

การจัดการความรู้ ปี ๒๕๖๓

เรื่อง

ความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบ

การจัดทำร่างคำสั่ง

๑. ขั้นตอนก่อนยกร่างหรือตรวจร่างคำสั่ง มีดังนี้

๑. กรณีคำสั่งเกี่ยวกับนโยบาย ควรทำความเข้าใจนโยบาย เช่น ศึกษาความเป็นมาของร่าง (หลักการของร่าง) และต้องยกร่างคำสั่งภายในขอบเขตของหลักการนั้น ๆ

๒. ศึกษาว่ามีความจำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน หรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคท้าย กำหนดให้รัฐพึงใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น

๓. พิจารณาตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานการประชุม คำสั่งเดิม หากพบว่าเอกสารไม่สมบูรณ์หรือไม่ครบถ้วนให้ประสานหน่วยงานที่เสนอร่างคำสั่ง เพื่อให้จัดส่งข้อมูลหรือเอกสารนั้นมาเพิ่มเติม เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความถูกต้อง

๔. พิจารณาตรวจสอบว่าการเสนอร่างคำสั่ง ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย เช่น ต้องนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน หรือดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดครบถ้วนหรือไม่ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน การยกร่างคำสั่งนั้นก็ต้องเป็นไปตามมติที่คณะกรรมการดังกล่าวเห็นชอบด้วย

๕. พิจารณาร่างคำสั่งที่เสนอมานั้น เป็นกรณีการยกคำสั่งใหม่ ยกเลิกคำสั่งเดิมหรือเป็นการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่ง เพื่อในขั้นตอนยกร่างหรือตรวจร่างคำสั่งจะได้กำหนดรายละเอียดให้ครบถ้วน

๖. การกำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานต้องประเมินความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติด้วย

๒. โครงสร้างของคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน มีดังนี้

๒.๑ ชื่อของคำสั่ง

๒.๒ บทอาศัยอำนาจ

๒.๓ วันใช้บังคับ

๒.๔ การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิม

๒.๕ องค์ประกอบของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน

๒.๖ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน

๒.๗ ผู้มีอำนาจลงนาม

๓. รายละเอียดของร่างคำสั่ง

๓.๑ **ตรวจรูปแบบของร่างคำสั่งทั่วไป** ตามรูปแบบที่ ๔ ทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๓.๑.๑ คำสั่ง ให้ลงชื่อส่วนราชการหรือตำแหน่งของผู้มีอำนาจที่ออกคำสั่ง

๓.๑.๒ ที่ ให้ลงเลขที่ที่ออกคำสั่งโดยเริ่มฉบับแรกจากเลข ๑ เรียงเป็นลำดับไปจนสิ้นปีปฏิทิน ท้ายเลขปีพุทธศักราชที่ออกคำสั่ง

๓.๑.๓ เรื่อง ให้ลงชื่อเรื่องที่ออกคำสั่ง

๓.๑.๔ ข้อความ ให้อ้างเหตุที่ออกคำสั่งและอ้างถึงอำนาจที่ให้ออกคำสั่ง (ถ้ามี) ไว้ด้วย แล้วจึงลงข้อความที่สั่งและวันใช้บังคับ

- ๓.๑.๕ **สิ่ง ณ วันที่** ให้ลงตัวเลขของวันที่ซื้อเต็มของเดือนและตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกคำสั่ง
 ๓.๑.๖ **ลงชื่อ** ให้ลงลายมือชื่อผู้ออกคำสั่งและพิมพ์ชื่อเต็มของเจ้าของลายมือชื่อไว้ใต้ลายมือชื่อ
 ๓.๑.๗ **ตำแหน่ง** ให้ลงตำแหน่งของผู้ออกคำสั่ง

