



03

แผนการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมาย



ยุทธศาสตร์ด้าน
การสร้างความสามารถ
ในการแข่งขัน



ยุทธศาสตร์ด้าน
การสร้างโอกาส
และความสะดวก
ทางสังคม



ยุทธศาสตร์ด้าน
การปรับปรุงและ
พัฒนา
ระบบการบริหาร
จัดการภาครัฐ

“ ให้มีกฎหมายที่ดีและเป็นธรรม สอดคล้องกับหลักนิติธรรมเพื่อเป็นเครื่องมือ
ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ให้ประชาชนมีส่วนร่วม
ในกระบวนการจัดทำและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างเหมาะสม
สามารถเข้าใจและเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่าย พัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมาย
ให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ”



สังคมจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์กติกาให้สังคมถือปฏิบัติเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการดำเนินนโยบายสาธารณะในนิติรัฐ ซึ่งถือว่ารัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใดที่จะกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ต่อเมื่อต้องมีอำนาจตามกฎหมายที่ปวงชนหรือผู้แทนปวงชนให้ความเห็นชอบ แต่กฎหมายอาจสร้างปัญหาให้สังคมได้เช่นกัน หากกฎหมายนั้นเป็นกฎหมายที่ไม่เคารพหลักนิติธรรม ไม่มีคุณภาพ หรือมีจำนวนมากเกินไปจนกลายเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามจำนวนกฎหมายที่เพิ่มมากขึ้น และยังเป็นการสร้างภาระและค่าใช้จ่ายแก่ประชาชนในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ นอกจากนี้ยังอาจเป็นที่มาของการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น การปฏิรูปกฎหมายจึงมุ่งเน้นให้เกิดผลอันพึงประสงค์ในการมีกฎหมายที่ดีและมีเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อขจัดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย ที่กำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศเพื่อให้เกิดผล ดังต่อไปนี้ (1) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนและไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ (2) ปฏิรูประบบการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายให้เป็นผู้มีความรอบรู้ มีนิติทัศนะ และยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรมของนักกฎหมาย (3) พัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวกและสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายได้ง่าย และ (4) จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

เมื่อพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย จึงได้เริ่มดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายขึ้นโดยยึดตามหลักการและวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับกลไกการปฏิรูปกฎหมายที่รัฐบาลได้ดำเนินการอยู่แล้ว เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและเชื่อมโยงการดำเนินการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ซึ่งในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้มีการหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างกว้างขวาง และนำประเด็นที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขจนเป็นแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่ได้ประกาศ

ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 ที่ผ่านมา แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ได้มีการกำหนด 10 เป้าหมายหรือผลอันพึงประสงค์ อันประกอบด้วย (1) มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2) ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน (3) มีกลไกทางกฎหมายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม (4) มีกลไกให้มีการตรากฎหมายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (5) พัฒนาระบบการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายให้รวดเร็ว รอบคอบ และสอดคล้องกับเงื่อนไขเวลาในการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



(6) มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญ และจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (7) มีกลไกให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมาย กฎ โดยสะดวกและเข้าใจกฎหมายได้ง่าย รวมทั้งการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของกฎหมาย คำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือการตีความกฎหมาย หรือกฎให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก (8) ปฏิรูปการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมาย เพื่อพัฒนานักกฎหมายให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่ดี (9) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้โดยสะดวก เพื่อลดค่าใช้จ่ายและขจัดช่องทางการทุจริตประพฤติมิชอบ และ (10) มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ เป้าหมายในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ประกอบด้วย 1) กฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเป็นธรรม สอดคล้องกับหลักนิติธรรม 2) กฎหมายเป็นเครื่องมือส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ไม่สร้างภาระให้แก่ประชาชนและไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ 3) ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายอย่างเหมาะสม 4) ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและสามารถเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่าย และ 5) ผู้บังคับใช้กฎหมายมีความรู้ความเข้าใจและมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

1) การสร้างการรับรู้และขับเคลื่อนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นเป้าหมายสำคัญของแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานสามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายดังกล่าวอย่างเคร่งครัดจะทำให้การตรากฎหมายเป็นไปอย่างรอบคอบโดยมีการพิจารณาถึงความจำเป็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน และส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการตรากฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง อันจะส่งผลให้มีกฎหมายที่ดีและมีเพียงเท่าที่จำเป็น ไม่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือสร้างภาระต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชนมากเกินไปจนเกินสมควรเพื่อให้สามารถใช้กลไกทางกฎหมายเป็นเครื่องมือในการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศตามหลักการทฤษฎีศาสตร์เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2) การสร้างกลไกการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพื่อทำหน้าที่ในการวางแผนทางและวิธีการดำเนินการระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมกันในการกำหนดแผนงาน โครงการ และการบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง พิจารณาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดทำแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อมุ่งเน้นการพัฒนาความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม



3) การสร้างกลไกในการพัฒนาระบบการเรียนการสอน และการศึกษาวิชากฎหมาย พิจารณากำหนดนโยบาย เกี่ยวกับการเรียนการสอนวิชานิติศาสตร์ และกำหนด มาตรฐานการศึกษาวิชานิติศาสตร์เพื่อเป็นมาตรฐาน สำหรับการศึกษและการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมาย ของประเทศให้มีความรู้ความสามารถ เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายในการประกอบวิชาชีพได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม

4) การจัดทำระบบกลางที่เป็นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และเครือข่ายเชื่อมโยงในการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและ เป็นช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชน และการกำหนด กลไกทางกฎหมายเพื่อเป็นกรอบการพัฒนาสู่การเป็นรัฐบาล ดิจิทัล โดยการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เป็นเครื่องมือในการ บริหารงานภาครัฐ และให้บริการประชาชนผ่านระบบ อิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ ประชาชนในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐและจัด ช่องทางการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่

