

สรุปผลการสัมมนา เรื่อง ทิศทางและแนวทางการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

วันศุกร์ที่ ๗ ธันวาคม ถึงวันอาทิตย์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๐  
ณ โรงแรมฮอลิเดย์อินน์รีสอร์ทที่เงินที่บิซชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

จัดทำโดย กลุ่มวิชาการและพัฒนากฎหมาย  
สำนักนิติธรรม

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
๑. แนวทางการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	๑
๒. การพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามทิศทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยศาสตราจารย์ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์	๗
๓. กฎหมายเพื่ออนุรักษ์การให้เป็นไปตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญกับการพัฒนากฎหมาย โดยศาสตราจารย์ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์	๑๒
๔. กรอบแนวทางการพัฒนากฎหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติกับการพัฒนากฎหมาย โดยรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)	๑๘
๕. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ กับการพัฒนากฎหมาย โดยเลขาธิการ ก.พ.ร. (นายทศพร ศิริสัมพันธ์)	๒๔
๖. ความจำเป็นในการตรากฎหมายและบทตรวจสอบ (Checklist) ๑๐ ประการ โดยผู้อำนวยการสำนักกฎหมายต่างประเทศ (นายปกรณ์ นิลประพันธ์)	๒๖
๗. การชี้แจงเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	๓๑

๘. คำถาม-คำตอบและข้อเสนอแนะของส่วนราชการ ในการพัฒนากฎหมาย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑	๓๙
๙. คำกล่าวปิดการสัมมนา ฯ โดยรองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (นางโฉมศรี อารยะศิริ)	๖๔
๑๐. ภาคผนวก	
- ภาคผนวก ก : กำหนดการสัมมนา	๖๕
- ภาคผนวก ข : รายชื่อผู้เข้าร่วมสัมมนา	๖๗

## คำนำ

การดำเนินการพัฒนากฎหมายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการดำเนินการพัฒนากฎหมายที่ต่อเนื่องมาจากการดำเนินการพัฒนากฎหมายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ผ่านมา โดยการพัฒนากฎหมายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้เสนอให้สำนักงาน ก.พ.ร. ให้ความเห็นชอบให้การพัฒนากฎหมายของส่วนราชการเป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหลักเกณฑ์ เหตุผล ยุทธศาสตร์ และความเป็นมา เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้มีการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายไว้หลายฉบับ โดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินการให้แล้วเสร็จไว้ต่างกัน เช่น ภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หนึ่งปีหรือสองปี นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่จะต้องตราหรือปรับปรุงแก้ไขเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้จัดทำสรุปผลโครงการสัมมนาทิศทางและแนวทางการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานเกิดความเข้าใจและสามารถมองเห็นภาพรวมของการจัดทำแผนพัฒนากฎหมาย ตลอดจนจะเป็นการเพิ่มพูนทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มวิชาการและพัฒนากฎหมาย  
สำนักนิติธรรม

## แนวทางการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

โดย เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้มีการจัดทำ หรือปรับปรุงกฎหมายไว้หลายฉบับ โดยกำหนดระยะเวลาการจัดทำให้แล้วเสร็จไว้ต่างกัน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่จะต้องตรา หรือปรับปรุงแก้ไข เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอันเป็นสิ่งที่ส่วนราชการจำเป็นต้องทำงานต่อเนื่องร่วมกันไปทั้งปี ดังนี้

๑. เรื่องของการปฏิบัติราชการในระยะที่ผ่านมาทาง ก.พ.ร. ได้คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ ขึ้น เช่น ตัวชี้วัด การประเมินผลการปฏิบัติราชการ ฯลฯ ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากเดิมอาจจะคิดว่าทำงานไปทำไม ทำงานสำเร็จหรือไม่ และสิ่งที่ทำตอบสนองนโยบายรัฐบาลหรือไม่ หรือเป็นประโยชน์กับประชาชนอย่างไร ซึ่งบางทีก็ตอบได้ยาก แต่ปัจจุบันมีตัวชี้วัดของ ก.พ.ร. ขึ้นมา ซึ่งทางสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ได้รับเป็นเจ้าภาพตัวชี้วัดในเรื่องของการพัฒนากฎหมาย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ การที่ ก.พ.ร. คิดค้นเรื่องเหล่านี้ขึ้นมา จริง ๆ แล้วก็เพียงเพื่อต้องการให้ข้าราชการมีกำลังใจในการทำงานและมีความท้าทายในตัวเอง การทำงานในระบบราชการบางครั้งหาสิ่งที่เป็นรูปธรรมไม่ได้ มักจะเป็นเรื่องของนามธรรมเป็นส่วนใหญ่ ทาง ก.พ.ร. จึงแปลงสิ่งที่เป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรม โดยให้คิดเป็นคะแนน และมีการประเมินผลซึ่งการพัฒนาระบบราชการก็จะคล้ายกัน และถอดแนวคิดนี้มาใช้ในการพัฒนากฎหมายกล่าวคือ มีการจัดทำแผนพัฒนากฎหมาย มีการประเมินแผนและประเมินผล เพราะเราต้องการผลผลิต และผลลัพธ์ ซึ่งก็คือกฎหมายเป็นฉบับ ๆ ซึ่งเดิมจะมีคณะกรรมการเจรจาฯ และผู้แทนจากภาคเอกชน ได้แก่ สภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรม มาช่วยศึกษาวิเคราะห์และสะท้อนความคิดของภาคเอกชนที่มีต่อกฎหมาย

๒. การพัฒนากฎหมายทำให้เกิดผลต่อนักกฎหมายภาครัฐหรือที่เราเรียกว่า “นิติกร” หลายอย่าง อาทิ มีการรวมตัวกัน เพื่อร่วมกันทำงานในระดับกระทรวงมากขึ้น เช่น มีการตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวง ทั้งนี้เพื่อให้มีการพิจารณาร่วมกันในกระทรวง เนื่องจากว่าตัวชี้วัดจะเป็นตัวชี้วัดร่วมกันของทั้งกระทรวงซึ่งถ้าถูกหักคะแนนตัวชี้วัด โบนัสก็จะน้อยลง นิติกรบางหน่วยงานจะถูกกระตุ้น และบังคับว่าจะต้องทำกฎหมายให้สำเร็จภายในกำหนดเวลานั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อจะทำให้ตัวชี้วัดมีคะแนน และคะแนนก็จะนำไปสู่โบนัสในที่สุด เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราต้องทำงานร่วมกันและเข้าใจร่วมกันก็คือการทำงานในมิติของเวลา เพราะตัวชี้วัดเหล่านี้จะไปผูกพันกับผลการประเมิน ซึ่ง ก.พ.ร. จะเป็นผู้รวบรวม โดยที่การพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ นี้จะยึดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นหลัก เพื่อที่จะทำให้เรามีเป้าหมายร่วมกันและเป็นสิ่งที่สำคัญของรัฐบาล คือถ้ารัฐบาลไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญได้ ก็อาจจะถูกอภิปรายหรือถูกยื่นกระทู้ญัตติถอดถอนไปตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญ ส่วนในกรณีที่หน่วยงานบางหน่วยไม่มีกฎหมายที่จะพัฒนาตามรัฐธรรมนูญ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ได้วางกรอบทางเลือกอื่นในการพัฒนากฎหมาย เพื่อให้ส่วนราชการได้ทำงานหรือทำในสิ่งที่จะทำอยู่แล้วให้เกิดผลสู่สายตาของสาธารณชน หรือเพื่อนร่วมกระทรวงด้วยกัน อาทิ ประมวลรวบรวมกฎหมาย และจัดทำกฎหมายเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และเผยแพร่ในเว็บไซต์ ทั้งนี้เพื่อที่จะให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกซึ่งก็เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติถึงสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงข้อมูลของส่วนราชการ หรืออีกทางเลือกหนึ่งก็คือการประมวลชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพราะมติคณะรัฐมนตรีซึ่งออกมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น มีทั้งส่วนที่ยังใช้ได้และไม่ได้ใช้ปฏิบัติแล้วปะปนกันจึงควรมีการปรับปรุงและคัดแยกมติคณะรัฐมนตรีที่สิ้นสภาพแล้วออกจากมติคณะรัฐมนตรีที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ และนำบางส่วนมาปรับปรุงเพื่อให้เกิดความสะดวกในการค้นหา

สำหรับตัวอย่างของการพัฒนากฎหมายที่เกิดขึ้น เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องการนำเข้าส่งออกพระพุทธรูป และเครื่องเซรามิค ซึ่งผู้ที่ออกกฎหมายคือกระทรวงพาณิชย์ ผู้ที่ต้องการกฎหมายคือกรมศิลปากร ส่วนผู้ใช้กฎหมายจริง ๆ คือกรมศุลกากร ความจริงกระทรวงพาณิชย์ไม่ได้ต้องการควบคุมการส่งออกพระพุทธรูป เพราะกระทรวงพาณิชย์เองก็ไม่ทราบว่าพระพุทธรูปสมัยสุโขทัย สมัยอยุธยา สมัยธนบุรี มีลักษณะเป็นอย่างไร แต่ทางกรมศิลปากรต้องการที่จะควบคุม จึงแจ้งกระทรวงพาณิชย์เพื่อให้ออกประกาศควบคุม หลังจากนั้นกรมศิลปากรก็จะเป็นผู้ตรวจพระพุทธรูป แต่กรมศุลกากรเป็นผู้ปล่อย ด้วยเหตุนี้ กรมเหล่านี้จึงได้มาปรึกษาหารือกัน ปรากฏว่ากรมศิลปากรไม่ได้แจ้งกระทรวงพาณิชย์ว่ามีพระราชบัญญัติวัตถุโบราณซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมเรื่องดังกล่าวแล้วจึงไม่จำเป็นต้องมีประกาศฉบับนี้อีก ส่วนกรมศุลกากรก็ต้องทำตามกฎหมายจะต้องตรวจดูพระพุทธรูปว่าเป็นสมัยใดซึ่งก็คงจะดูลำบาก ที่ยากไปกว่านั้นก็คือสิ่งที่ทำขึ้นมาเลียนแบบสรูปแล้วผู้ที่รับภาระหนักที่สุดก็น่าจะเป็นกรมศุลกากรเพราะเป็นผู้ใช้จริง ๆ สุดท้ายก็ได้ดำเนินการแก้กฎหมายไปประมาณ ๓ - ๔ ฉบับ นี่เป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นว่างานพัฒนากฎหมายที่ต้องการให้เกิดความมีส่วนร่วมได้บรรลุผลสำเร็จแล้ว อีกเรื่องหนึ่งที่เป็นเรื่องที่น่ายินดี ก็คือกรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต จะนำกฎกระทรวงประมาณ ๒๐ - ๓๐ ฉบับ ซึ่งถูกแก้ไขหลายครั้งมาชำระสะสางให้เหลือเพียงฉบับเดียว ซึ่งตรงนี้เป็นสิ่งที่น่าชื่นชมเป็นอย่างมากเพราะจะทำให้การศึกษา ค้นคว้ากฎหมายฉบับดังกล่าวสะดวกยิ่งขึ้น

ถ้าจะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการพัฒนากฎหมายนั้น สิ่งหนึ่งที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายซึ่งเดิมมีท่านศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม และท่านศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้พยายามขับเคลื่อนผลักดันอย่างมากก็คือภารกิจหลัก ดังนี้

๑. พัฒนาตัวกฎหมาย โดยสิ่งที่ล้ำสมัยหรือยุ่งยากในการใช้ การค้นหา ก็นำมาปรับปรุงและรวบรวมให้อยู่ในที่เดียวกัน กฎหมายฉบับใดที่ล้ำสมัยไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ก็ต้องดำเนินการแก้ไข ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ เราก็ต้องมาดำเนินการเช่นกัน กล่าวคือเรื่องใดที่ยังไม่มีกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามรัฐธรรมนูญก็จัดให้มีขึ้นส่วนกฎหมายที่มีแล้วแต่ขัดกับรัฐธรรมนูญก็ต้องยกเลิก ส่วนกฎหมายที่มีแล้วขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญบางส่วนก็ต้องแก้ไข สิ่งนี้คือการพัฒนาตัวกฎหมาย นอกจากการพัฒนาตัวกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแล้วก็จะต้องพิจารณาอีกด้วยว่ากฎหมายซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันเองหรือไม่

๒. พัฒนาระบบการเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งก็จะมีวิทยากรพิเศษซึ่งเป็นผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาบรรยายให้ท่านฟังว่ากฎหมายที่ดีควรจะต้องมีการพิจารณาเรื่องอะไรบ้างก่อนที่จะออกกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศ ก็ใช้วิธีนี้ ประเทศไทยก็พยายามกลั่นออกมาจนกลายเป็นเอกสารเล่มหนึ่งซึ่งก็คือคู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย ซึ่งถ้ากฎหมายผ่าน Checklist ๑๐ ประการนี้ไปแล้วก็แปลว่ากฎหมายที่กำลังจะออกมานั้นน่าจะประสบความสำเร็จ และควรจะได้รับ การสนับสนุน ซึ่งกระบวนการในการตรากฎหมายนี้ ผมจะขอให้ท่านอาจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ ให้ความรู้ในแง่ของกระบวนการ ขั้นตอนหรือมีองค์กระไรบ้างที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น ให้มีองค์กระอิสรระคุ่มครองผู้บริโภคที่จะเป็น ผู้ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย การกำหนดหน้าที่ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้ความเห็นในทางกฎหมาย ซึ่งตรงนี้ทางสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีแนวทางที่จะเชิญองค์กระที่เราเรียกว่าองค์กระอิสรระทั้งหลายมาร่วมหารือกัน เพื่อพิจารณาในแง่ของกระบวนการในการเสนอร่างกฎหมายหรือในส่วนที่จะให้ความเห็นทางกฎหมายว่าจะมีแนวทาง หรือมีทิศทางอย่างไร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำเนิดกฎหมายที่เรียกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการขึ้นซึ่งจะมีกระบวนการขั้นตอนวิธีการที่แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติปกติ และยังรองรับว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายอีกประเภทหนึ่งซึ่งมีแนวคิด และแนวทางการตีความเป็นอีกแนวหนึ่ง ตอนที่มิ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นักกฎหมายก็ถกเถียงกันว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะสิ้นสภาพตามรัฐธรรมนูญไปหรือไม่ ซึ่งส่วนนี้ก็เป็นเรื่องที่ชัดเจนขึ้น ในส่วนของกระบวนการตรากฎหมายก็ยังคงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่าเมื่อกระทรวง ทบวง กรมต้องการตรากฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่งจะต้องมีการจัดทำกรรับฟัง

ความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้อยู่ใต้บังคับกฎหมาย (Focus group) ด้วย ซึ่งก็ได้มีการทดลองทำกันมาหลายครั้งแล้ว และมีองค์กรที่เป็นองค์กรภาคบังคับที่จะต้องไปขอความเห็นด้วยเช่นกัน

๓. การพัฒนาตัวนักกฎหมาย ส่วนนี้เป็นส่วนสุดท้ายที่เราพยายามทำกันมาโดยตลอด ซึ่งก็ได้มีการจัดการฝึกอบรมนักกฎหมายภาครัฐ โดยทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสถาบันการศึกษาบางแห่งได้จัดขึ้น

หนังสือเล่มหนึ่งที่อยากจะแนะนำก็คือ หนังสือเรื่องข้อเสนอแนะในการตราหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ หนังสือฉบับนี้คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้จัดทำขึ้นซึ่งมีส่วนสำคัญและใช้เป็นฐานในการจัดทำกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ มติทางด้านเวลาในการจัดทำกฎหมายอนุวัติการตามรัฐธรรมนูญ หนังสือเล่มนี้ก็จะกล่าวถึงกฎหมายประเภทที่ต้องจัดให้มีขึ้นโดยเร็ว เช่น การจัดทำกฎหมายเพื่อให้มีองค์กรปฏิรูปกฎหมาย การจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำ ประมวลจริยธรรม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎหมายเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (นางโฉมศรี อารยะศิริ) ก็เป็นแม่งานจัดทำมาโดยตลอดโดยที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนี้ มีศาสตราจารย์ ดร. คณิต ณ นคร เป็นประธาน คณะกรรมการชุดนี้จะเป็นผู้ดำเนินการขับเคลื่อนเพื่อจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปฏิรูปกฎหมายขึ้น ซึ่งตรงนี้ทางสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ยังมีข้อกังวลห่วงใยในส่วนที่จะมีการประสานเชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายกับส่วนราชการ เพราะในรัฐธรรมนูญจะไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายผูกขาดในการจัดทำกฎหมายอนุวัติการตามรัฐธรรมนูญแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น จึงไม่ตัดสิทธิกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะทำกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ หรือเป็นไปตามรัฐธรรมนูญด้วย เพราะฉะนั้นส่วนราชการก็ต้องดำเนินการไปควบคู่กัน

การจัดทำกฎหมายตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่น ในด้านมิติของเวลา ก็จะมีกฎหมายที่ต้องจัดทำให้มีหรือแก้ไขเพิ่มเติมภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นส่วนใหญ่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเองกำลังขอความร่วมมือจากองค์กรอิสระทั้งหลายมาร่วมประชุมปรึกษาหารือกันว่ากระบวนการในการจัดทำกฎหมายควรจะเป็นอย่างไร เพราะในรัฐธรรมนูญเองก็ได้กล่าวถึงไว้ว่าแม้จะเป็นร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเงินก็ต้องขอความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี หรือให้นายกรัฐมนตรีรับรอง

อีกประเด็นก็คือหลังจากวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ อันเป็นวันการเลือกตั้ง เมื่อมีการเรียกประชุมสภา มีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมือง หรือองค์กรอิสระทั้งหลายที่จะเสนอร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องนำร่างพระราชบัญญัติ เหล่านี้ไปเสนอรัฐสภาด้วย โดยที่บางเรื่องก็จะเป็นเรื่องการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายไม่เกิน ๑๘๐ วัน , ๑ ปี, ๒ ปีหรือ ไม่มีกำหนดระยะเวลาบ้าง

เรื่องที่ยากจะขอทำความเข้าใจกันเป็นพิเศษอีกเรื่องก็คือปฏิทินหรือตารางเวลา ซึ่งบรรจุอยู่ในหนังสือคู่มือโครงการสัมมนาทิศทางและแนวทางการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ซึ่งจะใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป กล่าวคือ

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งนำมาสู่การสัมมนาในครั้งนี้ ในส่วนที่จะขอให้ส่วนราชการ ดำเนินการต่อไปก็คือส่วนราชการจะต้องทำแผนพัฒนากฎหมาย และส่งให้สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีภายในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั้งนี้เพื่อเสนอให้คณะกรรมการประเมินผล การพัฒนากฎหมายพิจารณาต่อไป ซึ่งในเบื้องต้นคาดว่าจะมี ๒ คณะ เพื่อทำหน้าที่ในการ ตรวจสอบความสอดคล้องของแผนฯ กับกรอบนโยบายการพัฒนากฎหมายอันเป็นการตรวจ ประเมินแผนครั้งแรก คณะกรรมการฯ ชุดนี้จะใช้เวลาดำเนินการอยู่ประมาณ ๑ เดือน (วันที่ ๒ - ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑)

หลังจากนั้นเมื่อมีคณะรัฐมนตรีชุดใหม่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะต้อง นำหลักการ แนวทาง องค์กรประกอบ และรายชื่อของคณะกรรมการฯ มาเสนอคณะรัฐมนตรีชุด ใหม่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจะต้องดำเนินการในช่วงประมาณเดือนมีนาคม - เมษายน ๒๕๕๑ หลังจากนั้น ก็จะมีการประชุมส่วนราชการเพื่อรับฟังปัญหาและความก้าวหน้าในการพัฒนากฎหมายอีกครั้ง หนึ่ง หลังจากทำแผนเสร็จก็ต้องทำตัวร่างกฎหมายรายฉบับส่งมายังสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีภายใน ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ตัวเลขเหล่านี้ที่ใช้ในการประเมินแผนการ พัฒนา กฎหมายจะเป็นไปตามตัวชี้วัด ซึ่งจะต้องอิงกับงบประมาณด้วย โดยสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีจะต้องมีการติดตามประเมินผลให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณ เพื่อที่จะไม่ทำ ให้ตัวชี้วัดหรือคะแนนของส่วนราชการล่าช้า หลังจากท่านส่งรายงานผลการพัฒนา กฎหมายราย ฉบับมาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว ก็จะมีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งเป็น คณะกรรมการประเมินผลฯ ทำหน้าที่ประเมินผลการดำเนินการพัฒนา กฎหมายแต่ละฉบับ ตามแผนฯ หลังจากนั้นจะมีการเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ได้ โดยมีคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ผลการประเมินการพัฒนา กฎหมายเป็นผู้พิจารณา และในที่สุดสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีก็จะจัดทำรายงานผลการประเมินการพัฒนา กฎหมายของส่วนราชการตาม แผนพัฒนา กฎหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร. ต่อไป

กฎหมายที่ท่านดูแลรับผิดชอบอยู่หรือที่ส่วนราชการรัฐมนตรีรักษาการอยู่ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดระยะเวลาการจัดทำให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี ส่วนราชการไม่จำเป็นต้องรอให้ถึง ๒ ปีก็ได้อาจจะทำให้เสร็จในปีนี้ก็คงไม่ขัดรัฐธรรมนูญ ทำเร็วคงไม่ขัดแต่ถ้าทำช้าอาจจะขัด แต่ถ้าเป็นเรื่องที่สำคัญต้องมีการทำวิจัย หรืออาจจะต้องมีการระดมความคิดเห็นตรงนี้อาจจะทำได้เป็นแผนต่อเนื่อง ๒ ปี หรือตามที่เห็นสมควรตามแต่กรณี สิ่งที่ยอยากขอความกรุณาจากส่วนราชการก็คือขอให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด อย่างที่เรียนแล้วว่าการทำงานของส่วนราชการจะมีผลผูกพันอย่างมีนัยสำคัญต่อการดำรงอยู่ของคณะรัฐมนตรี เพราะถ้าไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ทางฝ่ายค้านก็คงจะยื่นกระทู้ญัตติเพื่อที่จะดำเนินการถอดถอนรัฐบาลที่ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เรื่องนี้เป็นสิ่งที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมั่นใจว่าส่วนราชการก็คงไม่ประสงค์จะให้เกิดขึ้นแน่นอน

## การพัฒนากฎหมายของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

### ตามทิศทางของรัฐธรรมนุญฉบับใหม่

โดย ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ นี้มีการแก้ไขเพิ่มเติม การยกเลิก การตรากฎหมาย ทั้งหลายทั้งปวง เพื่อให้กฎหมายสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นภารกิจหน้าที่ใหญ่ของส่วนราชการทั้งหลายที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นตามระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้น โดยที่ในหัวข้อนี้จะแบ่งออกเป็น ๓ ประเด็นด้วยกัน กล่าวคือ

ประเด็นที่ ๑ เรื่องรูปแบบและเทคนิคการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีหลายเรื่องและผู้ร่างไม่ได้บัญญัติอยู่ในตัวกฎหมายโดยตรง แต่ว่ามีปัญหาทางเทคนิคกฎหมายหลายประการที่ผู้ร่างตั้งใจให้เกิดความชัดเจน และเกิดแนวคิดหรือการตีความกฎหมายใหม่ ๆ ยกตัวอย่างเช่น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญไปตัดคำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกในหลายมาตราจากเดิมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือฉบับก่อน ๆ ได้เขียนเรื่องเหล่านี้ไว้ หรือผู้ร่างรัฐธรรมนูญไปจัดหมวดหมู่ใหม่ในหลายเรื่องที่จะเกี่ยวข้องกับการทำงานของส่วนราชการ เรื่องเหล่านี้จัดอยู่ในกลุ่มที่ ๑ ว่าเป็นเรื่องเทคนิคและรูปแบบในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่เราควร จะทราบ

ประเด็นที่ ๒ เรื่องเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับกระทรวง ทบวง กรม

ประเด็นที่ ๓ เรื่องข้อพึงระวัง หรือข้อพึงสังวรในการตรากฎหมายว่าควรที่จะ ตรากฎหมายโดยมีข้อคำนึงถึงในประเด็นอะไรบ้างในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ หน่วยงานราชการ

โดยสรุปก็คือ ๑. เรื่องรูปแบบและเทคนิคการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งจะมีผลต่อ วิธีคิดของเราในการตรากฎหมาย ๒. เรื่องเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบ ต่อกฎหมาย ๓. ข้อพึงระวัง หรือ ข้อพึงสังวรในการตรากฎหมาย

ประเด็นที่ ๑ เรื่องรูปแบบและเทคนิคในการร่างรัฐธรรมนูญที่มีผลกระทบต่อ การร่างกฎหมายหรือเจตนารมณ์ของการเขียนรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีผลกระทบในการ ตีความกฎหมายมีอะไรบ้าง จะมีประเด็นย่อย ๆ ๗ ประเด็น ดังนี้

๑. เรื่องการให้ความสำคัญกับกฎหมายในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ท่านทั้งหลาย ก็คงทราบกันดีว่าการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไปนั้นบริหารผ่านระบบกฎหมายแต่กฎหมาย ที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันที่กระทรวง ทบวง กรม รักษาการอยู่ หรือบังคับการให้เป็นไปตาม

กฎหมายมักจะปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงน้อย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็พยายามคิดปรับปรุงเรื่องการแก้ไข เปลี่ยนแปลง อยู่ตลอด โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ให้ความสำคัญกับกฎหมายมากขึ้นเกี่ยวกับมาตราหลายมาตรา ดังนี้

๑.๑ บัญญัติอยู่ในมาตรา ๓ วรรค ๒ เรื่องหลักนิติธรรมเป็นการสถาปนาเรื่องหลักนิติธรรมขึ้นเป็นครั้งแรก ในประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ซึ่งมีข้อโต้เถียงมาก กล่าวคือเดิม เราไม่เคยเขียนหลัก Rule of Law เลย ในรัฐธรรมนูญมาตรา ๓ วรรค ๒ ซึ่งผู้ร่างรัฐธรรมนูญตั้งใจเขียนขึ้นเพื่อให้มีผลทางกฎหมายมากยิ่งขึ้นที่เขียนว่าการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม หลักนิติธรรมก็คือหลักที่ปกครองด้วยกฎหมาย (หลัก Rule of Law) หลักนี้สำคัญต่อระบบราชการโดยทั่วไป หลักนี้โดยทั่วไปถ้าอ่านตำรา ก็จะมีคำอธิบายหลายมาตราด้วยกัน แต่โดยรวมก็คือแยกเป็น ๒ หลักใหญ่ คือ

๑.๑.๑ คือหลักที่บอกว่าการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทั้งหลายในภาครัฐจะต้องมีกฎหมายกำหนดหรือให้อำนาจไว้ ผู้ร่างกฎหมายตั้งใจว่าหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการใด ๆ ก็แล้วแต่ต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน

๑.๑.๒ คือหลักที่บอกว่าการใช้กฎหมายหรือการปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐต้องทำตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้จะเกินเลยไปกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ นี่คือจุดที่พยายามให้ความสำคัญกับระบบกฎหมายมากขึ้นกว่าเดิมโดยใช้คำบางคำสื่อไปในทิศทางที่ต้องการให้เห็นแนวทางข้างต้น

๑.๒ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญพยายามให้ความสำคัญกับกฎหมายมากยิ่งขึ้นซึ่งจะเห็นได้จากมาตรา ๗๖ หมวดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กล่าวว่ารัฐบาลทั้งหลายที่บริหารราชการแผ่นดินจะต้องมีการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่าจะทำเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างไรบ้าง และต้องมีแผนบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงแผนในการตรากฎหมายด้วย

ประการที่ ๓ การกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบการดำเนินการทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ และการไม่ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งรวมถึงเรื่องการดำเนินการให้กฎหมายเกิดขึ้นตามกำหนดเวลาซึ่งมาตรา ๒๔๔ (๓) ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นด้วย

๒) ส่วนประเด็นที่สองจะไปเกี่ยวข้องกับการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ คือเรื่องการแบ่งหมวดหมู่ของรัฐธรรมนูญ ถ้าอ่านรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็พบว่ารัฐธรรมนูญมีการแบ่งหมวดหมู่ของรัฐธรรมนูญแตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก ในหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งแต่เดิมไม่มีการแบ่งเป็นส่วน ๆ ครั้งนี้เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้การตรากฎหมายการเขียนกฎหมายมีลักษณะ

ที่เข้าใจหรือเข้าถึงได้ง่ายกว่าเดิม ตอนร่างรัฐธรรมนูญเราแบ่งหมวดหมู่แบ่งส่วนค่อนข้างละเอียด ซึ่งกรรมวิธีการร่างบางท่านไม่เห็นด้วยกับการแบ่งหมวดหมู่อย่างละเอียด ถ้าไปดูรัฐธรรมนูญต่างประเทศจะแบ่งหมวดหมู่น้อยกว่านี้ แต่ท้ายที่สุดกรรมวิธีการก็เห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าการแบ่งหมวดหมู่ให้ละเอียดน่าจะเป็นประโยชน์กับการใช้รัฐธรรมนูญหรือการใช้กฎหมายมากกว่า

๓) เรื่องที่สำคัญและเป็นเรื่องที่มีการโต้แย้งกันมากที่สุด คือ เรื่องของการร่างรัฐธรรมนูญและการนำไปปรับปรุงกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีปัญหาในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนอยู่มาก คือ รัฐธรรมนูญ เขียนว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างนั้นอย่างนี้แต่ไปต่อท้ายด้วยคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เขียนแค่นี้ไม่ได้มีปัญหาอะไร แต่นักกฎหมายไปตีความว่ารัฐธรรมนูญซึ่งใหญ่กว่ากฎหมายก็จริงแต่ถ้าจะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายประกาศใช้แล้ว ตราบใดที่ยังไม่มีกฎหมายอนุวัติการตามรัฐธรรมนูญก็ยังไม่ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พยายามแก้ปัญหานี้ด้วยเทคนิค ๒ เทคนิคในทางกฎหมายซึ่งจะมีผลกับการไปจัดทำกฎหมายของส่วนราชการ กล่าวคือ

เทคนิคที่ ๑ คือ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญพยายามไปตัดคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออก แต่บางส่วนตัดออกบางส่วนไม่ได้ตัดออก ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งภายในของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเอง หลักของผู้ร่างรัฐธรรมนูญก็คือบางมาตราจะไม่เขียนว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เลย อย่าไปตีความว่าถ้าไม่มีคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” จะไม่สามารถบัญญัติกฎหมายได้ ในทางวิชาการโดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ นักวิชาการเห็นตรงกันว่าสิทธิเสรีภาพมี ๒ ประเภท คือ สิทธิเสรีภาพที่รัฐจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นไม่ได้เลย กับสิทธิเสรีภาพที่รัฐจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นได้ นักวิชาการก็อธิบายต่อว่าสิทธิเสรีภาพที่จำกัดได้สามารถจำกัดได้ ๒ วิธี จำกัดโดยรัฐธรรมนูญเองหรือจำกัดอยู่ในกฎหมาย ถ้าอยากจำกัดอยู่ในกฎหมายก็ไปเขียนว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ถ้าอยากจำกัดอยู่ในรัฐธรรมนูญก็ไปเขียนเงื่อนไขการจำกัดในรัฐธรรมนูญเลย แต่ว่าวิธีคิดโดยรวมตรงกันก็คือคิดว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไปไม่ว่าจะมีคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” หรือไม่ก็ตาม รัฐสามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ สิ่งที่รัฐธรรมนูญไทยทุกฉบับที่ผ่านมาทำก็คือจะเขียนคำว่า สิทธิไหนเป็นสิทธิที่สมบูรณ์ สิทธิไหนเป็นสิทธิที่ธรรมดาโดยทั่วไปที่จำกัดได้ ถ้านำหลักนี้ไปจับก็พบว่าสิทธิเสรีภาพที่สมบูรณ์ในประเทศไทยหรือในรัฐธรรมนูญของประเทศทั่วโลกมีอย่างเดียวคือสิทธิในการนับถือศาสนา ส่วนสิทธิเรื่องอื่นรัฐสามารถจำกัดสิทธิเหล่านั้นได้ การยึดหลักนี้จะได้เห็นตรงกันว่าถ้าไม่มีคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” กระทรวง ทบวง กรม ก็สามารถไปออกบทบัญญัติของกฎหมายได้ ยกตัวอย่างเช่น เดิมทีรัฐธรรมนูญไปกำหนดว่าห้ามทำ

การทูลโหดร้ายทรมาณทั้งหลาย แต่รัฐธรรมนูญไปเขียนเพิ่มว่าแต่การประหารชีวิตไม่ถือว่าเป็นการทูลโหดร้าย พูดอีกทางก็คือว่ารัฐธรรมนูญก็รับรองกลาย ๆ ว่าเมืองไทยมีโทษประหารชีวิต ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โทษประหารชีวิตถูกตัดออกไปจากรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ต่อท้ายด้วยคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่ไม่ได้หมายความว่าเราไม่สามารถตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการประหารชีวิตได้ เทคนิคทางกฎหมายได้เปลี่ยนแปลงแนวความคิดแบบเดิมไป กล่าวคือ เมื่อรัฐธรรมนูญใหญ่กว่ากฎหมาย ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้และรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว ประชาชนย่อมสามารถใช้สิทธิเสรีภาพนั้นได้ทันทีโดยไม่ต้องรอกฎหมายอีกต่อไป

ผู้ร่างรัฐธรรมนูญพยายามตัดคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกให้ประชาชนได้ใช้สิทธิของตัวเองทันที แต่ว่ามีคำว่า “ที่เหมาะสม” ไว้แทน บางมาตราไม่ได้ใช้คำว่า “ที่เหมาะสม” บางมาตราไม่ได้ตัดคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออก ท่านจะเห็นในเอกสารที่แจกว่าตอนท้าย ๆ บางมาตราที่ยังเขียนเรื่อง “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ไว้ แต่ส่วนใหญ่เป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพ จะเกี่ยวข้องกับเรื่องอื่น เช่น เรื่องระบบการเลือกตั้ง เรื่อง ปปช. เรื่อง กกต. แต่คำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพจะมีน้อยมาก แต่ขอย้ำอีกครั้งหนึ่งเพื่อความเข้าใจตรงกันและเพื่อการตีความกฎหมายที่ตรงกันว่าสิ่งที่ไม่ได้มีคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ไม่ได้หมายความว่าหน่วยงานของรัฐบัญญัติกฎหมายขึ้นไม่ได้ หน่วยงานของรัฐยังบัญญัติกฎหมายขึ้นได้อยู่ตามหลักการที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘ – ๒๙ กำหนดไว้

เทคนิคที่ ๒ คือเรื่องการกำหนดระยะเวลา ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทบทวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเป็นตัวตั้ง และดูว่ามาตราไหนจะแก้บ้าง มาตราไหนไม่แก้บ้าง โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญปี พุทธศักราช ๒๕๕๐ แก้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไปประมาณ ๑๕๐ มาตราโดยประมาณ บางมาตราแก้มากบางมาตราแก้บ้าง บางส่วนก็ไม่แก้เลย เช่น หมวดพระมหากษัตริย์ทั้งหมดไม่ได้แก้ ตอนที่นำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นตัวตั้งผู้ร่างก็ดูกฎหมายที่ต้องตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญมีกฎหมายฉบับไหนบ้างยังไม่ได้ตราขึ้น ซึ่งมีเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญบอกว่าจำเป็นต้องมีกำหนดระยะเวลาของการตรากฎหมายขึ้น กฎหมายบางฉบับที่ต้องตราขึ้นภายใน ๔๕ วัน คือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ๓ ฉบับที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง กฎหมายบางฉบับที่ต้องตราขึ้นภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันแถลงนโยบายต่อรัฐสภา บางฉบับกำหนดว่า ๑ ปีนับตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ บางฉบับ ๑ ปีนับตั้งแต่แถลงนโยบายกับสภาซึ่งกฎหมายส่วนใหญ่จะอยู่ส่วนนี้ บางฉบับ ๒ ปีนับตั้งแต่แถลงนโยบายต่อสภา

ถ้าท่านถามว่าทำไมบางฉบับ ๑ ปี บางฉบับ ๒ ปี ไม่มีเหตุผลอะไรขึ้นอยู่กับว่าผู้ร่างจะเห็นสมควร แต่มีข้อควรคำนึงว่าถ้าทำเสร็จเร็วขึ้นจะเกิดผลดี เพราะ

๑) เทคนิคในการตีความกฎหมายใหม่ ถ้ากฎหมายใหม่ไม่ตราขึ้น ประชาชนก็ใช้สิทธิได้ทันที ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาพอสมควร

๒) รัฐบาลใหม่จะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ได้นานหรือไม่ ซึ่งอาจเป็นรูปแบบของรัฐบาลผสม โอกาสที่จะเปลี่ยนรัฐบาลใหม่อาจมีมากพอสมควร การเร่งทำกฎหมายเป็นสิ่งที่ดี เนื่องจากถ้าไม่ทำกฎหมายให้เสร็จภายในรัฐบาลเดียว รัฐบาลที่สองก็จะขอปรับปรุงกฎหมายที่ร่างไป ในทางปฏิบัติก็จะเกิดปัญหาในการทำงาน โดยเฉพาะถ้ากำหนดระยะเวลาเสร็จในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

เดิมศาลรัฐธรรมนูญใช้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเอง โดยการประชุมและออกกระเปียบว่าด้วยวิธีพิจารณา แต่เกิดปัญหาที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้ออกเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจึงมี ๙ ฉบับ โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญใช้เทคนิคทางกฎหมายใหม่ ๓ วิธีการ เพื่อให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะสูงกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไป คือ

๑) กำหนดผู้เสนอในมาตรา ๑๓๙ ไว้ว่า ผู้เสนอกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ต้องใช้จำนวนมากกว่าการเสนอกฎหมายธรรมดาทั่วไป ซึ่งกฎหมายธรรมดาทั่วไปใช้ ส.ส. ๒๐ คน แต่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญใช้ ๑ ใน ๕ ของจำนวน ส.ส. หรือ ๑ ใน ๕ ของ ส.ส. และ ส.ว. ตามมาตรา ๑๓๘

๒) กำหนดคะแนนของการลงคะแนนเสียงในวาระ ๓ ตามมาตรา ๑๔๐ กำหนดให้เวลาลงคะแนนที่เกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต้องใช้แบบเดียวกับรัฐธรรมนูญคือ มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา

๓) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อตราขึ้นแล้วจะต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบก่อนประกาศใช้ทุกกรณี

วิธีคิดของผู้ร่างกฎหมายเช่นนี้จะทำให้ลำดับชั้นของกฎหมายในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไป หมายความว่า เดิมทีนักกฎหมายถูกสอนไว้ว่า ลำดับชั้นของกฎหมายมี ๓ ชั้น ชั้นบนหรือชั้นที่ ๑ คือรัฐธรรมนูญ ชั้นที่ ๒ คือ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ชั้นที่ ๓ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ในระบบกฎหมายไทยสอนกันมาแบบนี้ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำลังทำให้ระบบลำดับชั้นของกฎหมายเปลี่ยนจาก ๓ ชั้น เป็น ๔ ชั้น ซึ่งหมายความว่า การแก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะมีกระบวนการพิเศษแตกต่างไปจากกฎหมายธรรมดาทั่วไป

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐบางเรื่องในมาตรา ๓๐๓ บัญญัติให้ต้องตรากฎหมายขึ้น ยกตัวอย่างเช่น แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิทยาศาสตร์ ซึ่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต้องไปตรากฎหมายขึ้นโดยต้องตรากฎหมายขึ้นภายใน ๑ หรือ ๒ ปี แต่แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐบางเรื่องไม่มีการกำหนดเวลาในการตรากฎหมาย ซึ่งจะต้องมีผลกระทบต่อเนื้อหาของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ แตกต่างไปจากแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในปี ๒๕๕๐ อยู่ ๒ ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

๑) มีการแบ่งหมวดหมู่ของเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ชัดเจน

๒) ผู้ร่างรัฐธรรมนูญตั้งใจร่างหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐให้ยาว ซึ่งมีข้อดี เช่น เรื่องของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เขียนให้มีการวิจัยมากขึ้น ให้มีกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาวิทยาศาสตร์ แต่ก็เกิดข้อเสียด้วย คือ มีการเพิ่มแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้มากมาย ยกตัวอย่างเช่น แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ ในมาตรา ๘๔ เช่น มาตรา ๘๔ (๑๒) กำหนดว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ โดยส่งเสริมและสนับสนุนกิจการพาณิชย์นาวี หรือในมาตรา ๘๒(๑๔) “ส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร” บัญญัติในรายละเอียดมากเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ จนทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีปัญหาในการดำเนินงานได้

ผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องใช้เทคนิคในการร่างกฎหมายหลายอย่างด้วยกัน ซึ่งเทคนิคเหล่านั้นมีผลกระทบต่อกรตรากฎหมายของส่วนราชการ และมีผลต่อการใช้การตีความกฎหมายซึ่งในเรื่องนี้มีประเด็นที่เกี่ยวข้อง ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ เทคนิควิธีการในการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีผลกระทบต่อกรตรากฎหมาย ซึ่งวิธีคิดของผู้ร่างจะส่งผลกระทบต่อกรร่างกฎหมายของส่วนราชการพอสมควร

ประเด็นที่ ๒ เนื้อหากฎหมายของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำ ปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมาย ที่กล่าวว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดให้กฎหมายบางประเภทต้องตราขึ้นภายในเวลาที่กำหนด แต่บางประเภทรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาการตรากฎหมายไว้ ซึ่งจะปรากฏถ้อยคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายหมายบัญญัติ” แต่โดยเนื้อหาของรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ชัดเจนว่าจะต้องมีการปรับปรุง แก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย แต่ในบางมาตราไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้ตราขึ้น และไม่ได้มีคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญในส่วนว่าด้วยการเงินการคลัง ซึ่งเป็นหมวดใหม่และเขียนเรื่องการจัดทำงบประมาณว่า ในการเสนองบประมาณเข้าสู่สภาจะต้องมีเอกสารประกอบเพิ่มเติมจากเดิมหลายฉบับ หรือเขียนเรื่องหน่วยงานของรัฐทั้งหลายที่มีเงินนอกระบบงบประมาณเป็นของหน่วยงานเองต้องรายงานภาพรวมของเงินนอกงบประมาณต่อรัฐบาลเพื่อที่จะทราบถึงสถานะทางการเงินการคลังของประเทศไทยได้อย่างแท้จริง

ในการจัดกลุ่มกฎหมายโดยกำหนดเงื่อนไขว่าไม่จัดตามเวลา ไม่จัดตามบทบัญญัติ และ “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายหมายบัญญัติ” ไว้ จะแบ่งกฎหมายออกเป็นกี่กลุ่มที่ต้องออกตามความในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแบ่งได้ ๓ กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

### กลุ่มที่ ๑ กลุ่มที่ต้องจัดทำกฎหมายขึ้นใหม่

๑) กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิภาพในการทำงานตามมาตรา ๔๔ ได้รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจำนวนมาก โดยเป็นที่น่าสังเกตว่าความรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี ๒๕๓๐ จนกระทั่งปี ๒๕๕๐ ได้มีการปรับเพิ่มจำนวนมาตราที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ ทำให้กระทรวงแรงงานต้องไปพิจารณาว่าจะเขียนกฎหมายที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพในเรื่องแรงงานต่าง ๆ เรื่องใดบ้าง ซึ่งเป็นหลักการใหม่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นเป็นครั้งแรกในเรื่องสิทธิแรงงาน

๒) กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของผู้ไร้ที่อยู่อาศัยตามมาตรา ๕๕ ซึ่งตามมาตรานี้ต้องพิจารณาว่าจะให้สิทธิมากน้อยอย่างไรบ้าง

๓) กฎหมายเกี่ยวกับการประชาพิจารณาตามมาตรา ๕๘

๔) กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๖๑ โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งยังดำเนินการไม่เสร็จสิ้นตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐

๕) กฎหมายว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานของภาครัฐตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยมีสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบหลัก

๖) สิทธิหรือกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่รัฐตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง ซึ่ง ก.พ. เป็นเจ้าภาพ โดยมุ่งคุ้มครองเอกชนที่ให้ข้อมูลข่าวสารกับรัฐและอาจถูกทำร้าย หรือได้รับอันตราย ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาไม่เคยมีการคุ้มครองคนเหล่านี้ไว้

๘) กฎหมายว่าด้วยการตั้งสหภาพของข้าราชการตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ต้องการส่งเสริมให้ข้าราชการมีหน่วยงานที่เข้ามาดูแล นอกเหนือจากผู้บังคับบัญชาที่ควบคุมดูแลเรื่องวินัย สวัสดิการ เงินเดือน ซึ่งประเทศไทยมีเพียงสหภาพของรัฐวิสาหกิจและเอกชนแต่ยังไม่มีสหภาพของข้าราชการ ในการจัดตั้งสหภาพของข้าราชการต้องพิจารณาภาพรวม โดยวางอยู่บนหลักของระบบราชการซึ่งห้ามนัดหยุดงานประท้วง ห้ามทำให้ระบบการบริการสาธารณะขาดความต่อเนื่อง แต่สหภาพของข้าราชการจะมีบทบาทมากกว่าสมาคมข้าราชการพลเรือนในปัจจุบันได้อย่างไรบ้าง มีตัวอย่างในมหาวิทยาลัยหลายแห่งจะมีสภาข้าราชการ สภาอาจารย์มีบทบาทในการคานอำนาจกับผู้บริหารในมหาวิทยาลัย เช่น การ

ลงโทษทางวินัยจะต้องมีตัวแทนของสภาอาจารย์เข้าร่วมพิจารณาด้วย การตัดสินใจที่สำคัญบางเรื่องต้องมีตัวแทนของอาจารย์ เป็นต้น

๘) กฎหมายสิทธิชุมชนตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๘ รัฐธรรมนูญกำหนดว่า ต้องมีการตรากฎหมายในเรื่องสิทธิชุมชนให้เสร็จสิ้น ภายใน ๑ ปี ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ รับรองสิทธิเฉพาะชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม เนื่องจากมี NGO เข้าร่วมร่างหลายคน โดยขอเพิ่มคำนอกเหนือจากคำว่า “สิทธิเฉพาะชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” โดยขอเติมคำว่า “สิทธิชุมชนท้องถิ่นกับสิทธิชุมชน” เข้าไปด้วย

คำว่า “สิทธิชุมชนท้องถิ่น” คือ สิทธิของชุมชนที่ติดกับพื้นที่ เช่น คนบ้านครัวมีพื้นที่ของตัวเอง ก็เป็นสิทธิชุมชนท้องถิ่น ส่วนคำว่า “ดั้งเดิม” คือ นาน อยู่นานพอสมควร สิทธิชุมชนนั้นไม่ติดกับพื้นที่ชุมชนโดยเฉพาะ แต่อาจติดอยู่กับบางกิจกรรม ยกตัวอย่างเช่น ประชาชนที่อยู่ริมแม่น้ำเจ้าพระยาอาจจะตั้งกลุ่มเรียกว่า กลุ่มรักษ์แม่น้ำเจ้าพระยา เป็นต้น ในการตรากฎหมายสิทธิชุมชนจึงต้องระมัดระวังอย่างยิ่ง เพราะถ้าบัญญัติสิทธิชุมชนมากเกินไป การดำเนินงานของภาครัฐอาจมีปัญหา แต่ถ้าบัญญัติไว้น้อยเกินไปอาจไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

๙) กฎหมายพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ตามมาตรา ๘๖ (๑) ซึ่งเป็นความคืบหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเป็นการให้ความสำคัญมากขึ้นในประเทศไทย ซึ่งเห็นได้จากงานวิจัยที่หลากหลายทางด้านวิทยาศาสตร์

๑๐) กฎหมายการเงินการคลังของรัฐตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม เป็นประเด็นใหม่ที่เกิดขึ้น นอกเหนือจากกฎหมายวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และกฎหมายเงินคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งกฎหมายหนี้สาธารณะซึ่งผ่านสภา วาระที่หนึ่งถึงสามแล้ว

๑๑) กฎหมายว่าด้วยการทำสนธิสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ เดิมที่การทำสนธิสัญญาของรัฐในประเทศไทย คือ การทำสนธิสัญญาหรือการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ อำนาจหลักเป็นของฝ่ายบริหาร ส่วนอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติเป็นข้อยกเว้น หมายความว่า โดยส่วนใหญ่สนธิสัญญาจะทำโดยฝ่ายบริหาร บางเรื่องเท่านั้นที่จะเข้าไปสู่ฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐ รัฐธรรมนูญจึงเพิ่มรายละเอียดของการที่จะต้องผ่านความเห็นชอบของสภามากยิ่งขึ้นกว่าเดิม โดยกำหนดกระบวนการก่อนการทำสนธิสัญญาบางประเภทต้องไปรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งกำหนดว่าสนธิสัญญาบางประเภทที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องมีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนด้วย

๑๒) กฎหมายรายได้ท้องถิ่นตามมาตรา ๒๘๓ วรรคสี่ มีแนวความคิดที่ต้องการให้มีการรวบรวมรายได้ท้องถิ่นไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายรายได้ท้องถิ่นกระจัดกระจายไปตามที่ต่าง ๆ เช่น เรื่องภาษีมีกฎหมายกว่า ๑๐ ฉบับ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนที่ดิน พระราชบัญญัติบำรุงท้องที่ พระราชบัญญัติภาษีป้าย เป็นต้น

กฎหมายทั้ง ๑๒ ฉบับที่ได้กล่าวมา บางฉบับรัฐธรรมนูญกำหนดเวลาไว้ให้ต้องตราขึ้นภายใน ๑ ปี หรือ ๒ ปี บางฉบับกำหนดว่า ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ บางฉบับไม่ได้กำหนดเวลาไว้ แต่เป็นหมายที่โดยเนื้อหาและโดยสภาพรัฐธรรมนูญบัญญัติขึ้นเพื่อต้องการให้มีการปรับปรุงแก้ไขเป็นกฎหมายใหม่

กลุ่มที่ ๒ กลุ่มที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยรัฐธรรมนูญกำหนดรายละเอียดไว้ชัดเจนว่าจะต้องไปปรับปรุงเรื่องอะไร ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อยู่แล้ว แต่รัฐธรรมนูญไปกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมไว้ ๒ เรื่อง คือ

- ๑) กำหนดเหตุผลของการเวนคืน เช่น เวนคืนเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุต่าง ๆ ซึ่งเป็นเหตุหนึ่งของการเวนคืนได้
- ๒) การกำหนดค่าทดแทน โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้จ่ายค่าทดแทนโดยใช้หลักตามราคาท้องตลาด

กลุ่มที่ ๓ กฎหมายที่ต้องการการปรับปรุงกฎหมายเดิม แต่ต้องการการตัดสินใจ มี ๒ ลักษณะ คือ

๑. การตัดสินใจในเชิงรูปแบบ ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้หลายเรื่อง ยกตัวอย่างเช่น

- ๑.๑ กฎหมายท้องถิ่น รัฐธรรมนูญเขียนว่า ให้มีประมวลกฎหมายท้องถิ่นให้มีกฎหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติ ให้มีกฎหมายข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เกิดคำถามว่าประมวลกฎหมายท้องถิ่นจะมาแทนที่กฎหมายฉบับไหนบ้าง จะนำกฎหมาย อบจ. กฎหมาย อบต. กฎหมายเทศบาล รวมอยู่ในประมวลกฎหมายท้องถิ่นเท่านั้น หรือจะนำกฎหมายบริหารงานบุคคลท้องถิ่น กฎหมายแผนการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นรวมอยู่ในประมวลกฎหมายท้องถิ่นด้วย

๑.๒ กฎหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติตามมาตรา ๓๐๓ (๒) เกิดประเด็นปัญหาว่ากฎหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติกับกฎหมายการศึกษาแห่งชาตินั้นเป็นฉบับเดียวกันหรือไม่ จะสามารถแก้ไขเป็นฉบับเดียวกันได้หรือไม่ หรือต้องตรากฎหมายอีกหนึ่งฉบับมาคู่ขนานกัน ซึ่งเรื่องนี้ต้องไปตัดสินใจในเชิงเทคนิครูปแบบของการตรากฎหมาย

๑.๓ กฎหมายข้อมูลส่วนบุคคลรัฐธรรมนูญบัญญัติในมาตรา ๓๕ วรรคสามว่า ต้องมีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งกฎหมายข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลควรจะตราแยกต่างหากจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่

๒. การตัดสินใจในเชิงเนื้อหา มีหลายเรื่องที่จะต้องตัดสินใจและยกกว่าในเชิงรูปแบบยกตัวอย่างเช่น

๒.๑ ในมาตรา ๓๒ วรรคสอง ที่รัฐธรรมนูญตัดคำว่า โทษประหารชีวิตออกจากรัฐธรรมนูญแล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ป.วิ.อ.) จะยกเลิกการประหารชีวิตหรือไม่ ถ้าได้ติดตามการร่างรัฐธรรมนูญจะพบว่ามีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญบางกลุ่ม สนับสนุนให้ยกเลิกโทษประหารชีวิตในประเทศไทย เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องโทษประหารชีวิตแล้ว จะต้องแก้ไข ป.วิ.อ. ไปในทิศทางนั้นหรือไม่

๒.๒ กฎหมายการศึกษาของชาติตามมาตรา ๔๙ ซึ่งเดิมรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ บัญญัติว่า ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนฟรี ๑๒ ปี ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่บัญญัติว่า ให้จัดการศึกษาฟรี ๑๒ ปี โดยตัดคำว่า "ขั้นพื้นฐานออก" ทำให้กระทรวงศึกษาธิการต้องไปตัดสินใจว่า รัฐธรรมนูญไม่ถือว่าเกณฑ์ ๑๒ ปี เป็นขั้นพื้นฐานแล้ว แต่ให้กระทรวงศึกษาธิการตัดสินใจว่าการจัดการศึกษาให้ฟรี ๑๒ ปี ควรจัดให้ถึงระดับการศึกษาใดโดยให้บัญญัติไว้ในกฎหมาย

๒.๓ กฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อของประชาชนในการถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่น เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายท้องถิ่น ซึ่งกระทรวงมหาดไทยต้องรับผิดชอบ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องไปพิจารณาว่า ถ้าต้องการเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือเสนอเข้าชื่อเพื่อถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่นต้องมีชื่อกี่คน ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไม่ได้บัญญัติไว้ แต่ให้มีกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อส่วนจำนวนของการเข้าชื่อจะเป็นอย่างไรให้ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายเช่นกัน เช่น ใน อบต. อาจจะเข้าชื่อห้าร้อยคนถือว่าเพียงพอ แต่ใน กทม. อาจจะเข้าชื่อห้าหมื่นคนก็ถือว่าเพียงพอ

๒.๔ กฎหมายว่าด้วยขั้นตอนการทำสนธิสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ บัญญัติในวรรคหนึ่งว่า อำนาจการทำสัญญาเป็นของรัฐบาล วรรคสองบัญญัติว่า มีสัญญาบางเรื่องต้องให้สภาให้ความเห็นชอบ เช่น สัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ซึ่งคำว่า "อย่างกว้างขวาง" หมายความว่าอย่างไร หรือสัญญาที่มีผลผูกพันทางการค้าการลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งคำว่า "อย่างมีนัยสำคัญ" หมายความว่าอย่างไร ซึ่งเรื่องนี้กระทรวงการต่างประเทศต้องทำให้เกิดความชัดเจน และกระทรวงพาณิชย์ต้องไปทำความเข้าใจกันในเรื่องดังกล่าว

