



www.krisdika.go.th

กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๕ ฉบับ ๔ เดือนเมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓



● แนวทางในการบริหารจัดการแม่ข่ายภาครัฐ (ตอนที่ ๒)

● ระบบรักษาความปลอดภัย eToken

● คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร



นายสงขลา วิชัยขัทคะ รองเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา ให้การต้อนรับผู้เข้าศึกษาจากหน่วยงานจากสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๕๓ คน กิจกรรมประกอบด้วยการชมวิดิทัศน์และการบรรยายสรุปเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสำนักงาน การบรรยายเรื่อง “การจัดทำกฎหมายลำดับรองและขั้นตอนการร่างกฎหมาย” และการฝึกปฏิบัติ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายของสำนักงานเป็นวิทยากร เมื่อวันศุกร์ที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ ณ ห้องประชุมสมภพ ไทระกิตย สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา



นายสงขลา วิชัยขัทคะ รองเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรมหลักสูตร “การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย และการดำเนินคดีปกครอง รุ่นที่ ๔” เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๓ จัดโดยสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ระหว่างวันที่ ๒๓ เมษายน - ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ณ อาคาร ดร.ศิโรจน์ ผลพันธิน ศูนย์พัฒนาทุนมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นนิติกรชำนาญการและนิติกรชำนาญการพิเศษจากส่วนราชการและหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ ซึ่งผ่านการอบรมหลักสูตร “การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับกลาง” แล้ว จำนวน ๑๑๐ คน



สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา จัดกิจกรรมบรรยายธรรมครั้งที่ ๕ และครั้งที่ ๖ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ตามหลักสูตร “จริยธรรมและคุณธรรมเพื่อราชการใสสะอาด” ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการของสำนักงาน โดยแพทย์หญิงอมรา มลิล่า เรื่อง “อภัยกันเถิด” เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๓ และเรื่อง “การสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน” เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๓ เวลา ๑๒.๐๐ - ๑๓.๐๐ น. ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา



บทบรรณาธิการ

ฤดูร้อนใกล้จะผ่านพ้นเข้าสู่ฤดูฝน หวังว่าอุณหภูมิความร้อนทางการเมืองจะผ่านพ้นตามฤดูกาลไปด้วย ในสภาวะที่เราทุกคนต้องเผชิญกับสถานการณ์วิกฤตของประเทศ กฤษฎีกาสารฉบับนี้ จึงขอเสนอเรื่องพลังสุขภาพจิต เพื่อเป็นกำลังใจให้ผู้อ่านกฤษฎีกาสารทุกท่านสามารถปรับตัวและยืนหยัดผ่านพ้นวิกฤตการณ์นี้ไปได้ด้วยดีทุกท่าน สก๊ปปิพิเศษนำเสนอตอนต่อของ **แนวทางการบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติ** และสรุปผลการประชุมสุดยอดผู้นำลุ่มน้ำโขง ครั้งที่ ๑ สำหรับเรื่องนารัฐฉบับนี้นำเสนอความเป็นมา **บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร** หรือที่เรารู้จักกันดีในชื่อ “วิปรัฐบาล” ซึ่งผู้แทนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับที่ต้องไปชี้แจงหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายในความรับผิดชอบของหน่วยงาน จะช่วยให้เกิดความเข้าใจแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในส่วนที่เกี่ยวข้อง อันจะช่วยให้การประสานงานเป็นไปด้วยดียิ่งขึ้น แพลตฟอร์มเทคโนโลยีสารสนเทศฉบับนี้นำเสนอเรื่อง eToken เราเคยได้ยินชื่อ e ต่าง ๆ มาแล้วมากมายไม่ว่าจะเป็น e-government e-learning e-service มาดูกันว่า **eToken** คืออะไร และสำนักงานนำมาใช้ประโยชน์อย่างไร และเช่นเคยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเพื่อนข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการส่วนภูมิภาคต้องติดตาม มีความเห็นที่น่าสนใจหลายเรื่อง อาทิ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานบริการก๊าซธรรมชาติ ฐานะของคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบล ซึ่งยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ฯลฯ ปิดท้ายด้วยพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่นักกฎหมายทุกท่านควรน้อมนำไปปฏิบัติ

บรรณาธิการ

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

คุณพรทิพย์ จาละ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายอัครพร จารุจินดา นายสงขลา วิชัยทัตตะ นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

กองบรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานเสมศรี

บรรณาธิการ

นายโกมล จิรัชยสุทธิกุล นายพนพล เกริกฤกษ์ นางณัฐนันท์ อัสวเลิศศักดิ์

นายเชวง ไทยยิ่ง นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรเพ็ญ คำณณวัฒน์ นางกรรณกนก ช่างกลึงเหมาะ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม นางเกสินี แสงสุวรรณ

นางชุติมา ใหญ่น้อย

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์ สำนักอำนวยการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒๒๒ ๐๒๒๐๖-๘ ต่อ ๑๒๐๗, ๑๒๐๘

โทรสาร ๐ ๒๒๒๒๐ ๗๑๓๔

www.krisdika.go.th, www.lawreform.go.th

สารบัญ

๒๓ เทคโนโลยีสารสนเทศ

- ระบบรักษาความปลอดภัย eToken

๔ เรื่องนารัฐ

- คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

๑๑ สก๊ปปิพิเศษ

- แนวทางในการบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติ

๑๖ ความเห็นทางกฎหมาย

๒๑๑ เรื่องนารัฐ

- พลังสุขภาพจิต

๒๓๔ เล่ารักกฤษฎีกา

- แผนการจัดการสารสนเทศของ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

บทความ ข้อความ หรือความเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย



ระบบรักษาความปลอดภัย



ส่วนสารสนเทศ สำนักอำนวยการ

ในปัจจุบันการใช้งานคอมพิวเตอร์เป็นเรื่องจำเป็นในชีวิตประจำวัน เมื่อเราต้องการใช้งานระบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเข้าไปหาข้อมูลในอินเทอร์เน็ตหรือรับส่ง E-mail เราต้องผ่านขั้นตอนอยู่ขั้นตอนหนึ่งก่อนเสมอนั้นคือการทำ Authentication หมายถึง การแสดงตนเพื่อ Log in หรือ Log on เข้าสู่ระบบ ซึ่งทุกระบบย่อมต้องมีการควบคุมการเข้าถึงข้อมูลเพื่อไม่ให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับระบบหรือผู้ไม่หวังดีสามารถเข้าใช้งานระบบของเราได้ เพราะต้องผ่านการตรวจสอบในขั้นตอนการทำ Authentication เสียก่อน

การทำ Authentication ในปัจจุบันมีอยู่ 3 ลักษณะ ได้แก่

- Type 1 “Something you know” หมายถึง การใช้ User name และ Password ในการเข้าสู่ระบบโดยทั่วไป เช่น การทำงานในระบบงานสำนักงานต้องมีการ Log in โดยใช้ User name และ Password ซึ่งการ Authentication ในลักษณะนี้ถือเป็นแบบที่มี

ระดับความปลอดภัยอ่อนที่สุด เพราะถ้าใครรู้ User name และ Password ของเราก็สามารถเข้าใช้งานระบบได้ทันที

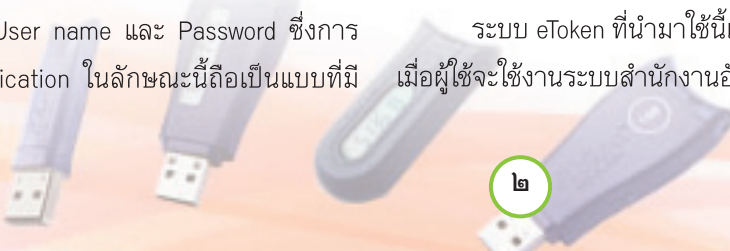
- Type 2 “Something you have” เป็นการ Authentication ในลักษณะที่เรียกว่า Two-Factor กล่าวคือ นอกจากจะมี Password ที่ต้องจำแล้ว ยังต้องใช้อุปกรณ์เสริมเข้ามาใช้ในการเข้าระบบด้วย เช่น บัตร ATM RSA Token Swipe card Access card และ Smart card เป็นต้น

- Type 3 “Something you are” ก็คือการนำเทคโนโลยี “Biometric” เข้ามาใช้ในการตรวจสอบตัวตนโดยอาศัยอวัยวะที่คนเรามีอยู่และมีลักษณะที่ไม่ซ้ำกัน เช่น ลายนิ้วมือ ม่านตา เป็นต้น แต่ค่าใช้จ่ายก็จะสูงขึ้นเช่นกัน

เนื่องจากทางสำนักงานได้นำระบบสำนักงานทางไกล (Remote Office) มาใช้เพื่อเพิ่มความสะดวกในการปฏิบัติงานนอกสำนักงานให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงานได้ แม้ไม่ได้อยู่ภายในสำนักงาน ซึ่งจะเข้าถึงโดยผ่านเว็บเบราว์เซอร์ และสามารถใช้งานจากที่ใดก็ได้ที่มีระบบ Internet สำนักงานจึงจำเป็นต้องเลือกระบบรักษาความปลอดภัยที่สะดวก ประหยัด และมีประสิทธิภาพมาใช้กับระบบ โดยได้เลือกระบบ eToken เข้ามาใช้

● ระบบ eToken คืออะไร

ระบบ eToken ที่นำมาใช้นี้เป็นอุปกรณ์รูปร่างเหมือนกับ USB drive เมื่อผู้ใช้จะใช้งานระบบสำนักงานอัตโนมัติผ่านเว็บเบราว์เซอร์จะต้องติดตั้ง



software ของ eToken และนำ eToken เสียบเข้ากับช่อง USB drive ของเครื่องคอมพิวเตอร์ก่อนจึงจะสามารถใช้งานได้

ระบบ eToken มีลักษณะการทำงานได้สองระบบ คือ

๑. One-Time Password (OTP) ซึ่งผู้ใช้จะได้รับรหัสผ่านแบบครั้งเดียวสำหรับการเข้าใช้งานเพิ่มเติมจากการ Log in ด้วย User name และ Password

๒. ระบบ PKI (Public-Key Infrastructures) เป็นระบบที่ใช้กุญแจคู่ (ชุดตัวเลขและตัวอักษร เช่น 4F5ED59F) ในการเข้ารหัสและถอดรหัสข้อมูล โดยกุญแจนี้ประกอบด้วย กุญแจส่วนตัว (Private Key) และกุญแจสาธารณะ (Public Key) กุญแจทั้ง ๒ นี้จะได้มาพร้อมกับใบรับรอง (CA: Certification Authority) ที่ออกให้

