



แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการ  
สภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปี

นักศึกษากลุ่มที่ 3

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12  
สถาบันพระปกเกล้า  
พ.ศ. 2563  
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี


โดย

นายกฤษณะ ศิริธรรมกุล	รหัสประจำตัว 63-12-03
นายกาจบวร ธรรมเพียร	รหัสประจำตัว 63-12-07
นางจุฑาทิพย์ ทรัพย์เจริญ	รหัสประจำตัว 63-12-12
นางณิชา รักจ้อย	รหัสประจำตัว 63-12-22
นางปิยะดา ชุตีศรว์	รหัสประจำตัว 63-12-44
นางเพ็ญศรี พรหมรักษ์	รหัสประจำตัว 63-12-53
นางสาวสุจรรยา พลอยเพชร	รหัสประจำตัว 63-12-75
นายสุวัฒน์ จันสุตะ	รหัสประจำตัว 63-12-83
นายหัตถ์นัย ทรัพย์เจริญ	รหัสประจำตัว 63-12-84
นางอรวดี จันทร์บุญแก้ว	รหัสประจำตัว 63-12-86

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการกลุ่ม เรื่อง แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการ  
สภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปี

อาจารย์ที่ปรึกษา :



(รองศาสตราจารย์ ดร.วชิรยา โตสงวน)

---

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญฯ รุ่นที่ 12



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)  
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ : นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12 กลุ่มที่ 3
- ชื่อหัวข้อเอกสาร : แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร.วีรียา โดสงวน

รายงานวิชาการ เรื่อง “แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติสภาพัฒนาการให้บริการด้านวิชาการและด้านการอำนวยความสะดวกของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนายกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา วิธีการศึกษาเป็นการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งการสำรวจความเห็นกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการ ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา ส่วนราชการ ผู้ให้บริการ ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ สังกัดสำนัก/กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนจากข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมา โดยผลการศึกษา พบว่า สภาพัฒนาการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 1. ด้านการให้บริการวิชาการ เกิดจากข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลลึกลงจากแหล่งข้อมูลที่นำเชื่อถือในการจัดทำเอกสารวิชาการสนับสนุนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การประชาสัมพันธ์และการเผยแพร่ข้อมูลวิชาการยังไม่เป็นระบบ และให้ความสำคัญในรูปแบบเอกสาร (Hardcopy) มากกว่ารูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Softcopy) ขาดการบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และบุคลากร มีไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามภารกิจด้านวิชาการ โดยเฉพาะด้านการวิเคราะห์งบประมาณ และมีความแตกต่างในเรื่องของทักษะและคุณภาพ

การให้บริการ และขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาตนเองเพื่อรองรับการให้บริการ และ 2. การอำนวยความสะดวก เกิดจาก 1) การประชาสัมพันธ์/ประสานงานที่เกี่ยวข้องกับการประชุมยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่น ไม่มีป้ายบอกทางในการไปห้องประชุมต่าง ๆ ภายในอาคาร ไม่มีป้ายระบุตำแหน่งสถานที่ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ช่องทางการให้บริการข้อมูลทางวิชาการ เป็นต้น ขาดการประชาสัมพันธ์การให้บริการด้าน Platform ต่าง ๆ เช่น Application เว็บไซต์รัฐสภา บริการข้อมูลผ่านกลุ่ม Line และการประสานงานของเจ้าหน้าที่สนับสนุนภารกิจงานด้านเลขานุการคณะกรรมการฯ ยังไม่มีความเข้มแข็งในการจัดลำดับและประสานให้หน่วยงานมาชี้แจงในระยะเวลาที่เหมาะสมชัดเจน 2) อาคาร สถานที่/อุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวก อาทิ ห้องประชุมและห้องรับรองมีไม่เพียงพอ ขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและไม่มีความพร้อมด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ 3) ระบบสารสนเทศ อาทิ ระบบเครือข่ายไม่สมบูรณ์ ขาดการประสานงาน และการบูรณาการกับส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ และ 4) ระบบรักษาความปลอดภัย อัตรากำลังตำรวจรัฐสภาไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ให้ครอบคลุม ทั้งถึงทั้งบริเวณอาคารรัฐสภาและบริเวณโดยรอบ และทุกช่วงเวลาที่มีการใช้พื้นที่ การแลกเปลี่ยนผ่านเข้า – ออก บริเวณอาคารรัฐสภา ต้องใช้เวลานาน และเกิดความแออัด จึงได้จัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้ 1. การยกระดับการให้บริการด้านวิชาการ ได้แก่ 1) ควรประสานขอความร่วมมือกับหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี กรมบัญชีกลาง กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จำเป็นและเพียงพอสำหรับการวิเคราะห์ในมิติต่าง ๆ อย่างรอบด้านในทันที 2) สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสำนักงาน/กลุ่มงานต่าง ๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวเนื่องกันให้การดำเนินงานเชิงบูรณาการ มีการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ 3) พัฒนาช่องทางการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล เอกสารวิชาการให้มีความหลากหลาย และทันสมัย โดยสามารถเชื่อมโยงข้อมูลทั้งหมดไว้ที่เดียว เพื่อให้สามารถเผยแพร่ข้อมูลให้กับสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมการฯ และผู้รับบริการกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง และทันเหตุการณ์ 4) ควรเร่งรัดการบรรจุบุคลากรด้านการวิเคราะห์งบประมาณให้เต็มตามกรอบอัตรากำลัง เพื่อให้เพียงพอต่อภารกิจสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี 5) ควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะ ความเชี่ยวชาญ และความเป็นมืออาชีพในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรมีจิตบริการที่ดี และให้บริการด้วยความเสมอภาค และเท่าเทียม จนเกิดเป็นวัฒนธรรมขององค์กร และ 2. การยกระดับการอำนวยความสะดวก ได้แก่ 1) ควรจัดทำป้ายบอกทางไปยังห้องประชุม และห้องต่าง ๆ ให้ชัดเจนและเป็นระบบ รวมทั้ง จัดทำตารางอิเล็กทรอนิกส์แสดงสถานะการประชุมและการใช้ห้องประชุมต่าง ๆ ในแต่ละวัน เพื่ออำนวยความสะดวก

ความสะดวกให้กับสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมการฯ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการเข้าประชุมและรับบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ป้ายอัจฉริยะ) 2) ควรจัดทำระบบเซนเซอร์แสดงสถานะพื้นที่จอดรถ และวางระบบเส้นทางการจราจรภายในลานจอดรถให้มีความคล่องตัวในการเข้า - ออก โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่มีการจราจรหนาแน่น 3) ควรจัดทำบัตรอนุญาตผ่านเข้า-ออก อาคารรัฐสภา ให้มีอายุการใช้งาน 3 - 5 ปี แทนการจัดทำแบบมีอายุการใช้งานปีต่อปี เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการทำบัตรรายปี โดยกำหนดเงื่อนไข และรายละเอียดเอกสารประกอบในการขอจัดทำบัตรอนุญาต 4) ควรเร่งรัดการบรรจุบุคลากรด้านการรักษาความปลอดภัย และการประชาสัมพันธ์ให้เพียงพอต่อการให้บริการอย่างทั่วถึง ตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลังที่กำหนด ทั้งนี้ ข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีความเป็นไปได้ทั้งในด้านหลักการแนวคิด ด้านโครงสร้างหน่วยงาน และด้านงบประมาณ

### กิตติกรรมประกาศ

รายงานวิชาการ เรื่อง “แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากอาจารย์ทุกท่านที่ให้ความรู้ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการจัดทำรายงานวิชาการฉบับนี้ คณะผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ขอขอบคุณคณะเจ้าหน้าที่ของสถาบันพระปกเกล้าและสำนักพัฒนาบุคลากรที่ดูแล อำนวยความสะดวกตลอดโครงการฝึกอบรม “หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญฯ” รุ่นที่ 12 และที่สำคัญขอขอบพระคุณผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่สนับสนุนให้คณะผู้ศึกษาเข้ารับการอบรมในหลักสูตรนี้ โดยคณะผู้ศึกษาจะได้นำความรู้ ประสบการณ์ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ให้เกิดประโยชน์ต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญฯ รุ่นที่ 12 กลุ่มที่ 3  
สถาบันพระปกเกล้า  
พฤศจิกายน 2563

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.4 วิธีการศึกษา	4
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 กฎหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	8
2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	8
2.2 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณ	17
2.3 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	24
บทที่ 3 ภาพรวมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	35
3.1 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	35
3.2 การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	48
3.3 ความเชื่อมโยงกรอบแนวคิดทฤษฎีในการจัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการ	65

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 กรณีศึกษา (Hypothetical Case Study) หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการ งบประมาณรายจ่ายประจำปีรายจ่าย พ.ศ. ....	69
4.1 กรณีศึกษา : การใช้หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี	70
4.2 กรณีศึกษา : กระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและ การบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	80
4.3 กรณีศึกษา : การใช้งบประมาณที่เสนอขออย่างมีประสิทธิภาพ หรือสามารถ นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	88
4.4. กรณีศึกษา : การปรับตัวของหน่วยงานให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด ในกรณีที่ถูกตัด งบประมาณลง ร้อยละ 10 ไปใช้เป็นงบประมาณงบกลาง เพื่อใช้ในสถานการณ์การระบาด ของโรค Covid-19	101
บทที่ 5 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา และข้อเสนอแนะ	106
5.1 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา	106
5.2 ข้อเสนอแนะทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร	110
5.3 ความเป็นไปได้ต่อแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร	112
บรรณานุกรม	114
ภาคผนวก	117
ภาคผนวก 1 แบบสำรวจแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	
ภาคผนวก 2 แบบสัมภาษณ์แนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	

## สารบัญดาราง

ตารางที่		หน้า
1	ระดับความคิดเห็นในภาพรวมต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564	65
2	ผลการสำรวจความพึงพอใจต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร	63
3	การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำแนกรายกระทรวง	103
4	สรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอความเห็นในการปรับปรุงพัฒนาจากการศึกษา	108

## สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	สรุปขั้นตอนการพิจารณาและอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	18
2	ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์	21
3	กระบวนการพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	43
4	องค์กรที่เสนอขอของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563	45
5	การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	49
6	ความเชื่อมโยงกรอบแนวคิดทฤษฎีในการจัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับ	68

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลไกสำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติ ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินบทบาท ภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติในการตรากฎหมาย การควบคุม การบริหารราชการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชน หรือผลประโยชน์ของประเทศ และในการทำหน้าที่ดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องมีความพร้อมในการส่งเสริมและสนับสนุนงานบริการวิชาการ และงานบริการโลจิสติกส์ เพื่อรองรับกับภารกิจงานด้านเลขานุการในการประชุมด้านวิชาการ ด้านต่างประเทศ ด้านประชาสัมพันธ์ และด้านบริหารจัดการทั่วไป รวมถึงคุณภาพของการติดต่อประสานงานราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเตรียมความพร้อมรองรับในกระบวนการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน

กระบวนการงบประมาณแผ่นดิน เป็นกระบวนการที่มีลำดับขั้นตอนเกี่ยวกับการกำหนด แผนความต้องการในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เริ่มตั้งแต่การทบทวนผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่ผ่านมา การจัดทำกรอบวงเงินในระดับมหภาค เป้าหมายและทิศทางการพัฒนาประเทศ แหล่งที่มาของรายได้ รายได้ของรัฐบาลประจำปี แผนการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล การเสนอของบประมาณ รายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ไปจนถึงขั้นที่ฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) แลส่งรายงานการรับจ่ายเงินประจำปี ต่อฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) เพื่อเสนอรัฐสภาพิจารณาอนุมัติและตราเป็นพระราชบัญญัติประกาศ เป็นกฎหมายใช้เป็นกรอบในการบริหารและติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยการงบประมาณจะต้องมีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนและมีหน่วยงานหลายหน่วยงานต้องดำเนินการ ร่วมกันอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงทุกฝ่าย โดยฝ่ายบริหารเป็นผู้จัดทำและนำเสนอฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้พิจารณา อนุมัติแจ้งทุกฝ่ายนำไปดำเนินการ โดยมีฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบให้เป็นไปตามที่ได้พิจารณา อนุมัติ เพื่อให้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีสามารถประกาศใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนด จึงได้มีการนำเสนอกระบวนการและขั้นตอนการจัดการงบประมาณ โดยกำหนดเป็นปฏิทินงบประมาณ รายจ่ายประจำปีเพื่อเป็นแนวทางให้ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และกระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และ หน่วยงานอื่นของรัฐใช้ดำเนินการตามกระบวนการงบประมาณที่กำหนด โดยประกอบด้วยขั้นตอนหลักที่สำคัญ 4 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การจัดเตรียมงบประมาณ คือ การทบทวน การวางแผน และการจัดทำงบประมาณ โดยจัดทำเอกสารงบประมาณเสนอต่อรัฐสภา (2) การอนุมัติงบประมาณ คือ การพิจารณาอนุมัติ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อมทั้งเอกสารประกอบงบประมาณซึ่งฝ่ายบริหารเสนอ ต่อฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา (3) การบริหารงบประมาณ คือ การปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

ให้สอดคล้องกับเป้าหมาย ผลผลิตของแต่ละหน่วยงานตามวงเงินที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายและ (4) การติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ คือ การควบคุม ติดตามการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการหรือหน่วยงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผลผลิตที่กำหนดไว้ รวมทั้งการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการ

จากกระบวนการงบประมาณแผ่นดิน การพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณแผ่นดินตลอดจนการควบคุม ติดตาม และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน เป็นภารกิจสำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาผ่านการพิจารณาอนุมัติงบประมาณตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่รัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรีเสนอต่อสภา ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้การจ่ายเงินของแผ่นดินต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ และรัฐสภาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 125 วัน โดยแบ่งการพิจารณาเป็น 3 วาระ ประกอบด้วย วาระที่ 1 ขึ้นรับหลักการ วาระที่ 2 ขึ้นพิจารณารายละเอียด วาระที่ 3 ขึ้นลงมติ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามลำดับแล้ว นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป โดยหลักสำคัญของการพิจารณาอนุมัติงบประมาณจะต้องคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาล การรักษาวินัยทางการคลัง ความสำเร็จและความคุ้มค่า ประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นผลสำเร็จในการดำเนินงานของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ตามยุทธศาสตร์ โดยมีการวัดผลสำเร็จ (Performance Measures) ของผลงานด้วยตัวชี้วัดที่ชัดเจน ครอบคลุมทั้งปริมาณ คุณภาพ เวลาและค่าใช้จ่ายในการนำส่งผลผลิตที่มีความเชื่อมโยงกับผลลัพธ์ หรือเป้าหมายการให้บริการสาธารณะระดับกระทรวง และเมื่อดำเนินการได้ครบถ้วนตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้จะส่งผลให้บรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติในที่สุด

