

ภาคผนวก

วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และภารกิจอำนาจหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

1. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์

1.1 วิสัยทัศน์

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นศูนย์กลางในการประสานงานของคณะรัฐมนตรีและสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินด้วยความถูกต้อง แม่นยำ รวดเร็ว ทันการณ และมีประสิทธิผล

1.2 พันธกิจ

ปฏิบัติราชการสนองงานคณะรัฐมนตรี และประสานราชการกับรัฐสภา ส่วนราชการในพระองค์ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งการบริการประชาชน โดยมีระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัยและสอดคล้องกับภาวะการณ์ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

1.3 ประเด็นยุทธศาสตร์ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- (1) การปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย ลดภาระของประชาชนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
- (2) เสริมสร้างสมรรถนะในการบริหารองค์กรด้วยระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- (3) การสร้างและพัฒนาความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน
- (4) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและรับรู้ข่าวสารของรัฐบาล
- (5) การสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีและพัฒนา ระบบประสานงานให้มีประสิทธิภาพ
- (6) การพิทักษ์รักษา และเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์

2. ภารกิจ อำนาจหน้าที่

2.1 บทบาทและภารกิจของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

2.1.1 ดำเนินการเกี่ยวกับราชการของคณะรัฐมนตรี

2.1.2 ประสานราชการกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เกี่ยวกับการดำเนินการเสนอและพิจารณาร่างกฎหมายและเรื่องที่ยกกฎหมายกำหนดให้ขอรับความยินยอมหรือความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา ตลอดจนเรื่องที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา เสนอมายังคณะรัฐมนตรี

2.1.3 ประสานราชการกับส่วนราชการในองค์เกี่ยวกับการกิจของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่จะต้องขอพระราชทานพระมหากรุณาตามกฎหมายหรือระเบียบประเพณี

2.1.4 ประสานราชการกับกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2.1.5 บริการและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของทางราชการเกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่แก่ประชาชน

2.1.6 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

หลักเกณฑ์และรูปแบบการปฏิบัติงานของสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

1. หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีขึ้นเพื่อให้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.1 การกำหนดมาตรฐานในการทำงาน (Standardization)

1) การสร้างมาตรฐานในด้านเนื้อหาสาระของการทำงานที่ดี (Best Practice) เป็นการทำงานในเชิงคุณภาพเพื่อให้เกิดการเพิ่มมูลค่าของเรื่อง (Value Added) หรือการเพิ่มคุณภาพในการวิเคราะห์เรื่อง โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1.1) การกำหนดหลักวิธีการวิเคราะห์

- การศึกษาทำความเข้าใจเรื่องโดยการอ่านในเชิงวิพากษ์วิเคราะห์ (Critical Reading) เรื่องอย่างแตกฉาน ถ่องแท้ และสามารถจำแนกแจกแจงเรื่องหรือประเด็นของเรื่องได้

- การสรุปวิเคราะห์เรื่องได้โดยการสรุปแก่น (Theme) และจับใจความสำคัญของเรื่องว่าประสงค์สิ่งใด

- การสรุปวิเคราะห์เรื่องที่มีเนื้อความสั้น กระชับ ถูกต้อง ครอบคลุมเนื้อหาที่เป็นใจความสำคัญโดยรวมทั้งหมด

- ความสามารถในการให้มุมมอง (View Point) ต่อเรื่องที่วิเคราะห์ หรือการให้ข้อเสนอแนะ (Suggestion) และข้อสังเกต โดยการเสนอมุมมองการตัดสินใจในเรื่องที่วิเคราะห์ต่อคณะรัฐมนตรีได้ทั้งในด้านทักษะและความรู้ โดยจะต้องอาศัยความรู้พื้นฐานในเรื่องนั้น และความรู้จากแหล่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

- การใช้ฐานคิดทางวิชาการ เป็นการใช้องค์ความรู้ในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่วิเคราะห์ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร สิ่งแวดล้อม ฯลฯ โดยการนำมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์กับรูปเรื่อง ข้อเท็จจริง และความเห็นของเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีอย่างมีหลักการ

- ความสามารถในการชักจูงให้คล้อยตาม (Convince) โดยการให้ข้อเสนอแนะที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการและเหตุผล

1.2) การกำหนดมาตรฐานในด้านเนื้อหาของเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรี

- เนื้อหาของเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีจะต้องมีความถูกต้อง ครบถ้วน ในประเด็นดังนี้

(1) ประเด็นที่เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติ

จะต้องมีความชัดเจนและสอดคล้องตรงกับเจตนารมณ์ของหน่วยงานเจ้าของเรื่องในประเด็นที่ต้องการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาวินิจฉัย หรือมีข้อสั่งการใด ๆ อย่างครบถ้วนสมบูรณ์

(2) ข้อมูลประกอบการตัดสินใจ

ในส่วนของเรื่องเดิม มติคณะรัฐมนตรีที่เป็นหลักการและที่เกี่ยวข้อง ข้อกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีการอ้างอิงอย่างถูกต้อง และครบถ้วนในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่น่าเสนอคณะรัฐมนตรี

(3) การเสนอแนวทางในการตัดสินใจต่อคณะรัฐมนตรี

จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์เรื่องและเสนอแนะแนวทางการตัดสินใจที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เกิดประโยชน์ต่อการบริหารราชการ และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์หรือนโยบายของรัฐบาล และกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งไม่ผิดหลักกฎหมาย โดยจะต้องมีการศึกษาคำพิพากษาของศาลที่วินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นมติคณะรัฐมนตรี และการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบด้วย

- ความรวดเร็ว เรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีทุกเรื่องจะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอย่างทันต่อเวลาและสถานการณ์ เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการในการแก้ไขปัญหา และเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

1.3) การถ่ายทอดวิธีการทำงาน

- บุคคลเรียนรู้ เป็นการศึกษาวิธีการทำงานจากผู้ที่มีประสบการณ์ โดยการมีระบบที่ปรึกษาและให้คำแนะนำ รวมทั้งการศึกษาจากตัวอย่างเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

- ชุมชนปฏิบัติ มีการประชุมหรือมีเวทีแลกเปลี่ยนทักษะประสบการณ์ ความรู้ และความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ซึ่งจะทำให้ผู้เข้าร่วมสนทนาได้รับความรู้เกี่ยวกับหลักวิธีการปฏิบัติงาน ความรู้ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และรับทราบสถานการณ์ต่างๆ รอบตัว

1.4) การศึกษาการทำงานที่ประสบผลสำเร็จ

เป็นการศึกษาตัวอย่างเรื่องที่เป็นแบบอย่างที่ดี ได้รับการยอมรับ หรือมีผลสัมฤทธิ์โดยสามารถนำไปสู่การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีอย่างมีประสิทธิภาพ และได้มีการอ้างอิงกล่าวถึง หรือได้รับการยกย่องชมเชย

1.5) การจัดให้มีทีมงานในการวิเคราะห์เรื่อง

เป็นการจัดทีมงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีที่มีปัญหายุ่งยาก สลับซับซ้อน เพื่อให้เกิดมุมมองในการวิเคราะห์เรื่องที่หลากหลาย และอย่างรอบด้าน

1.6) การจัดทำฐานข้อมูลเรื่องสำคัญ

- เป็นการจัดทำฐานข้อมูลเรื่องที่เป็นนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของรัฐบาล รวมทั้งฐานข้อมูลเรื่องที่เป็นประเด็นข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี คณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา หรือการให้ความเห็นในเรื่องต่างๆ ที่สำคัญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้มีข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่า นโยบายของรัฐบาลแต่ละข้อ ตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีการให้นโยบายในเรื่องนั้นๆ เพิ่มเติมในรายละเอียดอย่างไร โดยผ่านการประชุมคณะรัฐมนตรี และการปาฐกถาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะช่วยให้มองเห็นภาพรวมและเป้าหมายของนโยบายในเรื่องนั้นได้อย่างชัดเจนขึ้น โดยฐานข้อมูลนี้จะนำมารวบรวม เรียบเรียงจัดทำเป็นเอกสารรายเรื่อง และเผยแพร่เป็นการทั่วไป ซึ่งจะเป็นการนำเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น โดยให้ใช้แหล่งข้อมูล ดังต่อไปนี้

- (1) มติคณะรัฐมนตรี
- (2) ความเห็น ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (3) ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เสนอความเห็นในเรื่องที่จัดทำนั้นๆ มายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
- (4) คำกล่าวของนายกรัฐมนตรีที่ปาฐกถาในโอกาสต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่จัดทำ
- (5) การรวบรวมความเห็นทางวิชาการจากนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ
- (6) การเก็บฐานข้อมูลองค์ความรู้ (Body of Knowledge) ของผู้เชี่ยวชาญ (Specialist) ที่ได้มีการศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ทั้งในประเทศและระดับสากล
- (7) ข้อมูลประมวลมติคณะรัฐมนตรี

2) การกำหนดมาตรฐานเวลาในการทำงาน

เป็นการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน เพื่อให้การนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีไม่เกิดความล่าช้า โดยกำหนดให้มีการดำเนินงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาใดระยะเวลาหนึ่งตามแต่ละลักษณะของเรื่อง ซึ่งจะมีการใช้ Checklist ในการตรวจสอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย

- เรื่องที่ดำเนินการตามปกติมีกำหนดระยะเวลา 5 วัน
- เรื่องที่มีความยุ่งยากและมีปัญหาซับซ้อนมีกำหนดระยะเวลา 8 วัน
- การนำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีในกรณีเรื่องเร่งด่วน มีการกำหนดระยะเวลา 2 วัน

1.2 การเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากรในการวิเคราะห์เรื่อง

เป็นการเพิ่มทักษะ ความรอบรู้ ความชำนาญ หรือความถนัดเฉพาะด้าน รวมทั้งความสามารถในด้านต่าง ๆ อย่างรอบด้าน โดยการเสริมสร้างองค์ประกอบของความรู้ทั้งในด้านความรู้ในเรื่องที่วิเคราะห์ ทักษะพื้นฐานในการวิเคราะห์และการอ่าน ซึ่งมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

1) การเสริมสร้างและพัฒนาองค์ความรู้

การเชื่อมโยงความต้องการองค์ความรู้ไปยังแหล่งความรู้จากหลากหลายด้าน การจัดให้มีผู้รับผิดชอบในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในด้านต่าง ๆ ทั้งความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงานและความรู้อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร ตลอดจนการวิเคราะห์ความรู้ที่จำเป็นต่อผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

2) การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาบรรยาย

เป็นการสร้างองค์ความรู้ให้เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ในองค์กรโดยการเชิญผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในแต่ละเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีมาบรรยายเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ การถ่ายทอด และแลกเปลี่ยนระหว่างความรู้กับข้อเท็จจริง ความรู้ กับความเห็น และความรู้กับประสบการณ์ ในรูปแบบการเสวนา (Dialogue) หรือการปรึกษาหารือ (Consultance) ซึ่งจะทำให้เกิดความรู้ที่หนักแน่น มั่นคง และกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

1.3 การมอบหมายงานอย่างเป็นระบบ

การมอบหมายงานโดยการคำนึงถึงศักยภาพ ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ศักยภาพในการคิดริเริ่ม สร้างสรรค์งานของตนให้มากที่สุด ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามเป้าหมาย

1.4 การสร้างความเข้าใจกับหน่วยงานที่จัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

1) โครงการ สลค. สัจจร เป็นการนัดทีมเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการ

คณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อไปพบปะเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นผู้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อไปประสานแนะนำการทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 รวมทั้งเพื่อรับฟังปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการสื่อสารที่ดีและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องระหว่างกัน ซึ่งจะส่งผลให้การนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

2) การตั้งทีมให้คำปรึกษากระทรวงเกี่ยวกับการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่ในการตอบข้อหารือหรือให้คำปรึกษากระทรวงหรือหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับการจัดทำหนังสือเพื่อส่งเรื่องมาเสนอคณะรัฐมนตรี และการช่วยตรวจร่างหนังสือของกระทรวงก่อนที่จะเสนอให้รัฐมนตรีลงนามด้วย ซึ่งจะทำให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีมีความถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์

3) การให้กระทรวงจัดทำแบบตรวจสอบ (Checklist) เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

เป็นการจัดการให้กระทรวงหรือหน่วยงานที่เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำแบบตรวจสอบ (Checklist) เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 โดยให้ผู้ประสานงานระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ปคร. หรือ CPLO) เป็นผู้ตรวจสอบก่อนเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี มีความชัดเจน ถูกต้อง และมีข้อมูลประกอบการพิจารณาที่ครบถ้วน สมบูรณ์ สอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกา ฯ และระเบียบ ฯ ดังกล่าว

2. การกำหนดมาตรฐานเวลาในการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

เป็นการกำหนดมาตรฐานเวลาในกระบวนการจัดทำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การเสนอเรื่องมีความรวดเร็ว จับใจ และทันต่อสถานการณ์ในขั้นตอน ดังนี้

2.1 การถามความเห็นไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่เสนอ

- เรื่องเร่งด่วน มีการกำหนดระยะเวลา 7 วัน
- เรื่องที่ดำเนินการตามปกติมีกำหนดระยะเวลา 15 วัน
- เรื่องที่เป็นแผนงาน/โครงการใหญ่ มีกำหนดระยะเวลา 25 วัน

2.2 การจัดทำสรุปวิเคราะห์เรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี

