

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๑๐๔
วันจันทร์ ที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๙
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	โฆษกกรรมการ
๕. นายนครินทร์ สิงห์เสนา	โฆษกกรรมการ
๖. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	โฆษกกรรมการ
๗. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๘. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๙. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายเอียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ	กรรมการ
๑๒. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๓. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๔. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๕. พลตรี วีระ โรจนนาค	กรรมการ
๑๖. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๗. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๘. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๙. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๒๐. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นางจุรี วิจิตรวาทการ	(ลาการประชุม)
----------------------	---------------

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวรวิทย์ แห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบุคลากร

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์

๒. นายเชษฐา โทณะวนิก

๓. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสุภัทรา เชื้ออรอด

๒. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

เริ่มประชุมเวลา ๑๕.๑๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๑๐๓ วันศุกร์ ที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาความเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญเบื้องต้น

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในหมวด ๑๕/๑ ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ร่างมาตรา ๒๕๓/๓ (ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว) เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๒๕๓/๓

“มาตรา ๒๕๓/๓ เพื่อบรรลุเป้าหมายในการปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๕๓/๒ รัฐต้องดำเนินการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ดังนี้

(๑) ด้านการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และใช้สิทธิและเสรีภาพของตนอย่างมีความรับผิดชอบ ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ทั้งต้องมีช่องทางให้ผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย

(๒) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน โดยต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ มีการเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินงานของรัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยสะดวก รวมทั้งเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นผู้ให้บริการประชาชนมีความรู้ความเชี่ยวชาญในหน้าที่การงานอย่างแท้จริง มีความรู้ความสามารถรอบด้าน มีความภูมิใจในหน้าที่การงาน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

(๓) ด้านกฎหมาย เพื่อให้บทบัญญัติของกฎหมายมีความเป็นสากลที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป มีความเป็นธรรม จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเพียงเท่าที่จำเป็น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างเป็นระบบและจริงจังก่อนการตรากฎหมายทุกลบ มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกลบทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดเพื่อพัฒนากฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมายให้กระทำได้เฉพาะกรณีที่น่าจำเป็นโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ของกฎหมายให้ชัดเจน โทษอาญาให้กำหนดแก่ความผิดที่ร้ายแรงอย่างแท้จริงเท่านั้น และต้องดำเนินการให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกเพื่อจะได้ปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

(๔) ด้านกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้เสมอภาคกันโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถ และมีความภาคภูมิใจในเกียรติภูมิของการเป็นบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมและในการปฏิบัติหน้าที่

(๕) ด้านการศึกษา เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามมาตรา ๕๐ รวมทั้งมีการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนที่ได้มาตรฐานสากลและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของสังคมไทย มีการกระจายการบริหารจัดการการศึกษาไปยังภาคเอกชนและท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น และมีการจัดงบประมาณด้านการศึกษาที่เหมาะสม โดยเฉพาะเพื่อประโยชน์แก่ผู้เรียนให้มากยิ่งขึ้น

(๖) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ ที่ประชาชนเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ได้รับบริการที่มีคุณภาพและสะดวกรวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสมและเป็นธรรม อันทำให้คุณภาพชีวิตที่ดีและปราศจากโรค

(๗) ด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการเพิ่มรายได้ต่อหัวของประชาชน มีการกระจายรายได้และผลประโยชน์ให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ผลักดันให้ภาคเอกชนเป็นผู้ขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพิ่มคุณภาพแรงงานและลดการพึ่งพาแรงงานต่างชาติ ส่งเสริมปัจจัย

ที่ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมการเจริญเติบโตในภาคส่วนต่าง ๆ แบบยั่งยืนเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามมาตรา ๗๑

(๘) ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในด้านการวางรากฐานที่เข้มแข็งและความพอเพียงทางสุขภาพในระดับครอบครัวและชุมชน มีระบบการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค การรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสุขภาพ และการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนที่ใช้เทคโนโลยีทางสุขภาพที่เหมาะสมอย่างรู้เท่าทันและภูมิปัญญาไทยและการพึ่งตนเองด้านสุขภาพ รวมทั้งมีระบบภูมิคุ้มกันที่ให้หลักประกันและคุ้มครองสุขภาพของประชาชนอย่างทั่วถึง