สำนักงานได้เลือกระบบ eToken แบบระบบ PKI มาใช้งานในสำนักงานเพื่อป้องกันการเข้าถึงฐานข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยในเบื้องต้นสำนักงานจะเป็นผู้ให้บริการรับรอง โดยการเข้ารหัสด้วยกุญแจหนึ่งจะต้องถอดรหัสด้วยอีกกุญแจหนึ่งเท่านั้น Private Key จะเก็บไว้ที่เจ้าของใบรับรองส่วน Public Key CA จะแจกจ่ายให้กับผู้อื่นเพื่อนำไปใช้ในการติดต่อกับเจ้าของใบรับรอง ในการใช้งาน Public Key จะใส่ไว้ที่อุปกรณ์ eToken ส่วน Private Key จะเก็บอยู่ที่เครื่อง Server ของสำนักงาน โดยมีระบบบริหารจัดการ Token (Token Management System) เป็นโปรแกรมในการจัดการในการจ่าย Public Key ให้ผู้ใช้ การกำหนดสิทธิการเข้าใช้ระบบของ eToken และการทำ Public Key ให้เป็นลักษณะส่วนบุคคล



ภาพแสดงการทำงานของระบบ eToken

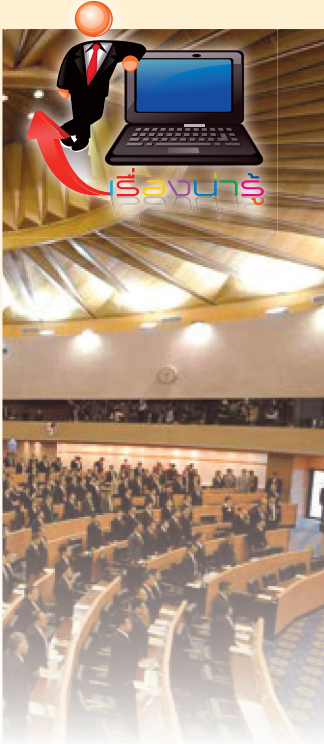
การนำระบบ eToken มาใช้ในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

eToken เป็นอุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ Log in เข้าสู่ระบบ Remote Office ซึ่งเป็นระบบที่ทำงานจากภายนอกสำนักงาน โดยเมื่อติดตั้ง software

ของ eToken และนำ eToken เสียบเข้ากับช่อง USB drive ของเครื่องคอมพิวเตอร์แล้ว ผู้ใช้สามารถเปิดเบราว์เซอร์ไปที่ <https://sal.krisdika.go.th> แล้วใส่ Password ก็จะสามารถเข้าสู่หน้าจอให้เลือกใช้โปรแกรม Remote Office เมื่อคลิกเมาส์เลือกโปรแกรมแล้วก็จะเข้าสู่โปรแกรม Remote Office ซึ่งขณะนี้ยังต้อง Log in เข้าไปใช้งานโปรแกรมเหมือนกับการใช้งานระบบสำนักงานอัตโนมัติอยู่

ในอนาคตจะปรับปรุงการใช้งานเป็นระบบ Single Sign On (SSO) ซึ่งเมื่อผ่านการพิสูจน์ตัวตน (Authentication) แล้วจะสามารถเข้าสู่ระบบ Remote Office ได้โดยการ Log in เพียงครั้งเดียว นอกจากนี้จะใช้อุปกรณ์นี้ Log in เข้าสู่ระบบอื่น เช่น Email ของสำนักงาน Hotmail Yahoo Mail หรือเว็บไซต์ที่ผู้ใช้สมัครเป็นสมาชิก โดยวิธีเสียบอุปกรณ์ eToken เข้ากับช่อง USB drive ของเครื่องคอมพิวเตอร์เท่านั้น ผู้ใช้ก็สามารถเข้าใช้งานได้โดยไม่ต้องใส่ User name และ Password เพราะอุปกรณ์ eToken จะเก็บ User name และ Password เอาไว้ในตัวอุปกรณ์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความสำคัญกับการนำระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในการดำเนินงานของสำนักงานเป็นอย่างยิ่ง โดยได้จัดทำแผนการจัดการสารสนเทศของสำนักงานทั้งระยะสั้น (ประจำปีงบประมาณ) และระยะยาว (แผน ๔ ปี) เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการให้มากที่สุด ดังจะเห็นได้จากแผนการจัดการสารสนเทศของสำนักงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งได้นำเสนอในกฤษฎีกาสารณฉบับนี้ด้วย



คณะกรรมการประสานงาน สภาผู้แทนราษฎร

ฝ่ายกิจการนิติบัญญัติ

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร หรือที่เรียกกันโดยย่อว่า “ปสส.” นั้น ประกอบด้วยผู้แทนจากพรรคการเมืองตามอัตราส่วนของสมาชิกพรรคการเมือง เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการประสานงานด้านนิติบัญญัติ โดยในระยะเริ่มแรกจะดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการ จนกระทั่งในช่วงสมัยที่พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรขึ้น ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๗๙/๒๕๒๖ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๖ โดยมีนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ สังกัดพรรคกิจสังคม เป็นประธานกรรมการ และต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ยังคงมีการจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๒๙ โดยมีนายพิชัย รัตตกุล ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ เป็นประธานกรรมการ และยังคงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ต่อมาอีกหลายคณะ^๑ ในการนี้ จะขอกล่าวถึงสาระสำคัญของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรโดยแยกออกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ รูปแบบของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และส่วนที่ ๒ แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการร่วมประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

๑. รูปแบบของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร หรือ ปสส. หรืออาจเรียกได้อีกชื่อหนึ่งว่า “วิปรัฐบาล” โดยความหมายของคำว่า “วิป” (whip) หากเป็นคำกริยาจะแปลว่า เขี่ย หากเป็นคำนามจะแปลว่า แส้ และหากหมายถึงบุคคลจะแปลว่า ผู้ที่ใช้แส้ในกิจการบางอย่าง ดังนั้น เมื่อนำมาใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงหมายถึง ผู้มีหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ในการรักษาระเบียบวินัยและคอยดูแลสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ร่วมประชุมโดยพร้อมเพรียง

^๑ สำนักประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, คู่มือแนวทางปฏิบัติงานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร : สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๑), หน้า ๑ - ๔.

ซึ่งในส่วนของรูปแบบของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะขอกล่าวแยกออกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่

๑.๑ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้จัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งแรก เพื่อมีมติให้จัดตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้การปฏิบัติงานระหว่างคณะรัฐมนตรีกับสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเสนอร่างกฎหมาย ญัตติ การตอบกระทู้ถาม รวมทั้งเรื่องอื่น ๆ ดำเนินไปด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ จากนั้นนายกรัฐมนตรีจะอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๑๑ (๖)^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรขึ้นคณะหนึ่ง โดยจัดทำเป็นคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ บทบัญญัติในมาตรา ๒๖๔^๓ ได้บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยห้ามดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ฯลฯ โดยมีข้อยกเว้นไว้ว่า มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร จะเข้าข้อยกเว้นดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้น ในปัจจุบันจึงมิได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรอย่างเป็นทางการ



^๒ มาตรา ๑๑ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี หรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ และกำหนดอัตราเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนให้แก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๒๖๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

(๔) ไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๔๘

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน

ให้นำความใน (๒) (๓) และ (๔) มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย



แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ให้ความเห็นไว้ว่า คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรได้รับการแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกิจการของคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการช่วยเหลือให้การปฏิบัติงานระหว่างคณะรัฐมนตรีกับสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องที่เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมาย ยุติติ การตอบกระทู้ รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ จึงถือได้ว่าเป็นกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๖๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๘/๒๕๕๑) ก็ตาม

(ก) องค์ประกอบของคณะกรรมการ

การแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะมีการพิจารณาแต่งตั้งโดยอาศัยหลักเกณฑ์ในการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ดังต่อไปนี้

(๑) ประธานกรรมการฯ แต่งตั้งจากพรรคการเมืองเสียงข้างมากที่ร่วมรัฐบาล

(๒) กรรมการฯ แต่งตั้งตามอัตราส่วนของสมาชิกพรรคร่วมรัฐบาลหรือตามความเหมาะสม และแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

(๓) เลขานุการ แต่งตั้งจากพรรคการเมืองเดียวกับประธานกรรมการ

(๔) ผู้ช่วยเลขานุการ แต่งตั้งจากข้าราชการประจำ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(ข) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่แต่งตั้งคณะกรรมการ

ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร นอกจากจะกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ แล้ว ยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ที่สำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาดำเนินการหรือประสานงานเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภากับคณะรัฐมนตรี

(๒) ติดต่อประสานงานและเสนอข้อมูลแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

(๓) พิจารณาระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา และแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบ ก่อนการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมรัฐสภา

(๔) ประสานงานกับพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล เพื่อให้เข้าใจในประเด็นข้อกฎหมายของเรื่องต่าง ๆ เช่น การพิจารณาญัตติที่เป็นร่างพระราชบัญญัติ หรือกระทู้ถาม เพื่อให้การประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยเรียบร้อย

(๕) สรุปผลมติที่ประชุมคณะกรรมการฯ เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบหรือเห็นชอบ แล้วแต่กรณี

(๖) จัดให้มีการประชุมภายในของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายหรือญัตติสำคัญที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

(ค) การประชุมของคณะกรรมการ

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดให้มีการประชุม ดังต่อไปนี้

๑) กรณีเปิดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการฯ จะมีการประชุมทุกสัปดาห์ สัปดาห์ละ ๒ ครั้ง คือ



(๑) ทุกวันจันทร์ คณะกรรมการจะมีวาระการประชุม ดังต่อไปนี้

- พิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีซึ่งส่งให้คณะกรรมการฯ พิจารณาก่อนส่งให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

- พิจารณาระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรประจำสัปดาห์ เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานในเรื่องต่างๆ เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

- พิจารณาเรื่องอื่น ๆ เช่น สถานการณ์ทางการเมือง

โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะดำเนินการสรุปผลการพิจารณาในวันจันทร์ เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีในวันอังคารเพื่อพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการฯ ด้วย

(๒) ทุกวันพุธ เป็นการพิจารณาทบทวนเรื่องที่ได้ประชุมไปเมื่อวันจันทร์และรับทราบผลการพิจารณาหรือความเห็นเพิ่มเติมของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้พรรคร่วมรัฐบาลทราบโดยทั่วกัน

นอกจากนี้ หากมีเรื่องสำคัญหรือมีปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ ประธานกรรมการฯ อาจนัดประชุมเป็นกรณีพิเศษ นอกเหนือจากการประชุมวันจันทร์และวันพุธดังกล่าวข้างต้นได้

๒) กรณีปิดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร ประธานกรรมการฯ อาจนัดประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีซึ่งส่งให้คณะกรรมการฯ พิจารณาก่อนส่งให้สภาผู้แทนราษฎรและเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นได้ตามความเหมาะสม

๑.๒ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรในต่างประเทศ ศึกษาเฉพาะใน (ก) ประเทศอังกฤษ และ (ข) ประเทศสหรัฐอเมริกา

(ก) ประเทศอังกฤษ^๔

ในระบบรัฐสภาของอังกฤษ พรรคการเมืองในสภาสามัญแต่ละพรรคจะมีคณะเจ้าหน้าที่ที่เรียกว่า “ผู้คุมคะแนนเสียงในสภา” หรือ “วิป” (Whip) โดยหัวหน้าพรรคจะแต่งตั้งวิปจากบรรดาสมาชิกของพรรคที่มีอยู่ในสภา กล่าวคือ



สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาสามัญ โดยวิปของแต่ละพรรคจะมาทำงานร่วมกันในฐานะ “วิปรัฐบาล” (Government Whip) เพื่อเตรียมการดำเนินงานในสภาสามัญตามความประสงค์ของพรรคต่าง ๆ ซึ่งในการทำงานของวิปนั้น นอกจากจะมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบด้านต่าง ๆ ตามความรู้และความถนัดของวิปแต่ละคน เช่น วิปทางด้านเศรษฐกิจ หรือวิปทางด้านคมนาคมแล้ว ยังมีการแบ่งตามภูมิศาสตร์ เช่น วิปภาคเหนือ และวิปภาคใต้ เพื่อให้วิปสามารถดูแลและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาสามัญในแต่ละพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว

(๑) องค์ประกอบของวิปรัฐบาล

๑) หัวหน้าวิป (Chief Whip) เป็นผู้ที่มีความสำคัญที่สุดของวิป ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งจากผู้ที่มีความสามารถ โดยจะมีเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดินและเป็นตำแหน่งที่มีบทบาททางการเมืองมาก เพราะนอกจากหน้าที่ในการสร้างความมั่นใจให้กับพรรคเกี่ยวกับการดำเนินงานในสภาสามัญแล้ว ยังมีบทบาทเป็นที่ปรึกษาพิเศษที่สามารถให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะแก่นายกรัฐมนตรีในการแต่งตั้งสมาชิกพรรคคนใดคนหนึ่งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือแม้กระทั่งการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงในกระทรวงต่างๆ อีกด้วย และแม้ว่าตำแหน่งหัวหน้าวิปจะมีใช้ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี แต่หัวหน้าวิปจะต้องเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีด้วยทุกครั้ง เพื่อรายงานให้รัฐบาลทราบเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานในสภาสามัญ และเพื่อรับฟังความเป็นไปและปัญหาการทำงานของกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งพบปะกับบรรดาศาสนมนตรีหรือที่ปรึกษาอาวุโสของรัฐบาลในโอกาสอีกด้วย

^๔ จันทรม จินตยานนท์, บทบาทของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (วิปรัฐบาล) ในกระบวนการนิติบัญญัติไทย, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๔), หน้า ๔๖ - ๔๗.



สภาสามัญของอังกฤษจะแบ่งสมาชิกออกเป็นสองประเภท ได้แก่ frontbench MPs หรือ frontbenchers ประกอบด้วยสมาชิกอาวุโสหรือสมาชิกที่มีตำแหน่งสำคัญในรัฐบาล เช่น คณะรัฐมนตรี และสมาชิกอาวุโสของพรรคร่วมฝ่ายค้านซึ่งเป็นคณะรัฐมนตรีเงา (Shadow Cabinet) รวมถึงหัวหน้าวิปซึ่งจะถูกจัดที่นั่งในสภาสามัญไว้สองแถวหน้าทั้งสองข้างของห้องประชุมใกล้ที่นั่งประธาน สำหรับสมาชิกอีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ backbench MPs หรือ backbenchers ประกอบด้วยสมาชิกที่ไม่มีตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีหรือพรรคร่วมฝ่ายค้านซึ่งจะถูกจัดที่นั่งในแถวหลังต่อจากสมาชิกประเภทแรก

๒) รองหัวหน้าวิป (Deputy Chief Whip)

๓) วิปอาวุโส แบ่งเป็นสองตำแหน่ง ได้แก่ Comptroller of Her Majesty's Household และ Vice Chamberlain of Her Majesty's Household ซึ่งทั้งสองตำแหน่งจะมีหน้าที่ในสำนักพระราชวังด้วย กล่าวคือ ต้องเข้าเฝ้าสมเด็จพระราชินีเอลิซาเบธเพื่อถวายรายงานขอหรือชี้แจงเรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาสามัญ และเป็นผู้ติดต่อประสานงานระหว่างสภาสามัญกับพระประมุข

๔) คณะวิป ผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นคณะวิปนี้จะต้องผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยหัวหน้าวิปจะเป็นผู้เสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ลงนามแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นคณะวิป ปกติแล้วผู้ที่เป็วิปเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดีและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกพรรค เพราะถือเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญทางการเมืองซึ่งจะเป็นบันไดก้าวเข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรีต่อไป

(๒) อำนาจหน้าที่ของวิป^๔

๑) สร้างความมั่นใจให้กับการดำเนินงานของพรรคในสภาสามัญว่าจะเป็นไปได้ด้วยความราบรื่นและเรียบร้อยเท่าที่จะเป็นไปได้

๒) วิปของพรรคร่วมรัฐบาลพรรคต่าง ๆ จะทำงานร่วมกันในฐานะวิปรัฐบาลเพื่อเตรียมการดำเนินงานในสภาสามัญตามความประสงค์ของหัวหน้าพรรคต่าง ๆ โดยมีการตกลงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ซึ่งกระบวนการเหล่านี้เรียกว่าเป็นการเตรียมการ “ผ่านช่องทางปกติ” (Through the usual channels) หากพรรคร่วมรัฐบาลพรรคต่าง ๆ ไม่

สามารถผ่านช่องทางปกติได้ เท่ากับว่าไม่สามารถมีข้อตกลงร่วมกันได้

๓) เป็นตัวกลางระหว่างหัวหน้าพรรคกับสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาสามัญ โดยทำให้หัวหน้าพรรคตระหนักถึงความรู้สึกและปฏิกิริยาของบรรดาสมาชิกสภาสามัญของพรรคเหล่านั้น รวมทั้งให้คำแนะนำแก่บรรดาสมาชิกให้ทราบถึงความต้องการและปัญหาต่าง ๆ ของหัวหน้าพรรคด้วย ซึ่งวิปถือว่าอยู่ในฐานะพิเศษที่จะประเมินความสามารถและท่าทีของสมาชิกและแนะนำหัวหน้าพรรคมิให้ละเลยการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งให้แก่สมาชิกของพรรคอีกด้วย

๔) กรณีที่รัฐบาลมีเสียงข้างมากเพียงเล็กน้อย วิปจะมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติการลาประชุมของสมาชิกสภาสามัญของพรรครัฐบาล โดยใช้วิธีการจับคู่กัน (pairing) ระหว่างจำนวนสมาชิกที่ต้องการลาประชุมกับสมาชิกของพรรคฝ่ายค้านที่ขาดการประชุม เพื่อสร้างความมั่นใจว่าเสียงของพรรครัฐบาลในการประชุมสภาสามัญจะยังคงเหนือกว่าเสียงของฝ่ายค้านในจำนวนเท่าเดิม

๕) วิปสามารถเตรียมการให้ประธานสภาสามัญชี้ตัวสมาชิกที่ประสงค์จะอภิปรายในสภาได้ ด้วยเหตุนี้สมาชิกสภาสามัญที่ต้องการอภิปรายจึงมักจะแจ้งความจำนงค์ในการขออภิปรายต่อผู้คุมเสียงของพรรค

๖) เมื่อมีกรณีจำเป็นต้องออกเสียงลงคะแนนในเรื่องสำคัญ วิปจะแจ้งสมาชิกเข้าร่วมประชุมให้ครบองค์ประชุม และรวบรวมรายชื่อสมาชิกที่สนับสนุนแนวคิดของหัวหน้าพรรคให้ได้มากที่สุดสำหรับการออกเสียงลงคะแนน

อย่างไรก็ตาม บางครั้งวิปอาจต้องใช้มาตรการกดดันสมาชิกพรรคที่ไม่ออกเสียงลงคะแนนสนับสนุนแนวคิดของหัวหน้าพรรค โดยการเสนอให้พรรคสนับสนุนสมาชิกผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรืออาจใช้มาตรการรุนแรงถึงขั้นเสนอให้หัวหน้าไม่สนับสนุนในการลงสมัครรับเลือกตั้งสมัยต่อไป

ในทางปฏิบัติจึงได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของวิปรัฐบาลไว้ ดังต่อไปนี้

๑) แจ้งระเบียบวาระการประชุมและกิจกรรมต่าง ๆ ของสภาสามัญให้สมาชิกพรรคได้รับทราบ

^๔ สนิธิ เตะนันท์, ระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทยอังกฤษ. (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๙), หน้า ๑๕๑ - ๑๕๓.

๒) โน้มน้าวให้สมาชิกพรรคออกเสียงสนับสนุนแนวคิดของหัวหน้าพรรค

๓) ประสานและแจ้งให้หัวหน้าพรรคทราบถึงความเป็นไปและความรู้สึกของสมาชิกพรรค

นอกจากนี้ หน้าที่ที่วิปจะต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ได้แก่

๑) ทำให้การประชุมสภาสามัญเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๒) ทำความเข้าใจและเอาใจใส่ความรู้สึกของสมาชิกพรรค

๓) ต้องฮึดมั่นและเคร่งครัดในระเบียบวินัยของพรรค

๔) ถ้าไม่ปฏิบัติอยู่ในระเบียบวินัยของพรรคจะต้องถูกลงโทษ

หลักปฏิบัติดังกล่าวถือเป็นกฎระเบียบของพรรคที่วิปและสมาชิกพรรคทุกคนต้องฮึดมั่น ดังนั้น การกระทำใด ๆ ที่ขัดต่อระเบียบวินัยของพรรคย่อมหมายถึงอนาคตทางการเมือง เนื่องจากวิปแต่ละคนเป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนสมาชิกพรรคคนใดคนหนึ่งให้มีตำแหน่งทางการเมือง ตำแหน่งในคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายรวมถึงตำแหน่งรัฐมนตรีได้ด้วย

สำหรับอำนาจในการลงโทษและตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกพรรคในระบบการเมืองอังกฤษนั้น หากสมาชิกคนใดฝ่าฝืนระเบียบวินัยของพรรค วิปจะมีการลงโทษตั้งแต่การขึ้นบัญชีดำ (blacklist) การห้ามเข้าร่วมประชุมสภาสามัญเป็นระยะหนึ่ง และขั้นรุนแรงที่สุดคือการไม่ได้รับการสนับสนุนด้านต่าง ๆ จากพรรค

ภายใต้แนวทางในการรักษาระเบียบวินัยของพรรคนี้ วิปจะมีกระบวนการตรวจสอบและติดตามความประพฤติของสมาชิกพรรค โดยสำนักงานวิปที่ตั้งอยู่ที่สภาสามัญ ซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่ประสานงานระหว่างสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาสามัญกับวิปแล้ว สำนักงานแห่งนี้ยังทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลการเข้าประชุม การลงคะแนนสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนของสมาชิกพรรคแต่ละคน โดยบันทึกรวบรวมไว้ในคอมพิวเตอร์เป็นรายสัปดาห์หรือรายเดือนแล้วทำสรุป