ประเด็นที่ ๓ ข้อพึงระมัดระวังในการพัฒนากฎหมาย มีอยู่ด้วยกัน ๖ เรื่อง ดังนี้

๑) การตรากฎหมาย การแก้ไขกฎหมายต้องเป็นไปตามหลักการเดิมของ มาตรา ๒๙ ตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติไว้เหมือนกัน โดยหลักการของมาตรา ๒๙ กำหนดว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนเป็นหลัก การตรากฎหมายโดยเฉพาะการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพ เป็นข้อยกเว้น และการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพ รัฐธรรมนูญไปบัญญัติว่าจะต้องมี การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพ โดยจะต้องทำเท่าที่จำเป็น จะกระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิไม่ได้ และต้องตรากฎหมายให้มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป และต้องระบุ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในเรื่องนั้นด้วย

๒) กรอบของเนื้อหา บางเรื่องรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย บัญญัติไว้ แต่กฎหมายบางเรื่องจะมีการกำหนดเนื้อหา ยกตัวอย่างเช่น ในกฎหมายว่าด้วย สนธิสัญญามาตรา ๑๙๐ กำหนดว่า กฎหมายว่าด้วยการทำสนธิสัญญาในแต่ละขั้นตอนจะต้อง มีเนื้อหาอะไรบ้าง หรือกฎหมายว่าด้วยองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๖๑ กำหนดเนื้อหาว่าองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วยใครบ้าง อำนาจหน้าที่เป็น อย่างไร รัฐต้องให้เงินอย่างไร หรือกฎหมายว่าด้วยการเงินการคลังของรัฐในมาตรา ๑๖๘ วรรคสาม กำหนดเนื้อหาของกฎหมายเป็นอย่างไรบ้าง

๓) ระยะเวลาตามมาตรา ๓๐๓

๔) ความเร่งด่วนของการตรากฎหมาย ซึ่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับมาตรา ๓๐๓ เท่านั้น เพราะว่าเมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายต่อสภาในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ นั้น รัฐบาลจะแถลงว่ามี กฎหมายใดบ้างที่จำเป็นต้องตราขึ้น โดยไม่คำนึงถึงกรอบของมาตรา ๓๐๓

๕) บทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายหรือการปฏิรูปกฎหมาย ได้ บัญญัติไว้ว่าการปฏิรูปกฎหมายจะต้องรับฟังความเห็นของประชาชนด้วย

๖) ในการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญตั้งกรรมาธิการชุดหนึ่งขึ้นมา จัดทำเรื่อง “บันทึกเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” ซึ่งได้จัดทำบันทึกเจตนารมณ์ว่าแต่ละมาตรา มีเจตนารมณ์อย่างไรบ้าง ซึ่งขณะนี้ได้จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว

**กรอบแนวทางการพัฒนานโยบายใน  
แผนพัฒนานโยบายเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับการพัฒนานโยบาย  
โดยรองเลขาธิการสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)**

กรอบแนวทางการพัฒนานโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ ซึ่งบัญญัติเป็นข้อบังคับไว้ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ และมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการทั้งหลายอยู่พอสมควร โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ ๑๐ จะมีภาคผนวกแนบท้าย ๓ เรื่องที่สำคัญ คือ

ภาคผนวก ๑ แนวทางการลงทุนของภาครัฐ ซึ่งเขียนไว้เป็นแนวทางว่า ภาครัฐจะลงทุนทางด้านใดบ้าง และขอบเขตของการลงทุนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานนั้นไม่ได้หมายความว่าเพียงเรื่องถนน รถไฟ พลังงานแต่เพียงด้านเดียว แต่การลงทุนทางด้านพื้นฐานของรัฐมีขอบเขตความหมายกว้างขึ้นไปอีก ในเรื่องของทรัพยากรน้ำนั้นก็ถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานอย่างหนึ่ง และโครงสร้างพื้นฐานอีกอย่างหนึ่งที่เราไม่คุ้นเคย คือ โครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา ที่ผ่านมามีได้เน้นในเรื่องโครงสร้างทางกายภาพเป็นส่วนใหญ่ เพราะฉะนั้นขอบเขตเรื่องโครงสร้างพื้นฐานนอกเหนือจากเรื่องทางกายภาพแล้ว ก็จะครอบคลุมในเรื่องของน้ำ ปัญญา และสังคม สถาบันต่าง ๆ เข้าไว้ด้วย

ภาคผนวก ๒ กรอบแนวทางการพัฒนานโยบายในแผนพัฒนาฯ และเป็นการแสดงให้เห็นว่ามีกฎหมายอะไรบ้างที่น่าจะพิจารณาในการปรับปรุง แก้ไขหรือยกเว้นใหม่ ซึ่งเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น หน่วยงานต่าง ๆ คงจะต้องไปพิจารณาในรายละเอียด และพิจารณาในเรื่องของปรัชญา เหตุผล วัตถุประสงค์ในการแก้ไขหรือความจำเป็นในการที่จะปรับปรุงในรายละเอียด

ภาคผนวก ๓ แนวทางในการศึกษาวิจัยสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ในช่วงระยะเวลา ๕ ปี หน้า ซึ่งจะเขียนว่า มีเรื่องอะไรบ้างที่น่าจะทำการศึกษาวิจัย เพราะเรื่องการศึกษาวิจัยเป็นที่ยอมรับว่าประเทศไทยนั้นมีการทำวิจัยกันเป็นจำนวนน้อย หรือแม้แต่ส่วนราชการก็ทำวิจัยกันน้อยมาก ส่วนรัฐวิสาหกิจมีข้อบังคับในเรื่องของการศึกษาวิจัย แต่การศึกษาวิจัยมีขอบเขตกว้าง ในทางปฏิบัติก็มีทั้งที่ทำได้และทำไม่ได้

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ หลักยุทธศาสตร์ที่ใช้เป็นกรอบของการพัฒนานโยบาย มี ๗ ประการ ได้แก่

๑. การเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วน หรือยุทธศาสตร์ธรรมาภิบาล เน้นการเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วน ไม่ใช่เฉพาะภาครัฐ ซึ่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ governance แปลว่า ประชาธิปไตย หรือ ธรรมรัฐ ค่อนข้างที่จะเน้น

ทางด้านภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ แต่ขณะนี้ คำว่า governance หมายถึง governance ใน ทุกภาค ส่วนของสังคม ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ เป็นช่วงที่ประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ มีกฎระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินการคลังที่จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งของสถาบันการเงิน

๒. การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม ช่วงเกิดวิกฤตคนงานต้องออกจากงานเป็นจำนวนมาก ผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด เป็นกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสทางสังคม และในช่วงปี ๒๕๔๐ การกู้เงินจากธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ส่วนหนึ่ง นำมาใช้ในเรื่องของมาตรการหรือนโยบายคุ้มครองทางสังคม เป็นการคุ้มครองบุคคลในสังคมของเราอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะผู้ที่ด้อยโอกาส

๓. การพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน

๔. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕. การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม

๖. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

๗. การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งเป็นจุดอ่อนของการพัฒนาโดยตลอด

ในแต่ละยุทธศาสตร์มีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องในทุกด้าน ดังนี้

๑. ด้านระบบการบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วน เช่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๒. ด้านคุณภาพคนและคุ้มครองทางสังคม เช่น ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. . . . .

๓. ด้านการพัฒนาชนบท เช่น ร่างพ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ . . .) พ.ศ. . . . .

๔. ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การปรับปรุง พ.ร.บ. ประมง พ.ศ. ๒๕๔๐

๕. ด้านการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม เช่น พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖

๖. ด้านความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินโครงการลงทุนพิเศษของรัฐเพื่อการพัฒนาประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ ความตกลงเขตการค้าเสรีกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินเดีย จีน ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เปรู และบราซิล

๗. ความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่น พ.ร.บ. ความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕

โดยสรุปในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ มีกฎหมาย พ.ร.ฎ. ประกาศ ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขไปแล้ว ประกอบด้วย พ.ร.บ. จำนวน ๘๙ ฉบับ พ.ร.ฎ. จำนวน ๒๒ ฉบับ ประกาศ จำนวน ๓๐๐ ฉบับ ระเบียบ กฎเกณฑ์ คำสั่งต่าง ๆ จำนวน ๑, ๒๐๑ ฉบับ ซึ่งจำนวนตัวเลขเป็นการวัดเชิงปริมาณ สิ่งที่สำคัญจะต้องเน้นในเรื่องของคุณภาพ หรือความเหมาะสมว่า สิ่งที่แก้ไขไปแล้วนั้นมีความเหมาะสมเพียงใด

“ยุทธศาสตร์ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนา ประเทศ ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ สู่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ มี ๕ เรื่องด้วยกัน คือ

๑) การพัฒนาคนในสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ หรือสังคม แห่งการเรียนรู้ หรือเศรษฐกิจฐานความรู้ คือไม่ได้หมายความว่าเฉพาะการศึกษาในระบบ เท่านั้น

๒) ความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม เป็นรากฐานที่มั่นคงในการพัฒนา ประเทศ เป็นความต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙

๓) การปรับสภาพเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน มีความจำเป็นที่จะต้องปรับ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ ให้มีความสำคัญในเรื่องของอุตสาหกรรมที่จะต้องรักษาความสามารถ ในการแข่งขัน

๔) การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและสร้างความมั่นคงทาง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันจุดแข็งของประเทศ คือ เรื่องของความหลากหลาย ทางชีวภาพ ซึ่งได้นำมาใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่นัก ยุทธศาสตร์จึงได้เน้นในเรื่องของการใช้ประโยชน์จาก ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้เป็นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ และในขณะเดียวกัน จะต้องได้รับความคุ้มครองด้วย เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ต่าง ๆ

๕) หลักธรรมาภิบาล

การพัฒนากฎหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ มีการปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ให้ทันสมัย คือ

(๑) พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์อย่างเป็นพลวัต

(๒) เป็นรากฐานที่สำคัญของการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความมั่นคงและยั่งยืน

(๓) การพัฒนาบุคลากรทางกฎหมายให้มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น

กรอบแนวทางการพัฒนากฎหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ จะแบ่งเป็น ๓ ทุนด้วยกัน คือ

(๑) ทุนทางเศรษฐกิจ

(๒) ทุนทางสังคม

(๓) ทุนทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ส่วนธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของวิธีการบริหารจัดการที่จะนำในเรื่องทุนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ แต่สิ่งที่เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนากฎหมายในแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๐ ต้องสอดคล้องกับ

- (๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
- (๒) พ.ร.ฎ. ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖
- (๓) ยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐
- (๔) นโยบายรัฐบาล

การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ได้มีการวิเคราะห์ปัจจัยที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศหรือบริบทของการพัฒนาประเทศ ดังนี้

(๑) การรวมตัวทางเศรษฐกิจทำให้เกิดการแข่งขัน เช่น กลุ่ม NAFTA กลุ่มประชาคมยุโรป กลุ่มอาเซียน ฯลฯ

(๒) การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีผลต่อการพัฒนาประเทศอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ต้องพิจารณาว่ากฎหมายมีขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกหรือเพื่อที่จะจำกัดการใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ

(๓) การเปลี่ยนแปลงทางสังคมของโลก ต้องเตรียมการรองรับประชากรที่สูงอายุมากขึ้น กลุ่มคนเหล่านี้แม้จะเกษียณอายุไปแล้ว ก็ยังมีศักยภาพในการสร้างผลผลิตให้กับประเทศ เพราะฉะนั้นไม่ควรที่จะละเลย และถ้าหากยังทำงานอยู่เขาควรที่จะได้รับการยกเว้นภาษีหรือไม่ เป็นต้น

(๔) การเปลี่ยนแปลงทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในเมื่อทรัพยากรเป็นของทุกคนร่วมกัน ทรัพยากรป่าไม้ที่ข้ามพรมแดน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรทางทะเล เหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องในเรื่องของสิทธิในการใช้ประโยชน์ และจะมีผลกระทบต่อประเทศ ดังนั้น กรอบการพัฒนากฎหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ควรคำนึงถึงเรื่องของความร่วมมือกับต่างประเทศซึ่งมีอิทธิพลค่อนข้างมากในการพัฒนาช่วงต่อ ๆ ไป

กฎหมายที่ควรจะให้มีความสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ มีดังต่อไปนี้

#### ด้านเศรษฐกิจ

๑. กฎหมายที่จะต้องเร่งผลักดัน เช่น ร่างพ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. . . . .  
 ร่างพ.ร.บ. สถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. . . . . ร่าง พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจแพ็คเกจอริ่ง พ.ศ. . . . . ร่างพ.ร.บ. เลตเตอร์ออฟเครดิต ทริสตรีซีท และแสดนต์บายเครดิต พ.ศ. . . . .  
 ร่างพ.ร.บ. ว่าด้วยอนุพันธ์ทางการเงิน พ.ศ. . . . . ร่างพ.ร.บ. แพรนไซส์ พ.ศ. . . . เป็นต้น

๒. กฎหมายที่ต้องปรับปรุงหรือยกร่างใหม่ เช่น พ.ร.บ.ว่าด้วยการตอบโต้ การทุ่ทุตลาด และการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้น

อนึ่ง กฎหมายสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ มีกฎหมายอยู่หลายเรื่อง ตั้งแต่ พ.ร.บ. การขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และพ.ร.บ.รถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นฉบับเดียว แก้ไข พ.ร.บ. ทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขกฎกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๒ ปรับปรุงพ.ร.บ. ส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ. ๒๕๒๑ และจัดทำร่างกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์การนำร่องในเขตท่าเรือศรีราชา ท่าเรือสงขลา และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด หรือกฎหมายการเวนคืน ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข เนื่องจากการเวนคืนนั้นใช้เฉพาะ วัตถุประสงค์ของตัวเองเท่านั้น แต่ในระบบโลจิสติกส์ หมายถึง เรื่องที่เป็นศูนย์กระจายสินค้า หรือศูนย์รวบรวมสินค้า เป็นต้น เรื่องของการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ จัดทำ ภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคผู้นำโขง จัดทำ ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการเดินเรือระหว่างประเทศ การให้ สัตยาบันพิธีสารแนบท้ายความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งสินค้าผ่านแดน เป็นต้น

#### ด้านสังคม

๑. กฎหมายที่จะต้องเร่งผลักดัน เช่น ร่างพ.ร.ฎ. การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิ วิชาชีพ พ.ศ. ... . ร่างพ.ร.บ. โรงเรียนเอกชน พ.ศ. .... ร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ศ. .... ร่างพ.ร.บ. ส่งเสริมการเรียนรู้ ตลอดชีวิต พ.ศ. .... ร่าง พ.ร.บ. เกี่ยวกับเครื่องตีแมลงออสอลล์ พ.ศ. .... ร่างพ.ร.บ. การอาชีวศึกษา พ.ศ. .... เป็นต้น

๒. กฎหมายที่ต้องปรับปรุงหรือยกร่างใหม่ เช่น พ.ร.บ. คุ้มครองและส่งเสริม ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ (การกำหนดมาตรฐาน การปรับปรุงเรื่องการใช้ สมุนไพรให้ขัดแย้งกับ พ.ร.บ. ยา พ.ศ. ๒๕๑๐) พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น) พ.ร.บ. สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ (ให้กลุ่มออมทรัพย์ต่าง ๆ ได้รับการรับรองทางกฎหมาย) กฎกระทรวงว่าด้วยคณะกรรมการบริหาร สถานศึกษาเอกชน (ให้มีความชัดเจนในแง่ของการบริหารงาน) พ.ร.บ. คุ้มครองสิทธิชุมชน ท้องถิ่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของชุมชน (ให้สิทธิชุมชนท้องถิ่น ในการใช้ ดูแล และจัดการทรัพยากร)

#### ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

๑. กฎหมายที่จะต้องเร่งผลักดัน เช่น ร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดการของเสีย อันตรายจากซากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว พ.ศ. .... ร่างพ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. .... ร่างพ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. .... ร่างกฎหมายควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปัน

ผลประโยชน์จากการนำทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ประโยชน์เพื่อการศึกษาวิจัยและเพื่อการค้า พ.ศ. ....ร่างกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. .... เป็นต้น

๒. กฎหมายที่ต้องปรับปรุงหรือยกร่างใหม่ เช่น พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในเรื่องขงนิยาม คำว่า "สนามบินพาณิชย์" เพื่อให้ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกรมขนส่งทางอากาศ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

#### ด้านการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

กฎหมายที่จะต้องเร่งผลักดัน ได้แก่ ร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ให้มีคณะกรรมการอิสระผู้บริโภค และมีกองทุนเพื่อการพัฒนางานคุ้มครองผู้บริโภค) ร่าง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารทางราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ให้ครอบคลุมหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานรัฐทุกแห่ง เพิ่มหลักการให้สามารถเปิดเผยข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรับปรุงอำนาจหน้าที่กรรมการฯ) ร่าง พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ(ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ปรับปรุงให้สอดคล้องกับการประเมินผลงานตามยุทธศาสตร์ กระจายอำนาจการจัดการงบประมาณ ลดขั้นตอน และปรับบทบาทสำนักงานงบประมาณ) เป็นต้น

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ  
บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖ กักับการพัฒนากฎหมาย  
โดย เลขาธิการ ก.พ.ร.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวดที่ ๕ เรามีหน้าที่  
รักษากฎหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม อำนาจความสะอาดและบริการประชาชนตามหลัก  
ธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

คำว่า governance แปลเป็นภาษาแขก คือ ธรรมาภิบาล มาจาก การอภิบาล +  
ธรรมะ แปลว่า ดี คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่ง  
รัฐ ให้ใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ และเน้นว่า  
ให้การจัดบริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดย  
คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในช่วงร้อยกว่าปีที่ผ่านมาหลายเหตุการณ์ทำให้ภาครัฐใหญ่ขึ้น ก็คือเกิด  
เหตุการณ์ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ ในช่วงปี ๑๙๓๐ ตลาดหุ้นในวอลล์สตรีทล่มสลาย จึง  
นำมาซึ่งแนวความคิดที่ต้องการให้ภาครัฐเข้าไปแทรกในระบบเศรษฐกิจ คือ แนวความคิดของ  
เศรษฐศาสตร์แบบเคนหรือเคนเนเซียนอีคอนอมิกส์ หรือ  $L=C+I+G+F-M$

๑)  $L$  คือ เศรษฐกิจของประเทศ รายได้ของประชาชาติ ถ้าจะโตขึ้นมาได้  
 $C+I+G+F-M$  ต้องดี แต่ในภาวะเศรษฐกิจที่ไม่ดี  $C$  คอนฟิชั่น คนบริโภคน้อย และไม่มีใคร  
อยากลงทุน เพราะฉะนั้น จะกระตุ้นเศรษฐกิจได้ คือ  $G$  รัฐบาลของสหรัฐฯ ในช่วงนั้นใช้  
สูตรเดียวกับโครงการเงินผ่านเงินของ อ. คีคฤทธิ ๑ คือ การอัดเงินเข้าสู่ระบบให้เกิดการจ้าง  
งาน มีการสร้างเขื่อน สร้างสเตตไฮเวย์มากมาย เพื่อให้คนมีรายได้เพิ่มมากขึ้น เมื่อเขามีรายได้  
จะเริ่มจับจ่ายใช้สอย คนจะเริ่มผลิต ทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตขึ้น ภาครัฐมีบทบาทในระบบ  
เศรษฐกิจมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเวลแวร์สเตรสของบริดส์มาร์กก็ดี หรือเศรษฐศาสตร์แบบเคนก็ดี  
จนกระทั่งปี ๑๙๘๐ เป็นต้นมา เศรษฐศาสตร์ในกระแสนีโอคลาสสิกเริ่มชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อน  
หรือความไม่มีประสิทธิภาพของรัฐในการเข้าไปสู่ระบบเศรษฐกิจ เกิดแนวความคิดว่า ภาครัฐ  
ควรลดขนาดและปรับเปลี่ยนบทบาทของตัวเองลงไปจากเดิม ซึ่งรัฐเป็นผู้ดำเนินการต่าง ๆ  
แต่เพียงผู้เดียว หรือผูกขาดในหลายเรื่อง หรือเป็นกรณีที่ภาครัฐเข้าไปควบคุมระบบเศรษฐกิจ  
ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพและราคาต่าง ๆ เหล่านั้น ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย  
แนวความคิดในช่วงปี ๑๙๘๐ เป็นต้นมา ในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้เริ่มเปลี่ยนไป  
จุดพลิกผันเริ่มต้นจากในยุคของมาร์กาเร็ต เทชเชอร์ ที่ประเทศอังกฤษ เมื่อเธอขึ้นมาพร้อม  
ด้วยปรัชญาแบบนีโอ คลาสสิกอีคอนอมิกส์ เริ่มนำนโยบายต่าง ๆ เพื่อที่จะให้ภาคเอกชนเข้า  
มารับดำเนินการ

ในต่างประเทศมีเทคนิคทางการบริหาร ๓ ประการ ที่ได้รับความสำคัญค่อนข้างมาก คือ

๑) การวางแผนแบบมีส่วนร่วม ซึ่งขณะนี้เรากำลังแก้ไขกฎหมายแล้ว และในการวางแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดต่าง ๆ ต้องใช้หลักนี้มากขึ้น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรของเขา ประชาชนโดยตรงเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการของตัวเอง ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

๒) หลักว่าด้วยความเปิดเผย โปร่งใส เป็นหลักสำคัญของการบริหารบ้านเมืองที่ดีเช่นเดียวกัน ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ปกปิดเป็นข้อยกเว้น การตอบสนองความต้องการของประชาชนก็เช่นเดียวกัน เขามองว่าระบบราชการเอาโครงการไปให้ประชาชน และโครงการที่เราคิดมักไม่ตอบสนอง เขาต้องการให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องและเป็นคนคิดเองมากขึ้น

๓) การกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจลงไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งยังเป็นรูปแบบของรัฐบาลอยู่ อบจ. เทศบาล อบต. ก็ยังถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบหนึ่งของรัฐบาล เชื่อว่าเป็นรูปแบบที่ค่อนข้างดี มีความใกล้ชิดกับประชาชนค่อนข้างมาก แต่ก็มีปัญหาในตัวของมันเองอยู่หลายอย่าง จนกระทั่งนำไปสู่อีกแนวความคิดหนึ่งการกระจายอำนาจในขณะนี้ คือการกระจายอำนาจในลักษณะที่เรียกว่า เอ็มพาวเวอร์ มาที่ภาคประชาชนโดยตรง

โดยสรุปส่วนราชการอยากให้การกำหนดนโยบาย การออกกฎหมายของประเทศนั้นคำนึงถึงประโยชน์สุขที่ประชาชนจะได้รับ ประการที่สอง ขอให้พิจารณาให้ดีก่อนการออกกฎหมายว่าเป็นการเพิ่มอำนาจ เพิ่มบทบาทของภาครัฐมากจนเกินไปหรือไม่ เพราะขณะนี้ไม่สมควรมีภาพที่ภาครัฐนั้นเข้าไปแทรกแซงระบบเศรษฐกิจมากจนเกินไป ไม่ประสงค์ให้ภาครัฐเข้ามาแทรกแซงสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปต้องมีการคืนอำนาจ บทบาทกลับไปให้กลไกตลาด และภาคประชาชนโดยตรงให้เป็นผู้รับผิดชอบในดำเนินการ ยกเว้นในกรณีที่กลไกตลาดทำกันเองแล้วไม่ดีรัฐต้องเข้าไปแทรกแซงออกกฎ ออกระเบียบเพื่อที่จะให้ดีขึ้นบทบาทของภาครัฐในการออกกฎหมายเป็นเรื่องสำคัญ เพราะกฎหมายที่ท่านจะออกมานั้นทำให้มีอำนาจเพิ่มมากขึ้น และบางครั้งการใช้อำนาจนั้นทำให้กลไกตลาดที่ดีอยู่แล้วติดขัดด้วยเหมือนกัน หรือบางครั้งออกกฎหมายมาแล้ว ทำให้ภาคประชาชนกระทบถึงสิทธิเสรีภาพ เกิดปัญหาในเรื่องขั้นตอนที่ต้องทำงานเพิ่มมากขึ้น บางเรื่องมีความยุ่งยากมากขึ้น จะต่อเติมอาคารบ้านช่องก็มีขั้นตอนมากมาย ต้องไปขออนุญาตที่เขต พอมีอำนาจมากขึ้นก็จะมาสู่สิ่งที่ไม่อยากเห็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มมากขึ้น เพราะกฎหมายที่ท่านจะออกจะต้องดูให้ดีว่ามีเรื่องใดถ้าไปเพิ่มให้ภาคประชาชนได้รับผิดชอบตัวเองได้มากขึ้น ให้ภาคเอกชนรับผิดชอบได้มากขึ้นก็คงจะต้องเน้นในจุดนั้นมากขึ้น

## ความจำเป็นในการตรากฎหมาย Check list ๑๐ ประการ

โดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย Check list ๑๐ ประการ ได้มีการดำเนินการมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการและเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้แจ้งว่าสมควรจะมีการตรวจสอบว่ากฎหมายที่จะตราขึ้น ได้จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปหรือไม่ จะต้องมีการตรวจสอบ แล้วจะตรวจสอบอย่างไร สำหรับการบรรยายนั้นส่วนหนึ่งจะเป็นเรื่องการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนที่สอง จะว่าด้วยเรื่อง Check list และตอนท้ายจะเน้นว่า Check list ที่ควรจะมีมุ่งเน้น ควรเพิ่มเติมอย่างไรบ้าง โดยอาศัยประสบการณ์ที่ได้ตรวจร่างกฎหมายว่ายังมีตรงไหนบกพร่องต่อไปบ้าง

กฎหมายเป็นอย่างไรในทางทฤษฎี จะมี ๓ ทฤษฎี ซึ่งวิวัฒนาการกันมาเรื่อย ๆ มี ๓ สำนัก ดังนี้

๑. สำนักที่ ๑ บอกว่ากฎหมายเป็นความยุติธรรมที่เกิดตามธรรมชาติ ก็ดูพระอาทิตย์ขึ้นทางทิศตะวันออก ตกทางทิศตะวันตก สายน้ำไหลจากบนภูเขามาข้างล่าง คือกฎธรรมชาติ นี่คือนิยามสำนักธรรมชาติ แต่ในสมัยต่อ ๆ มานั้น เกิดการปฏิบัติ เกิดการเปลี่ยนแปลงทางความคิด เกิดการเปลี่ยนแปลงทางปกครอง จะมีการแยกอำนาจรัฐออกจากอำนาจของศาสนจักร มีวิวัฒนาการกันขึ้นมา อำนาจรัฐฝ่ายรัฐเริ่มเข้มแข็งขึ้น อำนาจศาสนจักรเริ่มลดน้อยลง ทฤษฎีว่ากฎหมายคืออะไรก็เปลี่ยนไป

๒. สำนักที่ ๒ กฎหมายคือคำสั่งของรัฐ รัฐอธิปัตย์ ใครมีอำนาจสั่ง ใครไม่ปฏิบัติตามถูกลงโทษ เพราะฉะนั้นกฎหมายสำนักนี้สุดโต่งมาก ไม่ว่าใครจะมาเป็นผู้บังคับบัญชาหรือเป็นผู้นำรัฐ สามารถที่จะออกกฎหมายได้ทั้งหมด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต่อมาให้รับการโต้แย้งว่า แล้วถ้าคำสั่งนั้นเกิดจากผู้นำที่ไม่ดี จะทำให้เกิดความเสียหาย มีวิวัฒนาการขึ้นมาอีก กฎหมายต้องมาจากจิตวิญญาณของประชาชาติหรือความต้องการร่วมกันของคนในสังคม

