



แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่
ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูป
ประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ
วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

นายธนรัฐ แส่นแก้ว
รหัสนักศึกษา 631230

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2563

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า


สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่
ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัด
การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการ
ตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการ
ปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย


อาจารย์ที่ปรึกษา :


.....
(อาจารย์กิตติมา บุณนาค)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :


.....
(อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12


.....
(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ต้นไชย)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ : นายธนรัฐ แสนแก้ว นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนา
นักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12

ชื่อหัวข้อเอกสาร : แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ
และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ
วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์กิตติมา บุณนาค

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ

การศึกษา เรื่อง แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม
เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา
ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนการ
ดำเนินงานของคณะกรรมการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตาม
แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และหาแนวทางในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ
คณะกรรมการ ตสร. ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

วิธีการศึกษาโดยการศึกษา ค้นคว้า รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็น
การค้นคว้าวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) หรือการศึกษาเชิงคุณภาพ กับการติดตาม
เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

ผลการศึกษา พบว่า การดำเนินการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตาม
แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ของคณะกรรมการ ตสร. เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเนื่องจาก
ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก ซึ่งบางฉบับอาจหมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับ
สภาพการณ์ปัจจุบัน หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน จึง
จำเป็นต้องยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้การที่จะออกกฎหมายมาใช้บังคับกับ
ประชาชนจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
กฎหมาย โดยแนวคิดคือการสร้างการรับรู้ให้กับประชาชน และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ
ออกกฎหมายมาใช้บังคับกับตนมากขึ้น

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในฐานะที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนงานด้านกฎหมาย
และวิชาการของวุฒิสภา จำเป็นต้องมีความพร้อมทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ และระบบเทคโนโลยี
สารสนเทศ เพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการ ตสร. เพื่อให้การปฏิรูป
ประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายบรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตาม ยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย” ในครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงลงได้เป็นเพราะ ได้รับความเมตตาจากอาจารย์กิตติมา บุณนาค อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้กรุณาเสียสละเวลาตรวจ พิจารณาเอกสารและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษามาก นอกจากนี้ ท่านสมาชิก วุฒิสภา ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา รวมทั้งผู้มีความรู้และมีความเชี่ยวชาญใน เรื่องนี้ ได้กรุณาให้ข้อมูลข้อสังเกต และขอเสนอแนะที่สำคัญ ทั้งในด้านกฎหมาย วิชาการ และการ ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ ภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลาในการศึกษา คำนคว้า รวบรวม และวิเคราะห์ รวมทั้งการสังเคราะห์ข้อมูลที่มีจำนวนมาก ซึ่งบางเรื่องเป็นเรื่องที่เข้าใจยาก

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารวิชาการฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษา คำนคว้า ข้อมูล และใช้อ้างอิงในทางวิชาการได้ตามสมควร และหากมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดประการใด ผู้ศึกษาต้องกราบขออภัยและขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหาร
ระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12
สถาบันพระปกเกล้า
พฤศจิกายน พ.ศ. 2563

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค-ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาหรือความสำคัญของเรื่อง	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา	4
1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 หลักคิดในการปฏิรูปประเทศ	6
2.2 หลักคิดในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย	8
2.3 ความหมายและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ	10
2.4 แผนปฏิบัติการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา	11
2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะฝ่ายเลขานุการ	13
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	15
3.1 วิธีการศึกษา	15
3.2 ประชากรในการศึกษา	16
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	16
3.4 ระยะเวลาในการศึกษา	16
บทที่ 4 ผลการศึกษา	17
4.1 ผลการศึกษา	17
4.2 บทวิเคราะห์	24

บทที่ 5 บทสรุป/ข้อเสนอแนะ	26
5.1 บทสรุป	26
5.2 ข้อเสนอแนะ	28
บรรณานุกรม	31
ประวัติผู้ศึกษา	33

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงสถานะร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีการเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา	22

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	แสดงกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการ ปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย	23

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาหรือความสำคัญของเรื่อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ได้บัญญัติให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน **ด้านกฎหมาย** ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปประเทศบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ บทเฉพาะกาล มาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ จึงได้บัญญัติให้วุฒิสภานอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ยังบัญญัติให้มีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ อีกด้วย ซึ่งจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวและอาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุม วุฒิสภา พ.ศ. 2562 วุฒิสภาจึงได้ตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นมาคณะหนึ่ง เรียกว่าคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ (คณะกรรมการการ ตสร.) โดยกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ดังมีรายละเอียดปรากฏตามที่กำหนดไว้ในหมวด 10 ภารกิจด้านการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ ตั้งแต่ข้อ 175 ถึงข้อ 182

อนึ่งสำหรับเหตุผลและความจำเป็นในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายนั้น เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมาการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยหลักทั่วไปจะมีกรอบอยู่เพียงว่าจะต้องไม่ตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สิ่งใดที่ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ รัฐย่อมออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชนได้เสมอ บางกรณีกฎหมายหลายฉบับถูกตราขึ้นโดยกำหนดมาตรการที่มุ่งเน้นการควบคุม ทำให้เกิดขึ้นตอนในการดำเนินการซึ่งสร้างภาระและก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการตามกฎหมายอันเป็นสิ่งที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการค้า การลงทุน และการเพิ่มความสามารถของประเทศ จากกรณีดังกล่าวต่อมาเริ่มมีแนวคิดที่จะกำหนดกรอบให้กว้างขึ้นเพื่อป้องกันมิให้รัฐใช้อำนาจของรัฐทำให้ประชาชนต้องเสียสิทธิและเสรีภาพเกินสมควร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้บัญญัติเป็นเงื่อนไขลักษณะของกฎหมายและกรอบแห่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเข้มงวดยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามถึงแม้จะมีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เป็นหลักประกันเพียงพอที่จะไม่ให้รัฐตรากฎหมายมาสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนอย่างไม่คุ้มค่า ทั้งกฎหมายที่ตราออกใช้

บังคับก็มักจะปรากฏว่ามีได้มีการใช้บังคับอย่างจริงจัง อันเป็นที่มาของการทุจริตหรือประพฤติมิชอบได้ง่าย สร้างความเหลื่อมล้ำ และความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน โดยรัฐมิได้เคยรับรู้ถึงภาระที่ประชาชนจะต้องได้รับจากผลของกฎหมายนั้น ๆ จึงเกิดแนวคิดที่จะกำหนดกรอบและหลักการสำคัญในการตรากฎหมายขึ้นไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 กล่าวคือ การกำหนดให้รัฐพึงมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น สิ่งใดที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมาย ก็ควรเลือกใช้วิธีนั้นก่อน เพราะเมื่อตราเป็นกฎหมายแล้ว ย่อมจะต้องมีบทบังคับอย่างเข้มงวด และสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนขึ้นในทันทีที่มีการตรากฎหมายนั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของบทบัญญัติมาตรา 77 แล้ว จะเห็นได้ว่ามีผลบังคับใช้ใน 2 กรณี ได้แก่ ทั้งกรณีข้างหน้าและข้างหลัง โดยกรณีมีผลบังคับใช้ข้างหน้าคือ นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2560 การที่รัฐจะออกกฎหมายใหม่จะต้องคำนึงถึงหลักการของบทบัญญัติมาตรา 77 ด้วย ส่วนกรณีมีผลบังคับใช้ข้างหลังคือ หลักการดังกล่าวมีการนำไปใช้กับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับด้วย โดยเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 258 ค. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายโดยต้องมีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ให้เป็นกฎหมายที่ดีและมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน รวมทั้งให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น มีการกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และมีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจน เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัวและไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น และเพื่อเป็นการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ นอกจากนี้จะต้องมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้โดยง่ายเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ตลอดจนปฏิรูประบบการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพให้มีความรอบรู้ มีนิติทัศนะ และยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรมของนักกฎหมาย

ในการนี้ เพื่อให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายบรรลุเป้าหมายตามที่มาตรา 258 ค. ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ข้างต้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล วุฒิสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ จำต้องมุ่งมั่นทุ่มเทและร่วมมือร่วมใจกันในการปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเต็มกำลังความสามารถ โดยรัฐบาลและ