ดังนั้น การพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่าย และการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงต้องวิเคราะห์พิจารณาด้วยความละเอียดรอบคอบ ด้วยหลักการทางวิชาการและข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้องแม่นยำและเพียงพอ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติ และประชาชนอย่างแท้จริง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องมีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนงานด้านวิชาการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องมีคุณภาพ ถูกต้อง ครบถ้วน ทันสมัยและเป็นไปตามหลักวิชาการ และการอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ เช่น อาคารสถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น ให้แก่สมาชิกรัฐสภา และคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งคณะกรรมการด้านต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการทำหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่สามารถสนับสนุนและตอบสนองความต้องการของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการงบประมาณได้อย่างเต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งในด้านการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการ ที่ต้องมีการวิเคราะห์ในเชิงลึกเกี่ยวกับสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคม วิเคราะห์งบประมาณ วิเคราะห์ความเหมาะสมของการกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่าย ตลอดจนการวิเคราะห์ในประเด็นเฉพาะทางที่ต้องมีความเชี่ยวชาญทางเทคนิคในเชิงลึก เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาและตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ และด้านการอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในช่วงการเข้ามาใช้อาคารรัฐสภาแห่งใหม่ ยังขาดความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น ห้องประชุมและห้องรับรอง ที่ยังขาดเครื่องมือ/อุปกรณ์ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ พื้นที่จอดรถ ที่มีไม่เพียงพอ และยังไม่มียุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ระบบรักษาความปลอดภัยที่ยังมีความหละหลวม ไม่เข้มงวด และการอนุญาตบุคคลผ่านเข้า-ออกยังขาดการบริหารจัดการที่เป็นระบบ การประชาสัมพันธ์ ยังไม่มีการแสดงแผนผัง แผนที่ ป้ายบอกทาง และจุดให้บริการต่าง ๆ อย่างชัดเจน บุคลากรยังไม่มี ความพร้อม ความเข้าใจ และขาดการสื่อสารที่ดี เป็นต้น จึงเป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติและการสร้างความเชื่อมั่นในการให้บริการอย่างมีคุณภาพ และความเป็นมืออาชีพ

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะผู้ศึกษาในฐานะผู้เข้ารับการอบรม โครงการฝึกอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12 จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษากระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนการดำเนินบทบาทภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และนำไปสู่แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรในอนาคตต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษากระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติ

1.2.2 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการให้บริการด้านวิชาการและด้านการอำนวยความสะดวกของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ

รายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนายกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

### 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้แบ่งขอบเขตการศึกษาออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

#### 1.3.1 ขอบเขตด้านประชากรและพื้นที่ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 ผู้รับบริการ ได้แก่ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานราชการ - กระทรวง

กลุ่มที่ 2 ผู้ให้บริการ ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ จากสำนัก/กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องภายใต้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ กลุ่มงานคณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำนักกรรมการ 1 สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักวิชาการ สำนักสารสนเทศ และสำนักงบประมาณของรัฐสภา

1.3.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และปัญหาในการให้บริการด้านโลจิสติกส์และด้านวิชาการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงการเสนอแนวทางการพัฒนายกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

1.3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา ดำเนินการศึกษาตั้งแต่ เดือนสิงหาคม 2562 ถึงเดือนพฤษภาคม 2563

### 1.4 วิธีการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการบรรยายความหรือพรรณนา เพื่ออธิบายถึงสภาพปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา และจัดทำข้อเสนอแนวทางการแก้ปัญหา และพัฒนา นำไปสู่การยกระดับการให้บริการด้านนิติบัญญัติให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ที่ได้จากการรวบรวมและวิเคราะห์จากกฎหมาย เอกสาร/รายงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารวิชาการ รายงานข้อสังเกต

ของคณะกรรมการธิการ ต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เป็นต้น และจากนั้นทำการสรุปปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางที่สำคัญ เพื่อยกระดับการให้บริการด้านนิติบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

#### 1.4.1 ขั้นตอนการดำเนินการ

1.4.1.1 ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์ภาพรวมของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.4.1.2 ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรคจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมา

(1) การวิเคราะห์ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2563 (สภาผู้แทนราษฎร) และคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2563 (วุฒิสภา) ในการพิจารณางบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ทราบถึงความเห็นของคณะกรรมการฯ ที่มีต่อการปฏิบัติราชการ สภาพปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาอนุมัติงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติที่ผ่านมา

(2) การวิเคราะห์ผลสำรวจความเห็นของส่วนราชการในการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ศึกษาวิเคราะห์ผลโดยใช้แบบสำรวจความเห็นที่มีต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(3) การวิเคราะห์ผลสำรวจความเห็นของผู้รับบริการในการใช้บริการจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยศึกษาวิเคราะห์ผลโดยใช้แบบสำรวจความเห็นที่มีต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

1.4.1.3 ขั้นตอนที่ 3 จัดทำแนวทางการยกระดับการให้บริการด้านนิติบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

(1) การกำหนดประเด็นเพื่อหาแนวทางการยกระดับการให้บริการด้านนิติบัญญัติ โดยใช้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากขั้นตอนที่ 1

(2) การจัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการด้านนิติบัญญัติ

(3) การศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ต่อแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(3.1) ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ด้านหลักการแนวคิด กฎหมายระเบียบ หลักเกณฑ์การปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

(3.2) ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ด้านโครงสร้างหน่วยงาน

(3.3) ศึกษาความเป็นไปได้ด้านงบประมาณ

## 1.4.2 วิธีการเก็บข้อมูล

### 1.4.2.1 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

(1) การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยศึกษารวบรวม จากหนังสือ เอกสาร ผลงานทางวิชาการ รายงานการวิจัย รายงานการประชุม กฎหมายระเบียบ ประกาศ และรายงานผลการสำรวจความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติรายจ่ายประจำปีเพื่อขอบเขตของการศึกษาและสร้างเครื่องมือการศึกษา กำหนด

(2) การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยวิธีการสำรวจด้วยการสัมภาษณ์

### 1.4.2.2 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ.2563 ถึง เดือนพฤษภาคม 2563

### 1.4.2.3 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์สภาพปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา ดังนี้

(1) การวิเคราะห์ข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ  
 (2) การวิเคราะห์ผลสำรวจความเห็นของส่วนราชการในการใช้บริการจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

ร่างพระราชบัญญัติฯ หมายถึง ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

ฝ่ายนิติบัญญัติ หมายถึง สมาชิกรัฐสภา ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี หมายถึง เป้าหมายระยะยาวในการพัฒนาประเทศ เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีที่จะเข้ามาบริหารประเทศ และก่อนที่จะมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติและแผนระดับอื่น ๆ รวมทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ได้แก่ (1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ (6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ (Strategy) หมายถึง ทิศทาง นโยบาย และกระบวนการที่องค์กรตัดสินใจเลือก เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีอนาคตเป็นตัวกำหนด”

นโยบายรัฐบาลหรือนโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางกิจกรรม การกระทำ หรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้ให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

หน่วยรับงบประมาณ หมายถึง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณในแผนงานบูรณาการ

หน่วยงานกลาง หมายถึง สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาในการให้บริการด้านโลจิสติกส์ และด้านวิชาการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางการพัฒนาระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา

## บทที่ 2

### กฎหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

เอกสารวิชาการ เรื่อง แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นการศึกษาวิเคราะห์ภาพรวมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ปัญหา และอุปสรรคของการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อนำไปสู่การจัดทำแนวทางการยกระดับงานบริการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยคณะผู้ศึกษาได้ดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

#### 2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.1.2 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561

2.1.3 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561

#### 2.2 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณ

2.2.1 กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่าย

2.2.2 ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

2.2.3 บทบาทของรัฐสภาในกระบวนการงบประมาณ

#### 2.3 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ

2.3.1 แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 – 2564

2.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพ

2.3.3 แนวคิดเรื่องการให้บริการ

2.3.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ

#### 2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

มาตรา 65 บัญญัติไว้ รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน อันจะก่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมาย ภายในระยะเวลา 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580)

มาตรา 77 วรรคสอง กำหนดให้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับรัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกชั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์

ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนา  
กฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

มาตรา 133 ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน และจะเสนอได้ก็แต่โดย

- (1) คณะรัฐมนตรี
- (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
- (3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตาม  
หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วย  
การเข้าชื่อเสนอกฎหมายในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (2) หรือ (3) เป็นร่าง  
พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

มาตรา 134 ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่าง  
พระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับ  
อันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณ  
รายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
- (4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการ  
การเงิน ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธาน  
คณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

มาตรา 140 การจ่ายเงินแผ่นดิน จะกระทำได้เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่า  
ด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอน  
งบประมาณ กฎหมายว่าด้วยการเงินการคลัง หรือกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ เว้นแต่  
ในกรณีจำเป็นรีบด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ  
ในกรณีเช่นว่านี้ ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้ในพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย  
หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี  
งบประมาณถัดไป

มาตรา 141 งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ  
ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่  
ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ  
ของรัฐสภา ศาล องค์การอิสระและองค์กรอัยการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วย

วินัยการเงินการคลังของรัฐในกรณีที่เห็นว่า งบประมาณที่ได้รับจัดสรรอาจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ รัฐสภา ศาล องค์การอิสระ หรือองค์กรอัยการจะยื่นคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการธิการโดยตรงก็ได้

มาตรา 142 ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

มาตรา 143 ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายใน กำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และ ในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 81

ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้นำความในมาตรา 138 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้สภาผู้แทนราษฎรยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ระยะเวลาตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม มิให้นับรวมระยะเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามมาตรา 144 วรรคสาม

มาตรา 144 ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวน ในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลด หรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใด อย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

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

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ ธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีมีการกระทำการดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้นั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีมีการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือ หรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิด

การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในยี่สิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับ โดยพลันหากเห็นว่ากรณีมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้

มาตรา 250 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมาย

ให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศส่วนรวม การป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวร้าวการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

#### 2.1.2 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.2561

ในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในการด้านกำหนดนโยบายหรือการปฏิบัติ ในแต่ละเรื่องต้องพิจารณาตามกรอบวินัยการเงินการคลังในกฎหมายฉบับนี้อย่างเคร่งครัด ดังต่อไปนี้

มาตรา 6 รัฐต้องดำเนินนโยบายการคลัง การจัดทำงบประมาณ การจัดหารายได้ การใช้จ่าย การบริหารการเงินการคลัง และการก่อหนี้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ตามหลักการรักษาเสถียรภาพและการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และหลักความเป็นธรรมในสังคมและต้องรักษาวินัยการเงินการคลังตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

มาตรา 9 วรรค 2 ในการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการคลัง การจัดทำงบประมาณ การจัดหารายได้ การใช้จ่าย การบริหารการเงินการคลัง และการก่อหนี้ คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาประโยชน์ที่รัฐหรือประชาชนจะได้รับ ความคุ้มค่าและภาระการเงินการคลังที่เกิดขึ้นแก่รัฐ รวมถึงความเสี่ยงและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างรอบคอบ

คณะรัฐมนตรีต้องไม่บริหารราชการแผ่นดินโดยมุ่งสร้างคามนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

มาตรา 15 การจัดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้นำแผนการคลังระยะปานกลางมาประกอบการพิจารณาด้วย และให้คำนึงถึงภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ความเป็นธรรมทางสังคม นโยบายงบประมาณ เสถียรภาพและความยั่งยืนทางการคลังของประเทศ

ความจำเป็นที่จะต้องจ่าย การจัดเก็บรายได้แผ่นดิน สถานะของหนี้สาธารณะ และความสามารถในการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ

มาตรา 17 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึง

- (1) ความจำเป็นและภารกิจหน่วยงานของรัฐที่ขอรับการจัดสรรงบประมาณ
- (2) ฐานะเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐที่สามารถใช้จ่ายได้รวมตลอดถึงรายได้หรือเงินอื่นใดที่หน่วยงานของรัฐนั้นมีอยู่หรือสามารถนำมาใช้จ่ายได้
- (3) ความสามารถในการใช้จ่ายและการก่อหนี้ผูกพันของหน่วยงานของรัฐภายในปีงบประมาณนั้น

(4) การปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอัยการ

(5) กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสามารถในการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

มาตรา 19 การเสนอกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ

มาตรา 20 การตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) งบประมาณรายจ่ายลงทุน ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า ร้อยละยี่สิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปีและต้องไม่น้อยกว่าวงเงินส่วนที่ขาดดุลของงบประมาณประจำปีนั้น
- (2) งบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับบุคคลของรัฐและสวัสดิการของบุคลากรของรัฐ ต้องตั้งไว้เพียงพอ
- (3) งบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐซึ่งเป็นหนี้สาธารณะที่กระทรวงการคลังกู้หรือค้ำประกัน ต้องตั้งเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายในการกู้เงินอย่างเพียงพอ
- (4) ภาระทางการเงินที่มีกฎหมายบัญญัติให้รัฐบาลต้องส่งเงินเข้ามาสมทบ หรือชดเชยเพื่อการใด ๆ ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายให้ตามเวลาที่กฎหมายกำหนด
- (5) ภาระทางการเงินเพื่อชดเชยต้นทุนทางการเงินและการบริหารจัดการ รวมทั้งความเสียหายจากการดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการตามมาตรา 28 ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายให้ในโอกาสแรกที่กระทำได้

(6) งบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ให้ตั้งได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันหรือแก้ไขสถานการณ์อันกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ การเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะร้ายแรง และภารกิจที่เป็นความจำเป็นเร่งด่วนของรัฐ

ในกรณีการตั้งงบประมาณรายจ่ายไม่สามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งได้ ให้แสดงเหตุผลความจำเป็นและมาตรการในการแก้ไขต่อรัฐสภาพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วย

มาตรา 64 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดเก็บรายได้ให้เพียงพอในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ

ในกรณีที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถจัดเก็บรายได้ให้เพียงพอกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมไปพลางก่อน

มาตรา 65 การจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย การก่อหนี้ผูกพัน และการบริหารทรัพย์สินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยต้องพิจารณาผลสัมฤทธิ์ ความคุ้มค่า ความประหยัด และภาระทางการคลังที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

มาตรา 66 การจัดทำงบประมาณประจำปีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้พิจารณาฐานะการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ในปีงบประมาณนั้น โดยให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและพระราชบัญญัตินี้

### 2.1.3 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561

มาตรา 10 งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภา อย่างน้อยต้องมีเอกสารประกอบ ดังต่อไปนี้

- (1) คำแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงินสาระสำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง
- (2) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบัน และปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย
- (3) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ
- (4) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง ซึ่งรวมถึงการแสดงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ
- (5) รายงานเกี่ยวกับสถานะทางการเงินโดยรวมของรัฐวิสาหกิจ
- (6) รายงานเกี่ยวกับสถานะเงินนอกงบประมาณและแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณโดยรวมของหน่วยรับงบประมาณ
- (7) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันและหนี้ที่เสนอเพิ่มเติม

(8) ผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณของปีงบประมาณที่แล้วมาแล้ว

(9) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรา 14 งบประมาณรายจ่ายที่กำหนดในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม อาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

- (1) งบประมาณรายจ่ายงบกลาง
- (2) งบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณ
- (3) งบประมาณรายจ่ายบูรณาการ
- (4) งบประมาณรายจ่ายบุคลากร
- (5) งบประมาณรายจ่ายสำหรับทุนหมุนเวียน
- (6) งบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ
- (7) งบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง
- (8) งบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินทุนสำรองจ่าย

