

การวิเคราะห์เรื่องเสนอกณะรัฐมนตรี กรณีเร่งด่วน



บทความ : การวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี กรณีเร่งด่วน
โดย: นายนฤตม์ ธีญวงษ์
ปีที่จัดทำ: พ.ศ. ๒๕๕๘





กรณีศึกษาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี กรณีเรื่องด่วน

นายนฤตม์ ธีรวงษ์

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้ง มีเรื่องที่ต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนมาก ซึ่งโดยปกติแล้วเรื่องเหล่านี้จะถูกส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สลค.) ล่วงหน้าเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีโอกาสตรวจสอบความเหมาะสมและข้อกฎหมายว่าขัดกฎหมายหรือไม่ รวมทั้งตรวจสอบในด้านอื่นๆ เช่น ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ฯลฯ เพราะรัฐบาลควรได้รับทราบทุกแง่มุมที่เกี่ยวข้องก่อนจะทำการตัดสินใจเรื่องใดๆ

อย่างไรก็ตาม การเสนอเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เรื่องสำคัญ และมีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีมักจะถูกเสนอเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีในวันประชุม หรือก่อนการประชุมเล็กน้อย ซึ่งเรื่องในลักษณะนี้จะถูกจัดเป็น “วาระจร” เช่น เรื่องการเสนอร่างกฎหมายสำคัญ เรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ เรื่องการแต่งตั้งกรรมการต่างๆ เรื่องการลงนามความตกลงระหว่างประเทศ เป็นต้น



การส่งระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี

การประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นกลไกหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินซึ่ง สลค. ในฐานะเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘



กรณีปกติ

มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ สลค. ต้องจัดส่งวาระการประชุมพร้อมด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องให้คณะรัฐมนตรีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑ วันก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรี แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือมีกรณีฉุกเฉิน หรือเพื่อประโยชน์ในการรักษาความลับ มาตรา ๙ วรรคสอง กำหนดให้นายกรัฐมนตรีอาจพิจารณาเรื่องใดกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตามที่เห็นสมควรเพื่อมีมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นได้ และเมื่อมีการประชุมเป็นกรณีปกติให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีทราบมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย

กรณีเร่งด่วน

มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง กำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนนายกรัฐมนตรีจะอนุมัติให้เสนอโดยไม่ต้องส่งวาระการประชุมล่วงหน้าก็ได้ แต่ในกรณีที่เรื่องนั้นเป็นเรื่องที่มีผลให้มีการอนุมัติงบประมาณ นายกรัฐมนตรีจะอนุมัติเรื่องดังกล่าวได้ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินและมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชน การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีในลักษณะดังกล่าวเรียกว่า “วาระจร”



การวิเคราะห์ถึงความจำเป็นเร่งด่วน

ปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่อการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีในการพิจารณาสั่งการอนุมัติให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจรที่สำคัญมีดังนี้

- ความฉุกเฉิน ความจำเป็นเร่งด่วน
- ผลประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชน
- การรักษาความลับของทางราชการ
- ผลกระทบอันมีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดินในด้านต่างๆ

ปัจจัยเหล่านี้ถือเป็นสิ่งบ่งชี้ว่า ควรจะนำเรื่องใดเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจรหรือไม่ เพื่อไม่ให้ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย สามารถอธิบายสังคมและทำความเข้าใจกับฝ่ายต่างๆ ได้อย่างสมเหตุสมผลรวมทั้งแสดงถึงความโปร่งใสและธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี



แม้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจรจะได้มีการกำหนดหลักการและเหตุผลดังที่กล่าวไว้แล้วก็ตามแต่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐต่างๆ ยังคงขอให้ สลค. นำเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยอ้างเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วนเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นจะต้องพิจารณาความเหมาะสมเพิ่มเติม โดยคำนึงถึงประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

- ข้อเสนอที่ทางหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมตินั้นมีความชัดเจนหรือไม่
- ได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ กฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแล้วหรือไม่
- ข้อมูลข้อเท็จจริงมีความครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่
- การขอความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เช่น สำนักงานปรมาณู สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครบถ้วนหรือไม่

สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการวิเคราะห์และให้ความเห็นของคณะรัฐมนตรี
ดังนั้น หากไม่มีการกลั่นกรองเรื่องให้เกิดความเหมาะสมแล้วก็อาจส่งผลให้การใช้
ดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีเกิดความคลาดเคลื่อน หรือมติคณะรัฐมนตรีขัดแย้งกับ
กฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีก่อนหน้าได้ ทำให้เกิดความเสียหาย
ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงอาจเป็นสาเหตุให้รัฐบาลถูกตรวจสอบการใช้
อำนาจรัฐ หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่ง
หน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้

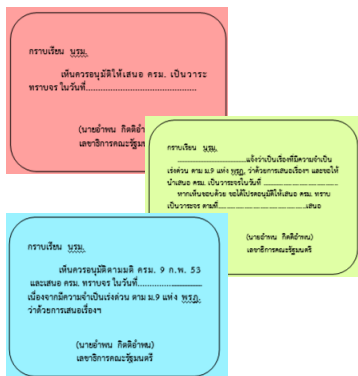
ความหมายของวาระจร

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายของคำว่า
“วาระจร” เป็นคำนาม (น.) หมายถึง **เรื่องที่มีได้บรรจุไว้ในระเบียบวาระ แต่ได้นำเข้ามาพิจารณาเป็นพิเศษในการประชุมคราวนั้น.**

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีได้มี
มติรับทราบการกำหนดวิธีการประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรี ได้อนุมัติ
ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ โดยได้กล่าวถึงเรื่องระเบียบวาระจรไว้ว่า

“๖. ระเบียบวาระจร ในส่วนของเรื่องที่เสนอในวัน
ประชุมคณะรัฐมนตรีเรียกว่า ระเบียบวาระจร ประกอบด้วย
เรื่องเพื่อพิจารณาและเรื่องเพื่อทราบ ซึ่งส่วนราชการเจ้าของ
เรื่องเห็นว่าจะมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องเสนอเรื่องต่อ
คณะรัฐมนตรีโดยให้รัฐมนตรี (เจ้าสังกัด) เป็นผู้ลงนามเสนอ
เรื่องในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และลงนามในเอกสารที่แจ้ง
ว่าเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่สมควรนำเสนอ
คณะรัฐมนตรีเป็นวาระจร (แบบพิมพ์สีชมพู) ซึ่งเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรีจะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อเมื่อนายกรัฐมนตรี
ได้อนุมัติแล้ว

อย่างไรก็ตาม มาตรา ๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดให้อาจเสนอเรื่องโดยไม่ต้องส่งเอกสารวาระการประชุมล่วงหน้าได้เฉพาะกรณีที่เป็นเรื่องด่วนโดยอนุมัติของนายกรัฐมนตรี แต่เรื่องใดที่มีผลให้มีการอนุมัติงบประมาณ นายกรัฐมนตรีจะอนุมัติได้ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินและมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชนเท่านั้น”



ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า “วาระจร” คือ เรื่องที่ไม่อยู่ในระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ในระเบียบวาระปกติและระเบียบวาระเพิ่มเติม โดยได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีให้นำเสนอในการประชุมคณะรัฐมนตรี ตามเงื่อนไขของมาตรา ๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

ลักษณะของวาระจร

วาระจรจะต้องเป็นเรื่องที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างดังต่อไปนี้

๑. เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เช่น เรื่องที่มีกำหนดเวลา อาทิ การลงนามความตกลงระหว่างประเทศ ที่มีกำหนดการไว้ล่วงหน้าแล้ว เรื่องมาตรการทางภาษีที่มีกำหนดการประกาศใช้บังคับ เรื่องการชำระหนี้ตามคำพิพากษาที่หากผิดนัดชำระหนี้ต้องเสียดอกเบี้ย เป็นต้น หรือ
๒. หากเป็นเรื่องที่มีผลให้มีการอนุมัติงบประมาณ จะต้องเป็นกรณีฉุกเฉินและมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชน เช่น การพิจารณาแผนงาน/โครงการ และงบประมาณเกี่ยวกับการฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติธรรมชาติ อาทิ อุทกภัย วาตภัย หรือโรคระบาด



