



การเตรียมการจัดทำแผนนิติบัญญัติ

คุณพรทิพย์ จਾਲะ
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
14 มกราคม 2548

ที่มาของการจัดทำแผนนิติบัญญัติ

การจัดทำแผนนิติบัญญัตินับเป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนทั้งนี้เพราะที่ผ่านมาในอดีตการเสนอกฎหมายมาจากความประสงค์ของส่วนราชการแต่ละแห่งการเสนอกฎหมายของรัฐบาลจึงไม่มีการบูรณาการเป็นระบบที่ชัดเจน ดังนั้น การกำหนดให้มีแผนนิติบัญญัติ จะทำให้การเสนอกฎหมายเป็นระบบยิ่งขึ้น

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้จัดทำแผนนิติบัญญัติภายหลังการประกาศใช้แผนการบริหารราชการแผ่นดิน โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ทั้งนี้แผนนิติบัญญัติจะต้องมีความสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน โดยแผนนิติบัญญัติจะครอบคลุมกฎหมายทุกประเภททั้งกฎหมายแม่บทและกฎหมายลูกบทที่รัฐบาลคาดว่าจะดำเนินการโดยจะมีการจัดทำในลักษณะของทั้งแผน 4 ปี และแผนประจำปี สำคัญในแผนนิติบัญญัตินอกจากจะมีรายชื่อกฎหมายและสำคัญของกฎหมายแล้ว จะประกอบด้วย ช่วงเวลาดำเนินการโดยระบุแต่ละขั้นตอน(ตั้งแต่การยกร่างกฎหมาย กำหนดการการเสนอคณะรัฐมนตรี) ชื่อผู้รับผิดชอบ

กำหนดเวลาการจัดทำแผน

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้การจัดทำแผนนิติบัญญัติต้องแล้วเสร็จภายใน 120 วันหลังประกาศใช้แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เมื่อพิจารณาจากกำหนดเวลาของการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในครั้งนี้แล้ว พบว่าหากดำเนินการตามกำหนดเวลาข้างต้นแผนนิติบัญญัติจะแล้วเสร็จหลังการประชุมสภาไปแล้ว 2 เดือน ดังนั้น ในครั้งนี้จึงต้องจัดทำแผนนิติบัญญัติควบคู่ไปกับการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินจึงจะแล้วเสร็จทันสมัยประชุมสภาซึ่งขณะนี้ สคก.



กำลังดำเนินการเสนอให้คณะรัฐมนตรีกำหนดแนวทางจัดทำแผนนิติบัญญัติโดยจะกำหนดเวลาจัดทำให้แล้วเสร็จภายใน 1 เดือนภายหลังการประกาศใช้แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งคาดว่าจะในช่วงเดือนพฤษภาคม 2548 อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการจัดทำแผนนิติบัญญัติควบคู่ไปกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแต่เมื่อแผนการบริหารราชการแผ่นดินประกาศใช้แล้ว จะต้องนำแผนนิติบัญญัติมาพิจารณาปรับปรุงให้สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินอีกครั้ง แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติแผนนิติบัญญัติก่อนนำไปดำเนินการต่อไป

การเตรียมการจัดทำแผน

ในระหว่างที่แผนการบริหารราชการแผ่นดินยังไม่ประกาศใช้นั้นส่วนราชการสามารถเตรียมการเกี่ยวกับการจัดทำแผนนิติบัญญัติล่วงหน้าโดยพิจารณาจากแนวโน้มเศรษฐกิจสังคมที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) ศึกษา ตัวอย่างเช่น การดำเนินการอนุเคราะห์ผู้สูงอายุ ซึ่งคาดว่าจะเป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญในระยะต่อไปของรัฐบาล เพราะจากประมาณการของ สศช. พบว่าประชากรผู้สูงอายุมีแนวโน้มสูงขึ้น ขณะเดียวกันแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญก็กำหนดให้รัฐต้องดูแลกลุ่มคนเหล่านี้ด้วย ซึ่งการดำเนินการในเรื่องการดูแลผู้สูงอายุนั้นเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ส่วนราชการจะต้องตรวจสอบกฎหมายที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของตนว่ายังบังคับใช้ได้หรือไม่ ควรมีการปรับปรุงแก้ไข หรือเสนอกฎหมายใหม่เพื่อรองรับการดำเนินการในด้านนี้ของรัฐบาลอย่างไร และเมื่อแผนการบริหารราชการแผ่นดินประกาศใช้แล้ว ส่วนราชการจำเป็นต้องนำมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนนิติบัญญัติด้วย

สำหรับการเตรียมการของส่วนราชการในช่วงนี้ สคก. จะขอความร่วมมือใน 2 เรื่อง ประกอบด้วย

(1) **การยืนยันกฎหมายที่ค้างในรัฐสภา** ตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินพ.ศ. 2547 กำหนดให้ส่วนราชการเสนอรายชื่อกฎหมายที่ยังค้างการพิจารณาที่รัฐสภาแก่ สคก. ภายใน 30 วันนับแต่วันที่อายุสภาสิ้นสุดลง เพื่อ สคก. จะได้ดำเนินการรวบรวมรายชื่อกฎหมายทั้งหมดและเสนอให้รัฐบาลให้ทันกับกำหนดการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งในครั้ง นี้ รัฐบาลต้องยืนยันว่าจะเสนอกฎหมายใดต่อสภาภายในต้นเดือนพฤษภาคม ดังนั้นขอให้ส่วนราชการเสนอรายชื่อกฎหมายที่ยังค้างการพิจารณาที่รัฐสภาแก่ สคก. ภายในต้นเดือนกุมภาพันธ์



(2) **การจัดทำแผนนิติบัญญัติ** ขอให้ส่วนราชการรวบรวม และคาดการณ์ว่าจะมีการยกร่างกฎหมายอะไรบ้าง และส่งข้อมูลให้ สคก. ภายในเดือนกุมภาพันธ์
ทั้งนี้การขอความร่วมมือข้างต้น สคก. ได้ส่งหนังสือแจ้งส่วนราชการไปแล้ว

แผนนิติบัญญัติสามารถปรับปรุงได้ ในกรณีที่รัฐบาลมีการปรับเปลี่ยนแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนนิติบัญญัติจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องไปด้วย

ความแตกต่างระหว่างแผนพัฒนากฎหมายและแผนนิติบัญญัติ

ในช่วงนี้การจัดทำแผนเกี่ยวกับกฎหมายอยู่ 2 เรื่องคือ การจัดทำแผนนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2547 แผนนิติบัญญัติเป็นแผนที่ต้องดำเนินการเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ขณะที่แผนพัฒนากฎหมายเป็นเรื่องที่หน่วยงานจะต้องดำเนินการอยู่แล้วเพื่อตรวจสอบปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยแผนทั้ง 2 จึงเป็นคนละส่วนกัน หากแต่ต้องดำเนินการทั้ง 2 เรื่องควบคู่กันไปในช่วงนี้