- เรื่องที่ดำเนินการตามปกติมีกำหนดระยะเวลา 5 วัน
- เรื่องที่มีความยุ่งยากและมีปัญหาซับซ้อนมีกำหนดระยะเวลา 8 วัน
- เรื่องเร่งด่วน มีการกำหนดระยะเวลา 2 วัน

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548
มีเจตนารมณ์และสาระสำคัญ ดังนี้

**1. เจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม
คณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548**

1) ป้องกันปัญหาในอนาคต พระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับนี้ได้กำหนดระเบียบและ
แนวทางการปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน เช่น ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประชุมของ
คณะรัฐมนตรี เป็นต้น เพื่อให้เกิดความรัดกุม และป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นภายหลัง

2) ลดขั้นตอน พระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดหลักปฏิบัติเพื่อลด
ขั้นตอน เช่น การกำหนดประเภทเรื่องที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี และประเภทเรื่องที่สามารถ
ดำเนินการไปได้เมื่อผู้มีอำนาจได้สั่งการแล้วโดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอีก เช่น กระตุถาม
กฎกระทรวงที่ไม่สำคัญบางเรื่อง เป็นต้น

3) กระจายอำนาจ พระราชกฤษฎีกาฯ มุ่งกระจายอำนาจโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน
เรื่องของการตัดสินใจของผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ โดยเป็นไปตามหลักการของมาตรา 3/1
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม โดย
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ทั้งนี้ เพื่อให้เรื่องในส่วน
ราชการต่างๆ เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาผ่านกระบวนการต่างๆ เร็วขึ้น หรือขั้นตอนใดที่มี
ผู้รับผิดชอบต้องใช้อำนาจตัดสินใจก็ต้องตัดสินใจในขั้นตอนนั้น

4) ให้มีผู้รับผิดชอบในผลของงาน ที่ผ่านมาพบว่า หน่วยงานที่จะต้องตัดสินใจ
มักนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีตัดสินใจเท่ากับเป็นการผลักภาระ
ในการตัดสินใจให้แก่คณะรัฐมนตรี พระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับนี้จึงมีการกำหนดชัดเจนว่าเรื่องที่
เสนอคณะรัฐมนตรีนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของใคร

5) ให้เกิดความโปร่งใส เพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานและมาตรฐานในการ
ปฏิบัติงานร่วมกับส่วนราชการในการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี บทบัญญัติในหลาย
มาตราของพระราชกฤษฎีกาฯ และระเบียบฯ จึงได้กำหนดหลักการและแนวทางปฏิบัติไว้หลาย
ประการเป็นที่ชัดเจน ทำให้เกิดความโปร่งใสมากขึ้นในระบบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี

6) ให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง พระราชกฤษฎีกาฯ ได้กำหนดว่า เมื่อมี
คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสำรวจมติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง
นายกรัฐมนตรีของคณะรัฐมนตรีชุดเดิมที่เกี่ยวกับการบริหารราชการหรือข้าราชการที่ออกโดยมิได้
อาศัยอำนาจตามกฎหมายใด เสนอนายกรัฐมนตรีคนใหม่ว่า จะให้คงคำสั่งของนายกรัฐมนตรี
หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นต่อไปหรือไม่เพียงใด หรือควรปรับปรุงอย่างไร กล่าวโดยสรุปก็
คือ พระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องอย่างน้อยใน 2

เรื่อง คือ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี การบริหารราชการแผ่นดิน และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับข้าราชการ

2. สารสำคัญของพระราชกฤษฎีกา ฯ

1) การกำหนดประเภทเรื่องที่สามารถเสนอคณะรัฐมนตรีได้

ที่ผ่านมาเรื่องที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมีเป็นจำนวนมาก เฉลี่ยแล้วปีละไม่ต่ำกว่า 3,000 เรื่อง ในจำนวนนี้มีทั้งเรื่องที่เป็นประเภทเชิงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีจำเป็นต้องตัดสินใจ เนื่องจากมีผลกระทบต่อปัญหาสำคัญของชาติ และมีทั้งเรื่องที่เป็นราชการประจำแต่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเนื่องจากมีกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ กำหนดไว้ให้ต้องขออนุมัติ ขออนุญาต หรือขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีด้วย นอกจากนี้ยังมีเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่เข้าข่ายเงื่อนไขสองประการที่กล่าวมา เป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐเสนอมาโดยใช้ดุลพินิจของหน่วยงานเองบางเรื่องเสนอมาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีรับทราบเรื่องทำนองนี้ทำให้คณะรัฐมนตรีไม่สามารถมีเวลาที่จะพิจารณาเรื่องในเชิงนโยบายได้อย่างรอบคอบเท่าที่ควร แนวคิดที่จะลดเรื่องที่เข้าสู่การประชุมคณะรัฐมนตรีจึงได้เกิดขึ้นมานานก่อนหน้านี้ แม้แต่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2531 ซึ่งได้ยกเลิกไปแล้วก็ได้กำหนดประเภทเรื่องที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีไว้ แต่ในทางปฏิบัติจริงการถือปฏิบัติค่อนข้างที่จะไม่เคร่งครัดนัก จนกระทั่งเมื่อมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้มีการกำหนดประเภทเรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีได้ไว้เช่นเดียวกัน โดยหวังว่าผลการบังคับใช้จะมีความเข้มงวดมากกว่าระเบียบสำหรับมาตรา 4 ของพระราชกฤษฎีกานี้กำหนดประเภทเรื่องไว้ 13 ประเภท

มาตรา 4 การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี
- (2) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด
- (3) เรื่องที่ต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบ
- (4) ร่างพระราชกฤษฎีกา
- (5) ร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับนโยบายสำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (6) ร่างระเบียบ ร่างข้อบังคับ หรือร่างประกาศที่มีผลบังคับแก่ส่วนราชการโดยทั่วไป
- (7) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

(8) การริเริ่มโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีวงเงินตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่โครงการลงทุนที่กำหนดในแผนงานที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหรือเห็นชอบกับแผนงานนั้นแล้ว

(9) เรื่องที่ขอทบทวนหรือยกเว้นการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรี ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศตาม (6)

(10) ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีลักษณะเป็นระเบียบปฏิบัติราชการทั่วไป หรือจะมีผลเป็นแนวบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ

(11) เรื่องที่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินนอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(12) เรื่องที่นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลนำเสนอหรือมีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรี

(13) เรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี

เมื่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งหรือมีมติตาม (12) หรือ (13) พ้นจากตำแหน่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีรวบรวมคำสั่งหรือมติที่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการชุดใหม่พิจารณายืนยันหรือยกเลิกภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

2) การให้มีคณะบุคคลทำหน้าที่พิจารณาก่อนเสนอเรื่องก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

ในส่วนของรูปแบบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีนั้นมี 3 ลักษณะ คือ การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีโดยมอบอำนาจให้ผู้ตัดสินใจแทน การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีโดยผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรี และการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีเต็มคณะ ซึ่งการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีโดยผ่านคณะกรรมการรัฐมนตรีในทางปฏิบัติก็คือ การตัดสินใจโดยให้มีคณะบุคคลทำหน้าที่พิจารณาก่อนเสนอเรื่องก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีที่กล่าวไว้ในมาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 ทั้งนี้ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีสามารถพิจารณาเรื่องนั้นได้อย่างรวดเร็ว และมีมติในเรื่องนั้นได้อย่างชัดเจนและเหมาะสม

มาตรา 5 คณะรัฐมนตรีจะแต่งตั้งคณะบุคคลประกอบด้วยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและบุคคลอื่นที่มีความรู้ ความชำนาญในเรื่องที่จะพิจารณา เพื่อพิจารณาก่อนเสนอเรื่องใดก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีก็ได้

ในการปฏิบัติที่ผ่านมาได้มีการตั้งคณะบุคคลขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาก่อนเรื่องต่างๆ ก่อนที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีตั้งแต่สมัยรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้นมา ใช้ชื่อเรียกต่างๆ กัน เช่น “คณะกรรมการรัฐมนตรี” “คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเพื่อเสนอ

คณะรัฐมนตรี” “คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี” ซึ่งคณะกรรมการกลั่นกรองในชื่อต่างๆ เหล่านี้มักจะมียศประกอบที่ใหญ่ มีระดับนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องก็จะเป็นเรื่องที่แบ่งเป็นด้านใหญ่ ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง สิ่งแวดล้อม การเกษตร การบริหารราชการ เป็นต้น แต่เจตนารมณ์ของความในมาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง ฯ นี้ มิได้จำกัดกรอบหรือขอบเขตเฉพาะคณะกรรมการในลักษณะข้างต้นเท่านั้น คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งคณะบุคคลหรือคณะกรรมการที่มีองค์ประกอบเพียงไม่กี่คน เพื่อพิจารณากลั่นกรองเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะก็ได้ แต่จะต้องมีรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการด้วย

อนึ่ง การกำหนดเรื่องนี้ไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง ฯ นี้ ทำให้การแต่งตั้งคณะบุคคลขึ้นมาทำหน้าที่ดังกล่าวมีกฎหมายรองรับเป็นการเฉพาะขึ้น

3) การมอบหมายเป็นการทั่วไปให้นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้อนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีคำสั่งแทนคณะรัฐมนตรี

เป็นการกำหนดให้คณะรัฐมนตรีสามารถมอบหมายให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาใช้อำนาจแทนคณะรัฐมนตรีได้ในบางเรื่องหรือบางกรณี ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาหรือลดภาระของคณะรัฐมนตรีในการที่จะได้ไม่ต้องเสียเวลาในการพิจารณาเรื่องที่มีลักษณะเป็นราชการประจำเป็นภารกิจปกติ หรือมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนอยู่แล้ว รวมทั้งเรื่องที่ได้ผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการกลั่นกรอง ฯ ที่ตั้งขึ้นตามมาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง ฯ มาแล้ว

มาตรา 7 เรื่องที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 4 (1) (4) (7) (9) (10) หรือ (11) และเรื่องที่ผ่านมากลั่นกรองของคณะบุคคลตามมาตรา 5 แล้ว ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นเรื่องที่เป็นภารกิจปกติหรือมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายเป็นการทั่วไปให้นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีคำสั่งแทนคณะรัฐมนตรีก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้ถือว่า การอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี เป็นมติของคณะรัฐมนตรี

ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสรุปเรื่องที่นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เพื่อแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ ฯ

4) การกำหนดองค์ประชุมของการประชุมคณะรัฐมนตรีและวิธีการประชุมคณะรัฐมนตรี

(1) องค์ประชุมของการประชุมคณะรัฐมนตรี

การประชุมคณะรัฐมนตรีตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา ไม่เคยมีการกำหนดว่าการประชุมที่มีคณะรัฐมนตรีมาร่วมประชุมนั้น จะต้องมียานวนรัฐมนตรีที่เข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนเท่าไรจึงจะถือว่าการประชุมนั้นเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรี ที่ผ่านมามีปัญหาในเรื่องนี้ แต่มาในระยะหลังเมื่อมีการปฏิรูปหรือการพัฒนาระบบราชการครั้งสำคัญ เมื่อปี 2545

เริ่มมีแนวคิดว่าการประชุมคณะรัฐมนตรีซึ่งถือเป็นการประชุมที่สำคัญมากขององค์กรที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในปัญหาของบ้านเมือง ควรจะเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์ที่รองรับด้วยกฎหมาย เพื่อป้องกันการโต้แย้งในเรื่องของความชอบธรรมของกระบวนการตัดสินใจ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง ฯ ที่ประกาศใช้ในปี 2548 จึงได้กำหนดเรื่องนี้ไว้ด้วยในมาตรา 8 นี้

มาตรา 8 การประชุมคณะรัฐมนตรี ในกรณีปกติให้ดำเนินการได้เมื่อมีรัฐมนตรีเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนคณะรัฐมนตรีทั้งหมดที่มีอยู่

ในกรณีจำเป็นเพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศ หรือ มีกรณีฉุกเฉินหรือเพื่อประโยชน์ในการรักษาความลับ นายกรัฐมนตรีอาจพิจารณาเรื่องใดกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตามที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อมีมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นได้ และเมื่อมีการประชุมเป็นกรณีปกติให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีทราบมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย

วิธีการประชุมคณะรัฐมนตรี จะดำเนินการโดยเชิญรัฐมนตรีมาร่วมประชุม ณ สถานที่ที่กำหนด หรือโดยวิธีอื่นใดซึ่งผู้ร่วมประชุมสามารถปรึกษาหารือกันได้แม้จะมีได้อยู่ในสถานที่เดียวกันก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

- การประชุมคณะรัฐมนตรีกรณีปกติ : หมายถึง การประชุมคณะรัฐมนตรีเต็มคณะ
(Council of Ministers)

องค์ประชุม : มีรัฐมนตรีเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของ
จำนวนคณะรัฐมนตรีทั้งหมดที่มีอยู่

ผลการประชุม : ถือเป็นมติคณะรัฐมนตรี

- การประชุมคณะรัฐมนตรีกรณีจำเป็น : หมายถึง การประชุมคณะรัฐมนตรีจำกัดบุคคล
(Cabinet)

- เพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศ หรือ

- มีกรณีฉุกเฉิน หรือ

- เพื่อประโยชน์ในการรักษาความลับ

องค์ประชุม : นายกรัฐมนตรี + รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตามที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควร

ผลการประชุม : ถือเป็นมติคณะรัฐมนตรี และเมื่อมีการประชุมเป็นกรณีปกติ นายกรัฐมนตรีจะต้องแจ้งให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีทราบด้วย

(2) วิธีการประชุม

การเชิญรัฐมนตรีมาร่วมประชุม อาจจะเป็น ณ สถานที่ที่กำหนด หรือวิธีอื่นใดที่ผู้ร่วมประชุมสามารถปรึกษาหารือกันได้แม้มีได้อยู่ในสถานที่เดียวกัน ตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

โดยปกติคณะรัฐมนตรีจะประชุม ณ ห้องประชุมคณะรัฐมนตรีที่ตั้งอยู่ในอาคารสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แต่มีบางโอกาสที่อาจจะใช้สถานที่อื่นเป็นที่ประชุม เช่น

ติกสันติไมตรี (หลัขนอก) ทำเนียบรัฐบาล หรือแม้แต่สถานที่ที่จัดไว้เมื่อมีการประชุม คณะรัฐมนตรีที่จังหวัดต่าง ๆ สำหรับวิธีอื่นที่ผู้ร่วมประชุมสามารถปรึกษาหารือได้แม้มิได้อยู่ใน สถานที่เดียวกันนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้กับการที่จะนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ได้ในกรณี ที่จำเป็น เช่น การใช้ระบบ Video Conference เป็นต้น

5) การจัดส่งวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี

มาตรา 9 ในการประชุมคณะรัฐมนตรีในกรณีปกติตามมาตรา 8 วรคหนึ่ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องจัดส่งวาระการประชุมพร้อมด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องให้ คณะรัฐมนตรีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหนึ่งวันก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรี เว้นแต่กรณีมีความ จำเป็นเร่งด่วน นายกรัฐมนตรีจะอนุมัติให้เสนอโดยไม่ต้องส่งวาระการประชุมล่วงหน้าก็ได้ แต่ใน กรณีที่เป็นเรื่องที่มีผลให้มีการอนุมัติงบประมาณนายกรัฐมนตรีจะอนุมัติดังกล่าวได้ต่อเมื่อเป็น กรณีฉุกเฉินและมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชน

การส่งวาระการประชุมและเอกสารที่เกี่ยวข้องจะส่งโดยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

วัตถุประสงค์สำคัญของมาตรานี้ ก็คือ ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีได้รับวาระ การประชุมล่วงหน้าสำหรับการประชุมคณะรัฐมนตรีในกรณีปกติเพื่อที่จะได้มีเวลาในการศึกษา เรื่องได้อย่างละเอียดรอบคอบ แต่ก็มีกรยกเว้นให้กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะไม่ต้องส่งวาระ ล่วงหน้าก็ได้ กระบวนการวิธีปฏิบัติในเรื่องนี้ แยกกล่าวได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

(1) ในกรณีปกติ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้กำหนดวันที่จะจัดส่งวาระการประชุม คณะรัฐมนตรีไว้ 3 ครั้งเป็นอย่างน้อย ก่อนถึงวันอังคารซึ่งเป็นวันประชุมปกติ คือ

- วันพุธ วาระที่จัดส่งในวันนี้เรียกว่าวาระปกติ
- วันศุกร์ วาระที่จัดส่งในวันนี้เรียกว่าวาระเพิ่มเติม ครั้งที่ 1
- วันจันทร์ วาระที่จัดส่งในวันนี้เรียกว่าวาระเพิ่มเติม ครั้งที่ 2

(2) ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

- ประเภทที่หนึ่ง เรื่องบางเรื่องเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องรักษาเป็น ความลับที่ไม่ควรถูกเปิดเผยก่อนที่จะมีการประชุม แม้ว่าจะมีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาแล้วก็ตาม ทั้งนี้ เพราะอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ ได้แก่ เรื่องเกี่ยวกับ ความมั่นคง หรืออาจก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ หรือไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับ เรื่องนั้น ๆ เช่น การขึ้นหรือลดภาษีต่าง ๆ เป็นต้น ในวาระการประชุมจะปรากฏเฉพาะชื่อเรื่อง กว้าง ๆ เท่านั้น แต่จะไม่ปรากฏรายละเอียดของเรื่องนั้น ๆ จนกว่าจะมีการประชุมจึงจะแจก เอกสารเรื่องนั้นในที่ประชุม

- ประเภทที่สอง เป็นเรื่องประเภทที่เป็นวาระจร หน่วยงานของรัฐ เจ้าของเรื่องนำมาเสนอในวันประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งผู้ที่จะมีอำนาจให้บรรจุเรื่องดังกล่าวเป็น

วาระการประชุมได้คือ นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รักษาราชการแทนนายกรัฐมนตรีและทำหน้าที่ประธานในการประชุมในวันนั้น ๆ โดยต้องเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน อาจจะเป็นเรื่องทั่วไปที่ไม่เกี่ยวกับการขออนุมัติงบประมาณ เช่น การเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องต่างๆ ที่มีเงื่อนไขของเวลาที่ฝ่ายไทยจะต้องไปร่วมลงนามในเวลากระชั้นชิด หรือเรื่องการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในบางเรื่อง เป็นต้น

ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 มีสาระสำคัญ ดังนี้

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม คณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2548 จำเป็นต้องกำหนดระเบียบขึ้นมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในบางเรื่องที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง ฯ กำหนดไว้เป็นหลักการกว้าง ๆ ซึ่งตามมาตรา 12 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง ฯ ได้บัญญัติไว้ว่า “หลักเกณฑ์และแนวทางการเสนอเรื่อง การดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี การรายงานผลการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินการอื่นใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงได้ออกระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2548 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. การส่งเรื่องเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ให้หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ต้องส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

2. การขอความเห็นไปยังหน่วยงานหรือคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

(1) หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่เสมือนฝ่ายเสนาราชการให้แก่คณะรัฐมนตรี ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานที่เรามักจะเรียกกันว่า “หน่วยงานกลาง” ที่จะเสนอความเห็นในด้านต่าง ๆ ที่ตนเกี่ยวข้อง เช่น

- กรณีมีปัญหาหรือแง่มุมในทางกฎหมาย ควรขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือสำนักงานอัยการสูงสุด
- กรณีมีปัญหาหรือแง่มุมด้านแผนการเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โครงการลงทุนขนาดใหญ่ ควรขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- กรณีปัญหาหรือแง่มุมด้านอัตราค่าจ้าง หรือการวางแผนด้านกำลังคน การบริหารงานบุคคล ควรขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
- กรณีมีปัญหาหรือแง่มุมด้านการพัฒนาระบบราชการการบริหารราชการในเชิงประสิทธิภาพ ควรขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
- กรณีมีปัญหาหรือแง่มุมด้านการเงิน การคลัง หรืองบประมาณ ควรขอความเห็นจากสำนักงบประมาณ หรือกระทรวงการคลัง
- กรณีมีปัญหาหรือแง่มุมด้านความมั่นคงของชาติ ควรขอความเห็นจากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

(2) หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากกฎหมายระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรี ว่าเรื่องที่เสนอนั้นน่าจะเกี่ยวกับหน่วยงานใดบ้าง

(3) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในส่วนนี้อาจจะไม่สามารถดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบได้ลึกซึ้ง หรือเป็นเชิงวิชาการมากกว่าหน่วยงานที่มีผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน โดยเฉพาะ รวมทั้งการมีข้อจำกัดในด้านของเวลาและอัตราค่าจ้าง แต่ก็จะเป็นการทำหน้าที่ในการกลั่นกรองเพื่อหยิบยกประเด็นสำคัญ ๆ ขึ้นมาเสนอเพื่อให้คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาในประเด็นนั้น ๆ เป็นพิเศษ และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีว่าจะ

- มีคำสั่งอนุมัติ เห็นชอบหรือสั่งการให้ดำเนินการใด ๆ หรือเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบ

- สมควรนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี หรือมอบหมายให้หน่วยงานหรือคณะกรรมการใดไปพิจารณาดำเนินการ หรือส่งเรื่องคืนหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เสนอเรื่อง

3. สารสำคัญของหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

ข้อ 13 ในหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังนี้

- (1) เรื่องเดิม (ถ้ามี)
- (2) เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี
- (3) ความเร่งด่วนของเรื่อง (ถ้ามี)
- (4) สารสำคัญของเรื่องหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
- (5) ประเด็นของปัญหาที่ต้องการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา
- (6) ความเห็นชอบหรือการอนุมัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)
- (7) ในกรณีที่มีกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใด ๆ กำหนดให้ต้องมีการวิเคราะห์หรือศึกษาในเรื่องนั้นก่อนดำเนินการ ให้เสนอรายงานการวิเคราะห์หรือการศึกษา พร้อมทั้งจัดทำผลสรุปเสนอมาด้วย
- (8) ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการดำเนินการ และที่มาแห่งเงินค่าใช้จ่าย
- (9) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้สรุปเรื่องให้เป็นไปตามสาระสำคัญดังกล่าว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการสอบถามข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำสรุปเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ในกรณีเช่นนั้นหากเกิดความล่าช้าหรือเสียหายอันเนื่องมาแต่ การสอบถามข้อเท็จจริงดังกล่าว ให้เป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของเรื่อง

4. การตรวจสอบเรื่องที่ส่งมาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี

การจะเสนอเรื่องใดให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนอื่นหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องจะต้องพิจารณาเป็นเบื้องต้นว่าเรื่องดังกล่าวเข้าข่ายเป็นเรื่องประเภทใดประเภทหนึ่งที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 มาตรา 4 กำหนดไว้หรือไม่ หากไม่เข้าข่าย แต่หน่วยงานของรัฐยังจัดทำเรื่องส่งมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอาจจำเป็นต้องส่งเรื่องดังกล่าวคืนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ฯ ข้อ 17

ข้อ 17 เมื่อสำนักเลขาธิการคณะมนตรีได้รับเรื่องที่ส่งมาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการตรวจสอบ หากปรากฏว่าไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 หรือระเบียบนี้ ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งหน่วยงานของรับเจ้าของเรื่องเพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งเรื่องคืนหน่วยงานของรับเจ้าของเรื่อง

5. การจัดทำบันทึกสรุปเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี

เรื่องที่จะบรรจุเข้าในระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรีได้นั้น โดยหลักการจะต้องมีคำสั่งการของนายกรัฐมนตรีก่อน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีแต่ละคนสั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในการสั่งการเรื่องของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับการบริหารราชการของรองนายกรัฐมนตรีแต่ละคน ดังนั้น เรื่องส่วนใหญ่ที่อยู่ในระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรีจึงมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้สั่งการในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ฯ ข้อ 18

ข้อ 18 เรื่องใดที่เสนอถูกต้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และระเบียบนี้ ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำบันทึกสรุปเรื่องและเสนอนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว และเมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้จัดเข้าระเบียบวาระการประชุมของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในบันทึกสรุปเรื่องของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จะมีข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยก็ได้

6. มติคณะรัฐมนตรี

ผลการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี เรียกว่า “มติคณะรัฐมนตรี” ซึ่งในประเด็นที่เกี่ยวกับสถานะของมติคณะรัฐมนตรีและขอบเขตของการมีผลใช้บังคับของมติคณะรัฐมนตรีนั้นได้กล่าวไว้แล้วในบทนำ ในหมวด 6 ของระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 นี้ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในการแจ้งยืนยันและเผยแพร่มติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนการจัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

ก. การแจ้งยืนยันมติคณะรัฐมนตรีและการเปิดเผยมติคณะรัฐมนตรีต่อประชาชน

ข้อ 20 เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเรื่องใดให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียืนยันหรือแจ้งมติ คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไปยังหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่อง หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นเพื่อทราบหรือดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

มติคณะรัฐมนตรีเรื่องใดที่มีการแถลงเป็นการเปิดเผยแล้วให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำสรุปเรื่องและเปิดเผยต่อประชาชนทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย

(1) เนื่องจากการประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นการประชุมที่สำคัญ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีภารกิจหน้าที่ที่จะต้องจัดการประชุมดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ทั้งก่อนการประชุม ระหว่างการประชุม และหลังการประชุม การแจ้งยืนยันมติคณะรัฐมนตรีจะดำเนินการหลังจากการประชุมคณะรัฐมนตรีเสร็จสิ้นแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้กำหนดมาตรฐานเวลาที่ใช้ในการแจ้งยืนยันมติไว้ ดังนี้

- กรณีมติคณะรัฐมนตรีของเรื่องที่เสนอเป็นวาระเพื่อทราบ จะทำหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีส่งออกจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายใน 3 วันทำการ นับจากวันถัดจากวันประชุม

- กรณีมติคณะรัฐมนตรีของเรื่องที่เสนอเป็นวาระเพื่อพิจารณา กรณีนี้จะต้องผ่านขั้นตอนของการจัดทำมติซึ่งจะต้องมีการยกร่างและเสนอให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่ตรวจสอบและเห็นชอบร่างมติคณะรัฐมนตรี (ที่ผ่าน ๆ มาบางสมัยมอบหมายรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี บางสมัยมอบหมายรองนายกรัฐมนตรีท่านหนึ่ง) เมื่อร่างมติผ่านความเห็นชอบแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะทำหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีส่งออกจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายใน 3 วันทำการ นับจากวันถัดจากวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับมติ

