



ที่ นร ๐๙๑๕/๕๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	✓
รับที่.....	1129 ๗๒๖
รับที่(อีเมล).....	-
วันที่ 2.5 ต.ค. 2564	09.40

๒๑ มกราคม ๒๕๖๔

เรื่อง การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ (การปรับปรุงหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอ เรื่องการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ (การปรับปรุงหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๙) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ อนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการประกอบด้วยคณะบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ และมีอำนาจหน้าที่เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะการยกเลิกหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ รวมทั้งการจัดให้มีกฎหมายหรือกฎระเบียบขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือสภาวะทางเศรษฐกิจสังคม หรือส่งเสริมการพัฒนาประเทศ หรือสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย และต่อมา ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๔/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคณะกรรมการนโยบายดังกล่าวได้มีคำสั่ง ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ รวม ๘ คณะ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๗ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ

๑.๒ ต่อมา คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๘ เห็นชอบแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๑ โดยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖ การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้กำหนดให้มี “การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ” โดยมีเป้าหมายการดำเนินงานในระยะเวลา ๔ ปี (ปี ๒๕๕๘ - ๒๕๕๑)

๑.๓ คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายเห็นชอบแนวทางการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐตามที่คณะอนุกรรมการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาออกกฎหมาย

และพัฒนาบุคลากรทางกฎหมายเสนอ เนื่องจากเป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่ ๖ การพัฒนากฎหมาย และส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่ได้กำหนดให้มีการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐในแผนการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแล้ว

๑.๔ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ ลงมติรับทราบและเห็นชอบ การพัฒนากฎหมายตามนโยบายรัฐบาล ตามที่คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนา กฎหมาย เสนอ ซึ่งรวมถึงแนวทางการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ โดยให้รวมถึงนายทหารพระธรรมนูญและ บุคลากรทางกฎหมายอื่นในสังกัดกระทรวงกลาโหมด้วย

สำหรับแนวทางการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบนั้น มีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

(๑) บุคลากรทางกฎหมายที่อยู่ในข่ายการพัฒนา

นักกฎหมายภาครัฐที่จะเข้าพัฒนา หมายถึง นักกฎหมายกฤษฎีกา นิติกร และข้าราชการ หรือพนักงานราชการที่สำเร็จการศึกษานิติศาสตร์และปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องใช้ ความรู้ทางกฎหมายเป็นหลักในการปฏิบัติงาน แยกเป็น ๓ กลุ่มหลัก คือ

- ๑) นักกฎหมายมหาชนภาครัฐ
- ๒) นักกฎหมายเอกชนและกระบวนการยุติธรรม
- ๓) นักกฎหมายเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ

(๒) วัตถุประสงค์ของการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ

- ๑) ให้มีวิสัยทัศน์ทันการเปลี่ยนแปลงโลกและสังคมไทย
- ๒) ให้มีทัศนคติที่สร้างสรรค์ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้สอดคล้อง

กับหลักนิติธรรม

๓) มีความรู้ความเข้าใจกฎหมายหลักที่นักกฎหมายมหาชนภาครัฐ ต้องรู้ รวมทั้งมีความรู้กฎหมายเฉพาะที่แต่ละกลุ่มต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละหน่วยงาน

๔) มีทักษะที่จะใช้ปฏิบัติงานในหน้าที่นักกฎหมายภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) ระดับหลักสูตรมี ๓ ระดับ

๑) หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับแรกเข้าเป็น หลักสูตรสำหรับนักกฎหมายภาครัฐที่เพิ่งเข้ารับราชการไม่เกิน ๒ ปี (ระดับ ๓ - ๔)

๒) หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับต้นเป็นหลักสูตร สำหรับนักกฎหมายภาครัฐระดับ ๕ - ๖

๓) หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับกลางเป็นหลักสูตร สำหรับนักกฎหมายภาครัฐระดับ ๗ - ๘