(๙) ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคโดยเคร่งครัด ไม่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการทุจริต หรือเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีกลไกในการเฝ้าระวัง สอดส่อง ดูแล ติดตามการกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบและมีกลไกในการปกป้องเจ้าหน้าที่ของรัฐด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ที่ได้ปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(๑๐) ด้านสังคม เพื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ในการมีพลเมืองที่ต้นตัวเข้มแข็ง มีการกระจายอำนาจงบประมาณจากพื้นที่และการบริหารบุคคลลงไปในระดับพื้นที่ให้มากที่สุด มีนักการเมืองต้องมีพื้นฐานทางคุณธรรม จริยธรรม ที่สูง มีความตรงไปตรงมาตามหลักธรรมาภิบาล พัฒนาขยายผลปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติและเป็นวิถีไทย การสร้างความมั่นใจและเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนและต่างประเทศ รวมทั้งการสร้างธรรมาภิบาลในทุกมิติของการจัดการและวิถีชีวิต”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๒๕๓/๓ เป็นดังนี้ “มาตรา ๒๕๓/๓ เพื่อบรรลุเป้าหมายในการปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๕๓/๒ ให้ดำเนินการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้...”

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕๓/๓ (๑)

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การปฏิรูปด้านการเมืองตามความใน (๑) ควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริต เนื่องจากประเทศไทยมีปัญหาการทุจริตในการใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวนมาก

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความใน (๑) ความว่า “และใช้สิทธิและเสรีภาพของตนอย่างมีความรับผิดชอบ ไม่กระทำความผิดหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ทั้งต้องมีช่องทางให้...” ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเมือง ควรตัดความดังกล่าวออก ทั้งนี้ ควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองใน (๑) ด้วย ดังนั้น เสนอแก้ไขความใน (๑) เป็นดังนี้ “(๑) ด้านการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริต พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนเป็นเจ้าของและมีสิทธิมีเสียงในพรรคการเมืองอย่างแท้จริง และเป็นกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย”

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง สอบถามว่า ความว่า “พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนเป็นเจ้าของ” เหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นศูนย์รวมของบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน โดยสมาชิกพรรคการเมืองต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพรรคการเมืองด้วย

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความใน (๑) เป็นดังนี้ “(๑) ด้านการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริต พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการบริหารจัดการพรรคการเมืองอย่างแท้จริง และเป็นกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความใน (๑) ที่แก้ไขใหม่ ควรบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะเหมาะสมมากกว่า ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญของด้านการเมืองที่ควรปฏิรูป คือ การใช้สิทธิโดยไม่คำนึงถึงหน้าที่ของตน การขาดความรู้ความเข้าใจกลไกทางการเมืองอย่างแท้จริง และการกระจายอำนาจการปกครอง

- ร่างมาตรา ๔๕ กล่าวถึงเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและการบริหารพรรคการเมืองไว้บางส่วนแล้ว สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมควรจะบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ส่วนปัญหาด้านการเมืองที่ควรปฏิรูป คือ การควบคุมมิให้ผู้มีอำนาจรัฐใช้อำนาจทางการเมืองตามอำเภอใจโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อส่วนรวม ตัวอย่างเช่น ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์หากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐบาลเตรียมการเสนอกฎหมายที่ไม่เหมาะสม ประชาชนมีสิทธิร้องขอให้ทำประชามติก่อนดำเนินการดังกล่าวได้

นายปรณ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ความใน (๑) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ส่วนการควบคุมมิให้ผู้มีอำนาจรัฐใช้อำนาจทางการเมืองตามอำเภอใจและการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบถ่วงดุลการกระทำของรัฐบาลโดยการออกเสียงประชามติ ควรบัญญัติไว้ในเรื่องการปฏิรูปกฎหมาย

- ความใน (๑) ควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองในด้านการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์หรือดุลยภาพแห่งอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร รวมถึงการสร้างกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์หรือดุลยภาพแห่งอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารเป็นโครงสร้างหลักของระบบการเมือง ควรบัญญัติเป็นบทบัญญัติหลักของรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่บทบัญญัติเรื่องการปฏิรูป

