



แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560

นางสาวอุทัยวรรณ อร่ามศรี

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12
สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2563
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

โดย
นางสาวอุทัยวรรณ อรามศรี
รหัสนักศึกษา 631294

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560

อาจารย์ที่ปรึกษา :



.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประมา ศาสตรระจิก)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :



.....
(อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12



.....
(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ : นางสาวอุทัยวรรณ อร่ามศรี
หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการ
รัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12
- ชื่อหัวข้อเอกสาร : แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประมา ศาสตร์ระจิว
- อาจารย์ที่ปรึกษา (ร่วม) : นายวิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ

นับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บังคับใช้ เห็นว่าสภาพการปฏิบัติงานที่ผ่านมาในการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุมในฐานะฝ่ายเลขานุการของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนกระบวนการพิจารณาาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังขาดความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติ เนื่องจากยังไม่มีกรอบความรู้ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการปฏิบัติงานที่สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอ้างอิงจากคู่มือหรือแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยทั่วไป ประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแตกต่างจากกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป รวมถึงแนวทางการปฏิบัติบางประการได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งที่ผ่านมาแนวทางการปฏิบัติงานยังไม่มีการพัฒนาหรือปรับปรุงแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้สอดคล้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่ประกาศใช้บังคับใหม่ และเพื่อให้สอดคล้องกับบทบาท หน้าที่ของสำนักงานการประชุมและยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการก้าวสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament เพื่อยกระดับศักยภาพของบุคลากรและสนับสนุนภารกิจการดำเนินการด้านนิติบัญญัติและการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ในการศึกษา เรื่อง แนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุมในการทำหน้าที่สนับสนุนกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อนำมาพัฒนาแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้มีความสอดคล้องและถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 นั้น พบว่าการกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สำหรับเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม ได้อธิบายครอบคลุมถึงกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร 2) ขั้นตอนระหว่างการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และ 3) ขั้นตอนภายหลังการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร แต่เนื่องจาก สภาพปัญหาหรืออุปสรรคสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม ทั้งข้อจำกัดทางด้านระยะเวลาในการดำเนินการตามแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงยังไม่มีมีการรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้ทันที จึงจำเป็นต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) ขององค์กรมาใช้ เพื่อรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องของสำนักงานประชุมมาใช้กำหนดแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้สำหรับพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานประชุมให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการสนับสนุนกระบวนการด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2560
เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมในหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง สำหรับข้าราชการ
รัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12 ของสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งผู้ศึกษาได้รับความกรุณาจากอาจารย์ที่ปรึกษา
คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประมา ศาสตร์ระจิว ที่ช่วยชี้แนะแนวทางในการจัดทำรายงานผลการศึกษา
รวมถึงให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการแก้ไขและปรับปรุงรายงานการศึกษาส่วนบุคคล
ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงขอขอบพระคุณท่านอาจารย์มา ณ โอกาสนี้ด้วย

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์ รองเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร นางสาวสิณี สัมมี ผู้อำนวยการสำนักการประชุม นางปิยะนาถ รอดมัย ผู้บังคับบัญชา
กลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ ๑ นางสาวนงทิพา ของสิริวัฒนกุล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน
พระราชบัญญัติและนิติ 2 และนางสาวสุภัตรา วรอุทธิธรรกุล นิติกรเชี่ยวชาญ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือ
สำหรับข้อมูลเพื่อตอบแบบสัมภาษณ์ในการจัดทำรายงานฉบับนี้ และขอขอบคุณเพื่อนร่วมงาน
กลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ 2 ที่ช่วยสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงาน
ครั้งนี้ด้วย สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณผู้บริหารและทีมงานจากสถาบันพระปกเกล้าที่ช่วยอำนวยความสะดวก
และความอนุเคราะห์ในการเข้ารับการฝึกอบรมอย่างดียิ่งตลอดระยะเวลาที่ผู้ศึกษา
เข้ารับการอบรม

นางสาวอุทัยวรรณ อร่ามศรี
นักศึกษหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12
สถาบันพระปกเกล้า
10 มีนาคม 2564

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา	4
1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM)	7
2.2 หลักการเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณภาครัฐ	11
2.3 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	13
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย	19
3.1 วิธีการศึกษาวิจัย	19
3.2 ผู้ให้ข้อมูลหลัก	21
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย	22
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล	25
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล	25
บทที่ 4 ผลการศึกษา	26
4.1 ผลการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร	26
4.2 ผลการศึกษากการสัมภาษณ์เชิงลึก	35

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	39
5.1 สรุปผลการศึกษา	39
5.2 อภิปรายผล	41
5.3 ข้อเสนอแนะ	42
บรรณานุกรม	47
ภาคผนวก	48
ประวัติผู้ศึกษา	60

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process)	9

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

การบริหารราชการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐบาลในฐานะฝ่ายบริหาร รัฐบาลต้องดำเนินการในด้านต่างๆ เพื่อผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายที่ได้กำหนดไว้ รวมไปถึงการจัดทำบริการสาธารณะพื้นฐานต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน รัฐจำเป็นต้องมีเครื่องมือมาสนับสนุนการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นบุคลากร ซึ่งจะต้องเป็นผู้ดำเนินการในกิจการต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะเงินถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะต้องจัดหาเพื่อนำมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ โดยรัฐต้องจัดทำแผนเพื่อแสดงว่าในแต่ละช่วงเวลาหนึ่งๆ รัฐมีภารกิจที่จะต้องดำเนินการในเรื่องใดบ้าง หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ จำนวนเงินที่จะต้องใช้จ่าย รวมไปถึงแหล่งที่มาของเงินว่ามาจากแหล่งใดบ้าง การดำเนินการของรัฐเช่นนี้เรียกว่างบประมาณแผ่นดิน ซึ่งมีการให้คำนิยามของคำว่า งบประมาณแผ่นดิน หมายถึง แผนการเงินของรัฐที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงรายรับและรายจ่ายของโครงการต่างๆ ที่รัฐบาลกำหนดว่าจะกระทำในระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของแต่ละโครงการว่าจะต้องใช้จ่ายเป็นจำนวนเท่าใดเพื่อนำมาใช้จ่ายตามโครงการนั้น โดยปกติมีรอบระยะเวลา 1 ปี จะเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีไปจนถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป กล่าวได้ว่าการจัดทำงบประมาณแผ่นดินจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้รัฐมีแผนในการดำเนินการล่วงหน้า มีการวางแผนการใช้จ่ายและการหาแหล่งรายได้ในแต่ละโครงการทำให้รัฐสามารถคาดคะเนสภาวะการณ์ด้านต่างๆ และช่วยให้การบริหารการเงินการคลังของประเทศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม แผนการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายเงินงบประมาณของรัฐที่จะต้องไปดำเนินการนั้น รัฐจะดำเนินการเลยทันทีไม่ได้ต้องเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณและต้องได้รับอนุมัติจากรัฐสภา นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 65 รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการร่วมกัน ส่งผลให้การจัดทำและเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

จะต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ การจัดเก็บรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่างๆ ด้วย ตามมาตรา 142 จึงทำให้การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐต้องคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – พ.ศ. 2580) ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญ มีเป้าหมายหลักเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนและใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนงานให้สอดคล้องและบูรณาการร่วมกัน ดังนั้น การดำเนินการในกิจกรรมตามแผนงานหรือโครงการใดๆ ของหน่วยงานรัฐจึงจำเป็นต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้วย โดยมีเป้าหมายที่สำคัญคือการพัฒนาประเทศให้มีความก้าวหน้าและยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ การกระจายรายได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของประเทศไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคงและยั่งยืน

กระบวนการพิจารณาและอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของรัฐสภานั้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่สนับสนุนภารกิจการดำเนินการด้านนิติบัญญัติ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกรัฐสภา ได้ดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 ที่กำหนดวิสัยทัศน์ในการเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อสนับสนุนบทบาทภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน มีพันธกิจที่สำคัญ คือ การสนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนให้ก้าวไปสู่ความสำเร็จ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาองค์กรให้ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament และยุทธศาสตร์ที่ 4 ยกระดับศักยภาพบุคลากรให้มีขีดสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาล และความผาสุกในการปฏิบัติงาน ดังนั้น สำนักการประชุมในฐานะเป็นหน่วยงานที่สังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่สนับสนุนกระบวนการด้านนิติบัญญัติ โดยมีภารกิจ คือ การปฏิบัติหน้าที่ด้านเลขานุการของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา การดำเนินการเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ และพระราชกำหนด การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเลือกนายกรัฐมนตรี การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี การอภิปรายทั่วไป การเสนอญัตติ กระทู้ถาม การให้ความเห็นชอบบุคคล การดำเนินการเกี่ยวกับการลงมติและยืนยันมติของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่

ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และการจัดทำหนังสือนัดประชุม ระเบียบวาระการประชุม และขั้นตอนการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

ทั้งนี้ ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุมที่ผ่านมาในการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร กล่าวได้ว่า ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 สิ้นสุดลง และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เว้นช่วงการปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง อีกทั้ง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา เช่น ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับรัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องตามมาตรา 77 วรรคสอง การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจะต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่างๆ ตามมาตรา 144 วรรคสอง เป็นต้น ประกอบกับการหมุนเวียนบุคลากรใหม่ๆ มาปฏิบัติงาน จึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีข้อขัดข้องบางประการในการปฏิบัติงาน อีกทั้ง แนวทางการปฏิบัติงานของสำนักงานการประชุมในการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังขาดความชัดเจนและไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บังคับบัญชาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นด้วยผู้ปฏิบัติงานยังขาดประสบการณ์ ข้อมูลหรือองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานอยู่ที่ผู้ปฏิบัติงานแต่ละบุคคลและกระจัดกระจายกันไปไม่มีการรวบรวมข้อมูลไว้ในที่เดียวกัน หรือการให้ข้อมูลของผู้ปฏิบัติงานไม่ทันต่อสถานการณ์หรือความเปลี่ยนแปลงของที่ประชุม อีกทั้งแนวทางปฏิบัติบางประการมีการเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีตซึ่งไม่สามารถใช้แนวทางปฏิบัติเดิมมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรของสำนักงานประชุมยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนภารกิจด้านนิติบัญญัติ

ผู้ศึกษาพบว่าปัญหาส่วนใหญ่มาจากการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอน ดังนี้ 1) ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบรูปแบบและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2) ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การติดตามและยืนยันมติ และผลการ

พิจารณาของที่ประชุมสภา ตั้งแต่วาระที่ 1 – วาระที่ 3 และ 3) ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การติดตาม การยืนยันมติ และการส่งร่างพระราชบัญญัติที่สมบูรณ์ถูกต้องตามมติของรัฐสภา และข้อสังเกตของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการประชุมและสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาจึงเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องศึกษาสภาพปัญหาตามแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานของสำนักงานประชุมให้มีประสิทธิภาพและเสริมสร้างองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุม อีกทั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพัฒนาองค์กรให้ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament เพื่อยกระดับศักยภาพของบุคลากรให้มีขีดสมรรถนะสูงในการปฏิบัติงาน และสนับสนุนภารกิจ การดำเนินการด้านนิติบัญญัติและการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุมในการสนับสนุนกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
2. เพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุมให้มีความชัดเจนและถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1. ด้านเนื้อหา

ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญของสำนักงานประชุม โดยกำหนดประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณประกอบด้วย ขั้นตอนก่อนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ขั้นตอนระหว่างการ

พิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และขั้นตอนหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนด ข้อมูลที่จะศึกษาดังต่อไปนี้

1.1 แนวคิดการบริหารจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM)

1.2 หลักการเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณภาครัฐ

1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

1.4 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562

2. ด้านผู้ให้ข้อมูลหลัก

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของสำนักงานการประชุม ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก ประกอบไปด้วยระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงาน

3. ด้านระยะเวลาการศึกษา

ตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม – 31 สิงหาคม 2563

1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา

ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยดำเนินการ ดังนี้

1. ทำการศึกษา วิเคราะห์ และทบทวนวรรณกรรมจากเอกสาร รายงานการศึกษาบทความทางวิชาการ ผลการดำเนินงาน แหล่งข้อมูลออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และประมวลผลจากแนวคิดการบริหารจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) หลักการเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณภาครัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562

2. ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในสำนักงานการประชุม ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือในด้านความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ทั้งในระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงาน ดังนี้

2.1 รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 1 คน

2.2 ผู้อำนวยการสำนักงานการประชุม จำนวน 1 คน

2.3 ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน จำนวน 2 คน

2.4 นิติกรเชี่ยวชาญ จำนวน 1 คน

ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้จากศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการรวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ และประมวลผลข้อมูล เพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสำนักงานการประชุมต่อไป

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงสภาพปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานของสำนักงานการประชุมที่เกี่ยวข้อง กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2. มีแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานการประชุมและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ในการวิเคราะห์ศึกษา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการและพัฒนาแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม ดังนี้

2.1 แนวคิดการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM)

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้เป็นแนวคิดที่สำคัญในการนำมาพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานซึ่งเป็นความรู้ที่สั่งสมจากการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติและความรู้จากข้อมูลเอกสารต่างๆ ซึ่งมีแนวคิดในการจัดการความรู้ที่สำคัญ ดังนี้

1. ความหมายของการจัดการความรู้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2548 ออนไลน์) กล่าวว่า การจัดการความรู้ในองค์กร หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในองค์กร ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด โดยที่ความรู้มี 2 ประเภท คือ 1) ความรู้ที่ฝังอยู่ในคน (Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ พรสวรรค์หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคลในการทำความเข้าใจในสิ่งต่างๆ เป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูดหรือลายลักษณ์อักษรได้โดยง่าย เช่น ทักษะในการทำงาน งานฝีมือ หรือการคิดเชิงวิเคราะห์ บางครั้งจึงเรียกว่าเป็นความรู้แบบนามธรรม และ 2) ความรู้ที่ชัดเจน (Explicit Knowledge) เป็นความรู้ที่สามารถรวบรวม ถ่ายทอดได้โดยผ่านวิธีต่างๆ เช่น การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ทฤษฎี คู่มือต่างๆและบางครั้งเรียกว่าเป็นความรู้แบบรูปธรรม

ระดับความรู้ (Levels of Knowledge) แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1 Know – How (รู้ว่าเป็นอะไร) เป็นความรู้เชิงรับหรือความรู้ที่ได้รับมาจากการเรียน เห็น หรือจดจำ มีลักษณะเป็นความรู้ในภาคทฤษฎีว่าสิ่งนั้นคืออะไร

ระดับที่ 2 Know – How (รู้ว่าเป็นอย่างไร/รู้วิธีการ) สามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานทำให้เกิดเป็นประสบการณ์มากขึ้นเรื่อยๆ ยิ่งใช้ยิ่งมีมาก

ระดับที่ 3 Know – Why (รู้ว่าทำไม/รู้เหตุผล) เป็นความเข้าใจที่ลึกซึ้งเชิงเหตุผลที่สลับซับซ้อนขึ้น ภายใต้อุณหภูมิและสถานการณ์ต่างๆ หรือเป็นความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับความสัมพันธ์ภายในระบบต่างๆ ความรู้ในระดับนี้สามารถพัฒนาได้บนพื้นฐานของประสบการณ์ในการแก้ปัญหาและการอภิปรายร่วมกับผู้อื่น

ระดับที่ 4 Care – Why (ใส่ใจกับเหตุผล) เป็นความรู้ในลักษณะการสร้างสรรค์ที่มาจากตัวเอง บุคคลที่มีความรู้ในระดับนี้จะมีเจตจำนง แรงจูงใจ และการปรับตัวเพื่อความสำเร็จ มีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรและเข้าใจถึงเป้าหมายขององค์กร

ดังนั้น ในการจัดการความรู้ องค์กรต้องคำนึงถึงระดับของความรู้เพื่อก่อให้เกิดการบรรลุผลด้วย

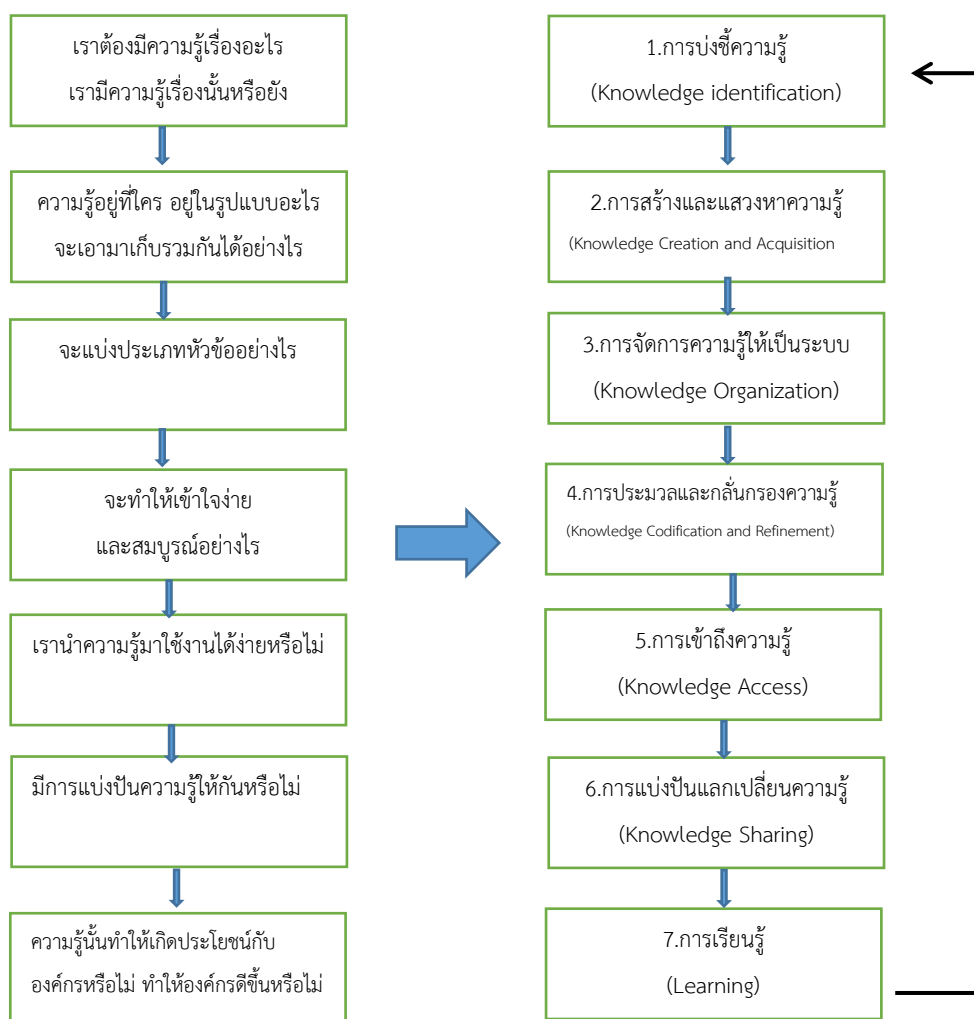
วิจารณ์ พานิช (2549) กล่าวถึง การจัดการองค์ความรู้ คือ การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในส่วนราชการและกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้บุคคลทุกคนในองค์กรสามารถที่จะเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดการองค์ความรู้ยังหมายถึง กระบวนการที่ดำเนินการร่วมกันโดยผู้ปฏิบัติงานในองค์กร หรือหน่วยงานย่อยในองค์กรเพื่อสร้างและใช้ความรู้ในการทำงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยเป้าหมายสำคัญของการจัดการความรู้เพื่อให้มีคลังความรู้ที่ทันสมัย ครบถ้วน การมีวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างบุคลากรอย่างทั่วถึง เป็นต้น ดังนั้น ความเป็นเลิศของการจัดการความรู้จึงเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ขององค์กร

การจัดการความรู้คือเครื่องมือเพื่อการบรรลุเป้าหมาย 3 ประการ ได้แก่ 1) การพัฒนาคน ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารให้มีสมรรถนะ ประกอบด้วย ความรู้ ทักษะ คุณลักษณะสูงขึ้น ปฏิบัติงานได้ดีขึ้น โดยที่บุคลากรระดับต้นและระดับกลางจะได้รับประโยชน์มากที่สุด 2) การพัฒนางาน ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ เช่น ผิดพลาดน้อยลง รวดเร็วขึ้น มีประสิทธิผล เช่น ลดต้นทุน ผลผลิตสูงขึ้น เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ เป็นต้น 3) การพัฒนาองค์กร ทำให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์มีศักยภาพในการแข่งขันสูง สามารถเติบโตก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

จากคำนิยามของการจัดการความรู้ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) หมายถึง การรวบรวม จัดระเบียบ แลกเปลี่ยน และประยุกต์ใช้ความรู้ในองค์กร โดยเป็นการพัฒนาความรู้ของคนในองค์กรและระบบการทำงานจากระบบข้อมูลสู่การใช้ระบบสารสนเทศ เพื่อให้เกิดความรู้ในการปฏิบัติงานในการตอบสนองต่อบทบาทหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน

2. กระบวนการจัดการความรู้ (KM Process Model)

แนวทางของสำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีการกำหนดรูปแบบของการจัดการความรู้ โดยได้จัดทำรายละเอียดและขั้นตอนให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ ประกอบด้วย กระบวนการจัดการความรู้ 7 ขั้นตอน มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process)

กระบวนการจัดการความรู้ เป็นกระบวนการหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดพัฒนาการของความรู้ที่จะเกิดขึ้นภายในองค์กร ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ดังนี้

1) การบ่งชี้ความรู้ เป็นการระบุเกี่ยวกับความรู้ที่องค์กรจำเป็นต้องมี ต้องใช้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ พันธกิจขององค์กร ได้แก่ ความรู้อะไรบ้าง ความรู้อะไรที่มีอยู่แล้ว อยู่ในรูปแบบใด อยู่ที่ใคร

2) การสร้างและแสวงหาความรู้ เป็นการสร้างความรู้ใหม่ แสวงหาความรู้จากภายนอก รักษาความรู้เดิม และแยกความรู้ที่ไม่ได้ใช้แล้วออกไป

3) การจัดการความรู้ให้เป็นระบบ เป็นการวางโครงสร้างความรู้ แบ่งชนิด ประเภท เช่น กฎ ระเบียบ ขั้นตอน ฯลฯ กำหนดวิธีการจัดเก็บและค้นคืน เพื่อให้สืบค้น เรียกคืน และนำไปใช้ได้สะดวก

4) การประมวลและกลั่นกรองความรู้ เป็นการกลั่นกรองความถูกต้อง ครบถ้วน ทันสมัย ใช้งานได้ของความรู้ ปรับปรุงรูปแบบเอกสารให้เป็นมาตรฐานและปรับปรุงเนื้อหาให้สมบูรณ์

5) การเข้าถึงความรู้ เป็นการทำให้ผู้ใช้ความรู้นั้นเข้าถึงความรู้ที่ต้องการได้ง่ายและสะดวก เช่น ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ บอร์ดประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

6) การแบ่งปันแลกเปลี่ยนความรู้ เป็นการนำความรู้ที่ได้จากการปฏิบัติงานมาแลกเปลี่ยนเทคนิคการทำงาน การแก้ปัญหา หรือปรับปรุงคู่มือการปฏิบัติงาน สำหรับความรู้ที่ชัดเจน (Explicit Knowledge) อาจจัดทำเป็นเอกสาร ฐานความรู้ เทคโนโลยีสารสนเทศ ส่วนความรู้ที่ฝังในตัวคน (Tacit Knowledge) อาจจัดทำเป็นระบบทีมข้ามสายงาน กิจกรรมกลุ่มคุณภาพและนวัตกรรม ชุมชนนักปฏิบัติ ระบบพี่เลี้ยง การสับเปลี่ยนงาน เวทีแลกเปลี่ยนความรู้ เป็นต้น