หน่วยงานของรัฐย่อมมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการขับเคลื่อนการดำเนินงานการปฏิรูปประเทศตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ส่วนวุฒิสภาและคณะกรรมการการ ตสร. ย่อมมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติดังกล่าวย่อมจะต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันและบูรณาการการทำงานร่วมกัน อนึ่งสำหรับการดำเนินงานของคณะกรรมการการ ตสร. นั้นในทางปฏิบัติจะมีผู้ที่ทำหน้าที่สนับสนุนข้อมูลทางด้านกฎหมายและวิชาการรวมตลอดทั้งงานธุรการให้แก่คณะกรรมการ โดยบทบาทหน้าที่ดังกล่าวเป็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการซึ่งถือว่ามีสำคัญ เพราะเป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้งานของคณะกรรมการเป็นไปด้วยความราบรื่นและประสบความสำเร็จ ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในฐานะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านวิชาการ เลขานุการ และธุรการให้กับวุฒิสภา และคณะกรรมการการ ตสร. จะต้องมีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของระบบ บุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายบรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตามแผนปฏิบัติการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2563 - 2565 ตรงกับวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้คือ เป็นองค์กรหลักด้านนิติบัญญัติของประเทศที่มีสมรรถนะสูงในการสนับสนุนภารกิจวุฒิสภา เพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม และยังสอดคล้องกับพันธกิจในข้อที่ 2 ที่กำหนดไว้ดังนี้คือ สนับสนุนภารกิจด้านการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศและการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ อีกด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและทำให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายไม่บรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 และแผนปฏิบัติการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2563 - 2565

1.3.2 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ดำเนินการศึกษา 8 เดือน (ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ – ตุลาคม พ.ศ. 2563)

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

คณะกรรมการธิการ ตสร. หมายถึง คณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา

การสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ หมายถึง การทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการทั้งทางด้านวิชาการ เลขานุการ และธุรการ

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า รวบรวม และวิเคราะห์วิจัยข้อมูลเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความ หนังสือ ตำรา ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายทั้งในส่วนของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐในการที่ต้องขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และในส่วนของวุฒิสภาและคณะกรรมการ ตสร. ในการทำหน้าที่ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ (ด้านกฎหมาย)

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

1.6.2 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการตาม แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและทำให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายไม่บรรลุเป้าหมายตามที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

1.6.3 ทำให้สามารถเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการ คสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูป ประเทศด้านกฎหมาย ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

บทที่ 2

แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผู้จัดทำเอกสารวิชาการได้ศึกษาแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย โดยการนำมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวทางให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับการศึกษา เรื่อง แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 หลักคิดในการปฏิรูปประเทศ

สืบเนื่องจากเหตุการณ์ไม่สงบในกรุงเทพมหานคร และต่างจังหวัดได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ที่รุนแรงระหว่างปี 2553 - 2557 มีการอ้างเหตุผลประชาธิปไตย เรียกร้องทางการเมือง และระดมมวลชนกดดัน รวมทั้งการกระทำทุจริตผิดกฎหมาย คอร์รัปชัน ความไม่เป็นธรรมในสังคม ทำให้เกิดความสับสนทางการเมืองทั้งภายในและนอกประเทศ เกิดความเสียหายต่อชาติบ้านเมือง ทำความเสียหายต่อชีวิตทรัพย์สินและเศรษฐกิจ ซึ่งสาเหตุทั้งหมดเกิดจากความบกพร่องในหลายด้านที่สั่งสมอยู่ในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน โดยไม่ได้รับการดูแลแก้ไข ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตขยายตัว และเปลี่ยนแปลงภายใต้โลกาภิวัตน์ ดังนั้น ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการปฏิรูปประเทศไทย เพื่อขจัดข้อบกพร่องต่าง ๆ เหล่านี้ เพื่อนำพาประเทศชาติไปสู่ความเข้มแข็ง มั่นคง มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และราบรื่นโดยไม่ติดปัญหาอุปสรรคดังกล่าว โดยหลักการของการปฏิรูปประเทศไทย มีประเด็นที่สำคัญ 3 เรื่อง คือ (1) บทบาทและขอบเขตของประชาธิปไตย (2) ความไม่เป็นธรรมของเศรษฐกิจ/ สังคม และ (3) การศึกษา เพื่อให้เกิดความถูกต้องในหลักคิด กล่าวโดยสรุปแล้วหลักคิดในการปฏิรูปประเทศไทย เฉพาะประเด็นความไม่เป็นธรรมของเศรษฐกิจ/ สังคม ที่สำคัญอาจสรุปได้ดังนี้¹

(1) ความไม่เป็นธรรม เป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นกับทุกคนทุกกลุ่ม บุคคลที่ไม่ได้รับสิ่งที่คาดหวังว่าจะได้รับ ปัญหา “ความไม่เป็นธรรม” มีความซับซ้อน เป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติ ไม่อาจขจัดให้หมดสิ้นไปได้ แต่จำเป็นต้องดูแลให้อยู่ภายในขอบเขตอันสมควร ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเกี่ยวพันกัน ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจเป็นที่มาของความไม่เป็นธรรมทาง

¹ คสช., หลักคิดในการปฏิรูป, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2563, จาก [www.https://thaipublica.org/wp-content/uploads/2017/02/thaipublica-หลักคิดในการปฏิรูปประเทศ](https://thaipublica.org/wp-content/uploads/2017/02/thaipublica-หลักคิดในการปฏิรูปประเทศ) 10 ก.พ. 60.pdf.

สังคม และบางสังคมอาจนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจได้ด้วย จุดเริ่มต้นส่วนใหญ่จะเกิดจากเศรษฐกิจก่อน หากลดปัญหาลงได้ ความไม่เป็นธรรมทางสังคมก็จะลดผ่อนคลายลง

(2) การแก้ไข “ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ” มีความต่อเนื่องไปสู่ “ความไม่เป็นธรรมทางสังคม” ซึ่งต้องดูแลด้วย “การแบ่งสรรมูลค่าเพิ่ม” ให้มีความเหมาะสมขึ้น ซึ่งอาจบรรลุความสำเร็จได้เพียงระดับหนึ่ง เพราะความไม่เป็นธรรมเป็น “ข้อเท็จจริง” เป็น “ปรากฏการณ์ธรรมชาติ” ซึ่งบุคคลมีความแตกต่างกัน ซึ่งหากจะให้ลดลงก็ต้องการเยียวยา 4 ประการ คือ (1) การจัดสวัสดิการสังคมที่สมบูรณ์แบบ (2) การสร้างระบบเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่ชนบท (3) การปฏิรูประบบภาษีอากร และ (4) การอำนวยความสะดวกธรรมแก่ผู้ด้อยโอกาส/ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม การเยียวยาดังกล่าวควรอยู่ใน “แผนการปฏิรูปประเทศ”

(3) กรณีบทบัญญัติ ที่กำหนดไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกัน” ในกฎหมาย ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกัน และมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการโดยง่าย – สะดวกทั้งสิ้น แต่ความจริงก็คือ มีบุคคลอีกมาก แม้มีสิทธิตามกฎหมาย แต่ไม่อยู่ในฐานะใช้สิทธิเหล่านั้นได้เต็มที่ และตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบทางคดี ไม่ว่าจะเป็น “โจทก์” หรือผู้ถูกกล่าวหา หรือจำเลย ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการดูแลช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้น เพราะเขาจะเข้าใจว่า เขาไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่เชื่อมั่นตั้งแต่แรก จากสาเหตุฐานะทางสังคม “เขาด้อยกว่า” การปฏิรูปเรื่องนี้สำคัญอย่างยิ่ง เพราะมีคนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อนในปัจจุบัน

เมื่อทราบหลักคิดในการปฏิรูปประเทศข้างต้นแล้ว ต่อไปจะขอกกล่าวถึงความหมายของการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยคำว่า การปฏิรูป คือ² การปรับปรุงสิ่งที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เหมาะสมหรือสมควรกับบริบทและยุคสมัย รวมทั้งเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยการปฏิรูปประเทศได้กำหนดเป้าหมายหลัก 3 ประการไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ได้แก่ (1) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ (2) สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ และ (3) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

² สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานสรุปผลการดำเนินการแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี 2562, มีนาคม 2563, น. 5.