การจำแนกรายจ่ายใดเป็นงบประมาณรายจ่ายตามประเภทที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการกำหนด

มาตรา 15 งบประมาณรายจ่ายงบกลาง ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายงบกลาง ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้แก่หน่วยรับงบประมาณใช้จ่าย โดยแยกต่างหากจากงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณ และให้มีรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นด้วย

มาตรา 16 งบประมาณรายจ่ายแบบบูรณาการ ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับแผนงานบูรณาการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยมีหน่วยรับงบประมาณตั้งแต่สองหน่วยขึ้นไปร่วมกันรับผิดชอบดำเนินการงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับแผนงานบูรณาการตามวรรคหนึ่ง ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

มาตรา 23 การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงประมาณการรายรับและฐานะทางการคลังของประเทศ ความจำเป็นในการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศ ความเป็นธรรมทางสังคม นโยบายรัฐบาลและภารกิจของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณและเกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการภาครัฐ

มาตรา 24 ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานหลัก โดยร่วมกับกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประมาณการรายได้ วงเงินงบประมาณรายจ่ายและวิธีการเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ หรือการจัดการในกรณีที่ประมาณการรายได้สูงกว่าวงเงินงบประมาณ

(2) กำหนดสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนและงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ ต่อกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(3) กำหนดกรอบประมาณการรายจ่าย ประมาณการรายรับ และฐานะการคลังของรัฐบาล เป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามปี

เมื่อได้ดำเนินการตาม (1) แล้วให้ผู้อำนวยการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

มาตรา 25 ภายใต้บังคับมาตรา 28 ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับงบประมาณ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายมีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณนั้นต่อผู้อำนวยการ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด

การยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องแสดงวัตถุประสงค์ แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ และให้จัดส่งรายงานเกี่ยวกับเงินนอกงบประมาณตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้อำนวยการกำหนดด้วย

มาตรา 29 การขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการโดยทั่วไปหรือสำหรับการดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อเสนอผู้อำนวยการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด

การจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการโดยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## 2.2 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณ

### 2.2.1 กระบวนการงบประมาณแผ่นดิน (Budget Process)

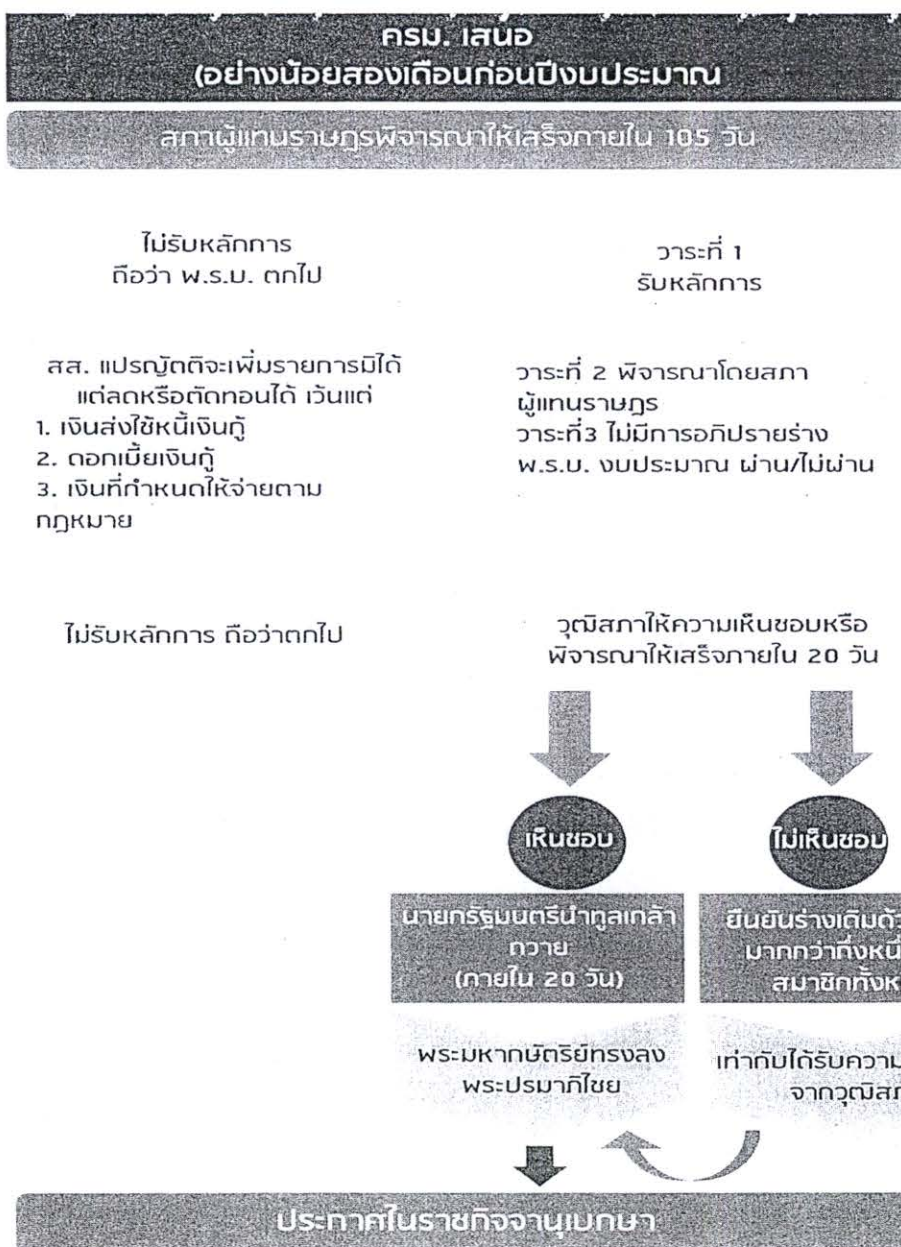
กระบวนการงบประมาณแผ่นดิน (Budget Process) หมายถึง กระบวนการที่เป็นลำดับขั้นตอนเกี่ยวกับการกำหนดแผนความต้องการในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เริ่มตั้งแต่การทบทวนผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่ผ่านมา การจัดทำกรอบวงเงินระดับมหภาค การเสนอของงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ไปจนถึงการแถลงของรัฐบาลต่อรัฐสภา เพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติและตราเป็นพระราชบัญญัติประกาศใช้เป็นกรอบในการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี กระบวนการงบประมาณแผ่นดินประกอบด้วย ขั้นตอนหลักที่สำคัญ 4 ขั้นตอน (สำนักงบประมาณ, 2558, น. 1-3) ดังนี้

2.2.1.1 การจัดทำงบประมาณ (Budget Preparation) การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงประมาณการรายรับและฐานะทางการคลังของประเทศ ความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ ตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศ ความเป็นธรรมทางสังคม นโยบายรัฐบาลและภารกิจของหน่วยรับงบประมาณ



วุฒิสภาให้ความเห็นชอบในทางปฏิบัติ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการร่างพระราชบัญญัติฯ ในวาระที่ 1 แล้ว วุฒิสภาจะตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาใน 2 กรณี คือ เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ หากวุฒิสภาพิจารณาแล้วไม่ให้ความเห็นชอบ สภาผู้แทนราษฎรออาจกร่างพระราชบัญญัติฯ ขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ ที่วุฒิสภาพิจารณาแล้วให้ความเห็นชอบ นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติฯ จากรัฐสภา เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป

ภาพที่ 1 สรุปขั้นตอนการพิจารณาและอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี



2.2.1.3 การบริหารงบประมาณ (Budget Execution) คือ ขั้นตอนที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยให้ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น จัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้มีการเบิกจ่ายและดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรรสอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการกระทรวง ผลผลิต/โครงการ ตามวงเงินงบประมาณรายจ่ายที่ระบุไว้ในเอกสารงบประมาณประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2.2.1.4 การควบคุม ติดตาม ประเมินผลงบประมาณ (Budget Control and Budget Evaluation) คือ การควบคุม ติดตามการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการหรือหน่วยงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผลผลิตที่กำหนดไว้รวมทั้งการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการโดยใช้หน่วยงานกลาง คือ สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และโดยภายในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นเอง เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามเป้าหมายและอยู่ในขอบเขตแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง เพื่อนำผลการประเมินไปปรับใช้ในการจัดทำงบประมาณครั้งต่อไป โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ (value for money) เป็นสำคัญ

## 2.2.2 แนวคิดระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting)

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting) เป็นระบบงบประมาณที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นความสำเร็จของงานตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยคำนึงถึงต้นทุนและมาตรการในการวัดผลงาน โดยแสดงผลผลิต ผลลัพธ์ และสนับสนุนระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานสามารถวัดและประเมินผลการทำงานได้โดยมีความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรม คล่องตัว สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง เน้นความรับผิดชอบของผู้บริหาร แทนการควบคุมรายละเอียดในการเบิกจ่าย

หลักการสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553, บทที่ 2, น. 1-4) คือ

2.2.2.1 มุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ คือ การให้ความสำคัญกับความสำเร็จตามเป้าหมายในทุกระดับ ตั้งแต่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติจนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน

2.2.2.2 เน้นหลักการธรรมาภิบาล เป็นระบบที่เน้นหลักการธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารจัดการที่ดี โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับที่ชัดเจน เริ่มตั้งแต่รัฐบาลรับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติเพราะเป็นผู้บริหารและกำหนดนโยบายสูงสุดของประเทศสู่ระดับกระทรวงหรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมาย

การให้บริการของกระทรวง และระดับหน่วยงานหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จของผลผลิตที่ส่งผลโดยตรงต่อประชาชน

2.2.2.3 การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ เพื่อสนับสนุนให้กระทรวงและหน่วยงานสามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันในแต่ละระดับ จึงได้มีการมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณให้กับกระทรวงและหน่วยงานมากขึ้น พร้อมทั้งผ่อนคลายนโยบายระเบียบต่าง ๆ ให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการงบประมาณมากขึ้นด้วย

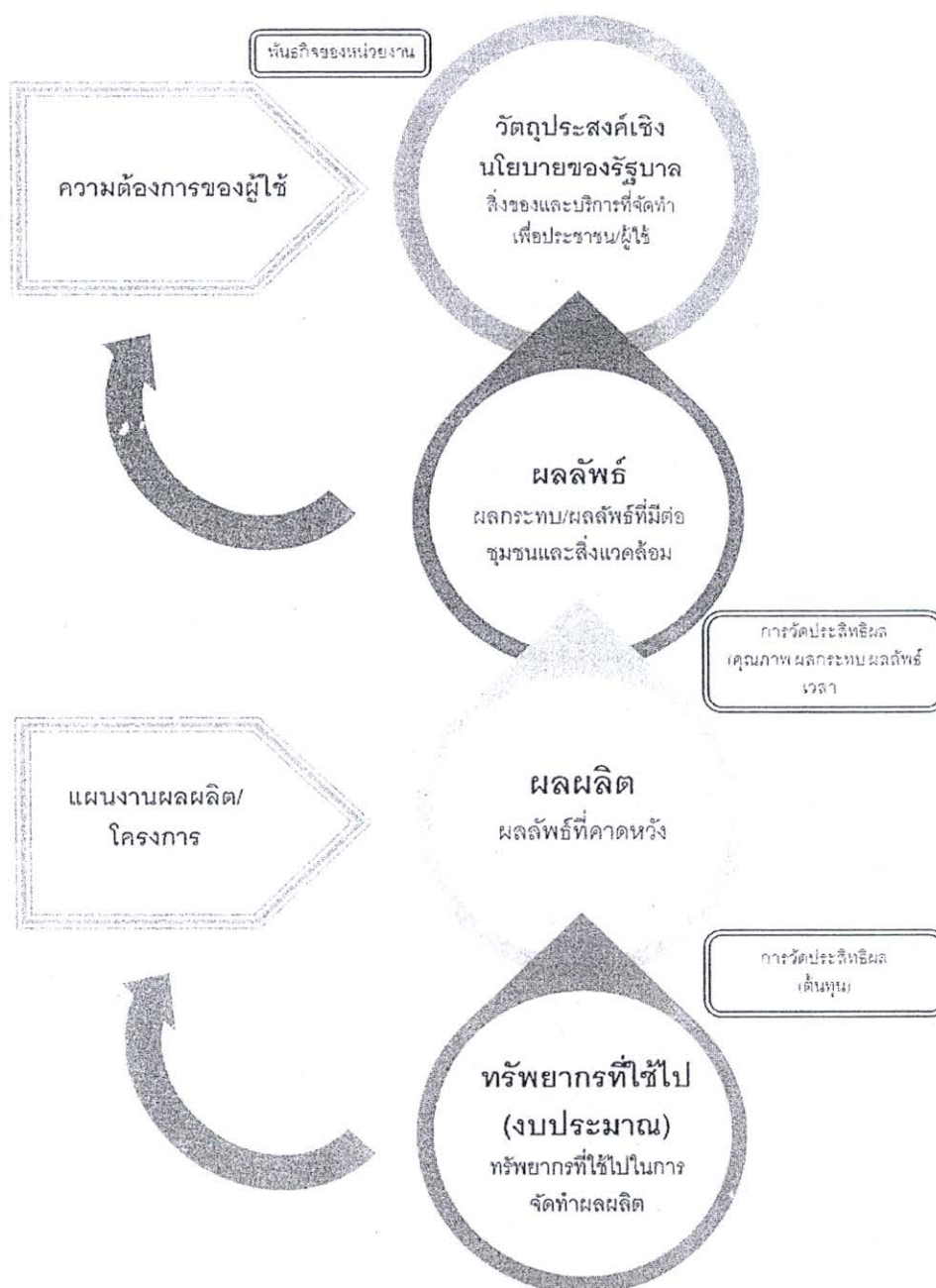
2.2.2.4 การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่ผ่านมามีขอบเขตจำกัดอยู่เพียงค่าใช้จ่ายของกิจกรรมที่ใช้จ่ายจากงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น ไม่รวมถึงกิจกรรมที่ใช้เงินนอกงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินรายได้ของหน่วยงาน เป็นต้น ดังนั้น การนำเงินนอกงบประมาณมาพิจารณาร่วมกันกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะทำให้แผนการเงินโดยรวมของภาครัฐมีความสมบูรณ์ ครอบคลุมและสามารถใช้ประโยชน์ในการวางแผนทางการเงินและการคลังได้ถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้น

2.2.2.5 การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง เป็นการวางแผนงบประมาณรายจ่าย 3 ปีล่วงหน้าจากค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานได้รับอนุมัติในปัจจุบัน ภายใต้สมมติฐานว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายสำหรับแผนงานต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งจะช่วยให้มั่นใจได้ว่าสัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในอนาคตนั้นสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศในแต่ละด้าน

2.2.2.6 การติดตามประเมินผลความสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานของทุกหน่วยงานว่าได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จในทุกมิติ ทั้งปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่าย ไว้อย่างชัดเจนเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณ ตลอดจนเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อหน่วยงานต่อผลสำเร็จของงาน

โดยสรุปหลักการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ แสดงดังภาพ

ภาพที่ 2 ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์



## 2.2.3 บทบาทของรัฐสภาในกระบวนการงบประมาณ

### 2.2.3.1 การพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ควบคุม ติดตาม และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 140 และ 141 กำหนดให้การจ่ายเงินของแผ่นดินต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ และเนื่องจากเป็นพระราชบัญญัติ

เกี่ยวกับการเงิน จึงกำหนดให้คณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐสภา เพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 125 วัน โดยมาตรา 143 ได้บัญญัติให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกแทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วัน และวุฒิสภาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 20 วัน นับตั้งแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น. 41)

การพิจารณาอนุมัติงบประมาณของรัฐสภา ประกอบด้วย การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (สำนักงบประมาณ, 2544, น. 13-15)

1) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร แบ่งเป็น 3 วาระ ดังนี้

วาระที่ 1 การพิจารณารับหลักการ เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในเบื้องต้นถึงความเหมาะสม ความจำเป็น เมื่อสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในวาระที่ 1 นี้แล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

วาระที่ 2 การพิจารณารายละเอียด เป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการวิสามัญฯ ที่สภาแต่งตั้งขึ้นโดยพิจารณารายละเอียดการดำเนินงาน และค่าใช้จ่ายของแต่ละหน่วยงาน/โครงการ แผนงาน ของส่วนราชการจากเอกสารประกอบการพิจารณาที่จัดเตรียมโดยสำนักงบประมาณ โดยเปิดโอกาสให้ส่วนราชการชี้แจงหลักการพร้อมกับเอกสารชี้แจงงบประมาณ และเหตุผลประกอบการตั้งงบประมาณรายจ่าย เมื่อพิจารณาเสร็จแล้ว จะนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณางบประมาณตามลำดับมาตรา

วาระที่ 3 การพิจารณาอนุมัติ เป็นการลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยไม่มีการอภิปรายเพิ่มเติมอีก

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็จะนำเสนอต่อวุฒิสภา

2) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของวุฒิสภา เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่สภาผู้แทนราษฎรส่งมาว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามลำดับแล้ว นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ

รายจ่ายประจำปีทุกเกล้าฯ ถวายเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

### 2.2.3.2 หลักการพิจารณาอนุมัติงบประมาณของรัฐสภา

ในกระบวนการงบประมาณภายใต้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสำเร็จ รัฐสภาใช้กลไกการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในการตรวจสอบในเรื่องหลัก ๆ 3 เรื่อง (จรัส สุวรรณมาลา, 2553, น. 5-11) ได้แก่

1) ตรวจสอบการรักษาวินัยทางการคลัง รัฐสภาใช้กระบวนการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยการให้ความเห็นชอบรายงานสถานะเศรษฐกิจและกรอบนโยบายการคลัง งบประมาณการรายได้ งบประมาณรายจ่าย การบริหารหนี้สาธารณะ งบประมาณการดูแลการคลังที่รัฐบาลเสนอต่อรัฐสภา โดยตรวจสอบแนวนโยบายของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อภาระหนี้ทางการคลัง ตรวจสอบความเสี่ยงจากภาวะทางการเงิน ความเป็นไปได้และความน่าเชื่อถือของการประมาณการหรือการคาดการณ์ทางเศรษฐกิจ การเงินการคลัง เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐสภาควรให้ความเห็น และข้อเสนอแนะให้รัฐบาลแก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมาย

2) ตรวจสอบผลสำเร็จและความคุ้มค่าของการจัดบริการสาธารณะ รัฐบาลเป็นผู้กำหนดเป้าหมายผลสำเร็จและบริการสาธารณะแก่ประชาชนและกำหนดภาษี ค่าธรรมเนียมจากประชาชนในรอบปี รัฐสภามีหน้าที่ตามกฎหมายในการตรวจสอบเป้าหมายผลสำเร็จที่รัฐบาลดำเนินการเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างเพียงพอ เสมอภาค และคุ้มค่ากับภาระภาษีที่ประชาชนจ่ายให้แก่รัฐบาลโดยวิเคราะห์ความสมเหตุสมผลของผลผลิต แผนงบประมาณของรัฐบาล และนำผลประเมินผลสำเร็จของรัฐบาลในปีที่ผ่านมาและปีปัจจุบันมาประกอบการวิเคราะห์และให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับปีต่อไป

รัฐบาลมีพันธะสัญญาที่จะต้องปฏิบัติตามรายงานงบประมาณที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบโดยเคร่งครัด รายการงบประมาณควรมีองค์ประกอบอย่างน้อย 4 ประการ คือ หน่วยงานที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ เป้าหมายผลสำเร็จ เป้าหมายผลผลิต วงเงินงบประมาณขั้นสูงสุดสำหรับผลสำเร็จเรื่องใดเรื่องหนึ่งและ/หรือผลผลิตบริการประเภทใดประเภทหนึ่ง

3) ตรวจสอบต้นทุน ประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการจัดบริการ รัฐสภาในฐานะเป็นหน่วยตรวจสอบรัฐบาล มีหน้าที่ตรวจสอบเพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานระดับชาติได้จัดบริการสาธารณะ โดยให้มีต้นทุนที่แท้จริง ความเหมาะสม โปร่งใส เสมอภาค เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพในระดับที่ยอมรับได้ มีความสมเหตุสมผล ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด กรณีที่ต้องการให้รัฐบาลปรับปรุงแก้ไข รัฐสภาต้องแจ้งให้รัฐบาลทราบ โดยผ่านทางข้อสังเกตของคณะกรรมการ

### 2.2.3.3 อำนาจหน้าที่ ของกรรมาธิการวิสามัญ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเรียบร้อยแล้ว จะมีการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในครั้งแรก โดยมีการดำเนินการประชุมเกี่ยวกับการพิจารณาเลือกตั้งตำแหน่งในคณะกรรมการพิจารณากำหนดตารางการประชุม และพิจารณากำหนดลำดับการพิจารณาแนวทางการชี้แจงแล้ว

2) การกำหนดลำดับการพิจารณาเป็นการกำหนดลำดับการพิจารณาและการเข้าชี้แจงของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งจะมีแนวทางการกำหนดลำดับ 2 แนวทาง คือ

- การเรียงลำดับตามมาตราแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ หรือ

- การเรียงลำดับของกระทรวงตามกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านสังคม ด้านบริหารงบกลางหน่วยงานตามรัฐธรรมนูญ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดโดยจากมติที่ประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหลายปีที่ผ่านมาใช้แนวทางที่สองในการกำหนดลำดับการพิจารณาตามกลุ่มภารกิจ

3) ในขั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณามีสิทธิชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมได้ตลอดเรื่อง โดยหากกรรมการตั้งใจงบประมาณส่วนใดก็มีสิทธิขอสงวนความเห็นเพื่ออภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรได้

4) คณะกรรมการมีอำนาจในการตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามคณะกรรมการมอบหมาย แล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบตามระยะเวลาที่กำหนด

5) คณะกรรมการมีอำนาจในการเรียกเอกสารจากบุคคลหรือหน่วยงานใด ๆ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงาน

6) เมื่อคณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว ให้ รายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหากคณะกรรมการมีข้อสังเกตให้บันทึกข้อสังเกตไว้ในรายงานเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

## 2.3 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 2.3.1 แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2561 - 2564

#### ยุทธศาสตร์ (STRATEGIES) ขับเคลื่อนไปสู่ความสำเร็จ

- 1) พัฒนานองค์กรให้ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament
- 2) เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีและความร่วมมือในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ
- 3) เสริมสร้างประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองในระบบประชาธิปไตย ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

4) ยกระดับศักยภาพบุคลากรให้มีขีดสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาล และความผาสุกในการปฏิบัติงาน

#### อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน (AUTHORITY)

- 1) สนับสนุนการตรากฎหมาย
- 2) สนับสนุนการควบคุมและการบริหารราชการแผ่นดิน
- 3) สนับสนุนการพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 4) สนับสนุนบทบาทภารกิจตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายและข้อบังคับ

#### วิสัยทัศน์ (VISION) พ.ศ. 2561 -2564

“ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อสนับสนุนบทบาทภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน”

#### พันธกิจ (MISSION)

- 1) สนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 2) สนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติในเวทีประชาคม อาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและพัฒนาประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เป้าหมาย (GOAL) “ประชาชน ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถเข้าถึงการบริการที่ดี ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย และตรงต่อความต้องการ”

#### ความท้าทายในการปฏิบัติตามภารกิจ

##### 1) ด้านพันธกิจ

- 1.1) สนับสนุนบทบาทภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเชิงรุกอย่างมืออาชีพ
- 1.2) เสริมสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ที่ดีในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ
- 1.3) เสริมสร้างประชารัฐ ความเป็นพลเมือง และวัฒนธรรมทางการเมืองปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงประมุขภายใต้แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

##### 2) ด้านปฏิบัติการ

- 2.1) พัฒนาสำนักงานให้เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อขับเคลื่อนกรอบทิศทางการพัฒนาสำนักงานและวิสัยทัศน์ของประเทศไปสู่ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

2.2) พัฒนาสำนักงานให้ก้าวไปสู่การเป็น Smart Parliament เพื่อให้ตอบสนองต่อ  
กรอบทิศทางการพัฒนาสำนักงานและกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศ

2.3) เป็นศูนย์กลางบริการข้อมูลด้านนิติบัญญัติที่ถูกต้องทันสมัย สามารถเข้าถึงง่าย  
สะดวก รวดเร็ว เพื่อปรับเปลี่ยนการให้บริการก้าวไปสู่ระบบดิจิทัล (Digital) เพื่อพัฒนาสำนักงานให้  
ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament

### 3) ด้านบุคลากร

3.1) พัฒนาบุคลากรให้มีความเป็นมืออาชีพทุกสายงาน เพื่อให้ตอบสนองกรอบ  
ทิศทางการพัฒนาสำนักงานและกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศ

3.2) ปลุกฝังและส่งเสริมบุคลากรให้มีค่านิยมหลักขององค์กรมีธรรมาภิบาล และ  
คุณธรรมจริยธรรม

3.3) ส่งเสริมและสร้างขวัญกำลังใจและแรงจูงใจให้บุคลากรมีคุณภาพชีวิตที่ดีและ  
มีความผูกพันในการปฏิบัติงาน ตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

## 2.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพ

### 2.3.2.1 ความหมายของประสิทธิภาพ

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2538) อ้างใน วรณภัสสร รุจิกุลสิริ (2558 ,น. 5)  
ได้กล่าวถึงประสิทธิภาพในระบบราชการว่า มีความหมายรวมถึงผลผลิตภาพและประสิทธิภาพ  
ซึ่งประสิทธิภาพนี้สามารถวัดได้หลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา คือ

1) ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่าย หรือต้นทุนการผลิต (Input) ซึ่งได้แก่  
การใช้ทรัพยากรประกอบด้วย คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยี และทรัพยากรอื่น ๆที่มีการใช้อย่างคุ้มค่าและ  
ประหยัด ทำให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด

2) ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงาน  
ที่ได้มาตรฐาน รวดเร็ว ถูกต้อง และใช้เทคนิคที่สะดวกและง่ายขั้นกว่าเดิม

3) ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcome) ได้แก่ การทำงาน  
ที่มีคุณภาพ เกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทั้้นเวลาผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและ  
ให้บริการเป็นที่พอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ

วิทยา ด้านธำรงกุล (2546) ได้กล่าวถึง ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถ  
ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าเพื่อการบรรลุเป้าหมายประสิทธิภาพจึงมักถูกวัดในรูปแบบของ  
ต้นทุน หรือจำนวนทรัพยากร ที่ใช้ไปเมื่อเทียบกับผลงานหรือผลผลิตที่ได้ เช่น ต้นทุน แรงงาน เวลาที่ใช้  
อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2544) ได้กล่าวถึง ประสิทธิภาพ หมายถึง การวัดผล  
การทำงานขององค์กรนั้นว่า ทำงานได้ปริมาณมากน้อยแค่ไหน คุณภาพงานดีมาก น้อยแค่ไหน ใช้เงิน ใช้เวลา  
ใช้แรงงานไปมากน้อยแค่ไหน เป็นผลดีต่อผู้รับบริการมาก น้อยแค่ไหน โดยรวมควมามีประสิทธิภาพจึง

หมายถึง การทำงานให้ได้ปริมาณและคุณภาพมาก องค์กรมีความสมัครสมานสามัคคี มีสันติภาพและความสุขร่วมกัน เป็นผลดีต่อส่วนรวมและผู้รับบริการ แต่ใช้เวลา แรงงานและงบประมาณน้อย

ระพี แก้วเจริญ และชิตยา สุวรรณชฎ (2510) ได้กล่าวถึง ความหมายของ ประสิทธิภาพ หมายถึง คล่องแคล่วในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ

อุทัย หิรัญโต (2525) ได้กล่าวถึง คำว่าประสิทธิภาพ ในวงการธุรกิจหรือการจัดการที่ได้รับผลกำไรหรือขาดทุน สำหรับในการบริหารราชการในทางปฏิบัติวัดได้ยากมาก วิธีวัดประสิทธิภาพที่ใช้ในวงราชการจึงหมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่เกิดความพึงพอใจ และประโยชน์แก่สังคม แต่ประสิทธิภาพในวงราชการจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคม จึงไม่จำเป็นต้องประหยัดหรือมีกำไร เพราะงานบางอย่างถ้าทำประหยัดอาจไม่มีประสิทธิภาพ ลักษณะการบริหารที่มีประสิทธิภาพ คือการบรรลุเป้าหมาย แต่การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ คือการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลอย่างรวดเร็ว งานเสร็จทันเวลา ถูกต้อง เป็นต้น

Gibson and Others (1988 ,p.37) อ้างใน วรรณภัสสร รุจิกุลสิริ (2558 , น. 5-6) ให้ความหมายของประสิทธิภาพ (Efficiency) ว่าโดยทั่ว ๆ ไป เมื่อพูดถึงประสิทธิภาพก็จะหมายถึง อัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัย (Ratio of outputs to inputs) การวัดประสิทธิภาพจะวัดตัวบ่งชี้หลายตัวประกอบด้วยกัน เช่น

- 1) อัตราการได้รับผลตอบแทน (Rate of return)
- 2) ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลิต (Unit cost)
- 3) อัตราการสูญเสียเปล่าสิ้นเปลืองการใช้ทรัพยากร
- 4) อัตราส่วนของผลกำไรต่อค่าใช้จ่ายในการลงทุน

ประสิทธิภาพ เป็นเรื่องของการใช้ปัจจัยและกระบวนการในการดำเนินงาน โดยมีผลผลิตที่ได้รับเป็นตัวกำกับ การแสดงประสิทธิภาพของการดำเนินงานใด ๆ อาจแสดงค่าของประสิทธิภาพในลักษณะการเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายในการลงทุนกับกำไรที่ได้รับ ซึ่งถ้ากำไรมีสูงกว่าต้นทุนเท่าไร ก็ยิ่งแสดงถึงประสิทธิภาพมากขึ้น ประสิทธิภาพอาจไม่แสดงเป็นค่าประสิทธิภาพเชิงตัวเลข แต่แสดงด้วยการบันทึกถึงลักษณะการใช้เงิน วัสดุ คน และเวลาในการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า ประหยัด ไม่มีการสูญเสียเปล่าเกินความจำเป็นรวมถึงการใช้กลยุทธ์หรือเทคนิควิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม สามารถนำไปสู่การบังเกิดผลได้เร็ว ตรง และมีคุณภาพ