สรุปการดำเนินงานของเรื่องและประเด็นปฏิรูป

0301

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 1 มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไก ในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย

ได้มีการจัดทำพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 และมีการจัดทำกฎหมายลำดับรองตาม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทั้งในส่วนของกฎกระทรวง แนวทาง และคำแนะนำ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียด รองรับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เกิดความชัดเจน

0302

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 2 ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและ การประกอบอาชีพของประชาชน

ได้มีการจัดทำโครงการทบทวนการอนุญาตของทางราชการ โดยการศึกษากลไกการอนุญาตของทางราชการที่เป็นการ สร้างภาระหรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชนเพื่อนำไปสู่การพิจารณา ทบทวนกระบวนการอนุญาต หรือเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการ อนุญาตของทางราชการ เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการและการอนุญาตที่ไม่จำเป็น หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบ อาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน



0303

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 3 มีกลไกทางกฎหมายเพื่อจัดการความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

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

0304

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 4 มีกลไกให้มีการตรากฎหมายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

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

0305

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 5 พัฒนาระบบการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายให้รวดเร็ว รอบคอบ และสอดคล้องกับเงื่อนไขเวลาในการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ได้มีการผลักดันให้เกิดกิจกรรมและโครงการเพื่อพัฒนาระบบการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เช่น การพัฒนาหลักสูตรการอบรมนักกฎหมายภาครัฐเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ในเรื่องการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย การจัดทำและปรับปรุงคู่มือการร่างกฎหมายและการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของนักกฎหมายกฤษฎีการะบบการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการเร่งรัดและติดตามการตรากฎหมายให้เป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

0306

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 6 มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญ และจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

ได้มีการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมาย เช่น การจัดทำคู่มือการบริหารจัดการข้อเสนอแนะ ดิชม และข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การประชาสัมพันธ์ รับฟังความคิดเห็น และจัดทำรายงานสรุปผลการร่างกฎหมายหรือกฎที่มีผลกระทบต่อประชาชน ตลอดจนผลักดันให้เกิดการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. เพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพื่อเป็นกลไกในการสนับสนุนและช่วยเหลือประชาชนในการเสนอกฎหมาย



0307

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 7 มีกลไกให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมาย กฎ โดยสะดวกและเข้าใจกฎหมายได้ง่าย รวมทั้งการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของกฎหมาย คำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือการตีความกฎหมาย หรือกฎหมายให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก

ได้มีการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายไว้ในระบบกลาง ทั้งในส่วนของตัวบทกฎหมาย คำแปลของกฎหมายที่เป็นภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษากลางของอาเซียน เพื่อประโยชน์ของประชาชนในการเข้าถึงกฎหมายได้โดยสะดวก ตลอดจนการกำหนดให้มีการจัดทำคำอธิบายโดยสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ให้ประชาชนสามารถเข้าใจกฎหมายได้โดยง่าย

0308

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 8 ปฏิรูปการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมาย เพื่อพัฒนานักกฎหมายให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่ดี

อยู่ระหว่างดำเนินการผลักดันการจัดตั้ง “คณะกรรมการสถานศึกษาแห่งชาติ” เพื่อกำหนดนโยบายในการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมาย เพื่อพัฒนาหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน และหลักเกณฑ์มาตรฐานของผู้เข้ารับการศึกษานิติศาสตร์ในระดับอุดมศึกษาที่เป็นมาตรฐาน รวมทั้งการอบรมผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายให้มีความรู้ที่ทันสมัยและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

0309

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 9 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้โดยสะดวก เพื่อลดค่าใช้จ่ายและขจัดช่องทางการทุจริตประพฤติมิชอบ

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

0310

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 10 มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

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

0301

0302

0303

0304

0305

0306

0307

0308

0309

0310



0301

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 1

มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดี และเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการ ทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ขั้นตอนการจัดทำร่างกฎหมายตาม พ.ร.บ. 77



ที่มา : สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา

แล้วจะต้องจัดให้มีระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนด เพื่อพัฒนา กฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกำหนดโทษอาญาเฉพาะความ ผิดร้ายแรง ซึ่งหลักการดังกล่าวถือเป็นหลักการสำคัญในการพัฒนาคุณภาพของกฎหมายให้เป็นกฎหมายที่ดี

แนวทางการดำเนินการที่กำหนดตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้จึงกำหนดให้มีการตรากฎหมาย เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้เกิดความชัดเจน มีการกำหนดวิธีการดำเนินการและผู้รับผิดชอบ รวมทั้งหลักเกณฑ์และกลไกในการ รับฟังความคิดเห็น ทั้งในส่วนของการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผล สัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตลอดจนกำหนดให้มีการจัดทำระบบข้อมูล สารสนเทศกลางเพื่อเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลทางกฎหมายและเป็นช่องทางในการมีส่วนร่วม ตรวจสอบ ติดตาม และแสดงความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้การเข้าถึงข้อมูลและการประชาสัมพันธ์ เป็นไปโดยง่าย นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มอบหมายผู้รับผิดชอบในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การดำเนินการตามกฎหมายให้เกิดความชัดเจน เพื่อให้มีการประเมินคุณภาพของการดำเนินการ ตลอดจน ตรวจสอบและติดตามการดำเนินการให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและครบถ้วน รวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง ซึ่งจะทำให้การดำเนินการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและมีการพัฒนาคุณภาพของกฎหมายอย่างเป็นระบบ ต่อไป