ประเภทของวาระจร

วาระจรจำแนกได้ ๓ ประเภท ดังนี้

- (๑) วาระเรื่องเพื่อพิจารณาจร
- (๒) วาระเรื่องเพื่อทราบจร
- (๓) วาระสำคัญของรัฐบาล หรือเรียกว่า “Agenda Based”

การพิจารณาว่าเรื่องใดจะเสนอเพื่อพิจารณาจรหรือทราบจรจะเป็นไปตามข้อกำหนด ข้อยกเว้น และข้อเสนอของแต่ละเรื่อง

ประเภทของเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรื่องที่จะนำเสนอเป็นวาระต่อคณะรัฐมนตรี ไม่ว่าจะเป็นวาระปกติหรือวาระจรก็ต้องเข้าข่าย ๑๓ เรื่อง ดังนี้ (เป็นไปตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘)

- (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี
- (๒) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด
- (๓) เรื่องที่ต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบ
- (๔) ร่างพระราชกฤษฎีกา
- (๕) ร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับนโยบายสำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (๖) ร่างระเบียบ ร่างข้อบังคับ หรือร่างประกาศที่มีผลบังคับแก่ส่วนราชการโดยทั่วไป
- (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย



(๘) การริเริ่มโครงการลงทุนขนาดใหญ่
ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือ
หน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีวงเงินตามที่คณะรัฐมนตรี
กำหนด เว้นแต่โครงการลงทุนที่กำหนดในแผนงาน
ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหรือเห็นชอบกับ
แผนงานนั้นแล้ว

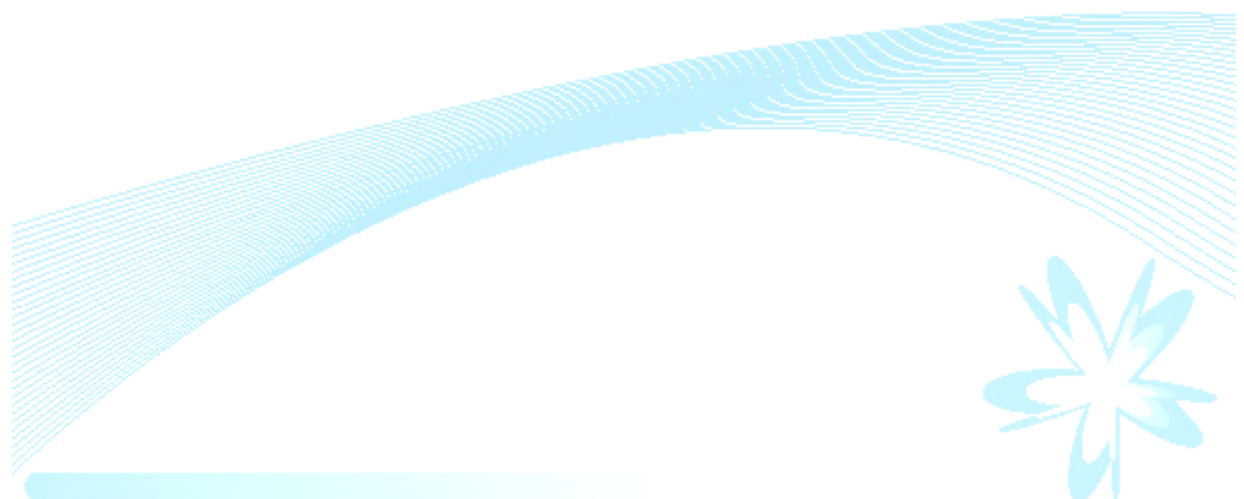
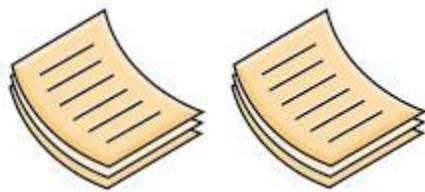
(๙) เรื่องที่ขอทบทวนหรือยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ
ข้อบังคับ หรือประกาศตาม (๖)

(๑๐) ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีลักษณะเป็นระเบียบปฏิบัติ
ราชการทั่วไป หรือจะมีผลเป็นแนวบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ

(๑๑) เรื่องที่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินนอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้ว
ตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๑๒) เรื่องที่นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลนำเสนอหรือมีคำสั่งให้
เสนอคณะรัฐมนตรี

(๑๓) เรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี



ตัวอย่างวาระจร

★ วาระจรที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

สสค. ได้รับหนังสือจากกระทรวงการต่างประเทศเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่อง ขอความเห็นชอบร่างเอกสารที่จะมีการรับรองหรือลงนามระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๒๐ ซึ่งเป็นการขอความเห็นชอบร่างเอกสารเพิ่มเติม คือ ร่างปฏิญญาพนมเปญว่าด้วยอาเซียน : หนึ่งในประชาคมหนึ่งจุดมุ่งหมาย โดยจะมีการรับรองในระหว่างวันที่ ๓-๔ เมษายน ๒๕๕๕ ณ กรุงพนมเปญ ราชอาณาจักรกัมพูชา จึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ[มาตรา ๔ (๓)]ที่มีกำหนดระยะเวลาในการรับรองร่างเอกสารฯ สสค. จึงได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นวาระจรในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๕

★ วาระจรที่เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

สสค. ได้รับหนังสือจากกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการในตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง (ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด) ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี[มาตรา ๔ (๑)] ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อทางการเมืองภายในประเทศ การเปิดเผยก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรีจะเปิดช่องให้เกิดความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนผู้ที่ถูกเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งในแนวทางที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่โปร่งใส ซึ่งขัดกับหลักธรรมาภิบาล สสค. จึงได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นวาระจรในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

☆ วาระจรรยาเป็นร่างประกาศที่มีผลบังคับแก่ส่วนราชการโดยทั่วไป



สสค. ได้รับหนังสือจากสำนักงานสภาพัฒนาการ
แห่งชาติเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อเสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่อง การขยายระยะเวลาการ
ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในพื้นที่
๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดนราธิวาส จังหวัดยะลาและ
จังหวัดปัตตานี) โดยในการประชุมคณะกรรมการบริหารในสถานการณ์ฉุกเฉิน (กบฉ.)
ในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมมีมติเห็นควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา
ขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ไว้ในทุกพื้นที่ของ ๓ จังหวัด
ชายแดนภาคใต้ดังกล่าวออกไปอีก ๓ เดือน ด้วยเหตุผลความจำเป็นของ กอ.รมน.
ร่างประกาศดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีผลบังคับแก่ส่วนราชการโดยทั่วไป [มาตรา ๔ (๖)]
และเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี[มาตรา ๔
(๑)] ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่
มีความจำเป็นเร่งด่วน เป็นความลับของทางราชการและมีผลกระทบต่อความมั่นคง
ของรัฐ สสค. จึงได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นวาระจรรยาในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕



หลักการปฏิบัติงานเกี่ยวกับวาระจรรยาบรรณมติคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเกี่ยวกับการเสนอเรื่องเป็นวาระจรรยาบรรณเป็นหลักการปฏิบัติงานที่สำคัญได้ดังนี้

"วาระจรรยาบรรณ"



(๑) ในการประชุมคณะรัฐมนตรีควรมีจำนวนเรื่องที่คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาเหมาะสมกับระยะเวลาที่ใช้ในการประชุมคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้ง

(๒) การส่งเรื่องไปยัง สลค. ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องส่งเรื่องไปยัง สลค. ล่วงหน้าแต่เนิ่นๆ

(๓) ไม่ควรเสนอเรื่องใดๆ มาในเวลากระชั้นชิดจนต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นวาระจรรยาบรรณ

(๔) ให้มีเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจรรยาบรรณได้เท่าที่จำเป็นตามนัยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

(๕) เพื่อให้การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีเป็นไปอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะไม่ควรเสนอเรื่องมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นวาระจรรยาบรรณ ยกเว้นเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๕.๑) เรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเกี่ยวกับการแต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการ

(๕.๒) เรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้บริหาร ปรธาน กรรมการ กรรมการในหน่วยงานของรัฐ

(๕.๓) เรื่องที่มีผลกระทบหรือมีความอ่อนไหว (Sensitive) ที่ไม่อาจเปิดเผยล่วงหน้าได้ หรือเรื่องที่เป็นความลับของทางราชการ