รังสิมา มั่นใจอารีย์ (2550) อ้างในวรรณภัสสร รุจิกุลสิริ (2558, น.6) ประสิทธิภาพ หมายถึงการเปรียบเทียบทรัพยากรที่ใช้ไป (Input) กับผลที่ได้จากการทำงาน (Output) ว่าดีขึ้นอย่างไร แค่นั้น ความมีประสิทธิภาพ หมายถึง การมีสมรรถนะหรือความสามารถในการทำงานที่ก่อให้เกิดผลสูง โดยได้รับผลผลิตที่มีค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่เสียไป

ประสิทธิภาพมี 2 ระดับ

1) ประสิทธิภาพของบุคคล หมายความว่า การทำงานเสร็จโดยสูญเวลาและเสียพลังงานน้อยที่สุด ค่านิยมการทำงานที่ยึดกับสังคม คือ การทำงานได้เร็ว และได้งานดี (วัชร ฐวธรรม, 2523, น. 246)

2) ประสิทธิภาพขององค์กร คือ การที่องค์กรสามารถดำเนินงานต่าง ๆ ตามภารกิจหน้าที่ขององค์กร โดยใช้ทรัพยากร ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงกำลังคนอย่างคุ้มค่าที่สุด มีการสูญเปล่าน้อยที่สุดมีลักษณะของการดำเนินงานไปสู่ผลตามวัตถุประสงค์ได้อย่างดี โดยประหยัดทั้งเวลา ทรัพยากรและกำลังคน องค์กรมีระบบการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการผลิตและการบริการ ได้ตามเป้าหมายขององค์กรมีความสามารถประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ กลยุทธ์ เทคโนโลยี และเทคโนโลยีอย่างฉลาด ทำให้เกิดวิธีการทำงานที่เหมาะสม มีความราบรื่นในการดำเนินงาน มีปัญหา อุปสรรคและความขัดแย้งน้อยที่สุด บุคลากรมีขวัญกำลังใจ มีความสุข ความพอใจในการทำงาน

ดังนั้น ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึง การกระทำ ของแต่ละบุคคล ที่มีความสามารถ และความพร้อม พยายามทุ่มเทอย่างเต็มที่ ในการปฏิบัติงาน ของตนอย่างคล่องแคล่ว ด้วยความมีระเบียบ มีกฎเกณฑ์ ปฏิบัติงานให้เสร็จทันเวลา รวดเร็วถูกต้อง มีคุณภาพและมาตรฐาน จึงสรุปได้ว่า บุคคลจะมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ต้องเกิดจากความขยันหมั่นเพียรมีความรับผิดชอบและเอาใจใส่ในงานพร้อมด้วยจิตใจที่ซื่อสัตย์ และ ักดีต่อองค์กรงานจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้หรือให้ดียิ่งขึ้น

### 2.3.2.2 องค์ประกอบที่นำไปสู่ประสิทธิภาพขององค์กร

Smith (1982, p.65) ได้อธิบายองค์ประกอบต่าง ๆ ขององค์กรที่นำไปสู่ความมีประสิทธิภาพของการผลิต คือ

#### 1) องค์ประกอบด้านปัจจัย (Input)

- ปัจจัยมนุษย์ ได้แก่ กำลังคน ความสามารถ พลัง ความต้องการ และความคาดหวัง
- ปัจจัยนอกมนุษย์ ได้แก่ เงินทุน เครื่องมือเครื่องจักร วัสดุ เทคโนโลยีการ และที่ดิน

#### 2) องค์ประกอบด้านกระบวนการ (Process)

- การจัดองค์การ ได้แก่ จัดโครงสร้าง จัดศักยภาพ การปรับเปลี่ยน การวิเคราะห์ การกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดยุทธศาสตร์
- การจัดระบบตัดสินใจและระบบข้อมูล ได้แก่ กระบวนการตัดสินใจ การใช้ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ การจัดระบบสนับสนุน
- การวางแผนและควบคุม ได้แก่ การวางยุทธศาสตร์ รูปแบบการวางแผน และวิธีการที่ใช้การวางแผนงานโครงการ การจัดระบบควบคุมและคอมพิวเตอร์ช่วยควบคุม การวิเคราะห์ทุนและกำไรเพิ่มประสิทธิภาพ และการบริหารบุคคลและการประเมิน

#### 3) องค์ประกอบด้านผลผลิต (Output)

- สินค้าและบริการ

- ความสามารถปฏิบัติขององค์กร
- ระดับการเพิ่มผลผลิต
- นวัตกรรม
- การเติบโตและพัฒนาการขององค์กร ได้แก่ การขยายสถานที่ การขยายทุน การขยายตลาด การใช้เทคโนโลยี และการขยายบุคลากร
- ภาพพจน์ขององค์กร
- ความมุ่งมั่นขององค์กร
- แรงจูงใจขององค์กร
- ความพึงพอใจของบุคลากรและลูกค้า

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า “ประสิทธิภาพ” หมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานที่รวดเร็ว ถูกต้อง และเกิดความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ โดยใช้ทรัพยากรและปัจจัยในการผลิตอย่างคุ้มค่า

### 2.3.3 แนวคิดเรื่องการให้บริการ

วรรณภัสสร รุจิกุลสิริ (2558 ,น. 8) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของการบริการไว้ว่า “การบริการ” หมายถึง การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Service” ในความหมายที่ว่า เป็นการกระทำที่เปี่ยมไปด้วยความช่วยเหลือ หรือการให้ความช่วยเหลือหรือการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น ส่วนอีกคำหนึ่งที่นิยมใช้ในความหมายใกล้เคียงกัน คือ คำว่า “Hospitality” ซึ่งใช้บ่อยในธุรกิจโรงแรม และมีความหมายที่ลึกซึ้งมากในทางปฏิบัติ นั่นก็คือ เป็นการกระทำให้ผู้อื่นในลักษณะของการปฏิบัติด้วยความเอาใจใส่อย่างใกล้ชิด อบอุ่น และมีไมตรีจิต

หลักการพื้นฐานของการบริการ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2551) อ้างใน วรรณภัสสร รุจิกุลสิริ (2558 ,น. 8)

นักวิชาการทางด้านบริการ ได้นำเอาคำว่า “Service” มาประยุกต์เป็นหลักการพื้นฐานของการบริการซึ่งบางครั้งก็เรียกว่า “หัวใจของการบริการ” โดยเน้นไปที่พฤติกรรมบริการของผู้ให้บริการที่ปฏิบัติต่อผู้รับบริการ โดยแยกออกตามตัวอักษร ดังนี้ คือ

1) S : Satisfaction ( ความพึงพอใจของผู้บริการ) เป้าหมายที่สำคัญที่สุดของการบริการ นั่นก็คือ การสร้างความพึงพอใจให้ผู้รับบริการอย่างสูงสุด ดังนั้นผู้ให้บริการจะต้องพยายามทำทุกสิ่งทุกอย่างตามหน้าที่ เพื่อตอบสนองความต้องการแก่ผู้รับบริการให้เกิดความพึงพอใจอย่างสูงสุดเท่าที่จะทำได้สมดังคำที่ว่า “ลูกค้าคือพระเจ้า” (Customer is the God) และก็จะทำให้ผู้รับบริการกลับมาใช้บริการตลอดไป

2) E : Expectation (ความคาดหวังของผู้รับบริการ) การที่ผู้รับบริการไปใช้บริการ ณ ที่แห่งใดก็ตาม เขาก็มักจะมี ความคาดหวังว่าจะได้รับบริการอย่างใดอย่างหนึ่ง ลักษณะของการคาดหวังของผู้รับบริการ จะมีอยู่ 3 ระดับ คือ

2.1) การให้บริการหลัก (Core Service) เป็นบริการที่ให้ตามลักษณะงานหรือธุรกิจ

2.2) การให้บริการตามที่คาดหวัง (Expected Service) เป็นบริการที่ผู้รับบริการคาดหวังว่าจะได้รับอยู่แล้ว

2.3) การให้บริการพิเศษที่เหนือความคาดหวัง (Exceeded Service) บางครั้งก็มักเรียกกันว่า “บริการเหนือเมฆ” หรือ “บริการที่เป็นเลิศ”

3) R : Readiness (ความพร้อมในการให้บริการ) โดยทั่วไปสิ่งที่ผู้รับบริการปรารถนาที่สุดในการไปใช้บริการที่ใดก็ตาม คือ ต้องการความสะดวก ได้แก่ รวดเร็ว ทันใจ ปลอดภัย ไม่รอนาน และความสบาย ได้แก่ มีคนคอยดูแล ช่วยเหลือ ทำให้ด้วยอัธยาศัยที่ดีและไมตรีจิตที่อบอุ่น อย่างเต็มใจและใส่ใจ ดังนั้น ความพร้อมในการให้บริการจะมีความสำคัญอย่างมากต่อมาตรฐานและคุณภาพของการบริการ ทุกหน่วยบริการต้องมีความพร้อมอยู่ตลอดเวลา ทั้งด้านกำลังคน อุปกรณ์ สิ่งของเครื่องใช้และเทคโนโลยีต่าง ๆ

4) V : Value (ความมีคุณค่าของการบริการ) การที่ผู้รับบริการรับรู้ว่าการที่เขาได้รับเป็นบริการที่มีคุณภาพอย่างตรงไปตรงมา และคุ้มค่างบเงินที่จ่ายไป หรือสิทธิที่เขาพึงมี ไม่ถูกเอาเปรียบ ย่อมทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจและรู้สึกประทับใจ

5) I : Interest (ความสนใจต่อการบริการ) ผู้ให้บริการต้องให้ความสนใจและใส่ใจต่อผู้รับบริการที่มารับบริการอย่างจริงจังกับทุกคนด้วยความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะ เป็นใครก็ตาม ย่อมได้รับบริการที่ดีด้วยกันทั้งสิ้น อย่างสุภาพ อ่อนโยน และให้เกียรติตลอดเวลาและหากว่าผู้รับบริการาร่วมกันที่เดียวกัน ง่ายๆ คน ก็ควรลำดับก่อนหลังตามคิว หรือให้บริการแก่เด็ก คนพิการ คนชรา สตรีมีครรภ์ สุภาพสตรี ก่อนเป็นอันดับแรก โดยพูดขออนุญาตคนอื่น ๆ อย่างสุภาพ

6) C : Courtesy (ความมีไมตรีจิตในการบริการ) ผู้ให้บริการต้องบริการผู้รับบริการทุกคนอย่างสุภาพ อ่อนโยน ด้วยใบหน้าที่ยิ้มแย้ม แจ่มใส มีชีวิตชีวา ด้วยอัธยาศัยไมตรีที่อบอุ่น เป็นมิตร รวมไปถึงกิริยามารยาทเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น การกล่าวขอโทษ ขอขอบคุณ เป็นต้น

7) E : Efficiency (ประสิทธิภาพของการให้บริการ) ประสิทธิภาพของการให้บริการต้องเริ่มจากการทำงานที่เป็นระบบ มีหลักการและขั้นตอนที่ชัดเจน มีการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยในการทำงาน เช่น ศึกษาความต้องการและพฤติกรรมของผู้รับบริการ การปฏิบัติงานของพนักงานหรือข้าราชการ การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การกำหนดนโยบายและเป้าหมายขององค์กร เป็นต้น จะต้องพัฒนาปรับปรุงให้ทันสมัยและทันเหตุการณ์ต่อการเปลี่ยนแปลงในโลกที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา

สาเหตุที่ทำให้เกิดการบริการที่ด้อยคุณภาพ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , 2551) อ่างใน วรณภัสสร รุจิกุลศิริ (2558 ,น. 9)

1) Innocence (ความไร้เดียงสา) เป็นการรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือ ขาดทักษะในการบริการ หรือทำผิดพลาดไปเพราะความไม่รู้ของผู้ให้บริการ ซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการฝึกอบรม ให้ความรู้ หรือ จัดพี่เลี้ยงคอยดูแล และให้คำแนะนำ

2) Ignorance (ความละเลยหรือเพิกเฉย) แม้ว่าผู้ให้บริการจะรู้แต่ก็ทำ มักเกิดจากความมั่งง่าย ขาดจิตสำนึก ขาดวินัย ขาดความรับผิดชอบ หรือหัวทิ่มไม่ใส่ใจ สนใจ ซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการวางแผน การจัดระบบการนิเทศงานทุกระดับชั้น (ควบคุม ดูแล แนะนำ สอนงาน) มีมาตรการจูงใจให้รางวัล ตักเตือน ลงโทษ เป็นต้น

3) Intention (ความจงใจกระทำ) ในกรณีนี้เป็นการจงใจกระทำในสิ่งที่ไม่สมควรหรือไม่ควรทำในสิ่งที่ควร มักเกิดจากปัญหาด้านการบริหารจัดการที่เก็บบก หรือเกิดขึ้นภายในองค์กร เช่น ความขัดแย้ง ความไม่ยุติธรรม การเมืองในองค์กร ไม่พอใจ ในตำแหน่งหรือเงินเดือน เป็นต้น จึงมีคำกล่าวที่ว่า “ก่อนที่จะบริการลูกค้าภายนอก (ประชาชน) ให้ดีนั้น ต้องบริการลูกค้าภายใน (ข้าราชการ) ให้ดีเสียก่อน” ในการแก้ไขสามารถทำได้ด้วยการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภายในองค์กรให้ดี”

ลักษณะที่ดีของผู้ให้บริการ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2551) อ้างใน วรณภัสสร รุจิกุลศิริ (2558, น. 10)

1) เป็นผู้ที่มีจิตใจบริการ (Service Mind) ลักษณะของคนที่มีจิตใจบริการนั้น มักจะมองโลกในแง่ดี มองมนุษย์ทุกคนว่ามีเกียรติ มีคุณค่า มีศักดิ์ศรี จิตใจดี มีความเมตตา กรุณา มีความสุขเมื่อได้ช่วยเหลือผู้อื่นโดยไม่หวังผลตอบแทน นอกจากนั้นแล้ว ต้องเป็นคนที่รู้จัก เข้าใจ และยอมรับในธรรมชาติของมนุษย์ รวมไปถึงข้อดีข้อเสียและความต้องการของมนุษย์

2) มีทักษะ ความรู้ ความชำนาญในวิชาชีพ ในการให้บริการเรื่องใดก็ตาม บุคคลผู้มีหน้าที่เป็นผู้ให้บริการ ณ ที่นั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีทักษะ มีความรู้ มีความชำนาญในเรื่องนั้น ๆ อย่างดี จึงจะทำให้การบริการนั้นเกิดความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง ตรงตามมาตรฐานและคุณภาพ สามารถสร้างความพึงพอใจต่อผู้รับบริการได้ ดังนั้น แม้ว่าผู้ให้บริการจะศึกษาหรือเรียนมาในวิชาชีพหรือสายงานนั้น ๆ มาแล้ว แต่อย่างไรเสียก็ต้องหมั่นศึกษา พัฒนา ปรับปรุงตนเองอยู่ตลอดเวลาเพื่อจะได้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกของสังคม และเทคโนโลยีต่าง ๆ