2.2 หลักคิดในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

ก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการรวบรวมและประมวลข้อเสนอการปฏิรูปประเทศจากหน่วยงานต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่นกรณีข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมไว้ดังนี้³ ปัจจุบันการดำเนินการด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทยยังมีปัญหาและอุปสรรคในหลายด้าน ได้แก่ (1) บทบัญญัติของกฎหมายไทยหลายฉบับล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม ประชากร และเทคโนโลยี (2) กระบวนการตรากฎหมายไทยล่าช้าและไม่ทันต่อเหตุการณ์ (3) การบังคับใช้กฎหมายยังขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม และเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม (4) ระบบการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ มีขั้นตอนยุ่งยาก ทำให้มีปริมาณคดีสะสมเพิ่มขึ้นมาก (5) ประชาชนในกลุ่มด้อยโอกาสยังมีปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (6) ผู้เสียหายยังไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร การแก้ปัญหาร้องเรียนต่าง ๆ ขาดการดำเนินการอย่างจริงจัง ใช้เวลานาน และ (7) สังคมมีข้อสงสัยในความโปร่งใสของกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะการถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ ดังนั้น ประเด็นสำคัญที่ต้องปฏิรูป คือ ต้องเร่งปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง ประกอบด้วย (1) การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค (2) การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (3) กระบวนการยุติธรรมทางเลือก และ (4) การแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ต่อมาภายหลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560⁴ ในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ จำนวน 11 ด้าน เพื่อจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี หลังจากรัฐธรรมนูญประกาศใช้ ประกอบไปด้วย (1) ด้านการเมือง (2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (3) ด้านกฎหมาย (4) ด้านกระบวนการยุติธรรม (5) ด้านเศรษฐกิจ (6) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (7) ด้านสาธารณสุข (8) ด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ (9) ด้านสังคม (10) ด้านพลังงาน และ (11) ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยในส่วนของด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) และด้านการศึกษา ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นตามรัฐธรรมนูญ โดยมีวาระหนึ่งปีหลังจากรัฐธรรมนูญประกาศใช้ และสองปีหลังจากคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามลำดับ โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศทั้ง 11 ด้านดังกล่าวได้จัดทำ

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย*, มกราคม 2558, น. 6.

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560), น. 1-90.

แผนการปฏิรูปประเทศขึ้นและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 24 ก เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 ส่วนแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2562 ตามที่คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา เสนอ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตามมาตรา 6 และมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 โดยให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้การปฏิรูปประเทศบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการคือการแก้ไขกฎหมาย โดยเฉพาะ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการ โดยคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้ง เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2562⁵

สำหรับเหตุผลและความจำเป็นในที่ต้องมีการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายนั้น เนื่องจากสถานการณ์การพัฒนาประเทศไทยในระยะที่ผ่านมา กฎหมายถูกใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดสรรประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศในช่วงเวลาต่าง ๆ ในระยะต่อมาด้วยการพัฒนาทางสังคมและเทคโนโลยีที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์รูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลายและซับซ้อนยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายขึ้นรองรับเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นไปเพื่อเป็นการควบคุม ส่งเสริม และเพื่อให้เกิดสภาพบังคับทางกฎหมาย รวมถึงการตรากฎหมายเพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล กฎหมายหลายฉบับถูกตราขึ้นโดยกำหนดมาตรการที่มุ่งเน้นการควบคุม ทำให้เกิดขึ้นตอนในการดำเนินการซึ่งสร้างภาระและก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการตามกฎหมาย อันเป็นสิ่งที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการค้า การลงทุน และการเพิ่มความสามารถของประเทศ นอกจากนี้ที่ผ่านมาไม่มีการกำหนดกลไกการวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการตรากฎหมาย ประกอบกับกฎหมายหลายฉบับไม่ได้รับการทบทวนเพื่อปรับปรุงหรือแก้ไขให้เป็นไปอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบันทำให้เกิดความล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ กฎหมายหลายฉบับถูกมองว่าไม่สอดคล้องกับบริบทในการพัฒนาของสังคมโลก ขัดต่อหลักสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ตลอดจนไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งแม้ที่ผ่านมาได้มีความพยายามในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายมาเป็นลำดับแต่ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องเท่าที่ควรอันเนื่องมาจากสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่มีเสถียรภาพ⁶

⁵ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานสรุปผลการดำเนินการแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี 2562, มีนาคม 2563, น. 5.

⁶ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย, มีนาคม 2561, น. 1.

เพื่อให้เกิดการปฏิรูปกฎหมายที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงได้มีการกำหนด “หลักการ” และ “กลไก” ที่สำคัญไว้หลายประการเพื่อให้เกิดการปฏิรูปกฎหมาย โดยเฉพาะหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และกลไกในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้กฎหมายเป็น “กฎหมายที่ดี” และสอดคล้องกับสภาพความต้องการที่แท้จริงของสังคม ทั้งการกำหนดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายเพื่อคำนึงถึงภาระและต้นทุนในการดำเนินการตามกฎหมาย การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและติดตามตรวจสอบ ทั้งในขั้นตอนของการจัดทำร่างกฎหมายและการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย รวมทั้งการกำหนดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเพื่อพัฒนาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับการที่มาตรา 258 ค. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ระบุให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมายให้เกิดผลอย่างน้อย 4 ประการ ประกอบด้วย (1) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการ ตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล (2) ปฏิรูประบบการเรียนรู้ การสอน และการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมายให้เป็นผู้มีความรอบรู้ มีนิติทัศนะ และยึดมั่นในคุณธรรม และจริยธรรมของนักกฎหมาย (3) พัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวก และสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายได้ง่าย และ (4) จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย⁷

2.3 ความหมายและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ⁸

คณะกรรมการ (committee) คือ องค์กรที่ประกอบด้วยบุคคลทั้งที่เป็นสมาชิกสภาและหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่เป็นสมาชิกสภาที่สภาแต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตามที่สภามอบหมายหรือกระทำในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภา เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วก็รายงานต่อสภา

ส่วนบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น โดยทั่วไปคณะกรรมการจะมีบทบาทหน้าที่สำคัญใน 3 ด้าน ดังนี้

(1) บทบาทด้านการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของสภา รวมทั้งการพิจารณาร่างกฎหมายงบประมาณและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ

⁷ เรื่องเดียวกัน, น. 1.

⁸ ปธาน สุวรรณมงคล, **บทบาทของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร**, (กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540), น. 1-3.

(2) บทบาทด้านการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานตามนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อสภา

(3) บทบาทด้านการศึกษาสอบสวนเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในความสนใจของสาธารณะและอยู่ในอำนาจของสภา

ทั้งนี้ ในปัจจุบันคณะกรรมการมีความสำคัญต่อการแสดงบทบาทหน้าที่ของรัฐสภาอย่างมาก และมีประโยชน์อย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้

(1) เป็นสถานที่ที่รับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะและนำข้อมูลสภาพปัญหา ความเห็น ความต้องการของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาของสภา

(2) เป็นสถานที่ที่ถ่วงรองข้อมูล ค้นหาข้อเท็จจริง ความคิดเห็นในแง่มุมต่าง ๆ จากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกรัฐสภาในการทำหน้าที่บัญญัติกฎหมายและอื่น ๆ

(3) เป็นสถานที่ที่มีการเจรจาต่อรอง ประนีประนอม และผสมผสานความคิดเห็นที่หลากหลายให้มีความแตกต่างให้น้อยที่สุด

สำหรับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการในต่างประเทศเช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี คณะกรรมการได้รับการพิจารณาว่าเป็นที่ซึ่งกิจกรรมเกี่ยวกับนิติบัญญัติสำเร็จลง ณ ที่นี้ อย่างไรก็ตาม บทบาทของคณะกรรมการจะมีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้น ๆ ซึ่งจากความสำคัญและประโยชน์ในการแสดงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ทำให้มีการเรียกคณะกรรมการว่า สภาเล็ก (little Legislature) เพราะทำหน้าที่เกือบทั้งหมดของรัฐสภา ทั้งนี้ การปฏิบัติบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้งภายนอกและภายใน โดยปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ส่วนปัจจัยภายใน ได้แก่ โครงสร้างการจัดองค์การ อำนาจหน้าที่ กระบวนการปฏิบัติงาน ระบบช่วยอำนวยความสะดวกและพฤติกรรมของกรรมการ