(๕.๔) เรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่สามารถดำเนินการได้ล่วงหน้าตามปกติ

(๕.๕) เรื่องที่มีผลให้มีการอนุมัติงบประมาณ จะต้องเป็นกรณีฉุกเฉิน หรือมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ของประเทศหรือประชาชนเท่านั้น ทั้งนี้ให้หน่วยงานได้แสดงเหตุผลความจำเป็นประกอบมาอย่างชัดเจนด้วย



(๖) หากมีเรื่องจำเป็นเร่งด่วนต้องเสนอ
คณะรัฐมนตรีเป็นวาระจร ขอให้รัฐมนตรีเจ้าของ
เรื่องแจ้งข้อมูลให้นายกรัฐมนตรีทราบเป็นการ
ภายในล่วงหน้าโดยด่วนก่อนวันประชุม
คณะรัฐมนตรี ส่วนการเสนอเรื่องอย่างเป็นทางการ
ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องส่งให้ สลค. ภายใน
เวลา ๐๙.๐๐ น.

(๗) ให้ สลค. ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐ ถือปฏิบัติตาม
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘
และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘
รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดด้วย

นอกจากหลักการข้างต้น ศาสตราจารย์วิชฌุ เครืองาม ได้ให้หลักการ
ปฏิบัติงานเกี่ยวกับวาระจรไว้อย่างน่าสนใจ โดยใช้คำในภาษาอังกฤษว่า “SAFE” ที่
แปลว่า ปลอดภัย แต่ในที่นี้มาจากอักษรย่อ ดังนี้

S ย่อมาจากคำว่า “Secrecy” หมายถึง การรักษาความลับ

A ย่อมาจากคำว่า “Accuracy” หมายถึง ความถูกต้องตามกฎหมาย
ระเบียบแบบแผน และความแม่นยำ

F ย่อมาจากคำว่า “Fastness” หมายถึง ความรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์

E ย่อมาจากคำว่า “Efficiency” หมายถึง ความมีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนการเสนอเรื่องเป็นวาระจร

ขั้นตอนการเสนอเรื่องเป็นวาระจร ประกอบด้วย ๓ ขั้นตอนหลัก ดังนี้

- (๑) การรับเรื่อง
- (๒) การวิเคราะห์เรื่อง
- (๓) การเสนอเรื่อง



๑. การรับเรื่อง

การรับเรื่องที่เสนอเป็นวาระจร จำแนกตามระยะเวลาการเสนอเรื่องมาที่ สลค. โดยแบ่งเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑.๑ กรณีเรื่องเสนอก่อนวันประชุม

(๑) เรื่องที่เสนอก่อนวันประชุมและ สลค. ได้ทำบันทึกสรุปเรื่องและเสนอไปแล้ว โดยเรื่องที่เสนอมาอยู่ในขั้นตอนรอการอนุมัติจากนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรีให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี หากเป็นเรื่องที่เข้าข่ายตามมาตรา ๙ สำนัก/กองจะประสานติดตามเรื่องจากเจ้าหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี/รองนายกรัฐมนตรี เพื่อมาดำเนินการเสนอเป็นวาระจร โดยส่งเรื่องมาที่ฝ่ายประสานงานหน้าห้องประชุมคณะรัฐมนตรี (เคาน์เตอร์ ๓) เพื่อเสนอเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนเสนอนายกรัฐมนตรีอนุมัติเป็นวาระจร เมื่อนายกรัฐมนตรีอนุมัติให้บรรจุเรื่องเป็นวาระจร สลค. จะส่งเรื่องให้กองการประชุมคณะรัฐมนตรีดำเนินการจัดเข้าระเบียบวาระการประชุมและผลิตเอกสารต่อไป



(๒) เรื่องที่เสนอก่อนวันประชุมและอยู่ระหว่างดำเนินการของ สลค. หากเป็นเรื่องที่เข้าข่ายตามมาตรา ๙ เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเรื่องให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และหากเป็นเรื่องที่ต้องขอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำนักเจ้าของเรื่องจะถามความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนำเรื่องเสนอเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนเสนอนายกรัฐมนตรีอนุมัติเป็นวาระจร เมื่อนายกรัฐมนตรีอนุมัติให้บรรจุเรื่องเป็นวาระจร สลค. จะส่งเรื่องให้กองการประชุมคณะรัฐมนตรีดำเนินการจัดเข้าระเบียบวาระการประชุมและผลิตเอกสารต่อไป