3) ลักษณะของคนที่มีบุคลิกภาพดี ผู้ให้บริการที่ดี ควรมีบุคลิกภาพที่ดี เป็นที่ประทับใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการโดยทั่วไปประกอบด้วย ลักษณะดังต่อไปนี้ คือ เป็นคนที่ยิ้มแย้ม แจ่มใส รู้จักทักทาย ปราศรัย พูดคุย รูปร่างหน้าตาดี (ไม่ใช่เป็นคนสวยหรือคนหล่อ) แต่ขอให้มองดูแล้วสดชื่น แจ่มใส มีชีวิตชีวา น่าคบหา น่าเชื่อถือ น่าไว้วางใจ แต่งกายดี (ไม่ใช่ยี่ห้อหรูหรา หรือมีราคาแพง) สะอาดเรียบร้อย สุภาพ หรือเหมาะสม ถูกกับกาลเทศะ ปรากฏกายดี ทั้งกิริยา ท่าทาง การเคลื่อนไหว มีมารยาท และสามารถแสดงตนได้เหมาะสมกับสถานภาพตามตำแหน่ง หรือ บทบาทหน้าที่ของตน พูดจาดีสุภาพ อ่อนโยน ชัดเจน ถูกต้อง น่าฟังมีจังหวะในการพูด การฟัง อารมณ์ดี ควบคุมอารมณ์ตนเองได้ มองโลกในแง่

ดี มีอารมณ์ขัน มีน้ำใจ ใจกว้าง เสียสละ เอื้อเฟื้อ มีเมตตา จิตใจมั่นคง มั่นใจในตนเอง กล้าคิด กล้าพูด กล้าตัดสินใจ และศึกษาหาความรู้ และปรับปรุงตัวอยู่เสมอ

4) ลักษณะของผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี ได้แก่ ทักทาย สำหรับคนไทยนิยมการยกมือไหว้ และกล่าวคำว่า “สวัสดี” ซึ่งก็แล้วแต่สถานภาพในสังคม เช่น การยิ้มแย้ม แจ่มใสอยู่เสมอ การยิ้มเป็นการลงทุนที่ง่าย สะดวกแต่ได้ผลคุ้มค่ามหาศาล ถือว่าเป็นด่านแรกของการสร้างมนุษยสัมพันธ์ เพราะผู้คนโดยทั่วไปยินดีที่จะมีมิตรกับคนที่ยิ้มแย้มแจ่มใส และดูเป็นมิตร จำชื่อและเรียกชื่อผู้รับบริการให้ถูกต้อง เป็นเครื่องแสดงว่าคุณคนนั้น มีความจำดี มีสติปัญญาดี และยังมีความเอาใจใส่ ให้ความสนใจ ถือว่าเป็นการให้เกียรติต่อบุคคลที่เรียกชื่อเขา จะทำให้เขาเกิดความรู้สึกยินดี และเต็มใจที่จะติดต่อสัมพันธ์กับเรา ช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นการช่วยเหลือผู้รับบริการด้วยความยินดีและเต็มใจ โดยเฉพาะหากเขาคนนั้นประสบกับความทุกข์ยาก ลำบากหรือเดือดร้อน โดยผู้รับบริการจะต้องกระทำตามสมควรเท่าที่สามารถทำได้ด้วยความเต็มใจ และไม่หวังผลตอบแทนใด ๆ มีความจริงใจ ผู้รับบริการควรปรารถนาดีจริงใจ ทั้งต่อหน้าและลับหลังด้วยการแสดงออกทั้งกาย วาจา และจิตใจ เมื่อผู้รับบริการมีความสุข ก็แสดง ความยินดี เมื่อทุกข์ก็แสดงความเสียใจและปลอบใจ ให้กำลังใจ

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การบริการเป็นงานที่ไม่มีรูปแบบ ชัดเจนแน่นอน แม้จะมีนักบริการต่าง ๆ พยายามที่จะสร้างและกำหนดมาตรฐานการบริการอย่างมีคุณภาพ แต่สุดท้ายแล้วการที่จะประเมินผลการให้บริการว่าดีหรือไม่ อย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับความประทับใจและพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นสำคัญ ดังนั้น ผู้ให้บริการจำเป็นต้องมีความพร้อมในการให้บริการอยู่เสมอ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรู้จัก เข้าใจ และยอมรับในคุณค่าและศักดิ์ศรีของคนทุกคนมองผู้รับบริการคิดและกระทำ ได้ดังกล่าวแล้วย่อมก่อให้เกิดความสุขทั้งผู้ให้และประทับใจพึงพอใจในผู้รับในที่สุด

#### คุณภาพของการบริการ

การประเมินคุณภาพของการบริการ จำเป็นต้องคำนึงถึงคุณลักษณะที่ผู้รับบริการ คาดหวัง หากองค์กรใดตระหนักถึงความสำคัญของคุณภาพของการบริการ ผู้รับบริการก็จะเกิดความประทับใจในการบริการ ประกอบด้วยคุณลักษณะ 10 ประการ ดังนี้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช หน่วยที่ 1-7, น. 58)

1) ลักษณะของการบริการ (Appearance) หมายถึง สภาพที่ปรากฏให้เห็นหรือจับต้องได้ ในการให้บริการ เช่น การใช้เครื่องมืออุปกรณ์เพื่อความสะดวก เอกสารสิ่งพิมพ์ หรือสื่อต่าง ๆ ที่ใช้ติดต่อสื่อสาร เป็นต้น

2) ความไว้วางใจ (Reliability) หมายถึง ความสามารถในการนำเสนอผลิตภัณฑ์บริการตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้อย่างตรงไปตรงมาและถูกต้อง

3) ความกระตือรือร้น (Responsiveness) หมายถึง การแสดงความเต็มใจที่จะช่วยเหลือและพร้อมที่จะให้บริการทันทีทันใด

4) ความเชี่ยวชาญ (Competence) หมายถึง ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานบริการที่รับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

5) ความมีอัธยาศัยยนอบน้อม (Courtesy) หมายถึง ความมีไมตรีจิตสุภาพอ่อนน้อมเป็นกันเอง รู้จักให้เกียรติผู้อื่น จริ่งใจ มีน้ำใจ และเป็นมิตรของผู้ปฏิบัติงานบริการ โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่จะต้องปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการ

6) ความน่าเชื่อถือ (Credibility) หมายถึงความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่นด้วยความซื่อตรงและซื่อสัตย์สุจริตของผู้ปฏิบัติงานบริการ

7) ความปลอดภัย (Security) หมายถึง สภาพที่ปราศจากอันตราย ความเสี่ยงภัยและปัญหาต่าง ๆ

8) การเข้าถึงบริการ (Access) หมายถึง การติดต่อเข้ารับบริการด้วยความสะดวกไม่ยุ่งยาก

9) การติดต่อสื่อสาร (Communication) หมายถึง ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์และสื่อความหมายได้ชัดเจน ใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายและนับฟังผู้ใช้บริการ

10) ความเข้าใจลูกค้า (Understanding of Customer) หมายถึงความพยายามในการค้นหา และทำความเข้าใจกับความต้องการของลูกค้า รวมทั้งการให้ความสนใจตอบสนองความต้องการดังกล่าว

ความรวดเร็วในการให้บริการ สังคมปัจจุบันเป็นสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว และมีการแข่งขัน กับสังคมอื่นๆ อยู่ตลอดเวลาในขณะที่มีปัญหาพื้นฐานของระบบราชการ คือ ความล่าช้าซึ่งในด้านหนึ่งเป็นความล่าช้าที่เกิดจากความจำเป็นตามลักษณะของการบริหารราชการเพื่อประโยชน์ส่วนรวมแห่งรัฐ แต่ในหลายส่วนความล่าช้า ของระบบราชการเป็นเรื่องที่สามารถแก้ไขได้ เช่น ความล่าช้า ที่เกิดจากการปิดภาระการตัดสินใจ ความล่าช้าที่เกิดจากการขาดการกระจายอำนาจหรือเกิดจากการกำหนดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น หรือความล่าช้าที่เกิดขึ้น เพราะขาดการพัฒนางาน หรือนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ เป็นต้น

ปัญหาที่ตามมาก็คือ ระบบราชการถูกมองว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาความเจริญก้าวหน้าและเป็นตัวถ่วงในระบบการแข่งขันเสรี ดังนั้น ระบบราชการจำเป็นต้องมีการตั้งเป้าหมายในอนาคตการพัฒนาการให้บริการให้มีความรวดเร็วมากขึ้นซึ่งอาจกระทำได้ใน 3 ลักษณะ คือ

1) การพัฒนาข้าราชการให้มีทัศนคติ มีความรู้ความสามารถ เพื่อให้เกิดความชำนาญงาน มีความกระตือรือร้น และกล้าตัดสินใจในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

2) การกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจให้มากขึ้น และปรับปรุงระเบียบวิธีการทำงานให้มีขั้นตอน และใช้เวลาในการให้บริการให้เหลือน้อยที่สุด

3) การพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะทำให้สามารถให้บริการได้เร็วขึ้น

#### 2.3.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ

แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ (Satisfaction) สามารถแยกได้เป็น 2 ประเด็นหลัก คือ ความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน (Job Satisfaction) และความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Service Satisfaction) ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะอธิบายเฉพาะความพึงพอใจของผู้รับบริการ ดังนี้

ความพึงพอใจ ตามความหมายของพจนานุกรมทางด้านจิตวิทยา Chaplin (1968, p.437) ได้ให้คำจำกัดความว่า เป็นความรู้สึกของผู้ที่มีบริการต่อสถานบริการตามประสบการณ์ที่ได้รับจากการเข้าไปติดต่อขอรับบริการในสถานบริการนั้น ๆ

Vroom, V.H. (1964, p. 328) กล่าวว่า ทศนคติและความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งสามารถ ใช้แทนกันได้ เพราะสองคำนี้จะหมายถึง ผลที่ได้จากการที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในสิ่งนั้น ทศนคติด้านบวกจะแสดงให้เห็นถึงความพึงพอใจในสิ่งนั้น และทศนคติด้านลบจะแสดงให้เห็นสภาพความไม่พึงพอใจ

Mullins (1985, p. 280) กล่าวว่า ความพึงพอใจเป็นทศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ หลายๆ ด้าน เป็นสภาพภายในที่มีความสัมพันธ์กับความรู้สึกของบุคคลที่ประสบความสำเร็จในงานทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ เกิดจากมนุษย์จะมีแรงผลักดันบางประการในตัวบุคคล ซึ่งเกิดจากการที่ตนเองพยายามจะบรรลุถึงเป้าหมายบางอย่างเพื่อที่จะสนองต่อความต้องการหรือความคาดหวังที่มีอยู่และเมื่อบรรลุเป้าหมายนั้นแล้วเกิดความพึงพอใจ เป็นผลสะท้อนกลับไปยังจุดเริ่มต้นเป็นกระบวนการหมุนเวียนต่อไปอีก

Dalton (1968, p. 48) กล่าวว่า ทศนคติ หมายถึง ความรู้สึกของคนใดคนหนึ่งว่าชอบหรือไม่ชอบในบุคคล สิ่งของ หรือสภาพแวดล้อมที่เขาเข้าไปเกี่ยวข้อง

Millett (1954, p. 397 - 400) ได้อธิบายส่วนประกอบความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการสาธารณะ หรือการที่จะพิจารณาว่า บริการสาธารณะนั้นจะเป็นที่พึงพอใจหรือไม่พิจารณาจากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

1) การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานภาครัฐที่ฐานคติว่าทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้น ประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยก กีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลด้วยมาตรฐานการให้บริการเดียวกัน

2) การให้บริการตรงตามเวลา (Timely Service)

3) การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะจะต้องมีจำนวนมากให้บริการและสถานที่ให้บริการที่เหมาะสม

4) การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการไม่ได้

5) การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน คือ การเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถในการทำงานได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

กล่าวโดยสรุป “ความพึงพอใจ” เป็นความรู้สึกหรือทศนคติด้านบวกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งจะเกิดขึ้นต่อเมื่อสิ่งนั้นสามารถตอบสนองความต้องการให้แก่บุคคลนั้น ๆ

### บทที่ 3

## ภาพรวมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

### 3.1 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

#### 3.1.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต่อรัฐสภา

3.1.1.1 ลักษณะของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ มีลักษณะเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 134 (2) เนื่องจากทำให้เกิดการจัดสรรและจ่ายเงินแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 133 (2) จะบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้เมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีก็ตาม แต่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สมาชิกรัฐสภาไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ เนื่องจากเหตุผล ดังนี้

- เป็นการขัดหลักการห้ามฝ่ายนิติบัญญัติในการริเริ่มกำหนดรายจ่ายแผ่นดิน เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกรัฐสภาเข้าไปมีส่วนร่วมไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ในการพิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ฝ่ายบริหารเสนอมาเท่านั้น แม้รัฐธรรมนูญจะให้อำนาจแก่รัฐสภาในการพิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ แต่มิได้หมายความรวมถึงการให้อำนาจกับสภาผู้แทนราษฎรในการริเริ่มกำหนดรายจ่ายแผ่นดินได้เอง หากกำหนดให้สมาชิกรัฐสภากำหนดรายจ่ายได้เองไม่ว่าการเสนอกฎหมาย หรือการแปรญัตติจะส่งผลกระทบต่อความสมดุลทางการคลังของประเทศ ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถเข้าไปแทรกแซงอำนาจของรัฐบาลในการริเริ่มกำหนดรายจ่ายของแผ่นดิน จะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 144 วรรคหนึ่ง กำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และ ร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีรายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ และเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย เหตุผลที่กฎหมายกำหนดมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มเติมรายการ

รายจ่ายหรือเพิ่มเติมจำนวนเงินในรายการรายจ่ายเนื่องจากการยอมให้กระทำในลักษณะดังกล่าวได้ เท่ากับเป็นการยินยอมให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถริเริ่มกำหนดรายจ่ายแผ่นดินได้เอง อันเป็นขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ทั้งนี้สภาผู้แทนราษฎรสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างพระราชบัญญัติงบประมาณเฉพาะในทางปรับลดงบประมาณรายจ่ายแต่ไม่สามารถปรับเพิ่มรายจ่ายได้แต่อย่างใด

3.1.1.2 หลักเกณฑ์การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 142 กำหนดหลักเกณฑ์การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไว้ว่า “ต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังภาครัฐ” ในขณะที่พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังภาครัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 19 กำหนดไว้ว่า “การเสนอกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ด้วย” ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 มาตรา 10 กำหนดให้ งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภา อย่างน้อยต้องมีเอกสารประกอบ ดังต่อไปนี้