ผลรายงานต่อเลขานุการวิป ซึ่งจะทำให้สามารถเรียกดูข้อมูลเพื่อตรวจสอบได้ทันที

(ข) ประเทศสหรัฐอเมริกา^๖

แนวความคิดเรื่องวิปในสหรัฐอเมริกามีขึ้นครั้งแรกในสภาผู้แทนราษฎรเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๘๙ โดยได้รับการตั้งชื่อว่า “Whipper” และมีขึ้นในวุฒิสภาเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๑๓ โดยมีผู้ดำรงตำแหน่งเป็นวิปพรรคเสียงข้างมาก (Majority Whip) หนึ่งคน และมีวิปพรรคเสียงข้างน้อย (Minority Whip) อีกหนึ่งคน พร้อมคณะทำงาน ทำหน้าที่ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสมาชิกพรรคของตนให้มีแนวคิดในการออกเสียงลงคะแนนไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งสรุปเนื้อหาและประเด็นที่เกี่ยวข้องของร่างพระราชบัญญัติ และดูท่าทีระหว่างการอภิปรายและการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิก โดยวิปและผู้ช่วยวิปจะได้รับเลือกจากสมาชิกพรรคในการประชุมพรรค นอกจากนี้ วิปยังทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมโยงทางการสื่อสาร (Communication Link) เผยแพร่ข่าวสารจากหัวหน้าพรรคไปสู่สมาชิกพรรค (Rank-in-line) ที่มีแนวคิดไม่สอดคล้องกับหัวหน้าพรรค และแนะนำหัวหน้าพรรคให้เอาใจใส่ต่อสมาชิกอยู่เสมอด้วย

ก่อนการลงมติที่สำคัญ วิปเสียงข้างมากจะมีหัวหน้าเฉพาะกิจ (Chief task) ทำหน้าที่หยั่งคะแนเสียง (Head Counts) จำนวนสมาชิกพรรคที่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย หรือยังไม่ตัดสินใจมากนักเพียงใด ซึ่งการหยั่งคะแนเสียงดังกล่าวช่วยในการตัดสินใจเรื่องสำคัญของประธานสภาผู้แทนราษฎร เช่น มาตรการที่จะใช้ในการประชุม และในกรณีที่มีการลงคะแนนโดยวิธีลับ วิปจะต้องโน้มน้าวสมาชิกพรรคที่ยังไม่ตัดสินใจให้ออกเสียงลงคะแนนตามแนวทางของพรรค

นอกจากนี้ วิปจะมีบทบาทและหน้าที่ในการออกเสียงลงคะแนน ดังต่อไปนี้

(๑) สร้างความร่วมมือทางการเมืองชั่วคราว (Temporary Voting Coalitions) จากกลุ่มต่าง ๆ ภายในพรรค โดยพยายามโน้มน้าวแต่ละกลุ่มให้ออกเสียงลงคะแนนตามแนวทางของพรรค

(๒) วิปและผู้ช่วยวิปต้องประสานกับหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคด้วยวิธีการต่าง ๆ รวมทั้งเสนอแนะหัวหน้าพรรคเกี่ยวกับวิธีการโน้มน้าวสมาชิกพรรคที่มีแนวคิดไม่ตรงกับหัวหน้าพรรคอีกด้วย

^๖ อ้างแล้ว เชนอร์ธที่ ๔, หน้า ๕๔ - ๖๐.



(๓) เป็นสื่อกลางระหว่างประธานสภาหรือหัวหน้าพรรคเสียงข้างน้อยเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงตารางการประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้สมาชิกได้รับทราบ

คณะกรรมการพรรคการเมือง (The Party's caucus) ในสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้เลือกวิปของพรรคพร้อมกับการลงมติเลือกผู้แทนอื่น ๆ ของสำนักงานวิปทุกสองปี หลังจากที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ซึ่งจะทำให้วิปที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาใหม่มีโอกาสเตรียมตัวสำหรับการเปิดรัฐสภาได้

๒. แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในการร่วมประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ในขั้นตอนนี้จะมีคณะกรรมการที่ปรึกษาหลักทรงร่างกฎหมาย (อนุวิป) ทำหน้าที่พิจารณาก่อนเบื้องต้นแล้วจัดทำบันทึกเสนอให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ จะได้รับเชิญเข้าร่วมชี้แจงหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติด้วย

เมื่อร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ จะเข้ามามีบทบาทในการประชุม ๒ ลักษณะ กล่าวคือการเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และการเข้าร่วมเป็นผู้ชี้แจงหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ อาจสรุปแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ได้ ดังต่อไปนี้

๒.๑ แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการ

ก่อนการประชุม เมื่อรับทราบวาระการประชุมของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ที่เป็นกรรมการด้วยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ฝ่ายกิจการนิติบัญญัติจะดำเนินการประสานเจ้าหน้าที่ของสำนัก



งานฯ ผู้รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติที่จะเข้าสู่การพิจารณาเพื่อสอบถามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในประเด็นสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่ามีปัญหาประการใดหรือไม่ หน่วยงานเจ้าของเรื่องยังมีความเห็นขัดแย้งในเรื่องใดหรือไม่ เพื่อกำหนดท่าทีและใช้เป็นข้อมูลประกอบการชี้แจงต่อที่ประชุมต่อไป

ระหว่างการประชุม เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ทั้งผู้ที่เป็นกรรมการและผู้มาชี้แจงจะดำเนินการชี้แจงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอันเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และหากที่ประชุมมีมติเห็นควรให้เสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อบรรจุระเบียบวาระการประชุมแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ที่เป็นกรรมการจะแจ้งรายชื่อผู้แทนสำนักงานฯ เพื่อเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่อไป

เมื่อเสร็จสิ้นการประชุม เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ที่เป็นกรรมการจะดำเนินการจัดทำสรุปผลมติของที่ประชุมเพื่อรายงานต่อท่านเลขาธิการฯ และแจ้งมติดังกล่าวกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ผู้รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติต่อไป

๒.๒ แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ชี้แจงหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ

ในการประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร สมควรที่จะให้หน่วยงานที่เสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นผู้นำเสนอเหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติให้ที่ประชุมทราบ ส่วนเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ซึ่งรับผิดชอบร่างพระราชบัญญัตินั้น ควรจะชี้แจงเฉพาะในประเด็นข้อกฎหมายตามที่คณะกรรมการฯ มีข้อสงสัย และชี้แจงช่วยหน่วยงานเจ้าของร่างพระราชบัญญัติ โดยมีเป้าหมายให้ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วไปสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการแก้ไข





แนวทางการบริหารจัดการ แม่น้ำนานาชาติ^๑

นางสาวกมลกานต์ ศรสวรรณ์^๒

นางสาวฐานัญญา หนูมาศ^๓



(ต่อจากฉบับที่แล้ว)

ในวันที่ ๒ - ๕ เมษายน ๒๕๕๓ ประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดผู้นำลุ่มน้ำโขงตอนล่างครั้งที่ ๑ (The 1st Mekong River Commission Summit) ณ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ การประชุมดังกล่าวแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน^๔ คือ

ส่วนที่ ๑ การประชุมวิชาการนานาชาติ (International Conference) ระหว่างวันที่ ๒ - ๓ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นการเสนอผลงานทางวิชาการของผู้แทนองค์กรลุ่มน้ำนานาชาติจากภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ได้แก่ ทวีปเอเชีย แอฟริกา ยุโรป และลาตินอเมริกา ผู้แทนองค์กรเอกชนภาคประชาชนและผู้แทนลุ่มน้ำภายในประเทศ โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่

- ความมั่นคงด้านอาหารและการผลิตพลังงานในลุ่มน้ำข้ามพรมแดน (Towards Sustainable and Energy Production in Transboundary Basins)
- การปรับตัวต่อผลกระทบที่เกิดจากสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง (Adapting to Impacts of Climate Change)
- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของภาคเอกชน (Towards Sustainable Private Sector Infrastructure Development)

^๑ ผู้สนใจข้อมูลเพิ่มเติมโปรดดูรายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง สิทธิในการบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติ เสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยนายรัชฎาธิ์ บุญรอด, กรกฎาคม ๒๕๕๔ (www.lawreform.go.th)

^๒ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ สำนักกฎหมายต่างประเทศ/ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๓ นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ สำนักกฎหมายต่างประเทศ/ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (<http://www.dwr.go.th>)



- ความท้าทายขององค์กรลุ่มน้ำข้ามพรมแดนท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของโลก (Challenges for Trans-boundary RBOs in the Changing World)

ส่วนที่ ๒ การประชุมสุดยอดผู้นำลุ่มน้ำโขง ระหว่างวันที่ ๔ - ๕ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นการประชุมระดับผู้นำของประเทศภาคีสมาชิกลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ๔ ประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม รวมทั้งประเทศคู่เจรจา (Dialogue Partners) ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน สหภาพเมียนมาร์และผู้แทนระดับสูงของหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา (Development Partners) โดยนายกรัฐมนตรีไทยได้เสนอให้ที่ประชุมตระหนักถึงปัญหาที่ประเทศในลุ่มน้ำโขงประสบนั้นมีความซับซ้อนมากขึ้น และไม่สามารถคาดเดาเหมือนกับในอดีตที่ผ่านมาได้ เช่น ปัญหาจากการใช้น้ำที่ไม่ใช่วิถีทางแห่งความยั่งยืน และปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรง เช่น อุทกภัย วิกฤตภัยแล้ง และปัญหาหมอกควัน ซึ่งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในทุกวิถีทาง ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศในลุ่มน้ำโขง เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาความยากจนในภูมิภาค โดยเชิญชวนประเทศในลุ่มน้ำโขงตอนบนให้ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับ MRC และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนของภูมิภาค และการขยายขอบข่ายความร่วมมือกับ ASEAN

จากการประชุมครั้งดังกล่าว ก่อให้เกิดการลงนามปฏิญญาหัวหินของคณะกรรมการแม่น้ำโขง ๒๕๕๓ (Mekong River Commission Hua Hin Declaration, 2010) สาร

สำคัญของปฏิญญาดังกล่าวเพื่อให้บรรลุความต้องการรักษาสมดุลในการพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน สรุปได้ว่า ประเทศลุ่มน้ำโขงยอมรับการบูรณาการบริหารจัดการอย่างยั่งยืนของทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงอันมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ทางสังคมและเศรษฐกิจที่ดีของประชากรริมฝั่งน้ำ ยอมรับการขยายความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการฯ และผู้มีส่วนระดับนานาชาติ ภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งคู่เจรจาของ MRC ได้แก่ จีน พม่า และหุ้นส่วนการพัฒนา อีกทั้งจะร่วมแก้ปัญหาวิกฤตที่เกิดขึ้นในลุ่มน้ำโขง ลดความสูญเสียของชีวิตและทรัพย์สินที่เสี่ยงจากน้ำท่วม การพัฒนาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ เพื่อประสิทธิผลทางการเกษตร แก้ปัญหาภัยแล้ง การเตรียมมาตรการการปรับตัวเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และยั่งยืนจะเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาคประชาสังคมและเอกชนอย่างเข้มแข็ง ซึ่งเป็นการแสดงความมุ่งมั่นที่จะร่วมมือกันพัฒนาลุ่มน้ำต่อไป เพื่อให้การใช้น้ำและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องเกิดประโยชน์สูงสุดเป็นประโยชน์ร่วมกันสำหรับทุกประเทศริมฝั่งน้ำต่อไป

● การบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติในระดับสากล

ความพยายามในการบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติในระดับสากลนั้นเริ่มมีขึ้นเมื่อ ปี ค.ศ. ๑๙๑๑ สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศ (The Institute of International Law-ILL) ได้ยกร่างปฏิญญากรุงมาดริดว่าด้วยการจัดระเบียบระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้น้ำระหว่างประเทศเพื่อจุดประสงค์ที่มีใช้การเดินทาง (The 1911 Madrid Declaration on the International Regulation regarding the Use International Watercourses for Purposes other than Navigation) ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการไม่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงสภาพแม่น้ำโดยลำพัง ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่แม่น้ำและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำร่วม

บนพื้นฐานของปฏิญญาข้างต้น ในปี ค.ศ. 1966 สมาคมกฎหมายระหว่างประเทศ (The International Law Association) ได้ยกร่างกฎเกณฑ์กรุงเฮลซิงกิว่าด้วยการใช้น้ำของแม่น้ำระหว่างประเทศ (The Helsinki Rules of 1966 on the Uses of the Waters of International Rivers) ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์อย่างเที่ยงธรรม (equitable utilization) ของ ๖ ลำน้ำระหว่างประเทศและพันธนาที่

ที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายที่เป็นสาระสำคัญ (substantial injury) แก่ประเทศลำนํ้าอื่น ๆ นอกจากนี้ หลักเกณฑ์การบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติยังปรากฏอยู่ในปฏิญญาการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์ ค.ศ. ๑๙๗๒ (The 1972 Declarations of the United Nations Conference on the Human Environment) ปฏิญญาและข้อมติของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยน้ำ ค.ศ. ๑๙๗๗ (The 1977 Declarations and Resolutions of the United Nations Water Conference) ถ้อยแถลงกรุงดับลินจากการประชุมนานาชาติว่าด้วยน้ำและสิ่งแวดล้อม ค.ศ. ๑๙๙๒ (The 1992 Dublin Statement from the International Conference on Water and the Environment) และปฏิญญารัฐมนตรีสำหรับเวทีการประชุมโลกว่าด้วยน้ำครั้งที่ ๒



ความพยายามในการกำหนดแนวทางและวิธีการระดับสากลในการบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติปรากฏเด่นชัดที่สุดในการยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำระหว่างประเทศที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ ค.ศ. ๑๙๙๗ โดยสหประชาชาติได้ร้องขอให้คณะกรรมการสิทธิกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Commission - ILC) ประมวลกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้น้ำระหว่างประเทศที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ ในปี ค.ศ. ๑๙๗๐ ซึ่งในปีถัดมา ILC ได้เริ่มทำการยกร่างข้อบท (draft articles) ว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำระหว่างประเทศที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ เป็นผลสำเร็จ และได้ส่งร่างข้อบทดังกล่าวให้สมัชชาสหประชาชาติพิจารณาโดยแนะนำให้มีการจัดประชุมเพื่อรับรองข้อบทฯ ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ

ในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ สมัชชาสหประชาชาติได้รับรองอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำระหว่างประเทศ

ที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ ค.ศ. ๑๙๙๗ ด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ๑๐๓ ประเทศ ไม่เห็นด้วย ๓ ประเทศ (บุรุนดี จีน และตุรกี) และงดออกเสียง ๒๗ ประเทศ

อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำระหว่างประเทศที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ ค.ศ. ๑๙๙๗ ถือเป็นกรอบความตกลงระดับโลกที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ “การแสวงประโยชน์การพัฒนา การอนุรักษ์ การบริหารจัดการ และการคุ้มครองลำนํ้าระหว่างประเทศ” และการส่งเสริมการแสวงประโยชน์ที่ได้ประโยชน์สูงสุดและอย่างยั่งยืนสำหรับปัจจุบันและชนรุ่นหลัง

อนุสัญญาฯ ได้วางข้อบททั้งที่เป็นสาระและขั้นตอนการดำเนินการ (substantive and procedural provisions) โดยแบ่งออกเป็น ๗ ส่วน

ส่วนที่ ๑ (Introduction) ระบุว่าอนุสัญญาฯ มีขอบเขตครอบคลุมการใช้น้ำระหว่างประเทศและการใช้น้ำของลำนํ้าระหว่างประเทศ และมาตรการคุ้มครอง อนุรักษ์ และบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำระหว่างประเทศและการใช้น้ำของลำนํ้าระหว่างประเทศ (ข้อ ๑) และได้ให้คำนิยามของคำว่า “ลำนํ้า” ว่าหมายถึงระบบของน้ำบนพื้นผิวดินและใต้ดินซึ่งในแง่ความสัมพันธ์ทางกายภาพประกอบรวมเป็นหนึ่งเดียว และโดยปกติไหลลงสู่ปลายทางเดียวกัน (ข้อ ๒)

ส่วนที่ ๒ (General Principles) ได้วางหลักกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับลำนํ้าระหว่างประเทศ โดยหลักเกณฑ์ที่อาจถือได้ว่ามีความสำคัญที่สุด ได้แก่ การใช้และการมีส่วนร่วมในลำนํ้าระหว่างประเทศอย่างเที่ยงธรรมและสมเหตุสมผล (Equitable and reasonable utilization and participation) (ข้อ ๕) นอกจากนี้ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับลำนํ้าระหว่างประเทศที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ พันธกรณีที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายที่มีนัยสำคัญ (Obligation not to cause significant harm) (ข้อ ๗) พันธกรณีในการร่วมมือกันของรัฐริมฝั่งบนพื้นฐานของหลักอธิปไตยที่เท่าเทียมกัน หลักบูรณภาพแห่งดินแดน และหลักการแบ่งผลประโยชน์ร่วมกันและด้วยความสุจริต เพื่อให้การใช้น้ำได้รับประโยชน์สูงสุด และให้มีการคุ้มครองรักษาลำนํ้าระหว่างประเทศที่พอเพียงด้วย (ข้อ ๘)





ส่วนที่ ๓ (Planned Measures) ได้ระบุถึงกรอบและขั้นตอนการดำเนินการในรายละเอียดเพื่อการอนุรักษ์หลักเกณฑ์ทั่วไปในส่วนที่ ๒ ของอนุสัญญาฯ โดยกำหนดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและปรึกษาหารือกันระหว่างรัฐริมฝั่งเกี่ยวกับผลที่อาจเกิดขึ้นได้จากมาตรการที่ได้วางไว้และหากมีความจำเป็นก็อาจมีการเจรจา (ข้อ ๑๑) ในกรณีที่แผนการหรือโครงการที่วางไว้อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ให้รัฐเจ้าของโครงการหรือแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้ลำนํ้าบอกกล่าวให้รัฐที่ได้รับผลกระทบทราบในเวลาอันสมควร (ข้อ ๑๒)

ส่วนที่ ๔ (Protection, Preservation, and Management) ได้วางหลักเกณฑ์การคุ้มครอง อนุรักษ์และบริหารจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม อาทิ การคุ้มครองและอนุรักษ์ระบบนิเวศวิทยาของลำนํ้าระหว่างประเทศ (ข้อ ๒๐) การป้องกันและควบคุมมลภาวะของลำนํ้าระหว่างประเทศ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่มีนัยสำคัญแก่รัฐอื่น (ข้อ ๒๑) การกำหนดให้รัฐริมฝั่งหารือร่วมมือเกี่ยวกับการบริหารจัดการลำนํ้าระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการจัดตั้งองค์กรบริหารลำนํ้าร่วมกัน (ข้อ ๒๔)

ส่วนที่ ๕ (Harmful Conditions and Emergency Situations) วางแนวทางในกรณีที่เกิดภัยพิบัติ โรคระบาดทางน้ำ การกัดเซาะ สถานการณ์ฉุกเฉิน และอื่นๆ โดยกำหนดให้รัฐริมฝั่งดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันและบรรเทาสภาพของแม่น้ำซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อรัฐริมฝั่งอื่น (ข้อ ๒๗) และในกรณีฉุกเฉิน ให้รัฐริมฝั่งแจ้งให้รัฐที่อาจได้รับผลกระทบจากกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในอาณาเขตของรัฐริมฝั่งนั้นๆ ทราบโดยทันที (ข้อ ๒๘)

ส่วนที่ ๖ (Miscellaneous Provisions) ระบุถึงข้อบทเบ็ดเตล็ด อาทิ การคุ้มครองลำนํ้าระหว่างประเทศ รวมทั้งสิ่งติดตั้งและสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศ



โดยหลักและกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศในยามที่มีการขัดกันทางอาวุธ (ข้อ ๒๙) การไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้เสียหายโดยคำนึงถึงสัญชาติ หรือถิ่นที่อยู่ หรือสถานที่ซึ่งความเสียหายได้เกิดขึ้น (ข้อ ๓๒) และการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี (ข้อ ๓๓)

ส่วนที่ ๗ (Final Clauses) ระบุถึงการลงนาม (ข้อ ๓๔) การให้สัตยาบัน (ข้อ ๓๕) และการมีผลใช้บังคับ (ข้อ ๓๖) ของอนุสัญญาฯ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ ค.ศ. ๑๙๙๗ (Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses, New York, 21 May 1997) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีที่มุ่งจะให้ผลบังคับใช้เป็นสากล แต่ปัจจุบัน อนุสัญญาดังกล่าวยังมิได้เริ่มมีผลใช้บังคับ โดยมีเพียง ๑๖ ประเทศที่ลงนาม และ ๑๔ ประเทศที่เข้าเป็นภาคีแล้วเท่านั้น แต่อนุสัญญาดังกล่าวได้ประมวลหลักกฎหมายจารีตประเพณีที่จะมีผลผูกพันประเทศต่างๆ ในโลกแม้จะมีได้เป็นภาคีอนุสัญญาก็ตาม คือ หลัก “พันธกรณีที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย” (obligation not to cause harm) และ “หลักการใช้นํ้าอย่างเที่ยงธรรมและสมเหตุสมผล” ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการพัฒนาของกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศ โดยได้รับการยอมรับไว้แล้วในคดีต่างๆ ซึ่งตัดสินโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศและศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ

● หน้าทีของรัฐในการไม่ละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศ

เมื่อประเทศต่าง ๆ ได้ตกลงบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติร่วมกัน ไม่ว่าจะโดยความตกลงในระดับอนุภูมิภาคหรือในระดับทวีปาคี ประเทศเหล่านั้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวในฐานะที่เป็นสนธิสัญญา นอกจากนั้น ประเทศต่าง ๆ ยังมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามหลัก “พันธกรณีที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย” และ “หลักการใช้นํ้าอย่างเที่ยงธรรมและสมเหตุสมผล” ซึ่งเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศอีกด้วย

หลัก “พันธกรณีที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย” นั้น มีรากฐานมาจากหลักการใช้ประโยชน์เหนือดินแดนตนที่ไม่เป็นผลร้ายแก่รัฐอื่น (the principle of harmless use of territory) หรือหลัก sic utere tuo ut alienum non ladeas

ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการได้วางหลักกฎหมายเกี่ยวกับหลัก “พันธกรณีที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย” ไว้ในคดี Trail Smelter^๕ ซึ่งเป็นบรรทัดฐานและได้รับการอ้างอิงมาจนทุกวันนี้ว่า “ไม่มีรัฐใดที่มีสิทธิที่จะใช้หรืออนุญาตให้ใช้ดินแดนของตนในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายในหรือต่อดินแดนของรัฐอื่นหรือต่อทรัพย์สิน หรือบุคคลที่อยู่ในดินแดนของรัฐอื่นนั้น หากเป็นกรณีที่มีผลร้ายแรง และความเสียหายปรากฏเป็นหลักฐานที่ชัดเจนและน่าเชื่อถือ” ดังนั้น ความเสียหายที่จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐจึงต้องเป็นความเสียหายที่มีนัยสำคัญมิใช่ความเสียหายใด ๆ ทั่วไป นอกจากนั้น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็ได้ให้การรับรองหลักการดังกล่าวไว้ในความเห็นเชิงแนะนำ Advisory Opinion on the Legality of the Treat or Use of Nuclear Weapons ค.ศ. 1996 ว่ารัฐจะต้องใช้ความระมัดระวังอันควร (due diligence) ที่จะป้องกันไม่ให้เกิดกิจกรรมต่าง ๆ ของตนก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นด้วย ดังนั้น ในการแสวงประโยชน์จากลำนํ้าระหว่างประเทศในดินแดนของตน รัฐชายฝั่งลำนํ้าจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อป้องกันการก่อให้เกิดความเสียหายที่มีนัยสำคัญ (significant harm) ต่อรัฐชายฝั่งลำนํ้าอื่น ๆ

ส่วน “หลักการใช้นํ้าอย่างเที่ยงธรรมและสมเหตุสมผล”^๖ เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า หลักการดังกล่าวเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังนั้น ในอนุสัญญาฯ จึงได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งลำนํ้าจะต้องแสวงประโยชน์จากลำนํ้าระหว่างประเทศในดินแดนของตนในลักษณะที่เที่ยงธรรมและสมเหตุสมผล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลำนํ้าระหว่างประเทศจะต้องถูกใช้และพัฒนาโดยรัฐลำนํ้าระหว่างประเทศโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและการใช้ที่ยั่งยืน โดยพิจารณาถึงผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งลำนํ้าที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับการคุ้มครองลำนํ้าอย่างเพียงพอ

ด้วยเหตุนี้ ประเทศต่าง ๆ จึงมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวซึ่งเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ โดยไม่สามารถแสวงประโยชน์จากลำนํ้าระหว่างประเทศในดินแดนของตนเองตามอำเภอใจ โดยที่ไม่ใส่ใจต่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประเทศลำนํ้าอื่น ๆ

● ความรับผิดชอบของรัฐที่จะละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศ

ในกรณีที่ประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติ ไม่ว่าจะเป็นความตกลงในระดับอนุภูมิภาค ระดับทวิภาคี ถือว่าเป็นการละเมิดต่อหลัก “พันธกรณีที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย” และ “หลักการใช้นํ้าอย่างเที่ยงธรรมและสมเหตุสมผล” ซึ่งเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ประเทศดังกล่าวย่อมต้องรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐ (The Law on State Responsibility)

เมื่อการกระทำที่ผิดในทางระหว่างประเทศได้เกิดขึ้น ผลทางกฎหมายคือ รัฐที่กระทำผิด จะต้องหยุดการกระทำดังกล่าว (cessation) หากการกระทำเช่นว่าเป็นการละเมิดประเภทต่อเนื่อง (continuing breach) และเสนอมาตรการที่เหมาะสมเพื่อทำให้มันใจและรับรองได้ว่าการละเมิดดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต นอกจากนี้ รัฐผู้กระทำผิดยังมีพันธกรณีที่จะต้องชดเชย (reparation) โดยอาจเป็นในรูปแบบของการทำให้กลับคืนสภาพเดิม (restitution) การจ่ายค่าสินไหมทดแทน (compensation) และการทำให้พึงพอใจ (satisfaction)

บทสรุป

การบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศจากประเทศต่าง ๆ ที่แม่น้ำสายเดียวกันไหลผ่าน เพื่อให้การบริหารจัดการดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป นอกจากนั้น ประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องเคารพพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งที่เป็นสนธิสัญญาและจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วย เพราะหากรัฐละเมิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติแล้ว ย่อมต้องรับผิดชอบในการกระทำดังกล่าวตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐ



^๕ Trail smelter case (United States V Canada), Reports of International Arbitral Awards, 16 April 1938 and 11 March 1941 Volume III, pp. 1905 - 1982. (www.un.org)

^๖ The Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), ICJ Reports 1997, p. 3.



ความเห็นทางกฎหมายของ

คณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง



คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ใหญ่บ้านและการล้างมลทิน

ในปี ๒๕๖๖ นาย ป. ถูกผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเพราะเป็นผู้บกพร่องทางความประพฤติตามมาตรา ๑๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลวชิราลงนามใน พ.ร.บ. ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติให้ล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีที่ได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำความผิดวินัยตามกฎหมายหรือคำสั่งของหน่วยงานของรัฐ และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย ดังนี้ นาย ป. จะได้รับการล้างมลทินโดยผลของพระราชบัญญัติล้างมลทินดังกล่าวหรือไม่

นาย ป. มิได้ถูกลงโทษเนื่องจากกระทำความผิดวินัยตามมาตรา ๖๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ กรณีเป็นการสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเพราะเป็นผู้บกพร่องทางความประพฤติตามมาตรา ๑๔ (๗) นาย ป. จึงมิใช่ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำความผิดวินัยตามกฎหมาย และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๑๔ (๗) นั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามเงื่อนไขของกฎหมายที่กำหนดไว้อันเนื่องมาจากพฤติกรรมของนาย ป. เอง มิใช่เป็นการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์แต่อย่างใด นาย ป. จึงไม่อยู่ในความหมายของ “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” ตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ

(เรื่องเสร็จที่ ๖๗/๒๕๕๓) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลวชิราลงนามใน พ.ร.บ. ๒๕๕๐, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))



อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ (NGV)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจะสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อดำเนินการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ (NGV) ได้หรือไม่

แม้มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ จะได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถดำเนินกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ได้ก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานบริการก๊าซธรรมชาติ นอกจากนี้ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๑๗ (๒๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดทำกิจการเกี่ยวกับการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานบริการก๊าซธรรมชาติได้ ด้วยเหตุนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจึงไม่สามารถลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานบริการก๊าซธรรมชาติโดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวได้ สำหรับประเด็นที่ว่าการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานบริการก๊าซธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจะถือเป็นการดำเนินการสาธารณูปโภคหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำสาธารณูปโภคได้ ดังเช่นกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่สามารถจัดทำกิจการสาธารณูปโภคได้

(**เรื่องเสร็จที่ ๗๔/๒๕๕๓** บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานบริการก๊าซธรรมชาติ (NGV), คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))



ฐานะของคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลซึ่งยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

เมื่อเทศบาลตำบลละลุยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองแล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลละลุ ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๘ ตรี แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง จะต้องถูกยกเลิกไปด้วยหรือไม่

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านตามมาตรา ๒๘ ตรี แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายมุ่งประสงค์ให้คณะกรรมการหมู่บ้านประกอบไปด้วยบุคคลจากภาคส่วนต่างๆ มาประกอบกันขึ้น โดยมีผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ประธาน และให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำกลุ่มในหมู่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน และผู้ที่นายอำเภอแต่งตั้งจากการเลือกของราษฎรในหมู่บ้าน เป็นกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจะสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อมีองค์ประกอบของคณะกรรมการครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๘ ตรี เมื่อขาดกรรมการคนใดคนหนึ่งไป และกฎหมายมิได้กำหนดให้มีผู้ทำการหรือปฏิบัติหน้าที่แทน กรรมการที่เหลืออยู่จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการหมู่บ้านได้ และเมื่อผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลละลุต้องพ้นจากตำแหน่งและหน้าที่โดยผลของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ คณะกรรมการหมู่บ้านจึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติอีกต่อไป ซึ่งรวมถึงหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านด้วย เนื่องจากเมื่อเทศบาลตำบลละลุได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง การจัดทำแผนพัฒนาต่างๆ ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามที่กฎหมายกำหนดไว้

(**เรื่องเสร็จที่ ๑๐๙/๒๕๕๓** บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ฐานะของคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลซึ่งยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)) 



ความเห็น ทางกฎหมายที่น่าสนใจ

สำนักกฎหมายปกครอง

กฤษฎีกาสารฉบับนี้สำนักกฎหมายปกครองขอเสนอเรื่องที่น่าสนใจในประเด็นการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเกิดความเสียหายจากการออกคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่ง (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๐/๒๕๕๓)) โดยมีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีมีคำสั่งให้นาย ย. ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วยเหตุบกพร่องใน



หน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ซึ่งนาย ย. ได้อุทธรณ์คำสั่ง และทราบคำสั่งยกอุทธรณ์ของกระทรวงมหาดไทยตามหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ส่งผลให้นาย ย. ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และส่งผลให้นาย ป. และนาง ว. ต้องออกจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๘ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมานาย ย. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยมิได้ฟ้องฐานละเมิดและเรียกค่าเสียหายด้วย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง แต่เมื่อวันที่ ๒๘

กรกฎาคม ๒๕๕๑ ศาลปกครองสูงสุดกลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ นาย ย. นาย ป. และนาง ว. ยื่นคำขอให้จังหวัดอุดรธานีชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทยจึงมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นว่า การออกคำสั่งให้นาย ย. ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมิได้เป็นไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงไม่ต้องรับผิดเป็นการเฉพาะตัว โดยกรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทยจะต้องเป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนเป็นเงิน ๕๘๔,๔๒๒.๐๕ บาท กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยและให้จังหวัดอุดรธานีส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ รวมทั้งให้จังหวัดอุดรธานีพิจารณาเกี่ยวกับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนต่อไป

กรมการปกครองและกรมบัญชีกลางจึงขอหารือในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. การที่นาย ข. นาย ป. และนาง ว. ยื่นคำขอให้จังหวัดอุดรธานีชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง บุคคลทั้งสามมีสิทธิได้รับชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่

๒. กระทรวงมหาดไทยหรือกรมการปกครองเป็นหน่วยงานที่จะต้องชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่นาย ข. นาย ป. และนาง ว. ยื่นคำขอ

๓. ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดชุดเดียวกันเพื่อสอบข้อเท็จจริงทั้งกรณีนาย ข. นาย ป. และนาง ว. ได้รับความเสียหายจากคำสั่งของอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีได้หรือไม่ และคณะกรรมการดังกล่าวมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่



๔. สำนักงานสอบสวนที่จังหวัดอุดรธานีส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบนี้ กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นในฐานะหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ดูแลการเงินของแผ่นดินตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช่หรือไม่ และจังหวัดอุดรธานีหรือกรมการปกครองต้องผูกพันและสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่

