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามเวลาที่กำหนด กฎหมายกำหนดให้สำนักงานมีหนังสือแจ้งให้บุคคลดังกล่าวทราบโดยทางไปรษณีย์ตอบรับหรือทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ พร้อมทั้งกำหนดเวลาที่ขยายให้ซึ่งต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในกรณีที่มีความจำเป็นอาจขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน และหากปรากฏว่าบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหรือเอกสารประกอบที่ได้รับมาดังกล่าวไม่ครบถ้วนหรือมีข้อมูลคลาดเคลื่อน และไม่มีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่ามีเจตนาปกปิดทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมายแจ้งให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการให้ครบถ้วนหรือถูกต้องภายในระยะเวลาที่เลขาธิการกำหนด

แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้ว ถ้าบุคคลดังกล่าวยังไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ยื่นไม่ครบถ้วนหรือมีข้อมูลคลาดเคลื่อน และมีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่ามีเจตนาปกปิดทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้สำนักงานเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามข้อ ๑๒.๑.๖) ข. ต่อไป (มาตรา ๑๐๙)





๑๒.๑.๕) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน กฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินตามบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ครั้งแรก และเมื่อมีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินครั้งต่อ ๆ ไปให้ตรวจสอบถึงความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินด้วย (มาตรา ๑๑๐)

๑๒.๑.๖) ผลของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

ก. ในกรณีที่ผลการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินพบว่า มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป (มาตรา ๑๑๓)

ข. เมื่อปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า มีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้นั้นทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้นั้นจะมาชี้แจงข้อกล่าวหา แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป ซึ่งหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า มีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กรณีเป็นบุคคลตามข้อ ๑๒.๑.๑) (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อวินิจฉัย ทั้งนี้ ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีของบุคคลตามข้อ ๑๒.๑.๑) (๔) ด้วย

(๒) กรณีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยกเว้นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามข้อ ๑๒.๑.๑) (๔) ให้เสนอเรื่องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อวินิจฉัย

ในการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณามอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือจะพิจารณาแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีแทนก็ได้ รวมทั้งให้นำความในข้อ ๑๐.๑.๒) และข้อ ๑๐.๑.๔) มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม (มาตรา ๑๑๔)





๑๒.๒) การดำเนินการกรณีรื้อร่วยผิดปกติ (ส่วนที่ ๒, มาตรา ๑๑๕ ถึงมาตรา ๑๒๕)

๑๒.๒.๑) กรณีเจ้าพนักงานของรัฐรื้อร่วยผิดปกติ

เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะเพราะเหตุมีการกล่าวหาหรือเพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดรื้อร่วยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยพลัน ทั้งนี้ การกล่าวหาและการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว กฎหมายให้นำความในหมวด ๒ การไต่สวน มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่จะมีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนนี้ โดยกฎหมายได้แบ่งกระบวนการไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดังนี้

(๑) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรื้อร่วยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวน การไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่รื้อร่วยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป ในการนี้ กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจงคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อส่งลงโทษไล่ออกภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

(๒) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด

ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด กฎหมายกำหนดให้ประธานกรรมการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่รื้อร่วยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป โดยในการดำเนินคดีดังกล่าวนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณามอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือจะพิจารณาแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีแทนก็ได้

(๓) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการ

ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ
 ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ
 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ รื้อร่วยผิดปกติ ให้แจ้งให้ประธานกรรมการ





แจ้งไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ แล้วแต่กรณี ต่อไป และในกรณีที่มีการสั่งให้พ้นจากราชการ ให้ถือว่าเป็นการให้พ้นจากราชการเพราะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่

(๔) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่งภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตาม (๑) หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตาม (๔) มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล (มาตรา ๑๒๒)

ทั้งนี้ ในกรณีที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลให้ยกคำร้องขอด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้รั่วรัยผิดปกติดังที่ผู้ถูกกล่าวหาและถ้าผู้ถูกกล่าวหาได้ถูกไล่ออกหรือถูกถอดถอนตาม (๑) หรือ (๔) ให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี สั่งเพิกถอนคำสั่งไล่ออกหรือถอดถอนโดยเร็ว และผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใดที่พึงได้รับถ้ามิได้ถูกไล่ออกหรือถูกถอดถอน สำหรับในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตาม (๓) การจะดำเนินการอย่างไรให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองหรือคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณีกำหนด (มาตรา ๑๒๓)

๑๒.๒.๒) กรณีดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระรั่วรัยผิดปกติ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วและมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระรั่วรัยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มิมีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องขอ





ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้นำความในเรื่องการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของอัยการสูงสุดในข้อ ๑๐.๑.๑) มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม (มาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๑๙)

ทั้งนี้ เมื่อที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประทับฟ้องคดีแล้ว ให้นำความในข้อ ๑๐.๑.๒) มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม และหากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้พิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ กฎหมายกำหนดให้ทรัพย์สินที่ผู้นั้นได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้งบรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินด้วย นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีสำหรับบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ในฐานะเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย (มาตรา ๑๒๐)

แต่ในกรณีที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลถึงที่สุดให้ยกคำร้องด้วยเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ไม่ได้ร่ำรวยผิดปกติตามที่ถูกกล่าวหา ให้นำความในข้อ ๑๐.๑.๔) มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม (มาตรา ๑๒๑)

๑๒.๒.๓) กรณีศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ใด ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน ให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา แต่หากไม่สามารถบังคับเอาแก่ทรัพย์สินเหล่านั้นได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ให้บังคับเอาแก่ทรัพย์สินอื่นของผู้ถูกกล่าวหาได้ภายในระยะเวลา ๑๐ ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด แต่ต้องไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลถึงที่สุดแล้ว หากปรากฏว่ามีการโอนหรือการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินก่อนหรือหลังมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินที่ถูกศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อเพิกถอนการโอนนั้นได้ หากไม่สามารถเพิกถอนการโอนนั้นได้เพราะเหตุแห่งการแปลงสภาพหรือเหตุอื่นให้ดำเนินการตามข้อ ๑๐.๑.๓) โดยอนุโลม (มาตรา ๑๒๕)





๑๓) การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (หมวด ๖, มาตรา ๑๒๖ ถึงมาตรา ๑๒๙)^๕

๑๓.๑) บทต้องห้ามในการดำเนินกิจการของกรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐ

นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้วห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น^๕



^๕กฎหมายกำหนดให้การกระทำความผิดเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติในหมวด ๖ นี้ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม.

^๕กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดำเนินการใดตาม (๔) ภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง.



กฎหมายกำหนดให้นำความในข้างต้น มาใช้บังคับกับคู่สมรส^{๑๐} ของเจ้าพนักงานของรัฐด้วยโดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่เป็นกรณีที่คู่สมรสนั้นดำเนินการอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐจะเข้าดำรงตำแหน่ง

เจ้าพนักงานของรัฐที่มีลักษณะตาม (๒) หรือ (๓) ต้องดำเนินการไม่ให้มีลักษณะดังกล่าวภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง (มาตรา ๑๒๖)

๑๓.๒) บทต้องห้ามในการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใดของเจ้าพนักงานของรัฐ

กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุพการี ผู้สืบสันดาน หรือญาติที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมจรรยาตามฐานานุรูป

บทบัญญัติในข้างต้นนั้น กฎหมายให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้ว ยังไม่ถึง ๒ ปีด้วยโดยอนุโลมด้วย (มาตรา ๑๒๘)

๑๔) การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (หมวด ๗, มาตรา ๑๓๐ ถึงมาตรา ๑๓๗)

๑๔.๑) การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามข้อ ๘.๓) ข้อ ๑๒.๑.๒) และข้อ ๑๖.๒) ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา แต่บทบัญญัติดังกล่าวกฎหมายมิให้ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งหลายตำแหน่ง กฎหมายกำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินสำหรับตำแหน่งที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นประจำเพียงตำแหน่งเดียว ส่วนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐย้ายไปสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใหม่ ให้หน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เดิมส่งมอบบัญชีทรัพย์สิน



^{๑๐}คู่สมรส ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด.



และหนังสือของผู้ยื่นให้แก่หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไปสังกัดใหม่ ภายใน ๓ เดือนนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นพ้นจากหน่วยงานของรัฐนั้น โดยระยะเวลา การยื่น แบบรายการ หลักเกณฑ์ วิธีการยื่น และการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สิน และหนังสือนั้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องคำนึงถึง การตรวจสอบได้ ความสะดวก และไม่สร้างภาระจนเกินจำเป็น ในพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าวจะยกเว้นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จ้างมาเป็นการชั่วคราวหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บางประเภทให้ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนังสือก็ได้ ซึ่งกฎหมายได้กำหนด ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (มาตรา ๑๓๐)

๑๔.๒) มาตรการคุ้มครองช่วยเหลือผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคดีใดสมควรจัดให้มี มาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์ กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือ แก่บุคคลดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญามาใช้ บังคับโดยอนุโลม และให้อำนาจของรัฐมนตรีตามกฎหมายดังกล่าวเป็นอำนาจ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดมาตรการอื่นใดที่สมควรเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ที่จะต้อง ได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือ และมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่น ช่วยดำเนินการตามที่จำเป็นได้ (มาตรา ๑๓๑)

ในกรณีบุคคลดังกล่าวในข้างต้นเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ เมื่อบุคคลนั้นร้องขอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ ในสังกัดเดิมต่อไป อาจถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเนื่องจากการกล่าวหาหรือการให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลนั้น และ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่ามิพยานหลักฐานเบื้องต้นอันควร เชื่อได้ว่าน่าจะมีเหตุดังกล่าว ให้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ ให้ได้รับความคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นใดตามที่เห็นสมควรต่อไป และอาจเสนอ ให้มีการกำหนดตำแหน่งและสิทธิประโยชน์อื่นเพื่อคุ้มครองบุคคลนั้นในหน่วยงาน ของรัฐอื่นที่ไม่ต่ำกว่าระดับและตำแหน่งที่บุคคลดังกล่าวเคยดำรงตำแหน่ง อยู่เดิม (มาตรา ๑๓๓)





๑๔.๓) มาตรการคุ้มครองกรณีเจ้าพนักงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพราะถูกผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ทำ

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพราะถูกผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ทำ ถ้าได้ทำหนังสือโต้แย้งหรือให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งหรือให้ยืนยันคำสั่งแล้วหรือได้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบถึงเบาะแส ข้อมูล หรือข้อเท็จจริงภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้กระทำการนั้น ให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ (มาตรา ๑๓๔)

๑๔.๔) การกันบุคคลไว้เป็นพยาน

บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่นนั้น และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกันผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพยานแล้ว กฎหมายกำหนดห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัยกับบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานนั้น และบุคคลนั้นอาจได้รับความช่วยเหลือได้ตามสมควรจนคดีถึงที่สุด เว้นแต่บุคคลนั้นฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขการกันไว้เป็นพยาน (มาตรา ๑๓๕)

๑๕) ความร่วมมือกับต่างประเทศ (หมวด ๘, มาตรา ๑๓๘ ถึงมาตรา ๑๔๐)

ในการดำเนินการด้านการต่างประเทศเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการเพื่อให้ความร่วมมือระหว่างประเทศตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

(๒) ดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในคดีทุจริต ในกรณีที่ผู้ประสานงานกลางตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการหรือพิจารณาให้ความช่วยเหลือกับต่างประเทศในคดีทุจริตซึ่งมีใช้คำร้องขอความช่วยเหลือตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (มาตรา ๑๓๘)

๑๖) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (หมวด ๙, มาตรา ๑๔๑ ถึงมาตรา ๑๖๑)

๑๖.๑) องค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ





กฎหมายกำหนดให้มี “สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ป.ป.ช.” เป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคล รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานและรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดให้มีรองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการ หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้ โดยกฎหมายได้กำหนดให้สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายนี้ และกฎหมายอื่น

(๒) อำนวยความสะดวก ประสานงาน ให้ความร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ

(๓) ประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรวบรวม วิเคราะห์ ศึกษาวิจัย และเผยแพร่ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบและอันตรายของการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

(๕) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส ตามกลไกที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๖) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานของรัฐ หรือภาคเอกชน เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๗) จัดทำระบบสารสนเทศของข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอย่างน้อยต้องระบุผู้รับผิดชอบ และความคืบหน้าของการดำเนินการของแต่ละเรื่อง เพื่อกรรมการจะได้ตรวจสอบได้ตลอดเวลา

(๘) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา ๑๔๒)

๑๖.๒) การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ผู้ช่วยพนักงานไตสวน พนักงานไตสวน หัวหน้าพนักงานไตสวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน





มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ในการตรวจสอบดังกล่าว เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลและเป็นการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยเอง หรือจะแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนก็ได้ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณาและวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนการไต่สวน (มาตรา ๑๕๘)

๑๖.๓) กรณีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินแล้วมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแล้ว หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า การไต่สวนเบื้องต้นของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแจ้งพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินยุติการดำเนินการและส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนเองตามกฎหมายนี้ต่อไปก็ได้ และเมื่อดำเนินการเป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินทราบด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นควรให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นต่อไป เมื่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ส่งสำนวนการไต่สวนเบื้องต้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยโดยให้ถือสำนวนการไต่สวนเบื้องต้น เอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (มาตรา ๑๖๐)

๑๖.๔) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประจำจังหวัด

ให้มี “สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประจำจังหวัด” เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด” เป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการตรวจสอบ





เบื้องต้น การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน และหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงานกำหนด แต่ไม่รวมถึงหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนเบื้องต้น เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นเฉพาะกรณี โดยมีผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด

นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการสำนักงานให้จัดตั้ง “สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค” ตามจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดซึ่งต้องไม่เกิน ๑๒ ภาค และให้มีหัวหน้าสำนักงาน ป.ป.ช. ภาคเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเลขาธิการ โดยให้สำนักงาน ป.ป.ช. ภาคมีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนเบื้องต้น กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และมีหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงานกำหนด (มาตรา ๑๖๑)

๑๗) กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (หมวด ๑๐, มาตรา ๑๖๒ ถึงมาตรา ๑๖๖)

กฎหมายกำหนดให้จัดตั้ง “กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” ขึ้นในสำนักงานเรียกโดยย่อว่า “กองทุน ป.ป.ช.” มีวัตถุประสงค์เพื่อ

(๑) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และสนับสนุนภาคเอกชนในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ หรือรณรงค์ในการป้องกันการทุจริต

(๒) เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือและค่าทดแทน และเงินรางวัล

(๓) ใช้จ่ายในการคุ้มครองการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่

(๔) ค่าใช้จ่ายอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

หน้าที่และอำนาจในการบริหารและการจัดการกองทุน ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ระเบียบดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุน ป.ป.ช. เพื่อดูแลรับผิดชอบในการรับและจ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ๑

หมายเหตุ :-
• พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป





คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑/๒๕๖๑ วันที่ ๙ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง ส่งความเห็นของรองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุททวาทีน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ รวม ๓๒ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า มาตรา ๘๑ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๒๖๓ โดยมีข้อเท็จจริง สรุปได้ดังนี้

ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ ซึ่งในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๓/๒๕๖๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ในวาระที่หนึ่ง แล้วลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา ต่อมาในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๗๒/๒๕๖๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๗๓/๒๕๖๐ เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ และครั้งที่ ๗๔/๒๕๖๐ เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ในวาระที่สอง และลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในวาระที่สาม และได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ และให้แจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่รับ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ซึ่งภายในระยะเวลาดังกล่าว ประธานกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งความเห็นมายังผู้ร้องว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีร่างมาตราใดที่มีข้อความขัดแย้งหรือไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือแจ้งความเห็นมายังผู้ร้องว่าไม่มีความเห็นเพิ่มเติม แต่ยังมี ข้อกังวลว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ อาจมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑/๒๕๖๐ นั้น ไม่ครอบคลุมถึงการยกเว้นลักษณะต้องห้ามในบทหลักตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุททวาทีน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ เห็นว่าร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ ที่บัญญัติให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ใช้บังคับ ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๙ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๑๙ (๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับการขาดคุณลักษณะตามมาตรา ๙ และ ลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๓) ประกอบกับมาตรา ๒๐๒ (๑) และ (๔) และมาตรา ๒๗๓ เนื่องจากยกเว้นมิให้นำ บทบัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มาใช้กับกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชุดปัจจุบัน อีกทั้งรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง มิได้กำหนด บทยกเว้นว่าไม่ต้องนำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระมาใช้ บังคับกับกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชุดปัจจุบันซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวัน ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ มาใช้บังคับและคำว่า “เพียงใด” นั้น น่าจะมีความหมายเพียงว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจกำหนด “ระยะเวลา” ที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ชุดปัจจุบันยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปโดยมิได้หมายความว่าถึงการยกเว้นลักษณะต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญให้แก่บุคคลกลุ่มดังกล่าวด้วยและแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ แล้วก็ตาม แต่ยังมีได้วินิจฉัยในประเด็นว่าการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง จะสามารถยกเว้นไม่นำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๓) ประกอบมาตรา ๒๐๒ มาใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระชุดปัจจุบันได้หรือไม่ รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุททวาทีน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ จึงเสนอความเห็นต่อผู้ร้องเพื่อให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ โดยข้อความที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญคือ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเขียนข้อยกเว้นมาตรา ๑๙ (๓) มิให้นำลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มาใช้บังคับ



๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า มาตรา ๘๑ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๒๖๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. และส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ พร้อมทั้งให้แจ้งผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า บัญญัติไว้ ซึ่งภายในระยะเวลาดังกล่าว ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งความเห็นมายังผู้ร้องว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีร่างมาตราใดที่มีข้อความขัดแย้งหรือไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือแจ้งความเห็นมายังผู้ร้องว่าไม่มีความเห็นเพิ่มเติม แต่ยังมีข้อกังวลว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ อาจมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๐ นั้น ไม่ครอบคลุมถึงการยกเว้นลักษณะต้องห้ามในบทหลักตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งมาตรา ๑๓๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ให้กระทำเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ ประกอบมาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้ร่างพระราชบัญญัติใดก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๘๑ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเสนอความเห็นต่อผู้ร้อง และผู้ร้องได้ส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า มาตรา ๘๑ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๒๖๓ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาและมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย



๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว...” บทเฉพาะกาลดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อรับรองสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในช่วงเปลี่ยนผ่านของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นไปอย่างต่อเนื่อง การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องขององค์กรนั้น ๆ ซึ่งได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ โดยบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หรือการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงเหตุยกเว้นคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด โดยที่รัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนแปลงองค์กรอิสระแต่ละองค์กรทั้งโครงสร้าง คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้ามและวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะกำหนดรูปแบบใด จะต้องคำนึงถึงเหตุผลความจำเป็น และความเหมาะสม ทั้งในเรื่ององค์ประกอบหน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กรและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปที่ใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กรได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ โดยมุ่งหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กรมีความเป็นอิสระ ทั้งต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอย่างสุจริต เทียบธรรม กล่าวหาญ และปราศจากอคติทั้งปวง และนอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปดังกล่าวแล้ว ยังมีความจำเป็นที่ต้องมีการบัญญัติคุณสมบัติเฉพาะหรือลักษณะต้องห้ามเพิ่มขึ้นหรือแตกต่างไปเป็นการเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรนั้น ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวเนื่องกับรัฐธรรมนูญ โดยมีไว้เพื่อกำหนดรายละเอียดที่มีได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่าในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านหรือช่วงเวลาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญได้ยกเว้นการบังคับใช้คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่กำหนดขึ้นใหม่แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้นไว้ในเบื้องต้นแล้ว รวมทั้งยังยอมรับในหลักการของความแตกต่างระหว่างหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระของแต่ละองค์กร บทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจึงอาจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนั้นดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระเดิมที่มีอยู่ โดยมีการยกเว้นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่กำหนดขึ้นใหม่บางประการ หรือบัญญัติให้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่มีคุณสมบัติครบถ้วนคงอยู่ในตำแหน่งต่อไป หรือบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กร



อิสระที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ขึ้นอยู่กับเหตุผล ความจำเป็น และความเหมาะสมของแต่ละองค์กรเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. มาตรา ๕๖ ที่กำหนดยกเว้นคุณสมบัติบางประการตามรัฐธรรมนูญมิให้นำมาใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งอยู่ในตำแหน่งก่อนวันประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่คำวินิจฉัยดังกล่าวมิได้วินิจฉัยครอบคลุมถึงลักษณะต้องห้ามซึ่งเมื่อพิจารณาความหมายของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามและการนำมาใช้แล้ว คำว่า “คุณสมบัติ” หมายความว่า สิ่งที่คุณต้องจำเป็นต้องมีประจำตัวซึ่งต้องมาก่อนที่จะได้มาซึ่งสิทธิหรือตำแหน่ง ส่วนคำว่า “ลักษณะต้องห้าม” หมายความว่า สิ่งที่คุณมีอยู่จะทำให้บุคคลใช้สิทธิ หรือเข้าสู่ตำแหน่งและดำรงตำแหน่งนั้นไม่ได้ตลอดเวลาที่ลักษณะดังกล่าวมีอยู่ เป็นลักษณะที่ได้กำหนดขึ้น โดยมีจุดประสงค์เพื่อเป็นการห้ามมิให้ผู้มีลักษณะบางประการที่ได้กำหนดไว้หรือมีพฤติกรรมที่ไม่สมควรเป็นผู้มีสิทธิหรือดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เห็นได้ว่าแม้คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามจะมีความหมายแตกต่างกัน แต่ทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามต่างก็เป็นเครื่องมือหรือมาตรการในการคัดเลือกและควบคุมพฤติกรรมบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและเป็นสิ่งถูกกำหนดไว้เพื่อผลอย่างเดียวกัน จึงถือได้ว่าทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด

สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นและสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง โดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๑๙ (๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ และลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ” ซึ่งเป็นร่างบทเฉพาะกาลที่ว่าด้วยการดำรงตำแหน่งต่อไปในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้กฎหมายเดิมที่สืบทอดกับกฎหมายใหม่ที่ใช้บังคับ

เมื่อร่างมาตรา ๑๘๕ ได้บัญญัติมิให้นำลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด และ (๑๘) ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา มาใช้บังคับ อันเป็นการกำหนดให้ยกเว้นลักษณะต้องห้ามบางประการตามรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๖๗ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และไม่มีบทบัญญัติห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งไว้ทั้งศาลรัฐธรรมนูญได้มี



คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นผู้กำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดของผู้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ถือได้ว่ารัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณากำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หรือการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงเหตุยกเว้นคุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรใช้อำนาจนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ เป็นผู้พิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ โดยกำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นไปอย่างต่อเนื่องตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ได้พิจารณาตามหลักนิติธรรมและคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และความเหมาะสมทั้งในเรื่ององค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเป็นการสอดคล้องกับหลักนิติธรรมและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอันมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังกล่าววินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ



คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๖๑ วันที่ ๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

เรื่อง พุทธรองการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๑ (๑) โดยมีข้อเท็จจริง สรุปได้ดังนี้

พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ รักษาการหัวหน้าพรรคเพื่อไทย และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ร้องสรุปความได้ว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมกับประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุและเป็นการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ โดยผู้ร้องเรียนทั้งสองกล่าวอ้างว่าคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวที่ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ มีผลเป็นการยกเลิกและแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ในสาระสำคัญหลายประการ กล่าวคือมีการแก้ไขเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งมีอยู่เดิม ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ และประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไปต้องมีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น พร้อมทั้งแสดงหลักฐานการมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ และต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว สมาชิกผู้ใดมิได้มีหนังสือแจ้งยืนยัน



การเป็นสมาชิก ให้เป็นอันพ้นจากสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น อีกทั้งยังกำหนดให้พรรคการเมืองต้องแจ้งนายทะเบียนทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นก่อนแล้วไม่สามารถประชาสัมพันธ์เพื่อสื่อสารสร้างความเข้าใจกับสมาชิกที่ประสงค์จะยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อไปได้ เนื่องจากข้อ ๔ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวห้ามมิให้พรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔๐ จัดให้มีการประชุมใหญ่ รวมทั้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด การประชุมสมาชิกพรรคการเมืองหรือการดำเนินการอื่นใดในทางการเมือง นอกจากนั้น ยังเป็นการส่งเสริมให้พรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่เท่านั้นที่สรรหาสมาชิกพรรคการเมืองได้นับแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๑ และยังกำหนดมาตรการในการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ง่ายกว่าการยืนยันการเป็นสมาชิกของสมาชิกพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นก่อนแล้วที่บังคับให้การยืนยันต้องทำเป็นหนังสือ ทั้งมีการแก้ไขเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด โดยเฉพาะมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง มีผลทำให้ไม่มีบทบัญญัติรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่งผลให้พรรคการเมืองที่จดทะเบียนไว้ตามกฎหมายเดิมไม่มีสาขาพรรคการเมืองอีกต่อไป หากแต่กำหนดให้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และจะต้องจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ให้ครบถ้วนภายใต้เงื่อนไขและเงื่อนไขที่จำกัด นอกจากนี้ การออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ และมีได้กระทำตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องเรียนทั้งสองจึงขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ผู้ร้องเห็นว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ทำให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๔๕ ให้การรับรองไว้ อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางสังคม และความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้รับรองและคุ้มครองไว้ ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕



๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ รักษาการหัวหน้าพรรคเพื่อไทย และ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ร้องเรียนต่อผู้ร้อง โดยกล่าวอ้างว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองและร้องเรียนว่าคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ร้องมีความเห็นว่าคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ให้การรับรองและคุ้มครองการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๔๕ อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล สถานะทางสังคม และความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้รับความคุ้มครองไว้ ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณาและมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ เป็นบทเฉพาะกาล ซึ่งบัญญัติว่า “ให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และยังคงดำรงอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๑๔๑ โดยให้ถือว่าพรรคการเมืองดังกล่าวมีสมาชิกตามที่ปรากฏในทะเบียน



สมาชิกพรรคการเมืองที่สำนักงานจัดให้มีขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐” ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๔๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “ให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และยังคงดำรงอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ เป็นสมาชิก และยังคงเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นต่อไป และให้สมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ และประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไปมีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น พร้อมทั้งแสดงหลักฐานการมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ และชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว สมาชิกผู้ใดไม่มีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิก ให้เป็นอันพ้นจากสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น และให้พรรคการเมืองแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว”

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญสำหรับประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดด้วยความสมัครใจโดยแท้จริงนั้น จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลสามารถเปรียบเทียบหลักการ จุดมุ่งหมายและแนวนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยละเอียดถี่ถ้วนแล้วจึงตัดสินใจว่าพรรคการเมืองใดมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตจำนงของตน การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมาตรา ๑๔๐ ดังกล่าว จึงเป็นการรับรองเสรีภาพของบุคคลในการตัดสินใจเลือกและมอบความไว้วางใจของตนแก่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง โดยผ่านการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น อันเป็นการรับรองเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ตลอดจนการกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีการจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองให้ถูกต้องสมบูรณ์ ไม่ซ้ำซ้อนและเป็นปัจจุบัน จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองในเรื่องการดำรงอยู่ของสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นการยืนยันถึงการสนับสนุนของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของพรรคการเมืองนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงมีนัยสำคัญต่อการปฏิรูปการเมือง โดยเป็นการให้เสรีภาพแก่สมาชิกของพรรคการเมืองที่จัดตั้งและยังคงดำรงอยู่ในวันก่อนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใช้บังคับ ได้มีโอกาสทบทวนตนเองว่ายังคงมีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไปอย่างเป็นอิสระและสมัครใจ ประกอบกับข้อ ๖ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวได้กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการเลือกตั้งหรือนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจกำหนด โดยทำเป็นประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งแล้วแต่กรณี เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนี้ และจะกำหนดให้การที่พรรคการเมืองจะต้องแจ้งหรือรายงานเรื่องใดต่อคณะกรรมการเลือกตั้งหรือนายทะเบียนพรรคการเมืองอาจกระทำโดยระบบเทคโนโลยี



สารสนเทศหรือผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นด้วยตนเองก็ได้” อันเป็นมาตรการรองรับเพื่ออำนวยความสะดวกแก่พรรคการเมืองตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง วิธีรายงานทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองที่ประสงค์ยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อไป ลงวันที่ ๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง วิธีรายงานทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองที่ประสงค์ยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อไป (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ อีกทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนต่อผู้ร้อง ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๑ แล้วว่า ในส่วนการแสดงหลักฐานการไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ นั้น สมาชิกผู้นั้นอาจรับรองตนเองได้ว่าไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ โดยกำหนดให้นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองมีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกพรรคการเมืองและจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงกับความเป็นจริง สำหรับการยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๔๐ กำหนดเพียงให้มีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกซึ่งมิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น สมาชิกพรรคการเมืองจึงสามารถส่งหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการอื่นใดก็ได้ ทั้งนี้ วิธีการดังกล่าวจะต้องมีข้อความที่เป็นสาระสำคัญอันเป็นองค์ประกอบที่แสดงให้เห็นว่าได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว และต้องสามารถยืนยันและสามารถพิสูจน์ตัวบุคคลได้

บทบัญญัติมาตรา ๑๔๐ จึงไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองและพรรคการเมือง แต่เป็นมาตรการที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และยังคงให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๕ ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ รวมทั้งไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองแล้ว เห็นได้ว่า การดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๑ นั้น เป็นกระบวนการที่มีความจำเป็นสำหรับพรรคการเมือง เนื่องจากสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดเป็นกลไกรองรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในพื้นที่



ทั่วประเทศ โดยผ่านการสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอันเป็นฐานมวลชนที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงหลักการความเป็นพรรคการเมืองของประชาชนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และสามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แม้การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวอาจจะกระทบต่อพรรคการเมืองอยู่บ้างในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่กฎหมายก็ได้ยืดหยุ่นและผ่อนปรนให้พรรคการเมืองที่ไม่สามารถดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมีมติขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสอง นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ตามมาตรานี้ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมือง โดยให้พรรคการเมืองที่ไม่เห็นด้วยสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสาม อันเป็นการรับรองการใช้สิทธิทางศาลของพรรคการเมืองซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม และเป็นไปตามหลักนิติธรรมอีกด้วย

บทบัญญัติมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง จึงไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองและพรรคการเมืองจนเกินสมควรแก่เหตุ แต่เป็นมาตรการที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ทั้งยังคงให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๕ ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ รวมทั้งไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ๑



มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

ความนำ

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอดีตที่ผ่านมาได้มีการวางหลักการสำคัญเกี่ยวกับ “การเงินการคลังของรัฐ” ไว้ว่า การจ่ายเงินแผ่นดินกระทำได้อีกแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น โดยมีการวางหลักการดังกล่าวไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ และมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา จนกระทั่งมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ยังมีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๖๙ วรรคหนึ่ง^๑ แต่ได้มีการเพิ่มหลักการเกี่ยวกับกรอบวินัยการเงินการคลังไว้ในมาตรา ๑๖๗ วรรคสาม^๒ ด้วย นอกจากนี้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับวินัยการคลังและการกู้เงินยังมีปรากฏในกฎหมายฉบับอื่น ๆ คือ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้น

^๑รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๖๙ การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้อีกเฉพาะแต่ที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ หรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนรัฐบาลจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีเช่นว่านี้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังในพระราชบัญญัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป ทั้งนี้ ให้กำหนดแหล่งที่มาของรายได้เพื่อชดใช้รายจ่ายที่ได้ใช้เงินคงคลังจ่ายไปก่อนแล้วด้วย”

^๒รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๗ วรรคสาม บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๖๗ ให้มีกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเพื่อกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการวางแผนการเงินระยะปานกลาง การจัดการรายได้ การกำหนดแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การบริหารการเงินและทรัพย์สิน การบัญชี กองทุนสาธารณะ การก่อหนี้หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินหรือภาระทางการเงินของรัฐ หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น และการอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งจะต้องใช้เป็นกรอบในการจัดการรายได้ การกำกับการใช้จ่ายเงินตามหลักการรักษาเสถียรภาพ พัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และความเป็นธรรมในสังคม”



สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นี้ก็ยังคงหลักการเกี่ยวกับการจ่ายเงินแผ่นดินกระทำได้อาศัยอำนาจตามกฎหมาย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๐^๓ รวมทั้งได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับกรอบวินัยการเงินการคลัง โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ ซึ่งได้กำหนดให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐและจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรอบการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการเงินการคลังด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐและเงินคงคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะ

จากบทบัญญัติของมาตรา ๖๒ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว คณะรัฐมนตรี จึงได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.” ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งต่อมาที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณาพระราชบัญญัติดังกล่าว แล้วลงมติเห็นสมควรประกาศใช้ “พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑” เป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๒๗ ก หน้า ๑ เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป หรือวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา

ดังนั้น เพื่อเป็นการเผยแพร่หลักการและสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าว อันเป็นผลงานในด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และเพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องคอลัมน์ “มุมมองย้อนความคิดนิติบัญญัติ” ฉบับนี้ จึงใคร่ขอเสนอบทความ เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลังตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑” ทั้งนี้ เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้ทราบถึงหลักการสำคัญ ๆ ของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติสรุปได้ดังนี้

๑. กำหนดบทนิยามที่สำคัญ และรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ ดังนี้

(๑) “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์การอัยการ องค์การมหาชน ทุนหมุนเวียนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๔๐ การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังหรือกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐเว้นแต่ในกรณีจำเป็นรีบด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติในกรณีเช่นนี้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้ในพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป”



(๒) “**เงินนอกงบประมาณ**” หมายความว่า บรรดาเงินทั้งปวงที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บ หรือได้รับไว้เป็นกรณีพิเศษตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือจากนิติกรรมหรือนิติเหตุ หรือกรณีอื่นใด ที่ต้องนำส่งคลัง แต่มีกฎหมายอนุญาตให้สามารถเก็บไว้ใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง

(๓) “**หนี้สาธารณะ**” หมายความว่า หนี้สาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๒. กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ แบ่งเป็น ๕ หมวด โดยมีรายละเอียด ดังนี้

หมวด ๑ บททั่วไป (มาตรา ๖ ถึงมาตรา ๙)

กฎหมายได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินนโยบายการคลัง การจัดทำงบประมาณ การจัดหา รายได้ การใช้จ่าย การบริหารการเงินการคลัง และการก่อหนี้ต้องมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและ ตรวจสอบได้ ตามหลักการรักษาเสถียรภาพและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อย่างยั่งยืน และหลักความเป็นธรรมในสังคม และต้องรักษาวินัยการเงิน การคลังตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด การกู้เงิน การลงทุน การตรากฎหมาย การออกกฎ หรือการดำเนินการใด ๆ ของรัฐ ที่มีผลผูกพันทรัพย์สินหรือก่อให้เกิดภาระทางการเงินการคลังแก่รัฐ ต้องพิจารณาความคุ้มค่า ต้นทุน และผลประโยชน์ เสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนความยั่งยืนทางการคลังของรัฐด้วย รวมทั้งคณะรัฐมนตรีต้องรักษาวินัยในกิจการ ที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามพระราชบัญญัตินี้อย่างเคร่งครัด



นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้การพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการคลัง การจัดทำงบประมาณ การจัดหารายได้การใช้จ่าย การบริหารการเงินการคลัง และการก่อหนี้ คณะรัฐมนตรี ต้องพิจารณาประโยชน์ที่รัฐหรือประชาชนจะได้รับความคุ้มค่า และภาระการเงินการคลังที่เกิดขึ้นแก่รัฐ รวมถึงความเสี่ยงและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างรอบคอบ และ**ต้องไม่** บริหารราชการแผ่นดินโดยมุ่งสร้างคามนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบ เศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

หมวด ๒ นโยบายการเงินการคลัง

ส่วนที่ ๑ คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ (มาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๒)

กำหนดให้มี “**คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ**” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการ สำนักงบประมาณ และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ โดยให้ผู้อำนวยการสำนักงาน เศรษฐกิจการคลัง เป็นเลขานุการ และให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการ ของคณะกรรมการ



โดยคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่และอำนาจกำหนดวินัยการเงินการคลังเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือในกฎหมายอื่นเพื่อให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติโดยไม่กระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ จัดทำและทบทวนแผนการคลังระยะปานกลาง เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารทรัพย์สิน และปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังของรัฐ และกำหนดสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น สัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ สัดส่วนการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายข้ามปีงบประมาณ สัดส่วนการก่อหนี้ผูกพันเกินกว่าหรือนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย รวมทั้งกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง ตลอดจนกำหนดอัตราการชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้ของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ส่วนที่ ๒ การดำเนินการทางการคลังและงบประมาณ (มาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๓๐)