- (1) คำแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงินสาระสำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง
- (2) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบัน และปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย
- (3) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ
- (4) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง ซึ่งรวมถึงการแสดงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ
- (5) รายงานเกี่ยวกับสถานะทางการเงินโดยรวมของรัฐวิสาหกิจ
- (6) รายงานเกี่ยวกับสถานะเงินนอกงบประมาณและแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณโดยรวมของหน่วยรับงบประมาณ
- (7) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันและหนี้ที่เสนอเพิ่มเติม
- (8) ผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณของปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว
- (9) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรา 11 กำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ถ้ามีการจัดทำงบประมาณขาดดุล รัฐบาลต้องแถลงวิธีที่จะหาเงินในส่วนที่ขาดดุลต่อรัฐสภา ถ้ารัฐบาลจัดทำงบประมาณเกินดุลให้รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภาว่าจะนำเงินส่วนที่เกินดุลนั้นไปใช้ในทางที่จะเป็นประโยชน์อย่างไร

นอกจากนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 141 กำหนดให้งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ จึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 77 วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดไว้ว่า “ก่อนการมาตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป”

### 3.1.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติ

การศึกษาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติได้ทำการศึกษาจากแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยการศึกษาพบว่าการพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติสามารถเรียงลำดับการพิจารณาเห็นชอบออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย การพิจารณาเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร และการพิจารณาเห็นชอบของวุฒิสภา

#### 3.1.2.1 การพิจารณาเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 วรรคหนึ่งและวรรคสองกำหนดไว้ว่าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจจะแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

- (ก) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (ข) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (ค) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้

สำหรับระยะเวลาในการพิจารณา มาตรา 143 วรรคหนึ่งและสอง กำหนดไว้ว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว วรรคหนึ่ง ให้

ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา ระยะเวลาตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม มีให้นับรวมระยะเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตาม มาตรา 144 วรรคสามเข้าด้วยกัน

ทั้งนี้ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้รับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากรัฐบาลแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็น 3 วาระตามลำดับ ดังนี้

1) วาระที่ 1 วาระรับหลักการ เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในวาระที่ 1 สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาและลงมติว่า จะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมีมติในวาระที่ 1 ไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นจะเป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ในลำดับต่อไปเป็นวาระที่ 2 ในชั้นคณะกรรมการธิการ

ในวาระที่ 1 ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลได้เสนอขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา โดยมีรายละเอียดการใช้จ่ายต่าง ๆ ตามเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่เสนอแนบมาด้วย ซึ่งจะระบุถึง การใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ แผนงานและโครงการต่าง ๆ ทุกโครงการ และรายการที่จะต้องใช้จ่ายงบประมาณ พร้อมทั้งการจัดหางบประมาณรายรับมาด้วย โดยนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลจะเป็นผู้แถลงนโยบายงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อหน้าสภาผู้แทนราษฎรโดยจะแถลงถึงรายละเอียดชี้แจงหลักการและเหตุผลของงบประมาณรายจ่ายและประเภทรายได้ที่น่าเสนอ สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน สถานะทางการคลัง วิธีการจัดเก็บรายได้ทำให้อัตราภาษีเพิ่มขึ้นหรือไม่ มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างไร การกู้เงินและฐานะทางการคลัง ปัจจุบันมีสถานะเป็นอย่างไร เป็นการชี้แจงรายจ่ายที่จะตั้งจ่ายเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี มียอดรวมเท่าใดเป็นงบประมาณแบบสมดุล ขาดดุล หรือเกินดุล เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมาแล้ว เป็นจำนวนเท่าใด สรุปในการแถลงนโยบายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ดังนี้

(1) นโยบายของรัฐบาล

(2) สภาพการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ ฐานะทางการคลัง และฐานะทางการเงิน

(3) รายรับ การจัดเก็บภาษีอากร ตลอดจนการกู้เงินต่าง ๆ

(4) ยอดรวมรายจ่ายที่จะตั้งจ่ายเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี ว่าเป็นงบประมาณแบบสมดุล เกินดุล หรือขาดดุล เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากงบประมาณรายจ่ายปีที่ผ่านมาแล้วเท่าไร เป็นงบลงทุนและงบประจำเท่าใด มีงบลงทุนเพิ่มขึ้นหรือน้อยลง และงบประมาณรายจ่ายประจำปีนี้เป็นร้อยละเท่าไรต่อรายได้ประชาชาติของประเทศ เพื่อแสดงให้เห็นว่ารายจ่ายทางภาครัฐบาลและทางภาคเอกชนนั้นได้สัดส่วนเหมาะสมกันหรือไม่

ทั้งนี้ การพิจารณาในวาระที่ 1 แม้จะไม่มี การพิจารณาในรายละเอียดของงบประมาณแต่ ถือว่าเป็นวาระที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการดำรงอยู่ของรัฐบาล หากสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ก็เท่ากับสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับการที่จะให้มีพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี นั้น กล่าวคือ ไม่เห็นชอบที่จะอนุมัติให้รัฐบาลใช้จ่ายเงินงบประมาณอันจะทำให้รัฐบาลไม่สามารถบริหารราชการแผ่นดินได้ แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดแนวทางไว้ แต่เมื่อพิจารณาจากจารีตประเพณีการเมืองการปกครองในระบบรัฐสภาแล้วจะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีทางเลือก 2 ประการ คือ การลาออกจากการเป็นรัฐบาลตามขนบธรรมเนียมประเพณีที่เคยปฏิบัติกันมาทั้งในประเทศและต่างประเทศ และการยุบสภาเพื่อให้คินอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจโดยการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง

2) วาระที่ 2 ขึ้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการธิการ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการธิการพิจารณาแล้วเสร็จของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การตั้งคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรทราบตามระยะเวลาที่กำหนด การดำเนินการแต่งตั้งที่ผ่านมาจะแต่งตั้งตามสัดส่วนของพรรคการเมืองที่มีอยู่ในขณะนั้น ทั้งนี้ การพิจารณาในวาระที่ 2 สามารถจำแนกการพิจารณาเป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

### 2.1) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการ

คณะกรรมการวิสามัญที่สภาผู้แทนราษฎรตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แทนสภาผู้แทนราษฎร การพิจารณาในอดีตที่ผ่านมาจะมีการเชิญหัวหน้าส่วนราชการประกอบไปด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ หัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอิสระเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงแสดงความคิดเห็น ให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงประกอบการขอรับสนับสนุนการพิจารณาเห็นชอบของคณะกรรมการ นอกจากผู้แทนที่กล่าวมาข้างต้นแล้วคณะกรรมการวิสามัญยังมีการเชิญผู้แทนหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณ การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเข้าร่วมประชุมเพื่อสนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ในการพิจารณาของคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้จ่ายงบประมาณอีกด้วย เช่น ผู้แทนจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้แทนจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และผู้แทนจากกรมบัญชีกลาง เป็นต้น

ในการพิจารณา คณะกรรมาธิการจะซักถามประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการตัดสินใจ โดยผู้ชี้แจงงบประมาณ คือ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และอธิบดีหรือหัวหน้าหน่วยงานจะต้องชี้แจงรายละเอียด โดยนำข้อมูลและเหตุผลต่าง ๆ มาอธิบายให้กรรมาธิการทราบ เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณา และซักถามรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีครบถ้วนทุกกระทรวง หน่วยงาน และทุกรายการตามลำดับที่กำหนดไว้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในปฏิทินงบประมาณ จากนั้น จะนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และรายงานผลการพิจารณาต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีในวาระที่ 2 และ วาระที่ 3 ต่อไป โดยคณะกรรมาธิการจะเป็นผู้ช่วยชี้แจง งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้พิจารณา มาแล้วต่อสภาผู้แทนราษฎร

การตั้งคณะอนุกรรมาธิการ ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีข้อจำกัดด้านกรอบระยะเวลา ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แล้วเสร็จภายใน 105 วันนับแต่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่มีหน่วยงานภายใต้แต่ละกระทรวงที่ต้องพิจารณาจำนวนมาก ประมาณ 400 กว่าหน่วยงาน ทั้งนี้ ยังไม่รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีเอกสารประกอบการพิจารณาจำนวนมาก ทำให้จำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการขึ้นเพื่อแบ่งการพิจารณารายละเอียดงบประมาณในแต่ละด้านที่มีความสำคัญ เช่น ด้านครุภัณฑ์ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง ด้านการศึกษา ด้านงบประมาณสัมพันธ์ ด้านใช้จ่ายอื่น ๆ เป็นต้น ในแต่ละปีงบประมาณอาจมีคณะอนุกรรมาธิการหลายคณะ เช่น บางปีมี 5 คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมาธิการที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง คณะอนุกรรมาธิการบูรณาการภาคใต้ คณะอนุกรรมาธิการด้านการศึกษา คณะอนุกรรมาธิการด้านค่าใช้จ่ายอื่นๆ เงินอุดหนุน โฆษณา ประชาสัมพันธ์ จ้างเหมาบริการ และ คณะอนุกรรมาธิการด้านอุดหนุนท้องถิ่น โดยเมื่อคณะอนุกรรมาธิการแต่ละคณะดำเนินการพิจารณาแล้วเสร็จ จะรายงานผลการพิจารณาต่อคณะกรรมาธิการภายในเวลาที่คณะกรรมาธิการวิสามัญ กำหนด

การแปรญัตติ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนส่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการแล้วไปให้คณะกรรมาธิการพิจารณาต่อไป ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร จะกำหนดระยะเวลาในการเสนอคำแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 123 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือ โดยยื่นต่อประธานคณะกรรมาธิการภายในกำหนด 7 วัน นับแต่วันถัดจากวันที่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งโดยปกติแล้วที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็น 30 วัน เนื่องจากเป็นร่างกฎหมายที่สำคัญ มีสมาชิกแปรญัตติเป็นจำนวนมาก

ในการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 ได้กำหนดหลักการไว้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะมีความแตกต่างกับการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติทั่วไป และมีความหมายแตกต่างกับการแปรญัตติเพิ่มเติมของหน่วยงาน โดยการแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ห้ามมิให้มีการแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนเงินงบประมาณในรายการ การแปรญัตติจึงทำได้แต่เพียงในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายลงโดยรายการที่สามารถแปรญัตติปรับลดหรือตัดทอนต้องมีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (ก) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (ข) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (ค) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

เมื่อการแปรญัตติมีข้อจำกัดทางกฎหมาย ทั้งยังมีการกำหนดบทลงโทษไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นไปตามหลักในการกำหนดให้มีการตรวจสอบกันเองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเพื่อการป้องกันการครอบงำการใช้จ่ายงบประมาณ และเป็นการกำหนดโทษในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา หรือ กรรมการ มีการกระทำที่มีส่วนได้เสียในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อเป็นการอุดช่องว่างไม่ให้มีการนำงบประมาณของประเทศไปใช้โดยไม่คำนึงถึงแบบแผนที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ การสงวนคำแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการดำเนินการในลักษณะรูปแบบเป็นพิธีการเท่านั้น ไม่มีผลต่องบประมาณแต่อย่างใด อีกทั้งในการพิจารณาไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการ ยังได้ห้ามมิให้มีการเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้วิธีการดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการแปรญัตติงบประมาณรายจ่ายที่มีผลให้ตนเข้าไปมีส่วนในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

นอกจากนี้ ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการ การเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำได้ในกรณีหลังนี้หากมีการฝ่าฝืน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็น ดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 144 วรรคสาม ให้การเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

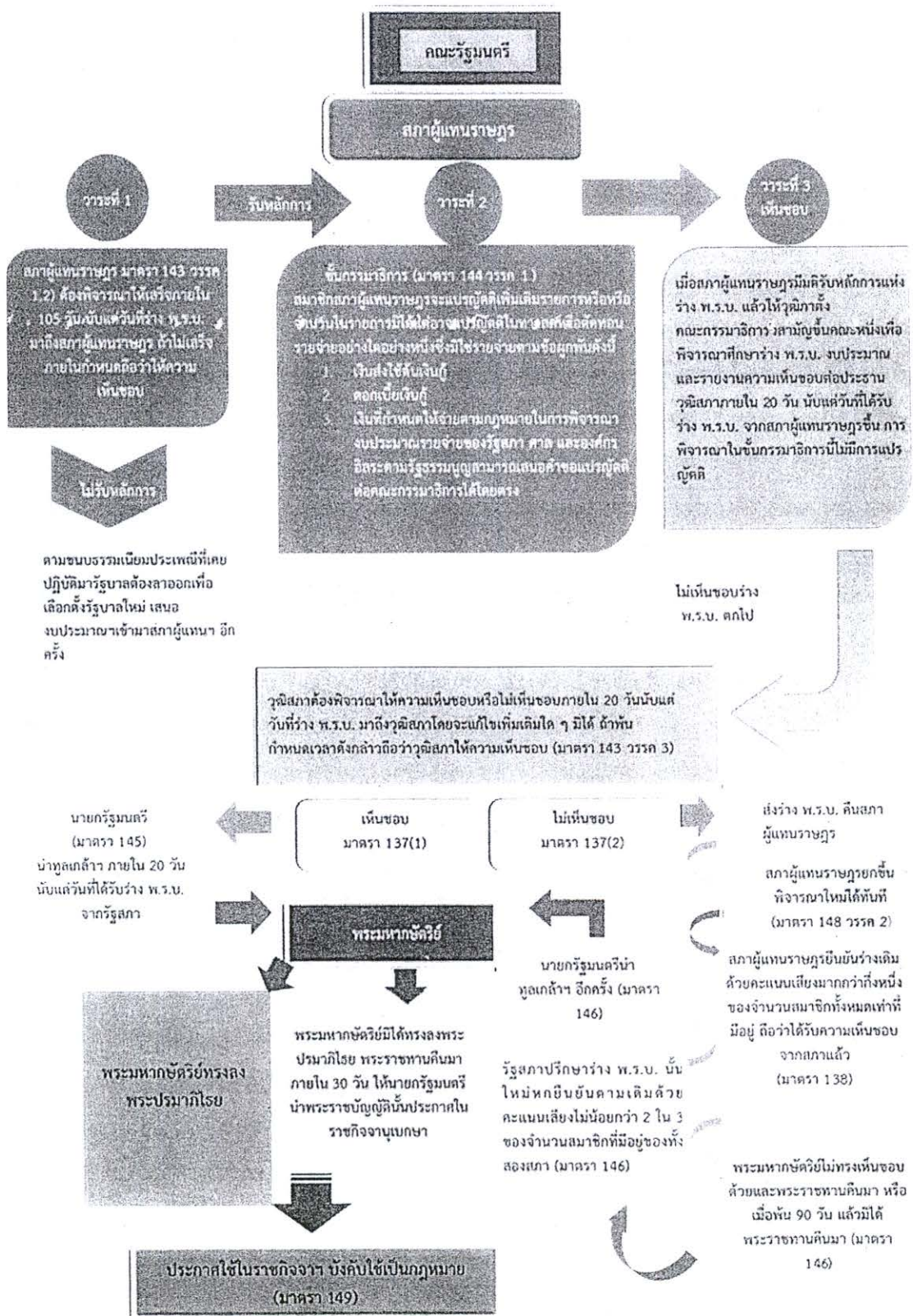
การพิจารณาคำแปรญัตติของคณะกรรมการจะมีการคำนึงถึงหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรท่านใดมีการแปรญัตติเพิ่มเติมงบประมาณให้ส่วนราชการใด คำแปรญัตติดังกล่าวจะตกไป การพิจารณาคำแปรญัตติของคณะกรรมการจะมีการเชิญสมาชิกผู้แปรญัตติมาชี้แจง หากมติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตติเป็นประการใดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แปรญัตติไม่เห็นด้วย สามารถสงวนคำแปรญัตติของตนไว้เพื่อชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไปได้ โดยรายการสงวนคำแปรญัตติดังกล่าวจะปรากฏในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้สมาชิกได้ชี้แจงเหตุผลที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