๑.๒ กรณีเรื่องเสนอในวันประชุม

เรื่องเสนอในวันประชุมหรือเรียกว่า “เรื่องใหม่” เป็นเรื่องที่ส่วนราชการส่งมาที่ สลค. ในวันที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องประเภทนี้ สลค. จะรับเรื่องที่ฝ่ายประสานงานหน้าห้องประชุมคณะรัฐมนตรี (เคาน์เตอร์ ๓) เพียงแห่งเดียว (วันทำงานปกติจะรับเรื่องในกลุ่มงานสารบรรณ สำนักบริหารกลาง) โดยเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องกรอกแบบเสนอเรื่องเป็นวาระจร (แบบพิมพ์สีเขียว) และรัฐมนตรีเจ้าสังกัดจะต้องลงนามเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบให้บรรจุเรื่องนั้นเป็นวาระจร แล้วส่งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายประสานงานหน้าห้องประชุมคณะรัฐมนตรี (เคาน์เตอร์ ๓) เพื่อดำเนินการส่งเอกสารตัวจริงให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรี (ผ่านทางเลขานุการของเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) และสำเนาส่งให้คณะทำงานพิจารณาเรื่องที่ส่วนราชการประสงค์จะขอให้นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจร หรือ “ทีมจร” เพื่อวิเคราะห์เรื่องและรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมอีกทางหนึ่ง



อย่างไรก็ดี รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องอาจส่งเรื่องให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง ซึ่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะให้เจ้าหน้าที่จัดทำสำเนาส่งทีมจรเพื่อวิเคราะห์เรื่องและตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสารอีกครั้งหนึ่ง และให้เลขานุการของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเตรียมการเสนอเรื่องเป็นวาระจร (ประทับตราวาระจร) เพื่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเป็นวาระจร เมื่อนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติให้บรรจุเรื่องเป็นวาระจรแล้ว สลค. จะส่งเรื่องให้กองการประชุมคณะรัฐมนตรีดำเนินการจัดเข้าระเบียบวาระการประชุมและผลิตเอกสารต่อไป

๒. การวิเคราะห์เรื่อง

เมื่อ สลค. ได้รับเรื่องแล้วก็จะนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์เรื่องและพิจารณาจัดระดับความสำคัญของเรื่องว่าเรื่องใดสมควรจัดเป็นวาระจรหรือวาระปกติ ซึ่งมีแนวทางการพิจารณาตามปัจจัยที่เรียกว่า **“ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติและประชาชนที่สำคัญ”** ประกอบด้วย

ปัจจัยที่ ๑ ความจำเป็นเร่งด่วน และเหตุผลที่ไม่สามารถดำเนินการได้ล่วงหน้า

ปัจจัยที่ ๒ กรณีฉุกเฉินและมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชน

ปัจจัยที่ ๓ การรักษาความลับของทางราชการ

ปัจจัยที่ ๔ ผลกระทบอันมีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

ขอขยายความปัจจัยที่ ๔ ให้ชัดเจนขึ้นว่า “ผลกระทบอันมีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน” มี ๔ ด้านที่สำคัญ ได้แก่

(๑) ด้านการเมืองภายในประเทศ เช่น การแต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการ รวมทั้งการแต่งตั้งผู้บริหาร ประธานกรรมการ กรรมการในหน่วยงานของรัฐ เรื่องการก่อการร้าย เรื่องความมั่นคงภายในของรัฐ เป็นต้น

(๒) ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เช่น การลงนามความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาล การรับรองรัฐ เป็นต้น

(๓) ด้านเศรษฐกิจ เช่น มาตรการทางการเงินการคลัง เป็นต้น

(๔) ด้านสังคม เช่น เรื่องการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติ เรื่องปัญหาราคาพืชผลเกษตร เรื่องเกี่ยวกับสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นต้น



