



สรุปผลการประชุมวุฒิสภา
ครั้งที่ ๒๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันจันทร์ที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

โดย สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

วันจันทร์ที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เวลา ๑๐.๐๕ นาฬิกา ณ ห้องประชุมวุฒิสภา อาคารรัฐสภา (เกียกกาย) ศาสตราจารย์พิเศษพรเพชร วิชิตชลชัย ประธานวุฒิสภา เป็นประธานของที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) โดยมี พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง และนายศุภชัย สมเจริญ รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง ผลัดเปลี่ยนทำหน้าที่ประธานของที่ประชุม เมื่อครบองค์ประชุมแล้ว พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง ประธานของที่ประชุมได้เปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ สรุปผลการประชุมได้ดังนี้

(๑) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

จำนวน ๓ เรื่อง

๑.๑ รับทราบรายงานผลการพิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะและเร่งรัด การดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ชาติ สำหรับภารกิจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ประจำปี ๒๕๖๓ ของคณะกรรมการการกิจการ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๑.๒ รับทราบผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของ คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง ตามรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ความรอบรู้ ทางการเงินของประชาชนไทย (Financial Literacy)

๑.๓ รับทราบผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามข้อสังเกตของคณะกรรมการ วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ที่ประชุมรับทราบ

(๒) รับรองรายงานการประชุม

(ไม่มี)

(๓) กระทู้ถาม

๓.๑ กระทู้ถามเป็นหนังสือ

จำนวน ๓ เรื่อง

๓.๑.๑ กระทู้ถาม เรื่อง การขนส่งสินค้าทางรางเพิ่มขึ้น

นายสุรเดช จิรรัฐติเจริญ เป็นผู้ตั้งถาม ถาปนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
(เป็นเรื่องที่เลื่อนมาจากการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันจันทร์ที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔)

ผลการพิจารณา

เนื่องจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (นายอิทธิชัย รัตนเศรษฐ์) ผู้ได้รับมอบหมาย
ให้ตอบกระทู้ถามติดภารกิจไม่สามารถมาตอบกระทู้ถามในวันนี้ จึงขอเลื่อนการตอบกระทู้ถาม
ออกไปก่อน

๓.๑.๒ กระทู้ถาม เรื่อง การลดอุบัติเหตุที่จุดตัดรถไฟกับถนน

นายอำพล จินดาวัฒนะ เป็นผู้ตั้งถาม ถาปนนายกรัฐมนตรี
(เป็นเรื่องที่เลื่อนมาจากการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันจันทร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔)

ผลการพิจารณา

เนื่องจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (นายอิทธิชัย รัตนเศรษฐ์) ผู้ได้รับมอบหมาย
ให้ตอบกระทู้ถามติดภารกิจไม่สามารถมาตอบกระทู้ถามในวันนี้ จึงขอเลื่อนการตอบกระทู้ถาม
ออกไปก่อน

๓.๑.๓ กระทู้ถาม เรื่อง ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อกำหนดรายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม

นายชลิต แก้วจันดา เป็นผู้ตั้งถาม ถามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (เป็นเรื่องที่เลื่อนมาจากการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔)

ผลการพิจารณา

เนื่องจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า) ผู้ได้รับมอบหมายให้ตอบกระทู้ถามติดภารกิจไม่สามารถมาตอบกระทู้ถามในวันนี้ จึงขอเลื่อน การตอบกระทู้ถามออกไปก่อน

๓.๒ กระทู้ถามด้วยวาจา

จำนวน ๑ เรื่อง

- กระทู้ถาม เรื่อง การดำเนินนโยบายเพื่อเพิ่มอัตราการเกิดของเด็กไทย
นายคำคุณ ลิทธิสमान เป็นผู้ตั้งถาม ถามนายกรัฐมนตรี

ผลการพิจารณา

เนื่องจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข (นายสาธิต ปิตุเตชะ) ผู้ได้รับมอบหมาย ให้ตอบกระทู้ถามติดภารกิจ ไม่สามารถมาตอบกระทู้ถามได้ จึงทำให้กระทู้ถามดังกล่าวตกไป ทั้งนี้ หากสมาชิกยังประสงค์ที่จะตั้งเป็นกระทู้ถามด้วยวาจา ก็ให้เสนอใหม่เพื่อให้พิจารณาในคราวถัดไป

เรื่องด่วน

จำนวน ๑ เรื่อง

- ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว

(เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน วุฒิสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน ตามมาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญ นับแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ซึ่งเมื่อสิ้นสุดสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองแล้ว เหลือเวลาการพิจารณาอีก ๑๖ วัน)