0301

การดำเนินการตามประเด็นปฏิรูปนี้ในช่วงที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามประเด็นปฏิรูปนี้ได้ดำเนินการตามกิจกรรมที่กำหนดครบถ้วนตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด กล่าวคือได้มีการกำหนดส่วนงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นการเฉพาะ และมีการจัดทำพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ซึ่งได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2562 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 นับแต่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวได้มีการเร่งรัดให้มีการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดรองรับการปฏิบัติตามกฎหมายให้เกิดความชัดเจนเพื่อให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ ทั้งในเรื่องการตรวจสอบความจำเป็น การรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็น แนวทางในการวิเคราะห์ผลกระทบกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตลอดจนการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน ทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) ในการเสนอกฎหมาย หน่วยงานของรัฐที่จะเสนอร่างกฎหมายจะต้องดำเนินการตรวจสอบความจำเป็น จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และจัดทำเป็นรายงานเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายทุกฉบับ (2) ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ผู้รักษากฎหมายต้องกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบและระยะเวลาที่ต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายให้แล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยการประเมินผลสัมฤทธิ์อย่างน้อยจะต้องมีการพิจารณาทบทวนเหตุผลความจำเป็นในการมีกฎหมายนั้น ๆ ความสอดคล้องกับสภาพการณ์และอุปสรรคหรือภาระที่เกิดขึ้นแก่ประชาชน รวมทั้งจะต้องมีการตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมายทั้งในเรื่องของความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ ระบบอนุญาโต การใช้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่และการกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย (3) ในส่วนของการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบจะต้องกำหนดเวลาสำหรับการจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย โดยต้องจัดทำคำอธิบายกฎหมายทุกฉบับให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 26 พฤศจิกายน 2564 และต้องจัดทำคำแปลของกฎหมายเป็นภาษาอังกฤษให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 26 พฤศจิกายน 2565 และจัดให้มีการเผยแพร่ผ่านระบบกลางหรือระบบสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ตลอดจนกำหนดเวลาเผยแพร่กฎหมาย หน่วยงานของรัฐต้องเผยแพร่ข้อมูลกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยตัวบทกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้ในระบบสารสนเทศของหน่วยงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 26 พฤศจิกายน 2563

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนินการในการจัดทำร่างกฎหมาย การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายและการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ไว้แล้ว แต่เนื่องจากผู้มีหน้าที่ในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวคือหน่วยงานผู้รักษากฎหมายซึ่งมีความหลากหลายและอาจมีความเข้าใจในรายละเอียดที่แตกต่างกัน จึงทำให้เกิดประเด็นท้าทายและจะต้องมีการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลต่อไปว่าหน่วยงานผู้รักษากฎหมายที่มีหน้าที่รับผิดชอบจะสามารถดำเนินการได้ในแนวทางที่ถูกต้องตรงกันหรือไม่

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเด็นปฏิรูปเรื่องนี้ ในระยะต่อไปสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องมีการประชาสัมพันธ์และจัดให้มีการอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อให้หน่วยงานของรัฐผู้รักษากฎหมายเกิดความเข้าใจและสามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน และติดตามตรวจสอบให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง รวมทั้งประเมินผลการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการมีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายต่อไป



0302

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 2

ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 77 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงพอที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน ตลอดจนกำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

การกำหนดกิจกรรมตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปในเรื่องนี้จึงมุ่งเน้นไปที่การกำหนดให้มีกลไกในการพิจารณาเพื่อให้มีการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชนและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ที่ผ่านมามีการตราพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. 2558 เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายว่ามีความเหมาะสมเป็นธรรม และสอดคล้องกับบริบทของสังคมและวิวัฒนาการของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง และแม้จะมีการนำหลักการนี้ไปกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 แต่ก็เป็นเพียงการดำเนินการในระยะเริ่มต้นซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการอีกระยะหนึ่งจึงจะเห็นผลที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

แนวทางการดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้จึงกำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน” เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวเพิ่มขึ้นอีกช่องทางหนึ่ง นอกเหนือไปจากกลไกการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และการตรวจสอบติดตาม และประเมินผลการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายดำเนินการอยู่ โดยกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการมุ่งเน้นการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่ล้าสมัย และไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมทางสังคม หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน เพื่อให้มีช่องทางในการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่มุ่งเน้นแก้ปัญหาเป็นการเฉพาะเรื่องเพื่อให้เกิดผลโดยเร็ว นอกจากนี้ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้ง “คณะผู้พิจารณาทบทวนกฎหมาย” เพื่อเน้นการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่ล้าสมัยหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่สมควรยกเลิกหรือแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมในปัจจุบัน โดยกำหนดให้มีการนำข้อมูลจากเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา และให้มีการแต่งตั้ง “คณะผู้พิจารณาทบทวนกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน” เพื่อรับผิดชอบในการมุ่งเน้นการทบทวนกฎหมายหรือการอนุญาตของทางราชการที่เป็นการสร้างภาระหรือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพหรือการดำเนินธุรกิจของประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจ ที่มักจะมีการกำหนดให้ต้องมีการขออนุญาต อนุมัติ ขึ้นทะเบียน ฯลฯ ซึ่งเป็นการสร้างภาระและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินการธุรกิจของประชาชนอันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีการศึกษากระบวนการอนุญาตของราชการเพื่อนำไปสู่การพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลายฉบับในคราวเดียว



หรือ “Regulatory Guillotine” โดยมุ่งเน้นกระบวนการอนุญาตทางราชการที่มีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพหรือการดำเนินธุรกิจของประชาชน ตลอดจนกำหนดให้มีการจัดตั้ง “สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน” เพื่อสนับสนุนการดำเนินการที่กล่าวมาข้างต้น และเพื่อให้สามารถจัดตั้งสำนักงานได้อย่างรวดเร็วและประหยัดงบประมาณในการดำเนินการ และเพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง จึงได้กำหนดให้โอนบุคลากรและทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) มาเป็นของสำนักงานใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้น เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากทำงานสนับสนุนการดำเนินการของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนอยู่แล้ว

การดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้ในระยะแรก ได้มอบหมายให้คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบการขับเคลื่อนการดำเนินการในระหว่างที่รอให้มีการตรากฎหมาย เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายระยะเร่งด่วน และจัดตั้งสำนักงานที่จะทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนได้จัดให้มีการศึกษาสภาพปัญหาและพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายหรือข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หลายฉบับ เช่น ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินตกค้างที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐและเอกชน พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. เป็นต้น ซึ่งได้รับการผลักดันให้ตราขึ้นเป็นกฎหมายแล้วหลายฉบับ โดยได้รับการสนับสนุนการดำเนินการจากสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย นอกจากนี้ ในส่วนของการจัดทำโครงการศึกษาและทบทวนการอนุญาตของราชการก็ได้มีผลความคืบหน้าในการดำเนินการมาเป็นลำดับ โดยในระยะแรกคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน เป็นผู้ดำเนินโครงการทบทวนกระบวนการอนุญาตของทางราชการ โดยจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ ทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติ/อนุญาตของราชการ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาลดขั้นตอนการดำเนินการและการอนุญาตที่ไม่จำเป็น หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ และการดำเนินธุรกิจของประชาชน โดยการว่าจ้างสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ และมีการส่งมอบผลงานตามวงงานมาเป็นลำดับ

อย่างไรก็ดี การดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้ได้หยุดชะงักลงเนื่องจากได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2561 เรื่อง กลไกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 กำหนดให้มีการโอนบุคลากรและทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายไปเป็นของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และกำหนดให้สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) รับผิดชอบการทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนแทน ซึ่งทำให้การดำเนินการของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนหยุดชะงักลง และไม่สามารถผลักดันการดำเนินการให้เป็นไปตามกิจกรรมที่กำหนดในประเด็นปฏิรูปนี้ได้อย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเด็นปฏิรูปเรื่องนี้ การดำเนินการในระยะต่อไปจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงรายละเอียดของการดำเนินการทั้งในส่วนของกิจกรรมและหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ โดยจะต้องมีการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อทบทวนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีกลไกในการพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน ให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป



0303

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 3

มีกลไกทางกฎหมายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

แม้การพัฒนาประเทศในช่วงที่ผ่านมาอาจยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนบางกลุ่มให้ดีขึ้น แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาจากการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม และเผชิญอุปสรรคในการเข้าถึงทรัพยากร บริการสาธารณะ สาธารณูปโภค และสวัสดิการของรัฐ ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งมีที่มาจากกลไกการดำเนินการตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น ปัญหาเรื่องการเข้าถึงแหล่งเงินทุน อันเป็นที่มาของการนำที่ดินทำกินไปเป็นประกันหนี้โดยการขายฝากจนทำให้เสียกรรมสิทธิ์ในที่ดิน อันเป็นที่มาของปัญหาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาหนี้เนื่องมาจากการทำสัญญาขายฝากเป็นจำนวนมาก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้น จึงเป็นที่มาของการสำรวจ และศึกษาสภาพปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและพิจารณากำหนดกลไกทางกฎหมายหรือแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงหรือจัดให้มีกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้มีกลไกในการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

แนวทางการดำเนินการที่กำหนดในเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้จึงกำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม” ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอมาตรการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม รวมถึงเสนอแนะให้มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในสังคม นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มีการศึกษาถึงสภาพปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นอันเป็นที่มาของประเด็นปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม และพิจารณากำหนดให้มีกลไกทางกฎหมายขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น การปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอภาคทางภาษี การพิจารณาทบทวนมาตรการภาษีหรือการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการ เพื่อเป็นการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ประกอบการและรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม ตลอดจนกำหนดให้มีการพิจารณาจัดทำกฎหมายบางเรื่องเพิ่มเติม เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเงินหรือทรัพย์สินตกค้างที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐหรือเอกสาร เพื่อคุ้มครองสิทธิให้แก่เจ้าของหรือผู้มีสิทธิรับประโยชน์ และพิจารณาช่องทางที่เหมาะสมในการนำเงินหรือทรัพย์สินตกค้างดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความเสมอภาคทางสังคม โดยไม่กระทบต่อสิทธิของเจ้าของหรือผู้มีสิทธิรับประโยชน์มากเกินสมควร หรือการกำหนดให้พิจารณาจัดทำกฎหมายว่าด้วยวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อมุ่งเน้นการสร้างกิจการที่เป็นการสร้างงานให้แก่ชุมชนและกระจายรายได้กลับสู่สังคมเพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นต้น

การดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปในช่วงที่ผ่านมา คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนได้มีการพิจารณาจัดทำกฎหมายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมและประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชน



ในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 เป็นต้น และมีกิจกรรมสำคัญที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ได้แก่ จัดทำ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบูรณาการเพื่อพัฒนาความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคม พ.ศ.” เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการวางแผนทางและวิธีการดำเนินการระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมกันในการกำหนดแผนงาน โครงการ และการบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อมุ่งเน้นการพัฒนาความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคม และแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น และจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดทำแก้ไขเพิ่มเติม หรือปรับปรุงกฎหมาย กฎ และมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการเพื่อสนับสนุนการดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าว นอกจากนี้ หน่วยงานภาคของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามกิจกรรมต่าง ๆ ก็ได้มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น การศึกษาการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีผ่านมาตรการการลดอัตราภาษีสรรพสามิตเพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี การศึกษาการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนว่ามีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และมีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจหรือไม่ การยกร่างกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อให้ผู้ประกอบการ SMEs ในไทยได้รับความเท่าเทียมในการแข่งขัน การศึกษาแนวทางการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ และพัฒนาระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลและตรวจสอบการจัดเก็บและการขอคืนภาษี การยกร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองทรัพย์สินตกค้างที่อยู่ในความครอบครองของ