๓.๒ ตรวจสอบสาระสำคัญที่จำเป็นต้องมีในเนื้อหาของคำสั่ง

๓.๒.๑ ชื่อของคำสั่ง

การตั้งชื่อคำสั่งควรให้มีความชัดเจนเพียงพอที่จะสามารถบ่งชี้ได้โดยเฉพาะเจาะจงว่าเป็นคำสั่งเกี่ยวกับอะไร แต่ขณะเดียวกันก็มีความกะทัดรัด และที่สำคัญคือชื่อคำสั่งต้องตรงตามเนื้อหาสาระของคำสั่งนั้น ๆ ด้วย

๓.๒.๒ บทอาศัยอำนาจ

(๑) อ้างบทอาศัยอำนาจที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน อาจมีหลายมาตรา หรือหลายข้อ และควรอ้างเฉพาะวรรคที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

(๒) กรณีเป็นอำนาจของคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ ในการออกคำสั่ง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ แล้วแต่กรณีด้วย รวมทั้งในเนื้อหาของคำสั่ง ส่วนของบทอาศัยอำนาจนั้นนอกจากต้องอ้างบทมาตราที่ให้อำนาจแล้ว ยังต้องอ้างมติที่ประชุมของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ เช่นเดียวกัน

๓.๒.๓ วันใช้บังคับ

กรณีกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งกำหนดวันที่ให้คำสั่งมีผลใช้บังคับไว้แล้วให้ตรวจสอบว่าเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ กรณีนี้จึงต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กรณีกฎหมายไม่ได้บังคับให้ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็ให้มีผลใช้บังคับนับตั้งแต่วันประกาศ คือ ผู้มีอำนาจลงนามในประกาศวันไหน ก็มีผลใช้บังคับวันนั้น หรือจะกำหนดให้มีผลใช้บังคับในอนาคตก็ได้ เช่น ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ เป็นต้นไป

๓.๒.๔ การยกเลิก หรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิม

ศึกษาเรื่องที่เสนอมาน่า หลักการหรือจุดประสงค์ของการยกเว้น เพื่อยกเลิกคำสั่งเดิม แล้วออกคำสั่งใหม่ หรือเป็นแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิม หรือเป็นการยกเลิกคำสั่งโดยไม่ต้องออกคำสั่งใหม่อีก เพื่อจะได้ยกเว้นได้ตรงตามจุดประสงค์

๓.๒.๕ องค์ประกอบของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน

กรณีกฎหมายแม่บทระบุจำนวนองค์ประกอบของคณะกรรมการไว้ ให้ตรวจสอบว่ามีจำนวนครบถ้วนหรือไม่ สำหรับกรณีกฎหมายแม่บทไม่ระบุจำนวนไว้ คณะกรรมการควรมีผู้เป็นกรรมการจำนวนเท่าใดขึ้นอยู่กับภารกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น นอกจากนี้ ยังต้องตรวจสอบว่าองค์ประกอบดังกล่าวมีผู้แทน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องครอบคลุมภารกิจในเรื่องนั้นหรือไม่

๓.๒.๖ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน

กรณีกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งแต่งตั้ง กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน ไว้แล้ว ให้ตรวจสอบว่า กรอรายละเอียดมาครบถ้วนหรือไม่ กรณีกฎหมายแม่บทไม่ได้กำหนดอำนาจของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานแล้วแต่กรณีไว้ ให้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับภารกิจในเรื่องนั้น

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หากต้องการให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพมากขึ้น ให้ระบุอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการสามารถแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ก็ได้

๓.๒.๗ ผู้มีอำนาจลงนาม

ให้ตรวจสอบว่าเป็นคำสั่งอะไร เช่น คำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คำสั่งคณะกรรมการ หรือคำสั่งคณะกรรมการ และตรวจสอบว่าสอดคล้องกับผู้มีอำนาจลงนามในคำสั่งแต่งตั้งหรือไม่ ถ้าเป็นคำสั่งคณะกรรมการ ส่วนของผู้ลงนามจะต้องระบุด้วยว่าลงนามในฐานะเป็นประธานกรรมการ แต่ถ้าเป็นคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แล้วแต่กรณี ให้ระบุเพียงชื่อผู้ลงนามและตำแหน่ง ทั้งนี้ จะต้องดูคำสั่งมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนด้วย