(2) มติคณะรัฐมนตรีจะยืนยันหรือแจ้งไปยัง 3 แห่ง คือ

- หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่อง
- หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- ผู้เกี่ยวข้องอื่น (ที่มติคณะรัฐมนตรีพาดพิงถึง)

(3) สำหรับการจัดทำสรุปเรื่องของมติคณะรัฐมนตรีแต่ละเรื่องเพื่อเปิดเผยต่อประชาชนทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์นั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประเภทของมติคณะรัฐมนตรีที่จะนำออกเผยแพร่ไว้ผ่านทาง Website ซึ่งจะเผยแพร่เมื่อมีการส่งหนังสือยืนยันมตินั้น ๆ ออกไปยังส่วนราชการต่างๆ แล้ว

ข. การจัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

หลังจากเสร็จสิ้นการประชุมคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะจัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งหากไม่มีปัญหาว่าการจัดทำมติคณะรัฐมนตรีเรื่องใดต้องใช้เวลาานกว่าปกติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะสามารถเสนอผลการประชุมคณะรัฐมนตรีให้คณะรัฐมนตรีได้ทราบในการประชุมครั้งถัดไป

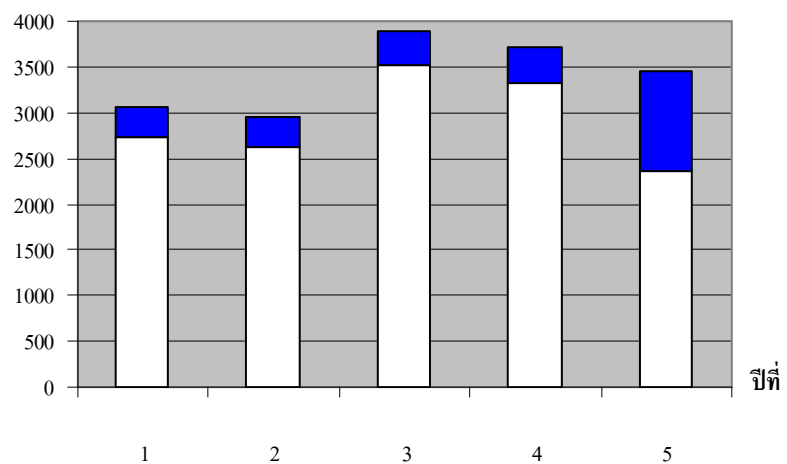
ข้อ 21 ในการประชุมโดยเปิดเผย ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีทุกครั้งที่มีการประชุม แล้วเสนอให้คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบกรณีที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีข้อทักท้วงหรือแก้ไขประการใด ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการแก้ไขโดยเร็ว

7. การรายงานผลการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี

การรายงานผลการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีถือเป็นขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี เพราะเป็นขั้นตอนที่จะทำให้ทราบว่าเรื่องต่างๆ ที่คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาตัดสินใจหรือสั่งการไปแล้วนั้น ได้รับการปฏิบัติหรือไม่ เพียงใด ระเบียบในหมวดนี้จึงได้กำหนดเรื่องนี้ไว้ด้วยเป็นการเฉพาะ

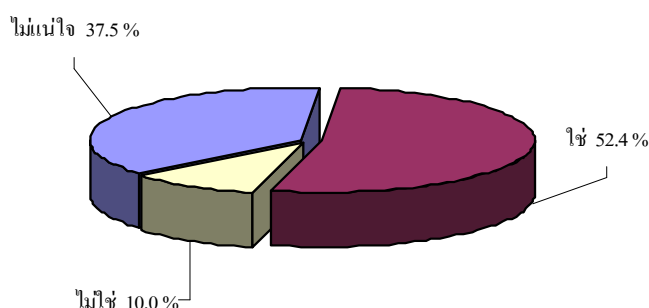
สรุปผลการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และเปรียบเทียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รวบรวมข้อมูลในช่วงรัฐบาลของท่านนายกรัฐมนตรีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร โดยแบ่งระยะเวลาออกเป็น 5 ช่วง เป็นช่วงก่อนการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา ฯ 4 ปี ตั้งแต่มีนาคม 2544 จนถึงมีนาคม 2548 เพื่อเปรียบเทียบผลกับช่วงหลังการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา ฯ 1 ปี ตั้งแต่มีนาคม 2548 จนถึงมีนาคม 2549 ผลจากการสำรวจพบว่าเรื่องที่ผ่านการประชุมคณะรัฐมนตรีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและสูงสุดในปีที่ 3 จากนั้นจึงลดลง แต่เมื่อดูในองค์ประกอบย่อยจะพบว่าเรื่องที่ส่วนราชการเสนอคณะรัฐมนตรี มีการลดลงที่ชัดเจนถึงร้อยละ 29 จากปีที่ 4 ของรัฐบาลที่ส่วนราชการเสนอเรื่องเข้ามาจำนวน 3,325 เรื่อง ลดลงเหลือ 2,355 เรื่อง ภายหลังประกาศใช้ พระราชกฤษฎีกา ฯ ในปี ที่ 5 ของรัฐบาล



	1	2	3	4	5
□ เรื่องที่ส่วนราชการเสนอ	2,724	2,621	3,526	3,325	2,355
■ เรื่องที่ ครม. เสนอ	334	339	364	395	1,091
รวม	3,058	2,960	3,890	3,720	3,446

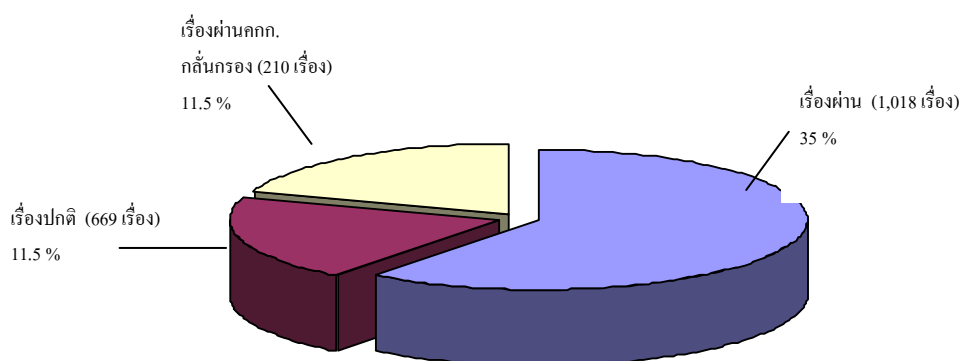
ในขณะเดียวกันจากการสอบถามหน่วยงานที่เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกา ฯ และระเบียบ ฯ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 52.4 มีความเห็นว่า ภายหลังมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา ฯ และระเบียบ ฯ เรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีได้รับการดำเนินการรวดเร็วขึ้น ขณะที่ร้อยละ 37.5 ไม่แน่ใจ และร้อยละ 10 เห็นว่าไม่ได้รับการดำเนินการที่รวดเร็วขึ้น



ทั้งนี้ ความรวดเร็วในการนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี อาจเกิดจาก 3 ปัจจัย คือ

- 1) ขั้นตอนการขอความเห็นจากส่วนราชการลดลง เนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องถามความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ผ่านมาการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว
- 2) การจัดให้มีวาระทุกทวง
- 3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตอบความเห็นได้รวดเร็วขึ้น

ในขณะเดียวกัน จากข้อมูลสถิติการปฏิบัติงานของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในช่วงปีงบประมาณ 2548 พบว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการนำเรื่องของส่วนราชการเสนอคณะรัฐมนตรี รวมทั้งสิ้น 1,897 เรื่อง โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ เรื่องด่วน 1,018 เรื่อง เรื่องปกติ 669 เรื่อง และเรื่องที่ผ่านมาคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี 210 เรื่อง



กรณีเรื่องด่วน เรื่องส่วนใหญ่ ร้อยละ 96.3 ใช้เวลาดำเนินการ 1 – 7 วัน โดยในกลุ่มนี้ ร้อยละ 62 ใช้เวลาดำเนินการ 1 วัน ร้อยละ 15 ใช้เวลาดำเนินการ 2 วัน และร้อยละ 23 ใช้เวลาดำเนินการ 3 – 7 วัน

กรณีเรื่องปกติ เรื่องส่วนใหญ่ร้อยละ 86 ใช้เวลาดำเนินการไม่เกิน 15 วัน โดยแบ่งเป็นร้อยละ 57.2 ใช้เวลาดำเนินการ 1 – 7 วัน และร้อยละ 28.7 ใช้เวลาดำเนินการ 8 – 15 วัน

เรื่องที่ผ่านมาคณะกรรมการกลั่นกรอง ฯ เรื่องส่วนใหญ่ ร้อยละ 86.7 ใช้เวลาดำเนินการมากกว่า 16 วันขึ้นไป

สรุปผลการบรรยายเรื่องบทบาทสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในการสนับสนุนการบริหารราชการแนวใหม่ของรัฐบาล

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุรนนท์ เวชชาชีวะ) ได้กล่าวถึง บทบาทสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในการสนับสนุนการบริหารราชการแนวใหม่ของรัฐบาล เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2548 ในการบรรยายตามโครงการอบรมแบบแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

1. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานที่ต้องติดต่อประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม และนักการเมืองจำนวนมากอยู่ตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องเป็นองค์กรที่ต้องมีความคล่องตัว และทันสมัยมาก ซึ่งต่อไปในอนาคตองค์กรอื่นๆ ก็ควรมีลักษณะเช่นเดียวกับสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด้วย อย่างไรก็ตาม มีบางส่วนที่อยากให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีปรับปรุง ได้แก่

1.1 ข้อมูลประกอบการตัดสินใจในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากการประชุมคณะรัฐมนตรีจะต้องมีการเสนอความเห็นเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ เรื่องทุกเรื่องจะต้องมีการวิเคราะห์ความเห็นก่อนที่จะมาตัดสินใจในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง แต่วาระคณะรัฐมนตรีบางเรื่องไม่สามารถให้ข้อมูลพื้นฐานที่ชัดเจนซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาทั้งระบบได้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงต้องปรับปรุงระบบ IT เช่น การให้รหัสที่สามารถเข้า Data Base สำหรับค้นหาข้อมูลได้เองอย่างรวดเร็ว รวมทั้งควรนำส่งแผ่น Diskett วาระคณะรัฐมนตรีให้เร็วขึ้น และในอนาคตสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องเป็นแหล่งรวมข้อมูลที่สามารถเผยแพร่ได้อย่างกว้างไกล และทั่วถึง ทั้งยังต้องมีการวิเคราะห์ความเห็นในลักษณะบูรณาการข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจของฝ่ายการเมืองด้วย

1.2 มติคณะรัฐมนตรี

การเขียนมติคณะรัฐมนตรี เป็นเรื่องที่เขียนให้ทุกฝ่ายเข้าใจยาก บางครั้งมีรัฐมนตรีขอแก้ไข ดังนั้นขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาในเรื่องนี้ว่าจะปรับปรุงอย่างไรให้มติคณะรัฐมนตรีมีความชัดเจนเป็นที่รับรู้ และถือปฏิบัติได้จริง

1.3 การจัดทำบันทึกเสนอคณะรัฐมนตรี

ในการจัดทำบันทึกของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นการนำข้อมูลมาต่อกัน ยังไม่มีการบูรณาการข้อมูลทุกด้านอย่างครบถ้วน ควรมีการวิเคราะห์ทางเลือกในการตัดสินใจ ตลอดจนผลกระทบในด้านต่างๆ ว่ามีข้อดี ข้อเสียอย่างไรบ้างที่จะช่วยประกอบการตัดสินใจที่ครบถ้วนถูกต้อง อย่างไรก็ตาม หน่วยงานกลางในการขับเคลื่อน 3 หน่วย ประกอบด้วยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่รับนโยบายจากฝ่ายการเมือง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แปลงนโยบายเป็นมติคณะรัฐมนตรีไปสู่กระทรวง ส่วนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นองค์กรตรวจสอบการปฏิบัติงานของกระทรวงว่าปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้ อาจมีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการพัฒนาระบบ IT เพื่อให้ได้ข้อมูลต่างๆ นำมาช่วยพัฒนาประเทศ และสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ นอกจากนี้การพัฒนาศูนย์กลางให้สามารถก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกได้ตลอดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งจะต้องมีการวางแผนพัฒนาศูนย์กลางควบคู่กันต่อไป เพื่อก้าวทันไปกับการสร้างอาคารใหม่ในอีก 2 – 3 ปี ข้างหน้าต่อไปด้วย

2. นอกจากสิ่งที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องพัฒนาและปรับปรุงองค์กรตามที่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอในเรื่องต่างๆ ดังกล่าวแล้ว ผู้บริหารระดับสูงของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรเพิ่มเติม ดังนี้

2.1 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีข้อจำกัดหลายเรื่อง เช่น การปรับลดจำนวนข้าราชการตามนโยบายของรัฐบาล แต่ก็พยายามหาวิธีการที่จะปฏิบัติงานให้ได้ตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น