ผลการพิจารณา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ของที่ประชุมวุฒิสภา มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอนุชา นาคาศัย) พร้อมด้วยผู้แทนศาลปกครอง (นายสมชัย วัฒนการุณ นายไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (นางพัชมา จิตรมहिมา) เข้าร่วมประชุม ทั้งนี้ หลังจาก ผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมวุฒิสภาได้อ่านบันทึกหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ เสนอต่อที่ประชุมแล้ว รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอนุชา นาคาศัย) ได้ชี้แจงต่อที่ประชุม สรุปได้ว่า โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารศาลปกครอง ในการออกระเบียบเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทนพิเศษและสิทธิและประโยชน์อื่นของข้าราชการตุลาการ ศาลปกครอง ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง และพนักงานราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลปกครอง อันจะเป็นมาตรการสำคัญอย่างหนึ่งในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างขวัญกำลังใจและแรงจูงใจ ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจในการอำนวยความสะดวกทางปกครองแก่บุคลากร ของศาลปกครอง ซึ่งคาดว่าจะใช้งบประมาณในเรื่องดังกล่าว ปีละ ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาทเท่านั้น คณะรัฐมนตรีจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา เพื่อเป็นประโยชน์แก่ ประชาชนต่อไป

จากนั้น ประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรม และการตำรวจ ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภาให้พิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติตามข้อบังคับ ข้อ ๑๑๙ แกลงผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุม โดยประธาน คณะอนุกรรมการการยุติธรรม (พลเอก ไพโรจน์ พานิชสมัย) สรุปได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีหลักการกำหนดให้คณะกรรมการบริหาร ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ออกระเบียบเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์อื่นของข้าราชการ ตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง และพนักงานราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลปกครอง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๑/๘ (๘)) ซึ่งมีข้อพิจารณาว่าหน่วยงานอื่นที่มีการออกระเบียบเกี่ยวกับ ค่าตอบแทนพิเศษในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้แก่ องค์กรอัยการ และปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก่ รัฐสภา มิได้กำหนด

ถึงสิทธิและประโยชน์อื่นไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิค่าตอบแทนพิเศษอื่น แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้กำหนดเพิ่มสิทธิและประโยชน์อื่นไว้ในกฎหมายด้วย ซึ่งเป็นการกำหนดให้มีความหมายที่กว้างขึ้น ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้จึงได้นำมาเป็นต้นแบบในการบรรจุข้อความดังกล่าวไว้ด้วย อนึ่ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทนของข้าราชการพลเรือนเป็น ๓ ประเภท คือ เงินค่าตอบแทน เงินค่าตอบแทนพิเศษและสิทธิประโยชน์อื่นใด โดยมีหลักเกณฑ์และรายละเอียดในการกำหนดค่าตอบแทนประเภทต่าง ๆ ไว้ชัดเจน กรณีดังกล่าวจึงอาจเป็นแนวทางในการกำหนดค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์อื่นสำหรับศาลปกครองได้ อย่างไรก็ตาม จากการรับฟังความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ มีผู้แสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติว่าไม่เห็นด้วยกับการขึ้นค่าตอบแทนพิเศษและสิทธิประโยชน์ โดยสำนักงานศาลปกครองได้ชี้แจงว่า การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยหลักการแล้วเป็นการให้อำนาจแก่คณะกรรมการบริหารศาลปกครอง (ก.บ.ศป.) กำหนดให้ค่าตอบแทนพิเศษเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัย หรือมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติงานที่มีความเร่งด่วน หรือมีความเหนื่อยยากมากกว่าการปฏิบัติงานตามปกติโดยหากเปรียบเทียบกับสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และหน่วยงานอื่นของรัฐ ปรากฏว่ามีกฎหมายให้อำนาจออกระเบียบเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนแล้ว ซึ่งในปัจจุบันหน่วยงานข้างต้นได้ออกระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทนพิเศษของผู้ปฏิบัติงานในลักษณะดังกล่าวแล้ว และเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ก.บ.ศป. จะออกระเบียบด้วยความรอบคอบและไม่แตกต่างไปจากหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมที่ปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกับศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองด้วย ดังนั้น สำนักงานศาลปกครองจึงควรพิจารณาในเรื่องการกำหนดค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ให้สอดคล้องกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมที่ปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกัน จึงเห็นควรพิจารณารับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้พิจารณาต่อไป

ภายหลังที่คณะกรรมการได้แถลงผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุมแล้ว ประธาน ของที่ประชุมได้อนุญาตให้สมาชิกวุฒิสภาอภิปรายแสดงความคิดเห็นพร้อมทั้งตั้งข้อสังเกตและซักถาม ในประเด็นต่าง ๆ สรุปได้ว่า เมื่อกฎหมายประกาศใช้แล้ว ก.บ.ศป. มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทนพิเศษ และสิทธิและประโยชน์อื่น หมายรวมเฉพาะศาลปกครองยะลาตามร่างกฎหมายลำดับรองหรือครอบคลุมการดำเนินการที่มีความยุ่งยากทั่วราชอาณาจักร ปัจจุบันศาลปกครองยะลามีคดีค้างกว่า ๖๐% การจัดการคดีของศาลยะลาจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยสามารถลดจำนวนคดีค้างได้มากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตาม การทำงานของศาลปกครองซึ่งต้องแสวงหาข้อเท็จจริง พิจารณาเอกสาร สอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้อง จนกว่าจะได้มาซึ่งความยุติธรรมเป็นเหตุให้ต้องใช้เวลาในการพิจารณาเป็นเวลานาน แต่หากมีค่าตอบแทนพิเศษและสิทธิและประโยชน์อื่นใด จะเป็นขวัญและกำลังใจและจะทำให้สามารถจูงใจให้บุคคลให้มาปฏิบัติงานมากขึ้น