หน่วยงานของรัฐและเอกชน พ.ศ. เพื่อคุ้มครองสิทธิของเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ และกำหนดให้เงินหรือทรัพย์สินที่ตกค้างในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ไม่มีผู้มาใช้สิทธิเรียกร้อง มาใช้เพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งมีความซับซ้อนในการดำเนินการเป็นลำดับ แต่ก็มีส่วนที่ไม่เป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดในแผน

อย่างไรก็ตาม ความท้าทายที่สำคัญ นอกจากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อให้มีกลไกในการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมนั้น การดำเนินการตามกฎหมายโดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องสร้างการตระหนักรู้และการมีส่วนร่วมเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายในการมีกลไกทางกฎหมายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเด็นปฏิรูปนี้ การดำเนินการในระยะต่อไปจึงควรเร่งรัดการกำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งคณะกรรมการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพื่อทำหน้าที่ในการวางแผนทางและวิธีการดำเนินการระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมกันในการกำหนดแผนงาน โครงการ และการบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดทำแก้ไขเพิ่มเติม หรือปรับปรุงกฎหมาย กฎ และมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้มีกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการพัฒนาความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคม รวมทั้งเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบให้ดำเนินกิจกรรมที่กำหนดในแผนให้แล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดต่อไป



0304

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 4

มีกลไกให้มีการตรากฎหมายเพื่อเพิ่ม ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ค. (1) กำหนดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบ อนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัวโดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่โดยที่ในปัจจุบัน การดำเนินนโยบายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ยังขาดการบูรณาการในเชิงระบบ อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องยังมีความซ้ำซ้อน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายจึงเล็งเห็นความจำเป็นในการกำหนดให้มีกลไกทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันโดยอาศัยมาตรการทางภาษีอากรและการจัดตั้ง คณะกรรมการที่ปรึกษานโยบายภาษีอากรแห่งชาติ ส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรม การเกษตร และการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งเป็นฐานรากสำคัญของเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งได้กำหนดให้มีกลไกปรับปรุงและลดทอนอุปสรรคที่เกิดจากข้อกำหนดที่เกี่ยวกับใบอนุญาตที่เกินความจำเป็นและขั้นตอนการขอใบอนุญาตที่ซ้ำซ้อน และใช้เวลานาน ซึ่งมีผลเป็นการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ

การดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้ในช่วงที่ผ่านมาได้มีการติดตามและผลักดันให้มีการตรากฎหมายที่สำคัญหลายฉบับอันมีผลเป็นการช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เป็นต้น นอกจากนี้ ได้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคมีความเชื่อมั่นในการใช้พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น



สำหรับกลไกปรับปรุงและลดทอนอุปสรรคที่เกิดจากข้อกำหนดที่เกี่ยวกับใบอนุญาตที่เกินจำเป็น รวมถึงขั้นตอนการขอใบอนุญาตที่ซ้ำซ้อนและใช้เวลานานในระยะแรกได้มีการตั้ง “คณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน” ภายใต้คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน เป็นผู้ดำเนินโครงการทบทวนกระบวนการอนุญาตของทางราชการ โดยจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ ทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกระบวนการงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติ/อนุญาตของทางราชการเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาลดขั้นตอนการดำเนินการและการอนุญาตที่ไม่จำเป็น หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ และการดำเนินธุรกิจของประชาชน โดยการจัดจ้างสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ และมีการส่งมอบผลงานตามงวดงานมาตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม ความท้าทายที่สำคัญเพื่อให้บรรลุผลอันพึงประสงค์ของประเด็นปฏิรูปนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการศึกษาการปรับปรุงโครงสร้างภาษีในภาพรวมทั้งระบบและเร่งรัดการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษานโยบายภาษีอากรแห่งชาติ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาในการกำหนดนโยบายด้านภาษีและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายภาษีและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร รวมถึงพิจารณากำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและกลุ่มธุรกิจสตาร์ทอัพอย่างบูรณาการและเป็นระบบ



0305

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 5

พัฒนากระบวนการจัดทำและ ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายให้รวดเร็ว รอบคอบ และสอดคล้องกับกรอบเวลา ในการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ค. (1) กำหนดให้มีกลไกให้การปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการ เป็นกฎหมายที่ดีตามมาตรา 77 โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการ เท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัวและไม่สร้างภาระแก่ประชาชน ประกอบกับมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไป ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลจนเกินสมควร นอกจากนี้ตามมาตรา 270 ยังได้กำหนดการร่างกฎหมายที่จะตราขึ้น เพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ โดยให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมของรัฐสภา เพื่อให้การพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็ว

แนวทางการดำเนินการที่กำหนดจึงมุ่งเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดทำและตรวจพิจารณา ร่างกฎหมายให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีการกำหนดกลไกการกลั่นกรองร่างกฎหมาย ก่อนที่จะเสนอคณะรัฐมนตรี เช่น การกำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการตรวจร่างกฎหมายประจำ กระทรวง” เพื่อกลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของกระทรวงให้มีเนื้อหาที่เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพการณ์โดยรับฟังความคิดเห็นจากรอบด้าน หรือการกำหนดให้มีการจัดทำ “แผนนิติบัญญัติ” ซึ่งเป็นข้อมูลการเสนอร่างกฎหมายประจำปีต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์ในการ วางแผนการเสนอและพิจารณาผลักดันร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาต่อไป ซึ่งจะทำให้การเสนอ และการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายสามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่กำหนดอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดทำหรือปรับปรุงคู่มือการร่างกฎหมายและคู่มือการเสนอร่างกฎหมาย ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นคู่มือสำหรับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และให้มีการปรับปรุงหลักสูตรอบรม ในเรื่องการจัดทำร่างกฎหมายแก่นักกฎหมายภาครัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำและตรวจ พิจารณาร่างกฎหมาย และการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาได้อย่างมีประสิทธิภาพ



การดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปในช่วงที่ผ่านมา หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ดำเนินการตามกิจกรรม และกรอบระยะเวลาที่กำหนดตามแผนจนเกือบครบถ้วนแล้ว ทั้งในเรื่องของการจัดทำและปรับปรุงคู่มือการร่างกฎหมาย และการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อใช้เป็นคู่มือ การดำเนินการในเรื่องดังกล่าว การพิจารณาปรับปรุงบทบาท การทำหน้าที่ของนักกฎหมายกฤษฎีกาในการทำหน้าที่ ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการกฤษฎีกาและระบบ การทำงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้มี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งการพัฒนาระบบรายงานการ ติดตามและประเมินผลของยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูป ประเทศ (eMENSCR) เพื่อเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการติดตาม และรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ คงเหลือ เพียงกิจกรรมสำคัญบางเรื่องที่จะต้องพิจารณาปรับปรุง หรือติดตามให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไป ตามแผนต่อไป เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจพิจารณา ร่างกฎหมายประจำกระทรวง การจัดทำแผนนิติบัญญัติ

เพื่อให้มีการจัดลำดับการเสนอร่างกฎหมายซึ่งเป็นเรื่อง ที่มีความสำคัญและจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการจัดทำ และเสนอร่างกฎหมายของประเทศเพื่อให้มีการพัฒนา กระบวนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายอย่างเป็นระบบหรือ การผลักดันให้มีการกำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อรองรับ การเสนอและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเพื่อการปฏิรูป ประเทศตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเด็นปฏิรูปนี้ จึงควรเร่งรัด และติดตามการดำเนินการที่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ยังไม่ได้ดำเนินการหรือยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ เพื่อให้การ ดำเนินการเป็นไปตามแผนและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามที่ กำหนดไว้ต่อไป



0306

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 6

มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ค. (4) กำหนดให้ต้องจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย เพื่อให้การใช้สิทธิของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดหลักการสำคัญในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย โดยก่อนการตรากฎหมายจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายให้เกิดผลและสามารถสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างแท้จริง รวมทั้งให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง สำหรับกรณีร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องจัดให้มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ร่างกฎหมาย ตลอดจนกำหนดให้มีกลไกการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

การดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปในเรื่องนี้ได้มีการจัดทำและประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อกำหนดให้การจัดทำร่างกฎหมายต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมาย และมีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อสาธารณะ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐได้เริ่มจัดให้มีประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้แก่ประชาชนและจัดทำคู่มือการบริหารจัดการข้อเสนอแนะ ดิชม และข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การประชาสัมพันธ์ รับฟังความคิดเห็น และจัดทำรายงานสรุปผลการร่างกฎหมายหรือกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชน รวมทั้งได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ซึ่งเป็นการปรับปรุงหลักการให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพิ่มกลไกการมีส่วนร่วมและการให้การสนับสนุนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายของภาคประชาชน ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาต่อไป นอกจากนี้การให้



ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนและการดำเนินการในเรื่องยุติธรรมชุมชนอยู่ระหว่างพิจารณาดำเนินการ โดยอาศัยกลไกภายใต้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนได้ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการจัดทำและการเสนอกฎหมายโดยหน่วยงานของรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำร่างและเสนอร่างกฎหมาย พร้อมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ยังมีข้อจำกัดในเรื่องต่าง ๆ อาทิ การประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ ตลอดจนรูปแบบ วิธีการหรือช่องทางการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนยังไม่กว้างขวางหรือครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องมีการติดตามการดำเนินการเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเด็นปฏิรูปนี้ จะได้ดำเนินการเร่งรัดการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาและประกาศใช้เป็นกฎหมาย เพื่อให้มีกลไกทางกฎหมายในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป รวมทั้งติดตามความคืบหน้าในการกำหนดกลไกเรื่องยุติธรรมชุมชนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้มีกลไกในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการพิจารณากำหนดกลไกเพิ่มเติมในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เช่น การพัฒนา

ให้มีอาสาสมัครนักกฎหมายประจำท้องถิ่น การอบรมให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่ และการลงพื้นที่เพื่อสอบถามปัญหาทางกฎหมาย และให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้สามารถบรรลุผลได้ตามเป้าหมายแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายในเรื่องนี้



สำหรับการดำเนินการที่ผ่านมา สำหรับการรวบรวมกฎหมาย กฎ หนังสือเวียน และแนวปฏิบัติต่าง ๆ หน่วยงานของรัฐหลายแห่งได้มีการรวบรวมข้อมูล และจัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย ในความรับผิดชอบของหน่วยงานผ่านช่องทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน เพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง เช่นเดียวกับการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายให้แก่ประชาชน หน่วยงานผู้รักษาการตามกฎหมายก็ได้มีการดำเนินการจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ ตอบปัญหาให้แก่ประชาชน รวมถึงจัดการอบรมความรู้เบื้องต้นและจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ความรู้ทางกฎหมายให้แก่ประชาชนทั่วไป

สำหรับการจัดทำระบบฐานข้อมูลกฎหมายกลาง ได้มีการตราพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 เพื่อให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลกลางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลดิจิทัลระหว่างหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม ความท้าทายที่สำคัญในการดำเนินการในระยะต่อไป คือ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายกลางดังกล่าว ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการเข้าถึงกฎหมายของประชาชนให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาและบรรลุ

วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยการเข้าถึงข้อมูลต้องทำได้โดยง่าย และมีความมั่นคงปลอดภัยในการเข้าถึงและมีการคุ้มครองข้อมูล ซึ่งในปัจจุบันการพัฒนาระบบดังกล่าวอยู่ระหว่างดำเนินการ นอกจากนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามมีแนวทางตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 โดยหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย ต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูล อันได้แก่ ตัวบทกฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบ คำแปลของกฎหมาย เป็นภาษาที่ใช้ในการทำงานของอาเซียน คำอธิบายโดยสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย และความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์และขอบเขตการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายไว้ในระบบกลาง