การจัดระดับความสำคัญของเรื่อง

เนื่องจากมีเรื่องที่เสนอเป็นวาระจรจำนวนมากจึงมีความจำเป็นต้องจัดระดับความสำคัญของเรื่อง เพื่อให้เรื่องที่มีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและประโยชน์ของประเทศหรือประชาชนมากที่สุดได้รับการพิจารณาก่อน และเพื่อให้ “ทีมจร” ได้มีเวลาตรวจสอบและจัดเตรียมข้อมูล ข้อกฎหมาย และความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชนตามนัยมาตรา ๙ จึงต้องมีการจัดระดับความสำคัญของเรื่องที่เป็นวาระจร โดยนำ “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติและประชาชนที่สำคัญ” ดังกล่าวข้างต้นมาเป็น เครื่องมือในการพิจารณาระดับความสำคัญ

ระดับความสำคัญของเรื่อง แบ่งเป็น ๓ ระดับ ดังนี้

ระดับที่ ๑ สำคัญ คือ เรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ล่วงหน้า เรื่องที่เสนอเป็นวาระจรสำคัญนี้เข้าเกณฑ์ปัจจัยที่ ๑ เพียงข้อเดียว

ระดับที่ ๒ สำคัญมาก คือ เรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ล่วงหน้า และเป็นกรณีฉุกเฉินและมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชน หรือเรื่องที่มีผลกระทบอันมีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่เสนอเป็นวาระจรสำคัญมากนี้เข้าเกณฑ์ปัจจัยที่ ๑ ร่วมกับปัจจัยที่ ๒ หรือปัจจัยที่ ๔ ข้อใดข้อหนึ่ง

ระดับที่ ๓ สำคัญมากที่สุด คือ เรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ล่วงหน้า และเป็นเรื่องที่เป็นความลับของทางราชการ หรือเรื่องที่มีผลกระทบอันมีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หรือเป็นเรื่องที่เป็นความลับของทางราชการและมีผลกระทบอันมีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่เสนอเป็นวาระจรสำคัญมากที่สุดนี้เข้าเกณฑ์ปัจจัยที่ ๑ ร่วมกับปัจจัยที่ ๓ หรือปัจจัยที่ ๔ ข้อใดข้อหนึ่งหรือทั้งสองข้อรวมกันก็ได้

TOP SECRET

IMPORTANT

เมื่อเรื่องที่เป็นวาระจรถูกจัดระดับความสำคัญแล้ว เลขานุการคณะรัฐมนตรี จะได้นำเรื่องที่มีความสำคัญมากที่สุดเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณา ก่อน ทำให้ การแก้ไขปัญหาของประเทศและประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันเวลา บรรเทา ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นและรักษาผลประโยชน์ของประเทศไว้ได้ ดังนั้น ปัจจัยทั้ง ๔ ดังกล่าวจึงเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกลั่นกรอง จัดระดับความสำคัญ และลำดับ การนำเสนอเรื่องเป็นวาระจร

๓. การเสนอเรื่อง

ในการเสนอเรื่องเป็นวาระจรต่อนายกรัฐมนตรี สลค. จะจัดเตรียมเรื่องตาม ระดับความสำคัญตามลำดับและจะประทับตราวาระจรแทนการจับทำบันทึกเพื่อให้ การเสนอเรื่องทันเวลา ตราประทับวาระจรจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการเสนอเรื่อง ต่อคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจร

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้บรรจุเรื่องเข้าสู่ การประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจรแล้ว กองการ ประชุมคณะรัฐมนตรีโดยกลุ่มงานบริหารวาระ ประชุมคณะรัฐมนตรี (กวป.) จะดำเนินการผลิต เอกสารและจัดเตรียมระเบียบวาระการประชุมตาม ข้อเสนอของเรื่องนั้นๆ ต่อไป



จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ จุดมุ่งหมายสำคัญคือ การวางแนวทางปฏิบัติงาน เกี่ยวกับวาระจรที่มีคุณภาพ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการเสนอเรื่องต่อ คณะรัฐมนตรี มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ อันเป็นการรักษาประโยชน์ แก่ทางราชการและสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีให้เป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถขับเคลื่อนนโยบายเร่งด่วนที่สำคัญของ คณะรัฐมนตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