2.2 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเคยส่งเจ้าหน้าที่ไปดูงานการประชุมคณะรัฐมนตรีที่ประเทศออสเตรเลีย การจะให้รัฐมนตรีสามารถดูระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรีได้ล่วงหน้า หรือส่งวาระให้รัฐมนตรีทาง E-mail จะต้องใช้เวลาในการศึกษาวิธีปฏิบัติอีกมาก นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ยังมีปัญหาในเรื่องการเก็บเอกสารเป็น Image ที่ไม่สามารถค้นหาโดยใช้ Key word ได้ แต่ข้อมูลส่วนกลาง และข้อมูลพื้นฐานทั่วประเทศ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีการปรับข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำส่งข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีได้อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอยากรับฟังความเห็นเกี่ยวกับบันทึกเสนอคณะรัฐมนตรีที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการว่าควรมีแนวดำเนินการอย่างไร จึงจะตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการมากที่สุด

สรุปผลแบบประเมินความพึงพอใจของคณะรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ทบทวนแบบสอบถามประเมินความพึงพอใจของคณะรัฐมนตรีที่มีต่อคุณภาพของข้อมูลประกอบการวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรี ซึ่งจัดทำโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ปรากฏว่า มีผลคะแนนความพึงพอใจอยู่ในระดับร้อยละ 78.50 และปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ร้อยละ 83.50 โดยคณะรัฐมนตรีมีข้อเสนอแนะให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

1. ควรจัดทำบทสรุป (คัดย่อ) สำหรับผู้บริหารในเรื่องที่มีความยาวและความสลับซับซ้อนมาก เพื่อให้ง่ายต่อการพิจารณาประเด็นในภาพรวม ซึ่งจะนำไปสู่การตรวจค้นในรายละเอียดที่ต้องการได้ เนื่องจากมีการแจกเอกสารในที่ประชุมบ่อยครั้ง จึงไม่มีโอกาสศึกษาล่วงหน้าได้
2. การนำเสนอบันทึกสรุปวิเคราะห์เรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีหลายกรณีมีข้อมูลมากเกินไปควรสรุปเฉพาะสาระสำคัญ และในส่วนข้อมูลของเรื่องและเรื่องเดิมควรมีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่น่าเสนอคณะรัฐมนตรี
3. เรื่องที่กระทรวงและหน่วยงานต่างๆ นำเสนอคณะรัฐมนตรีมาค้างอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาหรือดำเนินการที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ดังนั้น การบริหารกระบวนการตัดสินใจ ขั้นตอนและเวลา เช่น การรับฟังความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยให้มีความรอบคอบด้วย
4. ความเห็นจากกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเสนอพร้อมกับวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี เนื่องจากมีหลายเรื่องที่น่าเสนอความเห็นดังกล่าวในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ทำให้ไม่สามารถมีเวลาที่จะพิจารณาข้อมูลความเห็นได้อย่างเพียงพอ
5. ควรมีการวิเคราะห์ข้อมูลหรือประเด็นเพื่อการพิจารณาและวิเคราะห์ถึงผลกระทบในแง่มุมต่างๆ โดยการนำหลักนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์มาใช้ในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นให้เหมาะสม รวมทั้งเสนอในรูปแบบที่อ่านเข้าใจง่าย
6. วาระการประชุมคณะรัฐมนตรีบางครั้งได้รับช้ามาก อ่านและเตรียมข้อมูลประกอบไม่ทันโดยเฉพาะวาระจร
7. ให้ผู้มาชี้แจงจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาในรูปแบบ Power Point เพิ่มมากขึ้นเพื่อประกอบการตัดสินใจได้ดียิ่งขึ้น

การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ

การปฏิบัติงานในการนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีกระบวนการที่สำคัญประการหนึ่งคือ การประสานงานร่วมกันระหว่างกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทั้งในฐานะที่เป็นผู้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และในฐานะที่เป็นผู้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้ดำเนินโครงการสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสัญจรเกี่ยวกับภารกิจคณะรัฐมนตรีหรือที่เรียกว่า “สลด. สัญจร” ขึ้น ในปีงบประมาณ 2549 โดยได้ไปร่วมประชุมปรึกษาหารือกับส่วนราชการระดับกระทรวงต่าง ๆ และในปีงบประมาณ 2550 ได้ขยายเป้าหมายไปยังส่วนราชการระดับกรมที่จัดทำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อจะได้มีโอกาสซักซ้อมความเข้าใจ และรับฟังปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และจากการประเมินผลการดำเนินการของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในความคาดหวังของกระทรวง กรมต่าง ๆ สรุปความเห็นได้ดังนี้

1. การชี้แจงทำความเข้าใจ

1.1. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรสร้างความเข้าใจกับกระทรวงต่าง ๆ ในการให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง เพื่อสร้างแนวปฏิบัติในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและการสร้างความเข้าใจโดยเฉพาะกับผู้บริหารระดับรัฐมนตรีเกี่ยวกับกระบวนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งในส่วนของขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาในการเสนอเรื่อง เพื่อให้การเสนอเรื่องมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2 หากมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ควรแจ้งให้กระทรวงต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ประสานงานของกระทรวงทราบด้วยเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน

1.3 ควรเปิดหลักสูตรอบรมหรือมีการชี้แจงการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีแบบเจาะลึกในรายละเอียดของการร่างหนังสือเสนอคณะรัฐมนตรี การนำเสนอตัวอย่างของการเสนอเรื่องที่สมบูรณ์และเรื่องที่มีปัญหาต้องส่งคืนหน่วยงานเจ้าของเรื่อง นอกจากนี้ควรมีการซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการเสนอเรื่องผ่านทางเว็บไซต์ด้วย เพื่อลดความผิดพลาดและความล่าช้าของกระบวนการ

1.4 ควรจัดทำวีซีดีการบรรยายเกี่ยวกับการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้กับส่วนราชการเพื่อสร้างความเข้าใจได้อย่างทั่วถึง

1.5 ขอให้จัดทำคู่มือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือเอกสารแนะนำการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอและแจกจ่ายให้กับส่วนราชการเพื่อใช้ประกอบการทำงาน

1.6 การชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเภทเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรี ทั้งเรื่องที่จำเป็นต้องเสนอ และไม่จำเป็นต้องเสนอ รวมทั้งการขอทบทวนหรือยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี

1.7 ควรมีการอบรมสร้างความเข้าใจก่อนใช้ระบบ CABNET

2. กระบวนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี

2.1 ควรลดขั้นตอนในกระบวนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินการ

2.2 ควรกำหนดระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีที่ชัดเจน และชี้แจงรายละเอียดการดำเนินการให้กระทรวงทราบ

2.3 ควรมีการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจความรับผิดชอบของส่วนราชการ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายรับทราบความรับผิดชอบที่มีการปรับเปลี่ยนอย่างทันเวลา

2.4 การนำระบบ IT มาใช้ในการสื่อสารและการให้ข้อมูล โดยเฉพาะการประสานโดยตรงกับผู้ประสานงานของกระทรวง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.5 การแจ้งหน่วยงานเจ้าของเรื่องให้ทราบว่า เรื่องได้รับการบรรจุในวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะวาระพิจารณาควรปรับกระบวนการให้มีความรวดเร็วกว่าเดิม เพื่อให้หน่วยงานมีเวลาในการเตรียมตัวชี้แจง

2.6 การจัดทำแบบฟอร์มการนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีที่ชัดเจน เพื่อให้ส่วนราชการที่จะเสนอเรื่องใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งจะสะดวกต่อการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยควรมีแบบฟอร์มและตัวอย่างหนังสือเสนอเรื่องที่ดี Online

2.7 ควรมีการประชาสัมพันธ์แนวทางการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ทุกส่วนราชการทราบโดยทั่วกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2.8 ควรสร้างความเข้าใจเพิ่มเติมเกี่ยวกับการชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

2.9 หากเรื่องใดได้รับการอนุมัติให้เข้าเป็นวาระจร หรือวาระเพิ่มเติม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรแจ้งให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องทราบเป็นการภายในด้วย

2.10 ควรจัดประชุมเชิงปฏิบัติการในการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานทดลองทำจัดทำหนังสือเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี

2.11 ควรลดการจัดทำเอกสารเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และให้ส่วนราชการส่งเอกสารโดยใช้ Diskett หรือ CD แทน

2.12 ควรเร่งรัดให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ใช้ได้ผลโดยเร็ว เพื่อความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.1 การถามความเห็นส่วนราชการต่าง ๆ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรระบุประเด็นการถามความเห็นหรือระบุว่าหน่วยงานนั้นเกี่ยวข้องในประเด็นใดด้วยเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการตอบความเห็น และในการประชุมคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรให้ความสำคัญกับความเห็นของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เสนอมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยนำเสนอความเห็นดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีรับทราบและพิจารณาด้วย

3.2 การประสานงานกับหน่วยงานที่ขอให้เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีควรมีการประสานงานเป็นการภายในกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้นโดยตรง เพื่อให้สามารถเสนอความเห็นได้เร็วขึ้น และควรมีการประสานงานล่วงหน้า

3.3 เรื่องในวาระจรมีมาก จึงควรดำเนินการเพื่อลดเรื่องในวาระจรมให้น้อยที่สุด เพราะการนำเรื่องเข้าคณะรัฐมนตรี ในวาระเพิ่มเติมหรือวาระจรมอาจทำให้การถามความเห็นและตอบความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่ครบถ้วน เนื่องจากมีเวลาไม่เพียงพอที่จะศึกษาเรื่องในเชิงลึก ทำให้ไม่สามารถให้ข้อมูลต่อคณะรัฐมนตรีได้อย่างมีคุณภาพครบถ้วน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรเสนอปัญหาดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีได้รับทราบเพื่อหาแนวทางแก้ไขหรือลดปัญหานี้ในอนาคต

3.4 ควรแจ้งความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้กระทรวงเจ้าของเรื่องทราบล่วงหน้าเพื่อจะได้เตรียมข้อมูลในการชี้แจงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การประสานงาน

4.1 ควรมีการพัฒนาระบบการประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและกระทรวงให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.2 ควรสร้างบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ประสานงานกระทรวงในหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นรูปธรรม ชัดเจน และควรมีผู้ประสานงานในระดับกรมและสำนักงานต่อไป เนื่องจากเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่มาจากระดับกรม

4.3 ให้มีการเร่งรัดจัดตั้งสำนักงานผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ปคร.) ที่ทำหน้าที่โดยตรงของแต่ละกระทรวงให้ชัดเจน เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารได้สะดวกและรวดเร็ว

5. ปัญหาการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีที่ไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาหรือระเบียบฯ

ปัญหาที่ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา หรือระเบียบฯ เกี่ยวกับการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการระบุความเร่งด่วนที่ต้องการเสนอคณะรัฐมนตรี หรือข้อมูลประกอบเรื่องไม่ครบถ้วน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรมีบทบาทในการผลักดันหรือทำให้ส่วนราชการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์

ดังกล่าวโดยเคร่งครัดโดยเฉพาะการเสนอเรื่องที่มีข้อมูลครบถ้วน และไม่เสนอเรื่องในระยะเวลา กระชั้นชิด เช่น หากส่วนราชการเสนอเรื่องมาโดยมีรายละเอียดข้อมูลไม่ครบให้ส่งเรื่องคืน ฯลฯ

6. การแจ้งมติคณะรัฐมนตรี

6.1 ควรมีการแจ้งยืนยันมติคณะรัฐมนตรีที่รวดเร็ว และมีการเผยแพร่มติ คณะรัฐมนตรีอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีที่มีความสำคัญ

6.2 ควรประสานข้อมูลกับสำนักโฆษกฯ ในการเผยแพร่มติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ข้อมูลเป็นไปในทิศทางเดียวกันและส่วนราชการสามารถใช้อ้างอิงได้

6.3 ควรจัดทำสรุปมติคณะรัฐมนตรีที่ประกาศใช้ และที่มีผลยกเลิกมติ คณะรัฐมนตรีเดิม โดยจัดทำเป็นบัญชี (list) รวบรวมไว้ที่เดียวกัน

6.4 การรวบรวมและจัดเก็บมติคณะรัฐมนตรีที่ยังมีผลบังคับใช้ โดยแยกเป็น หมวดหมู่ตามเนื้อหาสาระของเรื่อง เนื่องจากการค้นหาตามชื่อเรื่องค้นหาได้ยาก

6.5 มติคณะรัฐมนตรีควรใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย ไม่ควรใช้ภาษากฎหมาย มากเกินไป

7. โครงการสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสัญจร ควรมีการดำเนินการ อย่างต่อเนื่อง และไปชี้แจงตามกระทรวงหรือหน่วยงานปีละประมาณ 2 ครั้ง โดยขอให้มีรูปแบบ การดำเนินการที่กระชับและไม่เป็นทางการมากขึ้น ซึ่งอาจมีการสัมมนากลุ่มย่อยในระดับเจ้าหน้าที่

ผนวก ฉ

มติคณะรัฐมนตรีที่ถูกเพิกถอนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2549 รับทราบคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด กรณีการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

ศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2549 ในคดีหมายเลขแดงที่ พ.5/2549 ซึ่งเป็นคดีที่มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคกับพวกได้ยื่นฟ้อง นายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน กระทรวงพลังงาน และคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาสองฉบับเกี่ยวกับการแปลงสภาพการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ตามบริบทแห่งกฎหมายพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิและประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 ตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน 2548 ซึ่งเป็นวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งสรุปรายละเอียดของคำพิพากษาได้ดังนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาว่า พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดกระบวนการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่กฎหมายจัดตั้งขึ้น ให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญไว้ คือ มาตรา 4 กำหนดว่า ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท ให้กระทำได้ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท และคณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกระบวนการในแต่ละขั้นตอน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน และเมื่อได้ดำเนินการในแต่ละขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงจะดำเนินการในขั้นตอนสุดท้ายต่อไปได้ คือ การตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทตามมาตรา 26 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 28 และเมื่อดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วจึงจะทำให้การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากองค์การของรัฐมาเป็นรูปแบบบริษัทเสร็จสมบูรณ์ และโดยที่การดำเนินการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบให้ฝ่ายบริหารดำเนินการได้โดยไม่ต้องเสนอกฎหมายต่อฝ่ายนิติบัญญัติอีก ดังนั้น การดำเนินการในทุกขั้นตอนจึงมี

ความสำคัญ และต้องเป็นไปเพื่อการปกป้องการดำเนินการที่รัฐธรรมนูญถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ให้เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติของกฎหมายโดยเคร่งครัด

ปัญหาว่าพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทประกอบด้วย ผู้ดำรงตำแหน่งในทางราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ และต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 17 (5) ประกอบกับมาตรา 5 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และโดยที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทถือเป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการดำเนินการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัท โดยมีหน้าที่กำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นและส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลัง กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียนสำหรับการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท จำนวนหุ้น และมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่างๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น กำหนดซื้อบริษัท โครงสร้างการบริหารงานของบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชี จัดทำหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับของบริษัท จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิและประโยชน์ของบริษัทที่จัดตั้งใหม่ จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีที่มีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจทั้งหมดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อดำเนินการแล้วต้องเสนอผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณาและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติการเปลี่ยนทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นหุ้นของบริษัทและการจัดตั้งบริษัท

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่นายโอฬาร ไชยประวัติ ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท นั้น นายโอฬารเป็นกรรมการในบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ที่เป็นผู้ถือหุ้นหลักในบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ซึ่งประกอบกิจการเกี่ยวกับการสื่อสารและโทรคมนาคม จึงเป็นนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ กฟผ. ซึ่งมีระบบรับส่งข้อมูลประกอบด้วยเส้นใยแก้วนำแสง และต่อมาบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ได้จัดตั้งบริษัท กฟผ. โทรคมนาคม จำกัด เพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคม และการสื่อสารทุกชนิด บริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) จึงมีประโยชน์ได้เสียกับกิจการของ กฟผ. และบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) นอกจากนั้น นายโอฬารยังเป็นกรรมการบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่ กฟผ. ซื้อก๊าซธรรมชาติจาก บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อีกด้วย นายโอฬารจึงเป็นกรรมการในนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ กฟผ. และบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) และมีลักษณะต้องห้ามเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท และตาม

หลักฐานประวัติของนายโอฟาร์ที่ใช้ประกอบการพิจารณาออกคำสั่งแต่งตั้งกระบุการเป็นกรรมการดังกล่าวไว้ชัดเจน นายโอฟาร์จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามที่เป็นปฏิกิริยาต่อการปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจึงขัดต่อกฎหมาย และถือได้ว่าเป็นเหตุอันมีสภาพร้ายแรงและไม่อาจนำหลักการพ้นจากตำแหน่งที่ว่า ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่เพราะเหตุการณ์ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และตามหลักกฎหมายทั่วไป มาใช้กับกรณีนี้ จึงมีผลทำให้การกระทำใด ๆ ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสียไปทั้งหมด หรือไม่มีผลทางกฎหมาย นอกจากนั้น นายปริญญานุกตาลัย ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก็ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในทางกฎหมายถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีลักษณะต้องห้ามเป็นกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามข้อ 5(3) ของระเบียบคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2543 และข้อเท็จจริงยังปรากฏต่อไปว่า ในขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามมาตรา 19 วรรคหนึ่ง (9) ประกอบกับข้อ 6 และข้อ 9 ของระเบียบเดียวกัน อันเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญก่อนการตราพระราชกฤษฎีกา ทั้งสองฉบับ คณะกรรมการการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมิได้จัดให้มีการสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับประกาศในหนังสือพิมพ์ และไม่ได้จัดให้มีการประกาศในหนังสือรายวันฉบับภาษาไทยฉบับเดียวกันติดต่อกันสามวัน แต่กลับประกาศในหนังสือพิมพ์แยกเป็นสามฉบับ โดยประกาศฉบับละหนึ่งวัน ซึ่งไม่ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว อันเป็นการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในมาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา 19 วรรคหนึ่ง (9) แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

ในส่วนของบทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 มิได้มีบทบัญญัติใดที่จำกัดอำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นอำนาจมหาชนและเป็นอำนาจเฉพาะของรัฐ และบทบัญญัติในมาตรา 8 ที่ให้อำนาจบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) กระทำได้โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกิจการผลิตไฟฟ้า คือ การประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า เดินสายส่งไฟฟ้า หรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ปักหรือตั้งเสาสถานีไฟฟ้า ย่อยหรืออุปกรณ์อื่นลงในหรือบนพื้นดินของบุคคล และอำนาจรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผล ในเขตเดินสายไฟฟ้า อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน ก็ไม่อาจกระทำได้ตามมาตรา 48 และมาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมาตรา 26 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของ กฟผ. ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากการเวนคืนเพื่อก่อสร้าง

โรงไฟฟ้ากังหันก๊าซและโรงไฟฟ้าพลังน้ำในท้องที่ตำบลบางปะกง เนื้อที่ประมาณ 176 ไร่ และสิทธิเหนือพื้นดินเกี่ยวกับระบบส่งไฟฟ้าและสายส่งไฟฟ้าทั้งหมด ซึ่งเป็นทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินและเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 139 ประกอบกับมาตรา 1298 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นสิทธิที่ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา 1304 (3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา 4 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ซึ่งไม่อาจโอนไปให้บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ได้เช่นกัน

ด้วยเหตุผลที่วินิจฉัยข้างต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า การดำเนินการในขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญในการเปลี่ยนทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้เสียไปทั้งหมด หรือไม่มีผลตามกฎหมาย ย่อมมีผลทำให้การดำเนินการต่อมา รวมทั้งมติของคณะรัฐมนตรีที่มีมติอนุมัติเปลี่ยนทุนของ กฟผ. เป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) รวมทั้งการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิและประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 เสียไปด้วยเช่นกัน

พิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 ตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน 2548 ซึ่งเป็นวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

2. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2547 รับทราบคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจที่ให้สิทธิพิเศษแก่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์ของ ทศท. แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาคดีปกครองกรณีบริษัท เทเลคอมเอเชียคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ฟ้องคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีที่ให้สิทธิพิเศษแก่องค์การโทรศัพท์ และมีคำพิพากษา โดยสรุปว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงาน และรัฐวิสาหกิจ ที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นกฎที่จำกัดสิทธิและมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่ตามสัญญา ร่วมการทำงานและร่วมลงทุน ฯ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ ทศท. ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่ง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ทั้งยังเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 และมาตรา 335 (2) ด้วย จึงพิพากษาให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

สรุปสาระสำคัญของคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ได้ดังนี้

1) ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

ศาล ฯ เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพิจารณาสีทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์ของ ทศท. แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ โดยให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวพิจารณาขอเลขหมายโทรศัพท์ใหม่ของ ทศท. เป็นลำดับแรก เว้นแต่ ทศท. ไม่อาจให้บริการได้ในระยะเวลาอันสั้น เป็นการวางระเบียบหรือกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ อันเป็นมติที่ออกตามความในข้อ 26 (2) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2435 ซึ่งมีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปกับหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามย่อมมีความรับผิดชอบตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็เคยมีมติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด หากฝ่าฝืนต้องถูกพิจารณาโทษทางวินัย ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ดังกล่าวจึงมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎหมายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และเมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยอ้างว่า มติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 11(2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ ที่ศาลปกครองสูงสุดรับไว้พิจารณาพิพากษาได้

2) ประเด็นเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดี

ศาล ฯ เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ และการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหมายไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การต่อสู้ว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครอง ฯ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบความมีอยู่และเนื้อหาของมติของผู้ถูกฟ้องคดีอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้และทราบว่ามีมติดังกล่าวกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้อง

คดีแล้วอย่างช้าที่สุดในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2544 จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้วการที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดในวันที่ 9 สิงหาคม 2544 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐสามารถขอใช้บริการโทรศัพท์ของผู้ฟ้องคดีได้ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี ถือไม่ได้ว่าเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามนัยมาตรา 52 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ ที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีรับฟังไม่ได้

อย่างไรก็ดี ศาลเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายปกครองและเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน การใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมกับสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมภายในประเทศ ดังนั้น ปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของมติของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์ของ ทศท. แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐดังกล่าว อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎที่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตาม จึงส่งผลกระทบที่สำคัญต่อการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ หากศาลปกครองสูงสุดรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาผลการพิจารณาพิพากษาจะเป็นบรรทัดฐานและแนวทางปฏิบัติแก่ผู้ถูกฟ้องคดีในการใช้อำนาจหน้าที่จัดทำบริการ สาธารณะในลักษณะดังกล่าวแก่เอกชนทุกรายที่ได้เข้าร่วมหรือจะเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะกับรัฐ ในอันที่จะใช้เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจ เข้าร่วมดำเนินการกับรัฐ ดังเช่นในกรณีที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐและการลงทุนภายในประเทศ จึงถือได้ว่าการฟ้องคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ

3) ประเด็นในเนื้อหาของคดี

(1) ประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การต่อสู้ว่า ตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช 2477 และพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 ทศท. เป็นผู้มีอำนาจในการบริการโทรศัพท์ภายในประเทศแต่เพียงรายเดียว หากศาลปกครองสูงสุด เห็นว่ากฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดส่งประเด็นไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และผู้ฟ้องคดีกล่าวแก้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับไม่ขัดรัฐธรรมนูญ แต่มติของผู้ถูกฟ้องคดีขัดรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดส่งประเด็นเรื่องมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ขัดรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ศาล ฯ เห็นว่า คดีนี้ประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยคือมติของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ขัดหรือ

แย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อมติดังกล่าวมีสถานะทางกฎหมายเป็นเพียงกฎหมายได้ มีสถานะเป็นกฎหมายตามความหมายในมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญซึ่งหมายถึงกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาความชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายได้ตามมาตรา 11(2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และไม่มีกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดจะใช้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวบังคับแก่คดีนี้ จึงไม่มีกรณีที่ศาลจะต้องส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไปให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ให้ยกคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดี

(2) ประเด็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. เป็นกฎที่จำกัดสิทธิและเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีตามสัญญา ร่วมการทำงานและร่วมลงทุน ฯ กับ ทศท. หรือไม่

ศาล ฯ เห็นว่า แม้ ทศท. จะเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจประกอบกิจการ โทรศัพทภายในประเทศเพียงรายเดียว แต่ ทศท. มีอำนาจร่วมการทำงานหรือสมทบกับบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์แก่กิจการของทศท. และ ทศท. โดยความเห็นชอบของกระทรวงคมนาคมและโดย อนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีได้คัดเลือกและตกลงให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ร่วมลงทุน และได้ทำสัญญาร่วม การงานและร่วมลงทุนฯ ตามมาตรา 9(6) แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพทแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 และอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมการทำงานหรือ ดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ด้วย ดังนั้น ทศท. และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาจึงต้อง ถือปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา รวมทั้งกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแล ทศท. ทั้งเป็น ผู้ประกาศเชิญชวนภาคเอกชนร่วมลงทุนในโครงการ และผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็น องค์การบริหารสูงสุดและเป็นผู้ให้ความเห็นชอบอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการทำงานและร่วมลงทุน ฯ กับ ทศท. ต้องกำกับดูแลให้ ทศท. ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา จึงจะเป็นการกระทำที่ชอบ ด้วยกฎหมาย อันเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนภายในประเทศและการจัดทำบริการสาธารณะที่ รัฐบาลมีนโยบายให้เอกชนเข้าร่วมทุนในกิจการดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหลักการให้ความคุ้มครอง สิทธิแก่คู่สัญญาที่เข้าทำสัญญาจัดทำบริการสาธารณะหรือสัญญาสัมปทานกับรัฐนั้น รัฐธรรมนูญยัง ได้บัญญัติรับรองไว้ตามมาตรา 335(2) ที่กำหนดว่า เมื่อมีการตรากฎหมายเพื่ออนุมัติตามมาตรา 40 (ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม) จะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงการอนุญาตสัมปทาน หรือ สัญญา ซึ่งมีผลสมบูรณ์อยู่ในขณะที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จนกว่าการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญานั้น จะสิ้นผล ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินและเป็น องค์การสูงสุดของฝ่ายปกครองจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติดังกล่าว หากจะออกกฎใด ๆ มาใช้บังคับ กฎนั้นจะต้องไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีไม่ว่าจะเป็นการลดหรือจำกัดสิทธิของผู้ ฟ้องคดี ในการประกอบกิจการโทรศัพทตามสัญญาร่วมการทำงานและร่วมลงทุนฯ ที่ ทศท. ทำไว้กับ ผู้ฟ้องคดีตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ ไม่ว่ากฎนั้นจะออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง

กฎหมายหรืออาศัยหลักการทั่วไปที่ผู้ฟ้องคดีเป็นองค์กรบริหารประเทศตามรัฐธรรมนูญก็ตาม หาก ทศท. เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติไม่ถูกต้องตามสัญญาร่วมการทำงานและร่วมลงทุนฯ ย่อมสามารถที่จะใช้ช่องทางตามข้อตกลงในสัญญาแก้ไขปัญหาเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพิจารณาลิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ ที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นกฎที่จำกัดสิทธิและมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่ตามสัญญาร่วมการทำงานและร่วมลงทุนฯ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ ทศท. ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ทั้งยังเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 และมาตรา 335(2) ด้วย จึงพิพากษาให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

3. ครม. มีมติเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2549 รับทราบ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 ในส่วนที่กำหนดเงื่อนไขการมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะด้าน Science and Technology ซึ่งสรุปคำพิพากษาได้ดังนี้

1) ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

ศาล ฯ เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 รับทราบมติของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 4 ที่ให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ โดยมีเงื่อนไขว่า ต้องเป็นพนักงานในตำแหน่งสายงานหลักซึ่งหาบุคลากรทดแทนได้ยากและปฏิบัติงานด้าน Science and Technology ซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ระงับการจ่าย และมีตำแหน่งต่ำกว่าระดับผู้อำนวยการฝ่ายหรือตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นลงมา โดยจะต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งปฏิบัติงานในหน้าที่และสายงานที่จำเป็นต้องใช้คุณวุฒิดังกล่าว และกระทรวงการคลังมีหนังสือแจ้งว่า พนักงานที่ไม่เคยรับเงินเพิ่มพิเศษไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวขัดต่อมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และขัดต่อข้อ 17 ของระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 จึงเป็นคดีที่ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามมาตรา 11(2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

2) ประเด็นเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดี

ศาล ฯ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะหลังวันที่ 1 มกราคม 2542 แตกต่างกับผู้ที่ได้เข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะก่อนวันที่ 1

มกราคม 2542 ที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษ จึงยอมเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ถึงแม้ในปัจจุบันผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึง ผู้ฟ้องคดีที่ 24 จะได้เป็นพนักงานของบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษวิชาชีพเฉพาะตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นมา แต่ก็ยังเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายในช่วงเวลาที่ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 จนถึงก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2546 ที่ยังไม่ได้สิทธิรับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ และศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจกำหนดค่าบังคับตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้เพิกถอนมติของ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 ที่เกี่ยวกับมูลแห่งคดีนี้ได้หากมติดังกล่าวไม่ชอบ นอกจากนี้ คดีนี้ไม่ได้มีการยื่นฟ้องต่อศาลใดมาก่อน จึงไม่เป็นการฟ้องซ้อนฟ้องซ้ำ หรือดำเนิน กระบวนพิจารณาซ้ำ และผู้ฟ้องคดีมีความสามารถตามกฎหมายที่จะดำเนินคดีต่อศาลได้

สำหรับระยะเวลาในการฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 24 ซึ่งสังกัดการสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้ทราบมติของคณะรัฐมนตรี และหนังสือของ กระทรวงการคลัง และคำสั่งของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ที่ให้ชะลอการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ วิชาชีพเฉพาะ จึงได้ติดต่อประธานชมรมพนักงานวิชาชีพเพื่อขอให้ร่วมอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา วันที่ 30 มกราคม 2545 ได้มีการประชุมร่วมกับผู้บริหารการสื่อสารแห่งประเทศไทย โดย ทำข้อตกลงว่าการสื่อสารแห่งประเทศไทยจะทำหนังสือถึงกระทรวงการคลัง ให้พิจารณาทบทวน หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว จึงยอมถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 24 รู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดีนับตั้งแต่วันที่ 30 มกราคม 2545 เป็นอย่างช้า เมื่อนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาล ปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2545 จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตาม มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แล้ว ส่วน ผู้ฟ้องคดีที่ 25 ถึงผู้ฟ้องคดีที่ 319 ซึ่งสังกัดการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อ วันที่ 18 มิถุนายน 2545 ซึ่งเป็นวันที่ได้มีบันทึกแจ้งเวียนหน่วยงานในสังกัดให้ทราบถึงระเบียบ การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่พนักงานในสังกัด เมื่อผู้ฟ้องคดีดังกล่าวนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาล ปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2546 จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี เช่นกัน แต่เนื่องจากการฟ้องคดีนี้เกี่ยวกับพนักงานรัฐวิสาหกิจในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะในอนาคต ด้วย อีกทั้งข้อพิพาทในคดีนี้มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคซึ่งเป็นหลักสำคัญที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การคุ้มครอง และเป็นเรื่องที่อาจกระทบต่อความสงบ เรียบร้อยของประชาชนได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า คดีนี้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึง รับคดีนี้ไว้พิจารณา

สำหรับการกระทำของกระทรวงการคลังเป็นเพียงมาตรการภายในของ ฝ่ายปกครองและการชักซ้อมความเข้าใจตามมติของคณะรัฐมนตรีมิได้ก่อนิติสัมพันธ์ใดขึ้นใหม่

อันจะมีผลกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องกระทรวงการคลังต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

3) ประเด็นในเนื้อหาของคดี

3.1) มติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 ที่รับทราบมติของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 4 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะด้าน Science and Technology อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีและพนักงานรัฐวิสาหกิจบางกลุ่มไม่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ หรือไม่

ศาล ฯ เห็นว่า การกำหนดเงินเพิ่มพิเศษสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนดังกล่าวนี้ ได้กำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดให้มีและรักษาบุคลากรของรัฐวิสาหกิจที่เป็นพนักงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนและได้อยู่ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจต่างๆ ในช่วงเวลานั้น อันเป็นการแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลของรัฐวิสาหกิจในขณะนั้น เมื่อสภาวะการณ์เช่นนั้นเปลี่ยนแปลงหรือหมดไป ความจำเป็นที่จะคงไว้ซึ่งการกำหนดเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวในการจ้างพนักงานไม่มีอีก การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ จึงเป็นอำนาจที่จำทำได้

ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2541 ให้ระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนทั้งหมดไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม ย่อมมีผลทำให้การได้รับเงินเพิ่มพิเศษอันเนื่องจากเป็นสาขาวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนของพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมดสิ้นสุดลง การที่คณะรัฐมนตรีกลับมามีมติใหม่ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 อนุมัติให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษโดยกำหนดให้เฉพาะพนักงานรัฐวิสาหกิจสาขาที่ขาดแคลนอยู่ก่อนวันที่ 1 มกราคม 2542 ที่ได้มีการระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2541 ย่อมต้องถือว่ามิใช่เหตุผลความจำเป็นในการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่บุคลากรที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะนั้นขึ้นใหม่ เพราะฉะนั้น พนักงานรัฐวิสาหกิจ ทุกคนที่เป็นผู้ปฏิบัติงานอยู่ในตำแหน่งดังกล่าว โดยไม่มีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญก็ต้องมีสิทธิที่จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวเหมือนกันตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะเช่นเดียวกับกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 โดยไม่มีข้อแตกต่างกับพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามมติดังกล่าวไม่ได้รับเงินเพิ่มดังกล่าวด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม มติดังกล่าวจึงขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อมติของคณะรัฐมนตรีขัดต่อ

รัฐธรรมนูญ จึงใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และหนังสือของกระทรวงการคลังที่ กค. 0209.2/607-620 ลงวันที่ 10 มกราคม 2545 เพื่อชักชวนความเข้าใจหลักเกณฑ์และแนวทางการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว ที่กำหนดว่าพนักงานที่ไม่เคยรับเงินเพิ่มพิเศษไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว จึงยอมใช้บังคับไม่ได้เช่นกัน

3.2) มติคณะรัฐมนตรีข้อต่อข้อ 17 ของระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 หรือไม่

ศาล ฯ เห็นว่า เมื่อมติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ และไม่อาจใช้บังคับได้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาในปัญหาดังกล่าวอีก

3.3) คำขอท้ายฟ้องที่ขอให้ศาลปกครองพิพากษาให้คณะรัฐมนตรี มีมติว่า ผู้ที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งเคยได้รับหรือไม่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนอยู่เดิมก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ระงับการจ่าย เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะทั้งหมดนั้น

ศาล ฯ เห็นว่า เป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งการปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ด้วยเหตุดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้เพิกถอนมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 ในส่วนที่กำหนดเงื่อนไขการมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะด้าน Science and Technology ว่าต้องเป็นพนักงานซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ระงับการจ่าย ทั้งนี้ให้มีผลนับตั้งแต่วันที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 ส่วนคำขออื่นให้ยกฟ้อง

4. ความชอบด้วยกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบให้ดำเนินการโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว หรือห่วยบนดิน

เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เพื่อนำรายได้สู่สังคม โดยให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ซึ่งในระยะแรกจะจำหน่ายสลากแบบพิมพ์เป็นใบให้ผู้ซื้อระบุหมายเลขที่ต้องการและเลือกประเภทด้วยตนเอง ส่วนระยะที่ 2 จะจำหน่ายสลากด้วยเครื่องจำหน่ายสลากอิเล็กทรอนิกส์ สำหรับรายได้ส่วนเกินของกองทุนเงินรางวัลหลังหักค่าใช้จ่ายในการบริหารงานแล้วให้คืนสู่สังคมโดยนำไปใช้จ่ายในกิจกรรมเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนคนยากจนเท่านั้น

ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นในเรื่องการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลว่า การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ตามรูปแบบและวิธีการที่ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ย่อมไม่ถือว่า

เป็นการดำเนินการภายในขอบวัตถุประสงค์ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ที่บัญญัติให้จัดตั้ง “สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล” มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล
- (2) จัดการโรงพิมพ์อันเป็นอุปกรณ์ในการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาลหรือพิมพ์สิ่งพิมพ์อื่นที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ
- (3) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงไม่สามารถดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามมาตราดังกล่าว ส่วนสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะสามารถดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว โดยอาศัยอำนาจตามมติคณะรัฐมนตรีได้หรือไม่นั้น เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีมิใช่กฎหมายและอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งปวง จึงไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือลบล้างกฎหมายได้

แนวทางการปรับปรุงระบบการประชุมคณะรัฐมนตรี

1. คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2550 ลงมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงระบบการประชุมคณะรัฐมนตรี ตามผลการหารือร่วมกันระหว่างรัฐมนตรีและผู้เกี่ยวข้องตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ และให้ถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ในส่วนของการถามความเห็นหน่วยงานเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีนั้น ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามแนวทางที่ปฏิบัติอยู่และให้พิจารณาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อให้กระบวนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้นด้วย

ก. การส่งเรื่องของส่วนราชการหรือหน่วยงานเจ้าของเรื่องไปเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี

- กระทรวง/หน่วยงานเจ้าของเรื่อง

1. ประเภทเรื่องที่สามารถเสนอคณะรัฐมนตรีได้ จะต้องเป็นไปตามมาตรา 4 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 (13 ประเภท)

2. เรื่องที่เป็นราชการประจำ ไม่ใช่เรื่องในเชิงนโยบาย ให้ส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายในวันพุธสำหรับเรื่องที่คาดว่าจะให้เข้าสู่การประชุมคณะรัฐมนตรีในสัปดาห์ถัดไป

- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรณีเรื่องที่ส่วนราชการส่งมาเพื่อขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีจะต้องมีความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งส่วนราชการ/หน่วยงานเจ้าของเรื่องยังไม่ได้ขอความเห็นมาก่อน หรือขอมาแล้วแต่ไม่ครบถ้วนให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอความเห็นเพิ่มเติมให้ครบถ้วน

ข. ระยะเวลาในการดำเนินการของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในการนำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ

ประเภทเรื่อง	ระยะเวลา	หมายเหตุ
เรื่องไม่ซับซ้อน		
● กรณีไม่ต้องมีความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ภายใน 7 วัน ทำการ	นับวันที่ สลค. ได้รับเรื่อง
● กรณีต้องขอความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง		
- ถ้าเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องรอความเห็น	ภายใน 7 วัน ทำการ	นับวันที่ สลค. ได้รับหนังสือตอบความเห็น
- ถ้าเป็นเรื่องที่ไม่จำเป็นต้องรอความเห็น	ภายใน 7 วัน ทำการ	นับวันที่ สลค. ได้รับเรื่อง

ประเภทเรื่อง	ระยะเวลา	หมายเหตุ
เรื่องซับซ้อน		
• กรณีที่เสนอคณะรัฐมนตรีได้โดยตรงโดยไม่ต้องเสนอผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกา • กรณีที่ต้องเสนอผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกา	ภายใน 7 วัน ทำการ	นับวันที่ สลค. ได้รับเรื่อง
	ภายใน 7 วัน ทำการ	นับวันที่ สลค. ได้รับเรื่อง

* รวมระยะเวลาที่ต้องใช้ในการตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ของเรื่องที่ส่งมาจากกระทรวง/หน่วยงานเจ้าของเรื่องด้วย

ค. แนวทางการพิจารณานำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ

1) การนำเรื่องเสนอให้นายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติตามมติรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2520