๓. สำนักที่ ๓ ทฤษฎีสุดท้ายในปัจจุบันระบบนี้ว่า ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นการพัฒนาการขึ้นมา

แต่ไม่ว่าอย่างไรก็ตามกฎหมายก็คือกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเรื่องต่าง ๆ ถ้าใครไม่ปฏิบัติตามย่อมถูกลงโทษ นี่คือข้อสำคัญแต่ยิ่งถ้ามีกฎหมายมากขึ้นเท่าใด สิทธิเสรีภาพของประชาชนก็จะถูกจำกัดลงมากขึ้น เมื่อเป็นข้าราชการจะอยู่ในทางตรงข้ามสิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกจำกัด ภารกิจของรัฐจะขยายออกไปมากขึ้น สิ่งที่มาคือ ถ้าภารกิจของรัฐขยายจะต้องใช้เงินงบประมาณมาก ต้องใช้คนมาก ต้องใช้

เครื่องมือมาก อะไรจะเกิดขึ้นตามมา สิ่งเหล่านี้จะก่อให้เกิดภาระทางงบประมาณ ผลกระทบจะไปที่ประชาชนผู้เสียภาษี อันนี้คือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการมีกฎหมายปัญหาในการพัฒนาประเทศเงินจะตกอยู่ที่งบประมาณประจำทั้งหมด งบลงทุนจะมีน้อย เป้าหมายของการบริหารราชการแผ่นดิน คือ สิ่งที่เราเรียกว่า ความผาสุก ประโยชน์สุขของประชาชน ต้องมาเป็นอันดับหนึ่ง อันดับสองคือความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นี่คือนโยบายของการบริหารราชการแผ่นดิน

นอกจากมีการกำหนดเป้าหมายแล้ว ยังมีวิธีการ คือ เราปกครองโดยกฎหมาย กฎหมายเป็นใหญ่ ถ้ากฎหมายให้อำนาจรัฐถึงทำได้ แต่ถ้ากฎหมายไม่ได้ให้อำนาจรัฐทำไม่ได้ เป็น วลีอมตะ มาจนถึงปัจจุบัน เวลาทำอะไรไม่ได้ก็บอกว่ายังไม่มีกฎหมายในเรื่องนั้น ต้องออกกฎหมายโดยสาระสำคัญของหลักการปกครองโดยกฎหมายจะเห็นได้ว่ากฎหมายเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการบริหารราชการแผ่นดิน ปัจจัยที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินประสบความสำเร็จ คือ มีนโยบายที่ดี มีแผนปฏิบัติการที่ดี และต้องมีกฎหมายมารองรับแผนกิจกรรมต่าง ๆ ที่อยู่ในแผนปฏิบัติการให้บรรลุผลสำเร็จ สุดท้ายคือ ต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ กฎหมายที่ดีมีหลักการอย่างไร สรุปได้ดังนี้

๑. ช่วยผลักดันนโยบายหรือแผนปฏิบัติการให้ประสบความสำเร็จ ถ้าไม่มีการผลักดันนโยบายหรือแผนปฏิบัติการให้ประสบความสำเร็จ ไม่น่าจะดี

๒. สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

๓. มาตรการทางกฎหมายต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือสร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร ตามที่ได้เรียนแล้วว่า ขณะที่เสนอกฎหมายนั้นเราสวมหัวโขนเป็นข้าราชการ แต่ในขณะที่วันหนึ่งเมื่อเราเกษียณ เราเป็นประชาชนเต็มขั้น สิทธิเสรีภาพของเราก็จะถูกจำกัดไปโดยปริยาย

๔. กฎหมายใช้บังคับกับทุกคน ภาษาที่ใช้ควรจะชัดเจน เข้าใจง่าย โครงสร้างชัดเจนเลือกเขียนกฎหมายด้วยวิธีของนักกฎหมาย ในต่างประเทศนั้น เลิกใช้ภาษาละตินในการเขียนเพราะกฎหมายใช้บังคับกับทุกคน

๕. ไม่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

กฎหมายที่ดีมีลักษณะ ๕ ประการ ทั้งหมดเป็นอุดมคติของทุกประเทศในโลก ถ้ามองว่าถ้าทำได้แล้วดี แต่ถ้าทำไม่ได้จะเกิดอะไรขึ้น สิ่งที่เป็นปัญหาตามมาก็คือ ๒ เรื่อง คือ

๑) กฎหมายเพ้อ คือ มีกฎหมายมากเกินไป ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้อยู่ประจำ ๖๐๐ กว่าฉบับ นั่นหมายถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น ๖๐๐ กว่าเรื่องกำลังถูกจำกัดจะเพิ่มกฎหมายอีกหรือไม่ ถ้าเพิ่มก็สมควรมีเหตุผลที่เหมาะสมนอกเหนือจากแม่บทแล้ว กฎหมายลูกบทมีอีกมาก ตัวอย่าง กฎหมายที่ขึ้นต้นด้วยหมวด ก. มีอยู่ประมาณ ๔๐ ฉบับ เฉพาะพระราชบัญญัติ แต่ถ้ารวมลูกบท กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ คำสั่ง รวมแล้ว

ประมาณ ๓,๐๐๐ กว่าฉบับ นั้นหมายความว่า มีกฎหมายเฉพาะหมวด ก. ๓,๐๐๐ กว่าเรื่อง ที่ต้องปฏิบัติตาม แล้วมันมีปัญหาอะไรอยู่บ้าง ซึ่งอาจจะซ้ำซ้อนกันเองอีก

๒) มาตรการตามกฎหมายไม่เหมาะสมกับสภาพของเรื่อง เรียนว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจำแนกได้เป็น ๓ เรื่อง ด้วยกัน คือ มาตรการควบคุม กำกับ และส่งเสริม ควบคุมก็เช่น อนุมัติ อนุญาต จดทะเบียน ส่วนกำกับวิธีใช้การจดทะเบียน ส่งเสริม มาขอให้สนับสนุนส่งเสริม มาตรการทั้งหมดจะต้องสอดคล้องกับเนื้อหาสาระของกฎหมายว่ามีลักษณะอย่างไร

กฎหมายเพื่อ กฎหมายมากเกินไปจนมีความจำเป็นมีผลกระทบต่อรัฐอย่างไร

๑) มีความซ้ำซ้อน เช่น ประกาศ วท. เรื่อง ค่าน้ำเสียที่ทิ้งจากโรงงาน อุตสาหกรรม ซ้ำซ้อนกับกรณีค่าน้ำทิ้งที่ทิ้งจากโรงงาน ทิ้งจากบ้านเรือนของ กทม. กำหนดค่าในรายละเอียดต่างกัน ประชาชนเกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าจะปฏิบัติตามอย่างไร

๒) สร้างปัญหามากในการใช้บังคับกฎหมาย หรือกรณีการกำหนดให้มีโทษทางอาญามีโทษทางอาญา ตำรวจก็มีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการ กฎหมายมีทั้งหมด ๖๐๐ กว่าฉบับ ตำรวจต้องดำเนินการทุกฉบับในการสนับสนุนหน่วยต้องทำวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย มาสั้น ๆ ไม่ต้องมีรายละเอียดว่ามาอย่างไร เป็นปัญหา พอมาปิด ๆ ไปก็มีกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ๔ ส่วน คือ

๑) จำเป็นต้องมีหรือไม่

๒) ถ้ามีมันสร้างขั้นตอนหรือไม่

๓) ถ้ามีระบบการขออนุญาตจะเปลี่ยนเป็นระบบแจ้งได้หรือไม่ หรือต้องควบคุมหรือไม่นั่นเอง

๔) ถ้าจำเป็นต้องขออนุญาต มีการกำหนดขั้นตอน ระยะเวลาในการอนุญาตทั้งหมดไว้หรือไม่ ถ้าไม่มีก็ต้องกำหนดให้ชัดเจน

คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศได้เสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งเอามาจาก OECD ซึ่งใช้ในการทำหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย มาตั้งแต่ปี ๑๙๗๐ แล้วประสบความสำเร็จ เกณฑ์ที่ว่านี้ทุกท่านคงทราบว่ามีอยู่ ๑๐ ข้อ คือ

๑) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ มีอะไรบ้างต้องตีไฟล์ได้ชัดเจนก่อนว่าจะทำอะไร ปัญหาคืออะไร จะแก้ไขปัญหานั้นได้หรือไม่ มีทางเลือกอื่นที่จะแก้ไขปัญหานั้นหรือไม่ และทางเลือกทั้งหมดสามารถแก้ไขปัญหานั้นได้จริงหรือป่าว ต้องวิเคราะห์ต้องนี้ก่อน

๒) ถ้าต้องทำในสิ่งที่ว่านั้น ใครควรทำรัฐควรทำเองหรือให้เอกชนทำ เพราะบางเรื่องนั้นในอดีตเอกชนไม่มีความสามารถ ไม่มีศักยภาพที่จะทำ แต่ปัจจุบันนั้นนักพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ของเอกชนเขามีศักยภาพสูงมาก สิ่งเราต้องดูว่าเรายังคงต้องดำเนินการในเรื่องนี้หรือไม่ ถ้ารัฐควรทำหรือควรให้ท้องถิ่นเป็นคนทำ

๓) แล้วต้องมีกฎหมายหรือไม่ ถ้าไม่มีกฎหมายทำไม่ได้จริงหรือ ถ้ามีกฎหมายควรเป็นระดับไหน ใช้บังคับทั่วประเทศหรือใช้เฉพาะท้องถิ่น ต้องมีอายุของกฎหมายหรือไม่

๔) ขัดแย้งกับกฎหมายอื่นหรือไม่

๕) ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า คือต้องวิเคราะห์ออกมาให้ได้ สร้างภาระหน้าที่แก่ประชาชนหรือไม่ สร้างแล้วจะคุ้มกับที่กฎหมายจะกำหนดหรือไม่ ข้อนี้สำคัญ ประชาชนและสังคมส่วนร่วมจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง จากการที่มี กม. นั้น ไม่ใช่เพียงแต่หน่วยงานทำงานง่ายขึ้น แต่ถามว่าประชาชนจะได้อะไรจากตรงนั้น ต้องตอบคำถามเหล่านี้ให้ชัดเจน

๖) ความพร้อมของรัฐ เรามีความพร้อมด้านกำลังคน ความรู้ เงินที่จะบังคับตามกฎหมายหรือไม่ กรณีมาแล้วบังคับให้ประชาชนต้องไปทำอะไรบางอย่างว่ามาหรือไม่ วันที่กฎหมายออก มีเครื่องมือตรวจแอลกอฮอล์นั้นอยู่ทั่วประเทศประมาณ ๓๐ เครื่อง เท่านั้น

๗) หน่วยงานที่รับผิดชอบ มีภารกิจซ้ำซ้อนกันหรือไม่ ถ้ามีควรยุบหรือไม่ วิธีการทำงาน วิธีการตรวจสอบได้กำหนดไว้แล้วหรือไม่อย่างไร อำนาจในการตราอนุบัญญัติ มีกรอบในการตราอนุบัญญัติหรือไม่ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่มีกรอบในการใช้ดุลยพินิจว่าในการออกกฎกระทรวงนั้นคำนึงถึงอะไรบ้าง

๘) วิธีการทำงานและการตรวจสอบการรับฟังความคิดเห็น เป็นแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แนวคิดนี้มานานแล้ว แสดงให้เห็นผลครั้งแรกที่ประเทศอังกฤษ สมัยนางมาคาเร็ต แพทเชอร์ เป็นนายกรัฐมนตรีผู้กล้าหาญ จะออกกฎหมายโพลล์แพ็ค เรียกเก็บภาษีในอัตราต่าง ๆ สิ่งที่เกิดขึ้นคือไม่ฟังใคร ผลักดันกฎหมายเข้าสภาจนก่อให้เกิดการประท้วงครั้งใหญ่ ที่สุด ก็ต้องลาออก นี่คือผลของการไม่รับฟัง การรับฟังไม่ได้รับฟังว่าแล้วเราจะต้องเชื่อตามนั้น เพียงแต่รับฟังเพื่อประกอบการตัดสินใจ ปัจจุบันมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับหนึ่ง คือรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ จะมีการกำหนดเกณฑ์การให้ข้อมูลการรับฟังความคิดเห็นและว่าควรจะใช้หลักเกณฑ์การให้ข้อมูลและวิธีการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนั้นมาประยุกต์ใช้กับการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำร่างกฎหมายด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างพระราชบัญญัติ ขณะนี้ส่วนราชการกำลังทำวิจัยอยู่ว่าควรจะมีกฎเกณฑ์หรือระเบียบอะไรขึ้นมาใช้ในเรื่องนี้โดยเฉพาะหรือไม่ จะได้ไม่ต้องไปอิงกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น ถ้ามีเราจะได้เป็นกรอบของข้าราชการด้วยว่าเวลานายมาสั่งว่าเป็นนโยบายเร่งด่วนไม่ได้ ต้องฟังชาวบ้านด้วย เพราะไม่อย่างนั้นเท่ากับว่าเราไม่มีอะไรเป็นกรอบคุ้มกัน นี่คือทั้งหมดเรื่องของการตรวจสอบความเป็นในการตรากฎหมาย

๙) อำนาจในการตราอนุบัญญัติ

๙.๑) ได้กำหนดกรอบหรือมาตรการป้องกันมิให้มีการตราอนุบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรไว้เพียงใดหรือไม่

๑๐) การรับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑) ในการร่างกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแสดง  
ความคิดเห็นแล้วหรือไม่

๑๐.๒) ข้อคัดค้านของผู้เกี่ยวข้องมีประการใด

## การชี้แจงและตอบปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

โดย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

การทำกฎหมายตรา ๓ ดวงในสมัยรัชกาลที่ ๑ นั้นมีลักษณะคล้าย ๆ กับการพัฒนากฎหมายในปี ๒๕๕๑ ถ้าเรานึกย้อนกลับไปสมัยรัชกาลที่ ๑ เราก็จะพบว่าตอนนั้นหลังจากที่อยุธยาเสียกรุงกฎหมายต่าง ๆ โดนทำลายไปมากมายคงเหลือกฎหมายที่ใช้อยู่จริง ๆ ๑ ใน ๑๐ ส่วนเท่านั้นแต่ถ้าถามว่า ๑ ใน ๑๐ ส่วนคือเท่าใด ก็คือ ๑ ส่วนที่เหลือเท่ากับกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง นั่นคือที่เหลืออยู่ แต่ถ้าถามว่าแล้วเกี่ยวอะไรกับการต้องไปปรับปรุงกฎหมายมีที่มาก็คือ ในครั้งนั้นมีเรื่อง que คิดว่าถ้าเราฟังเหมือนกับไม่ใช่เรื่องใหญ่ แต่เป็นสาเหตุให้เกิดการชำระสะสางกฎหมายก็คืออำแดงป้อมเป็นภรรยาของนายราชาอัดซึ่งเป็นช่างตีเหล็กหลวง อำแดงป้อมได้มีคู่และมีการป้องกัน คนที่ฟ้องคืออำแดงป้อมไปฟ้องขอหย่านายราชาอัด ศาลหลวงก็ดูกฎหมายที่มีก็บอกว่าชายไม่ผิดหญิงขอหย่าก็ให้หย่าได้ ศาลก็ตัดสินให้อำแดงป้อมฟ้องหย่านายราชาอัดได้ นายราชาอัดก็อุทธรณ์ฎีกาศาลก็ยังยืนคำพิพากษานั้น ที่ยืนคำพิพากษานั้นก็เพราะว่าหลังจากไปตรวจสอบกฎหมายในสมัยนั้นตรวจสอบทั้งฉบับของศาลหลวง ตรวจสอบทั้งฉบับของห้องเครื่อง ห้องเครื่องก็คือห้องที่พระมหากษัตริย์ไว้ทรงงานซึ่งอยู่ใกล้ ๆ ห้องบรรทม จะมีเอกสารต่าง ๆ มากมาย ก็มาตรวจเช็คกันก็ปรากฏว่าเป็นเช่นนั้นจริง ๆ กฎหมายบอกไว้ตรงกันก็เลยมีการฎีกาไปถึงรัชกาลที่ ๑ พระองค์ท่านก็มาดูก็เห็นเป็นเช่นนั้นจริง ๆ แต่พวกท่านก็ทราบว่าการเช่นนั้นไม่ใช่หลักการที่ถูกต้องตามกฎหมายท่านก็ให้มีการชำระสะสางกฎหมายให้ถูกต้องตรงกัน ไปดูว่าพระราชกำหนดกฎอัยการที่มีอยู่เป็นอย่างไร และทำให้ถูกต้อง โดยท่านตั้งคณะกรรมการชำระสะสาง ๑๑ คน มีอาลักษณ์ ๔ คน มีราชบัณฑิตอีก ๔ คน และมีลูกขุน ๓ คน มาช่วยกันชำระสะสางเมื่อชำระสะสางเสร็จและถูกต้องแล้วก็ให้อาลักษณ์ชุบน้ำหมึกก็คือการเขียนกฎหมายเสร็จก็มีการประทับตราซึ่งสมัยนั้นเรียกว่าปิดตรา ตราก็มีตราพระราชสีห์ พระคชสีห์ พระบัวแก้ว ซึ่งตอนนี้เป็นตราของกระทรวงต่าง ๆ ที่สำคัญไปแล้ว หลังจากทำเสร็จแล้วก็จะมียู่ด้วยกัน ๒ ฉบับใหญ่ ๆ ก็คือ ฉบับแรกจะเป็นฉบับหลวง เป็นฉบับที่มีการประทับตรา ในแต่ละฉบับก็จะให้อาลักษณ์ตรวจทาน และทาน ๓ ครั้ง ฉบับหลวงเก็บไว้ที่ศาลหลวงเพื่อให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการในสมัยนั้นใช้ และก็เก็บไว้ที่ห้องเครื่องด้วย สำหรับตรา ๓ อันที่มีการประทับมีความหมายว่า ถ้าศาลนำกฎหมายที่ไม่มีตราสามดวงนี้อันนั้นก็อย่าไปเชื่อถือกฎหมายที่ศาลจะใช้สมัยนั้นเข้าใจว่าผู้พิพากษาเรียกว่า พระไกรศรี กับพระเกษม ถ้าถือกฎหมายแล้วไม่มีตรานี้ก็อย่าไปเชื่อถือ ที่ผมบอกว่าการพัฒนากฎหมายในยุคนี้กับปี ๒๕๕๑ มีลักษณะคล้าย ๆ กันก็เพราะว่าในการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชของค์ผู้ใช้อำนาจอธิปไตยคือพระมหากษัตริย์ ท่านก็จะใช้อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการโดยพระองค์เอง

สมัยนั้นท่านเป็นผู้สั่งการนั้นก็หมายความว่าองค์อำนาจอธิปไตยเป็นคนกำหนดให้มีการชำระ สะสางให้มีการพัฒนากฎหมาย

ในปี ๒๕๕๑ ได้กล่าวไว้ตั้งแต่ต้นว่ากฎหมายที่เราต้องการถือว่าเป็นความต้องการสูงสุดไม่ใช่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ต้องการ หรือไม่ใช่ส่วนราชการต้องการแต่ เป็นกฎหมายที่รัฐธรรมนูญต้องการ รัฐธรรมนูญเป็นผู้ที่กำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ เพราะฉะนั้นความคล้ายคลึงกันในการ ชำระสะสางกฎหมายตรา ๓ ดวงในยุคนี้กับการพัฒนากฎหมายในยุคนี้หลักการคล้ายคลึงกัน คือ ผู้ใช้อำนาจอธิปไตยหรือกำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช คือ พระมหากษัตริย์ แต่ในสมัยประชาธิปไตย คือ รัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นถ้าเราเห็นที่มา อย่างนี้แล้วเราก็จะรู้ว่าหลังจากปี ๒๕๔๗ จนถึง ๒๕๕๑ หลักการก็จะคล้าย ๆ กับในยุคสมัย รัชกาลที่ ๑ แต่ก็มีแตกต่างกันบ้าง โดยในปี ๒๕๔๘ เรากำหนดกฎหมายที่จะต้องพัฒนาเป็น กฎหมายที่เป็นกฎหมาย ๓ หลักการ ๑๕ แนวทาง และมีแนวทางเพิ่มอีก ๒ แนวทาง จะเห็นว่า ๓ หลักการพวกนั้นส่วนใหญ่ก็จะพูดถึงกฎหมายตามรัฐธรรมนูญเหมือนกัน เราก็ใช้หลักการ เช่นนั้นมาในปี ๒๕๔๘ และในปี ๒๕๔๙ พอปี ๒๕๕๐ ก็มีการเปลี่ยนไปโดยให้ดูประเภท กฎหมายเป็น ๔ ประการ ๑๐ แนวทางด้วยกัน แต่พอปี ๒๕๕๑ ซึ่งมีรัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้บังคับในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ กำหนดหลักการว่าให้มีการจัดทำกฎหมายซึ่งใน รัฐธรรมนูญก็บัญญัติไว้หลายประการ บางที่กำหนดระยะเวลา เช่น ภายใน ๑ ปี ภายใน ๒ ปี บ้าง หลักการในการพัฒนากฎหมายของเราวิธีการก็จะคล้าย ๆ กับปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ เช่น ท่านต้องทำแผนพัฒนากฎหมายและในการทำแผนพัฒนาภาษะนั้นท่านจะต้องดูอะไรบ้าง กระทรวงจะต้องรวบรวมกฎหมายในความรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ อนุบัญญัติ ท่านจัดทำโฟกัส กรุ๊ป (Focus group) ว่าในการทำแผนพัฒนาภาษามีผู้มีส่วนได้เสียได้ให้ ความเห็นอย่างไร หลังจากที่ได้รับการอนุมัติแผนมาเรียบร้อยก็จัดทำกฎหมายโดยกฎหมายที่ จัดทำก็ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีโดยส่งมาให้ที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ และในการจัดทำกฎหมายของท่านก็จะใช้หลักเกณฑ์เดียวกับในปี ๒๕๔๘ และ ๒๕๔๙ คือต้องไปศึกษากฎหมายฉบับนั้นเสียก่อนว่าจริง ๆ แล้วจะต้องตราขึ้นหรือไม่ ถ้า ต้องตราขึ้นอะไรเป็นหลักการอะไรเป็นเหตุผลอะไรเป็นเนื้อหาที่จะต้องกำหนดเอาไว้ หลัก จากนั้นถ้าในกรณีมีคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงก็ต้องให้คณะกรรมการพัฒนา กฎหมายดูด้วย โดยต้องจัดทำให้มีโฟกัสกรุ๊ป ซึ่งได้ชี้แจงไว้หลายครั้งในที่ประชุมหลายที่ ด้วยกันว่าโฟกัสกรุ๊ปที่เรากำหนดไว้นั้นมีด้วยกันหลายวิธี เช่น อาจจะจัดสัมมนา หรือเห็นว่าถ้า จัดสัมมนาแล้วจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก จัดแล้วอาจจะไม่ได้ผลประโยชน์เท่าที่ควรท่านก็นำไป ลงไว้ในเว็บไซต์ให้ประชาชนหรือว่าผู้ที่มีส่วนได้เสียในกฎหมายเหล่านั้นได้ดู และถ้าท่าน ตรวจสอบดูว่ามีข้อเสนอแนะอย่างไรแล้วมานำปรับปรุงแก้ไขโดยไม่ขัดกับหลักการไม่ขัดกับ

การปฏิบัติราชการจนให้เกิดความเสียหายก็แก้ไขปรับปรุง หลังจากนั้นก็ดำเนินการร่างกฎหมายแล้วเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ ซึ่งกำหนดให้ทุกกระทรวงต้องมีคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวง แต่ในปี ๒๕๕๐ หลังจากที่เรายกคุยกับบางกระทรวงแล้วบางกระทรวงก็แจ้งว่าคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงที่ตั้งไว้มีประโยชน์จริง แต่บางครั้งในกรณีที่เป็นการเสนอกฎหมายบางท่านก็ไปดูในรายละเอียดจนเกินไป เช่นไปดูในเรื่องการแก้ไขถ้อยคำซึ่งทำให้ระยะเวลาในการตรวจสอบกฎหมายในการดูกฎหมายในชั้นของกระทรวงล่าช้าไป อาจจะทำให้เสนอเรื่องมาที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ล่าช้าตามไปด้วย ซึ่งการส่งกฎหมายมาล่าช้ากว่ากำหนดทาง ก.พ.ร. ซึ่งก็ร่วมกับคณะกรรมการติดตามปฏิรูปของส่วนราชการเขากำหนดเกณฑ์ไว้ว่า ในกรณีที่มีการกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการถ้าทำช้ากว่ากำหนดก็จะหักคะแนน ๐.๐๕ ต่อวัน ก็เลยมีประเด็นว่าในปี ๒๕๕๑ เราก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของกระทรวงว่าอาจจะตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงขึ้นมาก็ได้เหมือนกับปี ๒๕๔๘ และ ๒๕๔๙ หรือถ้าเห็นว่าตั้งแล้วเกิดผลเสียมากกว่าก็ไม่ต้องตั้งแล้วท่านก็ดำเนินการตามระเบียบบริหารราชการของกระทรวงของท่านไป เช่น เสนออธิบดี เสนอปลัดกระทรวง เสนอท่านรัฐมนตรี ในลักษณะเช่นนั้น

ในการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายผมเข้าใจว่าทางกระทรวงคงได้ผ่านขั้นตอนพวกนี้มามาก ซึ่งในคราวนี้ได้แจกแบบฟอร์มให้พิจารณา ลักษณะนี้ก็จะเหมือนปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ แต่ประเด็นก็คือว่าเรื่องการพัฒนากฎหมายเป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่ทาง ก.พ. ร่วมกันกำหนดในการกำหนดตัวชี้วัดเหล่านี้ซึ่งมีทั้งหมด ๑๓ - ๑๕ ตัว บางส่วนส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานหลักอย่างเช่น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นผู้ดูแลพัฒนากฎหมายก็ดำเนินการในส่วนของ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เช่นแจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ แต่ในกรณีที่มีการดำเนินการตามตัวชี้วัดตัวที่ ๑ จนถึงตัวสุดท้ายสำนักงาน ก.พ.ร. กับทริส (TRIS) ก็ได้ร่วมกันดำเนินการ เช่น ในกรณีที่ท่านจัดทำตัวชี้วัดสำหรับปี ๒๕๕๑ ทางทริสก็ได้มีการจัดประชุมสัมมนาเพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามตัวชี้วัดเหล่านั้นไปแล้วประมาณเดือนกันยายน และ ก.พ.ร. ก็ได้มีหนังสือไปยังส่วนราชการแต่ละส่วนราชการให้ทำตัวชี้วัดที่ ก.พ.ร. เป็นคนกำหนด แต่ประเด็นก็คือว่าบางครั้งเอกสารเหล่านั้นหรือการประชุมเหล่านั้นเวลาสำนักงาน ก.พ.ร. จัดหรือว่าทริสจัดร่วมกันผู้ที่ไปร่วมสัมมนาของส่วนราชการส่วนใหญ่ก็จะเป็นเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่อง ก.พ.ร. ของส่วนราชการ เพราะฉะนั้นในส่วนของการพัฒนากฎหมายนิติกรที่ไปร่วมจริง ๆ ก็อาจจะน้อยดังนั้นในกรณีที่ ก.พ.ร. แจ้งให้ส่วนราชการดำเนินการตัวชี้วัดซึ่งรวมถึงการพัฒนากฎหมายด้วย ในส่วนของนิติกรดำเนินการก็อาจจะไม่ทราบ แต่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็พยายามที่จะเป็นคนที่คอยให้ความช่วยเหลือถ้าท่านมีข้อขัดข้องอย่างไรทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ก็จะรับไปดำเนินการ ในส่วนที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่งก็คือตัวชี้วัดในการพัฒนา