จึงควรมีหลักสูตรเพื่อพัฒนาความสามารถของข้าราชการปกครองด้วย ควรปรับปรุงระบบงานในการดำเนินการแต่ละคดี เช่น การลดขั้นตอนให้สั้นลง นอกจากนี้ตั้งข้อสังเกตว่าการบังคับระเบียบที่จะออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ จะมีผลย้อนหลังหรือไม่ ศาลปกครองควรมีการสรุปปัญหาจากคดีปกครองที่เกิดจากหน่วยงานต่าง ๆ เสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

หลังจากนั้น ผู้แทนศาลปกครอง (นายสมชัย วัฒนการุณ นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (นางพัชมา จิตรมहिมา) ได้ตอบชี้แจงสรุปได้ว่าการกำหนดให้มีการออกระเบียบเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์อื่นของข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง และพนักงานราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลปกครอง เป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพ เป็นขวัญและกำลังใจให้แก่ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง และพนักงานราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลปกครอง ซึ่งปฏิบัติงานในพื้นที่พิเศษที่มีความเสี่ยงภัย หรือมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติงานที่มีความเร่งด่วน หรือมีความเหนื่อยยากมากกว่าการปฏิบัติงานตามปกติ ซึ่งมีหน่วยงานอื่น อาทิ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด ก็มีกฎหมายให้อำนาจออกระเบียบลักษณะนี้ไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติให้อำนาจไว้ อาทิ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔๔ (๑) ในประเด็นการลดขั้นตอนการดำเนินการ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๙ แก้ไขมาตรา ๔๖ ให้สามารถยื่นคำฟ้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองโดยอาจยื่นคำฟ้องโดยส่งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสารตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และเพื่อประโยชน์ในการนับอายุความให้ถือว่าวันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์หรือวันที่ส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสารเป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง อีกทั้ง มาตรา ๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมความเป็นมาตรา ๖๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีคำขอและศาลเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่ความยุติธรรมหรือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่กรณี ศาลอาจมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบการประชุมทางจอภาพได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ต้องกระทำต่อหน้าศาลและศาลมีคำสั่งให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในห้องพิจารณาของศาล และเป็นการกระทำต่อหน้าศาล สามารถลดค่าใช้จ่ายให้ประชาชนที่อยู่ห่างไกลที่ต้องเดินทางมาศาลได้ ศาลปกครองจะพัฒนาการพิจารณาคดีให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (๑) ที่กำหนดให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

ต่อมา ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติรับร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไว้พิจารณา ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ ๒๑๔ เสียง ไม่เห็นชอบ ๑ เสียง และงดออกเสียง ๒ เสียง และมีมติอนุมัติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยกรรมาธิการเต็มสภาตามญัตติที่เลขานุการคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา (นายวันชัย สอนศิริ) เป็นผู้เสนอ โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าสิบคน ตามข้อบังคับ ข้อ ๑๒๓

หลังจากนั้น กรรมาธิการเต็มสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่ ๒ โดยเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ และพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่าง แล้วได้ลงมติในวาระที่ ๓ เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ๒๑๓ เสียง ไม่เห็นด้วย ๑ เสียง งดออกเสียง ๓ เสียง และไม่ลงคะแนน ๑ เสียง และมีมติเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการเต็มสภาเพื่อแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป

เมื่อจบการพิจารณาเรื่องด่วนแล้ว ประธานของที่ประชุมได้ขอปรึกษาต่อที่ประชุมเพื่อนำเรื่องในระเบียบวาระการประชุมใน (๖) เรื่องที่เสนอใหม่ ลำดับที่ ๖.๑ ขึ้นมาพิจารณาต่อจากเรื่องด่วน ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวขึ้นมาพิจารณา ดังนี้

(๖) เรื่องที่เสนอใหม่

จำนวน ๑ เรื่อง

๖.๑ ขอให้วุฒิสภาพิจารณาเพื่อมีมติให้เปิดเผยบันทึกการประชุมของคณะกรรมการการศึกษา ครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๓ วันพุธที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ บางส่วน (ตามมาตรา ๑๒๙ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

ผลการพิจารณา

ที่ประชุมลงมติให้เปิดเผยบันทึกการประชุมของคณะกรรมการการศึกษา ครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๓ วันพุธที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ บางส่วน

(๔) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

จำนวน ๓ เรื่อง

๔.๑ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
รูปแบบทั่วไป ตามร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่นพิจารณาเสร็จแล้ว
(เป็นเรื่องที่เลื่อนมาจากการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันจันทร์ที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔)