(๔) โครงสร้างหลักสูตร

โครงสร้างหลักสูตรจะได้รับการออกแบบให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ โดยเมื่อผ่านการอบรมแล้ว ผู้เข้ารับการอบรมในแต่ละระดับหลักสูตรทั้ง ๓ ระดับ จะต้อง มี (๑) ทัศนคติ (attitude) (๒) ความรู้ความเข้าใจ (knowledge) และ (๓) ทักษะ (skill) ที่เหมาะสม กับระดับตำแหน่งของตนในแต่ละกลุ่มเรียงลำดับ ดังนี้

๑) หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับแรกเข้า (ระดับ ๓ - ๔)
หลักสูตรจะเน้นการให้ความรู้ความเข้าใจ > ทักษะ > และทัศนคติ

๒) หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับต้น (ระดับ ๕ - ๖)
หลักสูตรจะเน้นการให้ทักษะ > ความรู้ความเข้าใจ > และทัศนคติ

๓) หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับกลาง (ระดับ ๗ - ๘)
หลักสูตรจะเน้นการให้ทัศนคติ > ทักษะ > และความรู้ความเข้าใจ

(๕) เป้าหมายการดำเนินการ

มีเป้าหมายการดำเนินงานในระยะเวลา ๔ ปี (ปี ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑)
ตามตัวชี้วัดในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖ การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๑.๕ หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ คณะอนุกรรมการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาออกกฎหมายและพัฒนาบุคลากรทางกฎหมาย ได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารหลักสูตรเพื่อพัฒนานักกฎหมายภาครัฐขึ้น เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๘ ทำหน้าที่กำกับดูแลหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐโดยมีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นฝ่ายเลขานุการ และคณะกรรมการบริหารหลักสูตรเพื่อพัฒนานักกฎหมายภาครัฐได้แต่งตั้งคณะทำงานเทียบโอนหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ และคณะทำงานประเมินผลการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐขึ้นเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือการทำงานของคณะกรรมการบริหารหลักสูตรฯ

๑.๖ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำฐานข้อมูลนิติกรทั้งหมดที่ประจำอยู่ตามส่วนราชการและนายทหารพระธรรมนูญและบุคลากรทางกฎหมายอื่นสังกัดกระทรวงกลาโหม โดยข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๙ มีจำนวนนิติกรรวม ๖,๖๑๔ คน และในปีงบประมาณ ๒๕๔๙ สำนักงานฯ ได้มอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ ให้สำนักงาน ก.พ. สถาบันพระปกเกล้า และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช รับผิดชอบจัดฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับต้น จำนวน ๖๐๐ คน ให้แก่นิติกรที่ประจำอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ และนายทหารพระธรรมนูญ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารหลักสูตรฯ โดยสำนักงานฯ เป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลมาตรฐานและประสิทธิภาพของการจัดฝึกอบรม นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารหลักสูตรฯ ได้อนุญาตให้กรมสรรพากรและกรมบังคับคดีจัดฝึกอบรมในรูปแบบ Video Conference โดยมีผู้เข้ารับการฝึกอบรมจำนวนประมาณ ๑,๐๐๐ คน ส่วนการจัดฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับกลาง คณะกรรมการบริหารหลักสูตรฯ เห็นชอบให้สำนักงานฯ มอบหมายให้จัดฝึกอบรมโดยว่าจ้างสำนักงาน ก.พ. จัดฝึกอบรม ๑ รุ่น และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชจัดฝึกอบรมจำนวน ๒ รุ่น

๑.๗ เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับ มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนอาจได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง และต่อมาได้มีการออกระเบียบว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดความหมายของคำว่า “เหตุพิเศษ” ให้รวมถึงการทำงานที่ต้องใช้ความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์สูง ซึ่งเป็นสาขาที่ขาดแคลน มีการสูญเสียผู้ปฏิบัติงานออกจากระบบราชการพลเรือน เพื่อไปเป็นข้าราชการอื่น เช่น อัยการ ผู้พิพากษา เป็นจำนวนมาก และต่อมา ได้มีประกาศ ก.พ. เรื่อง