๑) การจัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง

ให้มีการจัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ แผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและแผนการบริหารหนี้สาธารณะ โดยแผนการคลังระยะปานกลางอย่างน้อยต้องประกอบด้วยเป้าหมายและนโยบายการคลังสถานะและประมาณการเศรษฐกิจสถานะและประมาณการการคลัง ซึ่งรวมถึงประมาณการรายได้ ประมาณการรายจ่าย ดุลการคลัง และการจัดการกับดุลการคลังนั้นสถานะหนี้สาธารณะของรัฐบาล และภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของรัฐนำแผนการคลังระยะปานกลางที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วมาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐด้วย

๒) ข้อคำนึงในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้หน่วยงานของรัฐ

กำหนดให้การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงความจำเป็นและภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่ขอรับจัดสรรงบประมาณฐานะเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐที่สามารถใช้จ่ายได้ รายได้หรือเงินอื่นใดที่หน่วยงานของรัฐนั้นมีอยู่หรือสามารถนำมาใช้จ่ายได้และความสามารถในการใช้จ่ายและการก่อหนี้ผูกพันของหน่วยงานของรัฐภายในปีงบประมาณนั้น รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอัยการ

ในส่วนกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสามารถในการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ



๓) หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณรายจ่าย

กำหนดให้การเสนอกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต้องแสดงแหล่งที่มา และประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาต่าง ๆ

โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีไว้ว่า งบประมาณรายจ่ายลงทุน ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และต้องไม่น้อยกว่าวงเงินส่วนที่ขาดดุลของงบประมาณประจำปีนั้น งบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับบุคลากรของรัฐและสวัสดิการของบุคลากรของรัฐและงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐซึ่งเป็นหน้าที่กระทรวงการคลังหรือค้ำประกันต้องตั้งไว้เพียงพอเพียง และงบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับภาระทางการเงินที่มีกฎหมายบัญญัติให้รัฐบาลต้องส่งเงินเข้าสมทบหรือชดเชยเพื่อการใด ๆ ต้องตั้งให้ตามเวลาที่กฎหมายกำหนด งบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับภาระทางการเงินเพื่อชดเชยต้นทุนทางการเงินและการบริหารจัดการ รวมทั้งความเสียหายจากการดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการตามที่ได้รับมอบหมายโดยรัฐบาลรับภาระชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้จากการดำเนินการ ต้องตั้งให้ในโอกาสแรกที่สามารถทำได้ตลอดจนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ให้ตั้งได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันหรือแก้ไขสถานการณ์ อันกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ การเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะร้ายแรง และภารกิจที่เป็นความจำเป็นเร่งด่วนของรัฐ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายไม่สามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ให้แสดงเหตุผลความจำเป็นและมาตรการในการแก้ไขต่อรัฐสภาพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วย

ในส่วนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้กระทำได้เมื่อมีเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายเงินระหว่างปีงบประมาณ โดยไม่สามารถรืองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไปได้ และให้ระบุที่มาของเงินที่จะใช้จ่ายตามงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมด้วย และสำหรับการตั้งงบประมาณรายจ่ายงบกลางให้ตั้งได้เฉพาะในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นที่ไม่อาจจัดสรรหรือไม่สมควรจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบได้โดยตรงและการโอนงบประมาณรายจ่ายระหว่างหน่วยงานของรัฐจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายอนุญาตให้กระทำได้



๔) การไม่นำรายได้ส่งคลัง และการเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มเติม

กำหนดให้การเสนอกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องนำเงินรายได้หรือเงินอื่นใดส่งคลัง ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นและเกิดประโยชน์ในการที่หน่วยงานของรัฐนั้นจะมีเงินเก็บไว้ เพื่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของตน โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนเสนอกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี ส่วนในกรณีการเสนอกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เพื่อให้



หน่วยงานของรัฐนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐนั้นหรือเพื่อการหนึ่งการใดเป็นการเฉพาะ ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีการจัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕) การดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการที่ก่อให้เกิดภาระต่องบประมาณหรือการสูญเสียรายได้

กำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินกิจกรรม มาตรการหรือโครงการที่ก่อให้เกิดภาระต่องบประมาณหรือภาระทางการคลังในอนาคตตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนด ต้องจัดทำแผนบริหารจัดการกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ ประมาณการรายจ่าย แหล่งเงินที่ใช้ตลอดระยะเวลาดำเนินการ และประโยชน์ที่จะได้รับ โดยต้องเสนอพร้อมกับการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และในส่วนกรณีการดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการที่ก่อให้เกิดการสูญเสียรายได้ของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐ ให้จัดทำประมาณการการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่จะได้รับ เสนอในการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีโดยในการพิจารณาอนุมัติกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความจำเป็นเร่งด่วน ประโยชน์ที่ได้รับ และภาระทางการคลังหรือการสูญเสียรายได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

๖) การมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ โดยรัฐบาลรับประกันภาระชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้จากการดำเนินการ

กำหนดให้การมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ โดยรัฐบาลรับประกันภาระชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้ในการดำเนินการนั้น ให้กระทำได้เฉพาะกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายและอยู่ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐนั้น เพื่อฟื้นฟูหรือกระตุ้นเศรษฐกิจ หรือเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบอาชีพหรือยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน หรือเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยหรือการก่อวินาศกรรมและในการมอบหมายดังกล่าว คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาภาระทางการคลังของรัฐที่อาจเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ผลกระทบต่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐซึ่งได้รับมอบหมายนั้น และแนวทางการบริหารจัดการภาระทางการคลังของรัฐ และผลกระทบจากการดำเนินการโดยภาระที่รัฐต้องรับประกันชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว ต้องมียอดคงค้างทั้งหมดรวมกันไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนด

ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งได้รับมอบหมาย ไม่ว่าการมอบหมายนั้นจะเกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับหรือไม่ จัดทำประมาณการต้นทุนทางการเงินและการบริหารจัดการที่รัฐจะต้องรับประกันทั้งหมดสำหรับกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการนั้น ๆ และแจ้งให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐและกระทรวงการคลังทราบ



หมวด ๓ วินัยการเงินการคลัง

ส่วนที่ ๑ รายได้ (มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๓๖)

๑) รายได้แผ่นดิน

กำหนดให้บรรดาเงินที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บหรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สินหรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ **ให้นำส่งคลังตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น**

นอกจากนี้กฎหมายได้กำหนดเหตุยกเว้นให้ไม่ต้องนำส่งคลัง ได้แก่

(๑) กรณีที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ใช้จ่ายในกิจการของหน่วยงานของรัฐนั้น หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของหน่วยงานของรัฐนั้น ให้หน่วยงานของรัฐนั้นจ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ และไม่ต้องนำส่งคลัง

(๒) กรณีในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือ หรือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนาญพิเศษแห่งสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่นใด หรือบุคคลใดไม่ว่าจะเป็นเงินให้กู้หรือให้เปล่า รวมทั้งเงินที่ได้รับสืบเนื่องจากโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือเช่นว่านั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะกำหนดเป็นอย่างอื่น โดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

(๓) กรณีเป็นเงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดใช้ความเสียหายหรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สิน และจำเป็นต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สินหรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา หรือเงินรายรับของหน่วยงานของรัฐที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อำนาจบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือประชาสงเคราะห์ หรือเงินที่ได้รับในลักษณะผลพลอยได้จากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ หรือเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายหุ้นในนิติบุคคลเพื่อนำไปซื้อหุ้นในนิติบุคคลอื่นเมื่อมีเหตุผลอันสมควร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะอนุญาตให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับเงินในกรณีดังกล่าว นำเงินนั้นไปใช้จ่าย โดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

๒) รายได้ภาษีอากรรายได้ค่าธรรมเนียม และรายได้รัฐวิสาหกิจ

กำหนดให้การจัดเก็บรายได้แผ่นดินที่เป็นภาษีอากรจะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และการยกเว้นหรือการลดภาษีอากรใดจะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ให้อำนาจจัดเก็บภาษีอากรนั้น รวมทั้งในการเสนอยกเว้นหรือลดภาษีอากรต่อผู้มีอำนาจอนุมัติให้หน่วยงานของรัฐผู้เสนอจัดทำประมาณการการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการยกเว้นหรือลดภาษีอากรด้วย

ในส่วนกรณีการจัดเก็บ ลด และยกเว้นรายได้แผ่นดินที่เป็นค่าธรรมเนียม อันมิใช่ค่าตอบแทนการให้บริการ จะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และสำหรับรัฐวิสาหกิจที่ไม่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล ให้จัดสรรกำไรสุทธิประจำปีเพื่อนำส่งคลัง



ในอัตราไม่น้อยกว่าอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล และในกรณีที่เห็นสมควรกระทรวงการคลังจะกำหนดให้รัฐวิสาหกิจจัดสรรกำไรสุทธิหรือกำไรสะสม เพื่อนำส่งคลังเพิ่มเติมในจำนวนที่กระทรวงการคลังเห็นสมควรก็ได้

๓) การกักเงินรายได้

กำหนดให้การกักเงินรายได้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น หรือเพื่อการหนึ่งการใดเป็นการเฉพาะจะกระทำมิได้เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

ส่วนที่ ๒ รายจ่าย (มาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๓)

กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะก่อหนี้ผูกพันหรือจ่ายเงินได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายและต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส คุ่มค่า และประหยัด โดยพิจารณาเป้าหมาย ประโยชน์ที่ได้รับ ผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐ และต้องเป็นไปตามรายการและวงเงินงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานของรัฐนั้นและกำหนดให้การเบิกจ่ายเงินจากคลังการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี รวมทั้งเงินที่ขอเบิกจากคลัง ถ้าไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมด ให้หน่วยงานของรัฐผู้เบิกนำส่งคืนคลังโดยไม่ชักช้า สำหรับหน่วยงานของรัฐซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการต้องจัดให้มีการวางหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกเงิน การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงิน ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้ โดยต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

ส่วนที่ ๓ การจัดให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินและการบริหารทรัพย์สินของรัฐ (มาตรา ๔๔ ถึงมาตรา ๔๘)

กำหนดให้การบริหารจัดการทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือการกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและกฎที่เกี่ยวข้องโดยต้องพิจารณาประโยชน์ของรัฐและประชาชน ความคุ้มค่า และความประหยัด ซึ่งต้องกระทำด้วยความรอบคอบระมัดระวัง และมีการบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสม และต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินนั้น โดยให้กระทรวงการคลังมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดูแลและบริหารทรัพย์สินของแผ่นดิน และทรัพย์สินที่ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยกระทรวงการคลังอาจจะมอบหมายให้หน่วยงานอื่นของรัฐดำเนินการแทนได้

ในส่วนกรณีการบริหารเงินคงคลัง นั้น ได้กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และให้รักษาไว้ในระดับที่จำเป็นและสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐได้กำหนดให้ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ หรือตามกฎหมายระเบียบของหน่วยงานของรัฐโดยเคร่งครัด



ส่วนที่ ๔ การก่องหนี้และการบริหารหนี้ (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๖๐)

๑) ข้อคำนึงในการก่องหนี้และบริหารหนี้

กฎหมายได้กำหนดให้การก่องหนี้และการบริหารหนี้ของหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามกฎหมายและอยู่ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐผู้กู้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศและหน่วยงานของรัฐ โดยต้องกระทำด้วยความรอบคอบ และคำนึงถึงความคุ้มค่า ความสามารถในการชำระหนี้ การกระจายภาระการชำระหนี้ เสถียรภาพและความยั่งยืนทางการเงินการคลัง ตลอดจนความน่าเชื่อถือของประเทศและหน่วยงานของรัฐผู้กู้ด้วย

๒) การกำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะ

กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐประกาศกำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ สัดส่วนภาระหนี้ของรัฐบาลต่อประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด สัดส่วนภาระหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ และสัดส่วนอื่น ๆ ที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเห็นสมควร และให้กระทรวงการคลังรายงานสัดส่วนหนี้ที่เกิดขึ้นจริงต่อคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการทุก ๖ เดือน โดยในกรณีที่มีการบริหารหนี้สาธารณะไม่สามารถดำเนินการได้ตามสัดส่วนที่กำหนด ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรายงานเหตุผล วิธีการ และระยะเวลาในการทำให้สัดส่วนดังกล่าวอยู่ภายในสัดส่วนที่กำหนดเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยรายงานดังกล่าวให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบ รวมทั้งวิธีเผยแพร่ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย

๓) การกู้เงินและการค้ำประกันของหน่วยงานของรัฐโดยรัฐบาล

กฎหมายได้กำหนดให้การกู้เงินของรัฐบาล และการค้ำประกันการชำระหนี้ของหน่วยงานของรัฐ ให้ปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะโดยเคร่งครัด และในกรณีการก่องหนี้ของหน่วยงานของรัฐไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย รัฐบาลจะค้ำประกันการชำระหนี้ไม่ได้ แต่ในกรณีที่รัฐบาลต้องกู้เงินนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ ให้กระทรวงการคลังกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ และเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนและอย่างต่อเนื่อง เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติของประเทศ โดยไม่อาจตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ทันและเมื่อหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของแผนงานหรือโครงการมีความพร้อมที่จะดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการที่จะใช้จ่ายเงินกู้แล้ว

ในกรณีการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ ให้กระทรวงการคลังดำเนินการให้สอดคล้องกับสถานะของเงินคงคลัง โดยคำนึงถึงประมาณการรายได้และแผนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในแต่ละช่วงเวลาด้วย และเมื่อปรากฏว่าในระหว่างปีงบประมาณรัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้เกินกว่าประมาณการ หรือมีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณต่ำกว่าประมาณการ ให้กระทรวงการคลัง



พิจารณาปรับลดวงเงินที่จะกู้ยืมตามความจำเป็นและเหมาะสม และสำหรับกรณีการกู้เงินเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะในกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินนอกเหนือจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี และต้องใช้เป็นเงินตราต่างประเทศ กฎหมายกำหนดให้กระทำได้เฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนต้องดำเนินการโดยไม่อาจใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายได้ และเมื่อหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของแผนงานหรือโครงการมีความพร้อมที่จะดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการที่จะใช้จ่ายเงินกู้ยืมแล้ว

นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้ก่อนเริ่มปีงบประมาณใด ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแผนการกู้เงินและการบริหารหนี้เงินกู้ที่จะกระทำในปีงบประมาณนั้น ส่งให้กระทรวงการคลังและเมื่อได้กู้เงินแล้วให้รายงานกระทรวงการคลังเพื่อทราบ และภายใน ๓๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานการกู้เงินประจำปีงบประมาณและสถานะหนี้เงินกู้ค้างเสนอต่อกระทรวงการคลัง

ส่วนที่ ๕ เงินนอกงบประมาณและเงินทุนหมุนเวียน (มาตรา ๖๑ ถึงมาตรา ๖๓)

กำหนดให้มีเงินนอกงบประมาณเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของการมีเงินนอกงบประมาณนั้น โดยให้นำเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐมาฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น และเมื่อได้ใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่หรือการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์จนบรรลุวัตถุประสงค์แห่งการนั้นแล้ว หากมีเงินคงเหลือก็นำส่งคลังโดยมิชักช้าและกำหนดให้การจัดตั้งเงินทุนหมุนเวียนให้กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเท่านั้นโดยต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจนและเป็นกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อสาธารณประโยชน์หรือเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม และต้องไม่ซ้ำซ้อนกับกองทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งไว้แล้ว



ส่วนที่ ๖ การคลังท้องถิ่น (มาตรา ๖๔ ถึงมาตรา ๖๗)

กฎหมายได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดเก็บรายได้ให้เพียงพอในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ แต่ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถดำเนินการได้ กฎหมายกำหนดให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมไปพลางก่อน รวมทั้งได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย การก่อหนี้ผูกพัน และบริหารทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำอย่างไร้โปร่งใสและตรวจสอบได้ ซึ่งการก่อหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เป็นการกู้เงินหรือการออกพันธบัตรให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ และในกรณีการกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นการกู้เงินจากต่างประเทศหรือกู้เป็นเงินตราต่างประเทศ ก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและคณะรัฐมนตรีก่อนด้วย



หมวด ๔ การบัญชี รายงาน และการตรวจสอบ (มาตรา ๖๘ ถึงมาตรา ๗๙)

๑) การกำหนดมาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ

กำหนดให้กระทรวงการคลังกำหนดมาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ ยกเว้นกรณีหน่วยงานของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ให้จัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามมาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป และกรณีหน่วยงานของรัฐที่เป็นทุนหมุนเวียน ให้จัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามที่กฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียนกำหนด

๒) การจัดทำรายงานการเงินประจำปีงบประมาณ และรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ

กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานการเงินประจำปีงบประมาณซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบแสดงฐานะการเงินและงบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน โดยให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรายงานการเงินดังกล่าว และให้หน่วยงานของรัฐนำส่งรายงานการเงินประจำปีพร้อมกับรายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ และกระทรวงเจ้าสังกัดและเปิดเผยให้สาธารณชนทราบรวมทั้งเผยแพร่ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์

นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย งบแสดงฐานะการเงิน งบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน งบแสดงการเปลี่ยนแปลงสินทรัพย์สุทธิ งบกระแสเงินสด และรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณ โดยให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณดังกล่าว และให้กระทรวงการคลังเสนอรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีพร้อมกับรายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอรัฐสภา

๓) การจัดทำรายงานสถานะหนี้สาธารณะ และหนี้ภาครัฐ

กำหนดให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานสถานะหนี้สาธารณะ หนี้ภาครัฐ และความเสี่ยงทางการคลัง ในวันสิ้นปีงบประมาณเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเพื่อทราบ

๔) การจัดทำรายงานการเงินรวมภาครัฐ และรายงานเสี่ยงทางการคลัง

กำหนดให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานการเงินรวมของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ รายงานการเงินรวมของรัฐวิสาหกิจ รายงานการเงินรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรายงานการเงินรวมภาครัฐ และให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนทราบรวมทั้งเผยแพร่ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และกำหนดให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานความเสี่ยงทางการคลังภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ



หมวด ๕ การตรวจเงินแผ่นดิน

กำหนดให้การตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล่าวหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และในกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยการเงินการคลังของรัฐตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายได้กำหนดให้การส่งลงโทษทางปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ความสคัญ

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดมาตรการที่สำคัญในการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ ดังนี้

๑) กำหนดกรอบในการดำเนินนโยบายของรัฐ ว่าต้องไม่บริหารราชการแผ่นดินโดยมุ่งสร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

๒) กำหนดนโยบายการเงินการคลัง โดย

๒.๑) ให้มีคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ มีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญในการจัดทำและทบทวนแผนการคลังระยะปานกลาง และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารทรัพย์สิน และปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งกำหนดสัดส่วนและอัตราต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบวินัยในการดำเนินนโยบายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ตลอดจนกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง

๒.๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางการคลังและงบประมาณ อาทิ

(๑) กำหนดให้จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณรัฐ แผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และแผนการบริหารหนี้สาธารณะ และนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารรายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรและตั้งงบประมาณรายจ่าย เช่น งบประมาณรายจ่ายลงทุนต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และต้องไม่น้อยกว่าส่วนที่ขาดดุลงบประมาณ เป็นต้น

(๓) กำหนดเงื่อนไขในกรณีการเสนอกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องนำเงินรายได้หรือเงินอื่นใดส่งคลัง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนเสนอกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี และในกรณีการเสนอกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีเพื่อเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



(๔) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ โดยรัฐบาลรับภาระชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้จากการดำเนินการ ให้กระทำได้เฉพาะกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายและอยู่ในขอบแห่งวัตถุประสงค์ ของหน่วยงานของรัฐนั้น เพื่อฟื้นฟูหรือกระตุ้นเศรษฐกิจ หรือเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบอาชีพ หรือยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน หรือเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย หรือการก่อวินาศกรรม

๓) กำหนดกรอบวินัยการเงินการคลังด้านต่าง ๆ ดังนี้

๓.๑) **ด้านรายได้** กำหนดหลักการให้รายได้แผ่นดินต้องนำส่งคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมาย กำหนดเป็นอย่างอื่นหรือกรณีมีเหตุตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดยกเว้นให้ไม่ต้องนำส่งคลังและ การกันเงินรายได้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

๓.๒) **ด้านรายจ่าย** กำหนดหลักการให้การก่อหนี้ผูกพันหรือจ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ ต้องอาศัยอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย โดยต้องคำนึงถึงความโปร่งใส คุ่มค่าและประหยัดและถ้าเงิน ที่ขอเบิกจากคลังไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมด ให้หน่วยงานของรัฐผู้เบิกนำส่งคืนคลังโดยไม่ชักช้า

๓.๓) **ด้านการจัดให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินและการบริหารทรัพย์สินของรัฐ** กำหนดหลักการ ให้ต้องเป็นไปตามกฎหมาย โดยต้องพิจารณาประโยชน์ของรัฐและประชาชน ความคุ้มค่า และประหยัด โดยให้กระทรวงการคลังมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดูแลและบริหารทรัพย์สินของแผ่นดินและ ทรัพย์สินที่ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

๓.๔) **ด้านการก่อหนี้และการบริหารหนี้** กำหนดหลักการให้ต้องเป็นไปตามกฎหมาย อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของผู้กู้ โดยต้องทำอย่างรอบคอบ และในการกู้เงินของรัฐบาล และการค้าประกันการชำระหนี้ของหน่วยงานของรัฐ ให้ปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะโดยเคร่งครัด และในกรณีที่รัฐบาลต้องการกู้เงินนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะให้กระทรวงการคลังกระทำก็ได้แต่โดยอาศัยอำนาจ ตามกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ และเฉพาะกรณีที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้

๓.๕) **ด้านเงินนอกงบประมาณและเงินทุนหมุนเวียน** กำหนดหลักการให้เงินนอกงบประมาณ ให้มีเท่าที่จำเป็น และให้นำเงินนอกงบประมาณมาฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง และหากมีเงินคงเหลือ ให้นำส่งคลังโดยมิชักช้า และในส่วนการจัดตั้งทุนหมุนเวียนให้กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เท่านั้น

๓.๖) **ด้านการคลังท้องถิ่น** กำหนดหลักการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดเก็บ รายได้ให้เพียงพอในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ และในการกู้เงินหรือการ ออกพันธบัตรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้อยู่ภายใต้กฎหมายนี้และหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ



๔) กำหนดมาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ในการจัดทำบัญชีและรายงานการเงินโดยหน่วยงานภาครัฐต้องจัดทำรายงานการเงินประจำปีงบประมาณ และกระทรวงการคลังต้องจัดทำรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณรายงานสถานะหนี้สาธารณะ หนี้ภาครัฐ รายงานการเงินรวมภาครัฐ และรายงานความเสี่ยงทางการคลัง

๕) กำหนดบทลงโทษทางปกครองสำหรับกรณีกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย โดยให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

โดยมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลังดังกล่าวนี้ จะเป็นกรอบในการดำเนินนโยบายของรัฐ การจัดทำงบประมาณ การจัดการรายได้ การใช้จ่าย การบริหารเงิน ตลอดจนการก่อหนี้ ซึ่งนโยบายดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่และภาระหนี้ที่ประชาชนต้องมีส่วนรับผิดชอบ การกำหนดกรอบและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน มีแผนแม่บทระยะกลาง และการตรวจสอบที่รัดกุม รวมทั้งกำหนดให้มีการบริหารความเสี่ยง ย่อมจะช่วยยกระดับมาตรฐานการดำเนินนโยบายและการบริหารการคลังให้มีประสิทธิภาพ ยั่งยืน โปร่งใส และมีกลไกการตรวจสอบที่นำไปสู่ความรับผิดชอบต่อทางการคลัง และทำให้ประชาชนไว้วางใจการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐมากขึ้น

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลและเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าว นั้น ผู้สนใจสามารถสืบค้นได้ที่เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา และสามารถติดตามความเคลื่อนไหวในการตรากฎหมายของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้จาก “ระบบประมวลผลข้อมูลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ” เว็บไซต์สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (www.senate.go.th) ๒





นางสาวอภิรรัตน์ นิยมไทย
นิติกร สำนักกฎหมาย



กฎหมายน่ารู้เกี่ยวกับโดรน

บทนำ

ปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการทหาร ส่วนในด้านการทหารนั้นได้มีการนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ๆ มาพัฒนาขีดความสามารถทางการทหารในหลายด้านด้วยกันไม่ว่าจะเป็นด้านของอาวุธยุทโธปกรณ์ การขนส่ง หรือการสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งเทคโนโลยีทางทหารชนิดหนึ่งที่เป็นที่สนใจของกองทัพทุกประเทศ ก็คือ “อากาศยานไร้คนขับ” หรือ **Unmanned Aerial Vehicle : UAV** หรือมีชื่อเรียกเป็นสามัญอีกชื่อหนึ่งว่า “โดรน” (Drone) นั่นเอง เทคโนโลยีชนิดนี้หน่วยทหารที่ปฏิบัติการในสนามรบสามารถควบคุมได้จากระยะไกลโดยที่ไม่ต้องอาศัยกำลังพลในการขับชี้โดยตรง อาศัยเพียงการควบคุมหรือบังคับในฐานให้มิติทางการเคลื่อนที่หรือปล่อยอาวุธในพื้นที่ที่ผู้ควบคุมกำหนด การใช้โดรนจึงส่งผลดีต่อกิจการทางทหารหลายประการ เช่น การลดจำนวนทหารประจำการ การลดความสูญเสียของทหารจากการบาดเจ็บและเสียชีวิต และยังเป็นอาวุธทำลายล้างที่ทรงพลังภาพอีกด้วย นอกจากนี้ ในปัจจุบันโดรนยังถูกนำไปใช้ในกิจการของพลเรือนเพื่อประโยชน์ในด้านการเกษตรกรรม เช่น การหว่านเมล็ดพันธุ์พืช การฉีดยาฆ่าแมลง และการวิเคราะห์ดินและพื้นที่การเกษตร ด้านการสำรวจทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการศึกษาวิจัย ด้านการสื่อสารมวลชน เช่น การถ่ายภาพรายงานข่าวเหตุการณ์ชุมนุม งานแสดงดนตรี ด้านการขนส่ง เช่น การลำเลียงสิ่งของให้ความช่วยเหลือในพื้นที่ภัยพิบัติ ด้านการค้นหาและช่วยเหลือ เช่น การค้นหาคนตกน้ำเมื่อเกิดอุบัติเหตุเฮลิคอปเตอร์ตก และยังมีอีกเป็นกีฬาทางอากาศชนิดหนึ่งอีกด้วย

สำหรับข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับโดรนนั้น อาจกล่าวได้ว่าโดรนเป็นยานพาหนะทางอากาศขนาดเล็กที่ไม่มีนักบินประจำอยู่บนเครื่องเพื่อควบคุม มีลักษณะคล้ายคลึงกับเครื่องบินบังคับวิทยุ มีหลากหลาย



ขนาดและรูปร่าง และไม่จำกัดรูปแบบแล้วแต่นักออกแบบจะออกแบบมาเพื่อใช้งานให้เหมาะสมกับภารกิจ ส่วนความเป็นมาของโดรนนั้นพบว่าโดรนเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๘ จากแนวคิดของ Nikola Tesla วิศวกรเครื่องกลและไฟฟ้า ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๕๙ ได้มีการสร้างโดรนรุ่นแรกขึ้นเพื่อเป็นเป้าฝึกทางอากาศ โดย Archibald Montgomery Low นักวิทยาศาสตร์และนักวิศวกรรมที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเครื่องบิน จากนั้นโดรนก็ได้ถูกคิดค้นพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งเกิดเป็นเครื่องบินอัตโนมัติ Hewitt - Sperry Automatic Airplane ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ Reginald Denny ได้พัฒนาระบบควบคุมของโดรนให้สามารถควบคุมได้จากระยะไกล จากนั้นได้มีความพยายามคิดค้นและพัฒนาโดรนเรื่อยมาด้วยเหตุผลที่ว่าต้องการใช้เทคโนโลยีชนิดนี้เพื่อการรักษามลประโยชน์ของประเทศชาติ ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้มีการใช้โดรนเป็นเป้าฝึกให้แก่พลปืนต่อต้านอากาศยาน และใช้ในภารกิจโจมตี และหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้มีการประยุกต์ใช้เครื่องบินไอพ่นเพิ่มเข้าไปในระบบเครื่องยนต์ของโดรน อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้นโดรนยังมีลักษณะไม่ต่างจากเครื่องบินที่ควบคุมด้วยรีโมตคอนโทรล จนกระทั่งถึงยุคสงครามเวียดนามจึงมีการพัฒนาโดรนให้มีขนาดเล็กลงสามารถใช้เป็นอาวุธต่อสู้ ช่วยลดความเสี่ยงและการสูญเสียนักบินได้เป็นอย่างดี แต่โดรนในรุ่นแรก ๆ นี้จะถูกใช้เป็นอากาศยานลาดตระเวนมากกว่า ภายหลังจึงมีการติดอาวุธให้แก่อากาศยาน เช่น MQ - ๑ Predator

ในประเทศไทยนั้นกองทัพได้นำโดรนมาใช้ตั้งแต่ในสมัยสมรภูมिर่วมเกล้าหรือการสู้รบระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ โดยมีการนำเข้าอากาศยานไร้คนขับ รุ่น R4D SkyEye จำนวน ๗ ลำ จากสหราชอาณาจักร เข้าประจำการอยู่ที่ฝูงบิน ๔๐๒ กองบิน ๔ ตาคลี เพื่อภารกิจในการตรวจการณ์และถ่ายภาพ แต่ด้วยข้อจำกัดทางเทคโนโลยีในขณะนั้นทำให้โดรนไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของกองทัพได้เท่าที่ควร เนื่องจากเทคโนโลยีชนิดนี้เหมาะกับการใช้งานในพื้นที่เป็นพื้นที่โล่งแจ้ง แต่ไม่เหมาะสำหรับการใช้งานในภูมิประเทศที่เป็นป่าเขาอย่างประเทศไทย จนกระทั่งโดรนได้รับการพัฒนาจากอากาศยานการสังเกตการณ์กลายเป็นอากาศยานสำหรับการรบและโจมตี กองทัพจึงให้ความสำคัญกับอากาศยานประเภทนี้มากขึ้น และมีการจัดหาโดรนเข้ามาประจำการเพื่อภารกิจตรวจการณ์ ซึ่เป้า ปัจจุบันกองทัพได้ใช้โดรนในลักษณะเป็นการอำนวยความสะดวกเฉพาะพื้นที่หรือใช้ประโยชน์จากโดรนในงานเฉพาะกิจ สำหรับบินตรวจการณ์เฉพาะบริเวณเพื่อรักษาทรัพยากรของประเทศ เช่น ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรทางทะเล การบินตรวจการณ์ในพื้นที่ล่อแหลม เป็นต้น^๑

นอกจากนี้ ยังได้มีการนำโดรนมาใช้ในกิจการด้านพลเรือนเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากสามารถตอบสนองต่อความต้องการใช้งานในกิจการด้านพลเรือนได้เป็นอย่างดี ประกอบกับราคาที่ไม่สูงจนเกินไปและวิธีการใช้งานที่ไม่ยุ่งยาก ทำให้โดรนกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม

^๑สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับโดรนนั้นสามารถอ่านเพิ่มเติมได้ที่ คอลัมน์การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการใช้อากาศยานไร้คนขับ (โดรน) วารสารจตุรนิติ ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๒ เดือนมีนาคม - เมษายน ๒๕๕๘ หน้า ๑๖๗ - ๑๗๔.



การใช้โดรนในกิจการของพลเรือนนั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัย ด้านการจราจรทางอากาศ หรืออาจถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการก่ออาชญากรรม หรือใช้เพื่อการสืบค้น ซึ่งกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของประชาชน เช่น เหตุการณ์ที่มีโดรนบินในระยะใกล้เคียงกับเฮลิคอปเตอร์ ที่ใช้ในการลำเลียงผู้สูญหายที่วนอุทยานถ้ำหลวง - ขุนน้ำนางนอน หรือมีโดรนบินสูงเกินกำหนด ใกล้กับบริเวณพื้นที่ทำอากาศยาน เป็นต้น ดังนั้น การใช้งานโดรนจึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมาย และเพื่อให้เข้าใจถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงขอเสนอบทความเรื่อง “กฎหมายน่ารู้เกี่ยวกับโดรน” ดังนี้

๑. บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เมื่อสภาพการณ์ของโลกเปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้กฎหมายมีเนื้อหาที่ครอบคลุมมากยิ่งขึ้นป้องกันไม่ให้เทคโนโลยีเหล่านั้นส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนและประเทศชาติได้ ในเรื่องโดรนก็เช่นกันจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้โดรน โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโดรนมีดังนี้

๑.๑ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๗

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อให้กฎหมายทันต่อโลกที่ได้พัฒนาก้าวหน้าในด้านการบินพลเรือนเป็นอันมาก และเพื่อให้สอดคล้องกับการที่รัฐบาลไทยเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาโดยลำดับ ครั้งสุดท้ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๗ พ.ศ. ๒๕๕๘

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

คณะกรรมการการบินพลเรือน

กำหนดให้มีคณะกรรมการการบินพลเรือน ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงคมนาคม ผู้บัญชาการทหารอากาศ และกรรมการอื่นอีก ๗ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนแห่ง



ประเทศไทย เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ให้ทันต่อเหตุการณ์ ถูกต้อง และครบถ้วนตามกฎหมายและตามอนุสัญญา และให้มีอำนาจตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย เช่น การกำหนดนโยบายและพิจารณาอนุมัติแผนอำนวยความสะดวก แผนรักษาความปลอดภัย แผนนิรภัย รวมทั้งแผนแม่บทการจัดตั้งสนามบินพาณิชย์ การรับปรึกษาและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบินพลเรือนแก่รัฐมนตรี เป็นต้น

การใช้อากาศยาน

กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดนำอากาศยานทำการบินเว้นแต่ได้รับใบอนุญาต และห้ามมิให้อากาศยานขึ้นลงนอกจากสนามบินอนุญาต หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาตหรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การจดทะเบียนและเครื่องหมายอากาศยาน

กำหนดให้ผู้ซึ่งขอจดทะเบียนอากาศยานจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ แต่ต้องมีสัญชาติไทย และต้องเป็นเจ้าของอากาศยานที่ขอจดทะเบียนหรือถ้ามิได้เป็นเจ้าของต้องเป็นผู้มีสิทธิครอบครองอากาศยานและได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนได้

ความสมควรเดินอากาศ

กำหนดให้อากาศยานที่ใช้ในการเดินอากาศในราชอาณาจักรต้องมีใบสำคัญสมควรเดินอากาศที่ออกให้สำหรับอากาศยานนั้น ซึ่งใบสำคัญสมควรเดินอากาศนั้นมีอยู่สองแบบ คือ ใบสำคัญสมควรเดินอากาศแบบมาตรฐาน และใบสำคัญสมควรเดินอากาศแบบพิเศษ ในกรณีที่ผู้ควบคุมอากาศยานเห็นว่าอากาศยานอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถทำการบินได้อย่างปลอดภัย ให้แจ้งนายช่างทำการบำรุงรักษาอากาศยานให้อยู่ในสภาพที่ทำการบินได้อย่างปลอดภัยก่อนนำอากาศยานทำการบิน โดยใบสำคัญสมควรเดินอากาศจะออกให้แก่อากาศยานที่จดทะเบียนแล้วและมีความปลอดภัยเพื่อใช้งานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น

ผู้ประจำหน้าที่

ผู้ประจำหน้าที่ หมายความว่า นักบิน ตันหน นายช่าง พนักงานวิทยุ พนักงานควบคุมการจราจรทางอากาศ พนักงานอำนวยความสะดวกการบิน และผู้ทำหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในข้อบังคับ

กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเป็นผู้ประจำหน้าที่ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้ หรือมีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ซึ่งออกให้โดยรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาหรือรัฐที่ได้ทำความตกลงกับประเทศไทย แต่สำหรับผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้

สนามบินและเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ

กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดจัดตั้งสนามบินหรือเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติรัฐมนตรี การขอและการออก



ใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินหรือเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

อุบัติเหตุ

เมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นแก่อากาศยาน กำหนดให้ผู้จดทะเบียนอากาศยานนั้น มีหน้าที่แจ้งอุบัติเหตุนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่ชักช้า และทำรายงานตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนด และดำเนินการที่พึงปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับอุบัติเหตุของอากาศยาน

อำนาจตรวจ ยึดและหนองเหนียว

กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกตรวจเอกสารและเข้าไปตรวจในสถานที่ใด ๆ ได้ และถ้าปรากฏว่ามีการฝ่าฝืนให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดเอกสารและหนองเหนียวอากาศยานนั้นไว้เพื่อดำเนินการต่อไปได้

บทกำหนดโทษ

กำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติต่าง ๆ ที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้

๑.๒ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน ประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ. ๒๕๕๘^๒

โดยที่มาตรา ๒๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน ดังนั้น รัฐมนตรีจึงออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน ประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอกไว้ดังนี้

^๒ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๘๖ ง หน้า ๖ วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘.