ผลการพิจารณา

ประธานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น (พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช) และประธานคณะอนุกรรมการโครงสร้าง หน้าที่และอำนาจสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (นายสุชัย บุตรสาระ) พร้อมกันนี้คณะกรรมการได้ขออนุญาตให้อนุกรรมการโครงสร้าง หน้าที่และอำนาจสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์) ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก รายงานผลการศึกษาร่วมกับคณะกรรมการด้วย สรุปได้ว่า จากการศึกษาในปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเป็นจำนวนมาก อาทิ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นเหตุให้ยากต่อการพิจารณาอ้างอิงตัวบทกฎหมายในส่วนการจัดทำบริการสาธารณะยังขาดประสิทธิภาพ เกิดความซ้ำซ้อนด้านภารกิจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ด้วยกัน จึงทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับนี้เกิดจากสภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่นสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้พิจารณาศึกษา และได้เสนอแนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ แล้วเสนอไปยังรัฐบาลสมัยคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งได้รับทราบและมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการเห็นว่า นอกจากจะสอดคล้องกับการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินและด้านกฎหมาย รวมถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๔ แล้วกฎหมายดังกล่าวจะเป็นส่วนช่วยเสริมประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว และลดความเหลื่อมล้ำให้มีความเท่าเทียมกันในการจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศชาติได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญ อาทิ การกำหนดให้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จำนวน ๓๒ ฉบับ เช่น พระราชบัญญัติ

สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศคณะปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น การกำหนดรูปแบบ อปท. โดยให้มีระบบ อปท. ระดับจังหวัดและระดับพื้นที่ การกำหนดหลักเกณฑ์การรวมองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น วาระการดำรงตำแหน่ง การบริหารงานบุคคล หน้าที่และอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจในการออกข้อบัญญัติ การเงิน การคลังและการงบประมาณ และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

จากการพิจารณาศึกษา คณะกรรมาธิการเห็นควรให้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อประชาชนจะได้รับบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง ลดความเหลื่อมล้ำ และเท่าเทียมเป็นมาตรฐานเดียวกัน ระหว่าง อปท. ขนาดเล็กและ อปท. ขนาดใหญ่ ลดความซ้ำซ้อนในเรื่องหน้าที่และอำนาจของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และมีผลให้ อปท. มีรายจ่ายประจำลดลง สามารถนำงบประมาณรายจ่ายที่ลดลงไปพัฒนาท้องถิ่น เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นได้เพิ่มมากขึ้น

ภายหลังที่คณะกรรมาธิการได้เสนอรายงานต่อที่ประชุมแล้ว ประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้สมาชิกวุฒิสภาอภิปรายแสดงความคิดเห็น ตั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ สรุปได้ว่า เห็นด้วยกับข้อเสนอของคณะกรรมาธิการต่อแนวทางการปฏิรูป อปท. รูปแบบทั่วไปตามร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากที่ผ่านมามีกฎหมายเกี่ยวกับ อปท. หลายฉบับด้วยกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาความทับซ้อนของหน้าที่และอำนาจ รวมถึงความเหลื่อมล้ำในการบริหารจัดการของ อปท. แต่ละแห่ง หากมีกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ก็ทำให้เกิดการควบรวม อปท. เกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้นและเป็นมาตรฐานเดียวกัน สอดคล้องกับที่รัฐธรรมนูญ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้บัญญัติไว้ และเห็นด้วยกับการกำหนดวาระของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อป้องกันมิให้เกิดการสืบทอดอำนาจ และการใช้อำนาจครอบงำท้องถิ่น

นอกจากนี้ ได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมในประเด็นการกำกับดูแลจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ควรกำกับดูแลตามนโยบายเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ควรให้อิสระในการดำเนินงาน ไม่ควรขึ้นหรือเข้าครอบงำท้องถิ่น ควรระบุจำนวนผู้บริหารเทศบาลแต่ละประเภทให้ชัดเจน โดยกำหนดให้สมาชิกเทศบาลตำบลมีจำนวน ๑๒ คน สมาชิกเทศบาลเมืองมีจำนวน ๑๘ คน ส่วนสมาชิกเทศบาลนครมีจำนวน ๒๔ คน เพื่อมิให้เกิดความสับสนและเกิดความชัดเจนในการบริหารจัดการ และเพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรกำหนดโครงสร้างการบริหารสภาท้องถิ่น ให้ผู้นำชุมชนมีโอกาสมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลหรือพัฒนาท้องถิ่น ในการรวม อปท. ที่มีประชากรถึง ๑๕,๐๐๐ คน ถึง ๒๐,๐๐๐ คน ควรให้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลโดยอัตโนมัติโดยไม่ต้องมีการขอจัดตั้ง สมาชิก อบต. แต่ละหมู่บ้านไม่ควรมีเพียง ๑ คน ควรมี ๒ คน เพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกได้อย่างอิสระปราศจากการครอบงำ การขยายระยะเวลาการรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจาก ๓ ปี เป็น ๕ ปี โดยหากครบ ๕ ปี ให้ถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ให้รัฐลดเงินอุดหนุน อาจเกิด

