

ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นประกอบการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติ  
เพื่อรองรับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญ

๑. สภาพปัญหาและความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย

๑.๑ สภาพปัญหา

โดยที่การออกกฎหมายมาใช้บังคับกับบุคคลในสังคมย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายจึงต้องมีความชัดเจนและเป็นธรรม และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน รวมทั้งสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป แต่เนื่องจากกระบวนการในการตรากฎหมายที่ผ่านมา ยังไม่มีบทกฎหมายกลางที่กำหนดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากกฎหมาย การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย จึงส่งผลให้กฎหมายที่ตราขึ้นเกิดความซ้ำซ้อน และมีปริมาณกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เป็นจำนวนมากและส่งผลกระทบและสร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการบัญญัติมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญขึ้น โดยมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนด

(๑) การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

(๒) การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย เพื่อป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการมีกฎหมายมากเกินไป

(๓) การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย เพื่อให้ผู้มีหน้าที่และอำนาจในกระบวนการตรากฎหมายแต่ละขั้นตอนได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับทางเลือก ประโยชน์ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในมิติต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เพื่อประกอบการตัดสินใจหรือใช้ในการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนั้น ๆ

(๔) การควบคุมเนื้อหาของร่างกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น การกำหนดเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และระยะเวลาการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และการกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดที่ร้ายแรง ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนและไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินจำเป็น รวมทั้งเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๕) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย เพื่อลดปริมาณกฎหมายที่ไม่จำเป็น รวมทั้งพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

๑.๒ ความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ

เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญ สมควรจัดทำร่างกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวขึ้น โดยมีเหตุผลดังนี้

(๑) เนื่องจากมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งกำหนดให้รัฐพึงดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้

เพื่อเป็นการสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ในเรื่องขอบเขต ขั้นตอน หน้าที่ และอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่ต้องปฏิบัติตาม ให้เกิดความสอดคล้องและมีแนวทางปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงสมควรจัดทำร่างกฎหมายฉบับนี้เพื่อกำหนดหลักการในเรื่องดังกล่าว

(๒) เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ จะมีผลใช้บังคับกับรัฐ ซึ่งย่อมมีความหมายครอบคลุมถึงฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ รวมทั้งองค์กรอิสระและหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่โดยที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ ที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดขึ้นเพื่อรองรับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ จะมีผลบังคับใช้เฉพาะกับองค์กรในฝ่ายบริหาร ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงองค์กรอื่นที่มีใช้องค์กรในฝ่ายบริหาร ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกองค์กรมีแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักการในเรื่องนี้ไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ โดยในการกำหนดหลักการของร่างกฎหมายนี้จะพิจารณาให้สอดคล้องหรือไม่ขัดหรือแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่และอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

## ๒. บุคคลซึ่งได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### ๒.๑ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชน

(๑) ร่างกฎหมายนี้ไม่มีผลเป็นการสร้างภาระหน้าที่ต่อประชาชน เพราะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และรายละเอียดให้หน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติ จึงไม่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

### (๒) ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

ร่างกฎหมายนี้มีผลให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรากฎหมายในแต่ละขั้นตอน โดยการแสดงความคิดเห็นเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ซึ่งในการรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนนั้น จะส่งผลให้มีการตรากฎหมายเพียงเท่าจำเป็น ไม่เป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร และสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

### (๓) ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

ในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรากฎหมายนั้น ประชาชนจะต้องเข้ามาแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางหรือวิธีการที่หน่วยงานของรัฐจัดให้มีขึ้น เช่น การเข้าร่วมสัมมนา ประชุม หรือการแสดงความคิดเห็นผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ แต่อย่างไรก็ดี ในร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ช่องทางหรือวิธีการที่หน่วยงานของรัฐจะใช้ในการรับฟังความคิดเห็นจะต้องสามารถรับฟังความคิดเห็นได้อย่างทั่วถึง แสดงความคิดเห็นได้อย่างสะดวกและไม่เป็นภาระเกินสมควร

### ๒.๒ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับหน่วยงานของรัฐ

(๑) ผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายนี้คือหน่วยงานของรัฐทุกองค์กร โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงคือผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องข้องกับกระบวนการตรากฎหมายที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

(๒) ร่างกฎหมายนี้ไม่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ แต่อาจมีผลให้หน่วยงานของรัฐหน่วยที่ขาดหรือมีบุคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมายไม่เพียงพอ อาจต้องมีการเพิ่มบุคลากรดังกล่าวบางส่วนเพื่อรองรับภาระงานที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ในการเตรียมบุคลากรเพื่อรองรับการปฏิบัติงานตามกฎหมายนี้ จะใช้วิธีการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่แล้วเป็นหลัก

(๓) การปฏิบัติตามกฎหมายนี้จะมีผลเป็นการเพิ่มงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในแต่ละขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นจากกระบวนการที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เช่น การรับฟังความคิดเห็น การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

---