2.4 แผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

แผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ แผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2563 – 2565 เป็นการกำหนดทิศทางการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยได้มีการจัดทำขึ้นผ่านกระบวนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และแนวทางการดำเนินการไว้ ในที่นี้จะขอกล่าวถึงโดยสังเขปดังนี้⁹

วิสัยทัศน์ (Vision) คือ เป็นองค์กรหลักด้านนิติบัญญัติของประเทศที่มีสมรรถนะสูง ในการสนับสนุนภารกิจวุฒิสภา เพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม

พันธกิจ (Mission) มีดังนี้

- (1) สนับสนุนการขับเคลื่อนภารกิจด้านนิติบัญญัติ
- (2) สนับสนุนภารกิจด้านการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ
- (3) ยกระดับการพัฒนาทางด้านกฎหมายและงานด้านวิชาการของวุฒิสภา
- (4) บริหารจัดการให้เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ทันสมัย ตามหลักธรรมาภิบาล และทันต่อการเปลี่ยนแปลง
- (5) พัฒนาและเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

แผนปฏิบัติการ มีจำนวน 5 เรื่อง ดังนี้

- (1) ยกระดับการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ
- (2) พัฒนางานด้านการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ
- (3) พัฒนาศักยภาพของบุคลากรเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการเชิงรุก และทันต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
- (4) พัฒนาขีดความสามารถขององค์กรให้มีขีดสมรรถนะสูง
- (5) พัฒนาและเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

⁹ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, แผนปฏิบัติการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2563 – 2565, สำนักนโยบายและแผน, กันยายน 2562, น. 31-35.

ทั้งนี้ สำหรับแผนปฏิบัติการเรื่องที่ 2 พัฒนางานด้านการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ มีการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาไว้ ดังนี้

เป้าหมาย คือ สนับสนุนการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติของวุฒิสภาอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางการพัฒนา คือ พัฒนากลไกการสนับสนุนการขับเคลื่อนภารกิจของวุฒิสภาในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ

2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะฝ่ายเลขานุการ

การปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการในการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องที่อยู่ในกรอบอำนาจหน้าที่และตามที่สภามอบหมาย ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการต้องมีการประสานงานกับเลขานุการคณะกรรมการและประธานคณะกรรมการแล้วแต่กรณี ซึ่งกรณีดังกล่าว มีความสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการประชุมของคณะกรรมการ เพื่อให้การประชุมสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่กระบวนการเตรียมการประชุม การจัดทำระเบียบวาระการประชุม การส่งหนังสือเชิญประชุม การติดต่อสื่อสารกับผู้เกี่ยวข้องในการประชุม ผู้ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการควรมีคุณสมบัติและมีความสามารถในฐานะผู้ช่วยประธานการประชุม ดังนี้¹⁰ คือ ต้องเป็นผู้มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง กล่าวคือ ฝ่ายเลขานุการที่ประชุมมีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบกว้างขวางและเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะที่มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจังเพื่อให้การประชุมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความสามารถเรียนรู้งานที่ได้รับมอบหมายได้รวดเร็ว กล่าวคือ การที่ฝ่ายเลขานุการที่ประชุมต้องปฏิบัติงานในฐานะเสมือนเป็นผู้ช่วยของประธานที่ประชุมย่อมจะต้องได้รับมอบหมายให้มีความรับผิดชอบในงานต่าง ๆ เช่น การจัดทำร่างระเบียบวาระการประชุม จัดทำหนังสือเชิญประชุม จัดทำเอกสารการประชุม หรือจัดเตรียมสถานที่ประชุม เป็นต้น ดังนั้น จึงต้องมีความสามารถเรียนรู้งานได้รวดเร็ว ต้องมีทักษะในงานเกี่ยวกับการประชุมเป็นอย่างดี กล่าวคือ การเป็นฝ่ายเลขานุการที่ประชุมต้องมีความรู้เกี่ยวกับการประชุมและสามารถปฏิบัติหน้าที่รองรับภารกิจการประชุมในเชิงรุก เนื่องจากการประชุมเป็นภารกิจที่สามารถจะประเมิณผลได้รวดเร็วทั้งในขณะที่ประชุมและหลังการประชุมว่าการประชุมมีความพร้อมมากน้อยเพียงใด มีการจัดเตรียมการประชุมได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ การดำเนินการประชุมเป็นปัญหาหรืออุปสรรคใน

¹⁰ สมิต สัจฉกร, การประชุมที่เกิดประสิทธิผล, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2547), น. 71-75.

ด้านใดบ้าง ทั้งนี้ หากฝ่ายเลขานุการขาดทักษะในงานก็จะปรากฏให้เห็นได้โดยเด่นชัดถึงความไม่พร้อมของการประชุม ประกอบกับต้องเป็นผู้มีความเอาใจใส่สนใจติดตามงาน กล่าวคือ ฝ่ายเลขานุการที่ประชุมจะต้องช่วยประธานในงานประชุม เนื่องจากประธานที่ประชุมไม่อยู่ในวิสัยที่จะติดต่อสื่อสารโดยตรงกับบุคคลต่าง ๆ ในทุกเรื่องได้ตลอดเวลา ก็จะต้องมีผู้ช่วยคอยประสานงาน และติดตามงานทั้งก่อนการประชุม ระหว่างการประชุม และภายหลังการประชุม เลขานุการจึงเป็นผู้ที่ต้องคอยติดตามงานทุกระยะว่าดำเนินไปอย่างไรด้วยความเอาใจใส่ รวมทั้งต้องมีความสามารถในการประสานงาน กล่าวคือ ในการจัดเตรียมการประชุม เลขานุการที่ประชุมจะต้องรับเรื่องที่เสนอเข้าพิจารณาในที่ประชุมจากบุคคลผู้เกี่ยวข้องเพื่อประมวลเรื่องนำเสนอให้ประธานเป็นผู้ตัดสินใจบรรจุเข้าอยู่ในระเบียบวาระการประชุม และเมื่อจะส่งหนังสือเชิญประชุมก็จะต้องติดตามยืนยันวันเวลาการประชุมกับผู้เข้าประชุมอีก การติดตามสอบถามเอกสารการประชุมจากผู้เสนอบทความและการชี้แจงปัญหาต่าง ๆ ที่ติดต่อกับงานประชุม แม้กระทั่งการติดตามให้ปฏิบัติตามมติที่ประชุม ล้วนต้องการความร่วมมือจากบุคคลต่าง ๆ ทั้งสิ้น ฝ่ายเลขานุการจึงต้องมีความสามารถในการประสานงานอย่างยิ่ง นอกจากนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการต้องเป็นผู้มีความคิดสร้างสรรค์ปรับปรุงงาน กล่าวคือ การเป็นฝ่ายเลขานุการที่ประชุมหากเป็นผู้ที่คอยรับคำสั่งจากประธาน และปฏิบัติตามคำสั่งก็เป็นเพียงผู้ที่คอยทำตามแต่ไม่ได้ช่วยคิด คุณค่าก็จะน้อยมาก ฝ่ายเลขานุการต้องช่วยคิดสร้างสรรค์ด้วยการคิดปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไข ดัดแปลงให้งานประชุมพัฒนาไปด้วยดี มีประสิทธิภาพ เพิ่มความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลาการเดินทางการเข้าร่วมประชุม การอภิปราย และการบริหารกลั่นกรองงานประชุมให้สนองต่อความต้องการของผู้ร่วมการประชุม ได้ดียิ่งขึ้น

บทที่ 3

วิธีการศึกษา

การศึกษา เรื่อง “แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย” เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการอธิบายเชิงพรรณนารายละเอียดเนื้อหาสาระสำคัญของงานที่ปฏิบัติ โดยการศึกษาข้อเท็จจริงจากการปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา

3.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) คือ การศึกษาเชิงเอกสาร และการระดมสมองของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ดังนี้

3.1.1 ศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Study) เป็นการเก็บข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหลายแหล่งข้อมูล ซึ่งเป็นเรื่องเดียวกัน ได้แก่ หนังสือ บทความ เอกสารการวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารวิชาการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาวิเคราะห์และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะแนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

3.1.2 การระดมสมอง (Brainstorming) นำวิธีการรวบรวมข้อมูลจากการปฏิบัติหน้าที่จริงและจากการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ รวมทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงานฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา เพื่อรวบรวมความเห็น และข้อเสนอแนะ สำหรับเป็นแนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.2 ประชากรในการศึกษา

3.2.1 สมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ จำนวน 2 คน

3.2.2 นิติกร จำนวน 5 คน

3.2.3 วิทยากร จำนวน 5 คน

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

3.3.1 การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และข้อมูลจากการระดมสมองของสมาชิกวุฒิสภา และกรรมการ รวมทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงานฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก (Key Informants)

3.3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปมัย (Analytic Induction) ด้วยการตีความจากการค้นคว้าข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) นำมาวิเคราะห์ (Analysis) สังเคราะห์ (Synthesis) และตีความ (Interpretation) รวมทั้งสร้างข้อสรุปเชิงนามธรรม (Analytic Induction) ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา

3.3.3 การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ทฤษฎี มาประยุกต์ใช้เพื่อหาแนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.4 ระยะเวลาในการศึกษา

การศึกษา เรื่อง แนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ใช้ระยะเวลา 8 เดือน

บทที่ 4

ผลการศึกษา

ผู้จัดทำเอกสารวิชาการได้ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาจัดทำเป็นแนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย สรุปได้ ดังนี้

4.1 ผลการศึกษา

เมื่อได้ศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาในส่วนที่ว่าด้วยหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา และของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ (คณะกรรมการธิการ ตสร.) และกฎหมายรวมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย แล้วพบว่า คณะกรรมการ ตสร. มีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญในการเป็นกลไกของวุฒิสภาในการทำหน้าที่ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในหมวด 16 ของรัฐธรรมนูญ โดยในส่วนของแผนการปฏิรูปประเทศที่ทำการศึกษาในครั้งนี้คือแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ซึ่งถือว่ามี ความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากกฎหมายเป็นกฎเกณฑ์ที่ควบคุมความประพฤติของคนในสังคมเพื่อให้ สังคมอยู่ร่วมกันด้วยความสงบเรียบร้อยและเป็นปกติสุข พบว่า ปัจจุบันมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก บางเรื่องอาจหมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต หรือการประกอบอาชีพของประชาชน ควรมีการเร่งรัดเพื่อที่จะยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการระแแก่ประชาชน นอกจากนี้ในกรณีที่จะมีการออกกฎหมายใหม่จะต้องมี การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายดังกล่าว อย่างรอบด้านและเป็นระบบด้วย ดังนั้นกฎหมายที่จะมีการออกมาใช้บังคับต่อจากนี้ไปจะต้องเป็น กฎหมายที่ดีและมีเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ประกอบด้วย 10 ประเด็นปฏิรูป ดังนี้

ประเด็นการปฏิรูปที่ 1 มีกลไกในการออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นการปฏิรูปที่ 2 ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน

ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 มีกลไกทางกฎหมายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

ประเด็นการปฏิรูปที่ 4 มีกลไกให้มีการตรากฎหมายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ประเด็นการปฏิรูปที่ 5 พัฒนาระบบการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายให้รวดเร็ว รอบคอบ และสอดคล้องกับกรอบเวลาในการตรากฎหมายตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นการปฏิรูปที่ 6 มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายหรือกฎที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายรวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

ประเด็นการปฏิรูปที่ 7 มีกลไกให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายโดยสะดวกและเข้าใจกฎหมายได้ง่ายรวมทั้งพัฒนาระบบฐานข้อมูลของกฎหมายคำพิพากษา คำวินิจฉัยหรือการตีความกฎหมาย หรือกฎ ให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก

ประเด็นการปฏิรูปที่ 8 ปฏิรูปการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนานักกฎหมายให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่ดี

ประเด็นการปฏิรูปที่ 9 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้โดยสะดวกเพื่อลดค่าใช้จ่ายและขจัดช่องทางการทุจริตประพตมิชอบ

ประเด็นการปฏิรูปที่ 10 มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ซึ่งในการขับเคลื่อนตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีผลการรายงานการบรรลุเป้าหมายของแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (รายงานการปฏิรูปประเทศประจำปี 2562) ดังนี้

ประเด็นการปฏิรูปที่ 1 ได้มีการจัดทำพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2562 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 และมีการจัดทำกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทั้งในส่วนของการ

กฎกระทรวง แนวทาง และคำแนะนำ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียด รองรับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เกิดความชัดเจน

ประเด็นการปฏิรูปที่ 2 ได้มีการจัดทำโครงการทบทวนการอนุญาตของทางราชการ โดยการศึกษากลไกการอนุญาตของทางราชการที่เป็นการสร้างภาระหรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชนเพื่อนำไปสู่การพิจารณาทบทวนกระบวนการอนุญาต หรือเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการอนุญาตของทางราชการ เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการและการอนุญาตที่ไม่จำเป็น หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบ อาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน

ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ได้มีการศึกษาสภาพปัญหาทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้น จนนำไปสู่การจัดทำกฎหมายเพื่อเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในสังคม เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562

ประเด็นการปฏิรูปที่ 4 ได้มีการดำเนินการพัฒนากฎหมายสำคัญ อาทิ พระราชบัญญัติยกเว้นเบี้ยปรับเงินเพิ่มภาษีอากรและความรับผิดชอบทางอาญา เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการเกี่ยวกับภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ประเด็นการปฏิรูปที่ 5 ได้มีการผลักดันให้เกิดกิจกรรมและโครงการเพื่อพัฒนากระบวนการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เช่น การพัฒนาหลักสูตรการอบรมนักกฎหมายภาครัฐเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ในเรื่องการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย การจัดทำและปรับปรุงคู่มือการร่างกฎหมายและการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ปรับปรุงบทบาทการทำหน้าที่ของนักกฎหมายกฤษฎีการะบบการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการเร่งรัดและติดตามการตรากฎหมายให้เป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

ประเด็นการปฏิรูปที่ 6 ได้มีการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมาย เช่น การจัดทำคู่มือการบริหารจัดการข้อเสนอแนะ ดิชม และข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การประชาสัมพันธ์ รับฟังความคิดเห็น และจัดทำรายงานสรุปผลการร่างกฎหมายหรือกฎหมายที่มี

ผลกระทบต่อประชาชน ตลอดจนผลักดันให้เกิดการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. เพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพื่อเป็นกลไกในการสนับสนุนและช่วยเหลือประชาชนในการเสนอกฎหมาย

ประเด็นการปฏิรูปที่ 7 ได้มีการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายไว้ในระบบกลาง ทั้งในส่วนของตัวบทกฎหมาย คำแปลของกฎหมายที่เป็นภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษากลางของอาเซียน เพื่อประโยชน์ของประชาชนในการเข้าถึงกฎหมายได้โดยสะดวก ตลอดจนการกำหนดให้มีการจัดทำคำอธิบายโดยสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ให้ประชาชนสามารถเข้าใจกฎหมายได้โดยง่าย

ประเด็นการปฏิรูปที่ 8 อยู่ระหว่างดำเนินการผลักดันการจัดตั้ง “คณะกรรมการสถานศึกษาแห่งชาติ” เพื่อกำหนดนโยบายในการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมาย เพื่อพัฒนาหลักสูตรกระบวนการเรียนการสอน และหลักเกณฑ์มาตรฐานของผู้เข้ารับการศึกษานิติศาสตร์ในระดับอุดมศึกษาที่เป็นมาตรฐาน รวมทั้งการอบรมผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมายให้มีความรู้ที่ทันสมัย และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นการปฏิรูปที่ 9 ได้มีการจัดทำพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 และประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562 รวมทั้งการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อรองรับการให้บริการประชาชนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) เช่น โครงการศูนย์บริการร่วม ณ จุดเดียว (One Stop Service) โครงการพัฒนาการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนารูปแบบการให้บริการประชาชนและเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและบริการของหน่วยงานของรัฐได้โดยง่าย