๕. กระทรวงการคลังจะออกกระเปาะเพื่อวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงและการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ ใ้ใช้บังคับเฉพาะส่วนราชการประเภทกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาคได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. การยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ซึ่งการพิจารณาว่าผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองตั้งแต่เมื่อใดนั้น ต้องถือวันที่ผู้เสียหายได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองหรือได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี มิใช่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด เมื่อบุคคลทั้งสามไม่ได้ยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลาดังกล่าว จึงไม่มีสิทธิได้รับชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน

๒. หากจะต้องมีการรับผิดชอบชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นต้นสังกัดของผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งให้นาย ข. ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นหน่วยงาน



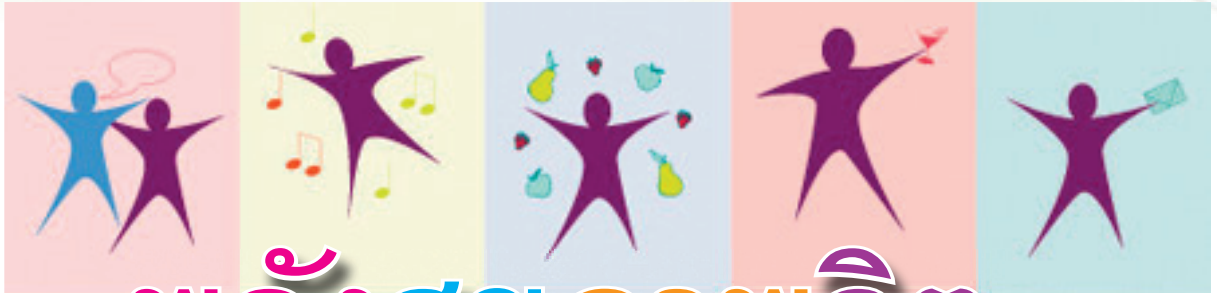
ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

๓. ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดชุดเดียวกันได้ ไม่เป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันซึ่งอำนาจหน้าที่ แต่กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งตั้งต้องไม่เป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่คณะกรรมการดังกล่าวมิใช่คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมาย จึงมิใช่ “คณะกรรมการ” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการฯ จึงไม่มีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

๔. กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ดูแลด้านการเงินการคลังของแผ่นดิน ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมฯ ประกอบกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งใช้บังคับกับการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกกรณี รวมถึงการออกคำสั่งและกฎด้วย โดยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น หากกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาให้จังหวัดอุดรธานีทราบ จังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค หรือกรมการปกครองซึ่งเป็นราชการส่วนกลาง ก็ต้องผูกพันและสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังด้วย

๕. การออกระเบียบลักษณะเพื่อวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงและการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ ให้ใช้บังคับเฉพาะส่วนราชการประเภทกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาค จะกระทำได้ก็แต่โดยมีทบบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ เมื่อไม่มีทบบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจกระทรวงการคลังจึงไม่อาจออกระเบียบลักษณะดังกล่าวได้ แต่เพื่อให้การสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบกรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ มีความชัดเจนและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงการคลังอาจวางแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวได้ โดยเป็นแต่เพียงแนวทางปฏิบัติภายในส่วนราชการเท่านั้น





พลังสุขภาพจิต

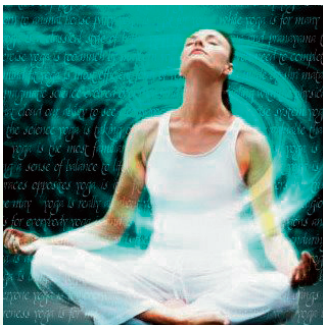
สถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน

คนเราทุกคนมีโอกาที่จะเผชิญกับเหตุการณ์วิกฤตหรือสถานการณ์ที่ยากลำบาก แต่การที่คนนั้นจะมีวัดขึ้นที่เป็นภูมิคุ้มกันหรือพลังที่คอยป้องกัน ไม่ให้จมอยู่กับความทุกข์ สามารถลุกขึ้นมาสู้โดยไม่ย่อท้อกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ และปรับตัวในสถานการณ์วิกฤตต่าง ๆ เพื่อให้ผ่านพ้นปัญหาอุปสรรคไปได้และยังคงดำเนินชีวิตไปได้อย่างมีความสุขได้นั้น มีพลังอย่างหนึ่งที่เรียกว่า “พลังสุขภาพจิต”

ความหมายของพลังสุขภาพจิต

“**พลังสุขภาพจิต**” หรือ **RQ (Resilience Quotient)** นั้น กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข ได้นิยามความหมายไว้ว่า เป็นความสามารถของบุคคลในการปรับตัว ปรับใจ เมื่อต้องเผชิญกับสถานการณ์วิกฤต และความสามารถฟื้นตัวกลับมาดำเนินชีวิตต่อไปได้ โดยพลังสุขภาพจิต ประกอบด้วย

- ๑) ความทนทานกับความทุกข์ เรียกว่า พลังฮึด
- ๒) การมีความหวังและกำลังใจ เรียกว่า พลังฮึด
- ๓) การจัดการกับปัญหาหรืออุปสรรค เรียกว่า พลังสู้



การฟื้นตัวหลังวิกฤต

เมื่อคนเราเกิดความทุกข์ เศร้าโศกเสียใจผิดหวัง เจ็บป่วยไม่ว่ามากมายเพียงใดก็ตาม แต่เมื่อเวลาผ่านไปคนเราจะสามารถฟื้นตัวกลับมามีความสุขแจ่มใส เบิกบานได้อีกครั้ง โดยธรรมชาติ โดยจะฟื้นตัวช้าหรือเร็วขึ้นอยู่กับความเข้มแข็ง ภูมิคุ้มกันและศักยภาพทางอารมณ์และจิตใจในการฟื้นตัวแตกต่างกันตามพื้นฐานของแต่ละคน การฟื้นตัวของอารมณ์และจิตใจแบ่งออกได้เป็น ๓ ระดับ คือ



หนึ่ง พันตัวดีขึ้น แต่ไม่ดีเท่าเดิม เช่น หลังจากเจอวิกฤตก็กลายเป็นคนระแวง มองโลกในแง่ร้าย มีความพึงใจบางอย่างในระยะยาว

สอง พันคืนตัวกลับมาสู่สภาพปกติดังเดิม ดีเท่าเดิม

สาม พันตัวและดีกว่าเดิม กล่าวคือ เมื่อผ่านวิกฤตไปแล้ว มีการใช้ชีวิตทั้งทางกายและจิตใจดีขึ้นในทางใดทางหนึ่ง เช่น เรียนรู้เข้าใจชีวิตมากขึ้น มีเหตุผลมากขึ้น มองเห็นทางเลือกในชีวิตมากขึ้น ปรับเปลี่ยนวิถีการใช้ชีวิตที่ทำให้เป็นคนมีความสุขมากขึ้น

ลักษณะของบุคคลที่มีพลังสุขภาพจิตที่ดี

การมีพลังสุขภาพจิตที่ดี เป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยให้บุคคลผ่านพ้นอุปสรรคในการดำเนินชีวิตได้อย่างมีความสุข สำหรับบุคคลที่มีพลังสุขภาพจิตที่ดี มีลักษณะดังต่อไปนี้

- ๑) เป็นคนที่สามารถทนต่อแรงกดดันได้ดี
- ๒) เป็นคนที่ล้มแล้วลุกขึ้นได้เร็ว
- ๓) เป็นลักษณะของบุคคลที่พร้อมจะสู้กับปัญหา

การวัดพลังสุขภาพจิต

พลังสุขภาพจิตเป็นพลังที่มีอยู่แล้วในบุคคล แต่จะมากน้อยแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น การอบรมเลี้ยงดู ประสบการณ์ชีวิตที่ผ่านมา ฯลฯ ปัจจุบันกรมสุขภาพจิตได้จัดทำเครื่องมือในการวัดพลังสุขภาพจิต คือ “แบบประเมินพลังสุขภาพจิต” หรือ “แบบประเมิน RQ” โดยได้พัฒนาขึ้นเพื่อให้เหมาะกับบริบททางสังคม วัฒนธรรมและลักษณะของคนไทย และการพิจารณาจากผู้มีความเชี่ยวชาญทางด้านสุขภาพจิตและจิตเวช เพื่อค้นหาว่าแต่ละคนมีพลังสุขภาพจิตเปลี่ยนแปลงไปในทางใด

๑. วัตถุประสงค์ของการวัดพลังสุขภาพจิต

- ๑) เพื่อค้นหาระดับของพลังสุขภาพจิตว่าอยู่ในระดับใด มีจุดอ่อนและจุดแข็งอย่างไร
- ๒) เพื่อวางแผนช่วยเหลือผู้ที่มีระดับพลังสุขภาพจิตต่ำกว่าเกณฑ์ในด้านต่าง ๆ ให้มีพลังสุขภาพจิตที่ดีขึ้น โดยปรับปรุงจุดอ่อนที่พบเพื่อพัฒนาให้เป็นบุคคลที่มีพลังสุขภาพจิตที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

๒. องค์ประกอบของแบบประเมินพลังสุขภาพจิต

แบบประเมินพลังสุขภาพจิตช่วยให้รู้จักตนเองว่ามีพลังสุขภาพจิตมากน้อยเพียงใด ใน ๓ องค์ประกอบ ต่อไปนี้

- ด้านที่ ๑ ความทนทานทางอารมณ์
- ด้านที่ ๒ กำลังใจ
- ด้านที่ ๓ การจัดการกับปัญหา

๓. กลุ่มเป้าหมายของการวัดพลังสุขภาพจิต คือ บุคคลที่มีอายุระหว่าง ๒๕ - ๖๐ ปี ซึ่งเป็นช่วงอายุที่มีโอกาสเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ของชีวิต

การพัฒนาพลังสุขภาพจิต

กรมสุขภาพจิตได้เสนอแนะแนวทางที่สามารถปรับใช้ได้กับภาวะวิกฤตหรือความกดดันจากสาเหตุต่าง ๆ ในทุกสาเหตุ และสามารถปรับใช้ได้กับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้แก่ สูตร “สี่ปรับ สามเติม”

๑. สัมผัส หมายถึง

๑) ปรับอารมณ์ คือ การฝึกควบคุมอารมณ์ตนเองให้มีสติและสงบ การไม่ใช้อารมณ์ในการตัดสินใจ เช่น การไม่โกรธเกลียดตนเองหรือผู้อื่น รู้จักการให้อภัยกัน เป็นต้น

๒) ปรับความคิด คือ การมองด้านดี (การคิดเชิงบวก) ใช้เหตุผลข้อเท็จจริงให้มากขึ้น เช่น การมองหาหรือค้นหาด้านดีของอีกฝ่ายหนึ่ง การมองด้านดีของความขัดแย้งทางการเมืองทำให้สังคมดีขึ้น เป็นต้น

๓) ปรับการกระทำ คือ การปรับเปลี่ยนการกระทำเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่สามารถทำให้เหตุการณ์ต่าง ๆ ดีขึ้นได้ การเลือกวิธีการสื่อสารที่เหมาะสม เช่น การรู้จักขอโทษ หรือการหาวิธีในการลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ เป็นต้น