กฎหมายตัวนี้จำนวนตัวชีวิตก็ยังมี ๒ ตัวเหมือนเดิม ตัวแรกจะเป็นการจัดทำแผนการจัดทำ  
 แผนน้ำหนักเหลือร้อยละ ๑ ส่วนการดำเนินการตามแผนก็จะเป็นน้ำหนักร้อยละ ๒ โดย  
 น้ำหนักเหล่านี้เวลาท่านดำเนินการ เช่น จัดทำแผนเสร็จแล้วเราก็จะมีคณะกรรมการประเมิน  
 แผนพัฒนากฎหมายโดยคณะกรรมการประเมินแผนก็จะมีเกณฑ์ในการให้คะแนนซึ่งจะเป็น  
 เกณฑ์ที่เหมือนกับปี ๒๕๔๘ และ ปี ๒๕๔๙ เป็นเกณฑ์ที่จะดูในเชิงปริมาณกับเชิงคุณภาพ เช่น  
 ขั้นตอนของการจัดทำแผนถ้าท่านมีแผนส่งถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ ๒๘  
 ธันวาคม ๒๕๕๐ ท่านก็จะได้ ๕ คะแนน แต่ก็ต้องมาตรวจดูว่าในเชิงปริมาณว่าจะโดนหัก  
 คะแนนหรือไม่ เช่น ในกรณีแรกถ้าไม่ได้รวบรวมกฎหมายแล้วส่งกฎหมายเหล่านั้นรวมทั้งอนุ  
 บัญญัติมาให้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ก็จะไม่โดนหัก ๑ คะแนน ซึ่งก็อาจจะเห็นว่าในกรณี  
 นี้ท่านเคยส่งมาให้แล้วแต่ถ้าเห็นว่าบัญชีรายชื่อกฎหมายเหล่านั้นที่เคยส่งมาให้ สำนัก  
 เลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมก็ให้ส่งรายชื่อกฎหมายที่แก้ไข  
 เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมมาให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบซึ่งจะเป็นข้อมูลที่เราจะให้  
 คณะกรรมการได้ตรวจว่าเคยส่งกฎหมายมาให้แล้วและในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข  
 เพิ่มเติมก็ได้แจ้งเราแล้ว ในกรณีเช่นนี้ก็จะไม่มีการหักคะแนน หรือในการที่มีการจัดทำไฟกั  
 สกรู๊ปถ้าไม่มีการจัดทำไฟกักรู๊ปก็จะโดนหัก ๑ คะแนน หลายท่านก็บอกว่าจัดทำไฟกักรู๊ปถ้า  
 ไปประชุมสัมมนาจะเสียเวลา และก็อาจจะไม่ทันตามกำหนดหรืออย่างไรก็ตาม เราก็ได้แนะนำ  
 หลายไปว่าถ้าอย่างนั้นเวลาท่านจัดทำแผนพัฒนากฎหมายให้นำไปใส่ไว้ในเว็บไซต์ นั่นเป็นการ  
 ตรวจเชิงปริมาณ แต่การตรวจในเชิงคุณภาพทาง ก.พ.ร. กับทริสก็ได้ร่วมกันดูอีกว่าในการ  
 จัดทำกฎหมายเหล่านั้นหรือในการจัดทำไฟกักรู๊ปท่านได้รับความเห็นของกลุ่มไฟกักรู๊ปไป  
 ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงอะไรหรือไม่ ซึ่งรายละเอียดเหล่านี้ก็จะอยู่ในคู่มือเหล่านี้และจะเป็น  
 แนวทางที่ได้ดำเนินการมาแล้วในปี ๒๕๔๘ หรือ ปี ๒๕๔๙

สำหรับในปี ๒๕๕๑ นอกจากกฎหมายที่เรากำหนดไว้แล้วว่ากฎหมายอนุวัติการ  
 กฎหมายที่เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล กฎหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
 เหล่านี้ ถ้าไม่มีกฎหมายเหล่านี้ที่จะต้องดำเนินการเราก็เปิดทางเลือกไว้ให้ท่าน ๒ ทาง ถ้าท่าน  
 ไปดูแล้วปรากฏว่ากฎหมายที่จะต้องพัฒนาก็ไม่มีทางเลือก ๒ ทางก็เห็นว่ายังไม่ต้องดำเนินการ  
 ก็ขอยกเว้นมา โดยขอให้ยกเว้นมาภายในระยะเวลาวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ ในกรณีที่กระทรวงแจ้ง  
 มาว่ากรมไหนยกเว้น หรือยกเว้นทั้งกระทรวงก็กรุณาแจ้งมาภายในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๐

ในเรื่องของการประมวลหรือชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความ  
 รับผิดชอบของส่วนราชการที่เรา ๒ ตัวนี้ขึ้นมาคือชำระสะสางประมวลมติคณะรัฐมนตรี  
 กับการจัดทำกฎหมายทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นมาเป็นตัวเลือกก็เพราะว่าในปีที่ผ่านมา ๆ เรา  
 มองเห็นว่าการเสนอร่างกฎหมายต่าง ๆ ถ้าผู้ร่างโดยเฉพาะส่วนราชการหรือประชาชนทั่วไป  
 ตรวจสอบหรือศึกษาหรือค้นคว้าหากกฎหมายด้วยความยากลำบากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

หรือการใช้สิทธิตามกฎหมายเหล่านั้นก็จะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากด้วย เราก็เลยกำหนดให้  
การจัดทำข้อมูลทางกฎหมายอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นเป็นตัวเลือกตัวหนึ่ง และในการประมวลชำระ  
สะสางมติคณะรัฐมนตรีก็เหมือนกัน บางครั้งเราพบว่ามติคณะรัฐมนตรีที่มีอยู่แล้วประมาณ ๕  
แสนมติ บางครั้งก็ยกเลิกไปแล้วโดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีของส่วนราชการถ้าท่านได้จัดทำ  
ประมวลให้สามารถเข้าถึงได้ก็จะเป็นประโยชน์อย่างมากเราก็กำหนดไว้เป็นทางเลือก โดยใน  
ทางเลือกคราวนี้ในส่วนของการประมวลหรือชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีการดำเนินการจะมี  
เอกสารอยู่ในหนังสือหน้าท้าย ๆ ก็จะเป็นแบบฟอร์มในการประมวลหรือชำระสะสางมติ  
คณะรัฐมนตรีเข้าใจว่าเป็นภาคผนวก ง จะเป็นเรื่องของการจัดทำเหมือนจัดทำโครงการซึ่งผม  
เข้าใจว่าทุกท่านเคยจัดทำโครงการต่าง ๆ มาหลายครั้งแล้ว ก็จะเป็นโครงการหลักการและ  
เหตุผล วัตถุประสงค์ที่จะทำ เป้าหมายโครงการ ผลสัมฤทธิ์ของงานที่คาดหวัง ผลผลิตผลลัพธ์  
ของงาน ตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ ตัวชี้วัดผลผลิต ตัวชี้วัดผลลัพธ์ ที่สำคัญก็คือแผนการดำเนินการที่มี  
อยู่ด้วยกัน ๕ ขั้นตอน เพราะต้องการให้การดำเนินการสอดคล้องกับการพัฒนากฎหมายราย  
ฉบับ ขั้นตอนนี้เราก็พยายามจะทำให้มีขั้นตอนที่สอดคล้องกัน ถ้าเราดูในช่องหมายเหตุก็จะมี  
ว่าถ้าไม่ดำเนินการหัก ๐.๒ ถ้ารวบรวมมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความรับผิดชอบไม่ครบถ้วนก็  
หัก ๐.๒ ไม่ดำเนินการตามข้อ ๔ ไม่เผยแพร่ก็หัก ๐.๒ ดำเนินการส่งไปซักก็ ๐.๐๕ คะแนนต่อ  
วัน ซึ่งหลักการหลักเกณฑ์คล้าย ๆ กับการพัฒนากฎหมายรายฉบับก็จะเป็นแนวทางที่ทำให้  
สามารถมองเห็นได้ว่าถ้าท่านดำเนินการชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีหลักการในการให้คะแนน  
หลักเกณฑ์ในการหักคะแนนก็จะเป็นในลักษณะเช่นนี้ แนวทางในการดำเนินการก็จะมีปรากฏ  
อยู่ในท้ายเอกสาร บางท่านอาจจะสงสัยว่าในข้อ ๒ รวบรวมมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความ  
รับผิดชอบทั้งหมดของกระทรวงคืออะไร เราก็ได้คุยกันแล้วว่าในความรับผิดชอบของกระทรวง  
อย่างแรกก็คือเรื่องที่ท่านเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและเป็นเจ้าของเรื่อง นี่ก็ถือว่าอยู่ใน  
ความรับผิดชอบ หรือเรื่องที่ไม่ได้เสนอแต่คนอื่นเสนอหรือคณะรัฐมนตรีมีมติมอบให้ไป  
ดำเนินการก็ถือว่าเป็นมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความรับผิดชอบ จะต้องจัดทำโครงการนี้ก็ถือว่า  
นั้นคือมติคณะรัฐมนตรีที่ต้องดำเนินการและรับผิดชอบที่จะต้องนำมาชำระสะสางหรือประมวล  
หลังจากที่ได้ตรวจสอบมติคณะรัฐมนตรีเหล่านั้นแล้วถ้าดูในข้อ ๒ ก็เห็นว่าบางครั้งมติ  
คณะรัฐมนตรีที่เป็นเอกสารที่มีไม่ครบถ้วนหรือครบถ้วนหรือไม่แน่ใจก็อาจจะดูในเว็บไซต์ของ  
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี [www.cabinet.thaigov.go.th](http://www.cabinet.thaigov.go.th) หรือถ้าไม่สามารถเข้าไปดูได้ก็  
อาจจะติดต่อศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารของ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ก็จะมีหมายเลข  
โทรศัพท์แจ้งไว้ในคู่มือ

นอกจากนั้น พอมาถึงขั้นตอนที่ ๓ ก็ต้องดำเนินการจัดหมวดหมู่หรือจัดประเภทของมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยอาจให้ดำเนินการคัดแยกมติที่สิ้นสภาพแล้วออกไป และนำมติคณะรัฐมนตรีที่ยังมีผลและใช้อยู่มาศึกษาและมาจัดหมวดหมู่ให้ถูกต้อง และในขั้นตอนที่ ๔ ก็นำมติคณะรัฐมนตรีที่จัดหมวดหมู่เรียบร้อยแล้วไปเผยแพร่ในเว็บไซต์ ขั้นตอนสุดท้ายก็คือภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ท่านก็ส่งรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเหล่านี้มาให้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ดำเนินการเพื่อตรวจสอบต่อไป ขั้นตอนการดำเนินการก็จะเป็นลักษณะอย่างนี้

ในส่วนของการชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีและการพัฒนาจัดระบบกฎหมายให้เป็นฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ก็เป็นทางเลือกที่จะสามารถดำเนินการได้ ที่ผ่านมาในการพัฒนากฎหมายทุกกระทรวง ทบวง กรม ยังไม่ได้ดำเนินการในลักษณะของการเป็นฐานข้อมูลในลักษณะของการพัฒนากฎหมายหรือสามารถที่จะเรียกใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบทั้งหมดไม่ใช่เพียงแค่การแสดงผลภาพที่ใช้บังคับล่าสุดหรืออะไรออกมาว่าได้มีเรื่องอะไรบ้างเท่านั้น แต่ลักษณะของการพัฒนากฎหมายเราคำนึงถึงว่ากฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานทั้งหมดมีอะไร และในโครงสร้างของกฎหมายตั้งแต่ในชั้นของพระราชบัญญัติลงไปถึงอนุบัญญัติทั้งหลายที่แตกออกไปจากตัวกฎหมายแม่บททั้งหมดมีอะไร ในความเกี่ยวข้องของกฎหมายในแต่ละชั้นนั้นไปเกี่ยวข้องกับกฎหมายของหน่วยงานใดบ้างเพื่อที่จะสามารถเรียกใช้หรือว่าสืบค้นออกมาใช้ได้รวดเร็ว ตั้งแต่นโยบายของรัฐบาลได้ให้เป็น e-government ทุกอย่างจะทำเพื่อให้รวดเร็วและสะดวกในการใช้งานก็สนับสนุนให้มีการทำฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ด้วย อย่างราชกิจจานุเบกษาที่ได้ดำเนินการมาก็สืบเนื่องมาจากว่าตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ ได้มีการดำเนินการในเรื่องของการประกาศราชกิจจานุเบกษาทางเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งจะกำหนดให้ทางส่วนราชการส่งไฟล์ข้อมูลมาในรูปแบบของไฟล์ word จะมีการประสานงานกันอยู่เสมอว่าถ้าส่งมาเป็น pdf จะขอให้เปลี่ยนมาเป็นไฟล์ word เพราะว่าในลักษณะของราชกิจจานุเบกษามีฐานข้อมูลเดิม เป็นแหล่งของข้อมูลซึ่งจะต้องนำไปประกาศเผยแพร่เป็นอิเล็กทรอนิกส์ จะเป็นแบบมาตรฐานเพราะฉะนั้นเมื่อหน่วยงานส่งมาในรูปแบบเอกสารที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานทำมาอาจจะมีความลักษณะเช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ก็จะมีหัวกระดาษเป็นธนาคารแห่งประเทศไทยมา แต่เมื่อมาเป็นราชกิจจานุเบกษาแล้วจะมีแบบมาตรฐานซึ่งเป็นแบบเฉพาะของราชกิจจานุเบกษาเหมือนกันทั่วประเทศ และก็ป็นเอกสารที่จะใช้อ้างอิงได้ในทุกส่วนราชการเพราะฉะนั้นเราจึงต้องกำหนดให้เป็นไฟล์ word เพื่อที่จะได้นำไปดำเนินการปรับให้เป็นรูปแบบมาตรฐานเดียวกัน แล้วถึงจะมาแปลงเป็น pdf เพื่อที่จะนำขึ้นเว็บไซต์เพื่อให้สามารถดูภาพได้ทันทีเป็นลักษณะของเรียลไทม์ (Real Time) เพราะวันที่เราประกาศก็คือวันที่เผยแพร่ ในส่วนของหน่วยงานที่จะดำเนินการในการพัฒนาระบบกฎหมายที่เป็น

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ถ้าหากว่าเลือกที่จะทำลักษณะอย่างนี้ก็ควรที่จะเริ่มต้นด้วยการดำเนินการศึกษาตรวจสอบวิเคราะห์กฎหมายที่รับผิดชอบอยู่ว่ามีกฎหมายที่รับผิดชอบอะไรบ้าง และก็ไปคาบเกี่ยวกับกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงหน่วยงานใดบ้างด้วย ในลักษณะของการที่เราเรียกว่า คอมพิลชัน (Compilation) เพราะว่าในเรื่องของการพัฒนากฎหมายถ้าหากว่ามีการแสดงภาพเท่านั้นก็อาจจะเกิดประโยชน์น้อยและการจัดทำฐานข้อมูลต้องใช้เงินในการลงทุนในเรื่องของอิเล็กทรอนิกส์ก็ขอให้คำนึงถึงเรื่องของความคุ้มค่าในเรื่องของการบริหารจัดการ

ในส่วนของหลักเกณฑ์ที่จัดทำเป็นเทมเพลต (Template) แสดงออกไปในเอกสารคู่มือการพัฒนากฎหมายปี ๒๕๕๑ ก็มีคำถามมาส่วนหนึ่งว่า สามารถที่จะจัดทำฐานข้อมูลกฎหมายอิเล็กทรอนิกส์ตามขั้นตอนที่กำหนดในเทมเพลตทุกข้อหรือไม่ หรือว่า จะต้องเปลี่ยนแปลงหัวข้อได้หรือไม่ ตรงจุดนี้ก็ขอเรียนว่าเทมเพลตที่เราใส่ไว้ในภาคผนวกเป็นเพียงแนวทางของการดำเนินงานเท่านั้น หน่วยงานสามารถที่จะไปปรับให้เข้ากับความเป็นจริงของการใช้งานแต่ละหน่วยงานได้ หน่วยงานบางหน่วยงานอาจจะมีฐานข้อมูลเดิมอยู่แล้ว หรือว่ายังไม่มี และการใช้งานมีความจำเป็นระดับไหนแค่ไหน ซึ่งจะแตกต่างไปจากฐานข้อมูลของราชกิจจานุเบกษา เช่น สำนักงานกฤษฎีกาก็มีเว็บไซต์และมีฐานข้อมูลในการแสดงภาพสามารถเข้าไปเรียกใช้งานซึ่งจะมีการแก้ไขที่ให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา ซึ่งนั้นก็แตกต่างจากราชกิจจานุเบกษาในลักษณะหนึ่งเนื่องจากว่าทางกฤษฎีกานั้นก็จะมีการสร้างรหัส (Code) และมีการเข้าไปแก้ไขในเนื้อความที่มีกฎหมายได้มีการแก้ไขไปแล้วและเรียกใช้ได้เลย แต่ในส่วนของราชกิจจานุเบกษาเนื่องจากว่าความจำเป็นหลักของราชกิจจานุเบกษาคือเป็นเอกสารทางราชการไม่สามารถที่จะเข้าไปแก้ไขได้ เมื่อประกาศไปเช่นใดแล้วก็ต้องเป็นเช่นนั้น ถ้าหากจะมีการแก้ไขก็ต้องเป็นลักษณะของการที่ต้องมีเรื่องส่งมาจากหน่วยงานว่าขอแก้ไข เนื่องจากว่ามีการประกาศแก้คำผิด แต่ถ้าหากเป็นการแก้ไขสาระสำคัญของเรื่องก็ต้องมีการออกกฎหรือว่ากฎหมายในชั้นเดียวกันเข้ามาแก้ไข ความเป็นราชกิจจานุเบกษาถ้าหากไม่นำเชื่อถือศาลก็ไม่สามารถที่จะนำไปเป็นพยานเอกสารทางศาลได้ เพราะฉะนั้นตรงนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่ทางราชกิจจานุเบกษาไม่สามารถที่จะนำฐานข้อมูลเดิมของเราไปแก้ไขเพิ่มเติมอะไรทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นเราจึงสร้างฐานข้อมูลใหม่ขึ้นมา และใช้การพัฒนาาระบบสารสนเทศโดยให้โปรแกรมเมอร์ (Programmer) มาฟังว่าเราต้องการอะไรและเราก็พัฒนาข้อมูลกฎหมายที่มีอยู่ ซึ่งข้อมูลกฎหมายที่มีอยู่นั้นไม่จำเป็นว่าต้องเป็นราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น สามารถที่จะนำข้อมูลกฎหมายที่เป็นเรื่องสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินทั้งหลายที่มีอยู่ในหน่วยงานอย่างเช่น ถ้าเป็นศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญก็อาจจะนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาลงและก็ปรับให้ทันสมัยเพื่อที่จะเรียกขึ้นมาว่าแนวบรรทัดฐาน

ของศาลนั้นได้มีเรื่องที่เคยเผยแพร่ไปแล้วอะไรบ้างอันนี้ก็จะเป็ประโยชน์ของหน่วยงานนั้น ถ้าหากว่าหน่วยงานใดจะทำอะไรก็สามารถนำไปปรับให้เหมาะสมกับการใช้งานของหน่วยงานนั้น ๆ ได้ เพียงแต่ว่าหน่วยงานมีความคิดที่จะพัฒนาระบบหรือว่าการจัดทำฐานข้อมูลอย่างไรก็คุยกับโปรแกรมเมอร์ได้

สำหรับการดำเนินการแปลงข้อมูลกฎหมายและอนุบัญญัติให้เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ นอกจากเท็กไฟล์แล้วก็อาจจะเป็น pdf หรือ word ได้หรือไม่ นั้น ขึ้นอยู่กับการใช้งานถ้าหากว่าฐานข้อมูลของหน่วยงานเป็นลักษณะที่ว่าเรียกภาพขึ้นมาดูแล้วก็ไม่จำเป็นต้องมาแก้ไขหรือว่าปรับข้อความให้เป็นปัจจุบันเช่นเดียวกับราชกิจจานุเบกษาหรือว่ากฤษฎีกาก็อาจจะเป็นลักษณะของ pdf ได้ แต่ราชกิจจานุเบกษาที่ชี้แจงว่าเราเป็น word เพื่อที่จะไปแก้ไขปรับปรุงให้เป็นแบบมาตรฐานของราชกิจจานุเบกษาพอนำไปลงฐานข้อมูลแล้วจะเผยแพร่เราจึงจะแปลงเป็น pdf อีกครั้งหนึ่งเพื่อที่จะแสดงภาพเท่านั้น ถ้าหากผู้เข้าร่วมสัมมนามีประเด็นปัญหาอะไรก็สามารถสอบถามขึ้นมาได้

## คำถาม – คำตอบและข้อเสนอแนะของส่วนราชการ

ในการพัฒนากฎหมาย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

### ๑) คำถาม

รัฐธรรมนูญที่บัญญัติคำว่า “ที่เหมาะสม” มีหลักเกณฑ์ในการวัดอย่างไร และวัดจากความรู้สึกของผู้ใช้สิทธิหรือของรัฐ เพราะเป็นการใช้ความรู้สึก

### คำตอบ

ความจริงการใช้คำกว้าง ๆ ไม่ใช่ครั้งแรกของกฎหมาย เพียงแต่เวลาใช้คำใหม่เกิดขึ้น ประชาชนมักจะไม่คุ้นเคย ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญใช้คำว่า “ประมาทเลินเล่อ” กับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ใช้คำว่า “ประมาทเลินเล่อกับประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” มีคนส่วนมากวิจารณ์มาตรา ๑๙๐ เพราะใช้คำว่า อย่างกว้างขวาง อย่างมีนัยสำคัญ แต่คำว่าอย่างร้ายแรงจะใช้หลักเกณฑ์ในการวัดอย่างไร ซึ่งในความเห็นคิดว่าใช้หลักเดียวกัน นักกฎหมายใช้ถ้อยคำอย่างนี้ และพยายามที่จะหานัยที่สำคัญ ซึ่งปรากฏชัดในเรื่องละเมิด การใช้คำว่า “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” กับ “ประมาทต่างกัน” และตีความไม่เหมือนกัน ยกตัวอย่างเช่น กระทรวงการคลังกับ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ตีความไม่เหมือนกัน ยกตัวอย่าง นักการที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งในบางครั้งได้ขอให้อยู่เฝ้าเวรยามบ้าง แต่ปรากฏว่าเกิดของหาย คำถามคือนักการคนนี้ประมาทร้ายแรงหรือไม่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์วินิจฉัยว่าไม่ร้ายแรง เพราะไม่ใช่ยามแต่เป็นนักการ ซึ่งมีหน้าที่เฝ้าตึกกรณีที่มีไฟไหม้ สรุปผลคือ ประมาทธรรมดา ไม่ร้ายแรง แต่กระทรวงการคลังไม่เห็นด้วยและให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์นำความไปฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งในกรณีเช่นนี้ศาลปกครองบอกว่าประมาทเลินเล่อไม่ร้ายแรง เป็นต้น เพราะฉะนั้นถ้อยคำในทางกฎหมายที่แม้แต่จะลงตัวนั้นที่จริงก็ไม่ลงตัว ยกตัวอย่างว่า อย่างแท้จริง อย่างร้ายแรง อย่างมีนัยสำคัญที่เหมาะสมเป็นคำ ๆ เดียวกัน ขึ้นอยู่กับการตีความว่าเขียนกฎหมายสอดคล้องหรือเหมาะสมหรือไม่ ในส่วนที่ขอให้ดำเนินการดังกล่าวข้างต้น

### ๒) คำถาม

กรณีรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ หากในปัจจุบันหน่วยงานมีระเบียบปฏิบัติอยู่จะต้องยกร่างเป็นพระราชบัญญัติอีกหรือไม่

### คำตอบ

ต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ

## ๓) คำถาม

ในบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๓๐๙ ที่บัญญัติให้บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยให้ถือว่าการนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ ปัญหาทางกฎหมายที่คณะมนตรีความมั่นคง(คมช.) ได้กระทำมานั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยการที่ คมช. ยึดอำนาจถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งไม่มีการตราพระราชกำหนดนิรโทษกรรมการกระทำของ คมช. ต่อมาถ้าหากมีการยึดอำนาจโดยคณะทหารใหม่ที่อาจจะเกิดขึ้น โดยอยู่ในเวลาอายุความ ๒๐ ปี กรณีดังกล่าวนี้ เทคนิคการร่างรัฐธรรมนูญจะยังมีแนวคิดในการรับรองการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือการกระทำที่ไม่คำนึงถึงหลักที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ จะถือว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ขาดคุณธรรมหรือไม่

## คำตอบ

ถ้าศึกษาการร่างรัฐธรรมนูญจะพบว่า การร่างรัฐธรรมนูญมี ๒ ลักษณะ คือ การร่างรัฐธรรมนูญในเวลาปกติ กับการร่างรัฐธรรมนูญในเวลาไม่ปกติ ซึ่ง ๒ ลักษณะนี้นำมาเปรียบเทียบกันไม่ได้ เนื่องจากการร่างรัฐธรรมนูญในเวลาปกติคือการร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ กับการร่างรัฐธรรมนูญในเวลาไม่ปกติเกิดหลายครั้งในประเทศไทย เช่น การร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๒๑ ที่เกิดจากการทำรัฐประหารในปี ๒๕๒๐ การร่างรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๓๔ ที่เกิดจากการรัฐประหารในปี ๒๕๓๔ ของ รศช. การร่างรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการทำรัฐประหารในปี ๒๕๕๙ และถ้าได้ศึกษาบทบัญญัติทั้งสามฉบับที่กล่าวถึงนั้น จะมีมาตราหนึ่งที่อุดช่องว่างของกฎหมายไว้เท่านั้นเอง และมาตรา ๓๐๙ นี้ไม่ได้รับรองความชอบด้วยการทำรัฐประหารของ คมช. เพราะการรัฐประหารของ คมช. เสร็จสิ้นไปแล้ว และได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๙ และถึงแม้ว่าจะไม่มีมาตรา ๓๐๙ ก็ไม่สามารถฟ้อง คมช. ได้ เนื่องจากมาตรา ๓๐๙ ต้องการอุดช่องว่างของกฎหมาย ทำให้ระบบประชาธิปไตยที่จะดำเนินไปภายหลังปี ๒๕๕๐ โดยไม่มีการฟ้องร้องเกี่ยวกับเรื่องพวกนี้ต่อไป และได้พยายามชี้แจงเกี่ยวกับมาตรา ๓๐๙ ว่าไม่ได้บัญญัติรับรองสิ่งที่ผิดให้ถูก เพราะการรับรองสิ่งที่ผิดให้เป็นถูกนั้นได้ถูกรับรองโดยรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๙ ไปแล้ว แต่สิ่งที่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ รับรองไว้คือ การรับรองว่าสิ่งใดก็แล้วแต่ที่ถูกตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๙ นั้น ให้ถือว่าสิ่งนั้นถูกต่อไป โดยที่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๙ ได้ทำการรับรองสภาพปกติทั่ว ๆ ไปของการร่างรัฐธรรมนูญในเวลาที่ไม่ปกติเท่านั้น

## ๔) คำถาม

กฎหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตราขึ้นภายใน ๑ ปี จะเป็นการเหมาะสมหรือไม่ที่จะเร่งดำเนินการโดยคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบัน และผ่านเป็นกฎหมายโดยความเห็นชอบของ สนช. หรือควรต้องดำเนินการโดยคณะรัฐมนตรีหรือสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว

## คำตอบ

ในประเด็นนี้เข้าใจว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกับสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้หารือกันแล้วซึ่งรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ บัญญัติอยู่ในมาตรา ๓๐๓ ว่า ให้คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ที่มีภายหลังการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงเรื่องกฎหมายให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลา ๑ ปี ๒ ปี ซึ่งถ้าอ่านแล้วหลายคนอาจตีความทำนองว่า คณะรัฐมนตรีชุดนี้ไม่ต้องตรากฎหมายที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญเลยก็ได้ แต่ถ้าตีความแบบนี้ ก็จะผิดปกติถ้าคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ไปตรากฎหมายอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญเลย คณะรัฐมนตรีก็ไม่ต้องดำเนินการอะไรนอกจากบริหารราชการแผ่นดิน แต่ไม่ต้องตรากฎหมายเข้าใจว่า ณ วันนี้ น่าจะลงตัวพอสมควรแล้วว่ารัฐบาลชุดปัจจุบันน่าจะตรากฎหมายได้ เสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๓๐๓ โดยเร่งดำเนินการตามมาตรา ๓๐๓ แต่คงมีอยู่เพียงเรื่องความเหมาะสมว่า รัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้งอาจจะมีความคิดที่แตกต่างไปจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในเชิงนโยบาย ยกตัวอย่างเช่น เรื่องผู้ไร้ที่อยู่อาศัย รัฐบาลนี้เร่งตรากฎหมาย รัฐบาลนี้อาจจะคิดเรื่องการเงินการคลังของประเทศมาก และอาจจะจำกัดอำนาจ หรือจำกัดสิทธิของผู้ไร้ที่อยู่อาศัยบางส่วนลง แต่รัฐบาลชุดใหม่อาจจะคิดอีกแบบหนึ่งว่าต้องการหาเสียงกับผู้ไร้ที่อยู่อาศัย ก็อาจจะให้สิทธิมากกว่าเดิมก็ได้

## ๕) คำถาม

กรณีตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ การที่รัฐบาลไทยไปทำความตกลงอนุสัญญากับต่างประเทศก่อนมีรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ แต่ยังคงให้สัตยาบันอีกครั้ง กรณีนี้ต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๙๐ หรือไม่ กล่าวคือ ให้สภาให้ความเห็นชอบ ถ้าได้ดำเนินการกระบวนการอย่างไรไป

## คำตอบ

มีบทเฉพาะกาลในมาตรา ๓๐๕(๕) บัญญัติว่า ถ้าดำเนินการไปเสร็จสิ้นแล้วก็ไม่ต้องย้อนกลับมาดำเนินการตามมาตรา ๑๙๐ แต่ถ้ากระบวนการไปถึงขั้นตอนไหนแล้วยังทำบางขั้นตอนได้ก็ให้ทำขั้นตอนนั้นต่อไป

## ๖) คำถาม

กรณีที่กฎหมายซึ่งบังคับใช้ก่อนรัฐธรรมนูญใช้บังคับมีคำปรารภเกี่ยวกับบทบัญญัติจำกัดสิทธิไว้ในมาตรา ๔๐ ถ้ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วจะต้องแก้ไขในส่วนของคำปรารภหรือไม่

## คำตอบ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะตอบคำถามนี้ได้ แต่ในความเห็นแล้วคิดว่าไม่ต้องแก้ไข เพราะมีฉะนั้นต้องแก้กฎหมายทั้งหมดของปี ๒๕๔๐ โดยเฉพาะคำปรารภเท่านั้น ซึ่งไม่ใช่เทคนิคทางกฎหมายที่เป็นอยู่ กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วจึงน่าจะยังคงใช้ได้อยู่

## ๗) คำถาม

จากกรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ อยากจะถามว่าในกรณีของกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาที่ลงในเว็บไซต์เป็นไปได้อหรือไม่ว่าจะอยากจะให้แสดงทั้ง pdf และ word เพราะบางครั้งหน่วยงานต่าง ๆ ต้องการที่จะรวบรวมกฎหมายจากราชกิจจานุเบกษาในศูนย์ข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน อีกอย่างหนึ่งคือเวลาที่มีการปรับปรุงแก้ไขเราสามารถที่จะคัดลอกมาแล้วมาปรับปรุงแก้ไขได้ไม่ต้องไปพิมพ์ใหม่

## คำตอบ

ทางราชกิจจานุเบกษาจำเป็นจะต้องทำเป็น word เพื่อที่จะเข้าไปแก้ไขให้เป็นแบบมาตรฐานแล้วถึงจะแสดงภาพออกเป็น pdf แต่ในกรณีที่ต้องการจะได้ไฟล์เพื่อที่จะไปลงในฐานข้อมูลหน่วยงานโดยการคัดลอกก็สามารถที่จะดำเนินการโดยการทำหนังสือขอทำความตกลงมาที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และส่งเจ้าหน้าที่มาเพื่อดำเนินการคัดลอกข้อมูลไปแล้วก็นำไปลงฐานข้อมูลของท่านได้ เพราะเนื่องจากว่าเป็นคนละฐานกัน

## ๘) คำถาม

การจัดทำฐานข้อมูลกฎหมายอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งหน่วยงานดำเนินการไปเสร็จสิ้นไปแล้วหากไม่ดำเนินการบรรจุไว้ในแผนพัฒนากฎหมายแต่จะปรับปรุงให้รูปแบบค้นหาสะดวกและเป็นปัจจุบันมากขึ้น และรายงานหน่วยงานเป็นระยะจะดำเนินการได้หรือไม่

## คำตอบ

กรณีที่หน่วยงานของท่านดำเนินการเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้วก็คงไม่ต้องบรรจุไว้ในแผนพัฒนากฎหมายแต่ว่าการปรับปรุงในรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อให้รูปแบบค้นหาสะดวกหน่วยงานของท่านสามารถดำเนินการไปได้อยู่แล้ว

## ๙) คำถาม

ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงพาณิชย์ อยากถามเรื่องการปรับปรุงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ กฎระเบียบตัวกฎหมาย ทางวิทยากรบอกว่ากระทรวงทำเป็นภาพรวมของกระทรวงหรือแยกส่วนราชการระดับกรมได้หรือไม่ ค่อย ๆ ทำและในที่สุดจะออกมาเป็นภาพรวมของกระทรวง บางกรมยังมีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนพัฒนากฎหมายไม่มีเวลาทำเรื่องฐานข้อมูล แต่บางกรมได้ปรับปรุง กม.ไปมากแล้วก็จะมารวบรวมตัวกฎหมายให้เป็นฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ นี่เป็นคำถามที่ ๑

อีกประเด็นหนึ่งก็คือเรื่องที่ว่าจัดทำแผนพัฒนากฎหมายให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ ๑๐ พอเช็คดูแล้วตัวกฎหมายที่ทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แนะนำให้จัดทำเป็นกฎหมายที่เราได้ดำเนินการบางฉบับอยู่ในลิสต์รายชื่อที่แนะนำให้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาต่อไป ผมยกตัวอย่างกฎหมายเรื่องแฟรนไชส์ (Franchise) หรือกฎหมายเรื่องหลักประกันทางธุรกิจซึ่งเข้าใจว่าส่วนราชการได้ดำเนินการไปแล้ว ถ้าจะทบทวนนำกลับมาใหม่เราจะดำเนินการอย่างไรเกี่ยวกับเรื่อง KPI

อีกประเด็นหนึ่งก็คือไม่แน่ใจเรื่องคณะกรรมการพัฒนากฎหมายระดับกระทรวงที่จัดตั้งไว้เราจะต้องทบทวนนำกลับมาจัดตั้งใหม่หรือไม่ หรือระดับกรมเข้าใจว่ามติคณะรัฐมนตรีจะไม่

## คำตอบ

ประเด็นที่ ๑ การจัดทำแผนพัฒนากฎหมายกับทางเลือกก็เป็นแนวทางเดียวกัน ก็คือเป็นการดำเนินการของกระทรวงเพราะฉะนั้นการดำเนินการในการจัดทำแผนในการชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีกับการนำกฎหมายขึ้นเว็บไซต์ก็เป็นการดำเนินการในระดับกระทรวง ประเด็นที่ ๒ คือคณะกรรมการที่แต่งตั้งก็ดำเนินการขึ้นมาเหมือนกับปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ ก็คือตั้งโดยอาศัยอำนาจมติคณะรัฐมนตรีในระดับกระทรวง

ในเอกสารที่เราแจกเป็นเอกสารที่เราถ่ายมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพราะฉะนั้นถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่ากฎหมายเหล่านั้นได้ดำเนินการไปแล้ว เช่น ดำเนินการไปถึงสภาแล้วก็ไม่ต้องนำมาอยู่ในแผน ฯ

การที่เราเสนอแผนพัฒนากฎหมายมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ก็ไม่ได้ความว่าร่างกฎหมายเสนอมาแล้วนั้นสำเร็จ ยังมีอีกจำนวนมากที่ไม่สำเร็จ สำเร็จเป็นส่วนน้อยเท่านั้นจะมีสิ่งที่ค้างค้ำอยู่ การที่เราจะจัดทำแผนในปีนี้เป็นความเห็นคิดว่าน่าจะแยกเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรกที่เป็นจุดสำคัญก็คือเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยทำมาก่อนเลย เป็นการจัดทำแผนซึ่งอาจจะคิดว่าจำเป็นจะต้องเสนอในปี ๒๕๕๑ และเป็นเรื่องที่ยังไม่เคยทำมาก่อนนี้เป็นส่วนหนึ่งให้ความสำคัญค่อนข้างสูงเพราะยังไม่เคยดำเนินการ แต่อีกส่วนหนึ่งก็น่าจะเสนอเข้ามาด้วยแต่ว่า

คะแนนตรงนี้อาจจะต้องมาดูอีกทีว่าอาจจะลดหลั่นลงไป เพราะว่าเป็นการหยิบสิ่งที่ได้ทำไว้แล้วแต่ไม่สำเร็จเสนอเข้ามาว่ากระทรวงจะเสนอเรื่องพวกนี้เข้ามา เพียงแต่ว่าอาจจะไม่ต้องไปเริ่มต้นใหม่ เป็นการหยิบของเก่าขึ้นมาปิดฝุ่นเท่านั้น หรือถ้ามีความจำเป็นว่าสิ่งที่ทำไว้แล้วใช้ไม่ได้เลย จะต้องปรับใหม่ทั้งหมดดูเสมือนหนึ่งว่าท่านจะต้องไปทำใหม่ก็น่าจะจับไปอยู่ในเรื่องใหม่ได้ แต่หมายถึงว่าต้องเป็นเรื่องที่ท่านปรับจริง ๆ หากไม่มีการแก้ไขอะไรเลยแล้วเสนอเข้ามาว่าเป็นเรื่องใหม่อย่างนี้คงไม่ถูกเพราะว่ามีเอกสารอยู่ในมืออยู่แล้วว่าของเก่าเป็นอย่างไร ของใหม่เป็นอย่างไร แต่ถ้าท่านทำให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญก็น่าที่จะรับได้ว่าเป็นสิ่งที่ท่านได้ไปปรับปรุงใหม่ อันนี้อาจจะถือว่าเป็นเรื่องใหม่ก็ได้ ท่านอาจจะต้องไปพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป และต้องดูด้วย เดิมที่เรากำหนดว่าการพัฒนากฎหมายที่เสนอแผนมาในปีที่เราเน้นร่างพระราชบัญญัติในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ แต่ว่าถ้าพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ การที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญถ้าเราดูให้ดี บางเรื่องอาจจะไม่ใช่เรื่องที่จะต้องเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติ อาจจะมีอนุบัญญัติ กฎหมายลูกบทต่าง ๆ ที่ยังไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งท่านจะต้องปรับแก้ ในปีแรกถ้าท่านได้ศึกษาและเห็นว่าอนุบัญญัติของจะต้องปรับแก้ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญก็น่าจะเสนอมาได้ เช่นเดียวกัน คือไม่ได้ปิดกั้นว่าเฉพาะพระราชบัญญัติในเมื่อเราจะพัฒนากฎหมายเราก็ไม่ควรจะเน้นเฉพาะกฎหมายแม่บท สิ่งใดก็ตามที่จะทำให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ต้องปฏิบัติรัฐธรรมนูญอาจจะเขียนไม่ชัดเจน เขียนกว้าง ๆ แต่เป็นเจ้าของกฎหมายท่านรู้ดีว่าสิ่งที่รัฐธรรมนูญเขียนกับสิ่งที่กฎหมายของท่านมีอยู่มันสวนทางกันหรือไม่ สอดคล้องกันหรือไม่ ถ้าสอดคล้องกันก็ไม่จำเป็นต้องไปปรับปรุงแก้ไขอะไร แต่ถ้ายังขัดแย้งยังไม่สอดคล้องกันท่านก็ทำให้สอดคล้องกันในเวลานี้

ข้อสุดท้ายการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายระดับกระทรวงเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติไปแล้วประมาณเมื่อเดือนตุลาคมหรือเดือนพฤศจิกายนก็ให้ทุกกระทรวงสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายระดับกระทรวงได้ แต่ระดับกรมเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้แต่งตั้งเฉพาะระดับกระทรวง จะต้องไปดูในคำสั่งที่แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายระดับกระทรวงว่าระบุว่าจะให้คณะกรรมการสามารถแต่งตั้งอนุกรรมการได้หรือไม่ ถ้าระบุว่าจะแต่งตั้งได้ก็อาจจะให้แต่ละกรมแต่งตั้งอนุกรรมการก็สามารถดำเนินการได้ครับ แต่ว่าต้องดูในคำสั่งใหญ่ก่อนครับว่าที่แต่งตั้งกรรมการระดับกระทรวงก่อนว่าสามารถให้กรรมการระดับกระทรวงรู้ได้ ก็ให้แต่ละกรมเป็นอนุกรรมการของคณะกรรมการชุดนี้ก็สามารถดำเนินการได้ เป็นอนุของกรรมการระดับกระทรวงอีกทีหนึ่งเพราะกระทรวงเดียวทำไม่ไหวท่านมีกรมต่าง ๆ มากมายก็อาจจะถือว่าแต่ละกรมเป็นอนุของกระทรวง

## ๑๐) คำถาม

เมื่อสักครู่ผู้อำนวยการบอกว่าสามารถที่จะเสนออนุบัญญัติหรือว่ากฎหมายลูกบท เช่น กฎกระทรวงหรือว่าระเบียบแต่ที่ผ่านมาเห็นบอกว่าไม่รับ รับเฉพาะพระราชบัญญัติเท่านั้น ก็อยากจะขอคำยืนยันว่าถ้าหากว่ามีกฎกระทรวงหรือว่าระเบียบซึ่งเป็นกฎหมายลูกบทที่จะต้องไปปรับให้สอดคล้อง ๔ แนวทางนั้นจะเสนอได้หรือไม่ เพราะที่ผ่านมามาถามไปสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีบอกว่าเอาเฉพาะที่เป็นร่างพระราชบัญญัติอย่างเดียวนี้คือคำถามที่ ๑ อยากจะขอคำยืนยันตรงนี้

อย่างที่ ๒ กรณีที่ไม่มีกฎหมายที่จะพัฒนาและก็จะอาจจะทำฐานข้อมูลหรือประมวลชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีจะเป็นตัวชี้วัดเดียวกัน ๑๓.๑ และ ๑๓.๒ คะแนนก็เหมือนกัน และจะใช้แบบฟอร์มลักษณะเดียวกันหรือว่าจะต้องมีแบบฟอร์มแบบไหน อยากจะเรียนถามเพื่อความแน่ใจ และกำหนดระยะเวลาเพราะว่าหนังสือที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่งมาไม่ได้มีแบบฟอร์มอะไรเกี่ยวกับกรณี que เลือกแนวทางที่จัดทำฐานข้อมูลมีแบบฟอร์มด้วยหรือไม่ และอย่างคะแนนการตัดคะแนนใช้หลักการลักษณะเดียวกันหรือไม่

ข้อที่ ๓ ก็คือการตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายที่บอกว่าผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนนอกราชการถ้าหากว่าเกิดเกษียณออกไปเราจะดึงกลับเข้ามาจะถือว่านอกราชการหรือไม่

## คำตอบ

ข้อแรกก็คือถามว่ากฎหมายระดับไหนรองเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ชี้แจงไปแล้วครับว่าจะเป็นกฎหมายในทุกระดับ เน้นรัฐธรรมนูญเป็นหลัก

ถ้าท่านเห็นว่าพระราชบัญญัติสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว แต่พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ยังไม่สอดคล้องก็สามารถดำเนินการแก้ไขและสามารถบรรจุไว้ในแผนพัฒนากฎหมายได้ สรุปแล้วคือกฎหมายทุกประเภทที่จะต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญก็นำมาบรรจุไว้ในแผนได้

ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เกษียณไปแล้วท่านสามารถที่จะดึงมาเป็นกรรมการพัฒนากฎหมายระดับกระทรวงได้หรือไม่ ให้ท่านไปดูพระราชกฤษฎีกาในเรื่องการแต่งตั้งกรรมการหรือพระราชกฤษฎีกาเบี่ยประชุมปี ๒๕๔๗ อาจจะระบุว่ากรรมการที่ท่านแต่งตั้งจะมีประเภทใดและมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่ได้อยู่ในราชการจะได้รับเบี่ยประชุมอย่างไรก็มีระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเบี่ยประชุมขอให้ท่านไปดูอีกที

## ๑๑) คำถาม

มีคำถามเกี่ยวกับเรื่องเทมเพลตในหน้า ๗๐ ข้อ ๔ และ ๕ เกี่ยวกับเรื่องของการจัดระบบกฎหมายฐานข้อมูลว่าผลสัมฤทธิ์ของงานที่คาดหวัง อันนี้เป็นตัวผลสัมฤทธิ์ของงานที่หวังในแบบฟอร์ม ข้อ ๕ ก็เป็นตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ขอให้ช่วยอธิบาย

## คำตอบ

คงอธิบายให้เข้าใจได้สั้น ๆ ว่าผลผลิต out put ก็เป็นลักษณะของตัวข้อมูล ถ้าเราจัดฐานข้อมูลอะไร ต้องการให้ออกมาได้อะไรก็คือตัวนั้น เช่น ของราชกิจจานุเบกษาเราต้องการประมวลจำแนกหมวดหมู่จัดหมวดหมู่ของข้อมูลกฎหมายและพระราชบัญญัติที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษานี้ก็คือผลผลิตที่เราจะได้ออกมาเป็นตัว out put ในส่วนของตัว out come ซึ่งเป็นผลลัพธ์ของงานก็จะเป็นเรื่องของฐานข้อมูลซึ่งตัวฐานนั้นก็จะมีข้อมูลกฎหมายและกฤษฎีกาที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาที่เรากำหนดปริมาณหรือจำนวน เพราะเราต้องจำกัดขอบเขตของการทำงาน ข้อมูลราชกิจจานุเบกษาไม่ใช่ข้อมูลเป็นล้านไฟล์ในแต่ละปีเราคิดว่าทำได้แค่วันเราก็ทำได้เท่านั้น โดยการที่เราต้องคำนวณว่าเราจะทำเสร็จภายในระยะเวลาตามแผนด้วยหรือไม่ และตัวผลผลิตที่หน่วยงานจัดทำออกมานั้นก็ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานทำอะไร อย่างเช่นถ้าทำตัวคอมพิวเตอร์เลขอยู่แล้วเราก็ไปพัฒนาให้ทันสมัยเราอาจจะมีข้อมูลเดิมตั้งแต่ปีที่แล้วบางหน่วยงานทำคอมพิวเตอร์เลขอยู่แล้วเราก็นำมาให้ทันสมัยอีกเพราะว่ากฎหมายที่ผ่านมามีเพิ่มมาอีกมาก โดยเฉพาะการที่ไปคาบเกี่ยวกับกฎหมายอื่นอย่างเช่น กฎหมายขนส่งทางบก นอกจากกฎหมายในความรับผิดชอบของหน่วยงานแล้วเช่น พระราชบัญญัติจราจร พระราชบัญญัติรถยนต์อาจจะต้องไปขึ้นอยู่กับกฎหมายลอจิสติก (Logistic) และกฤษฎีกาความมั่นคงอาจจะแตกเครือข่ายออกไปได้มากมายแล้วแต่ว่านักกฎหมายของหน่วยงานจะไปคิดอะไรอย่างไรและถ้าหากในหน่วยงานที่มีคำวินิจฉัยของศาลแล้วจะนำไปลงในฐานข้อมูลด้วยก็คือ out put ที่ออกมา ที่เราไปทำไว้ในฐานข้อมูล แล้วเราก็เขียนออกมาว่าเราจะให้เป็นแบบไหนอย่างไร ตัวผลสัมฤทธิ์ก็จะเป็นลักษณะของตัวชีวิตผลผลิตที่เราดำเนินงานมาในแต่ละขั้นตอนนั่นเอง ส่วนในเรื่องของเกณฑ์การให้คะแนนเนื่องจากว่ายังเป็นที่ยกเลิกกันแน่นอนไม่ได้ก็ขอแจ้งให้ทราบอีกครั้งหนึ่งหรืออาจจะเป็นหนังสือไปอีกรอบหนึ่ง

## ๑๒) คำถาม

แนวทางในการดำเนินการประมวลหรือชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับกรมและระดับกระทรวงหากตั้งเฉพาะระดับกระทรวงได้หรือไม่ และเบิกค่าเบี้ยประชุมได้หรือไม่

## คำตอบ

แต่งตั้งคณะกรรมการระดับกระทรวงได้เพราะว่าคณะรัฐมนตรีมีมติตามที่ได้แจ้งไปแล้วเมื่อ ๓๐ พฤศจิกายน และเบิกเบี้ยประชุมได้

## ๑๓) คำถาม

กรณีที่เป็นกฎหมายที่เคยเสนอไว้ตั้งแต่แผนปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ ได้มีการถอนออกจากแผนกรณีที่สามารถที่จะเสนอในแผนปี ๒๕๕๑ ได้หรือไม่

## คำตอบ

สามารถดำเนินการได้ถ้าอยู่ในเกณฑ์แต่จำนวนคะแนนอาจจะต้องมีดูอีกครั้งว่าท่านได้ดำเนินการไปถึงขั้นตอนไหน

## ๑๔) คำถาม

ในกรณีที่ได้แจ้งว่าได้รวบรวมกฎหมายหลักและกฎหมายรองและส่งให้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แล้วแต่ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมจากปี ๒๕๔๙ จะให้ดำเนินการอย่างไร เช่น ส่งเฉพาะส่วนที่เปลี่ยนแปลงหรือให้จัดทำบัญชีกฎหมายใหม่

## คำตอบ

ทำได้ทั้ง ๒ อย่าง ก็คือถ้าท่านทำเพิ่มเติมมาให้เราหรือท่านทำมาให้ใหม่หมดเลยก็ได้ ไม่มีปัญหา

## ๑๕) คำถาม

ในกรณีที่กำหนดว่าถ้าไม่มีการรวบรวมมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความรับผิดชอบทั้งหมดของกระทรวงให้ครบถ้วนจะหัก ๐.๒ จะสามารถตรวจสอบได้อย่างไรว่าครบถ้วนและจะให้ดูมติคณะรัฐมนตรีย้อนหลังไปถึงปีใด

## คำตอบ

มติคณะรัฐมนตรีในความรับผิดชอบของกระทรวงตั้งแต่ปีใดก็ได้ให้ดำเนินการตั้งแต่ปีนั้น และในส่วนที่จะดูว่าครบถ้วนหรือไม่ก็ดูในเว็บไซต์ของ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นในกรณีที่คิดว่านักหนาสาหัสไม่สามารถดำเนินการได้และท่านมีอย่างอื่นทำแล้วก็อาจจะไม่ต้องดำเนินการ

## ๑๖) คำถาม

ในกรณีที่ส่วนราชการขอยกเว้นแผนพัฒนากฎหมายและได้รับการยกเว้นแล้วจะไม่มีตัวชี้วัดดังกล่าว ๓ คะแนน คะแนนส่วนนี้จะหายไปเลยคือ ๑๐๐ - ๓ คงเหลือ ๙๗ คะแนน หรือต้องไปเพิ่มตัวชี้วัดอื่น

## คำตอบ

ก็หลักการเดียวกับเมื่อปี ๒๕๕๐ ถ้าท่านยกเว้นไปแล้วคะแนนเต็มของท่านคือ คะแนนที่หัก ๓ คะแนนนี้ไปแล้วก็คือ ๙๗ ไม่ใช่คะแนนเต็ม ๑๐๐ แล้วโดนตัดไป คะแนนเต็มของท่านก็คือ ๙๗

๑๗) คำถาม

ในกรณีที่ส่วนราชการมีพระราชบัญญัติแต่ยังไม่แน่ใจเรื่องนโยบายรัฐบาลใหม่ จะนำเรื่องการประมวลสะสามมติคณะรัฐมนตรีมาจัดทำได้หรือไม่

คำตอบ

ได้ครับ

๑๘) คำถาม

สิ่งที่ต้องทำทั้งปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของแผนพัฒนาฯ ๕ ปี มีอะไรบ้าง เอกสารทั้งหมดที่ต้องส่ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในปีงบประมาณนี้ทั้งหมดต้องส่งกี่ฉบับ ต้องส่งช่วงไหนบ้าง

คำตอบ

ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ที่จะต้องส่ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ ในหนังสือของเราไม่ได้แจ้งว่าเราจะขอให้ท่านจัดส่งมาให้จำนวนเท่าใด แต่เราขอความอนุเคราะห์ท่านตรงนี้ว่าขอเป็นเอกสาร ๑๐ ชุด และ disc ๑ แผ่น ที่ต้องเป็น ๑๐ ชุดเพราะเราจะต้องให้คณะกรรมการที่จะตรวจพิจารณาประเมินแผนของท่าน ขั้นตอนระยะเวลาคือ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ ส่งแผนให้เรา หลังจากที่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการตามแผนแล้วก็ดำเนินการร่างกฎหมายเหล่านั้นและเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ และหลังจากนั้นก็รายงานผลการดำเนินการตามแผนที่ได้ดำเนินการในปีนั้นให้เราทราบภายใน ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ไม่ว่าท่านจะดำเนินการอยู่ในขั้นตอนไหนให้รายงานมาก่อนในระยเวลานั้น ซึ่งรายงานผลก็ขอจำนวน ๑๐ ชุด และ disc ๑ แผ่น ส่วนการเสนอกฎหมายก็เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีว่าใช้เอกสารกี่ฉบับ

๑๙) คำถาม

ร่างกฎหมายที่อาจเสนอในกฎหมายที่มีความจำเป็นเร่งด่วนสามารถเสนอในแผนพัฒนาฯ ปี ๒๕๕๑ ได้หรือไม่

คำตอบ

หลักก็คือถ้าอยู่ในเกณฑ์พัฒนาฯ ไม่ว่าจะเร่งด่วนหรือไม่เร่งด่วนก็เสนอเข้ามาได้

## ๒๐) คำถาม

หากเสนอในแผนเร่งด่วนแล้วผ่าน สนช. ต้องถอนออกจากแผนพัฒนาฯ ภาย  
ปี ๒๕๕๑ หรือไม่

## คำตอบ

ถ้าในกรณีที่ผ่านคณะรัฐมนตรีไปแล้วท่านก็ไม่ต้องดำเนินการกลับมาเอาไว้ใน  
แผนอีก เว้นแต่ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีหรือมีการเปลี่ยนแปลงรัฐสภาแล้ว  
มีการส่งกลับไปให้ท่านทบทวนก็จะเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันที่ท่านรองได้กรุณาชี้แจงไปแล้ว

## ๒๑) คำถาม

การจัดทำไฟกัสน์จะต้องจัดทำระดับกรมเจ้าของแผนพัฒนาฯ และใน  
ขั้นตอนของกฎหมายด้วยหรือไม่

## คำตอบ

การพัฒนาฯ เป็นการพัฒนาฯ และดำเนินการในระดับกระทรวง  
ถ้าท่านทำไฟกัสน์ กรุ๊ป แผนพัฒนาฯ ก็ทำในระดับกระทรวง

