

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๓/๕๗๑๕



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๕๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ผลการพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๔๓๓๐ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี ๑ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งมอบให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานหลักรับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อสังเกตดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในการนี้ สำนักงานฯ ใคร่ขอเสนอเรื่อง ผลการพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับบริหารราชการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. การจัดประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สศช. ได้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุม ๕๒๑ อาคาร ๕ สศช. โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้แทนจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงาน ก.พ.

/สำนักงาน...

สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ในภาครัฐ และ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๒. ผลการประชุม ที่ประชุมได้มีการอภิปรายเพื่อพิจารณาประเด็นข้อสังเกตของ
คณะกรรมการฯ ใน ๒ ประเด็น ได้แก่

๒.๑ ประเด็นการกำหนดด้านเพิ่มเติมตามมาตรา ๘(๑๑) การแยกด้านการปฏิรูป
ประเทศออกเป็นเรื่องตามมาตรา ๘ วรรคสอง และการกำหนดเพิ่มผลอันพึงประสงค์ในด้านที่จะดำเนินการ
ตามมาตรา ๗ ที่ประชุมได้มีการอภิปรายและสรุปผลการพิจารณา ดังนี้

(๑) ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบใน
วงราชการ

ประเด็นอภิปราย

๑) ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาสำคัญที่จำเป็นจะต้อง
ได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เนื่องจากเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาอื่นๆ ซึ่งจะส่งผลให้ทุกระบบของประเทศมีความ
อ่อนแอ ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยกำหนดเป็น
นโยบายเร่งด่วนและเป็นวาระแห่งชาติ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้มีการ
กล่าวถึงปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบไว้ในมาตรา ๖๓ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗ และในร่างกรอบ
ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ที่ใช้ในการทำงานของรัฐบาลนี้ ได้ตั้งเป้าหมายว่าประเทศไทยจะมีความโปร่งใสเป็น
อันดับ ๒ ของกลุ่มประเทศอาเซียน ส่วนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ได้มีการกำหนด
เป้าหมายที่จะเพิ่มคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ให้สูงขึ้น

๒) การป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะแทรกอยู่ในทุกด้านของการ
ปฏิรูป ดังนั้น เพื่อที่จะทำให้มีการศึกษาและกำหนดหลักเกณฑ์กลางสำหรับดำเนินการปฏิรูปการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตเป็นการเฉพาะด้าน และทำให้มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งจะนำมาปรับใช้กับทุกด้านของ
การปฏิรูปประเทศได้ จึงเห็นว่าควรแยกด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบออกมาอีก
ด้านหนึ่ง ทั้งนี้ เห็นควรให้ใช้ชื่อเป็น ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้
ครอบคลุมปัญหาการทุจริตในภาคเอกชน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องได้รับการแก้ไขเช่นกัน

๓) อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า หากการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้าน
การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ จะมีการกำหนดขั้นตอน วิธีการในการตรวจสอบการดำเนินงานใน
เรื่องต่างๆ ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ มาตรา ๒๕๕ ค. (๑) ระบุว่า ใน
การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายจะต้องมีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ
ให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว เพิ่มความสามารถในการ
แข่งขันและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนั้น การแยกด้านการปฏิรูปประเทศด้านการปราบปราม
การทุจริตและประพฤติมิชอบออกมาเป็นอีกด้านหนึ่ง จะต้องกำหนดกรอบงานมิให้มีความซ้ำซ้อนกับการปฏิรูป
ประเทศด้านกฎหมาย

๔) ในประเด็นเรื่องความซ้ำซ้อนนั้น พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดกลไกให้
มีการประชุมของที่ประชุมร่วม ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหา
ความซ้ำซ้อนของแผนการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ ได้

ผลการพิจารณา ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาพื้นฐานสำคัญ ซึ่งจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน และเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ จึงสมควรแยกออกมาเป็นอีกด้านหนึ่ง เพื่อจะได้มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน

(๒) ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ประเด็นอภิปราย รัฐบาลให้ความสำคัญกับการปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งรวมถึงการวิจัยและนวัตกรรม โดยมีการจัดตั้งสภานโยบายวิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ นอกจากนี้การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้รับการผลักดันให้มีบทบาทตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ และเพิ่มระดับความสำคัญขึ้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ประกอบกับประเด็นด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะแทรกเข้าไปอยู่ในหลายเรื่อง ดังนั้น เห็นว่าควรจะแยกด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และให้ครอบคลุมถึงด้านวิจัยและนวัตกรรม เพื่อจัดทำแผนการปฏิรูปออกมาเป็นด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีการพิจารณาประเด็นการปฏิรูปอย่างเป็นระบบและครบถ้วน ทั้งนี้จะสามารถประสานความเชื่อมโยงและความสอดคล้องกับประเด็นปฏิรูปด้านต่างๆ ด้วยกลไกที่ประชุมร่วม

ผลการพิจารณา เห็นควรให้แยกด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีออกมาเป็นอีกด้านหนึ่ง โดยให้ครอบคลุมการปฏิรูปการวิจัยและนวัตกรรมไว้ในด้านนี้ด้วย

(๓) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

ประเด็นอภิปราย ในพระราชบัญญัติฯ ได้มีการกำหนดการปฏิรูปด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศไว้ด้วยกัน แต่เนื้อหาของ ๒ ประเด็นนี้มีความแตกต่างกัน ดังนั้น อาจจะแยกเป็นเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศภายใต้ด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้มีคณะกรรมการปฏิรูปเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ แยกต่างหากจากคณะกรรมการปฏิรูปเรื่องสื่อสารมวลชน