7) การเรียนรู้ เป็นการนำความรู้ที่ได้จากการแบ่งปัน แลกเปลี่ยน หรือสืบค้นไปใช้ประโยชน์ในการทำงาน แล้วเกิดความรู้ใหม่นำมาเข้าระบบจัดเก็บหรือแบ่งปันแลกเปลี่ยนก็จะได้องค์ความรู้ใหม่ที่ใช้ประโยชน์ต่อไปได้เรื่อยๆ ควรทำให้การเรียนรู้เป็นส่วนหนึ่งของงาน เช่น เกิดระบบการเรียนรู้จากการสร้างองค์ความรู้ การนำความรู้ไปใช้ เกิดการเรียนรู้และประสบการณ์ใหม่และหมุนเวียนต่อไปอย่างต่อเนื่อง

สรุปแล้วองค์ประกอบสำคัญของการจัดการความรู้ที่สำคัญมี 3 ประการ ได้แก่

1) คน (People) เป็นแหล่งความรู้และเป็นผู้นำความรู้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์
2) เทคโนโลยี (Technology) เป็นเครื่องมือเพื่อให้คนสามารถค้นหา จัดเก็บ แลกเปลี่ยนรวมทั้งนำความรู้ไปใช้ได้อย่างง่ายและรวดเร็วขึ้น

3) กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process) เป็นการบริหารจัดการเพื่อนำความรู้จากแหล่งความรู้ไปให้ผู้ใช้ เพื่อทำให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานและเกิดนวัตกรรมใหม่

กล่าวโดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดการความรู้เป็นการรวบรวมองค์ความรู้ที่มีขององค์กรนำมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้บุคลากรในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้มีความรู้ และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของบุคลากรในองค์กร ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีแนวทางในการปฏิบัติงานโดยไม่ต้องมาลองผิดลองถูกด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังช่วยลดขั้นตอนในการทำงานและแก้ปัญหาที่กำลังเผชิญได้ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.2 หลักการเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณภาครัฐ

ผู้ศึกษาเห็นว่า หลักการกระบวนการงบประมาณของรัฐมีความสำคัญต่อการสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดิน โดยเฉพาะในการดำเนินการพิจารณาและอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยมีหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

อนุชา อชิรเสนา (ออนไลน์) ได้อธิบายถึงหลักการที่เกี่ยวกับการดำเนินการกระบวนการงบประมาณของรัฐ ได้แก่

1) **หลักความเป็นเอกภาพของงบประมาณ** เป็นหลักการที่เรียกร้องว่าบรรดาเอกสารงบประมาณที่จัดทำขึ้นต้องปรากฏให้เห็นเป็นหนึ่งเดียว ฝ่ายบริหารต้องรวบรวมเอกสารงบประมาณเข้าไว้ด้วยกันอย่างเป็นเอกภาพและมอบให้ฝ่ายนิติบัญญัติในคราวเดียว เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนทำให้ทราบได้ว่าในปีนั้นมีการจัดทำงบประมาณแบบเกินดุล สมดุล หรือขาดดุล และสามารถตัดสินใจได้ว่าจะอนุมัติงบประมาณที่ฝ่ายบริหารเสนอมารหรือไม่

2) **หลักความยินยอมของฝ่ายนิติบัญญัติ** เป็นหลักการที่กำหนดว่าองค์กรที่จะมีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของราษฎรที่มาจากกาเลือกตั้ง โดยฝ่ายบริหารจะจัดเก็บภาษีจากราษฎรและนำไปใช้จ่ายได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การเสนองบประมาณเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาอนุมัติจึงทำในรูปของ “ร่างพระราชบัญญัติ” ต่อมาหลักการนี้ได้ผ่อนคลายลงหลังสงครามโลกครั้งที่สองทำให้ฝ่ายบริหารต้องนำเงินไปใช้แก้ปัญหาโดยเร่งด่วน จึงเกิดข้อยกเว้นที่ฝ่ายบริหารสามารถนำเงินไปใช้ได้โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากฝ่ายนิติบัญญัติแต่กรณีนี้ต้องมีความจำเป็นรีบด่วนเท่านั้น

3) **หลักการห้ามฝ่ายนิติบัญญัติกระทำการที่ส่งผลให้ตนเข้าไปมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย** เป็นหลักการที่มีขึ้นเพื่อต้องการยกเลิก “งบประมาณจังหวัด” ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเคยได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำไปพัฒนาจังหวัดของตนเอง ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นผู้อนุมัติและควบคุมตรวจสอบการใช้งบประมาณของฝ่ายบริหารจึงไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายงบประมาณ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา

จึงกำหนดว่าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้

4) หลักระยะเวลา 1 ปี ของงบประมาณ เป็นหลักการที่มีขึ้นเพื่อจำกัดระยะเวลาในการดำเนินการของฝ่ายบริหาร และเป็นเวลาที่เหมาะสมเพราะหากกำหนดน้อยกว่านี้ ฝ่ายนิติบัญญัติจะมีระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณน้อยเกินไปและขาดความละเอียดถี่ถ้วน และหากกำหนดระยะเวลาเกินกว่านี้ความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายหรือเกิดการทุจริตในระหว่างปีงบประมาณจะมากขึ้น โดยปีงบประมาณเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมถึงวันที่ 30 กันยายน ของทุกปี

5) หลักรายได้ต้องมีลักษณะทั่วไป เมื่อหน่วยงานของรัฐมีรายได้ไม่ว่าจากหน้าที่โดยตรงหรืออำนาจตามกฎหมายหรือมีเหตุมาจากอย่างอื่นก็ตาม หน่วยงานนั้นต้องนำเงินที่ได้รับมาทั้งหมดส่งเข้าคลังโดยห้ามหักกลบหลบหนัระหว่างรายได้และรายจ่ายของตน การที่หน่วยงานจะนำเงินไปใช้ได้ ฝ่ายบริหารต้องจัดทำเป็นงบประมาณเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณาอนุมัติ และหน่วยงานต่างๆ จะใช้จ่ายได้ตามที่ได้รับอนุมัติเท่านั้น

6) หลักรายจ่ายต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจง หมายความว่า รายจ่ายจะต้องระบุหน่วยงานที่เป็นผู้รับงบประมาณ และรายการหรือแผนงานที่หน่วยงานจะนำเงินไปใช้จ่าย เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรวจสอบได้ว่าฝ่ายบริหารจะนำรายจ่ายนั้นไปให้หน่วยงานใดใช้จ่ายในเรื่องอะไรบ้าง โดยไม่อาจเปลี่ยนแปลงการใช้งบประมาณที่ได้รับอนุมัติไปใช้ในการดำเนินการอย่างอื่นได้ ยกเว้นกรณีต่อไปนี้

งบกลาง เป็นกรณีที่รายจ่ายบางลักษณะไม่อาจระบุได้ว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้รับงบประมาณดังกล่าวไปใช้จ่าย โดยงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจะมีงบกลางแยกต่างหากจากงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจก็ได้ ซึ่งงบกลางจะตั้งได้เฉพาะกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นที่ไม่อาจจัดสรรหรือไม่สมควรจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบได้โดยตรงเท่านั้น

งบลับ เป็นกรณีที่มีการระบุเอาไว้ว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับงบประมาณ แต่ไม่ได้ระบุชัดว่าหน่วยงานดังกล่าวจะนำไปใช้ในเรื่องอะไร จึงเป็นเงินงบประมาณที่ตั้งไว้เพื่อใช้จ่ายในราชการตามภารกิจอันไม่อาจเปิดเผยได้

การโอนงบประมาณรายจ่าย เป็นข้อยกเว้นของหลักระยะเวลา 1 ปีของงบประมาณ โดยกฎหมายอนุญาตให้เปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับงบประมาณและรายการหรือแผนงานได้ แบ่งออกเป็น กรณีแรก การโอนงบประมาณระหว่างรายการหรือแผนงาน ทำได้โดยการอนุญาตจากผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เว้นแต่การโอนงบประมาณที่เป็นผลให้เพิ่มรายจ่ายประเภท

เงินราชการลับหรือเป็นงานหรือโครงการใหม่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี กรณีที่สอง การโอนงบประมาณระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเกิดขึ้นในกรณีที่มีพระราชกฤษฎีกาโอนหรือรวมส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่รับโอนหรือที่รวมเข้าด้วยกัน หรือส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ นอกจากนี้ ยังรวมถึงการโอนงบประมาณระหว่างหน่วยงานในกรณีที่มีพระราชบัญญัติให้โอนหรือนำไปใช้ได้

โดยสรุป หลักการกระบวนกรงบประมาณภาครัฐจึงเป็นหลักการพื้นฐานที่อธิบายถึงกระบวนกรงบประมาณแผ่นดิน จึงช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าใจหลักการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนกรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมากขึ้น อันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น

2.3 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กระบวนกรตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนสมบูรณ์ และต้องไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งจะส่งผลให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตกไป ดังนั้น แนวทางในการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในหมวด 7 ส่วนที่ 4 บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง ซึ่งผู้ศึกษาได้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมาใช้ศึกษา ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

มาตรา 141 งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของรัฐสภา ศาลองค์กรอิสระ และองค์กรอัยการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ในกรณีที่เห็นว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรอาจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการจะยื่นคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการโดยตรงก็ได้

มาตรา 142 ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่างๆ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

มาตรา 143 ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอ ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆ มิได้ ถ้าพ้น กำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาเป็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่ วุฒิสภาให้ความเห็นชอบให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 81

ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้นำความในมาตรา 138 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้สภาผู้แทนราษฎรยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที

ระยะเวลาตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม มิให้นำรวมระยะเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ตามมาตรา 144 วรรคสาม

มาตรา 144 ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณ รายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนใน รายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใด อย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์เงินกู้
- (2) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (3) เงินที่กำหนดให้ใช้ตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการธิการ การเสนอ การแปร ญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือ กรรมการธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตาม วรรคสองให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามี การกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าว

เป็นอันสิ้นสุดผลถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้น สิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นแต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกรกระทำดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีกรดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือหรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิด

การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในยี่สิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน หากเห็นว่ากรณีมูลให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้

2. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นหลักเกณฑ์หรือกติกาที่จะใช้บังคับและควบคุมการดำเนินการประชุมของสภาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้นำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมากำหนดขั้นตอนและรายละเอียดในการดำเนินการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง ผู้ศึกษาจึงได้นำข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ดังนี้

ข้อ 110 ร่างพระราชบัญญัติต้องแบ่งเป็นมาตราและต้องมีบันทึกประกอบ ดังต่อไปนี้

- (1) หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ
- (2) เหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ
- (3) บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติให้เสนอมาพร้อมบันทึกประกอบตามวรรคหนึ่ง

หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ให้กำหนดโดยชัดแจ้ง

ก่อนบรรจुरะเบียบวาระการประชุมร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เสนอตามมาตรา 133 (2) หรือ (3) การพิจารณาความจำเป็นที่จะต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานสภากำหนด ซึ่งต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

ข้อ 116 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ

ข้อ 117 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ให้สภาพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยดังกล่าวในวรรคหนึ่ง สภาจะให้คณะกรรมการพิจารณา ก่อนรับหลักการก็ได้ ทั้งนี้ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สภามีมติ

ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการทำนองเดียวกันหลายฉบับรวมกัน สภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้ และเมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้วให้สภาลงมติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง

ข้อ 119 ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ให้สภาพิจารณาตามลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง

การพิจารณาในวาระที่สอง ให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการ

ข้อ 120 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการ สภาจะให้คณะกรรมการหรือคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาจะกระทำได้ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอ หรือเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีจำนวนสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนและที่ประชุมอนุมัติ

คณะกรรมการอาจเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมได้ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ข้อ 125 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นคณะกรรมการที่สภาตั้ง สมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น

การแปรญัตติต้องแปรเป็นรายมาตรา

การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ข้อ 126 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายในชั้นคณะกรรมการที่สภาตั้ง หากสภาเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอกับการปฏิบัติหน้าที่ให้เสนอคำขอแปรญัตติต่อประธานคณะกรรมการ