## ๒๒) คำถาม

หน่วยงานได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายแม่บทไปในปีที่แล้วขณะนี้อยู่ระหว่าง  
ดำเนินการพิจารณาของกฤษฎีกาในการพัฒนาฯ ของส่วนราชการตามหลักเกณฑ์ข้อ  
๑.๑ หน่วยงานจะต้องนำอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติในระหว่างการพิจารณาข้างต้นมาเป็น  
แนวทางปรับปรุงแก้ไขหรือไม่

## คำตอบ

ก็ต้องดูว่ากฎหมายอนุนุบัญญัตินั้นอยู่ในเกณฑ์พัฒนาฯ ของปี ๒๕๕๑  
หรือไม่ ถ้าไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ก็ไม่ต้องนำมาเข้า แต่ในกรณีที่เป็นกฎหมายแม่ยังไม่เกิด  
ในตอนนี้ก็ยังไม่สมควรนำกฎหมายลูกเข้ามาอยู่ในแผนเพราะว่ายังไม่มีการแก้ไขแม่

## ๒๓) คำถาม

ที่ตอบว่าไฟกัสน์ให้ทำระดับกระทรวงกฎหมายของแต่ละกรมจะมีไฟกัสน์  
ของแต่ละกรมเราจะทำไฟกัสน์ระดับกระทรวงอย่างไร

## คำตอบ

คงไม่ต้อง ถ้ากรมทำแล้วกระทรวงก็ไม่ต้องทำ หรือถ้ากรมยังไม่ทำกระทรวงก็ต้องทำ

## ๒๔) คำถาม

ข้อสงสัยอีกเรื่องหนึ่งคือที่ทำเว็บไซต์ที่ท่านถามว่าให้ทำของแต่ละกรมได้หรือไม่ และท่านตอบว่าให้ทำเป็นระดับกระทรวง ถ้าเกิดบางกรมเสนอเป็นว่าขอลงเว็บไซต์ บางกรมเสนอว่าขอยกร่างกฎหมายที่นี้เราจะทำอย่างไรเพราะต่างกัน

## คำตอบ

ก็ต้องมอบให้ทางกระทรวงไปบูรณาการดูว่าในกรมที่รับผิดชอบในแผนของปี ๒๕๕๑ กระทรวงนั้นกรมนั้นจะทำอะไรบ้าง แต่ถ้าท่านไปทำ ๒ อย่างก็แล้วแต่ทางกระทรวงว่าจะทำอย่างไร

ขอชี้แจงเพิ่มเติมตรงนี้ว่าในลักษณะของฐานข้อมูลอย่างที่แจ้งไปแล้วว่าในแผนปี ๒๕๕๑ เราสามารถที่จะจำกัดกรอบของงานและระยะเวลาถ้ากระทรวงจะทำโดยเริ่มจาก อาจจะเป็นหน่วยงานที่ได้ทำอยู่แล้วอย่างเช่น กระทรวงการคลังเนื่องจากว่าปีที่ผ่านมาเคยเป็นคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงการคลังและเป็นคณะกรรมการที่ดูแลงานของกระทรวงการคลัง อย่างเช่นกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร จะมีเว็บไซต์ของตัวเองแต่ว่ากระทรวงยังไม่มี ก็ได้แนะนำให้ทางสำนักงานปลัดกระทรวงไปเปิดเว็บไซต์ของตัวเองแล้วก็ลิงค์เว็บไซต์อื่น ๆ มาบูรณาการอยู่ในเว็บไซต์ของสำนักงานปลัดกระทรวง ลักษณะอย่างนี้ถ้ากระทรวงทำฐานข้อมูลถ้าเรายังไม่ครบของทั้งหมดทุกกรมของกระทรวง แต่ว่าเขียนว่าจะพัฒนาฐานข้อมูลของกระทรวงโดยเริ่มต้นในปีแรกจากกรมนั้นกรมนี้อีกทำมาในลักษณะของกระทรวงก็น่าจะได้ แต่ว่าขอให้จำกัดกรอบของงานและระยะเวลาคือแล้วแต่กระทรวง แล้วถ้าคณะกรรมการของกระทรวงอนุมัติมาแล้วเป็นประโยชน์กับการใช้งาน โดยเฉพาะการพิจารณาว่าในปีนี้กฎหมายสำคัญของกระทรวงมีเรื่องอะไรบางอย่างที่จะต้องทำตามรัฐธรรมนูญหรือทำตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ แผนยุทธศาสตร์ก็จำเป็นที่จะต้องมีเพื่อเวลาเราต้องเรียกใช้ข้อมูลอย่างเร่งด่วนไม่สามารถหาเอกสารได้ทัน เพราะสมัยนี้ต้องเป็นอิฟทริหมดแล้วก็จะจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของกระทรวงเพราะฉะนั้นก็น่าจะพิจารณาตรงนี้ขึ้นมาจัดทำแผนพัฒนากฎหมายได้

มีคำถามสมมติว่ากระทรวงท่านมี ๑๐ กรม ๕ กรมทำเรื่องพัฒนากฎหมาย อีก ๕ กรมทำเรื่องข้อมูลราชกิจจาเพราะฉะนั้นกระทรวงก็ต้องแจ้งมาให้ชัด แต่ว่าเราดูในภาพรวมของกระทรวงแล้ว แต่เวลาท่านแนบมาท่านก็จะแนบมาทั้งกรมที่ทำพัฒนากฎหมายแนบแผนมา ๕ กรม อีก ๕ กรมทำเรื่องข้อมูลราชกิจจาแต่เวลาพิจารณาจะพิจารณาในภาพรวมของกระทรวง แต่ว่าจะพิจารณาทั้ง ๒ เรื่อง ซึ่งกรให้คะแนนจะให้คะแนนในภาพรวมของกระทรวง

## ๒๕) คำถาม

ผมอดุลย์ฯ กรมการค้าภายใน เมื่อสักครู່ท่านบอกว่าให้มีการตั้งกรรมการพัฒนากฎหมายในระดับกระทรวงและสามารถตั้งอนุกรรมการได้ในกรมโดยใช้คำสั่งของกรรมการผมอยากทราบว่า การเบิกเบี้ยประชุมของอนุกรรมการในระดับกรมสามารถทำได้หรือไม่

## คำตอบ

อันนี้เบิกได้อยู่แล้วตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุม กรรมการเบิกได้ ๑,๐๐๐ บาท อนุกรรมการได้ ๕๐๐ บาท

## ๒๖) คำถาม

จากกรมบัญชีกลางถ้าไม่เคลียร์วันนี้ต้องมีคำถามไปที่กรมบัญชีกลางอีก ในการพัฒนากฎหมายกระทรวงคณะรัฐมนตรีมีมติเพราะฉะนั้นตัวคณะกรรมการกระทรวงเบิกเบี้ยประชุมได้รายครั้ง ๆ ละ ๑,๐๐๐ บาท ในความเห็นถ้าในส่วนของกรมเราจะไปตั้งคณะกรรมการตรงนั้นอาจจะเป็นดุลยพินิจของแต่ละกรมว่ามีความจำเป็นต้องระดมคนมาช่วยทำงานในเรื่องนี้หรือไม่ ตั้งเป็นคณะกรรมการแต่ตรงนั้นคือไม่มีสิทธิเบิกเบี้ยประชุม ปัญหาว่า ถ้าคณะกรรมการระดับกระทรวงเวลาออกคำสั่งแต่งตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่รวมไปถึงมีอำนาจที่จะแต่งตั้งอนุขึ้นมาเพื่อช่วยทำงาน อนุตรงนี้ก็ถือเป็นอนุที่กรรมการตั้งโดยชอบก็ได้ เบี้ยประชุม ๕๐๐ บาท ส่วนในเรื่องคณะทำงานที่จะไปประสานมติคณะรัฐมนตรีตรงนี้ได้เบี้ยประชุมเพราะเรื่องเบี้ยประชุมจะได้เฉพาะกรรมการกับอนุกรรมการ คณะทำงานไม่ได้

## ๒๗) คำถาม

มีคำถามว่ามีตัวอย่างเทมเพลตการจัดระบบกฎหมายให้เป็นฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ให้ส่วนราชการอื่นไปเป็นตัวอย่างหรือไม่

## คำตอบ

ที่มาสัมมนาไม่ได้ถ่ายตัวอย่างมาให้ เพียงแต่ว่าจัดเทมเพลตเนื่องจากว่าแต่ละหน่วยงานก็จะต้องจัดทำในเรื่องของตัวเอง ของที่ราชกิจจาทำหรือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำก็เป็นเพียงเรื่องที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รับผิดชอบ แต่ถ้าจะขอดูตัวอย่างก็มาขอได้

## ๒๘) คำถาม

ขอถามกรมบัญชีกลางเรื่องมติคณะรัฐมนตรีบอกว่าให้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายคำว่ากรรมการพัฒนากฎหมายก็ต้องรวมถึงในเรื่องข้อมูลราชกิจจาในเรื่องของชำระสะสางมติคณะรัฐมนตรีด้วยหรือไม่

## คำตอบ

ตอนที่ท่านเสนอท่านเสนอให้มีคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อที่จะมาพิจารณาในกระบวนการพัฒนากฎหมายเพราะฉะนั้นเวลากรรมการดูก็จะมีการดูในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์ที่ท่านเสนอ ๓ แนวทางคือ แนวทางแรกเรื่องกฎหมายก่อนถ้าไม่มีกฎหมายค่อยมาทำทางเลือกที่ ๒ ในส่วนนี้ก็จะ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการระดับกระทรวงที่จะดูซึ่งอาจจะมาดูในเรื่องของโครงสร้างรายละเอียดวิธีการไม่ว่าจะเข้าระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือในเรื่องของประมวลสะสามมติคณะรัฐมนตรี กรรมการชุดใหญ่ตรงนี้ก็ดูอยู่แล้ว แต่ท่านก็ไปออกหลักเกณฑ์อีกว่าถ้าประมวลสะสามมติให้ตั้งคณะทำงานจะระดับกรมหรือกระทรวงก็แล้วแต่ เข้าใจว่าชุดนั้นคือชุดที่ไปลงปฏิบัติคณะทำงานชุดนี้จะไม่ได้เงิน

## ๒๙) คำถาม

ท่านไปเสนออย่างนั้นแล้วถามว่าหนังสือของท่านทุกคนจะปฏิบัติตามเสนอบอกว่าให้ตั้งคณะทำงาน อยู่ดี ๆ ก็ไปตั้งเป็นคณะอนุไปขัดกับหนังสือสั่งการของท่านตรงนี้ก็ เป็นปัญหา

## คำตอบ

คณะทำงานนี้อาจจะเปลี่ยนชื่อเป็นคณะอนุกรรมการชำระสะสามมติ คณะรัฐมนตรีอาจจะได้เบิกเบี้ยประชุมได้

## ๓๐) คำถาม

เพราะฉะนั้นกระทรวงก็ขอระบุในคำสั่งของกระทรวงว่าให้คณะกรรมการสามารถแต่งตั้งอนุหรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมายได้ ให้ท่านระบุอย่างนี้จะเบิกเบี้ยประชุมได้หรือไม่

## คำตอบ

คนที่ไปออกคำสั่งถ้าเกิดมีปัญหาภายหลังมีการทักท้วงกันหนังสือคณะรัฐมนตรีสั่งออกมาอย่างนี้ชุดใหญ่ดูภาพรวมทั้งหมด แต่ถ้าจะลงปฏิบัติทำเรื่องของประมวลสะสามมติให้มีคณะทำงานหนังสือท่านสั่งไปอย่างนี้แล้วอยู่ดีบอกกว่าชุดใหญ่ได้ตั้งว่าให้แต่งตั้งอนุเพื่อให้เบี้ยประชุมเกิดมีปัญหาขึ้นมาแล้วไปสืบตั้งแต่ต้นไม่แน่ใจว่าเบี้ยประชุมจะถูกทวงคืนหรือไม่อันนี้ไม่แน่ใจ

ส่วนราชการไหนจะกล่าวว่าจะเป็นอนุหรือคณะทำงานในเมื่อเทมเพลตของท่านเขียนมาชัดเจนว่าถ้าลงปฏิบัติเรื่องประมวลสะสามมติเป็นคณะทำงานปัญหาจะอยู่ตรงนี้

## ๓๑) คำถาม

การพัฒนากฎหมาย เป็นฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ต้องจัดทำกฎหมายในความรับผิดชอบของกรมทุกฉบับหรือไม่

## คำตอบ

ยึดกระทรวงเป็นหลัก ถ้าทำก็ต้องดำเนินการในระดับกระทรวง

## ๓๒) คำถาม

มีงบประมาณให้ส่วนราชการใช้ในการพัฒนากฎหมาย หรือไม่ หากมีขอให้จัดสรรงบประมาณให้อย่างชัดเจนปี ๒๕๕๑ ได้หรือไม่ เนื่องจากที่ผ่านมาการจัดสรรงบประมาณให้ช้ามาก

## คำตอบ

คณะรัฐมนตรีเคยให้เรา ๕๐ ล้านบาท และหลังจากนั้นคณะรัฐมนตรีก็ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มาใช้เงิน ๕๐ ล้านบาทของเรา ขอเรียนตรงนี้ว่างบประมาณที่จะได้จากทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี คงจะลำบากก็ขอให้ใช้งบประมาณในส่วนของส่วนราชการ

ทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไม่มีงบประมาณให้ ต้องใช้งบประมาณภายในหน่วยงาน เพราะปีนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีภารกิจที่จะต้องทำหลายเรื่องและจะต้องจัดสรรงบประมาณการพัฒนากฎหมาย ส่วนหนึ่งให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เพราะฉะนั้นขอให้ส่วนราชการใช้งบประมาณภายในหน่วยงานของตนเอง

## ๓๓) คำถาม

การตรากฎหมาย ต้องศึกษาวิเคราะห์และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น เวลาที่กฤษฎีกาตรวจแก้ไขร่างกฎหมาย ที่หน่วยงานร่างขึ้นซึ่งได้ผ่านการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นมาแล้วโดยมีนัยสำคัญกฤษฎีกาได้ดำเนินการตามที่กล่าวหรือไม่ และทำไมถึงไม่ตรวจแก้ไขเฉพาะถ้อยคำในตัวบท

## คำตอบ

เรื่องนี้จะประสานไปยังกฤษฎีกา

## ๓๔) คำถาม

การกำหนดกรอบระยะเวลาในการพัฒนากฎหมาย โดยผูกโยงกับการให้คะแนนตามตัวชี้วัดเพื่อการประเมินผลโดยมีการถ่วงน้ำหนักตามกฎหมาย รายละเอียดดังนั้นยังมีการดำเนินการมากมีโอกาสถูกหักคะแนนมากถูกต้องหรือไม่

## คำตอบ

เรื่องหักคะแนน ไม่จำเป็นจริง ๆ เราจะไม่หักคะแนนเพียงแต่ว่าขอให้ทำตรงตามกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ ไม่ต้องห่วงว่าถ้าทำมากแล้วถูกหักคะแนนมาก ไม่น่าถ้าหากทำน้อยอาจจะถูกหักคะแนนมากถ้าส่งไม่ตามกำหนดเวลา ขอให้ปฏิบัติตามกำหนดเวลาบางครั้งในรายละเอียดเราอาจจะมีการประสานกันได้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงมีการปรับแผนไม่ต้องกลัว

เรื่องหักคะแนน ไม่จำเป็นจริง ๆ กรรมการไม่หักเพียงแต่ถ้ามีกำหนดเวลาอะไรก็ขอให้ท่านปฏิบัติตามกำหนดเวลา

๓๕) คำถาม

หน่วยงานใดจะเป็นเจ้าภาพในการยกร่างกฎหมาย

คำตอบ

หลักการก็คือถ้ามีกฎหมาย ตัวนั้นอยู่แล้วก็ดูว่าใครเป็นผู้รักษาการในพระราชบัญญัติฉบับนั้น ถ้ากระทรวงไหนเป็นผู้รักษาการในพระราชบัญญัติฉบับนั้นก็ขอให้ เป็นเจ้าภาพหรือผู้ดำเนินการหลัก ยกเว้นในกรณีที่ยังไม่มีกฎหมายจำเป็นต้องให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งท่านสามารถดูได้ตามบัญชีว่ามีส่วนราชการไหนบ้าง ถ้าเป็นไปได้ขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปหารือกัน

สมมติว่าเรื่องหนึ่งเกี่ยวข้องกับ ๓ กระทรวง แต่ละกระทรวงก็ไม่ทราบว่าจะใครยกร่างมาหรือไม่ต่างคนก็ยกร่างมาซึ่งเป็นกฎหมาย เรื่องในลักษณะเดียวกันนี้ก็เคยมีปี ๒๕๔๘ หรือ ๒๕๔๙ ก็เสนอเข้าไปที่อนุกรรมการกำกับก็จะมีมติมอบให้กระทรวงใดเป็นเจ้าภาพหลัก และก็ไปหารือกับอีก ๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอมาในนามกระทรวงไหนกระทรวงเดียว ปีนี้ก็เช่นเดียวกัน จะดูเนื้อหาต่าง ๆ ว่าเกี่ยวข้องกับกระทรวงไหนมากกว่าคณะกรรมการประเมินผลก็อาจจะให้กระทรวงนั้นเป็นเจ้าภาพหลัก

ข้อเสนอแนะ

นิรันดร จอมทอง ผู้แทนจากสำนักงบประมาณ ก็มีประเด็นในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนากฎหมาย ประเด็นแรกก็คือสำนักงบประมาณเองมีภารกิจในการทำกฎหมาย หรือ ดูแลกฎหมาย อยู่ด้วยกัน ๒ ฉบับ ฉบับแรกก็คือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในประเด็นที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้นเห็นว่าเป็นกฎหมาย ที่ทางสำนักงบประมาณจะต้องทำอยู่เป็นประจำทุกปีอยู่แล้ว ในประเด็นเราคงจะไม่นำไปใส่ไว้ในแผนพัฒนากฎหมาย เพราะนี่ถือเป็นภารกิจที่เราทำทุกปี ถ้าอยู่ในแผนพัฒนากฎหมาย แน่แน่นอนว่าส่วนราชการก็ต้องไม่มีงบประมาณไปใช้จ่าย อันนี้ก็คงจะต้องเป็นประเด็นของช้อยยกเว้นเอาไว้

ประเด็นที่สองก็คือพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องนี้สำนักงบประมาณเคยเสนอร่างไปแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ ถ้าจำไม่ผิดก็รัฐบาลไปเสียก่อนว่ารัฐบาลใดแก้ไขกฎหมาย วิธีการงบประมาณก็รู้สึกว่าจะอยู่กันไม่นาน บังเอิญในปี ๒๕๕๐ เรามีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็มีหมวดที่ ๘ ว่าด้วยการเงินการคลังและงบประมาณขึ้นมา เป็น ๑ หมวด ตั้งแต่มาตรา ๑๖๖ – มาตรา ๑๗๐ เป็นการวางบรรทัดฐานหรือธรรมนูญทาง

การเงินและการงบประมาณใหม่ ตั้งแต่กระบวนการของการวิเคราะห์จัดทำอนุมัติบริหารและติดตามการประเมินผลพร้อมอยู่ในนี้ทั้งหมด เพราะว่าต้องการให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง เมื่อเป็นอย่างนั้นแต่ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้พูดถึงว่าสำนักงบประมาณจะต้องไปแก้ไขกฎหมาย วิธีการงบประมาณแต่เนื้อหาสาระที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในหมวดนี้มีความเกี่ยวพันส่งผลกระทบต่อกฎหมาย วิธีการงบประมาณอย่างแน่นอน อย่างน้อยก็ ๗ - ๘ หลักการที่ต้องนำมาเพิ่มไว้ในกฎหมาย วิธีการงบประมาณฉบับนี้ เพราะฉะนั้นกฎหมาย วิธีการงบประมาณถึงแม้ว่าเราเคยเสนอรัฐมนตรีไปแล้วเมื่อปี ๒๕๕๘ แต่ตอนนี้ก็ถอนกลับคืนมาแล้ว เราคงต้องนำร่างนั้นมาผนวกหรือมาปรับปรุงใหม่และก็บวกเพิ่มเติมหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพราะฉะนั้นในกรณีตรงนี้เราคิดว่าสำนักงบประมาณคงสบายใจแล้วได้ฟังจากท่านรองได้พูดแล้วว่าคงไม่ได้หักคะแนนสำนักงบประมาณแล้ว เราก็คงจะต้องปรับปรุงเนื้อหาสาระของกฎหมาย วิธีการงบประมาณให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญก็คงทำต่อไปได้

ประเด็นที่สามก็คือเรื่องของเว็บไซต์ ข้อมูลกฎหมาย ลำดับรองที่นำมารวบรวมกันแล้วนำขึ้นเว็บไซต์ผมอยากจะเรียนว่าจริง ๆ ทุกกรมคงจะมีเว็บไซต์ของตัวเองอยู่แล้ว การมีเว็บไซต์ของกรมดีกว่านำไปใส่ในเว็บไซต์ของกระทรวงเพราะว่าแต่ละกรมจะมีกฎหมายเฉพาะของตัวเองอยู่ก็สามารถที่จะประมวลรวบรวมเอาไว้อยู่ในเว็บไซต์ของกระทรวง และในกระบวนการทำตรงนี้ง่ายเพราะเป็นอำนาจของกระทรวงอยู่แล้ว เมื่อทำเสร็จแล้วก็สามารถที่จะเชื่อมโยงลิงค์ไปยังที่กระทรวงได้อยู่แล้ว เพราะฉะนั้นไม่จำเป็นต้องไปทำอยู่ในชั้นของกระทรวง ถ้าทำในชั้นของกระทรวงกระบวนการเอกสารในการบริหารจัดการเอกสารในการประสานงานจะมีขั้นตอนมากมาย เพราะฉะนั้นเราเห็นว่าเสียเวลาเปล่า ๆ ควรทำในชั้นของกรม แล้วผู้ดูหรือประชาชนมีความในใจที่จะเข้าไปดูกฎหมาย ใด ๆ หรือหน่วยงานเองอยากจะเข้าไปดูเข้าสะดวกง่ายและรวดเร็ว ถ้านำฐานข้อมูลทุกกรมไปไว้ที่กระทรวงใหญ่โตมโหฬารเปิดครั้งหนึ่งก็คงใช้เวลานานพอสมควร ผมเห็นว่าน่าจะเอาไว้ที่กรมเป็นหลักการที่ดีที่สุดและสะดวกกับการใช้ด้วย อยากจะเสนออย่างนี้

ประเด็นที่สี่ก็คือเรื่องของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ผมได้โทรประสานงานกับ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถ้ามองถึงเรื่องของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ว่าจะต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีนี้และก็ถามตามมาว่าเบี้ยประชุมกรรมการเหล่านี้จะได้หรือไม่ ทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ก็ตอบยืนยันมาชัดเจนว่าถ้าในระดับกระทรวงได้เบี้ยประชุม แต่ถ้าในระดับกรมมาตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ที่ดูแลรับผิดชอบของตัวเองไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม และคงจะต้องสอดคล้องกับทางท่านผู้แทนของกรมบัญญัติกลางด้วยว่าจริง ๆ แล้วถ้ามาตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาในภายหลังโดยใช้อำนาจของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย นั้นอาจจะปัญหาต่อมาในเรื่องของเบี้ยประชุมกรรมการเพราะฉะนั้นก็อยากจะ

พิจารณาตรงนี้ให้มีความรอบคอบ ผมเสนอเรื่องนี้ไปทางผู้ใหญ่แล้วว่าถ้าสำนักงบประมาณตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย แล้วได้รับคำตอบของเจ้าหน้าที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไม่มีสิทธิได้เบี้ยประชุม ผมยืนยันว่าเรื่องนี้ก็คงจะต้องสอดคล้องกับที่ท่านผู้แทนกระทรวงการคลังพูดถึง อย่างไรก็ตามก็อยากจะให้ประเด็นชัดเจนในที่นี้แล้วเราก็จะนำไปสู่การปฏิบัติได้ถูกต้อง

### ๓๖) คำถาม

จากกระทรวงยุติธรรม ในส่วนของโครงการทำข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ก็คงเข้าใจตามที่ได้กรุณาชี้แจงแล้วว่าคงเป็นการรวบรวมกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำแต่คำถามที่อยากจะเรียนถามที่ว่าถ้าเรามองประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งเหมือนกับเป็นเป้าหมายที่ทำครั้งนี้ คำถามก็คือว่าถ้ามีเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากกฎหมาย เช่นถ้ามีบทความที่เกี่ยวข้องหรือคำอธิบายใส่ไปด้วยเป็นของเพิ่มเติมไปคงทำได้อยู่คงไม่ได้เป็นสิ่งที่นอกกรอบแต่ยืนยันว่ากฎหมาย มีแน่แต่จะมีเป็นหัวข้ออื่น ๆ อีกที่เกี่ยวข้องหรือแม้กระทั่งลิงค์ (Link) ในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ นี่เป็นสิ่งหนึ่งที่จะทำเสนอขึ้นไปก็คงขออนุญาตคำยืนยันว่าทำได้

### คำตอบ

สิ่งที่ท่านกล่าวถึงตรงกับราชกิจจานุเบกษาทำอยู่ ฐานข้อมูลเราจะมีบทความทางวิชาการคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ และบทวิจัยต่าง ๆ คอมพิวเตอร์ที่อนุกรรมการพัฒนากฎหมาย เคยทำมาเราก็จะนำมาลงไว้ในฐานข้อมูลซึ่งสามารถเรียกใช้เพราะว่าการที่เราต้องเก็บเอกสารไว้มากมายเราไม่มีที่จัดเก็บเราก็จัดเก็บไว้ในฐานข้อมูล แต่ฐานข้อมูลของราชกิจจานุเบกษาจะเป็นฐานที่ใหญ่ เพราะว่าเราเตรียมรองรับไว้

ในประเด็นที่คุณนิรันดรฯ จากสำนักงบประมาณได้นำเรียนเกี่ยวกับเรื่องการนำข้อมูลในเว็บไซต์ ปกติบอกว่าในระดับกรมจะสะดวกกว่า นี่เป็นความเห็นเนื่องจากว่าถ้าไม่ใช่อย่างนี้ถ้าสำนักนิติธรรมก็ได้บอกไปแล้วว่าจะนำไปปรึกษาหารือกัน แต่ในส่วนนี้เข้าใจว่าในลักษณะของการเสนอแผนพัฒนากฎหมาย เนื่องจากว่ามติคณะรัฐมนตรีบอกว่าเสนอระดับกระทรวงเสนอแผนก็เสนอในระดับกระทรวงเพียงแต่ว่าการทำทำในระดับกรม อย่างที่เรียนไปแล้วว่ากรมเดิมอย่างกระทรวงการคลังยกตัวอย่างว่ากรมทำอยู่แล้วกรมก็ลิงค์ข้อมูลไปอยู่ที่กระทรวง ส่วนการเสนอเอกสารหรือเสนอพวกแผ่นซีดีมาทางกรมก็รวบรวมมาส่งที่กระทรวง แล้วกระทรวงก็นำมาส่งที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเคยทำมาแล้วก็ทำมาแล้วด้วย ประเด็นนี้จะตอบได้หรือไม่คะว่าสามารถทำได้โดยที่แต่ละฐานข้อมูลไม่ใช่ว่าจะต้องทำไม่ได้ เพราะว่าถ้ากระทรวงเองสำนักงานปลัดกระทรวงไม่มีฐานข้อมูลเลยและก็คอยไปดูแต่เว็บไซต์

หรือว่าดูแต่ฐานข้อมูลของกรม ซึ่งกรมก็อาจจะม่แค่กรมตัวเองจะครอบคลุมที่กระทรวง  
รับผิดชอบอยู่หรือไม่ต้องเป็นย้อนกลับไปถามทางกระทรวงด้วย