ปัญหาเรื่องความพร้อมของหน่วยงานได้ เมื่อร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศ บังคับใช้ให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดการออกระเบียบเพื่อให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน สนับสนุน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีระบบธรรมาภิบาลสามารถตรวจสอบการทำงานได้ จากการพิจารณา ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใสอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก เนื่องจากยังมีเรื่องการทุจริตเป็นจำนวนมาก จึงควรพิจารณาไปถึงผู้กำกับดูแล ให้กำกับดูแลให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ มีการทำงานที่โปร่งใส และตรวจสอบได้ประกอบกันด้วย

คณะกรรมการธิการได้ตอบชี้แจงประเด็นข้อซักถามของสมาชิกวุฒิสภา สรุปได้ว่าการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น หากเห็นควรให้ถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อปท. แล้ว ต้องคำนึงถึงเรื่องงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งในอนาคตจะมีการร่างพระราชบัญญัติกำหนดกรอบและเป้าหมายการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ซึ่งมีความสอดคล้องกับร่างประมวลฯ โดยมีเป้าหมายเรื่องการถ่ายโอนภารกิจ กำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน ลดปัญหาความทับซ้อนระหว่างอปท. ให้สามารถดำเนินการร่วมกันหรือมอบหมายภารกิจที่ชัดเจนยิ่งขึ้น จากการศึกษากรรมการธิการเห็นว่าการกำหนดให้ อบต. และเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า ๒๐ ล้านบาทก่อนปีที่มีการรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีจำนวนประชากรต่ำกว่า ๗,๐๐๐ คน จึงจะรวมเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันได้มีความเหมาะสมแล้ว ทั้งนี้ คณะกรรมการธิการเสนอผลการพิจารณาและข้อเสนอแนะเพื่อส่งไปยังกระทรวงมหาดไทย นำไปประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนข้อเสนอแนะอื่น ๆ คณะกรรมการธิการจะได้นำไปศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับรายงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะของ คณะกรรมการธิการ และมีมติให้ส่งรายงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดำเนินการต่อไป

๔.๒ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และการตำรวจพิจารณาเสร็จแล้ว
(เป็นเรื่องที่เลื่อนมาจากการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔)

ผลการพิจารณา

ประธานคณะอนุกรรมการการกฎหมาย (ศาสตราจารย์พิเศษกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์) ในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และการตำรวจ ได้เสนอรายงานต่อที่ประชุม สรุปได้ว่า รายงานการพิจารณาศึกษานี้ได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมุ่งหมายให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่ายและสะดวก เพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง โดยการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายทั้งในส่วนของเนื้อหา กระบวนการ การเข้าถึง การบังคับใช้ และการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งมีกลไกที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง ในการนี้ คณะกรรมการได้กำหนดประเด็นการพิจารณาศึกษาไว้ ๔ ประเด็น คือ *ประเด็นที่หนึ่ง* ความคืบหน้าในการออกอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยต้องดำเนินการออกอนุบัญญัติจำนวน ๑๙ เรื่อง ซึ่งปัจจุบันมีอนุบัญญัติที่ใช้บังคับแล้วจำนวน ๑๒ เรื่อง และยังไม่ได้มีการประกาศใช้บังคับจำนวน ๗ เรื่อง เห็นได้ว่า อนุบัญญัติไม่มีการกำหนดสภาพบังคับไว้จึงอาจส่งผลต่อการไม่ปฏิบัติ หรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนตามขั้นตอน กระบวนการ และกลไกต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ *ประเด็นที่สอง* การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้ด้านกฎหมายให้กับประชาชน ปัจจุบันมีการจัดพิมพ์เพื่อเผยแพร่เป็นเอกสารและแผ่นพับ และเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน ทั้งนี้ ตามหลักการของระบบกลางทางกฎหมาย ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) และสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (สพร. หรือ DGA) ในการพัฒนา “ระบบกลาง” ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อเป็นช่องทางให้หน่วยงานของรัฐเปิดรับฟังความคิดเห็น รวมถึงให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายนั้น ตลอดจนเป็นศูนย์ข้อมูลกฎหมายของประเทศ