ข้อ 127 เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติมติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการ และในกรณีที่คณะกรรมการมีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัตินั้นให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า มีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณา และให้นำความในข้อ 105 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 131 วรรคหนึ่ง “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราและให้สมาชิกอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือผู้แปรญัตติที่มีการสงวนคำแปรญัตติ หรือกรรมการที่มีการสงวนความเห็นไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น”

ข้อ 132 เมื่อได้พิจารณาตามข้อ 131 จนจบร่างแล้ว ให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้สมาชิกอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดไม่ได้นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่

ข้อ 133 เมื่อได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองเสร็จแล้ว ให้สภาลงมติในวาระที่สามว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบโดยไม่มีการอภิปราย

ข้อ 136 ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติใด ให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

ให้มีสารบบลงวันที่สภาส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังวุฒิสภา และวันที่สภาได้รับร่างพระราชบัญญัติคืนจากวุฒิสภา

ข้อ 138 ในกรณีร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมีข้อความผิดพลาดซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างการพิจารณาของสภา ประธานสภาอาจขอปรึกษาหรือสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนให้นำร่างพระราชบัญญัตินั้นมาพิจารณาทบทวน หากที่ประชุมสภาลงมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา ก็ให้ดำเนินการได้

การขอปรึกษาหรือญัตติตามวรรคหนึ่งต้องระบุประเด็นที่จะขอนำมาพิจารณาทบทวน และให้เหตุผลที่ชัดเจน

การพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำได้เท่าที่จำเป็น และให้กระทำในที่ประชุมสภา

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสามแล้ว ให้ประธานสภาแจ้งไปยังวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญต่อไป

ข้อ 139 ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภาชะลอไว้สามวัน เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเสนอความเห็นต่อประธานสภาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และให้ประธานสภาส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย

การศึกษา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เป็นการศึกษาแนวทางการดำเนินการของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุมในการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสนับสนุนภารกิจด้านนิติบัญญัติ โดยมุ่งเน้นถึงความสำคัญของการดำเนินการปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ รวมถึงความจำเป็นในการพัฒนาหรือปรับปรุงแนวทางการดำเนินการ การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้รวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุมให้มีประสิทธิภาพต่อไป และในการดำเนินการศึกษาเรื่องดังกล่าว ผู้ศึกษาได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยโดยเป็นกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ประกอบด้วย 1) การวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) และ 2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview)

3.1 วิธีการศึกษาวิจัย

การกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (documentary research) ซึ่งเป็นการศึกษาถึงกระบวนการและขั้นตอนในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร ตามแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) โดยเป็นการศึกษาในประเด็นสภาพการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน สภาพปัญหาหรืออุปสรรค และข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ ในการปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research)

สำหรับกระบวนการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) ผู้ศึกษาได้ดำเนินการกระบวนการวิจัยด้วยการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสารโดยการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งเป็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติตั้งแต่กระบวนการเสนอ การพิจารณา และการให้ความเห็นชอบตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ทั้งนี้ การศึกษาแนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้น ได้ดำเนินการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งข้อมูลทางวิชาการที่ได้จากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่างๆ โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการจัดการความรู้ ประกอบด้วย กระบวนการจัดการความรู้เพื่อกำหนดรายละเอียดและขั้นตอนการปฏิบัติ ได้แก่ การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีขององค์กรเพื่อนำมาพัฒนาให้เป็นระบบ บุคลากรในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้เพื่อพัฒนาตนเอง และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของบุคลากรในองค์กรซึ่งจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีแนวในการปฏิบัติงาน

2) แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณภาครัฐ และกระบวนการในการจัดทำงบประมาณภาครัฐ ประกอบด้วย กระบวนการจัดทำงบประมาณของรัฐที่ต้องดำเนินการตามหลักความเป็นเอกภาพของงบประมาณ หลักความยินยอมของฝ่ายนิติบัญญัติและห้ามมิให้มีการกระทำที่ส่งผลให้มีส่วนร่วมในการใช้งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายต้องดำเนินการตามกรอบระยะเวลา 1 ปี หลักรายได้ต้องมีลักษณะทั่วไปส่วนรายจ่ายต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ แนวคิดในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐก็เพื่อให้การจัดสรรเงินงบประมาณและการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

สำหรับการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) นั้น ผู้ศึกษาได้กำหนดหัวข้อในการศึกษาวิจัย คือ การศึกษาสภาพการดำเนินการของกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
2. การดำเนินการในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
3. การดำเนินการในขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview)

กระบวนการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) นั้น ผู้ศึกษาได้กำหนดกระบวนการวิธีการศึกษาโดยการใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเชิงลึก มีการออกแบบโครงสร้างของคำถามแบบปลายเปิดที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้าง เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งในส่วนของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสำนักงานการประชุมได้ตอบคำถามจากการสัมภาษณ์เชิงลึก อันจะทำให้ผู้ศึกษาได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติงาน และนำบทสัมภาษณ์มาตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาในแต่ละประเด็นที่ศึกษาให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้ต่อไป

สำหรับประเด็นการศึกษาในส่วนของการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นในการศึกษาวิจัยเพื่อสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ในการดำเนินการเพื่อพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ในประเด็นสำคัญดังนี้

- 1) สภาพการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ
 - (1) การดำเนินการในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
 - (2) การดำเนินการในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
 - (3) การดำเนินการในขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
- 2) สภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในภาพรวม
- 3) ข้อคิดเห็นหรือเสนอแนะเพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

3.2 ผู้ให้ข้อมูลหลัก

การกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้ ได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการศึกษาวิจัยจากผู้บังคับบัญชาและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานการประชุมซึ่งเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เพื่อให้ทราบถึงแนวความคิดที่เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการในแต่ละกระบวนการ ตลอดจนข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยนำข้อมูลที่ได้รับจากกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพนำมาประมวลผลข้อมูลต่อไป ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักประกอบด้วย

- รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 1 คน
- ผู้อำนวยการสำนักการประชุม จำนวน 1 คน
- ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานในสำนักการประชุม จำนวน 2 คน
- นิติกรระดับเชี่ยวชาญ จำนวน 1 คน

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

การกำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้กระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) อันประกอบไปด้วย การศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) โดยเป็นการรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารทางวิชาการ เอกสารการวิจัย รวมทั้งข้อมูลทางวิชาการที่ได้จากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่างๆ เพื่อนำมาใช้เป็นองค์ความรู้ในการกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลตามกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพอีกประเภทหนึ่ง คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) โดยการออกแบบโครงสร้างของคำถามปลายเปิดแบบเปิดกว้าง ซึ่งเป็นกระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีความเหมาะสมในการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสัมภาษณ์บุคคลที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในเรื่องที่ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งผู้ศึกษาสามารถสอบถามถึงข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือรายละเอียดในการปฏิบัติงานจริงจากผู้ให้ข้อมูลหลักได้ อันจะทำให้ผู้ศึกษาได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายด้านตามความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักเพื่อนำมาตรวจสอบความถูกต้องและปรับปรุงแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามกระบวนการวิธีการวิจัยที่กำหนดไว้

1. การศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research)

1) การศึกษาค้นคว้า วิจัยข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2) การดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

3) การกำหนดแนวทางในการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ประกอบด้วย กระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview)

กระบวนการในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยตามกระบวนการวิธีการวิจัยที่ได้กำหนดให้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) โดยการกำหนดลักษณะของคำถามที่นำมาใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกในลักษณะเปิดกว้างไม่มีการกำหนดโครงสร้างของคำถาม ส่วนการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนการศึกษาวิจัย สรุปได้ดังนี้

1) การศึกษาค้นคว้า วิจัยข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการ และกฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2) การดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

3) การกำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และแนวทางในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักอันประกอบไปด้วยผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานประชุมที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร

4) การสร้างแบบสัมภาษณ์สำหรับนำไปใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยการสร้างแบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเปิดกว้างเพื่อนำแบบสัมภาษณ์มาดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยโดยบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ เพื่อนำข้อมูลที่มาจากแนวความคิด ข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอจากการสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักมาประมวลผลข้อมูลต่อไป

ในการกำหนดแบบของคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) เพื่อทำการศึกษาแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลหลัก

ชื่อ – สกุล

ตำแหน่ง

วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์.....

ส่วนที่ 2 สภาพการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสำนักการประชุม โดยภาพรวมท่านมีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในแต่ละขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ในประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบความถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 โดยขอให้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

2. ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร ในวาระที่ 1 – 3 และการยื่นยันมติของสภาผู้แทนราษฎรโดยขอให้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

3. ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วเพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติฉบับสมบูรณ์ ถูกต้องตามมติเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาบังคับใช้เป็นกฎหมาย และการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 145 และมาตรา 148

ส่วนที่ 3 สภาพปัญหาหรืออุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ในประเด็นของภาพรวมว่ามีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับสภาพปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุม ในการดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณงานทั้ง 3 ขั้นตอน

ส่วนที่ 4 ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในการแก้ไขสภาพปัญหาและปรับปรุงแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับกระบวนการในการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยภาพรวมในการปรับปรุงหรือแก้ไขแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดแนวทางการเก็บรวบรวมข้อมูลใน 2 รูปแบบ คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารวิชาการ ข้อมูลจากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่างๆ และการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารทางวิชาการและข้อมูลจากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่างๆ ผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะแหล่งข้อมูลทางเว็บไซต์บนอินเทอร์เน็ตเพื่อรวบรวมและเก็บข้อมูลทั้งหมดนำมาใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและนำมาใช้ในการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสำนักงานการประชุมทั้งในระดับผู้บังคับบัญชาและในระดับผู้ปฏิบัติงาน เพื่อขอสัมภาษณ์โดยการจดบันทึกข้อมูลของผู้ให้สัมภาษณ์ในรูปแบบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาวิจัยแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากการค้นคว้าเอกสารทางวิชาการ (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) มาใช้ในการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวกับสภาพการดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตลอดจนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะที่ได้รวบรวมจากการสัมภาษณ์เชิงลึกนำมาประมวลผลเพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ทั้งนี้ เมื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารทางวิชาการและข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์และประมวลผลการศึกษาทั้งหมดแล้ว จะดำเนินการจัดทำเอกสารการศึกษาส่วนบุคคลเพื่อนำเสนอในรูปแบบของรายงานการศึกษาส่วนบุคคล โดยการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะของการบรรยายต่อไป

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การดำเนินการศึกษา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 นั้น ผู้ศึกษาได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ประกอบด้วย การศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) สำหรับการศึกษาวิจัยตามระเบียบวิธีการวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาวิจัย โดยการทบทวน แนวความคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) หลักการเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณภาครัฐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 สรุปได้ดังต่อไปนี้

4.1 ผลการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงเอกสารจากข้อมูลเอกสารทางวิชาการ เอกสารการวิจัย รวมทั้งข้อมูลทางวิชาการที่ได้จากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการและการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ได้แก่ 1) การดำเนินการในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร 2) การดำเนินการในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และ 3) การดำเนินการในขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยผู้ศึกษาสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

1. การดำเนินการในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

1.1 กระบวนการพิจารณา

คณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 143

1.2 ขั้นตอนการดำเนินงาน

เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ก่อนเสนอความเห็น ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ขั้นตอนการ ดำเนินการ ประกอบด้วย

1) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(1) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องแสดงแหล่งที่มา และประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินงบประมาณ และมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัย การเงินการคลังของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 142

(2) เอกสารประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีจะต้องครบถ้วน ประกอบด้วย รายงานสรุปงบประมาณโดยสังเขป บันทึกวิเคราะห์สรุป สารสำคัญร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ และรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นการจัดทำ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