แต่ละกรมทำอยู่แล้วเพียงแต่ว่าเสนอผ่านกระทรวงก็ถือว่าเสนอในนาม  
กระทรวง จุดประสงค์ก็คือต้องการให้เสนอในนามกระทรวงเพราะฉะนั้นกฎหมาย แต่ละฉบับ  
กรมก็จะทำอยู่แล้ว เว็บไซต์แต่ละกรมก็ทำอยู่แล้ว ซึ่งในคู่มือเราก็มีระบุไว้แล้วกรณีที่  
คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ท่านขอปรับแผนเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลชุดใหม่ก็สามารถ  
ดำเนินการได้ก็มีระบุไว้ในคู่มือนี้อยู่แล้ว

๓๗) คำถาม

ขอทราบรายชื่อผู้รับผิดชอบผู้ประสานที่มีส่วนที่สามารถสอบถามข้อมูลการ  
จัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย อิเล็กทรอนิกส์

คำตอบ

บุญณิกาท โทร. ๐-๒๒๘๐-๙๐๐๐ ต่อ ๑๒๓

๓๘) คำถาม

กรณีบางกรมขอยกเว้นตัวชี้วัดจะมีผลเรื่องคะแนนตัวชี้วัดอย่างไรบ้างเช่นถูกหัก  
คะแนนไม่ถูกหักคะแนน และถ้าถูกหักคะแนนจะมีผลต่อกระทรวงหรือกรมในส่วนที่ไม่ได้ขอ  
ยกเว้นตัวชี้วัดหรือไม่ อย่างไร

คำตอบ

ก็เหมือนกับปีที่แล้วก็คือในกรณีที่ขอยกเว้นคะแนนก็จะเหลือ ๙๗ เพราะฉะนั้น  
คะแนนเต็มก็จะเหลือ ๙๗ ไม่ใช่ ๑๐๐ ส่วนกรณีที่กรมไหนไม่ได้พัฒนาน่าจะหมายถึงเรื่อง  
โบนัสหรือสัดส่วน ถ้าเป็นอย่างนั้นไม่มั่นใจว่าจะได้หรือไม่ได้ คงต้องเป็น ก.พ.ร. กำหนดแต่  
เข้าใจว่าไม่มีตัวชี้วัดนี้ส่วนราชการของท่านก็คงจะไม่แบ่งให้

ถ้าเราขอยกเว้นไปคะแนนเต็ม ๑๐๐ ก็เหลือ ๙๗ คะแนน แล้วก็ไปหารเฉลี่ยก็  
คือคุณมีตัวชี้วัดกี่ตัวก็มีคะแนนเต็ม ๙๗ เหมือนเดิม แต่ถ้าเราไม่ได้ขอยกเว้นคะแนนเต็มก็คือ  
๑๐๐ คะแนนก็ไปหารเฉลี่ยแล้วก็มารั้งคะแนนที่หลังอีกครั้งหนึ่ง

ขออนุญาตกลับไปเรื่องคณะกรรมการตอนที่มติให้ว่าส่วนราชการอาจจะตั้ง  
คณะกรรมการระดับกระทรวงขึ้นได้ซึ่งในมติคณะรัฐมนตรีก็ไม่ได้ระบุอำนาจหน้าที่ไว้  
เพราะฉะนั้นในกรณีที่กระทรวงจะไปแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ของกระทรวงและ  
ให้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการก็สามารถดำเนินการได้เหมือนการแต่งตั้ง  
คณะกรรมการทั่วไป ซึ่งตามปกติจะระบุให้สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการได้ด้วย

## ๓๙) คำถาม

ในปีงบประมาณ ๒๕๕๘ กรมได้เสนอแผนพัฒนากฎหมาย ส่งเสริมการกำจัดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ใช้แล้ว และคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบกับแผนพัฒนาดังกล่าวแล้ว และได้เสนอร่างกฎหมาย คณะรัฐมนตรีในปี ๒๕๕๙ ซึ่งมีหน่วยงานที่ตั้งข้อสังเกตไว้หลายหน่วยงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีมติให้กรมนำเรื่องกลับไป สรุปก็คือเรื่องนี้จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีใหม่พิจารณาได้เลยหรือว่าต้องนำเข้าแผนในปี ๒๕๕๑ ก่อนถึงจะเสนอคณะรัฐมนตรีได้

## คำตอบ

สามารถเสนอได้เลยไม่จำเป็นต้องมาอยู่ในแผนเพราะว่ากฎหมาย ที่ท่านดำเนินการถึงแม้ไม่ได้อยู่ในแผนพัฒนากฎหมาย ท่านก็สามารถดำเนินการได้ตามปกติ

## ๔๐) คำถาม

เรื่องที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้รวบรวมกฎหมาย ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยให้กรมรวบรวมแล้วส่งมอบให้หน่วยงานดังกล่าวให้กับ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไปแล้ว อยากทราบว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ดำเนินการพัฒนากฎหมายในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไร

## คำตอบ

เข้าใจว่าเป็นเรื่องคอมพิวเตอร์เราก็ดำเนินการโดยเฉพาะถ้าเห็นว่าเกี่ยวข้องกับส่วนราชการไหนหรือจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนราชการใดก็จะส่งไปให้ส่วนราชการนั้น แต่ว่าในส่วนของการนำกฎหมายมาพัฒนาในส่วนของ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ก็ไม่ได้ไปดำเนินการพัฒนา

## ๔๑) คำถาม

ธวัช มีชัย จากสำนักนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ประเด็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ขอเรียนว่าถ้าเอกสารตามเกณฑ์การให้คะแนนต้องผ่านคณะกรรมการพัฒนาภาษานี้ยก็คือว่าต้องมีการตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาษามาก่อนเพื่อพิจารณาแผนที่จะเสนอนัยเกณฑ์การให้คะแนน และโดยข้อเท็จจริงแล้วนี้แต่ละกรมดำเนินการต่างกันถ้ากรมใดพัฒนากฎหมายอย่างต่อเนื่องในปี ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙ ก็จะสามารถจะยืนยันคณะกรรมการชุดนั้นแล้วก็เชิญประชุมได้เลย นัยกลับกันก็คือว่ากระทรวงศึกษาธิการเอง ท่านรัฐมนตรีคนปัจจุบันท่านวิจิตรฯ ท่านใช้คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของกระทรวงดูแลการพัฒนาการศึกษาทั้งระบบ ซึ่งมีท่านสุรพลฯ เป็นประธาน เพาะฉะนั้นในส่วนองกระทรวงศึกษาธิการเองเนื่องจากเงื่อนไขเวลาจำกัดถ้าเราจะขอให้แผนในส่วนนี้ผ่านคณะกรรมการที่

ปรึกษากฎหมายของกระทรวงได้หรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามเราก็จะเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายขึ้นไปเหมือนกัน เพราะคิดว่าการประสานการดำเนินการลักษณะพิเศษของกระทรวงศึกษาธิการก็จะมีองค์กรหลักซึ่งเป็นอิสระและทำนุบำรุงการแผนพัฒนากฎหมายเป็นภาพของกระทรวงแล้ว ธรณ. ฉบับ ๒๕๕๐ เองก็ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการศึกษาอย่างมาก แล้วท่านศาสตราจารย์สมคิดฯ บอกแล้วว่าการพัฒนากฎหมายตาม ๓๐๓ อนุ ๒ ต้องดูว่านโยบายรัฐบาลใหม่กำหนดทิศทางอย่างไรจึงเป็นความยุ่งยากความซับซ้อนและความลำบากใจของผู้ปฏิบัติ เพราะฉะนั้นขอความอนุเคราะห์จาก สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ว่าในส่วนของการศึกษาธิการก็คงจะขอความกรุณาได้อนุโลมเกณฑ์ต่าง ๆ และกติกาต่าง ๆ ซึ่งก็คงจะต้องหารือเป็นกรณีพิเศษจะได้หรือไม่

#### ๔๒) คำถาม

ของกระทรวงศึกษาธิการค่อนข้างจะมีปัญหาเพราะไม่เหมือนกับกระทรวงอื่น ๆ เนื่องจากท่านมีทั้ง ๔ แห่ง และท่านก็มีความอิสระของท่าน ท่านเคยบอกว่าท่านจะตั้งคณะกรรมการคณะละแห่ง ของกระทรวงศึกษามีตั้ง ๔ คณะ แต่ว่าผลสุดท้ายก็จะได้ไม่เป็นไปอย่างนั้น ก็ถือว่าเป็นคณะกรรมการของกระทรวง แต่ว่าที่ท่านบอกว่าของกระทรวงศึกษาไม่ได้มีการตั้งแต่ว่าเหมือนมีคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายทำหน้าที่นี้อยู่ ที่ผ่านมามีทำอย่างไรคะ

#### คำตอบ

ในปี ๒๕๕๐ พอเราเสนอแต่งตั้งท่านบอกว่าเรื่องกฎหมายทั้งหมดเป็นความเร่งด่วนท่านไว้วางใจคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายท่านให้ผ่านระบบตรงนี้ประกอบกับในปี ๒๕๕๐ เราไม่ได้เน้นขั้นตอน เราเอาผลสำเร็จเป็นหลักนั่นหมายความว่าถ้าส่วนราชการส่งแผนภายในวันนั้นก็จะได้คะแนนเต็ม ถ้าพัฒนากฎหมายสำเร็จก็จะได้คะแนนเต็ม กลไกต่าง ๆ ที่วางไว้ในปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นกลไกปกติซึ่งส่วนราชการมีเวลาเตรียมการมีความเข้าใจ โดยเฉพาะในเรื่องของคณะกรรมการจะมีองค์ประกอบจาก สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จากอะไรต่าง ๆ บทบาทอำนาจหน้าที่ชัดเจน แต่ ณ วันนี้มีมติคณะรัฐมนตรีบอกว่าอาจจะ ถ้าอาจจะก็คืออยู่นัยของกระทรวง แต่พอมาดูเทมเพลตเกณฑ์การให้คะแนนกระทรวงบอกว่าต้องผ่านจึงก็ขัดกันตรงนี้

#### คำตอบ

ก็ตอบคำถามท่านได้ว่าในเมื่อท่านเป็นนโยบายของกระทรวงและมีความจำเป็นก็อาจจะถือได้ว่าคณะกรรมการที่ท่านรัฐมนตรีตั้งขึ้นมาก็ถือว่าเป็นคณะกรรมการที่มาทำหน้าที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงก็น่าจะได้ เราก็อนุโลมให้เนื่องจากว่านโยบายของท่านรัฐมนตรีท่านจะยังไม่ตั้ง ไม่ตั้งก็ไม่เป็นไร เพราะท่านถือว่าตรงนั้นมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงก็ไม่น่าจะมีข้อขัดข้องอะไร ตรงนี้คะแนนก็คงจะไม่

หัก แต่ท่านต้องพูดมาให้ชัดเจน และต้องเขียนมาให้ชัดเจนว่าผ่านกระบวนการตรงนี้มาแล้ว โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวง เนื่องจากว่ากระทรวงไม่ได้แต่งตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะก็พอจะอนุโลมได้สำหรับปีนี้ ในปีนี้คิดว่า เป็นปีที่จะมีการเปลี่ยนผ่านอะไรหลาย ๆ อย่างและจะต้องมีการปรับมากมาย สิ่งที่เรา ดำเนินการต่าง ๆ อาจจะไม่สามารถดำเนินการตามแผนได้ ถึงแม้ว่าท่านจะเสนอแผนมาแล้ว ถ้าเผื่อว่ามีรัฐบาลชุดใหม่เข้ามาแล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงของท่านมีนโยบายซึ่งผิดแผก แตกต่างจากแผนที่ท่านเสนอมาแล้ว ท่านก็อาจจะต้องมีความจำเป็นต้องปรับแผนตามนโยบาย ของกระทรวง แต่กระทรวงก็ต้องมีเหตุผลในการที่จะปรับและเป็นดุลยพินิจของกระทรวงไป ส่วนจะได้คะแนนเท่าใดก็เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่ควรจะเป็น คิดว่าในส่วนนี้ถ้ากระทรวงมี ปัญหาข้อขัดข้องมีอุปสรรคอะไรก็ตามที่ไม่สามารถจะดำเนินการได้ก็ขอให้แจ้งเข้ามา เราก็จะ มาดูกันว่าตรงนี้ผ่อนผันกันได้มากน้อยเพียงใด

#### ๔๓) คำถาม

ที่บอกว่ากระทรวงศึกษาธิการจะขอความอนุเคราะห์นี้หมายถึงจะส่งแผนล่าช้า หรือว่าอย่างไร

#### คำตอบ

เวลาท่านยกเวลาการนำเสนอแผนท่านยกคู่มือมาเราก็ดูคู่มือแล้ว เกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนดแผนที่จะส่งไป สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้คือ ๑. ต้องมีการวิเคราะห์ รับ ฟังความคิดเห็นผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการนัยของ ส่วนราชการคือกรมหรือกระทรวง แต่มติคณะรัฐมนตรีว่าอาจจะแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนา กฎหมายของกระทรวงหรือไม่ก็ได้เป็นดุลยพินิจ เพราะฉะนั้นเกณฑ์การให้คะแนนในการ ตรวจสอบแผนกับสิ่งที่เป็นมติแล้วก็การปฏิบัติจริงของแต่ละกระทรวงใน ๓ มิติไม่สอดคล้อง กันจึงขอความอนุเคราะห์ทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ว่าในส่วนกระทรวงศึกษาธิการเอง โดยข้อจำกัดอย่างไรที่นำเรียนแล้ว ขอความกรุณาดูแลเป็นพิเศษ ส่วนกรมอื่น ๆ อย่างไรก็คงจะ เป็นแต่ละกรณี

#### ๔๔) คำถาม

แผนที่เราส่งไปภายใน ๓๐ พฤศจิกายน แล้วถ้าหากไม่เป็นไปตามที่ในกรอบ อะไรต่าง ๆ ทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะแจ้งให้หน่วยงานที่ส่งไปแล้วกลับมาให้ พัฒนาหรือปรับปรุงตามแผนและส่งไปใหม่หรือไม่อย่างไร

คำตอบ

ท่านก็ทบทวนดูอีกครั้งว่าจะปรับแผนหรือไม่ ท่านยังมีเวลาถึงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ถ้าท่านคิดว่าแผนที่ส่งมาครบถ้วนแล้วตามหลักเกณฑ์ท่านก็อาจจะไม่ขอปรับก็ได้

๔๕) คำถาม

ชาวลิตฯ ผู้แทนจะกระทรวงอุตสาหกรรม ดูจากเกณฑ์การให้คะแนนมีการตรวจสอบว่ากระทรวงหรือหน่วยงานของรัฐได้นำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายหรือคณะกรรมการประเมินผลการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการมาดำเนินการหรือไม่ขอเรียนถามว่าคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการที่ทาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะได้ดำเนินการแต่งตั้งขึ้นใช้หรือไม่

คำตอบ ใช้ครับ

๔๖) คำถาม

แผนพัฒนากฎหมายของกระทรวงที่จะเสนอภายในวันที่ ๒๘ ธันวาคม จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงหรือไม่

คำตอบ

ในกรณีที่มิก็สมควรให้คณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงเห็นชอบ แต่ถ้าเราดูตามเทมเพอร์ทก็ไม่มีบอกว่าจะให้เห็นชอบหรือไม่ หรือต้องโดนหักคะแนนอะไรหรือไม่ใช่ในเทมเพลทหมายถึงในการให้คะแนน ถ้าเราไปดูในเรื่องกฎหมายรายฉบับเราก็พูดถึงอยู่เหมือนกัน ในหน้า ๔๐ ขั้นตอนที่ ๔ ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงในกรณีที่มิก็ให้ความเห็นชอบ และรัฐมนตรีนี้แน่นอน

๔๗) คำถาม

ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการประเมินผลการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ซึ่งจะต้องทำการตรวจสอบให้มีความสอดคล้องกับนโยบายจะต้องมีการให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าชี้แจงหรือไม่

คำตอบ

โดยปกติที่ผ่านมาถ้าท่านได้คะแนนเต็มแล้วเราก็จะไม่เชิญ แต่ในกรณีที่คณะกรรมการ ฯ พิจารณาแล้วว่าต้องหักคะแนนของท่านคณะกรรมการก็จะเชิญส่วนราชการของท่านมาชี้แจงซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการประเมินผลการพัฒนากฎหมาย

## ๔๘) คำถาม

แผนต้องผ่านคณะกรรมการหรือไม่ต้องรับฟังความคิดเห็นหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ไม่  
ต้องผ่าน ถ้ามีก็ผ่าน แต่ถ้าดูเกณฑ์การให้คะแนนจากคู่มือหน้า ๒๗ เพราะว่าดุลยพินิจของการ  
ให้คะแนนเป็นของ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยแท้ถ้าท่านอนุเคราะห์ให้เราไม่ติดใจ  
ท่านดูก็แล้วกันว่าจาก ๕ ระดับหนึ่งต้องทำอะไร ๒ ทำอะไร จัดทำวิเคราะห์กฎหมายและเป็น  
กฎหมายตามกรอบนโยบายที่กำหนดและจัดทำกรรับฟังความคิดเห็นของผู้ผู้ได้บังคับบัญชา  
ผู้มีส่วนได้เสีย นำข้อเสนอและนำข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายถ้าไม่ทำตรงนี้จะ  
ผ่านขั้นที่ ๓ หรือไม่ และ ๔ จึงจะเป็นแผน และ ๕ ส่งแผนไปให้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
แต่เนื่องจากว่าเทมเพอร์ท้องที่เสนอมาไม่มีเทมเพอร์ทในเรื่องของแผนมีแต่ทำกฎหมายราย  
ฉบับถ้าไปดูหน้า ๓๑ แนวทางการประเมินและการให้คะแนนก็ดูเลยว่า ๓ คะแนน เอกสารที่  
ตรวจสอบก็คือเอกสารจัดทำโพกัสกรุปงานวิจัย มีการจัดทำหรือไม่ ตรวจสอบรายงานการ  
ประชุมของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายนั้นหมายความว่าเวลารายงานผลท่านต้องแนบ  
หลักฐานพวกนี้ไปให้ตรวจสอบด้วย ถ้าไม่มีก็จะถูกหักไปตามเกณฑ์ คณะกรรมการท่านก็ดู  
เกณฑ์เป็นหลัก เพราะฉะนั้นถ้า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี อนุโลมให้ก็จะเป็นเหตุผลใน  
การอุทธรณ์คะแนนที่ได้รับจากมติตรงนี้ จากการประชุมตรงนี้ เรามีข้อสังเกตตรงนี้ ดูหน้า ๒๗ กับ ๓๑

## คำตอบ

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายตรงนี้เดิมเราไม่มั่นใจว่าคณะรัฐมนตรีจะตั้ง  
คณะกรรมการพัฒนากฎหมายชุดใหญ่ เหมือนกับคณะกรรมการพัฒนากฎหมายแห่งชาติของ  
คณะรัฐมนตรีชุดที่แล้วอยู่หรือไม่ เราก็เลยใส่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายอันนี้เอาไว้ ซึ่งเรา  
ตั้งใจให้หมายถึงคณะกรรมการชุดใหญ่ชุดนั้น ซึ่งขณะนี้ก็ไม่มีที่ตั้งหรือคณะกรรมการ  
ประเมินปี ๒๕๕๑ ก็ยังไม่มีที่ตั้ง เพราะฉะนั้นในขั้นนี้ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาและ  
คณะกรรมการประเมินก็ยังไม่เห็น จึงไม่มีการแจ้งให้ส่วนราชการดำเนินการอะไร ส่วนเรื่อง  
คณะกรรมการพัฒนากฎหมายของกระทรวงก็จะไปอยู่ในเรื่องของการให้คะแนนเรื่องแผนที่  
เรียนให้ทราบแล้วว่าถ้ามี ซึ่งถ้าเราจำได้ในปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ เรามีคณะกรรมการพัฒนา  
กฎหมายในระดับชาติ และคณะอนุกรรมการของท่านรองนายกรัฐมนตรี ได้มีการประชุมและมี  
การชี้แจงกันหลายหนบางครั้งคณะกรรมการระดับชาติกับคณะกรรมการของท่านรอง  
นายกรัฐมนตรี นายวิษณุ เครืองาม ก็ได้มีมติมอบให้ส่วนราชการไปดำเนินการ ถ้า  
คณะกรรมการชุดใหญ่และคณะอนุกรรมการนี้ได้มอบให้ท่านไปดำเนินการแล้วท่านไม่ได้  
ดำเนินการท่านก็จะถูกตัดคะแนนในขั้นนี้ ขณะนี้ยังไม่มีคณะกรรมการในลักษณะเช่นนั้น

## ๔๙) คำถาม

จากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง ประเด็นที่จะหารือคือเรื่องการประสานมติคณะรัฐมนตรีในส่วนราชการเรามีการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจทุกกระทรวงทบวงกรมมีเรื่องการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจเวลาจะเสนอมติคณะรัฐมนตรีต้องเสนอผ่านกระทรวงเจ้าสังกัดประเด็นก็คือว่าในการประสานมติดังกล่าวคณะรัฐมนตรีนั้นจะต้องรวมไปถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจด้วยหรือไม่ ถ้าใช้ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจก็ขึ้นอยู่กับภารกิจของส่วนราชการในกระทรวงนั้น ๆ เช่น กระทรวงการคลังเรามีหน่วยงานที่เป็นกรมที่ดูแลรัฐวิสาหกิจอยู่อย่างน้อย ๆ ๓ หน่วยงาน คือ สำนักบริหารหนี้สาธารณะ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ในการประสานนี้กรมที่ดูแลก็ประสานแต่เฉพาะมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจนั้นในภารกิจของตนเองถูกต้องหรือไม่

## คำตอบ

ถ้าไปคาบเกี่ยวกับหน่วยงานอื่นแล้วไม่ได้อยู่ในการควบคุมของท่าน แล้วท่านต้องการที่จะชำระประสานด้วยท่านก็ต้องหารือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เราทำลำพังคนเดียวไม่ได้ แต่ถ้าเป็นเรื่องของสำนักงานนโยบายรัฐวิสาหกิจหน่วยเดียวก็ไม่มีปัญหาท่านก็ทำไปได้เลย เรื่องของรัฐวิสาหกิจอาจจะจำแนกไปได้หลายประเด็น ท่านก็จำแนกไปว่าเรื่องเกี่ยวกับอะไรก็ต้องดูแต่ละเรื่องไป ถ้าทำได้แค่นั้นอยู่ในอำนาจของกรมก็ทำเฉพาะแค่นั้น แต่ถ้าจะทำทั้งหมดก็ต้องไปประสานกับหน่วยงานอื่นด้วยเพื่อให้มาทำงานร่วมกัน

คำกล่าวปิดการสัมมนา ฯ  
โดยรองเลขาธิการคณะกรรมการ  
(นางโฉมศรี อารยะศิริ)

ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน ในเบื้องต้นคิดว่าจะมีการสรุปปิดท้ายแต่เนื่องจากว่าเราได้มีการตอบคำถามและได้ชี้แจงไปหลายเรื่องแล้วก็เข้าใจว่าคงจะไม่ต้องมีการสรุปอะไรเพิ่มเติม ก็เห็นว่าการสัมมนาครั้งนี้ค่อนข้างมีประโยชน์มากตั้งแต่เริ่มมาเมื่อวานนี้ ท่านวิทยากรก็ได้นำเสนอสิ่งที่สำคัญและจำเป็นที่ควรจะต้องรับทราบและคิดว่าทุกท่านคงจะได้รับความรู้จากท่านวิทยากรไปได้มากทีเดียวและก็จะประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการด้วย ในนามของ สำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ก็ต้องขอขอบคุณท่านผู้แทนจากกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่มาร่วมกันสัมมนาเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนากฎหมาย ปี ๒๕๕๑ ในครั้งนี้ด้วย และคิดว่าสิ่งที่ท่านได้รับความรู้จากการสัมมนาครั้งนี้ไม่มากก็น้อย แต่คิดว่ามากพอสมควรท่านก็สามารถจะนำไปปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงบรรลุตามวัตถุประสงค์และหวังว่าทุกท่านคงจะได้คะแนนเต็มสำหรับการพัฒนากฎหมาย ในปี ๒๕๕๑ ก็ขอให้ทุกท่านเดินทางกลับบ้านโดยสวัสดิภาพ ก็ขอปิดการสัมมนาแต่เพียงเท่านี้ ขอบพระคุณมาก

## กำหนดการสัมมนา

เรื่อง โครงการสัมมนาทิศทางและแนวทางการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

วันศุกร์ที่ ๗ ธันวาคม ถึงวันอาทิตย์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๐

ณ โรงแรมสอติเดย์อินน์ริสอร์ทรีเจนท์บีชชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

---

วันศุกร์ที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐

๑๔.๓๐ น. ออกเดินทาง พร้อมกันโดยรถบัส ณ บริเวณน้ำพุ สะพานมัฆวานรังสรรค์

๑๘.๐๐ น. รับประทานอาหารเย็นร่วมกัน

วันเสาร์ที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๐

๐๗.๐๐ - ๐๘.๐๐ น. รับประทานอาหารเข้าร่วมกัน

๐๘.๐๐ - ๐๘.๓๐ น. ลงทะเบียน

๐๘.๓๐ - ๐๙.๑๕ น. กล่าวเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษ เรื่อง “แนวทางการพัฒนา  
กฎหมายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑”  
โดยเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

๐๙.๑๕ - ๑๐.๓๐ น. การบรรยาย เรื่อง “การพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามทิศทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่”  
โดยผู้ทรงคุณวุฒิ

๑๐.๓๐ - ๑๐.๔๕ น. พักรับประทานอาหารว่าง

๑๐.๔๕ - ๑๒.๐๐ น. การบรรยาย เรื่อง “กฎหมายเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติ  
ของรัฐธรรมนูญกับการพัฒนากฎหมาย” โดยผู้ทรงคุณวุฒิ

๑๒.๐๐ - ๑๓.๐๐ น. รับประทานอาหารกลางวัน

๑๓.๐๐ - ๑๔.๐๐ น. การบรรยาย เรื่อง “กรอบแนวทางการพัฒนากฎหมายในแผนพัฒนา  
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับการพัฒนากฎหมาย”  
โดยเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑๔.๐๐ - ๑๕.๐๐ น. การบรรยาย เรื่อง “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ  
บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ กับการพัฒนากฎหมาย”  
โดยเลขาธิการ ก.พ.ร.

๑๕.๐๐ - ๑๕.๑๕ น. พักรับประทานอาหารว่าง

๑๕.๑๕ - ๑๖.๑๕ น. การบรรยาย เรื่อง “ความจำเป็นในการตรากฎหมายและบทตรวจสอบ  
(Checklist) ๑๐ ประการ” โดยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑๘.๐๐ - ๑๙.๐๐ น. รับประทานอาหารเย็นร่วมกัน

วันอาทิตย์ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๐

- ๐๗.๐๐ - ๐๘.๐๐ น.      รับประทานอาหารเข้าร่วมกัน
- ๐๘.๐๐ - ๐๘.๓๐ น.      ลงทะเบียน
- ๐๙.๐๐ - ๑๐.๐๐ น.      การเสนอแผนพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยผู้แทนของส่วนราชการ
- ๑๐.๐๐ - ๑๐.๑๕ น.      พักรับประทานอาหารว่าง
- ๑๐.๑๕ - ๑๑.๓๐ น.      การเสนอแผนพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ (ต่อ)
- ๑๑.๓๐ - ๑๒.๐๐ น.      กล่าวปิดการสัมมนา โดยเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หรือรองเลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรีที่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- ๑๒.๐๐ - ๑๓.๐๐ น.      รับประทานอาหารกลางวัน
- ๑๔.๐๐ น.                  เดินทางกลับกรุงเทพมหานครโดยสวัสดิภาพ
-