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความใน (๑) ความว่า “...เป็นกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย” เป็นถ้อยคำที่เหมาะสม เนื่องจากเป็นการกลั่นกรองผู้ที่จะเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในระดับหนึ่ง แต่ความว่า “พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนมีสิทธิมีเสียงในพรรคการเมืองอย่างแท้จริง” อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากประชาชนไม่อาจมีสิทธิมีเสียงในการบริหารจัดการพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง เว้นแต่ประชาชนจะเป็นสมาชิกพรรคการเมือง จึงควรแก้ไขความดังกล่าว เป็นความว่า “พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนมีส่วนร่วมกับการพรรคการเมืองอย่างแท้จริง”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความใน (๑) เป็นดังนี้ “(๑) ด้านการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริต พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกพรรคมีสิทธิมีเสียงในการบริหารจัดการพรรคการเมือง

อย่างแท้จริง และเป็นกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความใน (๑) ควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย เนื่องจากหากรัฐบาลกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประชาชนย่อมมีสิทธิตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าวได้

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความใน (๑) เป็นดังนี้ “(๑) ด้านการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริต พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกพรรคมีสิทธิมีเสียงในการบริหารจัดการพรรคการเมืองอย่างแท้จริง และเป็นกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความใน (๑) ที่แก้ไขใหม่ มีความมุ่งหมายให้ประชาชนมีความรู้ในเรื่องระบอบประชาธิปไตย และมีส่วนร่วมในการพัฒนาพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปด้านการเมืองควรมีความมุ่งหมายในการสร้างความปรองดองและลดความขัดแย้งทางการเมืองเป็นสำคัญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากสามารถปฏิรูปการเมืองตามความใน (๑) ได้สำเร็จ ก็ไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายหรือมาตรการใดเพิ่มเติม เนื่องจากเมื่อพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง ประชาชนมีความรู้และความเข้าใจระบบการเมืองเป็นอย่างดีและมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต และมีกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ย่อมไม่เกิดความขัดแย้งทางการเมืองแต่อย่างใด

ทั้งนี้ เพื่อให้ความใน (๑) มีถ้อยคำที่สมบูรณ์ ควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการสร้างความปรองดอง โดยให้ประชาชนทุกคนยอมรับในความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน ดังนี้ “(๑) ด้านการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยอมรับได้ในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริต พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกพรรคมีสิทธิมีเสียงในการบริหารจัดการพรรคการเมืองอย่างแท้จริง และเป็นกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕๓/๓ (๒)

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ความใน (๒) ความว่า “...รวมทั้งเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นผู้ให้บริการประชาชน” ควรแก้ไขเป็นความว่า “...รวมทั้งเสริมสร้างทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นผู้ให้บริการประชาชน” จะเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความใน (๒) เป็นดังนี้ “(๒) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการทำงานอย่างบูรณาการ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ การใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน

ต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ควรปฏิรูประบบราชการให้มีความเข้มแข็ง ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมือง รวมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำให้มีความเหมาะสม นอกจากนี้ ควรคงบทบัญญัติ ความว่า “...นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ มีการเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินงานของรัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยสะดวก” เนื่องจากการนำเทคโนโลยีมาช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการควบคุมการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และมีการเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินงานของรัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้สะดวกเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่ตัดคำว่า “มีการเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินงานของรัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยสะดวก” เนื่องจากคำว่า “การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้” หมายความว่ารวมถึงการเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินงานของรัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้สะดวกอยู่แล้ว

ทั้งนี้ เสนอแก้ไขความใน (๒) เป็นดังนี้ “(๒) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการทำงานอย่างบูรณาการ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว”

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ โฆษกกรรมการ กล่าวว่า คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดิน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ แสดงความเห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยมีปัญหาสำคัญสามประการ คือ ๑) การขาดสมดุลและความสัมพันธ์ที่ตึงระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ ๒) กลไก นโยบาย แผนการดำเนินงาน และโครงการต่าง ๆ ของกระทรวง ทบวง กรม มีความล่าช้า ไม่ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม และ ๓) ปัญหาข้าราชการปฏิบัติงานโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของประชาชน

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความใน (๒) เป็นดังนี้ “ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการทำงานอย่างบูรณาการ นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ รวมทั้งพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การบริหารราชการแผ่นดินควรเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าไปสู่ระบบราชการได้อย่างแท้จริง และมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้โดยศักยภาพ

ของตนเอง นอกจากนั้น ควรจัดให้มีระบบคุณธรรมในการแต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการ เพื่อให้สามารถคัดเลือก ข้าราชการที่ดีและซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการประชาชนได้ตามศักยภาพของข้าราชการนั้น ๆ

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ระบบบริหารราชการของรัฐ ในปัจจุบัน มีภาวะเปราะบางที่เคร่งครัดเกินไป ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง และความท้าทายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น จึงควรพัฒนาระบบบริหารงานของรัฐให้ทันต่อการ เปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคต

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความใน (๒) เป็นดังนี้ “ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อสร้าง ความสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ เสริมสร้างระบบคุณธรรมอย่างเคร่งครัด ให้การบริหาร ราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการทำงาน อย่างบูรณาการ มีการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและ ความท้าทายใหม่ๆ นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และการจัดทำบริการสาธารณะ โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น การใช้จ่ายเงินของ แผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ รวมทั้งพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติ เป็นผู้ให้บริการประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว”

พลเอก อภิรัชต์ พรเจริญพานิช กรรมการ กล่าวว่า เอกสารสรุปกรอบการปฏิรูป ๑๑ ด้าน ๓๗ วาระ การพัฒนา จัดทำโดยสภาพัฒนาฯ ได้นำเสนอกรอบการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้ (๑) การปรับโครงสร้างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (๒) การปฏิรูปงบประมาณและการคลัง ท้องถิ่น และ (๓) การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานแห่งรัฐ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๒) ดังนี้ “(๒) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ เสริมสร้างและใช้ระบบคุณธรรมอย่างเคร่งครัด ให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการทำงานอย่างบูรณาการ มีการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ทันต่อการ เปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพ ในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ รวมทั้งพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ ของรัฐมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่า ประโยชน์ส่วนตัว”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้าง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ” ใน (๒) นั้น เป็นการบัญญัติวิธีการไว้ใน รัฐธรรมนูญ ดังนั้น คณะกรรมการควรบัญญัติแต่เฉพาะหลักการสำคัญเพื่อให้มีการปฏิรูปการบริหาร ราชการแผ่นดิน ส่วนวิธีการนั้นควรกำหนดให้หน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้กำหนดวิธีการ ดำเนินการเพื่อให้เกิดการปฏิรูปอย่างเป็นรูปธรรมจะมีความเหมาะสมมากกว่าการบัญญัติวิธีการไว้ใน รัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การบัญญัติหลักการเรื่องการปฏิรูปด้านต่าง ๆ นั้น คณะกรรมการ ควรบัญญัติแต่เฉพาะเป้าหมายและหลักการสำคัญของการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น เพื่อเป็นกรอบให้หน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้กำหนดวิธีการดำเนินการเพื่อให้เกิดการ ปฏิรูปอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น ควรตัดความว่า “นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้าง

ประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ” ใน (๒) ซึ่งเป็นวิธีการออก เนื่องจากจะเป็น การกำหนดวิธีการที่บังคับให้หน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบต้องดำเนินการตามวิธีการที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ

- มีการรณรงค์แสดงความคิดเห็นว่า ไม่เห็นด้วยกับการตัดคำว่า “นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ” ใน (๒) ออก เนื่องจากคำว่า “นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้” นั้น เป็นคำที่มีความหมายกว้างเพื่อให้หน่วยงาน หรือองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยี ด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างเป็นรูปธรรมและมี ประสิทธิภาพ

- การปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินนั้น เจตนารมณ์หลักของการบัญญัติหลักการใน (๒) เพื่อให้เกิดการสร้างสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ เสริมสร้างและใช้ระบบคุณธรรมอย่าง เคร่งครัด ให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่ จำเป็น มีการทำงานอย่างบูรณาการ และมีการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างแท้จริง