กำหนดตำแหน่งและเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการในสายงานนิติกร ตำแหน่งนิติกรระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ และประเภทอำนวยการ สายงานอำนวยการเฉพาะด้าน ตำแหน่งผู้อำนวยการเฉพาะด้าน (นิติกร) ระดับต้น ซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ ให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ เรียกโดยย่อว่า “พ.ต.ก.” และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วยว่า ต้องผ่านการอบรม หลักสูตรนักกฎหมายภาครัฐหรือหลักสูตรอื่นที่ ก.พ. กำหนดหรือรับรอง และผ่านกระบวนการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ อ.ก.พ. วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานนักกฎหมาย ภาครัฐกำหนด

๑.๘ อ.ก.พ. วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานนักกฎหมายภาครัฐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ ตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๔ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๒ ว่าต้องได้รับประกาศนียบัตรการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐหรือหลักสูตรอื่นที่เทียบเท่าซึ่ง ก.พ. กำหนดหรือรับรอง ดังนี้

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ ต้องได้รับประกาศนียบัตร การอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับต้น

(๒) ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการ ต้องได้รับประกาศนียบัตร การอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับต้น หรือระดับกลาง

(๓) ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการพิเศษ ต้องได้รับประกาศนียบัตร การอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับกลาง

๑.๙ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐมาตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๙ โดยจัดการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับต้น ให้แก่นิติกรระดับ ๕ และระดับ ๖ เป็นจำนวน ๗ รุ่น และจัดการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับกลาง ให้แก่นิติกรระดับ ๗ และระดับ ๘ เป็นจำนวน ๑๐ รุ่น และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบบตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๗๙๙ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการ ก.พ. ขอให้สำนักงาน ก.พ. นำเสนอ ก.พ. พิจารณารับรองหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับปฏิบัติการ และหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๐๘.๑/๔๘๔ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ก.พ. มีมติรับรองหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับปฏิบัติการ และหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมาย ภาครัฐระดับชำนาญการ เพื่อใช้เป็นคุณสมบัติของบุคคลในการขอรับการคัดเลือกให้ได้รับเงินเพิ่ม สำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ ตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.)

๑.๑๐ ต่อมา สำนักงาน ก.พ. มีหนังสือ ที่ สร ๑๐๐๘/ว ๓ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งว่า ก.พ. โดย อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานนักกฎหมายภาครัฐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) ใหม่ ว่าต้องได้รับประกาศนียบัตรการอบรมหลักสูตร ดังต่อไปนี้

(๑) หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ

ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรที่ขอรับการคัดเลือกจะต้องได้รับประกาศนียบัตรการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐซึ่งจัดโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑) ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ ต้องได้รับประกาศนียบัตรการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับต้น หรือระดับปฏิบัติการ

๒) ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการ ต้องได้รับประกาศนียบัตรการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับต้น ระดับกลาง หรือระดับชำนาญการขึ้นไป

๓) ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการพิเศษ ต้องได้รับประกาศนียบัตรการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับกลาง หรือระดับชำนาญการขึ้นไป

(๒) หลักสูตรอื่นที่เทียบเท่าซึ่ง ก.พ. กำหนด หรือรับรอง

ทั้งนี้ สำนักงานฯ ได้จัดหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐหลักสูตรเดิมมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๙

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

โดยที่หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐใช้มาเป็นเวลานานกว่า ๑๕ ปี จึงไม่สอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรที่จะต้องพัฒนาหลักสูตรให้มีความทันสมัย เพื่อให้ให้นักกฎหมายภาครัฐมีความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และทัศนคติที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เป็นผู้สนับสนุนให้เกิดความเปลี่ยนแปลง (Change agent) ด้านกฎหมายในภาครัฐ ประกอบกับการกำหนดหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ ที่รับทราบและเห็นชอบการพัฒนากฎหมายตามนโยบายรัฐบาลตามที่คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายเสนอ ซึ่งรวมถึงแนวทางการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐและหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ดังนั้น การปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการฝึกอบรมและพัฒนานักกฎหมายภาครัฐจึงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามมาตรา ๔ (๙) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เร่งด่วน เพื่อให้หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล รวมทั้งบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งมีวิธีการฝึกอบรมและพัฒนานักกฎหมายภาครัฐรูปแบบใหม่ที่เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐโดยการอบรมนักกฎหมายภาครัฐตามหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐนั้น เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นระยะเวลากว่า ๑๕ ปีแล้ว เนื้อหาของหลักสูตรและวิธีการจัดการฝึกอบรมและพัฒนานักกฎหมายภาครัฐจึงไม่สอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการพัฒนากฎหมายให้ดีขึ้น เพื่อชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน (Better Regulation for Better Life) ตามมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น

และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน รวมทั้งต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง (stakeholder consultation) วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment : RIA) อย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชนตามหลัก Open Government และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน และรัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (ex post evaluation) แต่ละฉบับ ทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป กรณีจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง ปรับปรุงเนื้อหาของหลักสูตร การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและหลักการดังกล่าว รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้ นักกฎหมายภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงได้อย่างแท้จริง

๔.๒ นอกจากเนื้อหาของหลักสูตรที่ต้องพัฒนาแล้ว วิธีการจัดการฝึกอบรมและพัฒนาต้องปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้นด้วย โดยเฉพาะการใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการฝึกอบรมและพัฒนา เนื่องจากการอบรมที่ได้รับอนุมัติหลักการจากคณะรัฐมนตรีที่ผ่านมา เป็นการจัดการฝึกอบรมในรูปแบบเดิม ซึ่งมีข้อจำกัดด้านจำนวนคนและงบประมาณ ทำให้มี นักกฎหมายภาครัฐจำนวนมากที่มีระยะเวลารับราชการยาวนานยังไม่ได้รับการฝึกอบรมและพัฒนา

๔.๓ นักกฎหมายภาครัฐผู้ผ่านการฝึกอบรม นอกจากจะต้องมีทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจ และทักษะตามที่กำหนดมาแต่เดิมแล้ว ยังต้องมีความสามารถในการมองภาพการพัฒนาประเทศในองค์รวม (Wholistic thinking) มีความคิดสร้างสรรค์ (Creativity) ในการพัฒนากฎหมาย ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป และสามารถทำงานร่วมกับ ผู้มีความรู้ในศาสตร์และศิลป์แขนงอื่นที่แตกต่างได้อย่างเข้าใจ (Collaboration)

๔.๔ สมควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้รับผิดชอบ การพัฒนาหลักสูตรเพื่อให้เนื้อหาของหลักสูตร ตลอดจนวิธีการฝึกอบรมให้เหมาะสมกับบริบท ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นครั้ง ๆ ไป

๕. ข้อเสนอ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ ดังต่อไปนี้

(๑) ขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติขออนุมัติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๘ ที่มีมติรับทราบและเห็นชอบการพัฒนากฎหมายตามนโยบายรัฐบาล ตามที่คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายเสนอ ซึ่งรวมถึงแนวทางการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับผิดชอบพัฒนาหลักสูตร การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐให้เหมาะสมแก่กาลสมัย โดยไม่ต้องนำเสนอหลักสูตรให้คณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาเห็นชอบอีก แต่ให้รายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบเป็นระยะ ทั้งนี้ ผู้ซึ่งจะผ่านการฝึกอบรมต้องมีผลงานวิชาการส่วนบุคคลเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต้นสังกัดเผยแพร่ต่อสาธารณะในเว็บไซต์ของสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย

(๒) ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพัฒนาวิธีการฝึกอบรมและพัฒนา นักกฎหมายภาครัฐให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป และอาจมอบหมายให้ หน่วยงานภาครัฐจัดการฝึกอบรมนักกฎหมายภาครัฐในสังกัดของตนเองตามหลักสูตรที่สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกากำหนด ทั้งนี้ ผู้ผ่านการฝึกอบรมต้องได้รับการอนุมัติให้ผ่านการฝึกอบรมจาก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำหนดเพื่อเป็น การควบคุมคุณภาพการฝึกอบรม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรืเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ - ๙ ต่อ ๔๐๐๖ (นางสาววราลัยฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๐๗๘๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ nr0900@ocs.go.th