ประเด็นการปฏิรูปที่ 10 ได้มีการพิจารณาสำรวจการกำหนดโทษทางอาญาที่สามารถเปรียบเทียบเพื่อให้คดียุติได้ และโทษทางอาญากรณีอื่นซึ่งมิใช่โทษทางอาญาที่มีความผิดร้ายแรง เช่น ความผิดลหุโทษ เพื่อนำมาพิจารณาปรับเปลี่ยนให้เป็นโทษหรือมาตรการในลักษณะอื่นให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด เพื่อหลีกเลี่ยงการกำหนดให้เป็นโทษทางอาญาซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายเพื่อรองรับกลไกในเรื่องดังกล่าว ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. เพื่อพิจารณากำหนดมาตรการลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอันไม่ใช่กรณีร้ายแรงซึ่งไม่สมควรกำหนดให้มีโทษทางอาญา และให้นำวิธีการปรับเป็นพินัยหรือมาตรการลงโทษในลักษณะอื่นมาใช้บังคับแทน

นอกจากนี้ เมื่อได้ศึกษาแนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการมาธิการ ตสร. แล้วพบว่าอาจจะยังไม่สามารถรองรับภารกิจดังกล่าวได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ดังนี้

1. เนื่องจากการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นั้น คณะกรรมการมาธิการ ตสร. มีการกำหนดกรอบและขั้นตอนในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการดำเนินการที่มีรายละเอียดมากเกินไปจนสมควร รวมถึงต้องวิเคราะห์ข้อมูลและการประเมินผลแผนงาน/โครงการ และการจัดทำข้อเสนอแนะ

2. เนื่องจากตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดกระบวนการในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้น เพื่อดำเนินการตามหมวด 6 การปฏิรูปประเทศ โดยจะต้องกระทำโดยรัฐสภา ซึ่งทางปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อมีการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ประธานรัฐสภาจะดำเนินการบรรจุระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน โดยคณะกรรมการมาธิการ ตสร. ยังไม่ได้ทำการศึกษาหรือให้คำแนะนำ ทำได้เพียงแค่ตรวจเฉพาะรูปแบบ ไม่สามารถตรวจเนื้อหาได้

3. การจัดทำระบบและฐานข้อมูลเกี่ยวกับการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และข้อมูลเกี่ยวกับรายชื่อกฎหมายปฏิรูป รวมทั้งการจัดลำดับความสำคัญและเร่งด่วนการดำเนินการที่จะต้องมีการจัดทำขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกำกับดูแลให้ข้อมูลที่มีอยู่นั้นถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

4. ความพร้อมของบุคลากร ทั้งในเรื่ององค์ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ รวมทั้งมีอัตรากำลังที่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรองรับภารกิจของคณะกรรมการมาธิการ ตสร. ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย เนื่องจากบุคลากรจะต้องมีองค์ความรู้ไม่ใช่ว่าเฉพาะกฎหมายเท่านั้นแต่จะต้องมีองค์ความรู้ทั้งด้านการวิเคราะห์ข้อมูล ด้านนโยบายและแผนด้วย ส่วนโครงสร้างอัตรากำลังของบุคลากรในปัจจุบันมีจำนวนจำกัด ไม่สามารถรองรับภารกิจในด้านการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อนึ่ง ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นับตั้งแต่ที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรก (รัฐสภาชุดปัจจุบัน) คณะรัฐมนตรีได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา 270 ต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา จำนวนทั้งสิ้น 6 ฉบับ¹¹ ดังนี้

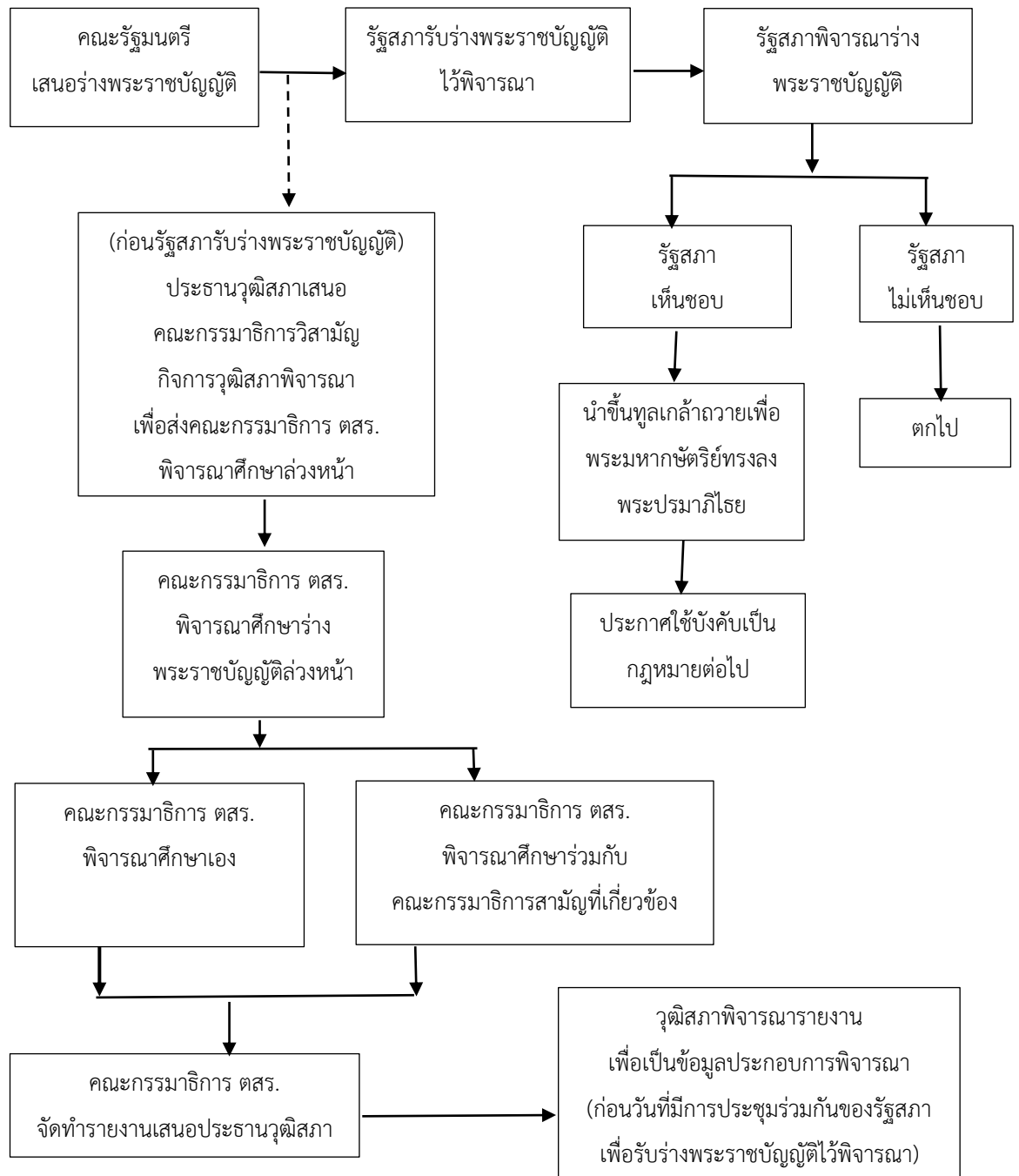
¹¹ ข้อมูล ณ วันที่ 30 ตุลาคม 2563.

