

คู่มือการปฏิบัติงาน

(Work Manual)

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

เรื่อง

การยกร่างกฎหมาย

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงาน ก.พ.ร.

สารบัญ

	หน้า
๑. วัตถุประสงค์ (Objectives)	๓
๒. ขอบเขต (Scope)	๓
๓. ความรับผิดชอบ (Responsibilities)	๓
๔. ขั้นตอนการปฏิบัติ (Procedure)	๖

๑. วัตถุประสงค์ (Objectives)

การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของกระบวนการยกร่างกฎหมายมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

๑. เพื่อเป็นคู่มือให้เจ้าหน้าที่กองกฎหมายและระเบียบราชการสามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานในการยกร่างกฎหมายและกฎหมายลำดับรองได้
๒. เพื่อเผยแพร่กระบวนการในการยกร่างกฎหมายให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงทราบ และจะได้นำไปใช้เป็นแนวทางในปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานเดียวกัน หรือสามารถปฏิบัติงานแทนกันได้ ในกรณีที่เปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
๓. เพื่อเผยแพร่กระบวนการในการยกร่างกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องทราบ และเข้าใจถึงลำดับขั้นตอนในการยกร่างกฎหมาย
๔. เพื่อตรวจสอบและปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงานกระบวนการยกร่างกฎหมายให้มีความกระชับ รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒. ขอบเขต (Scope)

คู่มือการปฏิบัติงานของกระบวนการยกร่างกฎหมายจะกล่าวถึง ขั้นตอนกระบวนการยกร่างกฎหมาย โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการแรกที่นิติกรเจ้าของเรื่องจะต้องดำเนินการตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ.ร. โดยในกรณีที่กฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันจะต้องมีการตรวจสอบความเหมาะสมของกฎหมายทุกห้าปีว่า มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันหรือไม่ หรือมีความจำเป็นที่จะต้องยกร่างกฎหมายใหม่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นใหม่หรือไม่ จนกระทั่งถึงกระบวนการสุดท้ายที่สำนักงาน ก.พ.ร. ทำหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีให้นำร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป โดยคำว่า “กฎหมาย” หมายความว่า กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด หรือประกาศกระทรวง เป็นต้น

๓. ความรับผิดชอบ (Responsibilities)

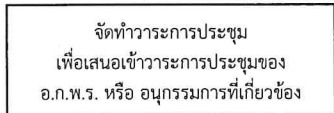
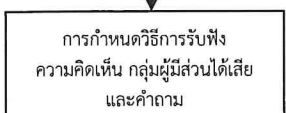
ผู้รับผิดชอบ	รายละเอียดความรับผิดชอบ
เลขาธิการ ก.พ.ร. หรือ รองเลขาธิการ ก.พ.ร. ที่ได้รับมอบหมาย	- เป็นผู้พิจารณาว่าจะเห็นควรมียกร่างหรือปรับปรุงกฎหมายหรือไม่ - เป็นผู้ให้นโยบายในการดำเนินการยกร่างหรือปรับปรุงกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ - พิจารณาให้ความเห็นชอบและลงนามในหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
ผู้อำนวยการกองกฎหมายฯ	- เป็นผู้ให้การตัดสินใจและควบคุมการปฏิบัติงานและให้คำปรึกษาแก่นิติกรเจ้าของเรื่องซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น - พิจารณานโยบาย ผลการศึกษา ผลการวิเคราะห์ และการกำหนดแนวทางในการยกร่างกฎหมายของนิติกร - พิจารณาตรวจสอบรูปแบบ และรายละเอียดเนื้อหาของร่างกฎหมายที่นิติกรได้ดำเนินการยกร่าง รวมทั้งการกำหนดประเด็นในการรับฟังความคิดเห็นทางกฎหมาย