แต่เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดกรอบเวลาในการจัดทำระบบกลางดังกล่าว จึงเห็นควรให้มีการติดตาม และเร่งรัดการจัดทำระบบกลาง ติดตามให้มีการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายต่าง ๆ ตามที่กำหนดให้ครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน เพิ่มการใช้ประโยชน์ของระบบกลางให้ครอบคลุมการดำเนินการทุกด้าน โดยเพิ่มช่องทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความจำเป็นของกฎหมายหรือภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้ทั่วถึง เท่าเทียม ตอบสนองการรับรู้ มีการใช้ประโยชน์จากการเผยแพร่ผ่านสื่อ มีการให้ความรู้กับประชาชนโดยตรง มีการร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมและท้องถิ่น เพื่อถ่ายทอดความรู้ไปยังทุกพื้นที่อย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งบรรจุวิชากฎหมายเบื้องต้นในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ *ประเด็นที่สาม* การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการรับรู้ การเข้าถึง และการเข้าใจกฎหมายให้กับประชาชน เห็นว่า การดำเนินการในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่ประชาชนจะรับรู้ เข้าถึง และเข้าใจกฎหมายได้โดยง่าย จึงควรจัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมายในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจได้ง่าย โดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายหรืออาจจัดทำเป็นภาษาถิ่นของแต่ละภูมิภาคในลักษณะภาพประกอบเสียง มีการแสดงผลข้อมูล หรือจัดทำเป็นภาพที่สามารถอ่านและเข้าใจได้ง่าย รวมทั้งแผนผัง แผนภูมิ หรือสื่อลักษณะต่าง ๆ โดยมุ่งประสงค์ให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต หรือการประกอบอาชีพ เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน และมีการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ ลดความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันของกฎหมาย ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ *ประการที่สี่* การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายและอนุบัญญัติที่ออกตามกฎหมายนั้น ควรมีการประเมินผลสัมฤทธิ์อย่างน้อยทุก ๕ ปีนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ ในการนี้ คณะกรรมาธิการ มีข้อเสนอแนะต่อประเด็นการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนี้ (๑) ควรเร่งดำเนินการพัฒนาระบบกลางให้สำเร็จเป็นรูปธรรม ครอบคลุมการดำเนินการทุกด้าน เพิ่มกระบวนการตรวจสอบและติดตามการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ถูกต้องครบถ้วน และสร้างความชัดเจนในเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับฐานข้อมูลและระบบกลางไม่ให้เกิดความสับสน (๒) ควรจัดตั้งหน่วยงานกลางในการตรวจสอบบริหารจัดการข้อมูล ดูแล และพัฒนาระบบกลางให้เป็นปัจจุบันและทันสมัย ซึ่งอาจต้องใช้เวลาและงบประมาณ (๓) ควรกำหนดวิธีการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนหลากหลาย ไม่ควรจำกัดการประชาสัมพันธ์แต่เพียงในระบบกลางและเว็บไซต์ของหน่วยงาน แต่ควรมีช่องทางอื่นเพิ่มเติมในหลายรูปแบบ (๔) ควรจัดทำรูปแบบหรือวิธีการนำเสนอที่สร้างความน่าสนใจให้กับประชาชนที่มีความแตกต่างกันในเรื่องของเพศ ช่วงอายุ อาชีพ พื้นฐานความรู้ ความแตกต่างทางกายภาพหรือความพิการ (๕) ใช้ภาษาที่ชัดเจน เข้าใจง่าย หลีกเลียงศัพท์เฉพาะ ภาษาทางวิชาการ และศัพท์เทคนิค และหากเผยแพร่เป็นภาษาถิ่นด้วยจะทำให้เกิดความทั่วถึงและเท่าเทียม รวมทั้งมีการแปลเป็นภาษาอาเซียน (๖) ควรเชื่อมโยงระบบกลางกับเว็บไซต์หน่วยงานของรัฐ ตลอดจนมีการเชื่อมโยงเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล (๗) ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลสนธิสัญญาระหว่างประเทศในระบบกลาง

(๘) ควรออกแบบระบบให้แจ้งเตือนกำหนดเวลาการออกอนุบัญญัติหรือเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (๙) ควรให้หน่วยงานของรัฐส่งข้อมูลกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ครบถ้วน โดยเฉพาะกฎเกณฑ์ที่ไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (๑๐) ควรจัดทำยุทธศาสตร์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้ด้านกฎหมายให้กับประชาชน และ (๑๑) ควรกำหนดมาตรการที่เป็นสภาพบังคับให้หน่วยงานต้องปฏิบัติ

ภายหลังที่คณะกรรมการได้เสนอรายงานต่อที่ประชุมแล้ว ประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้สมาชิกวุฒิสภาอภิปรายแสดงความคิดเห็น สรุปได้ว่า การเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายควรคำนึงถึงความยุ่งยากซับซ้อนของกฎหมายหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้ประชาชนต้องปฏิบัติ เนื่องจากเงื่อนไขดังกล่าวอาจก่อให้เกิดภาระจนทำให้ประชาชนถูกเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจและจิตสำนึกที่ดีให้กับเจ้าหน้าที่ด้วย นอกจากนี้ ควรระมัดระวังการใช้ภาษาที่ง่ายเพื่ออธิบายความทางกฎหมายให้แก่ประชาชนโดยไม่ต้องไม่ทำให้นื้อหาหรือการตีความผิดเพี้ยนไป ควรให้ความสำคัญกับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในการจัดกิจกรรมแฮกกาธอน (Hackathon) เพื่อสะท้อนปัญหาที่แท้จริงจากประชาชนในการบังคับใช้กฎหมาย และเปิดช่องทางการเข้าถึงกฎหมายสำหรับผู้ที่มีความแตกต่างทางกายภาพหรือความพิการอย่างเหมาะสม