**สถานะร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ
ที่คณะรัฐมนตรีได้มีการเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา**

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ	สถานะปัจจุบัน	หมายเหตุ
1. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (หลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี)	มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว	ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนที่ 71 ก ลงวันที่ 8 กันยายน 2563
2. ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ)	อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการของรัฐสภา (วาระที่สอง)	
3. ร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.	อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการของรัฐสภา (วาระที่สอง)	
4. ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ.	อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการของรัฐสภา (วาระที่สอง)	
5. ร่างประมวลกฎหมายยาเสพติด	อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการของรัฐสภา (วาระที่สอง)	
6. ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี ยาเสพติด (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการของรัฐสภา (วาระที่สอง)	

ลำดับต่อไปจะขอก้าวถึงกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย โดยดูแผนภูมิดังต่อไปนี้

กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการ ตสร.
ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย¹²



¹² ที่มา : รัฐธรรมนูญ มาตรา 270 ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563 ข้อ 105-108 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 ข้อ 175 (6)

4.2 บทวิเคราะห์

4.2.1 การทำหน้าที่ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ของคณะกรรมการการ ตสร.

เมื่อทราบแล้วว่าแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายมีทั้งหมด 10 ประเด็นการปฏิรูป โดยประเด็นการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญ คือ จะต้องมีการออกกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน ดังนั้น คณะกรรมการการ ตสร. จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว และเข้าไปมีส่วนร่วมและมีบทบาทสำคัญในเรื่องการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เกิดผลสำเร็จ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากดำเนินการได้ เช่นนั้นแล้ว เห็นว่าย่อมจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น อันจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชน สังคม และประเทศชาติอย่างแท้จริง

โดยที่กระบวนการและขั้นตอนในพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการการ ตสร. ร่วมกับ คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่เกี่ยวข้อง มีระยะเวลาการดำเนินการค่อนข้างจำกัด เนื่องจากที่ผ่านมาจะได้รับการประสานงานและส่งร่างพระราชบัญญัติให้กับคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ล่วงหน้า ก่อนวันที่มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เพียงไม่เกิน 1 สัปดาห์เท่านั้น ทำให้ คณะกรรมการไม่มีระยะเวลาในการพิจารณาศึกษา และไม่มีข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาที่เพียงพอ ดังนั้น เพื่อให้การสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องปรับปรุงกระบวนการทำงานในการประสานงานและการส่งร่างพระราชบัญญัติให้กับ คณะกรรมการได้รับทราบล่วงหน้า เพื่อที่จะได้เตรียมความพร้อมในการพิจารณาศึกษา โดยจะต้อง ติดตามความคืบหน้าการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คาดว่าจะเสนอต่อรัฐสภาพิจารณาอย่างใกล้ชิด และรายงานให้คณะกรรมการทราบเป็นระยะ

4.2.2 การทำหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการในการสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการการ ตสร. ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

เนื่องจากกฎหมายถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารประเทศ การปฏิรูปประเทศในทุกด้านจะสำเร็จหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับกฎหมายเป็นหลัก ดังนั้น เพื่อให้การติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัด การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายบรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ประกอบกับเพื่อให้

คณะกรรมการธิการได้มีข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ที่ลึกซึ้งและเพียงพอ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจะต้องทำการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมและจัดทำสรุปข้อมูลและความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ทั้งในเรื่องรูปแบบและเนื้อหา เพื่อเสนอคณะกรรมการพิจารณา ก่อนที่จะมีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยอาจนำเสนอในรูปแบบของเอกสารหรือผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว

เมื่อการวิเคราะห์และประเมินผลแผนงาน/โครงการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย เป็นเรื่องที่ต้องใช้ความรอบรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ประกอบกับจะต้องมีการจัดทำระบบและฐานข้อมูลเพื่อรองรับการดำเนินการให้ทันสมัยและมีความถูกต้องเป็นปัจจุบัน ดังนั้นบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ ตสร. จะต้องมีความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในเรื่องยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย วิธีการตรวจสอบ การวิเคราะห์และประเมินผล รวมทั้งการจัดทำเอกสารรายงานให้กับคณะกรรมการ ตสร. เพื่อเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจต่อไปด้วย

นอกจากนี้ โครงสร้างอัตรากำลังของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อรองรับภารกิจของคณะกรรมการ ตสร. ก็มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากแม้จะได้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาแล้วก็ตาม แต่ในความเป็นจริงภารกิจงานของคณะกรรมการ ตสร. มีเป็นจำนวนมาก ยุ่งยากสลับซับซ้อน และเร่งด่วน ดังนั้น อัตรากำลังที่มีอยู่ย่อมมีไม่เพียงพอต่อภารกิจดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลทำให้งานของคณะกรรมการ ตสร. ออกมาขาดประสิทธิภาพ

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

ผู้จัดทำเอกสารวิชาการได้ศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการและขั้นตอนในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ของคณะกรรมการการ ตสร. แล้วมีข้อสรุปและข้อเสนอแนะที่จะใช้สำหรับเป็นแนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

5.1 บทสรุป

จากผลการศึกษากระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายทำให้ไม่อาจบรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นั้น พบว่า ในการปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าวที่ผ่านมา มีปัญหาอุปสรรคหลายประการเกิดขึ้นทั้งจากการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากบางเรื่องบางประเด็นยังไม่มีควมคืบหน้าการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเท่าที่ควร และจากกระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการ ตสร. เอง ที่มีการติดตามโครงการจำนวนมากทั้งที่บางโครงการอาจจะไม่ได้ตอบโจทย์การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายแต่อย่างใด และการขาดความรู้ความเข้าใจของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเกี่ยวกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายอย่างถ่องแท้ รวมทั้งอัตรากำลังบุคลากรที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูลด้านกฎหมายที่ทันสมัย สรุปได้ดังนี้

5.1.1 เนื่องจากกระบวนการในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการเสนอออกเป็นกฎหมายฉบับใหม่ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับปรับปรุง หรือฉบับยกเลิก ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการและใช้งบประมาณที่มากพอสมควร กว่าที่จะออกมาเป็นกฎหมายมีผลใช้บังคับแต่ละฉบับ และโดยที่กฎหมายถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาประเทศและการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ในขณะเดียวกันกฎหมายก็อาจเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชนเช่นกัน ในการนี้เพื่อให้มีกฎหมายที่ดีและมีกฎหมายเท่าที่จำเป็น รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้มีหลักการใหม่ตามมาตรา 77 โดยให้มีการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายไว้ในหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ อีกทั้งตามมาตรา 270 ก็ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และ

อำนาจในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ด้วย ดังนั้นการที่จะทำให้ภารกิจดังกล่าวบรรลุเป้าหมายจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความมือจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ แต่ที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของเรื่องบางแห่งอาจขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการเท่าที่ควร เพราะบางเรื่องมีความซับซ้อนการดำเนินการที่ค่อนข้างล่าช้า เช่น การปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน เป็นต้น นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐบางแห่งไม่ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายมากเท่าใดนัก อาจเป็นเพราะหากมีการปฏิรูปแล้วจะกระทบกับอำนาจหน้าที่ของตนเอง นอกจากนี้อาจยังขาดความรู้ความเข้าใจที่จะต้องดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายด้วย

5.1.2 ในการดำเนินงานที่ผ่านมา คณะกรรมการการ ตสร. ได้มีการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการดำเนินโครงการที่มีรายละเอียดปลีกย่อยมากเกินไป โดยติดตามโครงการจำนวนมาก ทำให้เกิดข้อยุ่งยากในการดำเนินการและทำให้มองไม่เห็นภาพการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในภาพใหญ่ที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากนัก เนื่องจากบางโครงการหากพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะพบว่าเป็นโครงการที่เป็นงานประจำ ไม่ใช่งานที่เป็นการปฏิรูปอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด ประกอบกับองค์ความรู้ของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอาจยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายอย่างถ่องแท้ เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่และเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญหลายด้าน เช่น ด้านการวิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นต้น อีกทั้งอัตรากำลังบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมีจำนวนค่อนข้างจำกัด ซึ่งไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่มีเป็นจำนวนมาก