ผู้รับผิดชอบ	รายละเอียดความรับผิดชอบ
	- พิจารณาตรวจสอบกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวิเคราะห์วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น วิเคราะห์คำถามที่จะใช้ในการรับฟังความคิดเห็น และจัดทำการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ (Checklist) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ - พิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็น และตรวจสอบรายละเอียดการแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมายของนิติกรเจ้าของเรื่อง ก่อนนำร่างกฎหมายเสนอต่อคณะกรรมการและอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องที่เกี่ยวข้อง เช่น อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน และ ก.พ.ร. เป็นต้น - พิจารณาตรวจสอบร่างรายงานการประชุมในเรื่องร่างกฎหมายก่อนเสนอให้คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง รับรองรายงานการประชุม - พิจารณาตรวจสอบร่างหนังสือเสนอรองนายกรัฐมนตรีเพื่อขออนุญาตนำเรื่องดังกล่าวเข้าคณะรัฐมนตรี และตรวจสอบหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา
นิติกรเจ้าของเรื่อง	- ทบทวนกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ.ร. เมื่อมีผู้ร้องเรียน หรือเมื่อกฎหมายมีการใช้บังคับครบทุก ๕ ปี หรือเมื่อสำนักงาน ก.พ.ร. ตรวจสอบพบว่ากฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ใช้บังคับอยู่ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ และมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ หรือเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแต่ยังไม่มีกฎหมายเพื่อบังคับใช้ และมีความจำเป็นต้องยกร่างกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ขึ้นใหม่หรือไม่ - รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ปัญหาและอุปสรรค ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งศึกษานโยบายและความเห็นของส่วนราชการภายในสำนักงาน ก.พ.ร. แล้วนำมารวบรวมวิเคราะห์ และวิจัย และจัดทำเค้าโครงแนวความคิดที่จะยกร่างหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ทั้งนี้ การยกร่างกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ จะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ในขั้นตอนนี้อาจจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาข้อมูลดังกล่าวได้ - จัดทำวาระการประชุมเสนอต่อ อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน และ อ.ก.พ.ร. อื่นที่เกี่ยวข้อง พร้อมจัดทำรายงานการประชุม - นำแนวความคิดที่จะยกร่างหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ไปรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าว โดยในการยกร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติจะรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียผ่านทางเว็บไซต์ www.opdc.go.th หรือ www.Lawamendment.go.th โดยมีการกำหนดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน หรือจัดประชุมรับฟัง

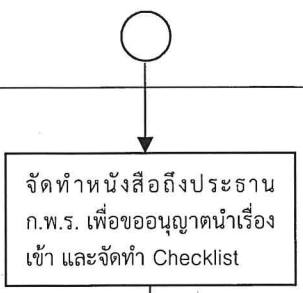
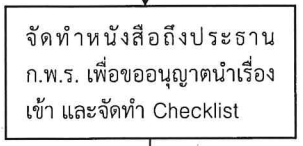
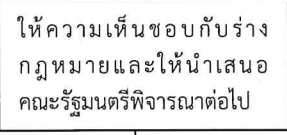
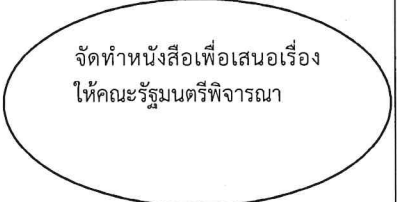
ผู้รับผิดชอบ	รายละเอียดความรับผิดชอบ
	ความคิดเห็น (Focus group) ส่วนในการยกร่างกฎหมายลำดับรอง จะรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียผ่านทางเว็บไซต์ www.opdc.go.th โดยอาจมีหนังสือแจ้งเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาแสดงความคิดเห็นภายในระยะเวลาที่กำหนด - ดำเนินการจัดทำรายงานวิเคราะห์ความเห็นรายประเด็นตามที่มีผู้เข้ามาแสดงความคิดเห็นว่า มีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดตามข้อคิดเห็นดังกล่าวหรือไม่ พร้อมทั้งเหตุผล และเผยแพร่รายงานความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ - ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมาย (ในกรณีที่เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะ) และจัดทำวาระการประชุมเพื่อนำร่างกฎหมายที่แก้ไขปรับปรุงเสนอคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง - จัดทำรายงานการประชุม อ.ก.พ.ร. ที่เกี่ยวข้อง - จัดทำวาระการประชุมเสนอ ก.พ.ร. เพื่อพิจารณา - จัดทำรายงานการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ (Checklist) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เฉพาะกรณีกฎหมายที่เสนอเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ส่วนกฎหมายลำดับรองไม่ต้องจัดทำในส่วนนี้ - จัดทำหนังสือถึงประธาน ก.พ.ร. เพื่อขออนุญาตนำร่างกฎหมายเข้าคณะรัฐมนตรี - เมื่อประธาน ก.พ.ร. ให้ความเห็นชอบแล้ว เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดทำหนังสือตามรูปแบบที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด เพื่อเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา พร้อมจัดทำสำเนาตามจำนวนที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด

๔. ขั้นตอนการปฏิบัติ (Procedure)