๔. ตรวจสอบวาระการดำรงตำแหน่ง

กรณีเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ซึ่งมีใช้การแต่งตั้งคณะกรรมการตามนโยบาย โดยอาศัยอำนาจทั่วไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้ตรวจสอบว่ากฎหมายกำหนดห้ามผู้ที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ดำรงตำแหน่งติดต่อกันอีกได้หรือไม่

๕. ตรวจสอบอายุ

กรณีกฎหมายแม่บทกำหนดไว้ชัดเจนว่ากรรมการต้องอายุกี่ปี ให้ตรวจสอบว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ซึ่งโดยปกติการแต่งตั้งคณะกรรมการ กฎหมายไม่ได้ระบุ หรือจำกัดอายุของผู้ได้รับแต่งตั้ง แต่เนื่องจากมีข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและอื่น ๆ ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ทุกส่วนราชการที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ขับเคลื่อนและติดตามงานที่สำคัญในเรื่องต่าง ๆ เพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน ควรกำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุของกรรมการไว้ให้มีความเหมาะสมด้วย เช่น ควรอายุไม่เกิน ๗๐ ปีบริบูรณ์ รายละเอียดปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๐๒ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

๖. ตรวจสอบชื่อ ตำแหน่ง

ตรวจสอบชื่อ-สกุล รวมทั้งคำนำหน้านามให้ถูกต้อง อาจตรวจสอบจากรายงานการประชุมคำสั่งเดิม (ถ้ามี) ใบสมัคร เอกสารประกอบต่าง ๆ ที่ประกอบการเสนอแต่งตั้ง หรือจะหาข้อมูลตามเว็บไซต์ด้วยก็ได้

ข้อพึงระวัง ในการใช้คำนำหน้านาม หรือนำหน้าชื่อในหนังสือราชการ เอกสารราชการหรือเอกสารอื่นใดที่เป็นทางการ ดังนี้

๑. งดใช้คำย่อ อักษรย่อ หรือตัวย่อ เช่น ผู้ว่า-ผวจ. แพทย์-น.พ. รศ. ม.ร.ว. ให้ใช้คำเต็มเท่านั้น
๒. งดใช้คำ ๆพลฯ (พะ-นะ-ท่าน) เพราะมีข้อกำหนดให้เลิกใช้ไปแล้ว
๓. งดใช้คำนำหน้านามที่เป็นคำแสดงถึงวิชาชีพ หรืออาชีพ เช่น นายแพทย์ เกษักร ทันตแพทย์ สัตวแพทย์ ครู นาย โจร ฯลฯ
๔. งดใช้คำ ดร. (ด็อกเตอร์) นำหน้า เพราะเป็นคำที่แสดงคุณวุฒิการศึกษาระดับปริญญาเอกเท่านั้น ไม่ใช่คำนำหน้านามหรือนำหน้าชื่อที่ใช้ในราชการ
๕. กรณีที่ผู้ใช้มีคำนำหน้านามหลายอย่างให้เรียงลำดับโดยเริ่มจาก ตำแหน่งทางวิชาการ ยศ และฐานันดรศักดิ์ ตามลำดับ

๗. ตรวจสอบถ้อยคำในเนื้อหาของคำสั่ง

คำสั่งจะต้องแจ้งชัด สั้นกะทัดรัด ใช้ถ้อยคำในทวิบทกฎหมาย และระวังถ้อยคำที่จะทำให้เกิดความสับสน ถ้าเป็นความหมายเดียวกันควรใช้ถ้อยคำเดียวกัน รวมทั้งการสะกดคำ การใช้วรรคตอน แบบการใช้ตัวเลขตัวหนังสือ