^๓พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๒๔

“มาตรา ๒๔ ห้ามมิให้ผู้ใดบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินหรือทิ้งร่มอากาศ นอกจากได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด.”



(๑) ในประกาศนี้

“อากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก” หมายความว่า อากาศยานที่ควบคุมการบิน โดยผู้ควบคุมการบินอยู่ภายนอกอากาศยานและใช้ระบบควบคุมอากาศยาน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงเครื่องบินเล็กซึ่งใช้เป็นเครื่องบินเล่นตามกฎกระทรวงกำหนดวัตถุซึ่งไม่เป็นอากาศยาน พ.ศ. ๒๕๔๘

“ระบบควบคุมอากาศยาน” หมายความว่า ชุดอุปกรณ์อันประกอบด้วย เครื่องเชื่อมโยงคำสั่งควบคุมหรือการบังคับอากาศยาน รวมทั้งสถานีหรือสถานที่ติดตั้งชุดอุปกรณ์เหล่านี้หรือเครื่องมือที่ใช้ควบคุมการบินจากภายนอกและตัวอากาศยานด้วย

(๒) อากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอกตามประกาศนี้แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ

ประเภทแรก ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการเล่นเป็นงานอดิเรก เพื่อความบันเทิง หรือเพื่อการกีฬา แบ่งออกเป็น ๒ ขนาด คือ ที่มีน้ำหนักไม่เกิน ๒ กิโลกรัม และมีน้ำหนักเกิน ๒ กิโลกรัม แต่ไม่เกิน ๒๕ กิโลกรัม

ประเภทที่สอง ใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น (ซึ่งมีน้ำหนักไม่เกิน ๒๕ กิโลกรัม) ดังต่อไปนี้ เพื่อการรายงานเหตุการณ์หรือรายงานการจราจร (สื่อมวลชน) เพื่อการถ่ายภาพ การถ่ายทำ หรือการแสดงในภาพยนตร์หรือรายการโทรทัศน์ เพื่อการวิจัยและพัฒนาอากาศยาน และเพื่อการอื่น ๆ

(๓) รัฐมนตรีอนุญาตให้บังคับหรือปล่อยอากาศยานที่มีน้ำหนักไม่เกิน ๒ กิโลกรัมที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการเล่นเป็นงานอดิเรก เพื่อความบันเทิง หรือเพื่อการกีฬาได้ โดยผู้บังคับหรือปล่อยอากาศยานต้องมีอายุเกินกว่า ๑๘ ปีบริบูรณ์ เว้นแต่จะมีผู้แทนโดยชอบธรรมควบคุมดูแล และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

ก่อนทำการบิน ต้องตรวจสอบว่าอากาศยานอยู่ในสภาพที่สามารถทำการบินได้อย่างปลอดภัย ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของพื้นที่ที่จะทำการบิน ต้องทำการศึกษาพื้นที่และชั้นของห้วงอากาศที่จะทำการบิน และต้องมีแผนฉุกเฉิน รวมถึงแผนสำหรับกรณีเกิดอุบัติเหตุ การรักษาพยาบาล และการแก้ปัญหากรณีไม่สามารถบังคับอากาศยานได้

ระหว่างทำการบิน ห้ามทำการบินในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และรบกวนความสงบสุขของบุคคลอื่น ห้ามทำการบินเข้าไปในบริเวณเขตห้ามเขตจำกัด และเขตอันตราย รวมทั้งสถานที่ราชการ หน่วยงานของรัฐ โรงพยาบาล แนวการบินขึ้นลงของอากาศยานจะต้องไม่มีสิ่งกีดขวาง ต้องสามารถมองเห็นอากาศยานได้ตลอดเวลาที่ทำการบิน ต้องทำการบินในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกซึ่งสามารถมองเห็นอากาศยานได้อย่างชัดเจน ห้ามทำการบินเข้าใกล้หรือเข้าไปในเมฆ ห้ามทำการบินภายในระยะ ๙ กิโลเมตร (๕ ไมล์ทะเล) จากสนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน ห้ามทำการบินโดยใช้ความสูงเกิน ๙๐ เมตร (๓๐๐ ฟุต) เหนือพื้นดิน ห้ามทำการบินเหนือเมือง หมู่บ้าน ชุมชน หรือพื้นที่ที่มีคนมาชุมนุมอยู่ ห้ามบังคับอากาศยานเข้าใกล้อากาศยานซึ่งมีนักบิน ห้ามทำการบินละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น ห้ามทำการบิน



โดยก่อให้เกิดความเดือดร้อน ความรำคาญ แก่ผู้อื่น ห้ามส่งหรือพาวัตถุอันตรายหรืออุปกรณ์ปล่อยแสงเลเซอร์ติดไปกับอากาศยาน และห้ามทำการบินโดยมีระยะห่างในแนวราบกับบุคคล ยานพาหนะ สิ่งก่อสร้าง หรืออาคารน้อยกว่า ๓๐ เมตร (๑๐๐ ฟุต)

ทั้งนี้ เมื่อปรากฏว่าผู้บังคับหรือปล่อยอากาศยานไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดข้างต้นได้ ให้ระงับการบังคับหรือปล่อยอากาศยาน

(๔) รัฐมนตรีอนุญาตให้บังคับหรือปล่อยอากาศยานที่มีน้ำหนักเกินกว่า ๒ กิโลกรัมแต่ไม่เกิน ๒๕ กิโลกรัม ที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการเล่นเป็นงานอดิเรก เพื่อความบันเทิง หรือเพื่อการกีฬาได้ เมื่อผู้บังคับหรือปล่อยอากาศยานมีคุณสมบัติและลักษณะดังนี้ มีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ ไม่เคยต้องโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และได้ขึ้นทะเบียนโดยยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่ออธิบดีกรมทำอากาศยานพร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่กำหนด รวมทั้งปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ก่อนทำการบิน นอกจากจะต้องดำเนินการตามข้อ (๓) แล้ว ยังจะต้องมีการบำรุงรักษาตามคู่มือของผู้ผลิต มีความรู้ความชำนาญในการบังคับอากาศยานและระบบของอากาศยาน มีความรู้ความเข้าใจในกฎจราจรทางอากาศ นำหนังสือหรือสำเนาหนังสือการขึ้นทะเบียนติดตัวตลอดเวลาที่ทำการบิน มีอุปกรณ์ดับเพลิงที่สามารถใช้งานได้ติดตัวตลอดเวลาที่ทำการบิน มีการทำประกันภัยสำหรับความเสียหายอันเกิดแก่ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สามารถเงินประกันไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อครั้ง





ระหว่างทำการบิน นอกจากจะต้องดำเนินการตามข้อ (๓) แล้ว ยังห้ามทำการบินโดยมีระยะห่างในแนวราบกับบุคคล ยานพาหนะ สิ่งก่อสร้าง อาคารที่ไม่เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติการบินน้อยกว่า ๕๐ เมตร (๑๕๐ ฟุต) และเมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นแก่อากาศยาน ให้ผู้บังคับ หรือปล่อยอากาศยานแจ้งอุบัติเหตุขึ้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่ชักช้า

ทั้งนี้ เมื่อปรากฏว่าผู้บังคับหรือปล่อยอากาศยานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ให้อธิบดีกรมทำอากาศยานมีอำนาจสั่งให้แก้ไขการกระทำนั้นภายในระยะเวลา ที่กำหนด หากไม่ดำเนินการหรือการฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติตามดังกล่าวจะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย ก็ให้มีการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนได้

(๕) รัฐมนตรีอนุญาตให้บังคับหรือปล่อยอากาศยานที่มีน้ำหนักไม่เกิน ๒๕ กิโลกรัม ที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นได้ เมื่อผู้บังคับหรือปล่อยอากาศยานมีคุณสมบัติและลักษณะ ดังต่อไปนี้ พร้อมทั้งได้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่ออธิบดีกรมทำอากาศยาน และได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ กำหนดไว้ในข้อ (๔) โดยอนุโลม

คุณสมบัติและลักษณะของผู้บังคับหรือปล่อยอากาศยาน

(ก) เพื่อการรายงานเหตุการณ์หรือรายงานการจราจร (สื่อมวลชน) ต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์และดำเนินการด้านสื่อสารมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ วารสาร วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น

(ข) เพื่อการถ่ายภาพ การถ่ายทำหรือการแสดงในภาพยนตร์หรือ รายการโทรทัศน์ต้องเป็นบุคคลธรรมดาที่มีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นผู้มีพฤติการณ์อันเป็นภัย ต่อความมั่นคงของประเทศ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดตาม กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยศุลกากร นิติบุคคล ซึ่งผู้แทนนิติบุคคลและผู้จัดการของ นิติบุคคลนั้นมีคุณสมบัติดังกล่าวมา

(ค) เพื่อการวิจัยและพัฒนาอากาศยาน ต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์และดำเนินการ เพื่อการวิจัยและพัฒนาอากาศยาน

(ง) เพื่อการอื่น ต้องมีคุณสมบัติและลักษณะตามข้อ (ข)

(๖) ผู้ใดประสงค์จะบังคับหรือปล่อยอากาศยานที่ควบคุมการบินจาก ภายนอกที่มีน้ำหนักเกิน ๒๕ กิโลกรัม ให้ยื่นขออนุญาตต่ออธิบดีกรมทำอากาศยานเป็นกรณีไป และจะ บังคับหรือปล่อยอากาศยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่กำหนด



๑.๓ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโดรนนั้นนอกจากพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน ประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังกล่าวมาแล้วนั้น ยังมีกฎหมายอีกฉบับคือพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

กล่าวคือ เพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเพื่อป้องกันราชอาณาจักร คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้อำนาจตามความในมาตรา ๖^๕ และมาตรา ๑๔^๕ แห่งกฎหมายฉบับนี้และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การขึ้นทะเบียนเครื่องวิทยุคมนาคมที่ใช้ในอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก (Drone) ดังนี้ ห้ามการใช้เครื่องวิทยุคมนาคมที่ใช้ในอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก (Drone) เว้นแต่ (๑) ได้มีการขึ้นทะเบียนตามคำสั่งนี้ (๒) มีการขึ้นทะเบียนตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ. ๒๕๕๘ (๓) เป็นเครื่องบินเล็กซึ่งใช้เป็นเครื่องเล่น นอกจากนี้ ในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานให้ถือปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งอื่นที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด โดยผู้ฝ่าฝืนคำสั่งต้องรับโทษ

^๕พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๖

“มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใด ทำ มิ ใช้ นำเข้า นำออก หรือคำสั่งเครื่องวิทยุคมนาคม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

ในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้เครื่องวิทยุคมนาคมบางลักษณะหรือเครื่องวิทยุคมนาคมที่ใช้ในกิจการบางประเภทได้รับยกเว้นไม่ต้องได้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งทั้งหมดหรือเฉพาะแต่บางกรณีได้”.

^๕พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔

“มาตรา ๑๔ เพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเพื่อป้องกันราชอาณาจักร รัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเฉพาะกาลให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดไว้เอาไปใช้ ห้ามการใช้หรือห้ามการยกย้ายซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุคมนาคมในระหว่างเวลาและภายในเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในคำสั่งนั้น”.



จำกัดไม่เกิน ๕ ปี ปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๓^๖

๒๓. ข้อควรพิจารณา

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๔ นั้นได้กำหนดบทนิยามคำว่า “อากาศยาน” ไว้ว่าหมายความรวมถึงเครื่องทั้งสิ้นซึ่งทรงตัวในบรรยากาศ โดยปฏิบัติการแห่งอากาศ เว้นแต่วัตถุซึ่งระบุงเวียนไว้ในกฎกระทรวง

โดยกฎกระทรวงกำหนดวัตถุซึ่งไม่เป็นอากาศยาน พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดให้วัตถุต่อไปนี้ไม่เป็นอากาศยาน ได้แก่ ทั่วทุกชนิด บัลลูนหรือลูกโป่งซึ่งมีปริมาตรไม่เกิน ๑ ลูกบาศก์เมตร เครื่องบินเล็ก ซึ่งใช้เป็นเครื่องบิน เครื่องซึ่งทรงตัวในบรรยากาศโดยปฏิบัติการแห่งอากาศต่อพื้นผิวโลก เช่น Hovercraft Ekranoplanes ยานพาหนะทางน้ำที่ทรงตัวในบรรยากาศโดยปฏิบัติการแห่งอากาศที่เป็นผลกระทบกับพื้นผิวโลก และที่สามารถทรงตัวในบรรยากาศโดยปฏิบัติการแห่งอากาศได้เป็นการชั่วคราวเพื่อหลบหลีกสิ่งกีดขวาง

ดังนั้น โดรนจึงถือเป็นอากาศยานตามบทนิยามดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เนื่องจากพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลอากาศยานลำใหญ่เป็นสำคัญ ไม่ได้มุ่งเน้นถึงอากาศยานลำเล็กที่ใช้เพื่อความสนุกสนานหรือใช้เพื่อทำกิจกรรมในพื้นที่จำกัด บทบัญญัติในหลายประการ เช่น การจดทะเบียนและเครื่องหมายอากาศยาน แบบอากาศยาน การผลิตอากาศยาน และการควบคุมความสมควรเดินอากาศ ใบสำคัญสมควรเดินอากาศ หรือหน่วยซ่อมอากาศยาน เป็นต้น จึงไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับกับโดรน

ในการนี้ จึงได้มีการออกประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน ประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้โดรนขึ้นเป็นพิเศษเพิ่มเติมจากบทบัญญัติต่าง ๆ โดยแบ่งประเภทของโดรนออกเป็น ๒ ประเภท คือ **ประเภทแรก ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการเล่นเป็นงานอดิเรก** เพื่อความบันเทิงหรือเพื่อการกีฬา ซึ่งแบ่งออกได้เป็น ๒ ขนาด คือ ขนาดที่มีน้ำหนักไม่เกิน ๒ กิโลกรัม และขนาดที่มีน้ำหนักเกิน ๒ กิโลกรัม แต่ไม่เกิน ๒๕ กิโลกรัม **ประเภทที่สอง ใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น** (มีน้ำหนักไม่เกิน ๒๕ กิโลกรัม) ดังต่อไปนี้ เพื่อการรายงานเหตุการณ์หรือรายงานการจราจร เพื่อการถ่ายภาพ การถ่ายทำหรือการแสดงในภาพยนตร์หรือรายการโทรทัศน์ เพื่อการวิจัยและพัฒนาอากาศยาน และเพื่อการอื่น ๆ ซึ่งโดรนแต่ละประเภทนั้นจะมีหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม (สำหรับโดรนที่มีน้ำหนักเกิน ๒๕ กิโลกรัมนั้น ผู้ใช้ต้องขออนุญาตเป็นกรณี ๆ ไป)

^๖ พระราชบัญญัติวิเทศพินยอม พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๒๓

“มาตรา ๒๓ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๖ มาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๖ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งปรับทั้งจำ”.



อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะได้มีการออกประกาศฉบับดังกล่าวขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้โดรนเป็นพิเศษ เนื่องจากบทบัญญัติบางประการในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๗ ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับกับโดรน อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของกฎหมายที่ไม่สามารถใช้บังคับกับอากาศยานแต่ละประเภทได้นั้น ในปัจจุบันยังพบว่ามีปัญหาในเรื่องการใช้โดรนโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมายอยู่เสมอ จะเห็นได้จากเหตุการณ์ที่มีโดรนบินในระยะใกล้เคียงกับเฮลิคอปเตอร์ที่ใช้ในการลำเลียงผู้สูญหายที่วนอุทยานถ้ำหลวง - ขุนน้ำนางนอน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ในช่วงเวลาใกล้ค่ำหรือเหตุการณ์ที่มีโดรนบินสูงเกินกำหนดในพื้นที่ที่ห่างจากท่าอากาศยานตอนเมืองเพียง ๗.๖ กิโลเมตร ซึ่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้นได้กำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติในกฎหมายไว้ดังนี้ มาตรา ๗๘^๗ กำหนดให้ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๔ บังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน หรือทิ้งร่มอากาศโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมาตรา ๘๐^๘ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๔ ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต ต้องรับโทษปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท

^๗พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๗๘

“มาตรา ๗๘ ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) บังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบิน หรือทิ้งร่มอากาศโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๔

ฯลฯ

ฯลฯ”.

^๘พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๘๐

“มาตรา ๘๐ ผู้ใดได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๕๓ วรรคสอง หรือมาตรา ๖๐ เบญจวรรคสาม ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท”.