(3) กรอบระยะเวลา 105 วัน ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จนับแต่วันที่ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร เมื่อพิจารณาเสร็จแล้วให้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา โดยวุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติมิได้ หากพ้นกำหนดเวลา ดังกล่าวแล้วให้ถือว่าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติ ในกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบ ด้วยกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎรสามารถยก ร่างพระราชบัญญัติขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 143 การตรวจสอบระยะเวลา การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรและ วุฒิสภา เพื่อกำหนดปฏิทินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่ให้กระทำการเกินระยะเวลาที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

2) การตรวจสอบรูปแบบและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

(1) รูปแบบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติจะต้องเป็นไปตามคู่มือแบบการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบด้วย หลักการและเหตุผล ชื่อร่างพระราชบัญญัติ คำปรารภ บทบัญญัติการจำกัดสิทธิ วันใช้บังคับกฎหมาย การยกเลิกกฎหมาย บทนิยาม มาตราการรักษาการ การแบ่งหมวดหมู่ บัญชีท้ายหมวดหมู่ บทเฉพาะกาล รวมทั้ง ตรวจสอบความถูกต้องของการใช้ถ้อยคำ วรรคตอน ตัวสะกด หรือมีข้อความหรือถ้อยคำพิมพ์ตกหล่นหรือไม่

(2) เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ ตรวจสอบเนื้อหาของแต่ละมาตราว่ามีความสอดคล้องตรงกันหรือไม่ โดยเฉพาะความถูกต้องของจำนวนงบประมาณของแต่ละส่วนราชการหรือหน่วยงานต้องมีความสอดคล้องกัน ไม่มีการพิมพ์ตกหล่น หรือมีการแก้ไขตัวเลขในแต่ละมาตรา โดยผลรวมของงบประมาณในแต่ละมาตราจะต้องตรงกับยอดรวมของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(3) ความถูกต้องของชื่อแผนงาน หรือ โครงการตรงกับหน่วยรับงบประมาณ และรายชื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐตามกฎหมาย เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีการกำหนดรายชื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ได้รับ การจัดสรรงบประมาณไว้เป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องตรวจสอบแผนงาน โครงการ และชื่อหน่วยงานภายในกำกับของแต่ละส่วนราชการที่อ้างถึงว่าถูกต้องตามกฎหมายและเป็นชื่อปัจจุบันหรือไม่ โดยเฉพาะส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีการตั้งขึ้นใหม่หรือมีการเปลี่ยนแปลงชื่อส่วนราชการหรือหน่วยงาน

2. การดำเนินการในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

2.1 กระบวนการพิจารณา

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้บรรจุร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมแล้ว สภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยให้กระทำเป็น 3 วาระตามลำดับ ดังนี้

1) วาระที่ 1 เป็นการพิจารณาขั้นรับหลักการ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามข้อบังคับฯ ข้อ 117 เมื่อสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแล้วจะดำเนินการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภา และบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกแต่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญ

2) วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการธิการ โดยเป็นการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สามารถแบ่งการพิจารณาในวาระที่ 2 ออกเป็น 2 ขั้นตอน คือขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ วิชาสามัญ และขั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

(1) ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิชาสามัญ

คณะกรรมการธิการอาจเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมได้ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้า เป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายใน 7 วัน นับแต่วันถัดจากวันที่สภามีมติรับหลักการ แห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาจะได้อำนาจกำหนดเวลาแปรญัตติเป็นอย่างอื่น

การเสนอคำแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติ เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือ ตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (2) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ทั้งนี้ ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการ ธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ กรรมการ ธิการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้ หากมีการกระทำ ที่ฝ่าฝืนดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาอาจเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาล รัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามี การกระทำที่ฝ่าฝืนตามบทบัญญัติมาตรา 144 วรรคสอง ให้การเสนอ การแปร ญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป ถ้าผู้กระทำการฝ่าฝืนดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้สิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยและให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นด้วย

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณในชั้นกรรมการ ธิการ หากสภาเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอกับ การปฏิบัติหน้าที่ให้เสนอคำขอแปรญัตติต่อประธานคณะกรรมการวิชาสามัญ

เมื่อคณะกรรมการวิชาสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติโดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไข เพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร รายงานนั้นต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไข

เพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติมติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็น ประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของ คณะกรรมการให้ระบุไว้ในรายงานด้วย ทั้งนี้ ในการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญหาก เห็นว่ามีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงาน ของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณาด้วย

(2) ขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาในวาระที่ 2 ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่คณะกรรมการ พิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วและเสนอต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณา ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา โดย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือผู้แปรญัตติ ที่มีการสงวนคำแปรญัตติ หรือกรรมการที่มีการสงวนความเห็นไว้เท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติ เป็นอย่างอื่น

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณจนจบร่างแล้ว ให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดมิได้ นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดหรือแย้งกันอยู่เท่านั้น เมื่อพิจารณาในวาระที่ 2 เสร็จแล้วสภา จะพิจารณาในวาระที่ 3 ต่อไป

3) วาระที่ 3 เป็นการพิจารณาลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติทั้งฉบับ เมื่อสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณในวาระที่ 2 เสร็จแล้ว ให้สภาลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณโดยไม่มีการอภิปราย ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติใน วาระที่ 3 ไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติเป็นอันตกไป กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการเสนอ ร่างพระราชบัญญัติต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

ในกรณีที่รายงานผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจําปีงบประมาณของคณะกรรมการวิสามัญมีบันทึกข้อสังเกตไว้ในรายงานด้วย สภาจะต้อง พิจารณาข้อสังเกตโดยให้สภาต้องลงมติว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยโดยไม่มีการอภิปราย ในกรณีที่สภา เห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งข้อสังเกตไปยัง คณะรัฐมนตรีต่อไป

2.2 ขั้นตอนการดำเนินงาน

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณดังกล่าวข้างต้นนั้น เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อติดตามและตรวจสอบความถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและข้อบังคับฯ โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานในแต่ละวาระ ดังนี้

1) วาระที่ 1 ชั้นรับหลักการ

(1) ติดตามและตรวจสอบมติของสภาผู้แทนราษฎรว่ารับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยคะแนนเสียงที่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติต้องได้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

(2) ตรวจสอบความถูกต้องของสัดส่วนคณะกรรมการวิสามัญที่สภาผู้แทนราษฎรจะตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งประกอบไปด้วย สัดส่วนของคณะรัฐมนตรี และสัดส่วนของแต่ละพรรคการเมือง ทั้งนี้ ในสัดส่วนของแต่ละพรรคการเมืองจะต้องคิดตามอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

(3) ตรวจสอบรายชื่อของคณะกรรมการวิสามัญทั้งคณะ เมื่อสภามีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญแล้ว ต้องดำเนินการตรวจสอบรายชื่อของกรรมการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการวิสามัญ ได้แก่ คำนำหน้านาม ชื่อ สกุล ที่ถูกต้อง เพื่อให้เลขานุการในที่ประชุมสภาทบทวนรายชื่อต่อที่ประชุมอีกครั้งหนึ่ง และเพื่อนำรายชื่อคณะกรรมการวิสามัญส่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

(4) ติดตามและยืนยันมติของที่ประชุมในการกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมนัดแรกของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ รวมทั้ง กำหนดระยะเวลาในการยื่นคำแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2) วาระที่ 2 ชั้นพิจารณารายมาตรา

(1) ตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วน ของรายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่จัดทำเสร็จแล้ว ประกอบด้วยร่างพระราชบัญญัติเดิมที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร กรณีมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติต้องระบุว่าได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง

(2) ตรวจสอบความถูกต้องในเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้วในแต่ละมาตราว่า

มีความถูกต้องและสอดคล้องกัน โดยเฉพาะผลรวมของยอดเงินงบประมาณรายจ่ายทั้งฉบับ ในกรณีมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติทั้งร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม

(3) กรณีมีการแปรญัตติในมาตราใด ต้องตรวจสอบมติของคณะกรรมการวิสามัญเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการในมาตราใดบ้าง รวมถึงตรวจสอบสิทธิในการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยสมาชิกสามารถอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอสงวนคำแปรญัตติหรือที่มีกรรมการขอสงวนความเห็นเท่านั้น สำหรับสิทธิของผู้อภิปรายนั้น ผู้ที่มีสิทธิอภิปรายก่อน คือ ผู้สงวนความเห็นและผู้สงวนคำแปรญัตติ ในกรณีที่ไม่มีผู้สงวนความเห็นหรือสงวนคำแปรญัตติสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถอภิปรายได้ตามลำดับ

(4) ติดตามและตรวจสอบความถูกต้องของมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยเริ่มจากชื่อร่างพระราชบัญญัติ คำปรารภ การพิจารณาเรียงลำดับมาตราจนจบร่าง

(5) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาจนจบร่างแล้ว ให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง โดยต้องตรวจสอบและยืนยันความถูกต้องกรณีมีสมาชิกขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความไม่ได้นอกจากเนื้อความที่เห็นว่าย่างขัดแย้งกันอยู่เท่านั้น และตรวจสอบรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ ว่ามีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติหรือไม่

3) วาระที่ 3 ชั้นพิจารณาทั้งฉบับ

(1) ติดตามและยืนยันมติของสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาเพื่อลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ กรณีสภาลงมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติจะเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อวุฒิสภาต่อไป โดยต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณทั้งฉบับให้เป็นร่างพระราชบัญญัติที่สมบูรณ์ ถูกต้อง เพื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเสนอต่อวุฒิสภา พร้อมทั้งตรวจสอบความถูกต้องของวันที่ที่สภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภากำหนดรอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้แล้วเสร็จภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติมาถึงวุฒิสภา ตามมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(2) ติดตามและยืนยันมติของสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาให้ความเห็นชอบข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เมื่อสภาลงมติให้ความเห็นชอบกับข้อสังเกตแล้วจะต้องแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีต่อไป

3. การดำเนินการในขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

3.1 กระบวนการพิจารณา

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแล้วให้เสนอร่างพระราชบัญญัติต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของวุฒิสภามีกระบวนการพิจารณา ดังนี้

หลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรมิมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณแล้ว วุฒิสภาจะมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติซึ่งเป็นการพิจารณาศึกษาไปพร้อมๆ กันกับคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ประธานวุฒิสภาจะส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาและจัดทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติพร้อมทั้งรายงานความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญต่อประธานวุฒิสภาและให้ประธานวุฒิสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน โดยวุฒิสภาจะพิจารณาและลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเท่านั้น แต่จะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆ ไม่ได้ ทั้งนี้ ในการพิจารณาของวุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมาถึงวุฒิสภา หากวุฒิสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้น กรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้สภาผู้แทนราษฎรยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ก่อนส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรชะลอไว้ 3 วัน เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวน

สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เสนอความเห็นต่อประธานสภาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภาส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยต่อไป และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า หรือในกรณีก่อนนายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 81 หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า ตามมาตรา 148 ของรัฐธรรมนูญ

เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีรอไว้ 5 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติจากรัฐสภา ถ้าไม่มีกรณีต้องดำเนินการตามมาตรา 148 ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยภายใน 20 วัน นับแต่วันพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

3.2 ขั้นตอนการดำเนินงาน

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) จัดทำและตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณทั้งฉบับให้สมบูรณ์และถูกต้องตามมติของรัฐสภา ตรวจสอบความถูกต้องของรายชื่อส่วนราชการและหน่วยงานในกำกับ และตรวจสอบงบประมาณรายจ่ายในแต่ละมาตราให้ถูกต้องสอดคล้องกับยอดงบประมาณรายจ่ายในภาพรวมเสนอไปยังคณะรัฐมนตรี

2) ตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหารายละเอียดของรายจ่ายในแต่ละมาตราของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้ถูกต้องตามมติของสภาผู้แทนราษฎร และสอดคล้องกับยอดงบประมาณรายจ่ายในภาพรวม รวมทั้ง ทบทวนร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณพร้อมข้อสังเกตของสภาผู้แทนราษฎรเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