ลำดับ ที่	ผังกระบวนการ	รายละเอียดงาน	ระยะเวลา	ผู้รับผิดชอบ	เอกสารที่เกี่ยวข้อง/ เอกสารอ้างอิง
๑.		ขั้นตอนการตรวจสอบและทบทวนกฎหมาย • ทบทวนกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ.ร. เมื่อมีผู้ร้องเรียน หรือเมื่อกฎหมายมีการใช้บังคับครบทุก ๕ ปี • ตรวจสอบกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบว่าก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ และมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ หรือไม่ • ตรวจสอบว่าในปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องใด และกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่ หรือมีความจำเป็นต้องยกร่างกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ขึ้นใหม่ หรือไม่	๒ เดือน	นิติกร เจ้าของเรื่อง	• หนังสือร้องเรียน หรือ รายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหา • รายงานผลการทบทวนกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ
๒		พิจารณาว่าจะเห็นควรมียกร่างหรือปรับปรุงกฎหมายหรือไม่	๑๕ วัน	เลขาธิการ ก.พ.ร. หรือ รองเลขาธิการ ก.พ.ร. ที่ได้รับ มอบหมาย	หนังสือสั่งการ และ ข้อมูลนโยบายที่เห็นชอบ ให้ดำเนินการยกร่าง กฎหมาย
๓		- รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ปัญหาและอุปสรรค ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ - ศึกษานโยบายและความเห็นของส่วนราชการภายในสำนักงาน ก.พ.ร. - วิเคราะห์ และวิจัย ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา - ดำเนินการยกร่างหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ ในขั้นตอนนี้อาจจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาข้อมูลดังกล่าวได้	๖ เดือน	นิติกรเจ้าของ เรื่อง	• รายงานผลการศึกษาซึ่งประกอบด้วย - การรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ปัญหาและอุปสรรค ในเรื่องดังกล่าว - รายงานผลการศึกษากฎหมายทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งนโยบายและความเห็นของส่วนราชการในสำนักงาน ก.พ.ร. • รายงานผลการวิเคราะห์และวิจัยข้อมูลทั้งหมด และจัดทำเค้าโครงแนวความคิดในการ

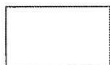
ลำดับ ที่	ผังกระบวนการ	รายละเอียดงาน	ระยะเวลา	ผู้รับผิดชอบ	เอกสารที่เกี่ยวข้อง/ เอกสารอ้างอิง
					ยก ร่าง หรือ แก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย
๔		- นิติกรเจ้าของเรื่องเสนอร่างกฎหมายให้ผู้อำนวยการกองกฎหมายฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบ - พิจารณาร่างกฎหมายที่นิติกรเจ้าของเรื่องจัดทำ	๕ วัน	นิติกร เจ้าของเรื่อง ผู้อำนวยการกองกฎหมายฯ	ร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของผู้อำนวยการกองกฎหมายฯ
๕		ให้นโยบาย และพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย	๕ วัน	เลขาธิการ ก.พ.ร.	ร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของเลขาธิการ ก.พ.ร.
๖		- จัดทำวาระเพื่อเสนอต่อ อ.ก.พ.ร. หรือ อ.ค.ต.ป. ตามหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายกำหนด - ตรวจสอบวาระการประชุมก่อนที่จะเสนอ อ.ก.พ.ร. หรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง	๑๕ วัน ๕ วัน	- นิติกร เจ้าของเรื่อง - ผู้อำนวยการกองกฎหมายฯ	บันทึกเพื่อเสนอเข้าวาระการประชุมของ อ.ก.พ.ร. หรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง
๗		- พิจารณาร่างกฎหมาย พร้อมทั้งให้ความเห็น - จัดทำรายงานการประชุมตามมติของที่ประชุมดังกล่าว	๑ วัน ๗ วัน	คณะกรรมการ อ.ก.พ.ร. หรือ อนุกรรมการที่ เกี่ยวข้อง -ฝ่าย เลขานุการของ อ.ก.พ.ร. หรือ อนุกรรมการ ที่เกี่ยวข้อง	- รายงานการประชุม
๘		กำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็น ตรวจสอบกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่จะรับฟังความคิดเห็นฯ และคำถามที่ใช้รับฟังความคิดเห็น	๕ วัน	- นิติกร เจ้าของเรื่อง - ผู้อำนวยการกองกฎหมายฯ	ข้อเสนอวิธีการรับฟังความคิดเห็น กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่จะรับฟังความคิดเห็น และคำถามที่ใช้รับฟังความคิดเห็น
					