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในประเด็นปฏิรูปเรื่องนี้ ควรเร่งรัดการสร้างการรับรู้ความเข้าใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการติดตามประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามกฎหมายในการสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย คำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือการตีความกฎหมาย เพื่อให้ประชาชน เข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายได้ง่าย ตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



0308

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 8

ปฏิรูปการเรียนการสอนและการศึกษา อบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนา นักกฎหมายให้เป็นผู้ประกอบการวิชาชีพที่ดี



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ค. (2) กำหนดให้มีการปฏิรูปการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมาย เพื่อพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมายให้เป็นผู้มีความรอบรู้ มีนิติทัศนะและยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรมของนักกฎหมาย ดังนั้น จึงกำหนดให้มีกลไกในการผลิตบัณฑิตทางนิติศาสตร์ที่มีคุณภาพและเป็นนักกฎหมายที่ดี มีความรอบรู้ทั้งในด้านทฤษฎีและปฏิบัติ สามารถนำกฎหมายไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนทางนิติศาสตร์ที่เป็นมาตรฐานเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถนำไปปรับใช้ในการกำหนดเนื้อหาของหลักสูตรได้ เพื่อให้ผู้ศึกษามีความรู้สำหรับการประกอบวิชาชีพทางกฎหมายได้อย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนการสอนและการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ผู้ปฏิบัติงานทางด้านกฎหมายและประชาชน

แนวทางการดำเนินการที่กำหนดในเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้จึงกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสถานนิติศึกษาเพื่อกำหนดนโยบายระดับประเทศในการสร้างนักกฎหมายให้มีความรู้และมีคุณธรรม มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อนโยบายของการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับบริบทของสังคม รวมทั้งพิจารณากำหนดมาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาสำหรับการศึกษาวินิศาสตร์ (มคอ.1) เพื่อนำไปใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนวินิศาสตร์ เพื่อรองรับการผลิตบัณฑิตทางนิติศาสตร์ที่มีความรอบรู้และมีคุณธรรมจริยธรรมเพื่อเป็นนักกฎหมายที่ดี



มีองค์ความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและมีความเข้าใจในสภาพสังคม ตลอดจนกำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุน การศึกษาอบรมวิชากฎหมายสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพ กฎหมายทุกสาขาสอดแทรกหลักจริยธรรมของนักกฎหมาย เพื่อให้สามารถนำกฎหมายไปปรับใช้ให้เกิดผลทางปฏิบัติ ได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม

การดำเนินการตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ผ่านมา ได้มีการติดตามการดำเนินการให้เป็นไปตามกิจกรรม ที่กำหนดในแผน โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดตั้ง “คณะกรรมการสถานิติศึกษาแห่งชาติ” เพื่อกำหนด นโยบายในการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมาย เพื่อพัฒนา หลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน และหลักเกณฑ์ มาตรฐานของผู้เข้ารับการศึกษานิติศาสตร์ในระดับอุดมศึกษา ที่เป็นมาตรฐาน และการปรับปรุงมาตรฐานคุณวุฒิระดับ ปริญญาสำหรับการศึกษานิติศาสตร์โดยจะต้องกำหนด ไม่ให้มีการเทียบโอนรายวิชาที่ศึกษาก่อนที่จะสำเร็จการศึกษา ในระดับชั้นมัธยมศึกษาตามระยะเวลาที่กำหนดในหลักสูตร

เพื่อให้ผู้เข้ารับการศึกษามีคุณสมบัติครบถ้วน และมีความพร้อมสำหรับการศึกษาต่อในวิชานิติศาสตร์ ในระดับอุดมศึกษาต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในประเด็นปฏิรูปเรื่องนี้ จำเป็นจะต้องมีการเร่งรัดให้กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการสถานิติศึกษา รวมทั้งพิจารณาปรับปรุงมาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญา สำหรับการศึกษานิติศาสตร์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในแผน โดยเร็ว รวมทั้งติดตามการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการกำหนดหลักสูตรการศึกษากฎหมาย ต่อเนื่องเพื่อพัฒนาความรู้ของผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย ให้มีความทันสมัย และสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมี ประสิทธิภาพและเป็นธรรมเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ตามเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้ต่อไป





0309

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 9

พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนติดต่อกับเจ้าหน้าที่ ผู้บังคับใช้กฎหมายได้โดยสะดวก เพื่อลดค่าใช้จ่ายและขจัดช่องทางการทุจริต ประพฤติมืชอบและขจัดช่องทางการทุจริต ประพฤติมืชอบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ข. (1) กำหนดให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินและเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน โดยที่ผ่านมาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมีการพัฒนาขึ้นเป็นอย่างมากและเป็นช่องทางที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกและสามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงทุกพื้นที่ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายจึงเล็งเห็นความจำเป็นต้องพัฒนาระบบดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐหลายแห่งได้จัดให้มีระบบการให้บริการประชาชนผ่านช่องทาง



อิเล็กทรอนิกส์แล้วแต่ยังไม่ครอบคลุมทุกหน่วยงาน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการพัฒนาระบบการให้บริการดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้โดยสะดวก ลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและขจัดช่องทางการทุจริตและประพฤติมืชอบ ทั้งนี้ ข้อมูลดัชนีรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขององค์การสหประชาชาติ พบว่าในปี 2561 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 73 จาก 193 ประเทศทั่วโลก มีการปรับตัวดีขึ้นจากอันดับที่ 77 ในปี 2559 และอยู่อันดับที่ 4 ของประเทศในกลุ่มอาเซียนและข้อมูลจากสำนักงานพัฒนาธุรกรรมดิจิทัล (องค์การมหาชน) พบว่ามีจำนวนผู้เข้าใช้งานในระบบศูนย์กลางบริการภาครัฐสำหรับประชาชน ผ่านเว็บไซต์และโทรศัพท์มือถือ ในปี 2562 จำนวน 4,709,219 ครั้ง เพิ่มขึ้นจากจำนวน 2,209,494 ครั้งในปี 2561 หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 53.08