3) ตรวจสอบระยะเวลาให้เกินระยะเวลา 3 วันตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 139 กรณีมีการเสนอความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภาส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และให้ชะลอการส่งร่างพระราชบัญญัติไว้ 3 วัน ก่อนส่ง

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญ

4.2 ผลการศึกษาการสัมภาษณ์เชิงลึก

การกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) ผู้ศึกษาได้กำหนดกระบวนการวิจัยโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกโดยมีการออกแบบโครงสร้างของคำถามในลักษณะการสัมภาษณ์ซึ่งเป็นแบบสัมภาษณ์ปลายเปิดที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างในประเด็นที่เกี่ยวกับสภาพการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาหรือแก้ไขปรับปรุงแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ และสำหรับกลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้ศึกษาได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักจากบุคลากรในสำนักงานการประชุมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยมีหลักเกณฑ์สำหรับการพิจารณาเลือกบุคคลที่จะให้สัมภาษณ์จากผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงและเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รวมทั้งเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของสำนักงานการประชุมในการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นบุคคลในระดับผู้บังคับบัญชาและบุคคลในระดับปฏิบัติงาน จากการศึกษาโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) ดังกล่าว ผู้ศึกษาสามารถสรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

1. ประเด็นด้านสภาพการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ 1) การดำเนินการในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร 2) การดำเนินการในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และ 3) การดำเนินการในขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร พบว่าการจัดทำแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเพื่ออธิบายกระบวนการในแต่ละขั้นตอนเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุมให้มีความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งเสริมสร้างความรู้ ความเชี่ยวชาญ ในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม เพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ได้มีการเสนอให้เพิ่มข้อพึงระวังหรือข้อสังเกตสำหรับการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อให้การปฏิบัติงาน

ตามกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (นางปิยะนาถ รอดม้วย)

อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีข้อที่ควรพึงระวัง คือ เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานด้วยความละเอียดและรอบคอบในการตรวจสอบความถูกต้องและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีอาจถูกร้องถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ เช่น การดำเนินการเพื่อรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 77 การเสนอความเห็นเกี่ยวกับระยะเวลาการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลา 105 วัน เป็นต้น นิติกรผู้รับผิดชอบต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการดำเนินการส่วนนี้ด้วย (ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์)

2. ประเด็นด้านสภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในภาพรวมพบว่า

2.1 ในขั้นตอนก่อนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร การดำเนินการเพื่อตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเอกสารประกอบการพิจารณาที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรนั้น เจ้าหน้าที่มีเวลากระชั้นชิดในการตรวจสอบความถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเอกสารประกอบ ก่อนนำเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อบรรจุร่างพระราชบัญญัติเข้าระเบียบวาระการประชุมเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติมีรายละเอียดขบถของจำนวนเงินงบประมาณในแต่ละมาตรา อีกทั้งเอกสารประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติมีเป็นจำนวนมากต้องมีระยะเวลาในการตรวจสอบความถูกต้องพอสมควร นอกจากนี้ การมีเอกสารประกอบจำนวนมากยังทำให้เกิดความไม่สะดวกในการจัดวางเอกสารในห้องประชุมสภาสำหรับใช้ประกอบการพิจารณาและอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

2.2 ในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีข้อจำกัดด้านระยะเวลา เนื่องจากกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีความแตกต่างจากกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติโดยทั่วไป ซึ่งมีระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ชัดเจนว่าสภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้แล้วเสร็จภายใน 105 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินำถึงสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะการตรวจสอบรายละเอียดของเนื้อหาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและรูปแบบรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในแต่ละมาตราจำเป็นต้องตรวจสอบเปรียบเทียบกับร่างเดิมที่คณะรัฐมนตรีเสนอและร่างที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อตรวจสอบกลุ่มผู้แปรญัตติในแต่ละ

มาตราไม่ให้มีการแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการ จึงเป็นเรื่องยากที่จะสามารถดำเนินการให้ครบถ้วนสมบูรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด อีกทั้ง ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติโดยทั่วไปที่มีการกล่าวถึงรายละเอียดของงบเงินงบประมาณของแต่ละส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเป็นจำนวนมาก หากมีข้อผิดพลาดอาจส่งผลกระทบต่อยอดเงินงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้หรืออาจจะส่งผลให้เป็นการแก้ไขเกินหลักการได้

3. ประเด็นด้านข้อคิดเห็นหรือเสนอแนะเพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ พบว่า

3.1 เสนอให้มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณสำหรับเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม เพื่อเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานและใช้เป็นเครื่องมือตรวจสอบการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยการนำแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจากผลการศึกษาในครั้งนี และการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อวินิจฉัยของประธานสภาหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มารวบรวมเป็นองค์ความรู้ของสำนักงานการประชุมเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการตรวจสอบและอ้างอิงต่อไป (ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์)

3.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรมีการประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความราบรื่น โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างสำนักงานการประชุมซึ่งรับผิดชอบในกระบวนการพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และสำนักกรรมธิการที่รับผิดชอบในกระบวนการพิจารณาของที่ประชุมกรรมธิการ วิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์)

3.3 เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้และแม่นยำในบทบัญญัติของกฎหมาย และตระหนักถึงความสำคัญของกระบวนการตราพระราชบัญญัติที่อาจถูกตรวจสอบหรือร้องเรียนถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในทุกขั้นตอน โดยเฉพาะการติดตามและยืนยันมติของที่ประชุมสภาจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตรงกับมติของที่ประชุม ซึ่งอาจมีปัจจัยบางประการที่ไม่สามารถควบคุมได้ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่จึงต้องมีความเชี่ยวชาญในกฎหมาย

รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (นางสาวนงทิพา ของสิริวัฒนกุล)

3.4 เสนอให้มีการแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการอภิปรายข้อสังเกตในรายงานที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว และนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถอภิปรายข้อสังเกตเพื่อสนับสนุนหรือปรับปรุงแก้ไขข้อสังเกตที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอไว้ในรายงานให้ครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น (นางสาวสุภัตรา วรุฒิธีรกุล)

3.5 ควรมีช่องทางที่หลากหลายในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ประชาชนหรือบุคคลที่สนใจการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายมากขึ้น (นางสินี สัมมี)

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล

และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาได้สรุปจากผลการศึกษาเชิงเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก สามารถสรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

1. ด้านสภาพการดำเนินการ

แนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พบว่า แนวทางการดำเนินการดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่สำนักงานการประชมนสามารถปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนกระบวนการด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการเสริมสร้างความรู้ ความเชี่ยวชาญ ในการปฏิบัติงานรวมทั้งสามารถตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม เพื่อความครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงาน ควรเพิ่มข้อพึงระวังหรือข้อสังเกตสำหรับการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานพึงใช้ความระมัดระวังและรอบคอบในการทำงานมากขึ้น

2. ด้านสภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชมนตามแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปียังประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานในบางขั้นตอน จากผลการศึกษา พบว่า

2.1 ขั้นตอนก่อนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและความถูกต้องของการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเอกสารประกอบ ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่มักจะประสบปัญหาในการตรวจสอบเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ เนื่องจากมีการเสนอมาอย่างกระชั้นชิดและเร่งเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมเพื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ส่งผลให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ต้องติดต่oprสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด เพื่อขอทราบกำหนดระยะเวลาในการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติและเตรียม

ความพร้อมในการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการจัดส่งเอกสารประกอบการพิจารณาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและทันต่อกำหนดเวลา

2.2 ขั้นตอนระหว่างการศึกษาของสภาผู้แทนราษฎร

สภาพปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม คือ ข้อจำกัดด้านระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งมีระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ชัดเจนว่าสภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณให้แล้วเสร็จภายใน 105 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในวาระ 1 - 3 เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบรายละเอียดของเนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นร่างเดิม และตรวจสอบเนื้อหาของรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญซึ่งเป็นร่างที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องโดยการเปรียบเทียบกับร่างเดิมและร่างที่มีการแก้ไขว่าเป็นไปตามมติของคณะกรรมการหรือไม่ และมีผู้แปรญัตติหรือสงวนความเห็นในมาตราใดบ้าง หรือมีการแก้ไขหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดซึ่งอาจจะไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้แปรญัตติหรือไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ และอาจส่งผลกระทบต่อความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับเนื้อหาในแต่ละมาตราของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีรายละเอียดเกี่ยวข้องกับจำนวนเงินงบประมาณของแต่ละส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐจำนวนมาก ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบให้ครบถ้วนสมบูรณ์ได้ภายในระยะเวลาที่กระชั้นชิด จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบพอสมควร

นอกจากนี้ กระบวนการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีอาจถูกตรวจสอบหรือร้องเรียนว่ามีการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เจ้าหน้าที่จึงต้องมีข้อมูลสำหรับใช้อ้างอิงเป็นแนวทางปฏิบัติ ทั้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่ในสภาวะปัจจุบันยังไม่มีกรรวบรวมข้อมูลให้พร้อมสำหรับใช้ปฏิบัติงานได้อย่างทันท่วงทีจึงส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

2.3 ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

กระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปียังไม่มีกรรวบรวมข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เช่น กรณีมีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การโต้แย้งเกี่ยวกับข้อบังคับ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งเรื่องของวิธีการประชุม การลงมติของที่ประชุม การอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น เพื่อรวบรวมให้เป็นฐานความรู้ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและเผยแพร่ให้ประชาชนหรือผู้ที่สนใจได้ทราบถึงที่มาของประเด็นปัญหาและคำวินิจฉัยที่เป็นข้อยุติของประเด็นดังกล่าว

3. ด้านข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

3.1 ควรรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร แนวคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรในที่ประชุมสภา หรือแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งแนวทางปฏิบัติของสำนักการประชุมที่ผ่านมา นำมารวบรวมเพื่อจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุม เพื่อใช้เป็นแนวทางและเครื่องมือตรวจสอบการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และช่วยเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้ปฏิบัติงานในวงงานรัฐสภาหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจ

3.2 ควรเพิ่มประสิทธิภาพด้านการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการติดต่อประสานงานระหว่างสำนักการประชุมซึ่งรับผิดชอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรกับสำนักกรรมการการที่รับผิดชอบในที่ประชุมกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและติดตามความเคลื่อนไหวของกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละขั้นตอน เพื่อสนับสนุนกระบวนการด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.2 อภิปรายผล

จากผลการศึกษา เรื่อง แนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุมในการทำหน้าที่สนับสนุนกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อนำมาพัฒนาแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้มีความสอดคล้องและถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 นั้น พบว่า การกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 สำหรับเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุม ได้อธิบายครอบคลุมถึงกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 แต่เนื่องจาก สภาพปัญหาหรืออุปสรรคสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม ทั้งข้อจำกัดทางด้านระยะเวลาในการดำเนินการตามแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงยังไม่มีกระบวนการรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้ทันทั่วถึง จึงจำเป็นต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) ขององค์กรมาใช้ เพื่อรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องของสำนักงานการประชุมมาใช้ กำหนดแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้สำหรับพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานการประชุมให้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มมากขึ้น สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการสนับสนุนกระบวนการดำเนินนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร และสามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี

5.3 ข้อเสนอแนะ

สำหรับข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ควรนำแนวคิด PDCA มาเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและครบถ้วน จากการตรวจสอบแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม ต้องมีการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะช่วยให้ปรับปรุงการปฏิบัติงานถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งสอดคล้องกับสภาวะการณ์และความคาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้บังคับบัญชาได้ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ดังนี้

Plan คือ การวางแผน เพื่อตรวจสอบแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในแต่ละขั้นตอนว่าควรเพิ่มข้อสังเกตหรือข้อพึงระวังสำหรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างไร สาเหตุ และแนวทางปฏิบัติที่ต้องดำเนินการ โดยการใช้ระบบ check list มาใช้ตรวจสอบการปฏิบัติงานให้มีความถูกต้องและครบถ้วน เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ต้องดำเนินการด้วย