ลำดับ ที่	ผังกระบวนการ	รายละเอียดงาน	ระยะเวลา	ผู้รับผิดชอบ	เอกสารที่เกี่ยวข้อง/ เอกสารอ้างอิง
๙	การรับฟังความคิดเห็น	รับ ฟัง ความ คิด เห็น จาก ส่วนราชการที่อยู่ภายใต้บังคับ กฎหมายฉบับต่าง ๆ โดย - รับฟังผ่าน www.opdc.go.th, www.lawamendment.go.th - รับฟังผ่านช่องทางอื่น เช่น การ ประชุมรับฟังความคิดเห็น	ไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน ๑ วัน	ส่วนราชการที่ อยู่ภายใต้ บังคับ กฎหมาย	รายงานผลการรับฟัง ความคิดเห็น
๑๐	วิเคราะห์ผลการ รับฟังความคิดเห็น	- นำความคิดเห็นมาวิเคราะห์ และแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมาย - จัดทำวาระการประชุมเสนอ เสนอต่อ อ.ก.พ.ร. หรือ อ.ค.ต.ป. ตามหน้าที่และอำนาจที่กฎหมาย กำหนด	๒๐ วัน	นิติกรเจ้าของ เรื่อง	- รายงานการวิเคราะห์ ผลการรับ ฟัง ความ คิดเห็น - ร่างกฎหมายที่แก้ไข ตามข้อเสนอ
๑๑	พิจารณาผลการรับฟัง ความคิดเห็น + วาระการประชุม	พิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็น และวาระการประชุม	๕ วัน	ผู้อำนวยการ กองกฎหมายฯ	ผลการตรวจสอบรายงาน การวิเคราะห์ผลการรับ ฟังความคิดเห็น และ ร่างกฎหมายฯ
๑๒	การพิจารณาในชั้น อ.ก.พ.ร. หรือ อนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง YES NO ให้ศึกษา เพิ่มเติม	พิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็น และเหตุผลในการแก้ไขปรับปรุง ร่างกฎหมายตามความคิดเห็น	๑ วัน	อ.ก.พ.ร. หรือ อนุกรรมการ ที่เกี่ยวข้อง	ร่างกฎหมายฯ ที่แก้ไข ตาม ข้อ สั่ง เเก้ ของ อ.ก.พ.ร. หรืออนุกรรมการ ที่เกี่ยวข้อง
๑๓	จัดทำบันทึกและวาระการประชุมเพื่อ เสนอเข้าวาระการประชุมของ ก.พ.ร.	- จัดทำบันทึกเพื่อเสนอเข้าวาระ การประชุมของ ก.พ.ร.	๕ วัน	- นิติกรเจ้าของ เรื่อง	- บันทึกเพื่อเสนอเข้า วาระการประชุมของ ก.พ.ร.
๑๔	การพิจารณาในชั้น ก.พ.ร. YES NO ให้ทบทวน และปรับปรุง แก้ไข	- พิจารณาร่างกฎหมาย - จัดทำรายงานการประชุมตาม มติของที่ประชุมดังกล่าว	๑ วัน ๗ วัน	- คณะกรรมการ ก.พ.ร. - ฝ่ายเลขานุการ ของ ก.พ.ร.	- รายงานการประชุม

ลำดับ ที่	ผังกระบวนการ	รายละเอียดงาน	ระยะเวลา	ผู้รับผิดชอบ	เอกสารที่เกี่ยวข้อง/ เอกสารอ้างอิง
					
๑๕		- จัดทำหนังสือถึงประธาน ก.พ.ร. เพื่อขออนุญาตนำเรื่องเข้า คณะรัฐมนตรี - จัดทำรายงานการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ (Checklist)	๕ วัน	นิติกรเจ้าของเรื่อง ผู้อำนวยการกองกฎหมาย	- หนังสือขออนุญาตนำเรื่องเข้าคณะรัฐมนตรี - Checklist
๑๖		- เห็นชอบกับร่างกฎหมายและให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป	๗ วัน	-ประธาน ก.พ.ร. -ประธาน ค.ต.ป.	-หนังสือที่ประธาน ก.พ.ร. ลงนามให้ความเห็นชอบให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี
๑๗		-จัดทำหนังสือไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา -ลงนามอนุมัติ	๓ วัน	-นิติกรเจ้าของเรื่อง -เลขาธิการ ก.พ.ร. และรองเลขาธิการ ก.พ.ร. ที่ได้รับมอบหมาย	- หนังสือที่เสนอต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี - บันทึกสรุปเรื่องเข้าคณะรัฐมนตรี - ร่างกฎหมายพร้อมหลักการและเหตุผล - บันทึกการตรวจสอบความจำเป็นในการยกร่างกฎหมายฉบับนั้น ๆ (ถ้ามี)



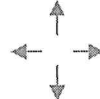
จุดเริ่มต้น
และสิ้นสุด
ของ
กระบวนการ



กิจกรรม
และการ
ปฏิบัติงาน



การตัดสินใจ



ทิศทางการ
เคลื่อนไหว
ของงาน



จุดเชื่อมต่อระหว่าง
ขั้นตอน เช่น กรณีการ
เขียนกระบวนการ
ไม่สามารถจบภายใน
๑ หน้า