อนึ่ง มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าการขึ้นทะเบียนผู้ครอบครองโดรนตามคำสั่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นเปรียบเสมือนการขึ้นทะเบียนรถยนต์ ส่วนการขึ้นทะเบียนผู้บังคับโดรนตามประกาศกระทรวงคมนาคมนั้นเปรียบเสมือนการทำใบขับขี่รถยนต์ ดังนั้น ผู้ใช้งานโดรนจึงจะต้องขึ้นทะเบียนโดรนให้ครบทั้งสองประเภท

๓. บทสรุป

จะพิจารณาเห็นได้ว่า “เทคโนโลยีนั้นได้เปลี่ยนแปลงโลก” คำกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นจริงในปัจจุบันที่ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงสังคมมนุษย์ให้เป็นสังคมเทคโนโลยี และเปลี่ยนแปลงการดำเนินวิถีชีวิตของมนุษย์จากการพึ่งพาธรรมชาติไปสู่การพึ่งพาเครื่องจักรกล อย่างไรก็ตาม เมื่อสภาวะการณ์ของโลกเปลี่ยนแปลงไปกฎหมายที่มีอยู่ก็จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย กล่าวคือ ต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้กฎหมายมีเนื้อหาที่ครอบคลุม และสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันไม่ให้เทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนและประเทศชาติได้ นอกจากนี้ การนำเทคโนโลยีมาใช้ก็ต้องอยู่ภายใต้หลักศีลธรรมและจริยธรรม เพื่อให้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนั้นถูกนำมาใช้อย่างเหมาะสมเป็นคุณแก่มวลมนุษยชาติด้วย **๑**



ปัญหาคนไร้สัญชาติกับการได้มา ซึ่งสัญชาติไทย

บทนำ

หากจะได้มีการกล่าวถึงคำว่า “คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ” นั้น ย่อมหมายถึง บุคคลที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นคนชาติจากรัฐใดภายใต้บทบัญญัติกฎหมายของรัฐนั้น หรือกล่าวสั้น ๆ คือ บุคคลที่ไม่มีประเทศใดยอมรับว่าเป็นคนชาติของประเทศนั้น โดยสถานะของการไร้รัฐไร้สัญชาติ สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งคนที่เดินทางเข้ามาในประเทศ และคนที่เกิดในประเทศ เช่น กรณีของชนกลุ่มน้อยที่มีบุตรเกิดในประเทศไทย ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองจะถือว่าคนเหล่านี้มีสถานะเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ไม่มีสิทธิได้รับการดูแลจากรัฐตามไปด้วย

ปัจจุบันประเทศไทยมีกลุ่ม “คนไร้สัญชาติ” อาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก มีทั้งกลุ่มคนไร้สัญชาติที่มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทย และกลุ่มคนไร้สัญชาติที่ไม่มีสิทธิอาศัยในประเทศไทย โดยส่วนใหญ่จะเป็นชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ตามแนวตะเข็บชายแดนของประเทศ ดังนั้น จึงไม่แปลกอะไรที่คนไร้รัฐไร้สัญชาติจะเป็นกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ตามชายขอบของสังคมที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ เช่น การรักษาพยาบาล การมีงานทำ หรือการประกันทางสังคมต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้ทำให้คนไร้รัฐไร้สัญชาติถูกทอดทิ้งจากสังคม และถูกปล่อยให้อยู่ตามลำพัง และบางครั้งอาจสร้างปัญหาให้แก่สังคมได้ แต่ในบางครั้งคนไร้รัฐไร้สัญชาติเหล่านี้ก็ได้ทำคุณงามความดีและสร้างชื่อเสียงให้แก่ประเทศชาติได้ เช่น กรณี ด.ช. หม่อง ทองดี ที่เคยสร้างชื่อเสียงให้ประเทศไทยในการเป็นตัวแทนเข้าร่วมการแข่งขันเครื่องบินกระดาษที่ประเทศญี่ปุ่น ภาครัฐจึงต้องเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่เกิดในประเทศไทยตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง



ดั่งนั้น เพื่อให้ผู้อ่านได้รับทราบและเข้าใจถึงสภาพปัญหาของคนไร้สัญชาติและการไ้ตมาซังสัณชาติไทยว่ามีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเช่นไร คอลัมน์ “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้จึงขอนำเสนอเรื่อง “ปัญหาคนไร้สัญชาติกับทการไ้ตมาซังสัณชาติไทย” ดั่งนี้

๑. สภาพปัญหาและความเป็นมาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย

ปัจจุบันจะพบว่าทั่วโลกมีบุคคลที่ต้องตกอยู่ในภาวะคนไร้สัญชาติอยู่เป็นจำนวนมาก และเมื่อบุคคลเหล่านั้นตกอยู่ในภาวะดังกล่าวแล้ว ผลที่ตามมาคือไม่มีรัฐใดที่จะให้ความคุ้มครองดูแล และในบางกรณีอาจหมายรวมถึงไม่มีที่พักอาศัยอีกด้วย จึงทำให้บุคคลที่ตกอยู่ในภาวะไร้สัญชาติเช่นนั้น เกิดความยากลำบากในการดำรงชีวิต เพราะตกอยู่ในสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย สำหรับประเทศไทยก็มีกลุ่มคนที่ต้องตกอยู่ในภาวะไร้สัญชาติเช่นเดียวกัน และปัจจุบันทางราชการได้มีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ปัญหาคนไร้สัญชาติดังกล่าวเพราะถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญต่อความมั่นคงของประเทศ



เป็นที่ทราบกันดีว่าประเทศไทยนั้น มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางบกและทางน้ำเป็นระยะทางหลายพันกิโลเมตร และมีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติมากกว่าประเทศอื่น ๆ ในแถบภูมิภาคเดียวกัน จึงทำให้เกิดการอพยพเคลื่อนย้ายประชากรข้ามชาติในลักษณะต่าง ๆ ได้ง่าย ทั้งการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การอพยพหนีภัยจากการสู้รบ หรือสงคราม หรือความอดอยากยากจนจากประเทศต้นทางเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก บางกลุ่มชาติพันธุ์เข้ามาอยู่อาศัยเป็นเวลานานหลายสิบปี เช่น เวียดนามอพยพ ลาวอพยพ เขมรอพยพ จีนฮ่ออพยพ ไทยลื้อ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า เป็นต้น บางกลุ่มเป็นคนเชื้อสายเดียวกันหรือเป็นญาติพี่น้องกับคนที่อยู่ในประเทศไทยมานานโดยเฉพาะตามแนวชายแดน ที่มีการเดินทางไปมาหาสู่กันและตั้งถิ่นฐานภายหลังมีการกำหนดอาณาเขตของประเทศ เช่น ชาวเขาบุคคลบนพื้นที่สูงเชื้อสายมอญ หรือไทยใหญ่ เป็นต้น กลุ่มคนเหล่านี้เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยอยู่ในสถานะของคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย และเมื่อไม่อาจกลับประเทศต้นทางได้จึงตกเป็นคนไร้รัฐไร้สัญชาติ

ขณะเดียวกันหลักการในการให้สัญชาติของประเทศไทยซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายอยู่บ่อยครั้งอันเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหา “คนไร้รัฐไร้สัญชาติที่เกิดในประเทศไทย” กล่าวคือ หลักการสากลของการได้สัญชาติโดยการเกิดตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้น การได้สัญชาติโดยการเกิดจะมีอยู่ ๒ ลักษณะ คือ



(๑) การได้สัญชาติตามหลักการสืบสายโลหิตจากบิดามารดา กล่าวคือ บิดามารดามีสัญชาติอะไร บุตรก็ย่อมได้สัญชาตินั้น และ

(๒) การได้สัญชาติโดยหลักดินแดนที่เป็นถิ่นกำเนิด กล่าวคือ ผู้ใดเกิดในดินแดนของประเทศใดย่อมจะได้สัญชาติของประเทศนั้น

ซึ่งประเทศไทยของเราได้ใช้หลักการได้สัญชาติดังกล่าวมาโดยตลอด แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เมื่อประเทศไทยเริ่มมีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ มีการขยายสิทธิการปกครองในระบอบคอมมิวนิสต์เข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลในขณะนั้นได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยตามหลักดินแดน โดยกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า บุคคลที่จะได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดนได้นั้น บิดามารดาต้องไม่ใช่คนต่างด้าวที่เข้าเมืองชั่วคราวหรือคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย ทำให้คนที่เกิดในประเทศไทยโดยมีบิดามารดาเป็นคนต่างด้าวไม่ได้สัญชาติไทยเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวยังกำหนดให้มีผลย้อนหลังทำให้คนที่เคยได้สัญชาติไทยไปแล้วตามหลักดินแดนทั่วไปนั้น ต้องถูกถอนสัญชาติไทยถ้ามีบิดามารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองชั่วคราวหรือเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย^๑

ต่อมาแม้ว่าได้มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ตามผลของการแก้ไขพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่หลักการของการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดน ก็ยังคงเป็นการให้สัญชาติไทยอย่างมีเงื่อนไขอยู่เช่นเดิม กล่าวคือ ผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยจะไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดถ้ามีบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองชั่วคราวหรือเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเงื่อนไขตามหลักการของการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดนดังกล่าวยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งการจะให้สัญชาติไทยกับบุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยนั้น ก็ยังเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และจะให้ได้เฉพาะบุคคลที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายสัญชาติของประเทศไทยก็เป็นสาเหตุที่ทำให้บุคคลที่เกิดในประเทศไทยกลายเป็นคนไร้สัญชาติได้

^๑นายกฤษฎา บุญราช “สถานการณ์และแนวทางแก้ไขปัญหาคคนไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย” สืบค้นจากเว็บไซต์ <http://www.nhrc.or.th/getattachment/News/Activity-News/news25600710-2 A2.pdf.aspx> เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑.



๒. หลักเกณฑ์การได้มาซึ่งสัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติ

สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการได้สัญชาติไทยของบุคคลที่เกิดในประเทศไทย หรือบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยไว้ดังนี้

๒.๑ การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด สามารถแยกได้เป็น ๒ กรณี คือ การได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิต และการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน

การได้สัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิต หมายถึง การที่บุตรเกิดจากบิดามารดาที่มีสัญชาติใดก็ย่อมได้สัญชาตินั้น เช่น บุตรที่เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นคนไทย บุตรที่เกิดนั้นย่อมได้สัญชาติไทยตามบิดาหรือมารดาได้ด้วย

การได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน เป็นการกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการไร้สัญชาติในประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปจะไม่นำเรื่องสัญชาติของบิดาหรือมารดาเข้ามาพิจารณา ดังนั้น บุคคลใดที่ถือกำเนิดขึ้นมาบนแผ่นดินของรัฐใดก็จะได้รับสัญชาติของรัฐนั้น เว้นแต่จะมีกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้เป็นพิเศษ



ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดไว้ใน มาตรา ๗^๒ ว่า บุคคลดังต่อไปนี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด คือ

(๑) ผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย

(๒) ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ยกเว้นบุคคลตามมาตรา ๗ ทวิ^๓

คำว่าบิดาตาม (๑) ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นบิดาของผู้เกิดตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง แม้ผู้นั้นจะมีได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาของผู้เกิด และมีได้จดทะเบียนรับรองผู้เกิดเป็นบุตรก็ตาม

ทั้งนี้ การได้สัญชาติไทยโดยการเกิดนั้น มีข้อยกเว้นกำหนดไว้ใน มาตรา ๗ ทวิ ว่า ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิดบิดาตามกฎหมายหรือบิดาซึ่งมิได้มีการสมรสกับมารดาหรือมารดาของผู้นั้นเป็น

^๒มาตรา ๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕.

^๓มาตรา ๗ ทวิ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕.



(๑) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทย เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

(๒) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ

(๓) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

แต่ในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีจะพิจารณาและสั่งเฉพาะราย หรือเป็นการทั่วไปให้บุคคลดังกล่าวได้สัญชาติไทยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด

สำหรับผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยซึ่งไม่ได้สัญชาติไทย จะอยู่ในราชอาณาจักรไทยในฐานะใด ภายใต้เงื่อนไขใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรและสิทธิมนุษยชนประกอบกัน และในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

นอกจากนี้ ในมาตรา ๘ ยังได้กำหนดข้อยกเว้นการได้สัญชาติไทย โดยการเกิดว่า ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ย่อมไม่ได้สัญชาติไทย ถ้าขณะที่เกิดบิดาหรือมารดาเป็น

(๑) หัวหน้าคณะผู้แทนทางทูตหรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทนทางทูต

(๒) หัวหน้าคณะผู้แทนทางกงสุลหรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทน

ทางกงสุล

(๓) พนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญขององค์การระหว่างประเทศ

(๔) คนในครอบครัวซึ่งเป็นญาติอยู่ในความอุปการะหรือคนใช้

ซึ่งเดินทางจากต่างประเทศมาอยู่กับบุคคลใน (๑) (๒) หรือ (๓)

๒.๒ การได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิด

การได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิด แบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ การได้สัญชาติไทยโดยการสมรส และการได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

การได้สัญชาติไทยโดยการสมรสของหญิงต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการได้สัญชาติไทยโดยการสมรสของหญิงต่างด้าวไว้ในมาตรา ๘ ว่า หญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าวและได้สมรสกับผู้มีสัญชาติไทย ถ้าประสงค์จะได้สัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ได้สัญชาติไทยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี



ปัจจุบันหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทย ถ้าประสงค์จะได้สัญชาติไทย ต้องยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยผู้มีอำนาจอนุญาตคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยต้องรับฟังข้อเสนอแนะและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับสัญชาติประกอบการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ การได้สัญชาติไทยโดยการสมรสนั้น แม้ภายหลังต่อมาจะขาดจากการสมรสหรือสามีแปลงสัญชาติไปถือสัญชาติประเทศอื่น หญิงนั้นยังคงถือสัญชาติไทยต่อไป เว้นแต่หญิงนั้นจะแสดงเจตนาสละสัญชาติไทยกลับไปถือสัญชาติเดิมก่อนสมรส หรือถูกถอนสัญชาติไทย

การได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการได้สัญชาติไทย โดยการแปลงสัญชาติ ไว้ในมาตรา ๑๐ ว่า **คนต่างด้าวซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนดังต่อไปนี้ อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้**



(๑) บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทย และกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ

(๒) มีความประพฤติดี

(๓) มีอาชีพเป็นหลักฐาน

(๔) มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยต่อเนื่อง

มาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(๕) มีความรู้ภาษาไทยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

แต่กรณีตาม (๔) และ (๕) มิให้นำมาใช้บังคับ ถ้าปรากฏว่าผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทย มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) ได้กระทำความดีความชอบเป็นพิเศษต่อประเทศไทย หรือได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่ทางราชการซึ่งรัฐมนตรีเห็นสมควร

(๒) เป็นบุตร ภริยา หรือสามีของผู้ซึ่งได้แปลงสัญชาติเป็นไทย หรือของผู้ได้กลับคืนสัญชาติไทย

(๓) เป็นผู้ได้เคยมีสัญชาติไทยมาก่อน

(๔) เป็นสามีของผู้มีสัญชาติไทย

๓. เงื่อนไขและวิธีการแปลงสัญชาติ^๔

ผู้ที่ประสงค์จะขอแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทย ต้องยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ถ้าผู้ประสงค์จะขอแปลงสัญชาติเป็นไทยมีบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายไทย และบุตรนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุตรพร้อมกับตนได้ โดยบุตรนั้น

^๔พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๒/๑.



ได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๑) (๓) (๔) และ (๕) ทั้งนี้ การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยนั้น ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

นอกจากนี้ บุคคลอื่นอาจขอแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทยให้แก่บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ผู้อนุบาลตามคำสั่งของศาลอาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่คนไร้ความสามารถซึ่งมีหลักฐานแสดงให้เชื่อได้ว่าเป็นผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๓) และ (๕) และรัฐมนตรีจะยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามก็ได้

(๒) ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ของรัฐตามที่รัฐมนตรีกำหนด เมื่อได้รับความยินยอมของผู้เยาว์แล้ว อาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่ผู้เยาว์ซึ่งอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์มานไม่น้อยกว่าสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๑) และ (๓)

(๓) ผู้รับบุตรบุญธรรมซึ่งเป็นผู้มีสัญชาติไทยอาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุตรบุญธรรมที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะซึ่งได้จดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีและมีหลักฐานแสดงให้เชื่อได้ว่าเป็นผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐ (๑) และ (๓)

ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

๔. การเสียสัญชาติไทย

แม้พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการได้สัญชาติไทยให้แก่บุคคลที่อาศัยในประเทศไทยได้แล้ว กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ได้กำหนดให้มีการเสียสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าวได้โดยการสละสัญชาติไทย การถอนสัญชาติ และการเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมาย ดังนี้

๔.๑ การสละสัญชาติไทย^๕

กฎหมายกำหนดว่า ชายหรือหญิงซึ่งมีสัญชาติไทยและได้สมรสกับคนต่างด้าวและอาจถือสัญชาติของภริยาหรือสามีได้ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของภริยาหรือสามี ถ้าประสงค์จะสละสัญชาติไทยให้แสดงความจำนงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

นอกจากนี้ ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่เป็นบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวและได้สัญชาติของบิดาหรือมารดาด้วยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบิดาหรือมารดา หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ถ้ายังประสงค์จะถือสัญชาติอื่นอยู่ต่อไป ให้แสดงความจำนงสละสัญชาติไทยตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มียุครบยี่สิบปีบริบูรณ์

^๕พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๓ - มาตรา ๑๕.



ในกรณีที่มีผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นหรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทย โดยการแปลงสัญชาติ ถ้าประสงค์จะสละสัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สละ สัญชาติไทย ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๔.๒ การถอนสัญชาติ^๖

ในกรณีหญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าวและได้สัญชาติไทยโดยการสมรส อาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ เมื่อปรากฏว่า

(๑) การสมรสนั้นได้เป็นไปโดยปกปิดข้อเท็จจริง หรือแสดงข้อความเท็จ อันเป็นสาระสำคัญ

(๒) กระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทบ กระเทือนต่อความมั่นคงหรือขัดต่อประโยชน์ของรัฐ หรือเป็นการเหยียดหยามประเทศชาติ

(๓) กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

การถอนสัญชาติไทยดังกล่าวให้เป็นอำนาจของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

นอกจากนี้ ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยเพราะเกิดใน ราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวอาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ เมื่อปรากฏว่า

(๑) ไปอยู่ในต่างประเทศที่บิดาหรือมารดามีหรือเคยมีสัญชาติ เป็นเวลาติดต่อกันเกินห้าปีนับแต่วันที่บรรลุนิติภาวะ

(๒) มีหลักฐานแสดงว่าใช้สัญชาติของบิดาหรือมารดาหรือสัญชาติอื่น หรือฝักใฝ่อยู่ในสัญชาติของบิดาหรือมารดาหรือสัญชาติอื่น

(๓) กระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง หรือขัดต่อประโยชน์ของรัฐหรือเป็นการเหยียดหยามประเทศชาติ

(๔) กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน

ทั้งนี้ การถอนสัญชาติไทยตาม (๑) หรือ (๒) ให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้สั่ง ส่วนการถอนสัญชาติไทยตาม (๓) หรือ (๔) เมื่อพนักงาน อัยการร้องขอ ให้ศาลเป็นผู้สั่ง

นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจถอนสัญชาติไทย แก่ผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ เมื่อปรากฏว่ามีกรณีอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้



^๖พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๖ - มาตรา ๑๙.