ความรอบคอบ หากเกิดข้อบกพร่องอาจส่งผลให้กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ มีขั้นตอนดังนี้

1) ด้านแนวทางการปฏิบัติงาน

- ตรวจสอบแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในแต่ละขั้นตอนมีข้อปฏิบัติเพิ่มเติมที่ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษในกระบวนการใดบ้าง โดยการจัดทำ check list การปฏิบัติงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของแนวทางการปฏิบัติงาน ตั้งแต่ขั้นตอนก่อน ระหว่าง และภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ผู้รับผิดชอบในการกำหนดรูปแบบของ check list ได้แก่กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ 2 สำนักการประชุม เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

2) ด้านบุคลากร

(1) พัฒนาและเพิ่มทักษะให้กับเจ้าหน้าที่สำนักการประชุม เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเชี่ยวชาญในกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในแต่ละขั้นตอน โดยสำนักการประชุมเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุม

(2) รวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติที่ผ่านมาของสภาผู้แทนราษฎร แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว โดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบ คือ กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ 2 สำนักการประชุม

(3) ติดตามความเคลื่อนไหวหรือข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเสนอและอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างกัน โดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบ คือ กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ 2 สำนักการประชุม

Do คือ การปฏิบัติตามแผน เป็นการกำหนดแนวปฏิบัติที่ควรดำเนินการเพิ่มเติมในแต่ละขั้นตอนของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร โดยมีการดำเนินการตามแผนงาน ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม check list เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(2) ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อความเชี่ยวชาญในงานที่ปฏิบัติ

Check คือ ตรวจสอบการปฏิบัติตามแผน เพื่อติดตามผลการปฏิบัติตามข้อพึงสังเกตหรือข้อพึงระวังในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยดำเนินการ ดังนี้

(1) ติดตามผลการดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงาน check list ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุม เพื่อสรุปผลการดำเนินการตามแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณว่าต้องมีการปรับปรุงหรือแก้ไขในส่วนใดบ้าง เพื่อให้การปฏิบัติงานในอนาคตมีความถูกต้องสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(2) สรุปผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานสนับสนุนกระบวนการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร

Act คือ มาตรฐาน เพื่อให้การดำเนินการตามแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุมมีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน เมื่อได้ปฏิบัติตามแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว หากครอบคลุมการปฏิบัติงานสามารถนำมาพัฒนาเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานต่อไป โดยดำเนินการ ดังนี้

(1) วิเคราะห์ผลสำเร็จของการดำเนินการตามแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

(2) พัฒนาและปรับปรุงแนวทางการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ทั้งนี้ การใช้แนวคิด PDCA มาปรับใช้กับประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุมจะช่วยให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานให้ครอบคลุมในแต่ละขั้นตอน หากพบปัญหาหรืออุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานจะได้สามารถแก้ไขปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงที และสนับสนุนภารกิจการดำเนินการด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. เมื่อมีการใช้แนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไประยะหนึ่งแล้ว ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยนำแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาในครั้งนี้ พร้อมทั้งแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หรือแนวคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และแนวปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี นำมารวบรวมเพื่อจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งคู่มือดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบ

และอ้างอิงการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และเพื่อเป็นการเผยแพร่แนวทางการปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบุคคลทั่วไปได้เข้าใจถึงกระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ 2 สำนักการประชุม

ทั้งนี้ คู่มือการปฏิบัติงานจะได้เผยแพร่ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และบุคคลทั่วไปที่สนใจ สามารถเข้าใช้งานได้อย่างสะดวกและแพร่หลายโดยใช้รูปแบบ Template คู่มือการปฏิบัติงาน ซึ่งสามารถกำหนดรูปแบบการนำเสนอคู่มือการปฏิบัติงานให้มีความน่าสนใจ มีการอธิบายที่เข้าใจได้ง่าย ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้งานสามารถใช้งานได้ง่ายขึ้น และตรงกับวัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือเพื่อเผยแพร่แนวทางการปฏิบัติงาน ซึ่ง Template คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ประกอบด้วยรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) วัตถุประสงค์ ในการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อแสดงขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุม เพื่อสนับสนุนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร สำหรับใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานในการพัฒนาและเรียนรู้การปฏิบัติงาน รวมถึงเผยแพร่ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบุคคลทั่วไปที่สนใจได้รับรู้

2) ขอบเขตการปฏิบัติงาน คู่มือจะระบุขอบเขตการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักการประชุม เช่น ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ใครเป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการเมื่อใด เป็นต้น

3) คำจำกัดความ เป็นการระบุข้อความเฉพาะทาง คำศัพท์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่ออธิบายความหมายให้เป็นที่เข้าใจทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้สนใจ

4) หน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนสำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยการระบุว่ามีใครบ้างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนซึ่งในกรณีนี้คือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และการดำเนินการที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติให้แล้วเสร็จ

5) กระบวนการ Work Flow การเขียนแผนผังการทำงานเพื่ออธิบายขั้นตอนก่อน - หลังในกระบวนการทำงาน ซึ่งช่วยสร้างความเข้าใจในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ดียิ่งขึ้น

6) ขั้นตอนการปฏิบัติงาน เป็นการอธิบายรายละเอียดของการปฏิบัติงานตาม Work Flow ว่าใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด พร้อมทั้งระบุกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

7) มาตรฐานคุณภาพงาน ในแต่ละขั้นตอนต้องดำเนินการอย่างไร เช่น ระยะเวลาในการดำเนินการ หรือการปฏิบัติครบถ้วน ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม เป็นต้น

8) การติดตามประเมินผล เป็นการระบุผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบความถูกต้องของการปฏิบัติงาน การกำหนดรูปแบบและระยะเวลาในการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงาน โดยผู้บังคับบัญชา รวมถึงการเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงาน เป็นต้น

9) เอกสารอ้างอิง เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เช่น รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยของประธานสภาในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น สำหรับสนับสนุนการปฏิบัติงานให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การจัดทำ Template คู่มือการปฏิบัติงาน เผยแพร่ในรูปแบบเอกสารและทางเว็บไซต์จะช่วยให้การปฏิบัติงานมีมาตรฐานสามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

หนังสือ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562.

กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560.

กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

เอกสารอื่น ๆ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2548).

คู่มือการจัดทำแผนจัดการความรู้ โครงการพัฒนาส่วนราชการ ให้เป็นองค์กรแห่งการ

เรียนรู้และการจัดการความรู้ในส่วนราชการ.

ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระบวนการนิติบัญญัติไทย. (2553). สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2563,

จาก www.senate.go.th>Sub_JunPDF

วิจารณ์ พาณิช. (2563). การจัดการความรู้. สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2563,

จาก <http://huahin.dusit.ac.th/bg/KM/KM-Article.pdf>

อนุชา อธิรเสนา. (2563). หลักการพื้นฐานที่สำคัญสำหรับกระบวนการงบประมาณภาครัฐ

The Fundamental principles for Budget Processes. สืบค้นเมื่อ 27 เมษายน 2563

จาก www.polci-law.buu.ac.th./5pdf

ภาคผนวก

และรอบคอบ เนื่องจากหากดำเนินการผิดพลาดมีโอกาที่จะถูกตรวจสอบได้ว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะการอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมต้องพิจารณาและนำเสนอต่อประธานสภาให้ครบทุกประเด็นที่คณะรัฐมนตรีผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติจะต้องดำเนินการก่อนนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรว่าได้ดำเนินการครบถ้วนหรือไม่ เพราะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 ได้มีผู้ร้องถึงความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตราพระราชบัญญัติแล้ว ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจึงมีโอกาที่จะถูกตรวจสอบตั้งแต่ขั้นตอนก่อนบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่าร่างพระราชบัญญัติโดยทั่วไป เพราะฉะนั้น นิติกรต้องใช้ความรอบคอบในการตรวจสอบความถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมทุกขั้นตอน ไม่เช่นนั้นอาจทำให้กระบวนการตราไม่ชอบได้

2.2 ขั้นตอนระหว่างการศึกษาของสภาผู้แทนราษฎร

เห็นว่า ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในขั้นรับหลักการ วาระ 1 และขั้นพิจารณารายมาตรา วาระ 2 นิติกรจะต้องตรวจสอบการยื่นคำขอแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ให้มีการแปรญัตติที่ขัดกับหลักการและไม่ขัดกับมาตรา 144 ของรัฐธรรมนูญ ในส่วนของการปรับลดหรือตัดทอนรายการใดๆ และในส่วนของบทลงโทษนั้นรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีบทลงโทษในกรณีที่มีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนของเจ้าหน้าที่รัฐและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งอาจมีการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยหรือส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ดำเนินการสอบสวนซึ่งถือเป็นบทลงโทษที่แรงขึ้น จึงทำให้การดำเนินการในชั้นคณะกรรมการวิสามัญต้องมีการตรวจสอบเพื่อไม่ให้มีการฝ่าฝืนมาตรา 144 โดยในส่วนของสำนักการประชุมจะต้องตรวจสอบว่ามีการแปรญัตติเกินหลักการหรือไม่ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากการจัดกลุ่มการแปรญัตติในการอภิปรายและการถามมติตามกลุ่มญัตติให้กับประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ครบถ้วนตามจำนวนของผู้แปรญัตติที่แจ้งความจำนงขอแปรญัตติไว้ ทั้งนี้ ในขั้นตอนการศึกษาของสภาผู้แทนราษฎรและชั้นกรรมาธิการวิสามัญมีการดำเนินการในความรับผิดชอบของสำนักการประชุมและสำนักกรรมาธิการ อาจส่งผลให้การสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกิดความล่าช้า เห็นควรให้มีการเชื่อมโยงและประสานงานแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรมีความครบถ้วนสมบูรณ์

ในส่วนการนับระยะเวลาการศึกษาของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญและต้องระมัดระวังเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีการกำหนดระยะเวลาที่แตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติอื่นๆ จะต้องนับระยะเวลาการศึกษาไม่ให้เกินระยะเวลา 105 วันตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นิติกรจึงต้องนับเวลาให้พอดีและเผื่อระยะเวลาสำหรับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรด้วย เนื่องจากมีผู้แปรญัตติในแต่ละมาตราจำนวนมากและใช้เวลาในการอภิปรายหลายวัน และข้อที่ควรระมัดระวัง

อีกประการ คือ การนับวันแปรญัตติในการพิจารณาชั้นคณะกรรมการวิสามัญกรณีครบกำหนดวันแปรญัตติที่ตรงกับวันหยุดราชการ วันเสาร์ - อาทิตย์ จะนับเป็นวันแปรญัตติหรือไม่ ซึ่งอาจเป็นประเด็นที่ทำให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยข้อบังคับการประชุมฯ จึงต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบระมัดระวังเป็นอย่างมาก

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเสร็จแล้ว ต้องนำเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อสภาผู้แทนราษฎรนั้น นิติกรจะต้องตรวจสอบอย่างระมัดระวัง และรอบคอบ ในการตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบรายงานกรรมาธิการวิสามัญให้ถูกต้อง สมบูรณ์ รวมทั้ง การตรวจสอบผู้แปรญัตติและกรรมาธิการผู้ส่งความเห็นที่เสนอในรายงานให้ครบถ้วนถูกต้อง นอกจากนี้ ในส่วนของรายละเอียดของการแก้ไขเพิ่มรายงานร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในชั้นกรรมาธิการ นิติกรจะต้องตรวจสอบในภาพรวมให้ถูกต้องโดยเฉพาะจำนวนตัวเลขยอดรวมในแต่ละมาตราว่ามีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่