๔) ปรับเป้าหมาย คือ ไม่ยึดมั่นถือมั่นกับเป้าหมายเดิม การรู้จักยืดหยุ่น และการดำเนินชีวิตให้เหมาะสมกับสถานการณ์ เช่น มีความสุขอย่างพอเพียง

๒. สามเติม หมายถึง

๑) เติมศรัทธา คือ การเพิ่มความเชื่อ ความศรัทธาให้กับตัวเอง ทำให้มีจิตใจที่เข้มแข็งและมีความหวัง เช่น การมีความเชื่อมั่นว่าทุกอย่างจะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น เชื่อมั่นว่าชีวิตมีความหวังมีคุณค่า เชื่อมั่นว่าชีวิตย่อมมีอุปสรรคเป็นธรรมดา

๒) เติมมิตร คือ การมีคนที่เราไว้วางใจขอคำปรึกษา พูดคุยหาทางออก เช่น การคุยกับคนที่รู้ใจ ปรึกษาคนในครอบครัว หรือขอคำแนะนำจากผู้ใหญ่

๓) เติมจิตใจให้กว้าง คือ การรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างทำให้มีข้อมูลเพิ่มขึ้น มองอะไรรอบด้านมากขึ้น มองเห็นผู้อื่น เข้าใจความรู้สึกของอีกฝ่าย เช่น การรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างซึ่งจะทำให้ได้รับข้อมูลที่เพิ่มขึ้น

กิจกรรมในการเสริมสร้างพลังสุขภาพจิต

กิจกรรมที่พัฒนาศักยภาพด้านความทนทานทางอารมณ์

๑) กิจกรรมที่ทำให้ผ่อนคลายความทุกข์ของตนเองลงได้โดยการเบี่ยงเบนไปสู่จุดสนใจอื่น เช่น การจัดให้มีการแข่งขันกีฬา การจัดให้มีการออกกำลังกาย

๒) กิจกรรมที่ทำให้เพลิดเพลินทำให้ลืมความทุกข์ เช่น การจัดให้มีการบรรยายธรรมและปฏิบัติธรรม งานรื่นเริง

กิจกรรมที่พัฒนาศักยภาพด้านการเสริมสร้างกำลังใจ

๑) กิจกรรมที่เสริมสร้างกำลังใจ เช่น กิจกรรมเสียงตามสาย ที่มีสาระดี ๆ และมีบทเพลงที่คอยเปิดให้กำลังใจ การจัดให้มีการเข้าร่วมประเพณีต่างๆ เช่น การทำบุญ การรดน้ำคำหัวในประเพณีวันสงกรานต์

๒) กิจกรรมที่ส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น เช่น การปลูกต้นไม้ร่วมกัน การจัดงานปีใหม่

กิจกรรมที่พัฒนาศักยภาพด้านการจัดการกับปัญหา

กิจกรรมที่จัดให้มีการพูดคุยระดมสมองเพื่อหาวิธีแก้ปัญหาที่หลากหลาย เช่น การจัดสัมมนาประจำปี หรือการประชุมที่เปิดโอกาสให้มีการรับฟังข้อคิดเห็นจากผู้อื่น และเรียนรู้วิธีการแก้ไขปัญหาจากคนอื่น เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดี





แผนการจัดการสารสนเทศ

ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓

กลุ่ม ก.พ.ร./ส่วนนโยบายและแผน

สำนักอำนวยการ

ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ตัวชี้วัดที่ ๑๕ **“ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)”** หมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ กำหนดให้องค์การที่มีการบริหารงานเป็นเลิศต้องมีระบบการวัดและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ รวมถึงการนำข้อมูลสารสนเทศมาเรียนรู้เพื่อให้เกิดนวัตกรรม มีระบบรักษาความปลอดภัยข้อมูล รวมถึงการจัดการความรู้ การถ่ายทอดและเก็บรักษาให้อยู่กับองค์กร เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั่วทั้งองค์กร เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ เป็นศูนย์กลางรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศด้านต่าง ๆ โดยดำเนินการดังนี้

๑. การทบทวน และวิเคราะห์ฐานข้อมูลสารสนเทศของสำนักงาน โดยแบ่งเป็น ๓ ส่วน ประกอบด้วย (๑) ด้านระบบงาน/กระบวนการงาน มีการวิเคราะห์และทบทวนระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ และระบบงาน/กระบวนการงานที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมและจำเป็นต้องมีการปรับปรุง (๒) ด้านผู้ใช้งาน (User) ได้แก่ การได้รับบริการทางอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ใช้งาน (User) แต่ละกลุ่มรูปแบบ/ช่องทางการให้บริการที่เหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้งาน ทั้งนี้ สำนักงานได้จัดกลุ่มผู้ใช้งานระบบสารสนเทศเป็นข้าราชการของสำนักงาน กลุ่มประชาชนทั่วไป ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และผู้บริหารส่วนราชการ (๓) การบริหารจัดการของศูนย์ปฏิบัติการสารสนเทศ ได้แก่ กระบวนการหรือระบบในการสำรองและกู้คืนข้อมูล (Backup and Recovery Procedure) กระบวนการทดสอบความมั่นคงของระบบสารสนเทศ (Security Audit Procedure) การกำหนดสิทธิ (Access Right) ในการอ่าน เขียน หรือใช้งานข้อมูลสารสนเทศสำหรับผู้ใช้งานกลุ่มต่าง ๆ และการฝึกอบรมที่

เกี่ยวข้องกับระบบฐานข้อมูลสารสนเทศที่จำเป็นสำหรับบุคลากรของสำนักงาน ตลอดจนแผนการจัดการหรือแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ

๒. สำนักงานได้จัดทำแผนการจัดการสารสนเทศ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยแบ่งการจัดการด้านสารสนเทศเป็น ๔ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านการจัดการข้อมูลและสารสนเทศ กิจกรรมประกอบด้วย

๑.๑ การปรับปรุงระบบฐานข้อมูลและการจัดเก็บข้อมูล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

๑.๒ การปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและรับบริการผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างเหมาะสม

๑.๓ การจัดทำระบบติดตามเฝ้าระวัง และเตือนภัย

๒. ด้านการจัดการระบบอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับสารสนเทศ กิจกรรมประกอบด้วย การจัดหาอุปกรณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความมั่นคงของระบบ การตรวจสอบและควบคุม การเข้าใช้งานระบบสารสนเทศ

๓. ด้านการทบทวนปรับปรุงสารสนเทศและอุปกรณ์ กิจกรรมประกอบด้วย

๓.๑ การจัดทำนโยบายความมั่นคงปลอดภัยของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

๓.๒ การปรับปรุงระบบรักษาความมั่นคงและความปลอดภัย (Security) ของระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ

๔. ด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กิจกรรมประกอบด้วย การติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานพร้อมรายงานผู้บริหาร



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดพิธี “สร่งน้ำพระพุทธรูปและรดน้ำขอพรผู้ใหญ่” เมื่อวันศุกร์ที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๓ เนื่องในกิจกรรม “สัปดาห์วันผู้สูงอายุแห่งชาติและวันสงกรานต์ ประจำปี ๒๕๕๓” โดยมีกรรมการกฤษฎีกา อาทิ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒกุล ประธานกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๔ นายทักษพล เจียมวิจิตร กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๘ และผู้บริหารระดับสูงให้เกียรติเข้าร่วมในพิธี

กิจกรรมสร่งน้ำพระพุทธรูปและรดน้ำขอพรผู้ใหญ่เป็นกิจกรรมที่ทางสำนักงานได้จัดขึ้นเป็นประจำทุกปีในช่วงเทศกาลสงกรานต์ เพื่อระลึกถึงคุณความดีและเป็นการแสดงความกตัญญูกตเวทิตาต่อผู้อาวุโสที่ได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่สำนักงานเป็นการร่วมสืบสานประเพณี อนุรักษ์วัฒนธรรมอันดีงามของชาติ และเพื่อความเป็นสิริมงคล

นอกจากนั้นยังมีพิธีมอบรางวัล “บุคคลในดวงใจ” ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับคะแนนจากการโหวตของบุคลากรภายในสำนักงานมากที่สุด ได้แก่ นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล กรรมการร่างกฎหมายประจำ รางวัล “ผู้แต่งกายผ้าไทยสวยงาม” คือ นางอภิญา ยั่งยืน และรางวัลชนะเลิศจากการประกวดภาพถ่าย “ครอบครัวสุขสันต์” คือ นางกมลทิพย์ ดันชราภรณ์

พระบรมราโชวาท

ในพิธีเปิดการประชุมอธิการบดีระหว่างประเทศเต็มรูปแบบ รอบสามปี*
ครั้งที่ ๗

ณ โรงแรมไฮแอทเซ็นทรัลพลาซา
วันจันทร์ที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๒๗

“...ผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายต้องเป็นนักกฎหมายที่ดี และสามารถ นักกฎหมายที่ดี และสามารถนั้น ก็คือผู้มีความรู้ทางวิชาการที่สมบูรณ์มั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีความเข้าใจ อันแน่ตระหนักในเจตนารมณ์ที่แท้ของกฎหมาย พร้อมกับมีความรู้วิชากฎหมายอย่างทั่วถึง ลึกซึ้ง และเจนจัด ยิ่งกว่านั้น ยังมีความรอบรู้วิชาการด้านอื่น ๆ รวมทั้งประสบการณ์และความชัดเจนในชีวิต ซึ่งอาจเรียกว่าความรู้ทางด้านกว้าง เป็นเครื่องประกอบเกื้อกูลวิชาการด้านกฎหมาย อันเป็นความรู้ทางลึก เป็นประการสำคัญอีกส่วนหนึ่งด้วย จึงช่วยให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้บังเกิดผลที่พึงประสงค์โดยครบถ้วน ดังนั้น นอกจากศึกษา วิชากฎหมาย นักกฎหมายทุกคนจึงมีภาระสำคัญอีกข้อหนึ่ง คือการศึกษาวិทยาการด้านอื่นๆ ให้มีความรู้ทั่วไปอย่างกว้างขวาง และมีความรู้ความเข้าใจถึงชีวิตจิตใจ ความต้องการ และสุขทุกข์ของเพื่อนมนุษย์อย่างกระจ่างชัด ความรู้ความเข้าใจอันกว้างขวางกระจ่างชัดโดยรวม ยอดนี้ เป็นต้นทางให้เกิดปัญญา ความฉลาดรู้ในเหตุในผล ที่จะช่วยให้สามารถนำเอาวิชา กฎหมายมาสัมพันธ์เข้ากับวิทยาการต่างๆ และกับชีวิตมนุษย์ได้อย่างประสานสอดคล้องโดย ถูกต้องเหมาะสม ทำให้สามารถบัญญัติกฎหมาย วิเคราะห์กฎหมาย ตีความกฎหมาย และใช้ กฎหมาย เพื่ออำนวยความยุติธรรมและความผาสุกมั่นคงของสังคมมนุษย์ได้อย่างสมบูรณ์...”

* ในวโรกาสที่มหาวิทยาลัยทัฟท์ส แห่งสหรัฐอเมริกา พูลเกล้าฯ ถวายปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ ในฐานะ
เป็นผู้ที่ได้ปฏิบัติบริหารงานแผ่นดินในด้านกฎหมาย