คณะกรรมการได้ตอบชี้แจงสรุปได้ว่า รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการฉบับนี้ มีความมุ่งหมายเบื้องต้นในเรื่องของการ “เข้าถึง” บทบัญญัติของกฎหมายเป็นสำคัญ ส่วนการดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย สามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานผู้เสนอกฎหมายเอง หรืออาศัยผลจากการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อกระตุ้นให้หน่วยงานผู้เสนอกฎหมายเสนอขอแก้ไขหรือปรับปรุง แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจะต้องประเมินอย่างน้อยทุก ๕ ปีนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ หรือทุกรอบระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่ง กล่าวคือ (๑) ได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากองค์กรที่เกี่ยวข้องหรือจากประชาชน และหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์เห็นว่าข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะนั้นมีเหตุผลอันสมควร (๒) ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย และ (๓) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง สำหรับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงหรือสภาพการณ์ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการประเมินผลสัมฤทธิ์โดยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างแท้จริง ในประเด็นเรื่องการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยใช้ภาษาที่สามารถเข้าใจได้ง่ายเพื่ออธิบายกฎหมาย ยืนยันว่า สามารถกระทำได้โดยที่ไม่มีความคลาดเคลื่อนในสาระสำคัญหรือเนื้อหาของกฎหมายแต่ประการใด ทั้งนี้ คำอธิบายดังกล่าวให้สรุปสาระสำคัญในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจได้ พร้อมทั้งแสดงถึงความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และขอบเขต

การมีผลบังคับใช้ของกฎหมายอย่างชัดเจน นอกจากนี้ การตรวจสอบติดตามซึ่งปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ดำเนินการนั้น ควรให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการ เนื่องจากเป็นเรื่องในทางปฏิบัติ

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับรายงานพร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการธิการ และมีมติให้ส่งรายงานพร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป

๔.๓ รายงานการพิจารณาศึกษามาตรการแก้ไขปัญหาจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล กรณีศึกษา การบริหารจัดการจราจรโดยใช้ระบบจราจรและขนส่งอัจฉริยะ (Intelligent Transport System : ITS) คณะกรรมการการคมนาคมพิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการพิจารณา

ประธานคณะกรรมการการคมนาคม (พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ) ประธานคณะอนุกรรมการด้านการคมนาคมทางบกและทางราง (นายสุรเดช จิรัฐิติเจริญ) และคณะทำงานศึกษามาตรการแก้ไขปัญหาจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (รองศาสตราจารย์อรปภา ชูติกรทวิสิน และผู้ช่วยศาสตราจารย์ปัญญา เหล่าอนันต์ธนา) ได้ร่วมกันเสนอรายงานต่อที่ประชุมสรุปได้ว่า ปัญหาการจราจรของกรุงเทพและปริมณฑลเป็นปัญหาที่สะสมมานาน อยู่ในระดับวิกฤตและควรหามาตรการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งในอดีตที่ผ่านมารัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งกรุงเทพมหานครและเชื่อมโยงการเดินทางไปสู่จังหวัดปริมณฑลและพื้นที่ต่อเนื่องด้วยเครือข่ายถนน สร้างรถไฟฟ้า แต่การสร้างรถไฟฟ้าทั้งสายหลักและสายรองต้องใช้เวลาหลายปีจึงจะแล้วเสร็จ นอกจากนี้ พบว่า ยังไม่มีการนำข้อมูลสถิติเรื่องปริมาณการใช้รถใช้ถนนมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหามาภาพรวมหรือในระยะยาว ประกอบกับขาดการพัฒนาเทคโนโลยีการจัดการจราจรที่เหมาะสมรวมทั้งขาดความชัดเจนของการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Single Command) ซึ่งในต่างประเทศใช้เวลาในการแก้ไขปัญหารถจราจรหลายปีและมีการกำหนดมาตรการหลักที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย คือ ลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล ส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะ และมีการจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบการบริหารจัดการที่มีรูปแบบการสั่งการแบบจุดเดียว โดยหน่วยงานนี้ยังมีหน้าที่วางแผนกำกับดูแล และติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งได้มีการนำระบบการขนส่งและจราจรอัจฉริยะ (Intelligent Transport System : ITS) มาเป็นเครื่องมือในการจัดการทำให้การแก้ไขปัญหารถจราจรมีประสิทธิภาพ ซึ่งประเทศไทยได้มีการนำระบบ ITS มาใช้ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งและจราจรหลายรูปแบบ เช่น ระบบ ITS เพื่อการควบคุมและจัดการจราจร ระบบ ITS เพื่อข้อมูลข่าวสาร และระบบ ITS เพื่อความปลอดภัย แต่ยังขาดการพัฒนาให้เหมาะสมกับบริบทสภาพแวดล้อมของแต่ละพื้นที่ รวมทั้งขาดการรวบรวมข้อมูลให้เป็นหนึ่งเดียวในลักษณะฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data)