ได้แก่ เรื่องที่ไม่ใช่นโยบาย หรือไม่ใช่เรื่องสำคัญ และมีระเบียบปฏิบัติปกติอยู่แล้ว เช่น เรื่องเกี่ยวกับการเงินที่ผ่านการพิจารณาของกระทรวงการคลังหรือสำนักงบประมาณ (การขอเพิ่มวงเงินและขอขยายระยะเวลาก่อนนี้ผูกพันงบประมาณ) เรื่องการแต่งตั้งข้าราชการที่กฎหมายกำหนดเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่ได้ตรวจสอบกับข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว และเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายที่ได้ตรวจสอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว และเรื่องการแต่งตั้ง

(หมายเหตุ : เมื่อนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีทราบเพื่อถือเป็นมติคณะรัฐมนตรี)

2) การนำเรื่องเสนอให้นายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณาให้เสนอคณะกรรมการการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

2.1 เรื่องที่เป็นปัญหาในเชิงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน

2.2 เรื่องที่ต้องใช้งบประมาณดำเนินการเป็นจำนวนมาก

2.3 เรื่องที่กระทบต่อการปฏิบัติราชการของหลายหน่วยงาน

2.4 เรื่องที่หน่วยงานต่าง ๆ มีความเห็นไม่สอดคล้องกัน

2.5 เรื่องที่ยังไม่เคยมีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติมาก่อน

2.6 เรื่องที่อาจมีผลกระทบต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สังคม จิตวิทยา หรือความมั่นคง หรือเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมในส่วนที่เกี่ยวข้อง

2.7 เรื่องอื่นๆ ที่นายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีสั่งให้เสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ พิจารณา

เรื่องสำคัญที่เนื้อหาสาระเข้าข่ายตามเงื่อนไขที่จำเป็นต้องเสนอผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ ก่อนข้างต้น หากเป็นเรื่องเร่งด่วนก็ไม่จำเป็นต้องรอความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเร่งจัดทำบันทึกคู่ขนานเพื่อเสนอให้นายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการให้นำเรื่องนั้นเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ โดยเร็ว โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นในที่ประชุม

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ ความพิจารณาปัญหาต่างๆ ในเชิงรุกให้มากยิ่งขึ้น โดยคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีอาจเป็นผู้มอบหมาย หรือประธานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ อาจหยิบยกปัญหาสำคัญได้พิจารณา ได้โดยไม่ต้องรอให้ส่วนราชการเจ้าของเสนอตามปกติ

(หมายเหตุ : เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ มีมติประการใด ประธานคณะกรรมการจะบันทึกเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติตามมติคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ แล้วให้เสนอคณะรัฐมนตรีทราบเพื่อถือเป็นมติคณะรัฐมนตรีเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา)

3) การนำเรื่องเสนอให้นายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งหรือปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีสั่งการให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยตรง ได้แก่

3.1 เรื่องที่มีเนื้อหาสาระเป็นการนำเสนอเรื่องเชิงรุก

3.2 เรื่องในเชิงนโยบายที่ต้องการระดมความคิดเห็นจากคณะรัฐมนตรี

3.3 เรื่องการแก้ไขปัญหาคriticalเร่งด่วนเฉพาะหน้า

3.4 เรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นด้วยในหลักการแล้ว แม้จะมีข้อสังเกตเพิ่มเติมก็ไม่จำเป็นต้องเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยตรงได้

ทั้งนี้ ให้ลดเรื่องในวาระจให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อให้คณะรัฐมนตรีได้มีเวลาพิจารณาเรื่องต่างๆ ด้วยความรอบคอบโดยมีเวลาศึกษาเรื่องล่วงหน้า

ง. การจัดทำแฟ้มระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี

1) เพื่อเป็นการลดเอกสารในเรื่องเพื่อทราบ ให้ใส่เฉพาะบันทึกสรุปเสนอนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ส่วนรายละเอียดให้ปรากฏ ในแผ่น CD

2) ยกเลิกการใช้สีแฟ้มเพื่อแสดงวันที่ออกกระเบียบวาระ ๖ โดยให้แยกแฟ้มสีเหลืองเพียง 3 ประเภท คือ แฟ้มเรื่องพิจารณา แฟ้มเรื่องเพื่อทราบ และแฟ้มสำหรับเรื่องที่ผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖

3) การออกกระเปียบวาระให้ออกในวันพุธ วันศุกร์ และวันจันทร์เหมือนเดิม โดยให้เรียงลำดับของเรื่องในแต่ละแฟ้มต่อเนื่องกันไป

2. นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้สัมภาษณ์ว่าคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เป็นประธานคณะทำงานติดตามและเร่งรัดเรื่องการเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีหรือฟาสต์แทร็ก เพื่อให้เกิดการประสานงานกับกระบวนการนิติบัญญัติที่ผ่านกลไกต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งอาจจะปรับปรุงการทำงานของคณะรัฐมนตรี หรือระบบการทำงาน ทั้งนี้ รัฐมนตรีส่วนใหญ่เห็นว่า ระบบการทำงานล่าช้า จึงจะต้องหารือกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและจัดลำดับความสำคัญของงานต่อไป

3. การเร่งรัดแนวทางการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีภายหลังจากที่รัฐมนตรีได้มีความเห็นตามข้อ 2.

3.1 การนำเรื่องเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

1) ขั้นตอนก่อนเข้าสู่คณะกรรมการกลั่นกรอง

(1) เมื่อเรื่องพร้อม (ได้แก่ มีประเด็นข้อเสนอที่ชัดเจนแล้ว) ให้การขอความเห็นจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และการเสนอนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งวาระ ดำเนินไปพร้อมกัน

(2) เมื่อนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งวาระแล้ว ให้บรรจุวาระคณะกรรมการกลั่นกรองหรือคณะรัฐมนตรีภายใน 7 วัน

(3) ทั้งนี้ ให้กระบวนการทั้งหมด นับตั้งแต่ เรื่องพร้อม จนเข้าสู่การประชุมคณะกรรมการกลั่นกรอง หรือคณะรัฐมนตรี กำหนดให้ไม่เกิน 14 วัน

(4) ความเห็นจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ให้นำเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองในวันที่พิจารณา โดยไม่ต้องรอให้ครบแล้วจึงบรรจุวาระ

2) ขั้นตอนหลังการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรอง

(1) เรื่องที่คณะกรรมการกลั่นกรองพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบในครั้งถัดไปทันที (6 วัน)

(2) เรื่องที่คณะกรรมการกลั่นกรองพิจารณาให้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหารืออีกครั้งแล้วเสนอผลการหารือให้ประธานคณะกรรมการกลั่นกรองพิจารณา หากประธานเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีให้บรรจุเข้าสู่การประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในครั้งถัดไปทันที

บทสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับบทบาทของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2550

1. การจัดทำบันทึกสรุปวิเคราะห์เรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

1.1 ปัจจุบันมีหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีอย่างไร

1.1.1 การวิเคราะห์ในแง่ความชอบด้วยกฎหมายว่าเรื่องที่เสนอมีประเด็นใดที่ขัดต่อกฎหมายหรือไม่

1.1.2 การวิเคราะห์ว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาหรือรับทราบ

1.1.3 การวิเคราะห์ความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.1.4 เรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีมีความสมบูรณ์ ครบถ้วนเพียงพอหรือไม่ โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรหาข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อช่วยสนับสนุนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมากยิ่งขึ้น

1.2 คุณภาพของบันทึกสรุปวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

1.2.1 รูปแบบของบันทึก ที่กำหนดไว้ในปัจจุบันเหมาะสมแล้ว แต่อาจมีการปรับเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในบางเรื่องที่มีลักษณะของเรื่องแตกต่างกันพิเศษ

1.2.2 เนื้อหาของบันทึก มีคุณภาพในระดับหนึ่ง สำหรับในบางเรื่องควรมีการศึกษาและวิเคราะห์ในรายละเอียด รวมทั้งการเสนอแนะประเด็นข้อพิจารณา ข้อสังเกตให้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

1.2.3 ขั้นตอน กระบวนการดำเนินงาน โดยภาพรวมมีความเหมาะสม แต่อาจมีการยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงได้ในบางกรณีที่เห็นว่า สามารถลดขั้นตอนการดำเนินงานได้ เช่น กรณีเป็นเรื่องที่ปฏิบัติเป็นภารกิจปกติ หรือมีแนวทางปฏิบัติอยู่แล้ว ซึ่งไม่ใช่เรื่องนโยบาย ควรใช้แบบตรวจสอบความถูกต้องของเรื่องแทน โดยเสนอขออนุมัติต่อผู้บริหารแล้วให้นำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีในวันประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อขออนุมัติให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เช่น เรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง การแต่งตั้งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

2. จำนวนเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้ง มีปริมาณมากน้อยเพียงใด

เรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีในวาระเพื่อทราบมีจำนวนพอดี แต่สำหรับเรื่องพิจารณา มีปริมาณค่อนข้างมาก ประมาณ 25 – 35 เรื่อง ซึ่งในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้งมีเวลาในการพิจารณาประมาณ 4 – 5 ชั่วโมง จำนวนเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีในวาระพิจารณาจึงมีไม่ควรเกิน 15 เรื่อง และควรมีเรื่องหนักและเบาบ้างสลับกันไป เพื่อให้คณะรัฐมนตรีมีเวลาในการพิจารณาแต่ละเรื่องได้อย่างเพียงพอ และสามารถพิจารณาได้อย่างละเอียดรอบคอบ

3. บทบาทสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในห้องประชุมคณะรัฐมนตรี สามารถสร้างความน่าเชื่อถือ เป็นที่ยอมรับของคณะรัฐมนตรีเพียงใด

3.1 การอำนวยความสะดวก การเตรียมผู้มาชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และการให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.2 การนำเสนอเรื่องในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี มีการนำเสนอโดยผู้บริหารของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเฉพาะในส่วนของการเสนอของหน่วยงานเจ้าของเรื่องที่จะให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ส่วนประเด็นความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการนำเสนอในรูปแบบ Power Point

4. ปัญหาที่พบจากการดำเนินงาน

4.1 ภายใน

1) บุคลากร ไม่ค่อยลงลึกในข้อมูลเท่าที่ควร ควรหาข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อสามารถเสนอแนะทางเลือกในการตัดสินใจได้มากยิ่งขึ้น

2) โครงสร้าง หรือการจัดแบ่งกลุ่มงาน ไม่มีปัญหา เนื่องจากในทางปฏิบัติไม่ได้ยึดกลุ่มงานเป็นหลัก เพื่อไม่ให้งานกระจุกตัว แต่ใช้วิธีการกระจายงานให้มีความเหมาะสมทั้งปริมาณงาน และความสามารถ ความถนัดของบุคลากร

3) กระบวนการ สามารถปรับเปลี่ยนให้มีความยืดหยุ่น ไม่ต้องเคร่งครัดตามกฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ เช่น เรื่องที่มีลักษณะเป็นงานที่อยู่ในกรอบของหลักเกณฑ์ หรือมีแนวทางปฏิบัติเป็นประจําอยู่แล้ว ไม่ควรต้องจัดทำเป็นบันทึกสรุปวิเคราะห์ ซึ่งจะทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็น แต่ให้ทำเป็นแบบตรวจสอบเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีได้แก่ เรื่องการแต่งตั้งผู้บริหารหรือคณะกรรมการของหน่วยงานต่าง ๆ และการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง

4) เทคโนโลยี มีเพียงพอ แต่การใช้งานยังใช้กันไม่ทั่วถึงทั้งหน่วยงาน

4.2 ภายนอก

1) ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ มีปัญหาเรื่องระยะเวลาในการถามความเห็นไปยังส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเรื่องเร่งด่วน มีเวลาในการตอบความเห็นน้อยเกินไป ทำให้ไม่สามารถเสนอความเห็นได้อย่างหลากหลายแง่มุม หรือในเชิงลึกได้อย่างเต็มที่

2) การเมือง ไม่สามารถเข้ามาแทรกแซงการทำงานของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ เนื่องจากการปฏิบัติงานของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียึดกฎหมาย ระเบียบ โดยเฉพาะพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนด

สาระสำคัญของเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรี และประเภทเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีไว้ชัดเจน จึงสามารถนำไปอ้างอิงสำหรับเรื่องที่เสนอโดยรัฐมนตรีและไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบดังกล่าวได้

5. แนวทางการแก้ไขปัญหที่ผ่านมา

5.1 คนหรือบุคลากร ได้มีการพัฒนาทัศนคติและความรู้ความสามารถในการทำงานให้เพิ่มมากขึ้น

5.2 กระบวนการทำงาน ใช้วิธีการทางบริหารเข้ามาช่วย เพื่อแก้ปัญหาระบบราชการปกติ โดยการปรับแนวทางปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นตลอดเวลา

6. อนาคตของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในระยะต่อไป

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องมีการเตรียมคนให้พร้อม เนื่องจากในอนาคต สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องเร่งรัดการทำงานในการพิจารณาเรื่องที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีมากขึ้น นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะต้องปรับปรุงข้อมูลและกระบวนการที่ใช้ในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มสูงขึ้น โดยต้องนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้มากขึ้น ต้องสัมพันธ์เชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานต่าง ๆ และเปิดฐานข้อมูลมติคณะรัฐมนตรีให้หน่วยงานอื่นเข้าถึงได้สะดวกยิ่งขึ้น เพราะผลสุดท้ายจะเกิดประโยชน์ต่อการทำงานร่วมกันกับ กระทรวงและหน่วยงานในการนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีมีความสมบูรณ์บนฐานข้อมูลเดียวกัน