5.1.3 การดำเนินการตามภารกิจเกี่ยวกับการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการ ตสร. จะต้องดำเนินการอย่างบูรณาการร่วมกับคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะอื่น เพื่อให้ได้ข้อมูลและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในชั้นการพิจารณาของที่ประชุมรัฐสภา ทางปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อมีการเสนอร่างกฎหมายปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการ ตสร. ยังไม่ได้ทำการศึกษาร่างกฎหมายดังกล่าวล่วงหน้าแต่อย่างใด เนื่องจากจะมีการเสนอร่างกฎหมายผ่านทางประธานรัฐสภา โดยประธานรัฐสภาจะดำเนินการบรรจุระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน ทำให้คณะกรรมการการ ตสร. ทำได้แต่เพียงการตรวจเฉพาะรูปแบบของร่างกฎหมายเท่านั้น ไม่สามารถตรวจเนื้อหาของร่างกฎหมายได้ ฉะนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการ ตสร. จะต้องมีการศึกษาค้นคว้า รวบรวม วิเคราะห์

และจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาเบื้องต้นไว้ล่วงหน้าเพื่อรองรับภารกิจและสนับสนุนข้อมูลให้กับ คณะกรรมการธิการ ตสร. ได้อย่างทันท่วงที

5.1.4 การจัดทำระบบและฐานข้อมูลเกี่ยวกับการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการ ปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย มีความล่าช้าและยังไม่มี ความทันสมัย โดย ยังไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องจัดให้มี ระบบและฐานข้อมูลเกี่ยวกับการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูป ประเทศด้านกฎหมายที่ทันสมัยและมีข้อมูลที่ถูกต้องเป็นปัจจุบัน เพื่อเป็นฐานข้อมูลให้กับ คณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภาทุกคน และคณะกรรมการธิการ ตสร. ใช้ในการวิเคราะห์และ ประมวลผลเพื่อจัดทำรายงานข้อเสนอแนะและแนวทางในการเร่งรัดการปฏิรูปประเทศเสนอต่อ วุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจต่อไป และเพื่อเป็นฐานข้อมูลให้กับประชาชน และผู้สนใจ สามารถติดตามตรวจสอบความคืบหน้าการดำเนินการของคณะกรรมการธิการ ตสร. และวุฒิสภาได้ ซึ่งสาเหตุประการสำคัญที่ทำให้การจัดทำระบบและฐานข้อมูลดังกล่าวยังไม่มี ความสมบูรณ์เท่าที่ควร เนื่องจากเป็นภารกิจใหม่และบุคลากรยังไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวอย่างแท้จริง

จากกรณีดังกล่าวส่งผลทำให้การปฏิบัติงานที่ผ่านมาขาดประสิทธิภาพซึ่งไม่สามารถ สนับสนุนภารกิจได้อย่างเต็มที่ จึงสมควรกำหนดแนวทางการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการธิการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูป ประเทศด้านกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในฐานะที่เป็นหน่วยงาน สนับสนุนภารกิจของวุฒิสภาและคณะกรรมการธิการ ตสร. ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย จะต้องเร่งรัดการดำเนินการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการปฏิบัติงาน การพัฒนาองค์ความรู้ให้กับ บุคลากร การปรับปรุงโครงสร้างอัตรากำลังให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน และการพัฒนา ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูลด้านกฎหมายที่ทันสมัย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับ แผนปฏิบัตินิติราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2563 - 2565 ที่สนับสนุนภารกิจของวุฒิสภา ด้านการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด 16 ของ รัฐธรรมนูญ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 เพื่อให้การสนับสนุนการดำเนินการตามภารกิจเกี่ยวกับการพิจารณาศึกษาร่าง พระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ของรัฐธรรมนูญ ให้กับ คณะกรรมการธิการ ตสร. และวุฒิสภา เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีข้อมูลและความเห็นเพื่อ

ประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ถูกต้องครบถ้วนเป็นการล่วงหน้า ก่อนที่วุฒิสภาจะได้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของที่ประชุมรัฐสภาต่อไปนั้น ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการประจำขึ้นมาสักชุด ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่จากสำนักต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานประธานวุฒิสภา สำนักกรรมการ 1 สำนักกรรมการ 2 สำนักกรรมการ 3 สำนักการประชุม สำนักกฎหมาย และสำนักวิชาการ เป็นต้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาศึกษา ค้นคว้า รวบรวม วิเคราะห์ และจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ของรัฐธรรมนูญ ไว้ล่วงหน้าเพื่อรองรับภารกิจและสนับสนุนข้อมูลให้กับคณะกรรมการ ตสร. และคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาได้อย่างทัน่วงที ก่อนที่จะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อที่ประชุมรัฐสภาพิจารณา

5.2.2 ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา/สำนักกรรมการ 1 สำนักกรรมการ 2 และสำนักกรรมการ 3 ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการและขั้นตอนในการสนับสนุนการติดตามเสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ของคณะกรรมการ ตสร. ให้มีความชัดเจน เพื่อพิจารณาเร่งรัดให้มีการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญและเร่งด่วนให้สำเร็จโดยเร็ว

5.2.3 ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา/สำนักบริหารงานกลาง ปรับปรุงโครงสร้างอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการ ตสร. เพื่อให้มีความพร้อมรองรับการปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนทั้งในเรื่องการพัฒนาองค์ความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย วิชาการ และการวิเคราะห์นโยบายและแผน และเร่งรัดจัดให้มีอัตรากำลังที่เพียงพอ โดยเบื้องต้นหากไม่สามารถขยายกรอบอัตรากำลังได้ ควรใช้อำนาจในทางบริหารจัดการเกลี่ยอัตรากำลังเจ้าหน้าที่จากสำนักต่าง ๆ ภายในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้มาช่วยปฏิบัติการดังกล่าว (ชั่วคราว) จนกว่าจะหมดวาระของสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ (วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ) เช่น เจ้าหน้าที่จากสำนักกฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักนโยบายและแผน สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร และสำนักประชาสัมพันธ์ เป็นต้น เนื่องจากภารกิจของคณะกรรมการ ตสร. ถือว่าเป็นภารกิจหลักของวุฒิสภาชุดนี้ ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจึงควรให้ความสำคัญกับเรื่องนี้อย่างจริงจังและเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็วที่สุด

5.2.4 ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา/สำนักพัฒนาทรัพยากรบุคคล จัดโครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการหลักสูตรที่เข้มข้นเพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ทางด้านกฎหมายให้กับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการ ตสร. อย่างต่อเนื่องและ

แบ่งเป็นหลายระดับชั้น เพื่อให้มีความพร้อมรองรับการปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนภารกิจของ คณะกรรมการธิการ ตสร. ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูป ประเทศด้านกฎหมาย

5.2.5 ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา/สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ร่วมกับสำนักกฎหมาย จัดทำระบบและฐานข้อมูลด้านกฎหมาย เพื่อให้เป็นแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับ กฎหมายการปฏิรูปประเทศโดยมีฐานข้อมูลกลาง เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภา ผู้เกี่ยวข้อง ประชาชน และ ผู้สนใจสามารถติดตาม ศึกษา ค้นคว้า ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว เช่น การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศ และการวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของกฎหมาย เป็นต้น และต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขระบบและ ฐานข้อมูลดังกล่าวให้มีความทันสมัย และข้อมูลมีความถูกต้องและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

บรรณานุกรม

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560).

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 79 ก (31 กรกฎาคม 2560).

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนพิเศษ 219 ง (2 กันยายน 2562).

หนังสือ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานสรุปผลการดำเนินการแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี 2562, มีนาคม 2563.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย, มกราคม 2558.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, แผนปฏิบัติการราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2563 – 2565, สำนักนโยบายและแผน, กันยายน 2562.

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย, มีนาคม 2561.

ปธาน สุวรรณมงคล, บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร, (กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540).

สมิต สัจฉกร, การประชุมที่เกิดประสิทธิผล, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2547).

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

คสช., **หลักคิดในการปฏิรูป**, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2563, จาก
[www.https://thaipublica.org/wp-content/uploads/2017/02/thaipublica-หลักคิดในการปฏิรูปประเทศ 10 ก.พ. 60.pdf](http://www.thaipublica.org/wp-content/uploads/2017/02/thaipublica-หลักคิดในการปฏิรูปประเทศ%2010%20ก.พ.%2060.pdf).

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - สกุล	นายธณัฐ แสนแก้ว
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ 6
คุณวุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
สถานที่ติดต่อ	กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ 6 สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน : 0-2831-9237-8 มือถือ : 086-837-0735