ดังนั้น คณะกรรมการการจึงมีข้อเสนอแนะให้สนับสนุนการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในประเทศเพื่อส่งเสริมการศึกษาวิจัยและการพึ่งพาตนเองด้านเทคโนโลยีอย่างยั่งยืน และควรจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการจราจรแบบเบ็ดเสร็จ (Traffic Single Command Center) รวมทั้งดำเนินการบังคับใช้กฎหมายควบคุมไปกับการเข้าถึงข้อมูลจราจรจากฐานข้อมูล ซึ่งการแก้ไขปัญหาจราจรต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลตามเวลาจริงจำนวนมากและมีการตัดสินใจภายใต้เงื่อนไขในการจัดการปัญหาอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ได้เสนอมาตรการและแผนงานการบริหารจัดการจราจรด้วยระบบจราจรและขนส่งอัจฉริยะ (Intelligent Transport System : ITS) ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทั้งมาตรการระยะเร่งด่วนไม่เกิน ๑ ปี เช่น พัฒนาระบบ ITS ด้านต่าง ๆ มาตรการระยะสั้น (๑ - ๓ ปี) เช่น เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจราจร ลดอุปสรรคและข้อจำกัดทางกายภาพของถนน กำหนดเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อลดปริมาณรถยนต์ในพื้นที่กรุงเทพฯชั้นใน หรือเร่งรัดการก่อสร้างรถไฟฟ้าให้เสร็จตามกำหนด และมาตรการระยะกลาง (๓ - ๕ ปี) เช่น บังคับใช้กฎหมายผังเมือง จำกัดการจดทะเบียนของรถยนต์ส่วนบุคคลในกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์อยู่ระหว่างการจัดทำพื้นที่โครงการนำร่องเพื่อนำระบบการขนส่งและจราจรอัจฉริยะมาใช้ในการแก้ไขปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานคร และหากประสบผลสำเร็จ จะสามารถนำไปปรับใช้ได้ทั่วประเทศ

ภายหลังที่คณะกรรมการได้เสนอรายงานต่อที่ประชุมแล้ว ประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้สมาชิกวุฒิสภาอภิปรายแสดงความคิดเห็น สรุปได้ว่า การพิจารณาศึกษาเพื่อหาแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานครนั้น ได้เคยมีการเสนอแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งระบบไปยังรัฐบาลเพื่อพิจารณาดำเนินการแล้ว แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการดำเนินการของรัฐบาลแต่อย่างใด และการนำระบบการขนส่งและจราจรอัจฉริยะมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาจราจรนี้ เป็นวิธีการหนึ่งที่ดี แต่ยังมีข้อจำกัดเรื่องสภาพถนนซึ่งทำให้ติดตั้งสัญญาณไฟอัตโนมัติได้ลำบาก รวมทั้งผู้กำหนดสัญญาณจราจรกับผู้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอาจมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน ดังนั้น ควรหาแนวทางหรือวิธีการในการเพิ่มพื้นที่จราจร ป้องกันการกระทำที่กีดขวางทางจราจร และผู้กำหนดสัญญาณจราจรกับผู้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายควรมีแนวทางในการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน

ประธานคณะกรรมการได้ตอบชี้แจงสรุปได้ว่า การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการได้มีการนำผลการพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานครที่มีในอดีตมาพิจารณาประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการด้วย ซึ่งการที่คณะกรรมการเน้นให้มีการนำระบบการขนส่งและจราจรอัจฉริยะมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาจราจร เนื่องจากเห็นว่าระบบเทคโนโลยีสามารถทำงานได้ตลอดเวลา เชื่อมโยงข้อมูลที่มีจำนวนมากได้อย่างเป็นระบบ และไม่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับปัจจุบันมีทีมวิจัยที่มีประสบการณ์โดยได้ดำเนินการสำเร็จมาแล้วในบางพื้นที่ด้วย และการที่เสนอให้มีการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการจราจรแบบเบ็ดเสร็จนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การนำระบบการขนส่งและจราจรอัจฉริยะมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาจราจรเกิดผลได้จริง

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับรายงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ และมีมติให้ส่งรายงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป

เมื่อจบการพิจารณาเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ประธานของที่ประชุมได้ขอปรึกษาต่อที่ประชุมเพื่อนำเรื่องในระเบียบวาระการประชุมใน (๗) เรื่องอื่น ๆ ขึ้นมาพิจารณาต่อจากระเบียบวาระที่ ๔.๓ ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวขึ้นมาพิจารณา ดังนี้

(๗) เรื่องอื่น ๆ

จำนวน ๑ เรื่อง

- ขอย้ายเวลาการพิจารณาของคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ขอย้ายเวลาออกไปอีก ๘ วัน)

ผลการพิจารณา

เนื่องจากระยะเวลาการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จะครบกำหนดในวันจันทร์ที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ แต่เนื่องจากมีข้อมูลข้อเท็จจริงที่ได้รับทั้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และประชาชนทั่วไป ที่คณะกรรมการสามัญจำเป็นต้องนำมาพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ รวมทั้งการรวบรวมเอกสารพยานหลักฐานที่สำคัญและจำเป็นสำหรับใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ขยายเวลาการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ออกไปอีก ๘ วันตามที่พลเอก ทวีป เนตรนิยม ประธานคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติฯ เสนอ จากนั้น ประธานของที่ประชุมได้สั่งให้เลื่อนระเบียบวาระการประชุมที่ยังเหลืออยู่ออกไปก่อน แล้วกล่าวปิดประชุม

เลิกประชุม เวลา ๑๘.๑๐ นาฬิกา