- (๑) การแปลงสัญชาตินั้นได้เป็นไปโดยปกปิดข้อเท็จจริงหรือแสดงข้อความเท็จอันเป็นสาระสำคัญ
- (๒) มีหลักฐานแสดงว่าผู้แปลงสัญชาตินั้นยังใช้สัญชาติเดิม
- (๓) กระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงหรือขัดต่อประโยชน์ของรัฐ หรือเป็นการเหยียดหยามประเทศชาติ
- (๔) กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (๕) ไปอยู่ในต่างประเทศโดยไม่มีภูมิลำเนาในประเทศไทยเป็นเวลาเกินห้าปี
- (๖) ยังคงมีสัญชาติของประเทศที่ทำสงครามกับประเทศไทย
- การถอนสัญชาติไทยดังกล่าวนี้ จะขยายไปถึงบุตรของผู้ถอนสัญชาติไทยในเมื่อบุตรนั้นยังไม่บรรลุนิติภาวะและได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติด้วยก็ได้

๔.๓ การเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมาย^๗

ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเกิดในขณะที่บิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวและอาจถือสัญชาติของบิดาหรือมารดาได้ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบิดาหรือมารดา ถ้าได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวแล้ว ให้เสียสัญชาติไทย ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและได้แปลงสัญชาติเป็นคนต่างด้าว หรือสละสัญชาติไทย หรือถูกถอนสัญชาติไทย ย่อมเสียสัญชาติไทย

บทสรุป

แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการได้สัญชาติไทยของคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานหรืออาศัยอยู่ในประเทศไทยก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวก็เป็นการให้สัญชาติแก่บุคคลที่เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่สำหรับคนไร้รัฐไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนไทย หรือผู้ที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนั้น ไม่มีกฎหมายรับรองและคุ้มครองแก่บุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด จึงถือว่าบุคคลเหล่านี้เป็นคนไร้รัฐไร้สัญชาติที่รัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อให้เขาเหล่านี้ได้รับความรับรองคุ้มครองจากรัฐใดรัฐหนึ่งเพื่อให้เขามีสิทธิต่าง ๆ ในฐานะพลเมืองของรัฐได้ และแม้ประเทศไทยจะมีความพยายามในการแก้ปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติมาอย่างต่อเนื่องแต่ปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาตินั้นก็ยังคงมีอยู่ เนื่องจากคนไร้สัญชาติบางส่วนคือกลุ่มคนที่อพยพมาจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว พม่า กัมพูชา ฯลฯ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติตามแนวชายแดนจึงเป็นปัญหาระหว่างประเทศที่ทุกประเทศที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมมือกันแก้ไขเพื่อความมั่นคงปลอดภัยทั้งกับตัวบุคคลและรัฐนั้น ๆ ในระยะยาวต่อไป **๑**

^๗พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒.



หน้าที่ - นำทำ

หน้าที่ของลูกน้องต่อเจ้านาย

๑. เริ่มทำงานก่อนนาย
๒. เลิกงานภายหลัง
๓. คาดหวังแต่สิ่งที่นายให้ (ไม่คอร์รัปชัน)
๔. ภารกิจไม่อากุลตั้งค้าง
๕. สร้างชื่อเสียงโต่งตั้งให้นายและองค์กร

(หนังสือหน้าที่ - นำทำ จริยธรรมมาตรฐานเพื่อความเกษมศานต์แห่งชีวิต ว. วชิรเมธี, หน้า ๒๐)



นางสาวสิริโสม พรหมโสม
นติกร สำนักกฎหมาย

สรุปสาระสำคัญของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑

“ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัย” ซึ่งเป็นธุรกิจที่ผู้ประกอบการธุรกิจตกลงให้ผู้เช่าซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาได้ใช้อาคารเพื่ออยู่อาศัย และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าแก่ผู้ให้เช่าซึ่งเป็นการประกอบกันเป็นปึกตินั้น ยังไม่เป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่า ธุรกิจประเภทนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ จนกระทั่งมีประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับมาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดธุรกิจที่ควบคุมสัญญาและลักษณะของสัญญา พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นมา ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองผู้เช่าที่อยู่อาศัยจากเงื่อนไขสัญญาเช่าที่ไม่เป็นธรรม แต่ในขณะเดียวกันก็สร้างความกังวลให้แก่ผู้ให้เช่า ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการอพาร์ทเมนต์ รวมไปถึงผู้ที่ซื้อคอนโดมิเนียม หรือบ้านเพื่อปล่อยให้เช่า เนื่องจากจะทำให้การดำเนินการจัดการกับผู้เช่าที่ผิดสัญญาเช่าทำได้ยากขึ้น

คอลัมน์เกร็ดกฎหมายน่ารู้ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง “สรุปสาระสำคัญของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑” เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจถึง บทนิยาม สาระสำคัญที่ต้องกำหนดไว้ในสัญญาเช่าอาคาร และข้อห้ามกำหนดในสัญญาเช่าอาคารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัย” ตามลำดับ ดังนี้

๑. บทนิยาม

“ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัย” หมายความว่า การประกอบธุรกิจที่ผู้ประกอบการธุรกิจตกลงให้ผู้เช่าซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาได้ใช้อาคารเพื่ออยู่อาศัย และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้น โดยมีสถานที่ที่จัดแบ่งให้เช่าตั้งแต่ ๕ หน่วยขึ้นไป ไม่ว่าจะอยู่ในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกัน

“อาคาร” หมายความว่า ห้องพัก บ้าน อาคารชุด อพาร์ทเมนต์ หรือสถานที่พักอาศัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่จัดขึ้นสำหรับการให้เช่าเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย แต่ไม่รวมถึงหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก และโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม



“**ผู้ประกอบการธุรกิจ**” หมายความว่า ผู้ประกอบการธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัย โดยเรียกเก็บค่าเช่าจากผู้เช่า

“**ผู้เช่า**” หมายความว่า รวมถึงผู้เช่าช่วงซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาด้วย

“**เงินประกัน**” หมายความว่า เงินที่ผู้เช่าวางไว้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจเป็นค่าประกันการเช่าอาคาร เพื่ออยู่อาศัย ค่าประกันความเสียหาย หรือเงินอื่นใดที่ผู้ประกอบการธุรกิจเรียกเก็บจากผู้เช่าในลักษณะทำนองเดียวกัน

ดังนั้น ประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับผู้ให้เช่าที่อยู่อาศัยจำนวนตั้งแต่ ๕ หน่วยขึ้นไปให้แก่บุคคลธรรมดา ไม่ว่าหน่วยที่อยู่อาศัยดังกล่าวจะอยู่ในอาคารเดียวกัน หรือหลายอาคารรวมกัน ซึ่งที่อยู่อาศัยในที่นี้หมายถึง ห้องพัก บ้าน คอนโดมิเนียม อพาร์ทเมนท์ หรือสถานที่พักอาศัยประเภทอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงหอพักและโรงแรมซึ่งมีกฎหมายควบคุมเฉพาะ

๒. สาระสำคัญที่ต้องกำหนดไว้ในสัญญาเช่าอาคาร

สัญญาเช่าอาคารที่ผู้ประกอบการธุรกิจทำกับผู้เช่า ต้องมีข้อความภาษาไทยที่สามารถเห็นและอ่านได้อย่างชัดเจน มีขนาดตัวอักษรไม่เล็กกว่าสองมิลลิเมตร โดยมีจำนวนตัวอักษรไม่เกิน ๑๑ ตัวอักษรใน ๑ นิ้ว และต้องใช้ข้อสัญญาที่มีสาระสำคัญและเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) รายละเอียดเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจ ผู้เช่า และทรัพย์สินที่ให้เช่า

ก. ชื่อและที่อยู่ของผู้ประกอบการธุรกิจ และผู้มีอำนาจในการทำสัญญา

ข. ชื่อและที่อยู่ของผู้เช่า

ค. ชื่อและสถานที่ตั้งของอาคาร

ง. รายละเอียดเกี่ยวกับสภาพของอาคาร รวมถึงทรัพย์สินและอุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ ของอาคาร

จ. กำหนดระยะเวลาเช่าอาคาร โดยระบุวัน เดือน ปี ที่เริ่มต้น และวัน เดือน ปี ที่สิ้นสุดการเช่า

ฉ. อัตราค่าเช่าอาคาร โดยแสดงวิธีการและกำหนดระยะเวลาชำระค่าเช่าอาคาร

ช. อัตราค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่ากระแสไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ โดยแสดงวิธีการและกำหนดระยะเวลาชำระค่าสาธารณูปโภคดังกล่าว

ซ. อัตราค่าใช้จ่ายในการให้บริการ เช่น ค่าจดปริมาตรการใช้กระแสไฟฟ้าและปริมาณการใช้น้ำประปา ค่าสูบน้ำเพื่อเพิ่มแรงดันน้ำประปาภายในอาคาร ทั้งนี้ เพียงเท่าที่ได้จ่ายไปจริง และมีเหตุผลอันสมควร โดยแสดงวิธีการและกำหนดระยะเวลาชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าว

ฌ. อัตราค่าใช้จ่ายอื่น ๆ (ถ้ามี) ทั้งนี้ เพียงเท่าที่ได้จ่ายไปจริง และมีเหตุผลอันสมควร โดยแสดงวิธีการและกำหนดระยะเวลาชำระค่าใช้จ่ายในการให้บริการดังกล่าว

ญ. จำนวนเงินประกัน



(๒) ผู้ประกอบธุรกิจต้องส่งใบแจ้งหนี้ตามรายการ (๑) ฉ. ถึง ฉ. ให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๗ วัน ก่อนถึงกำหนดวันชำระค่าเช่าอาคาร โดยผู้เช่ามีสิทธิตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายดังกล่าวซึ่งปรากฏตามรายการในใบแจ้งหนี้ที่ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บ

(๓) ผู้ประกอบธุรกิจต้องจัดทำหลักฐานการตรวจรับสภาพอาคาร รวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ (ถ้ามี) แนบท้ายสัญญาเช่าอาคาร พร้อมทั้งส่งมอบหลักฐานการตรวจรับสภาพอาคารหนึ่งฉบับให้ผู้เช่าเก็บไว้เป็นหลักฐาน

(๔) เมื่อสัญญาเช่าอาคารสิ้นสุด ผู้ประกอบธุรกิจต้องคืนเงินประกันที่ได้รับจากผู้เช่าทันที เว้นแต่ผู้ประกอบธุรกิจประสงค์จะตรวจสอบความเสียหายที่ผู้เช่าต้องรับผิดชอบ หากผู้เช่ามิได้ทำความเสียหาย ให้ผู้ประกอบธุรกิจคืนเงินประกันภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สัญญาเช่าอาคารสิ้นสุด และได้กลับเข้าครอบครองอาคาร โดยต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการนำส่งคืนเงินประกันตามวิธีการที่ผู้เช่าแจ้งให้ทราบ

(๕) ผู้เช่ามีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าอาคารก่อนสิ้นสุดสัญญาเช่าอาคารได้ โดยต้องบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบธุรกิจทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ทั้งนี้ ผู้เช่าต้องไม่ผิดนัดหรือค้างชำระค่าเช่า และมีเหตุจำเป็นอันสมควร

(๖) การผิดสัญญาที่เป็นข้อสาระสำคัญของสัญญาเช่าอาคารที่ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิบอกเลิกสัญญา จะต้องเป็นข้อความที่ผู้ประกอบธุรกิจระบุไว้เป็นการเฉพาะด้วยตัวอักษรสีแดง หรือตัวดำ หรือตัวเอนที่เห็นเด่นชัดกว่าข้อความทั่วไป และการบอกเลิกสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจต้องมีหนังสือบอกกล่าวให้ผู้เช่าปฏิบัติตามสัญญาเช่าอาคารภายในระยะเวลาอย่างน้อยสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้เช่าได้รับหนังสือ และผู้เช่าละเลยเสียไม่ปฏิบัติตามหนังสือบอกกล่าวนั้น ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าอาคารได้

(๗) สัญญาเช่าอาคารต้องจัดทำขึ้นสองฉบับ ซึ่งมีข้อความตรงกัน และให้ผู้ประกอบธุรกิจส่งมอบสัญญาเช่าอาคารหนึ่งฉบับให้แก่ผู้เช่าทันทีที่ได้ลงนามในสัญญาเช่า

๓. ข้อสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทำกับผู้เช่าต้องไม่ใช่ข้อสัญญาที่มีลักษณะหรือความหมายในลักษณะกำนองเดียวกัน ดังต่อไปนี้

(๑) ข้อสัญญาที่เป็นการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบจากการผิดสัญญาหรือการกระทำละเมิดของผู้ประกอบธุรกิจ

(๒) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บค่าเช่าล่วงหน้าเกินกว่า ๑ เดือน

(๓) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิเปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าอาคาร อัตราค่าสาธารณูปโภค อัตราค่าใช้จ่ายในการให้บริการ และอัตราค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ก่อนสัญญาเช่าอาคารสิ้นสุดลง

(๔) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บเงินประกันเกินกว่า ๑ เดือนของอัตราค่าเช่าอาคารเมื่อคำนวณเป็นรายเดือน

(๕) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิริบเงินประกันหรือค่าเช่าล่วงหน้า

(๖) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจหรือตัวแทนเข้าตรวจสอบอาคารโดยมิต้องแจ้งให้ผู้เช่าทราบก่อนล่วงหน้า



(๗) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดอัตราค่าบริการกระแสไฟฟ้าและน้ำประปาเกินกว่าอัตราที่ผู้ให้บริการกระแสไฟฟ้าและน้ำประปาเรียกเก็บจากผู้ประกอบธุรกิจ

(๘) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิกระทำการปิดกั้นไม่ให้ผู้เช่าเข้าใช้ประโยชน์อาคาร หรือมีสิทธิเข้าไปในอาคารเพื่อยึดทรัพย์สิน หรือขนย้ายทรัพย์สินของผู้เช่า ในกรณีที่ผู้เช่าไม่ชำระค่าเช่า หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับการเช่าอาคาร

(๙) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิเรียกค่าต่อสัญญาเช่าอาคารจากผู้เช่ารายเดิม

(๑๐) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าอาคารกับผู้เช่า โดยผู้เช่ามิได้ผิดสัญญาหรือผิดเงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญข้อหนึ่งข้อใดในสัญญา

(๑๑) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้เช่าต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้งานตามปกติต่อทรัพย์สินและอุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ ของอาคาร

(๑๒) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้เช่าต้องรับผิดชอบในความเสียหายต่ออาคาร ทรัพย์สิน และอุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ ในเหตุใดอันมิใช่ความผิดของผู้เช่า และในเหตุสุดวิสัย

(๑๓) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้เช่าต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องต่ออาคาร ทรัพย์สิน และอุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้งานหรือเกิดการเสื่อมสภาพจากการใช้งานตามปกติ

จากสาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ ทำให้เกิดประเด็นที่มีการวิจารย์กันอย่างกว้างขวางในสังคมในเรื่องการกำหนดให้ผู้ให้เช่าไม่สามารถเรียกเก็บค่าเช่าล่วงหน้าได้เกินกว่า ๑ เดือน และไม่สามารถเรียกเก็บเงินประกันมูลค่าเกินกว่าค่าเช่า ๑ เดือนได้นั้น เป็นการเพิ่มความเสี่ยงให้แก่ผู้ให้เช่ามากขึ้น เนื่องจากค่าเช่าล่วงหน้าและเงินประกัน เป็นหลักประกันเบื้องต้นที่ผู้ให้เช่าสามารถถือไว้เพื่อกรณีที่ผู้เช่าไม่ชำระค่าเช่า สร้างความเสียหายให้แก่ทรัพย์สินหรือสิ่งของเครื่องใช้ที่ผู้ให้เช่าจัดสรรไว้ให้หรือไม่ชำระค่าสาธารณูปโภค และตามประกาศฉบับนี้ยังกำหนดให้ ผู้เช่ามีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าก่อนสิ้นสุดสัญญาได้ โดยต้องบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้ให้เช่ารับทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน เป็นการกำหนดสิทธิของผู้เช่าอย่างชัดเจนให้สามารถบอกเลิกสัญญาเช่าก่อนสิ้นสุดสัญญาได้ โดยไม่ต้องกังวลว่าจะโดนริบค่ามัดจำอีกต่อไป นอกจากนี้ ประกาศฉบับนี้ยังได้กำหนดให้ ผู้ให้เช่าไม่สามารถกำหนดอัตราค่าบริการกระแสไฟฟ้าและน้ำประปาเกินกว่าอัตราที่ผู้ให้บริการกระแสไฟฟ้าน้ำประปาเรียกเก็บจากผู้ให้เช่าได้ ทำให้ผู้ให้เช่าไม่สามารถกำหนดค่าใช้จ่ายอื่นอันเกี่ยวกับการเก็บค่าน้ำประปา และค่าไฟฟ้าเพิ่มขึ้นได้ ซึ่งจะช่วยให้การเรียกเก็บค่าสาธารณูปโภคมีความโปร่งใสต่อผู้เช่ามากขึ้น

บทสรุป

ดังได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ มีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มความคุ้มครองให้แก่ผู้เช่าที่อยู่อาศัยมากขึ้น ผู้เช่าและผู้ให้เช่าจะได้ประโยชน์จากความโปร่งใสในกระบวนการกำหนดเงื่อนไขการเช่าที่มีแนวทางชัดเจนขึ้น อย่างไรก็ตาม จากการที่ผู้ให้เช่าอาจไม่สามารถกำหนดเงื่อนไขที่จะช่วยป้องกันความเสี่ยงของตนเองได้มากเท่ากับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้ให้เช่าจะต้องมีความระมัดระวังมากขึ้นในการคัดกรองผู้เช่า รวมถึงนายหน้าที่แนะนำผู้เช่ามาให้ด้วย **๑**



หลักสากล : มิติทางกฎหมาย ภายใต้โลกาภิวัตน์ (Universal Principles : Legal Aspect and Globalization)

ตอนที่ ๑

นายปณิธีร์ ปทุมวัฒน์
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย

ความนำ

นับเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย นั้นเป็นวาระแห่งชาติที่สำคัญของประเทศไทยอีกเรื่องหนึ่งนับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีผลใช้บังคับโดยได้ กำหนดให้การปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมาย^๑ รวมถึงการจัดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ “โดยต้องพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล” ด้วย

ดังนั้น การทำความเข้าใจถึงหลักการ แนวคิด ความหมาย ตลอดจนสถานะของ “หลักสากล” ที่จะมีลำดับศักดิ์ทางรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวนั้นจึงมีความสำคัญสำหรับการที่จะดำเนินการพัฒนากฎหมาย ของไทยเราให้สอดคล้องกับหลักสากล ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิรูปประเทศ บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้าง

^๑รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ, มาตรา ๒๕๘ บัญญัติว่า “มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้”
ฯลฯ

ค. ด้านกฎหมาย

(๑) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการ โดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชน เกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ฯลฯ

ฯลฯ”.



ความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า **หลักการและแนวความคิดที่ได้รับการพัฒนาในสังคมนานาชาติ** ในเรื่องใดบ้างสมควรได้รับการยอมรับนับถือในฐานะกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ เมื่อก้าวถึงความเป็นสากล (Universality) พึงพิจารณาถึง **แนวคิดที่ว่าด้วยโลกาภิวัตน์ (Globalization)** ไปพร้อมกัน เพราะเป็นที่ทราบดีว่า สังคมโลกในปัจจุบันมีแนวโน้มเข้าสู่ความเป็นเอกภาพ หรือเป็นสังคมที่ไร้พรมแดนมากยิ่งขึ้น ซึ่งภาวะเช่นนี้มีผลในมิติทางกฎหมายอยู่หลายประการ

นอกจากนั้น ความหมายของ “**หลักสากล**” น่าจะตีความไปในขอบเขตกว้างขวางกว่า คำว่า “**พันธกรณีระหว่างประเทศ**” ที่มีผลผูกพันกับรัฐโดยชัดแจ้ง และ “**หลักสากล**” นั้น ผู้เขียน มีความเห็นว่าน่าจะหมายความรวมถึงหลักการที่นานาประเทศให้การยอมรับอย่างเป็นทางการเป็นสากลนิยม ซึ่งใกล้เคียงกับความหมายของหลักกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้โลกาภิวัตน์ของศตวรรษที่ ๒๑

โลกาภิวัตน์และมิติทางกฎหมาย

โลกในยุคศตวรรษที่ ๒๑ ผู้คนทั่วโลกต่างรู้สึกถึงประโยชน์ร่วมกัน และภายใต้ปรากฏการณ์นี้ รัฐโดยข้อเท็จจริงในปัจจุบันก็คือโลกทั้งใบ ดังนั้น โลกาภิวัตน์มิใช่แต่เพียงปรากฏการณ์ด้านเศรษฐกิจ อีกต่อไป^๖ ภาวะเช่นนี้มีผลในมิติทางกฎหมายอยู่หลายประการ โดยเฉพาะกฎเกณฑ์ของสังคมโลก ที่เรียกว่า “**กฎหมายระหว่างประเทศ**” ที่ได้เกิดพลวัตที่จำต้องทำความเข้าใจความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในยุคเดิม รัฐชาติ (Nation-State) ถือเป็นองคภาวะ (Entity) หลักสำหรับการพิจารณา ผลและความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศ ดังเช่นที่บุคคลบางกลุ่มอาจเข้าใจว่าเมื่อก้าวถึง หลักกฎหมายระหว่างประเทศ ย่อมน่าจะได้แก่ ความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรรูปแบบต่าง ๆ ที่ได้ กระทำขึ้น “ระหว่าง” กันของ “ประเทศ” ตั้งแต่ ๒ ประเทศขึ้นไป แต่ที่จริงแล้ว **กฎหมายระหว่างประเทศ ที่นานาประเทศได้ให้การยอมรับนับถือมีอยู่หลายประเภท** ในบางกรณีอาจมิได้เกิดขึ้นจากการตกลง ระหว่างรัฐ และเกณฑ์การพิจารณาความเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศก็มีการพัฒนาสู่ การเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ผลของโลกาภิวัตน์ส่วนหนึ่งได้ทำให้เกิดกระบวนการที่รัฐได้ลดบทบาทภายในประเทศเกี่ยวกับการดำเนินกิจการต่าง ๆ ภายนอกไปยังภาคเอกชน เช่นเดียวกับในเวทีระหว่างประเทศรัฐอธิปไตยแต่ละรัฐ ก็ถ่ายโอนบทบาทไปยังองค์กรเหนือรัฐ (Supra-National Institutions) ที่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก นอกจากนี้ ยังเกิดองคภาวะที่มีบทบาทสำคัญในสังคมนานาชาติที่มีใช้รัฐ (Non-State Entities) เช่น Non-Governmental Organizations (NGOs) องค์กรต่าง ๆ^๗

จึงพิจารณาได้ว่า ในวงการวิชาการได้ยอมรับว่า กระบวนการโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันส่งผลให้ต้อง ทำความเข้าใจแนวความคิดด้านกฎหมายระหว่างประเทศเสียใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่พิจารณาว่า

^๖Charles A. Hunnicutt, “Globalization and International Law”, speech on April 9, 2003, at the Annual Spring Banquet for the Georgia Journal of International and Comparative Law, *Georgia Journal of International and Comparative Law* 32, 99-106, p.100.

^๗Jost Dellbruck, Prospects for a “World (Internal) Law”? : Legal Development in a Changing International System,” *Indiana Journal of Global Legal Studies*: Vol.9 : Iss.2, Article 3. p.409.



“รัฐอธิปไตย” เป็นศูนย์กลางประการเดียวในการพิจารณาในทางกฎหมายระหว่างประเทศ ในยุคโลกาภิวัตน์นั้นย่อมได้รับการตั้งข้อสังเกตอยู่เสมอ^๔ และจำต้องอาศัยสหวิทยาการด้านต่าง ๆ ในการพิจารณาสร้างกรอบแนวคิดว่ามีองค์ภาวะอื่นใดบ้างที่สามารถสร้างกติการะหว่างประเทศ หรือหลักสากลภายใต้โลกาภิวัตน์ได้^๕

ความหมายและขอบเขตของหลักสากลทางกฎหมาย

แม้คำว่า **หลักสากล (Universal Principle)** มิได้ปรากฏความหมายอย่างชัดเจนว่าหมายถึง หลักการในเรื่องใดบ้าง อย่างไรก็ตาม ในเบื้องต้น สิ่งที่ผู้เขียนมีความเห็นว่าใกล้เคียงจะเป็นหลักสากลทางกฎหมายได้ เห็นควรเทียบเคียงกับแนวความคิดว่าด้วยบ่อเกิดหรือที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศ (Sources of International Law) ว่ามีข้อพิจารณาอย่างไรว่าหลักการหรือแนวคิดในเรื่องใดพึงยอมรับนับถือว่ามีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ตามหลักวิชาการด้านกฎหมายที่ทราบอยู่โดยทั่วไป การพิจารณาสถานะของหลักการใดที่จะบังคับใช้ในฐานะกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ย่อมพิจารณาสิ่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและลำดับศักดิ์ (Hierarchy) ในเบื้องต้น ทั้งนี้ ในสังคมนานาชาติประเทศมักทำขึ้นในรูปแบบความตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรผ่านกระบวนการให้ความยินยอมเข้าผูกพันเช่นการให้สัตยาบัน ที่เรียกกันทั่วไปว่า “สนธิสัญญา”

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีอาจมีหลักการที่นานาประเทศให้การยอมรับและมีได้อยู่ในรูปแบบของการทำขึ้นเป็นข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างรัฐ ด้วยเช่นกัน เช่น จารีตประเพณีระหว่างประเทศ หลักกฎหมายทั่วไป หรือแม้แต่ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศที่สำคัญ

ดังนั้น ในบทความนี้ ผู้เขียนขอตั้งข้อพิจารณาเป็นสมมติฐานว่า “หลักสากลในมิติทางกฎหมาย หมายถึง “หลักการใด ๆ ที่นานาประเทศให้การยอมรับนับถือ (recognized) ในฐานะกฎเกณฑ์ที่ทุกรัฐจำต้องอนุวัติเพื่อประโยชน์สูงสุดในการอยู่ร่วมกันในประชาคมโลก ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด” ทั้งนี้ การศึกษาและพิจารณาเนื้อหาของบทความในส่วนต่อไปจะมุ่งศึกษาขอบเขตและความหมายที่ควรจะเป็นของหลักสากลทั้งในทางรูปแบบและทางเนื้อหา และข้อพิจารณาว่าหลักการใด ๆ พึงจำแนกว่ามีลักษณะเป็น “หลักสากล” อันอยู่ในฐานะจุดมุ่งหมายประการหนึ่งของการ “พัฒนากฎหมาย” ของไทย ภายใต้การบังคับใช้ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐”

หลักสากลกับแนวคิดว่าด้วยบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ

ในทางวิชาการกล่าวถึงบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศว่าหมายถึงบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศในทางเนื้อหา (Material sources of international law) ในลักษณะที่เป็นหลักฐาน (Evidence) อันแสดงถึงการมีอยู่ของกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของรัฐต่าง ๆ

^๔Pail Schiff Berman, “From International Law to Law and Globalization”, *Columbia Journal of Transnational Law*, 2005, 487-556. P. 487.

^๕Ibid, p. 556.



โดยเป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไป ตาม “มาตรา ๓๘ ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ”^๖ ซึ่งมีสาระสำคัญเพียงว่า ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะใช้ “สนธิสัญญาระหว่างประเทศ” “จารีตประเพณีระหว่างประเทศ” และหลักกฎหมายทั่วไปเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดกรณีพิพาท ส่วนคำพิพากษาตัดสินคดีที่มีอยู่ก่อนแล้ว รวมทั้งข้อคิดเห็นของนักกฎหมายที่ทรงคุณวุฒิจะถูกใช้เป็นวิธีรองลงมา เพื่อช่วยกำหนดกฎเกณฑ์ของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ถ้าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอาจใช้หลักความรู้สึกยุติธรรมและสุจริต (ex aequo et bono) เป็นเกณฑ์พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดได้

ดังนั้น การที่จะทราบถึงฐานที่มาของ “หลักสากลในมิติทางกฎหมาย” ผู้เขียนเห็นว่าควรพิจารณาจากบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศด้านต่าง ๆ โดยลำดับ อย่างไรก็ตามพึงพิจารณาจากกฎเกณฑ์หรือกติกากระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงในมาตรา ๓๘ ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศที่งานวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้การยอมรับประกอบด้วย เช่น ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศ หรือการยอมรับหลักการในเรื่องใด ๆ ในเวทีการประชุมนานาชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ ในปัจจุบันมีความเห็นทางวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศว่า มาตรา ๓๘ ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอาจไม่เพียงพอที่จะพิจารณาบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งต้องพิจารณากันต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาแล้วอาจพบว่า “หลักสากล” อาจมีขอบเขตและความหมายที่กว้างขวางกว่าบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศตามมาตรา ๓๘ กล่าวคือสิ่งที่ในทางวิชาการอาจเป็นเพียง “กฎหมายอย่างอ่อน” หรือ “Soft Law” ที่ไม่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นบ่อเกิดหรือที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศตามแนวคิดกระแสหลัก ก็นับว่าเป็นหลักสากลที่เราต้องการศึกษา ดังเช่นกฎเกณฑ์อันเกิดจากองค์การสหประชาชาติที่ได้รับการรับรองโดยทั่วไปนั้นมีลักษณะของการพัฒนาที่ก้าวหน้าของกฎหมายระหว่างประเทศ (Progressive development of international law) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ควรจะเป็น (Lex ferenda) และก็มีแนวโน้มว่ากฎเกณฑ์ที่เกิดจากองค์การสหประชาชาติเหล่านี้ “มีคุณค่า” ในฐานะที่จะพัฒนาเป็น “จารีตประเพณีระหว่างประเทศ” หรือ “สนธิสัญญา” ต่อไปได้ในอนาคต^๗

(โปรดติดตามตอนต่อไป)

^๖Statute of International Court of Justice, Article 38 ;

“1. The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply:

a. international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states;

b. international custom, as evidence of a general practice accepted as law;

c. the general principles of law recognized by civilized nations;

d. subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law.

2. This provision shall not prejudice the power of the Court to decide a case ex aequo et bono, if the parties agree thereto. ”

^๗จุมพิต สายสุนทร, “กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม ๑”, พิมพ์ครั้งที่ ๘ (กรุงเทพฯ :วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๘๓-๘๖.



จุฬารัตน์ วงษ์น้อย
ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยยาง



RUBBERLAND พิพิธภัณฑ์แห่งแรกและแห่งเดียวในประเทศไทยที่รวบรวมความมหัศจรรย์ของ “ยางพารา”

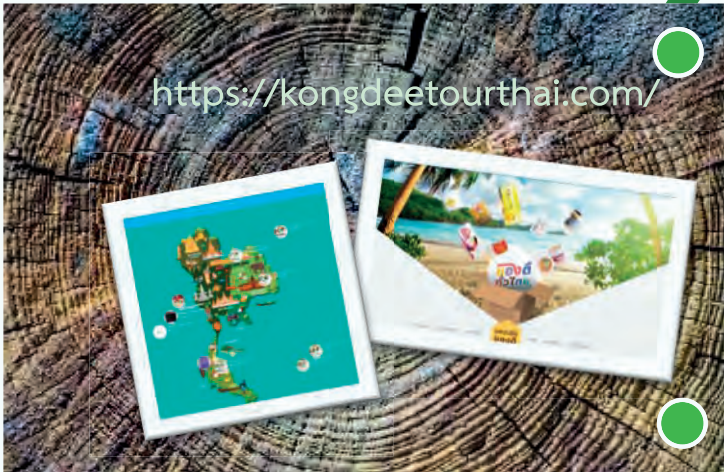
พืชเศรษฐกิจสำคัญของไทย ซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดโลก อีกทั้งสะท้อนวิถีชีวิตความเป็นอยู่และวัฒนธรรมของคนไทยได้เป็นอย่างดี รับเบอร์แลนด์ชวนทุกท่านเพลิดเพลินไปกับสวนสนุกยาง พร้อมสอดแทรกสาระความรู้ไว้อย่างครบครัน ซึ่งประกอบไปด้วยโซนต่าง ๆ ดังนี้ โซนป่ายาง โซนแปรรูปยาง โซนยางกับชีวิตประจำวัน โซนมหัศจรรย์ยางพารา และร้านวิถีแห่งสุขภาพ นอกจากนี้รับเบอร์แลนด์ยังเป็นศูนย์กลางในการจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์เครื่องนอนที่ทำจากน้ำยางพาราไทย วิจัยและพัฒนาโดยคนไทยเพื่อให้ได้เครื่องนอนที่มีคุณภาพใส่ใจต่อสุขภาพ ป้องกันไรฝุ่น เชื้อรา และแบคทีเรียอีกด้วย

ศูนย์การเรียนรู้ธนาคารแห่งประเทศไทย

เดิมเป็นอาคารโรงพิมพ์ธนบัตรแห่งแรกของประเทศไทย ต่อมาปรับปรุงให้เป็นพื้นที่เปิด ในแบบที่ผสมผสานระหว่างโครงสร้างสถาปัตยกรรมดั้งเดิมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวกับการออกแบบสมัยใหม่ ที่เน้นความโปร่งโล่งสบาย สามารถมองเห็นวิวแม่น้ำเจ้าพระยาและสะพานพระราม ๘ จากภายในศูนย์การเรียนรู้ ได้เลย ศูนย์การเรียนรู้ นี้เป็นแหล่งศึกษาหาความรู้ ค้นคว้าข้อมูลด้านเศรษฐกิจการเงินแบบบูรณาการที่มีสื่อการเรียนรู้ที่ทันสมัย พื้นที่ภายในศูนย์การเรียนรู้ แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ ห้องสมุด พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย พิพิธภัณฑ์ธนาคารแห่งประเทศไทย และนิทรรศการการส่งเสริมความรู้ทางการเงิน

ศูนย์การเรียนรู้ ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ธนาคารแห่งประเทศไทย เปิดบริการทุกวัน ยกเว้นวันจันทร์ ตั้งแต่เวลา ๙.๓๐ - ๒๐.๐๐ น. และหากมาวันเสาร์-อาทิตย์ แนะนำให้เข้าเยี่ยมชมวังบางขุนพรหมด้วย





ของดีทั่วไทย เป็นเว็บไซต์ที่จัดทำโดยกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เป็นเว็บไซต์ที่รวบรวมสินค้าและบริการจากทั่วประเทศ (e-Directory) ร้านอาหาร ร้านค้าที่ดีที่สุดในไทยมาไว้ในที่เดียว สามารถค้นหาสินค้าและบริการผ่านระบบการปักหมุด Location ร้านค้า ของดีทั่วประเทศไทยจากแผนที่ (Mapping) ได้ง่ายสบายภายในคลิกเดียว อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุน SME ไทยให้มีช่องทางการตลาดเพิ่มขึ้น ผู้ที่สนใจสามารถเลือกชม เลือกซื้อสินค้าและบริการจากร้านค้าออนไลน์ทั่วประเทศผ่านเว็บไซต์ของดีทั่วไทยได้แล้ววันนี้

JOBKK.COM เป็นเว็บไซต์หางาน สมัครงาน ยอดนิยมของไทย ที่มีผู้ประกอบการมากกว่า ๖๐,๐๐๐ บริษัท พร้อมเครือข่ายพันธมิตรทางธุรกิจที่ร่วมสนับสนุนให้ผู้ที่กำลังหางานได้มีโอกาสค้นหาตำแหน่งงานที่ดี มีคุณภาพ เป็นเว็บไซต์ที่ให้ความสะดวกสำหรับการหางานตามพื้นที่ในทุกภาคทั่วประเทศไทย หางานตามสาขาอาชีพ หางานเอกชน หางานราชการ และหางานรัฐวิสาหกิจ ผู้ที่สนใจสะดวกสามารถค้นหาและสมัครงานผ่านทาง JOBKK.COM Mobile Application ได้อีกช่องทางหนึ่ง



ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปประเทศ ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๘ ข. ได้กำหนดผลสัมฤทธิ์อันพึงประสงค์ของการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินไว้อย่างน้อย ๕ ประการ ได้แก่

(๑) ให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

(๒) ให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน

(๓) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานของรัฐและแผนกำลังคนภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ โดยต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงานของรัฐ แต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกัน

(๔) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ และสามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล มีความซื่อสัตย์สุจริต กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องโดยคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา

(๕) ให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มีความคล่องตัว เปิดเผย ตรวจสอบได้ และมีกลไกในการป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอน

ทั้งนี้ การบริหารราชการแผ่นดินนั้นถือเป็นหัวใจในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้บรรลุวิสัยทัศน์ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๗๙)