- หลักการเรื่องการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้เกิด การปฏิรูปด้านต่าง ๆ อย่างแท้จริงและเกิดการปฏิรูปอย่างเป็นรูปธรรมตามหลักการที่บัญญัติไว้ในหมวด ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินใน (๒) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ เพื่อสร้างสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ เสริมสร้างและใช้ระบบคุณธรรมอย่างเคร่งครัด ให้การ บริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการ ทำงานอย่างบูรณาการ มีการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอ แต่คำว่า “...มีการ พัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่...” ใน (๒) นั้น ทำให้เข้าใจว่าเรื่องการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอต้องมีเจตนารมณ์พิเศษ แยกออกจากวัตถุประสงค์หลักของการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือเพื่อให้ทันต่อการ เปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ขึ้นอีก ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๒) เป็นดังนี้ “(๒) ด้านการ บริหารราชการแผ่นดิน เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ เสริมสร้างและใช้ระบบ คุณธรรมอย่างเคร่งครัด ให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการทำงานอย่างบูรณาการ มีการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐ อย่างสม่ำเสมอให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้ดุลพินิจเพียงพอเท่าที่จำเป็น การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผย และตรวจสอบได้ รวมทั้งพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึง ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว”

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕๓/๓ (๓)

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการเรื่องการปฏิรูปด้านกฎหมายใน (๓) นั้น คณะกรรมการ ได้บัญญัติหลักการไว้ในหน้าที่ของรัฐ ในร่างมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง ว่ารัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงพอที่

จำเป็น และพึงยกเลิก หรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพที่ไม่จำเป็นโดยเร็ว เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน และวรรคสอง บัญญัติว่าเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง รัฐพึงจัดให้มีระบบการประเมินผลการดำเนินการหรือบังคับการตามกฎหมายและความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายนั้นตามระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติ

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- เรื่องการปฏิรูปด้านกฎหมาย ควรคงความว่า “การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างเป็นระบบและจริงจังก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกฉบับทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดเพื่อพัฒนากฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป” ไว้ใน (๓) เนื่องจากเป็นหลักการสากลที่ประเทศต่าง ๆ ได้ดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกฉบับทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดเพื่อพัฒนากฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น คณะกรรมการควรคงหลักการดังกล่าวไว้ในเรื่องการปฏิรูปด้านกฎหมายด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า เจตนารมณ์ของการปฏิรูปด้านกฎหมาย เพื่อให้ภาครัฐดำเนินการให้มีการปฏิรูปกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบันให้สอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๗๓ โดยเร็ว ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๓) ดังนี้ “(๓) ด้านกฎหมาย เพื่อให้บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วมีความเป็นสากลที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป มีความเป็นธรรม จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเพียงเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๗๓”

ส่วนความว่า “โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างเป็นระบบและจริงจังก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกฉบับทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดเพื่อพัฒนากฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมายให้กระทำเฉพาะกรณีที่จำเป็นโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ของกฎหมายให้ชัดเจน โทษอาญาให้กำหนดแก่ความผิดที่ร้ายแรงอย่างแท้จริงเท่านั้น และต้องดำเนินการให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกเพื่อจะได้ปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง” ใน (๓) นั้น มอบหมายให้คณะกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญนำหลักการไปบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๗๓

- มีกรรมการสอบถามว่า การปฏิรูปด้านกฎหมายในมิติด้านการบังคับใช้กฎหมาย คณะกรรมการได้บัญญัติหลักการเพื่อรองรับให้มีการปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่

- ร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (ศาสตราจารย์วรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมการ) ได้บัญญัติหลักการการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมไว้หลายเรื่อง เช่น การให้สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่าย การจัดทำประมวลกฎหมาย การปรับปรุงกฎหมาย การรวบรวมและเผยแพร่กฎหมายให้ประชาชนได้รับทราบ การปฏิรูปกฎหมายโดยการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย หรือการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีโดยจัดตั้งหน่วยงานช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง และจัดหาทนายความที่มีความสามารถเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชน

ผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา การบังคับใช้กฎหมายโดยปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของตำรวจ เป็นต้น