สำหรับการดำเนินการตามประเด็นปฏิรูปในเรื่องนี้ที่ผ่านมา ปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562 โดยมีหลักการสำคัญเพื่อยกระดับการบริหารงานในการให้บริการภาครัฐให้อยู่ในระบบดิจิทัล อันจะนำไปสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่มีระบบการทำงานที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐให้มีความมั่นคง ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เปิดเผยและโปร่งใส รวมทั้งประชาชนจะได้รับความสะดวกในการรับบริการที่สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐได้ นอกจากนี้สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ยังได้มีการดำเนินกิจกรรมตามประเด็นปฏิรูปที่สำคัญหลายกิจกรรม อาทิ ศูนย์กลางบริการภาครัฐสำหรับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและบริการอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐของหน่วยงานต่าง ๆ ได้แบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว ซึ่งสามารถเข้าถึงได้หลากหลายช่องทาง รวมทั้งมีการพัฒนาแพลตฟอร์มกลางและเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วจำนวน 2 ชุดข้อมูล ได้แก่ ชุดข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครอง และชุดข้อมูลนิติบุคคลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า และมีการพัฒนาระบบบริการสำหรับการเริ่มต้นธุรกิจในส่วนการขออนุญาตออนไลน์ ตลอดจนมีการพัฒนาระบบเครือข่ายสื่อสารข้อมูลเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐ ที่สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐเกิดการบูรณาการข้อมูลและการทำงานได้อย่างเป็นรูปธรรม สะดวก รวดเร็ว และมีความมั่นคงปลอดภัยสูง

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับหลักการสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมทั้งการบูรณาการระหว่างการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลและจัดทำข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลดิจิทัล

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเด็นปฏิรูปเรื่องนี้ จึงต้องประสานและติดตามร่วมกับสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) เพื่อติดตามการดำเนินการหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำข้อมูลดิจิทัล การเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ มาตรการป้องกันในการรักษาความมั่นคงความปลอดภัยในการเข้าสู่การบริการดิจิทัล ตลอดจนพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของบุคลากรภาครัฐในการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล เพื่อให้การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป



03010

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 10

มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมาย ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การกำหนดให้มีการสร้างกลไกการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม เป็นหนึ่งในเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายเป็นหลักที่สำคัญที่นำไปสู่การดำเนินการตามกฎหมาย และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ จึงมีการกำหนดกลไกต่าง ๆ อาทิ การออกอนุบัญญัติที่ระบุรายละเอียดของการปฏิบัติตามกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ได้อย่างสมบูรณ์ การกำหนดผลบังคับอย่างเคร่งครัดต่อเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย รวมทั้งการนำอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีต่าง ๆ มาเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ยังมีปัญหาสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าการบังคับใช้กฎหมายเป็นอีกช่องทางที่ก่อให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ อันเป็นผลมาจากการเลือกปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตนจากอำนาจหน้าที่นั้นที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ

แนวทางการดำเนินการที่กำหนดในผลอันพึงประสงค์ข้อนี้จึงมุ่งเน้นให้มีกลไกทางกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดให้มีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีสาระสำคัญบางประการ เช่น การกำหนดให้กฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและต้องมีการบังคับใช้ที่มีผลกระทบต่อประชาชนจะต้องออกกฎหมายลำดับรองให้ครบถ้วนภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ประกาศกฎหมายมีผลใช้บังคับ หรือการกำหนดว่ากรณีกฎหมายกำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำการใดให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หากไม่ดำเนินการหรือดำเนินการล่าช้าเกินกว่าเวลาที่กำหนดให้ถือว่าผู้มีส่วนที่รับผิดชอบมีความผิดวินัย ฯลฯ รวมทั้งกำหนดให้มีกลไกให้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายหรือกำหนดให้มีการพิจารณาเปลี่ยนการกำหนดโทษทางอาญาให้เป็นโทษปรับทางปกครองหรือการลงโทษในลักษณะอื่นเพื่อมิให้เป็นภาระต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรมและป้องกันมิให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งให้มีกำหนดกลไกสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่ายประชาชนในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างถูกต้อง ในกรณีที่พบว่ามี การบังคับใช้กฎหมายโดยไม่สมควรหรือบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่ถูกต้องหรือมีการเลือกปฏิบัติ โดยกำหนดให้มีการเสนอเรื่องหรือส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบเพื่อดำเนินการต่อไปและจะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสมจากการให้ข้อมูลดังกล่าว ซึ่งจะทำให้กลไกการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ



03010

สำหรับการดำเนินการตามประเด็นปฏิรูปในเรื่องนี้ที่ผ่านมา ได้มีการตรวจสอบและติดตามการดำเนินการของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดในแผนภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งมีความคืบหน้าในการดำเนินการเป็นลำดับ โดยมีความล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดในแผน ประกอบกับโดยที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และได้มีการนำหลักการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีความเข้าช้อนกับหลักการตามที่ระบุไว้ในร่างกฎหมายว่าด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายไว้แล้ว

ดังนั้น การดำเนินการในระยะต่อไปจึงเป็นการติดตามเร่งรัดการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดในแผน ประกอบกับมีประเด็นพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งอาจต้องมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบันต่อไป รวมทั้งจะต้องมีการติดตามการดำเนินการในการออกกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ของเรื่องและประเด็นปฏิรูปนี้ต่อไป