2.3 ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เนื่องจากกระบวนการในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมีประเด็นและรายละเอียดปลีกย่อยจำนวนมากและเปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ทำให้มีการตรวจสอบกระบวนการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณอย่างละเอียดและเข้มข้นมากขึ้น ซึ่งกระบวนการตราพระราชบัญญัติที่เปิดช่องหรือต่างไปจากที่เคยดำเนินการก็มีโอกาสที่จะถูกตรวจสอบมากขึ้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องเก็บข้อมูลหลักฐานหรือเหตุผลของข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรไว้ โดยเฉพาะในสถานการณ์โควิดที่ทำให้การประชุมสภาอาจเปลี่ยนรูปแบบไปจากเดิม ทั้งในเรื่องของเวลาการเปิด - ปิด ประชุม หรือการประชุมในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ ที่ผ่านมามีกรณีที่มีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ามีการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากกระบวนการลงมติของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีองค์ประชุมไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น ซึ่งประเด็นดังกล่าวอาจมีสมาชิกยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าดำเนินการโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

3. ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานในการตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณโดยเฉพาะ และแยกต่างหากจากคู่มือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป สำหรับใช้ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้มีมาตรฐานในการทำงานที่สูงกว่าร่างพระราชบัญญัติทั่วไป เหตุผลเพราะร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีกระบวนการตรวจสอบและกระบวนการตราที่พิเศษกว่าร่างพระราชบัญญัติ

โดยทั่วไป รวมถึง ควรมีการรวบรวมองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานเก็บรวบรวมไว้เป็นฐานข้อมูลของสำนักงานประชุม เช่น ในการจัดทำรายงานของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ที่มีข้อผิดพลาดจะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างไร เป็นต้น เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายมีโอกาสในการที่จะยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หากมีคู่มือหรือองค์ความรู้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานจะช่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ควรมีการประสานงานอย่างสม่ำเสมอระหว่างสำนักที่รับผิดชอบในส่วนต่างๆ เช่น การประสานงานเพื่อขอทราบความคืบหน้าของการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ หรือจำนวนผู้แปรญัตติในแต่ละกลุ่มของแต่ละมาตรา เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันทำให้การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎรถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมฯ

2. ชื่อ - สกุล นางสินี สัมมี

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์ วันที่ 22 มิถุนายน 2563

1. ท่านมีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ทั้งในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เห็นว่า ในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ต้องตรวจสอบรายละเอียดของเอกสาร เช่น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และเสนอให้มีการเปิดเผยข้อมูลของรายละเอียดเอกสารดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนหรือบุคคลที่สนใจการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายเพื่อสร้างความเข้าใจที่มากขึ้น

2. ท่านเห็นว่าแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีสภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในแต่ละขั้นตอนอย่างไร

2.1 ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เห็นว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรมีเอกสารประกอบการพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจได้รับความไม่สะดวกในการแจกเอกสารหรือการจัดวางเอกสารประกอบการพิจารณา อีกทั้งเนื้อหาของเอกสารมีเป็นจำนวนมากจึงทำให้เกิดความยุ่งยากในการนำมาใช้ประกอบการพิจารณาและอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในส่วนการจัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เห็นว่า การจัดทำรายงานมีรายละเอียดที่ยุ่งยากและซับซ้อน เนื่องจากเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายของแต่ละหน่วยงาน จึงมีการแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการสงวนความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจำนวนมาก จึงเป็นเรื่องยุ่งยากที่เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่จำกัดในการตรวจสอบรายชื่อและมาตราที่ผู้แปรญัตติหรือผู้สงวนความเห็นได้แปรญัตติไว้ในแต่ละกลุ่มมาตราให้ถูกต้องและตรงตามเอกสารรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ

2.2 ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

-

2.3 ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

-

3. ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรให้ความสำคัญกับกระบวนการพิจารณาในแต่ละขั้นตอน โดยเฉพาะในขั้นตอนการตรวจสอบรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องให้ความสำคัญกับรูปแบบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติให้มีความถูกต้องตามแนวทางของกฤษฎีกา

3. ชื่อ – สกุล นางปิยะนาถ รอดมัญญ์

ตำแหน่ง ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานพระราชบัญญัติและยุติติ 1 สำนักงานการประชุม

วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์ วันที่ 11 มิถุนายน 2563

1. ท่านมีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ทั้งในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

การจัดทำแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในแต่ละขั้นตอนจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานประชุมให้มีความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และขอด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งทำให้เกิดความรู้ ความเชี่ยวชาญสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้นอาจเพิ่มข้อพึงระวังหรือข้อสังเกตในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในแต่ละขั้นตอน เพื่อประโยชน์ของผู้ปฏิบัติงานเรื่องดังกล่าวในอนาคตต่อไป

2. ท่านเห็นว่าแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีสภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในแต่ละขั้นตอนอย่างไร

2.1 ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบรูปแบบและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้ละเอียดและถูกต้องภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด ซึ่งถูกกำหนดด้วยกรอบระยะเวลาการพิจารณาไว้อย่างชัดเจนแล้ว จึงเป็นเรื่องยากที่จะดำเนินการได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์

2.2 ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ควรมีประเด็นข้อสังเกตหรือข้อพึงระวังในขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร เช่น กระบวนการลงมติรายมาตราใช้คะแนนเสียงข้างมากหรือคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่ง หรือข้อพึงระวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายที่ไม่ควรแปรญัตติเพื่อเพิ่มงบประมาณ เป็นต้น

2.3 ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

การตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบความถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติเป็นอย่างมาก เนื่องจากเกี่ยวข้องกับตัวเลขจำนวนเงินงบประมาณ ซึ่งต้องดำเนินการภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด

3.3 ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

-

4. ชื่อ – สกุล นางสาวนงทิพา ของสิริวัฒนกุล
 ตำแหน่ง ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ 2 สำนักงานการประชุม
 วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์ วันที่ 12 มิถุนายน 2563

1. ท่านมีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ทั้งในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

พัฒนาการของแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถูกปรับปรุงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา เพื่อป้องกันการมีส่วนได้เสียและผลประโยชน์ทับซ้อนในการทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้มีการบัญญัติเพิ่มกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งคณะรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่ และยังกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการกระทำที่มีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนั้นในการดำเนินการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในแต่ละขั้นตอนตามแนวทางดังกล่าวจึงสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรต้องศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ท่านเห็นว่าแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีสภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในแต่ละขั้นตอนอย่างไร

2.1 ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร มีเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจำนวนหลายเล่ม รวมถึงเอกสารประกอบที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องดำเนินการมาพร้อมกัน เช่น รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามมาตรา 77 เจ้าหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตรวจสอบเอกสารให้ครบถ้วน อีกทั้งยังต้องดำเนินการตรวจสอบว่าในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 หรือไม่ ดังนั้น ด้วยกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่าสภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วันนับแต่วันที่สภารับร่างพระราชบัญญัติ เจ้าหน้าที่จึงมีระยะเวลากระชั้นชิดในการตรวจสอบตามแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ก่อนนำเสนอประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อบรรจุร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเข้าระเบียบวาระการประชุมโดยเร็ว

2.2 ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ในการจัดทำรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีอาจมีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขยอดเงินงบประมาณบางรายการในแต่ละมาตราที่ต่างไปจากร่างเดิม จึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องของแผนงานหรือโครงการและยอดรวมของงบประมาณที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติมีรายละเอียดของวงเงินงบประมาณในแต่ละส่วนราชการจำนวนมาก อีกทั้งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้แปรญัตติหรือกรรมาธิการสงวนความเห็นเป็นจำนวนมากในแต่ละมาตรา เมื่อสำนักการประชุมได้รับรายงานจากคณะกรรมการวิสามัญฯ แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องเร่งดำเนินการภายใต้ระยะเวลาที่จำกัดเพื่อตรวจสอบรายงานว่ามีความถูกต้องและเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนด รวมทั้งต้องตรวจสอบกลุ่มผู้แปรญัตติหรือกรรมาธิการผู้สงวนความเห็นในแต่ละประเด็นของแต่ละมาตราสำหรับการใช้สิทธิอภิปรายในที่ประชุมสภานอกจากนี้ ต้องตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนไม่ให้เกินระยะเวลา 105 วัน ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ส่งผลต่อระยะเวลาสำหรับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระ 2 – 3 ที่มีเวลาจำกัดเนื่องจากมีการแปรญัตติและผู้อภิปรายจำนวนมาก

2.3 ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ในการติดตามมติของที่ประชุมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งในวาระ 2 และวาระ 3 เจ้าหน้าที่ที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิดเพื่อการยืนยันมติที่ถูกต้อง แต่เนื่องจากปัจจัยบางประการที่ไม่สามารถควบคุมได้ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องมีความเชี่ยวชาญในข้อกฎหมายทั้งรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากฎหมายงบประมาณ

3. ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

เจ้าหน้าที่จะต้องมีความละเอียด รอบคอบ ในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับรายละเอียดการใช้จ่ายเงินงบประมาณในแต่ละส่วนราชการ หากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อยอดเงินงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้หรืออาจจะส่งผลให้เป็นการแก้ไขหลักการทำงานของร่างพระราชบัญญัติ

5. ชื่อ – สกุล นางสาวสุภัตรา วรวิจิตรกุล
 ตำแหน่ง นิติกรเชี่ยวชาญ กลุ่มงานพระราชบัญญัติและยุติ 2 สำนักงานประชุม
 วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์ วันที่ 10 มิถุนายน 2563

1. ท่านมีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ทั้งในขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสำนักงานประชุม ได้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในแนวทางการปฏิบัติงานตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2563 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ครบคลุมทุกขั้นตอนแล้ว

2. ท่านเห็นว่าแนวทางการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีสภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในแต่ละขั้นตอนอย่างไร

2.1 ขั้นตอนก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

-

2.2 ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

การเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจะเสนอมาในระยะเวลาที่รีบด่วน เพื่อให้ทันต่อการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องตรวจสอบอย่างเร่งด่วนแต่ในขณะเดียวกันก็ต้องมีความละเอียดรอบคอบเป็นอย่างมาก เนื่องจากรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ มีการแก้ไขเพิ่มเติมจะต้องนำมาเปรียบเทียบกับร่างเดิมเพื่อตรวจสอบยอดรวมของจำนวนเงินให้ถูกต้อง ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 126 ในกรณีที่พบข้อผิดพลาดหรือบกพร่องของรายงานจะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในคณะกรรมการวิสามัญฯ เพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องก่อนที่รายงานจะเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ทั้งนี้ เมื่อได้บรรจุรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ เข้าระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว คณะกรรมการวิสามัญฯ อาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมในรายงานโดยมีใบแก้ไขคำผิดหรือการแก้ไขในรายมาตราเพิ่มเติมเข้ามาอีก ทั้งก่อนการพิจารณาหรือระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรจึงจำเป็นต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องอย่างเร่งด่วน เพราะมีกรอบระยะเวลาการดำเนินการที่กระชั้นชิดจึงจำเป็นต้องใช้ความละเอียดรอบคอบเป็นอย่างมาก

2.3 ขั้นตอนภายหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

3. ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะต้องลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบข้อสังเกตโดยไม่มีการอภิปราย ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 105 ซึ่งรายละเอียดของข้อสังเกตคณะกรรมการวิสามัญมีเนื้อหาสาระจำนวนมากและมีหลายประเด็น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความประสงค์จะขออภิปรายในรายละเอียดเกี่ยวกับข้อสังเกตดังกล่าวแต่ไม่สามารถอภิปรายได้ เสนอว่า ควรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถอภิปรายข้อสังเกตได้เพื่อที่จะได้สามารถแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะให้ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ในส่วนของกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละขั้นตอน ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมากและต้องดำเนินการตรวจสอบในหลายขั้นตอน เสนอว่า เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจำเป็นต้องมีความละเอียด รอบคอบ เป็นอย่างมากในการปฏิบัติงานโดยควรทำร่วมกันเป็นทีมเพื่อช่วยกันตรวจสอบให้เกิดความถูกต้อง

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - ชื่อสกุล	นางสาวอุทัยวรรณ อร่ามศรี
ตำแหน่ง	นิติกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานพระราชบัญญัติและสถิติ 2 สำนักงานประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
คุณวุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ชื่อหน่วยงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 111 ถ.สามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กทม. 10300
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน 02 242 5900 ต่อ 7521 มือถือ 083-1878444