- มาตรา ๔๐ (๗) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้องรวดเร็ว และเป็นธรรม มีโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งแตกต่างจากร่างรัฐธรรมนูญนี้ที่คณะกรรมการบัญญัติหลักการให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นการบัญญัติหลักการแบบกว้าง ดังนั้น ควรนำหลักการมาตรา ๔๐ (๗) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาบัญญัติในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนด้วย

นายธนวัฒน์ สันข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า เรื่องหน้าที่ของรัฐในการจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งบัญญัติในร่างมาตรา ๖๔ นั้น เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๙๐ วันอังคาร ที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ คณะกรรมการได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๖๔ วรรคสาม ดังนี้ “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม **และพึงเชิดชวยผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา ทั้งนี้** ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๖๔ วรรคสาม ดังนี้ “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม **และพึงเชิดชวยผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา ทั้งนี้** รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕๓/๓ (๔)

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการเรื่องการปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรม ควรนำหลักการเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิรูปองค์กรตำรวจมาบัญญัติไว้ใน (๔) ด้วย

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรบัญญัติหลักการให้มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความรวดเร็ว เนื่องจากการดำเนินการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นอัยการ หรือการพิจารณาคดีในชั้นศาลไม่มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการ ดังนั้น คณะกรรมการควรกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้มีความชัดเจน

- ควรบัญญัติหลักการให้มีการปฏิรูประบบการสอบสวนของพนักงานสอบสวน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา เนื่องจากปัจจุบันเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียวที่มีอำนาจในการสอบสวน ดังนั้น คณะกรรมการควรออกแบบกลไกเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือมอบหมายให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการเรื่องการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมนั้น ควรบัญญัติหลักการให้ครอบคลุมเรื่องการดำเนินกระบวนการยุติธรรมต้องรวดเร็ว สร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน

สร้างความมั่นใจในระบบการสอบสวน และการปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งหลักการเรื่องการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ ควรนำหลักการในร่างมาตรา ๒๖๘ มาบัญญัติในร่างมาตรา ๒๕๓/๑ (๔) ด้วย ดังนั้น มอบหมายให้คณะกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงหลักการใน (๔) แล้วนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การสร้างความมั่นใจในระบบการสอบสวน ควรให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนดังเช่นที่เคยปฏิบัติในอดีตที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ เพื่อเป็นกลไกถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชน

- เรื่องการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมนั้น คณะกรรมการควรปฏิรูปกระบวนการสร้างนักกฎหมายให้เป็นนักกฎหมายที่มีคุณภาพ ควบคู่กับการปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนกฎหมายในมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชนด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติดังนี้

๑. เห็นชอบร่างมาตรา ๒๕๓/๓ (๑) (๒) และ (๓) ที่เพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๕๓/๓ เพื่อบรรลุเป้าหมายในการปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๕๓/๒ ให้ดำเนินการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) ด้านการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยอมรับได้ในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริต พัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองขั้นต้นที่ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกพรรคมีสิทธิมีเสียงในการบริหารจัดการพรรคการเมืองอย่างแท้จริง และเป็นกลไกในการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ และมีคุณธรรมเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ

(๒) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ เสริมสร้างและใช้ระบบคุณธรรมอย่างเคร่งครัด ให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ คล่องตัว ไม่มีขั้นตอนโดยไม่จำเป็น มีการทำงานอย่างบูรณาการ มีการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ นำเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการจัดทำบริการสาธารณะ โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพียงเท่าที่จำเป็น การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า เปิดเผยและตรวจสอบได้ รวมทั้งพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

(๓) ด้านกฎหมาย เพื่อให้บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วมีความเป็นสากลที่เหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป มีความเป็นธรรม จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเพียงเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๗๓”

๒. มอบหมายให้คณะกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงหลักการการปฏิรูปด้านต่างๆ ในร่างมาตรา ๒๕๓/๓ (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) และ (๑๐) แล้วนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป

๓. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๖๔ ดังนี้

“มาตรา ๖๔ รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัดปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และพึงเชิดชวยผู้ได้รับขบวนการเสียทชในคดีชชชว ทั้งที่ รวมตลอดถึงการ จัดหาทนายความให้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันอังคาร ที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๔๐ นาฬิกา

นายณพนธ์ ชูสีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมาธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์