ผลการพิจารณา เห็นควรให้แยกเป็นเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศภายใต้ด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

(๔) ด้านการเกษตรและสหกรณ์

ประเด็นอภิปราย ในข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ที่ให้แยกด้านเกษตรและสหกรณ์ออกมาเป็นอีกด้านหนึ่ง เพื่อเป็นการส่งเสริมภาคเกษตรและสนับสนุนกิจการสหกรณ์ เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงในชีวิตให้กับเกษตรกร ซึ่งสอดคล้องกับการที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการอยู่ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฯ ได้มีการกำหนดด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจะครอบคลุมภาคการผลิตทั้งหมด ทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม บริการ การค้า การลงทุน และการเงินการคลัง ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าจะมีการแยกเรื่องเกษตรและสหกรณ์อยู่ภายใต้ด้านเศรษฐกิจ

ผลการพิจารณา เห็นควรให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมว่าควรจะแยกด้านเกษตรและสหกรณ์ออกมาเป็นอีกเรื่องหนึ่งหรือไม่

(๕) ด้านการศาสนา

ประเด็นการอภิปราย เห็นว่าการให้ความสำคัญของศาสนาในการพัฒนาคนและพัฒนาจิตใจ อาจจะรวมอยู่ในด้านการศึกษาหรือด้านสังคม หรืออาจพิจารณาขยายขอบเขตให้ครอบคลุม

/ถึงประเด็น...

ถึงประเด็นด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม เนื่องจากเรื่องศาสนาเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหว การกำหนดให้มีการปฏิรูปด้านศาสนาอาจต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวัง

ผลการพิจารณา เห็นควรให้รวมอยู่ภายใต้ด้านสังคม หรือการศึกษา

(๖) ด้านการปกครองท้องถิ่น

ประเด็นอภิปราย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในประเทศไทยมี ๗,๘๕๓ แห่ง อยู่ภายใต้กฎหมาย ๘ ฉบับ มีข้าราชการที่อยู่ภายใต้การดูแลรวม ๖๐๐,๐๐๐ คน การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีปัญหาหลายด้าน อาทิ ระบบ รูปแบบและโครงสร้างของ อปท. ที่มาของผู้บริหารท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ของ อปท. ที่มีความซ้ำซ้อน โดยเฉพาะการจัดบริการสาธารณะ รายได้ของท้องถิ่นไม่เพียงพอ แต่ละอปท. มีความแตกต่างทางรายได้ค่อนข้างมากและบางแห่งไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ทำให้รัฐบาลต้องรับภาระโดยการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากรงบประมาณ รวมทั้งปัญหาในการกำกับดูแลที่จะต้องดำเนินการผ่านราชการส่วนภูมิภาค ปัญหาเรื่องการตรวจสอบการทำงานของ อปท. ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารงานของ อปท.

อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้มีการปฏิรูปด้านบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะครอบคลุมถึงการบริหารราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องมีความเชื่อมโยงกัน ดังนั้นในการพิจารณาว่าจะแยกด้านการปกครองท้องถิ่นออกมาหรือไม่นั้น ควรขึ้นอยู่กับเนื้อหาของการปฏิรูปว่ามีความประเด็นเพียงพอและเหมาะสมที่จะแยกออกมาหรือไม่

ผลการพิจารณา เห็นควรให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสม ว่าควรจะแยกด้านการปกครองท้องถิ่นออกมาเป็นอีกเรื่องหนึ่งหรือไม่

(๗) เรื่องการผังเมืองและการพัฒนาเมือง

ประเด็นอภิปราย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ (๒) กล่าวถึงการวางผังเมืองทุกระดับ และขณะนี้กระทรวงมหาดไทยอยู่ระหว่างการแก้ไขพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๑ และดำเนินการอื่นๆ ตามแนวทางของรัฐบาลอยู่แล้ว แต่ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการฯ ต้องการให้นำระบบผังเมืองมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนามากขึ้นและเห็นว่าควรมีกลไกในการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ นอกจากนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำผังเมืองและกำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองที่คำนึงถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

ผลการพิจารณา เห็นควรให้มีการกำหนดเนื้อหาและประเด็นการปฏิรูปให้มีความชัดเจนเพิ่มขึ้น ก่อนจะพิจารณาว่าควรมีการแยกเป็นเรื่องหรือด้านอย่างไร

(๘) เรื่องระบบราชการ

ประเด็นอภิปราย ระบบราชการเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน ภายใต้มาตรา ๒๕๘ (ข) ซึ่งหากมีการแยกเรื่องอาจจะเกิดความซ้ำซ้อน

ผลการพิจารณา เห็นควรให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสม ว่าควรจะแยกด้านระบบราชการออกมาเป็นอีกเรื่องหนึ่งหรือไม่

๒.๒ ประเด็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๗

ผลการพิจารณา ที่ประชุมเห็นว่าข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ เป็นการย้า
แนวทางปฏิบัติซึ่งเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ จึงควรรับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ
และปฏิบัติโดยเคร่งครัด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายประเมธี วัฒนศิริ)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๔๐๘๕ ต่อ ๖๔๕๒

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๙๘๘๒