## 2.2) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จแล้วจะมีการจัดทำรายงานและข้อสังเกตคณะกรรมการเพื่อเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่ 2 และวาระที่ 3 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะใช้หลักการพิจารณาเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติทั่วไป กล่าวคือ ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อ ร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงลำดับมาตราและให้สมาชิกอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแปรญัตติหรือกรรมการที่มีการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

3) วาระที่ 3 การลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ 2 เสร็จแล้วให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาลงมติในวาระที่ 3ว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบโดยไม่มีกรณีสภาลงมติในวาระที่ 3 ไม่เห็นชอบด้วย ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป หากสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

ภาพที่ 3 กระบวนการพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี



การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2563

การพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 โดยสรุปขั้นตอน ดังนี้

1) การเลือกตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และจากข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 93 วรรคสี่ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ มีมติแต่งตั้งผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำนักกรรมการ 1 เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญฯ

2) กำหนดตารางเวลาประชุมของคณะกรรมการวิสามัญฯ และกรอบระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ตั้งแต่ วันจันทร์ที่ 28 ตุลาคม ถึง วันศุกร์ที่ 13 ธันวาคม 2562 รวม 30 วัน 226 ชั่วโมง โดยจะประชุมวันจันทร์ ถึงวันศุกร์ ยกเว้น วันเสาร์ วันอาทิตย์ และวันหยุดนักขัตฤกษ์ โดยระยะเวลาการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ในวันจันทร์และวันอังคาร จะเริ่มประชุมเวลา 13.00 - 22.00 นาฬิกา ส่วนวันพุธและวันพฤหัสบดี จะเริ่มประชุมเวลา 09.00 - 18.00 นาฬิกา ส่วนในวันศุกร์ จะเริ่มประชุมเวลา 09.00 - 17.00 นาฬิกา ทั้งนี้กรอบระยะเวลาดังกล่าวคณะกรรมการวิสามัญฯ อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

3) กำหนดแนวทางการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญฯ ประกอบด้วย

3.1) ลำดับการพิจารณา ได้กำหนดลำดับการพิจารณาโดยเรียงลำดับจากภาพรวมภาวะเศรษฐกิจประเทศและงบประมาณรายจ่าย กลุ่มภารกิจ 4 กลุ่ม ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคงและด้านบริหารและหน่วยงานอิสระของรัฐ โดยแต่ละกลุ่มภารกิจตามด้านจะพิจารณางบประมาณแผนงานบุคลากรภาครัฐแผนงานพื้นฐาน และแผนงานยุทธศาสตร์ สำหรับแผนงานบูรณาการจำนวน 15 แผนงาน จะพิจารณาภายใต้กระทรวง/หน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลักของแต่ละแผนงานบูรณาการ

3.2) แนวทางการชี้แจงของส่วนราชการต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาแนวทางการชี้แจงของส่วนราชการต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ ผู้ที่รับผิดชอบในการชี้แจงต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ การนำเสนอข้อมูลทั้งในระดับกระทรวงและระดับหน่วยงาน

3.3) แนวทางการดำเนินการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

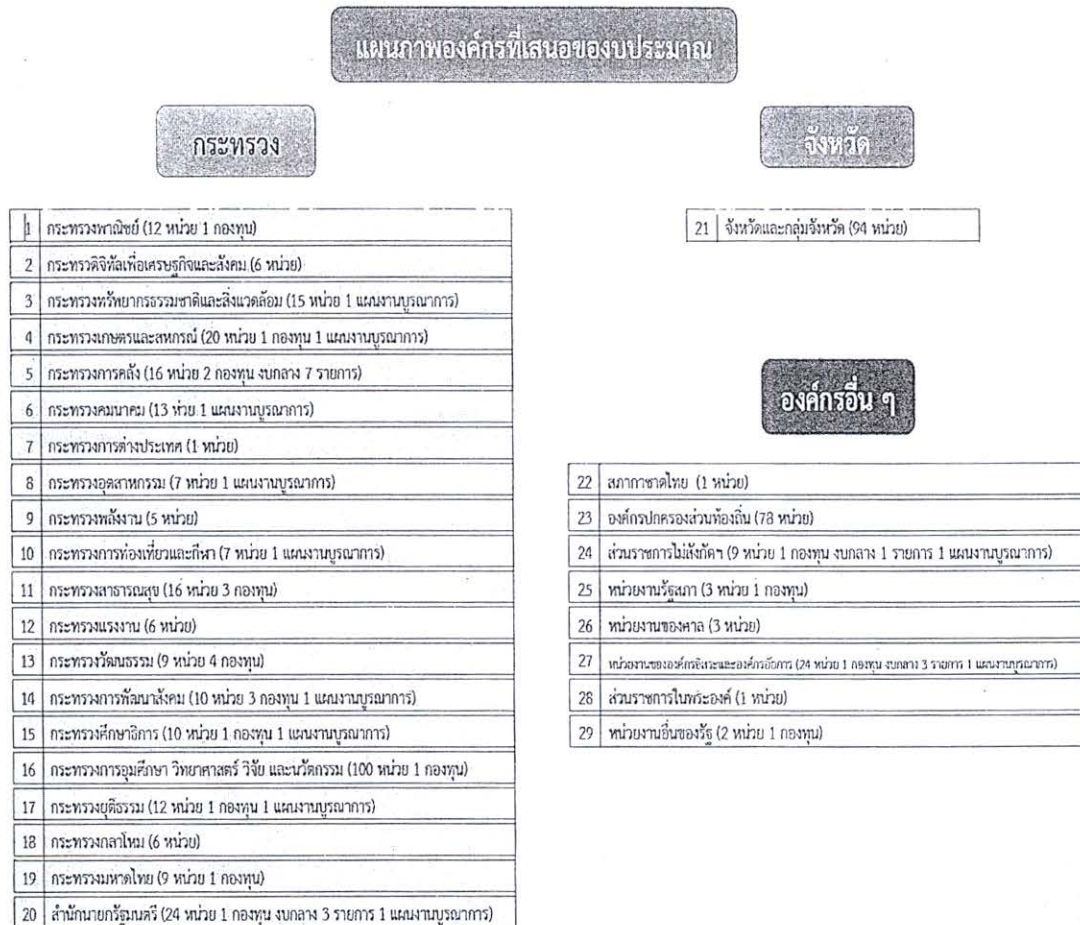
- การถ่ายทอดภาพและเสียงการประชุม ให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญฯ ไปยังจุดต่าง ๆ ได้แก่ บริเวณหน้าห้องประชุม ห้องผู้สื่อข่าว ห้องของหน่วยงานที่ชี้แจง ห้องผู้นำฝ่ายค้านและผู้นำฝ่ายรัฐบาล ห้องประชุมของทุกพรรคการเมือง เพื่อให้สามารถติดตามการประชุมได้อย่างต่อเนื่อง ยกเว้นกรณีที่ประธานฯ เห็นสมควรเป็นการประชุมลับ

- เชิญหน่วยงานเข้าร่วมประชุมชี้แจงต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ เพื่อพิจารณา

4) พิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวง หน่วยงานตามลำดับการพิจารณาและกรอบระยะเวลาที่กำหนด

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 มีวงเงินงบประมาณทั้งสิ้น 3.2 ล้านล้านบาท มีหน่วยรับงบประมาณที่ขอรับจัดสรรงบประมาณ แสดงดังแผนภาพ

ภาพที่ 4 องค์กรที่เสนอของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563



5) จัดทำรายงานและข้อสังเกตคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติฯ เสร็จแล้ว จะจัดทำรายงานและข้อสังเกตเพื่อเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาในวาระที่ 2 และวาระที่ 3 ต่อไป

### 3.1.2.2 การพิจารณาเห็นชอบในชั้นวุฒิสภา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 วรรคสอง กำหนดห้ามไม่ให้วุฒิสภา หรือคณะกรรมการเสนอ แปรญัตติหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ ข้อห้ามดังกล่าวเป็นข้อห้ามที่กำหนดไว้เช่นเดียวกับ

การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 วรรคสาม กำหนดให้วุฒิสภาต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบโดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ ไม่ได้ เมื่อไม่สามารถแก้ไขอย่างใด ๆ ได้ สมาชิกวุฒิสภาจึงไม่อาจแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้เช่นกัน

การให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบนั้น วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบภายใน 20 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 81 ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้นำความในมาตรา 138 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้สภาผู้แทนราษฎรยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 วรรคสามและวรรคสี่ เป็นผลให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ของวุฒิสภาถูกจำกัดโดยกรอบระยะเวลาอันสั้น ทั้งนี้จากการศึกษาข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาและแนวทางในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ผ่านมาปรากฏผลรายละเอียดดังนี้

การตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของวุฒิสภา”

จากการศึกษาข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภาที่ผ่านมาพบว่า มีการกำหนดให้มีการตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ” ขึ้นภายหลังจากสภาผู้แทนราษฎรได้รับหลักการแล้ว โดยการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถด้านงบประมาณและด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ “เป็นการล่วงหน้า” คณะกรรมการดังกล่าวมีจำนวนตามที่ประชุมวุฒิสภากำหนด มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวและรายงานความเห็นต่อวุฒิสภาเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเห็นชอบของวุฒิสภา ทั้งนี้ เหตุผลที่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่าง ขึ้นก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมาถึงวุฒิสภานั้น สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบไว้เพียง 20 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไป อันอาจส่งผลกระทบต่อการกลั่นกรองกฎหมายของวุฒิสภาจึงตั้งคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติควบคู่ไปกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้การกลั่นกรองร่างกฎหมายดังกล่าวของวุฒิสภาเป็นไปอย่างรอบคอบรัดกุม ทันต่อกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ และเพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของวุฒิสภาแบ่งการพิจารณาเป็น 3 วาระ ดังนี้

1) วาระที่ 1 วาระรับหลักการ เมื่อวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภามีการพิจารณาว่าจะมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือไม่ เมื่อวุฒิสภามีการรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว จะมีการดำเนินการตามกระบวนการต่อไปในการพิจารณาในวาระที่ 2

2) วาระที่ 2 ขั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการธิการและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการธิการพิจารณาเสร็จแล้วของที่ประชุมวุฒิสภา ภายหลังจากวุฒิสภามีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว วุฒิสภามีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ 2 ขั้นตอน ดังนี้

### 2.1) ขั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการธิการ

ภายหลังจากวุฒิสภามีมติรับหลักการแล้ว ประธานวุฒิสภามีการดำเนินการส่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปยังคณะกรรมการธิการพิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่วุฒิสภาได้ตั้งไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าว พิจารณาและรายงานความเห็นต่อประธานวุฒิสภาให้แล้วเสร็จทันภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ การพิจารณาในขั้นคณะกรรมการนี้ไม่มีการแปรญัตติอย่างใด แต่สามารถตั้งข้อสังเกตอันอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของหน่วยงานและรัฐบาลไว้ท้ายรายงานความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาและเห็นชอบข้อสังเกตดังกล่าว

2.2) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการธิการพิจารณาเสร็จแล้วของที่ประชุมวุฒิสภา

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อมทั้งรายงานความเห็นขอคณะกรรมการธิการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ดำเนินการบรรจุเข้าระเบียบวาระเป็นการด่วนและดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ในที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

ทั้งนี้ การพิจารณาในขั้นของคณะกรรมการและในที่ประชุมวุฒิสภา สมาชิกจะขอแก้ไขเพิ่มเติมมิได้ อีกทั้งยังต้องห้ามมิให้มีการเสนอหรือกระทำการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายอีกด้วย

วาระที่ 3 การลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ภายหลังจากวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วจะมีการลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยสมาชิกวุฒิสภาจะขอแก้ไขเพิ่มเติมมิได้ ในกรณีที่วุฒิสภาเห็นชอบหรือกรณีที่พิจารณาไม่แล้วเสร็จทันกำหนดเวลา รัฐธรรมนูญให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้นำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 138 วรรคสอง

มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ให้วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้วให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและให้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีรอไว้ 5 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา หากไม่มีกรณีที่ต้องดำเนินการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 148 หรือไม่มีกรณีเสนอความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 144 วรรคสามแล้ว ให้นำขึ้นทูลเกล้าถวายภายใน 20 วัน นับแต่วันพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 145

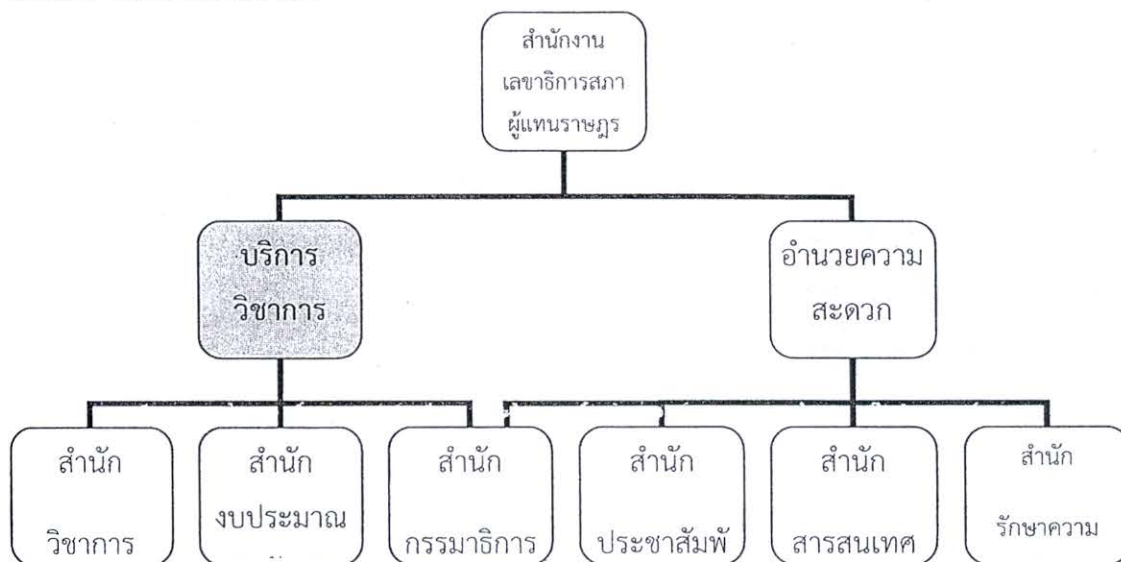
### 3.2 การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การศึกษาการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์และสำรวจ กลุ่มตัวอย่าง ทั้งที่เป็นผู้ให้บริการ และผู้รับบริการ โดยกลุ่มผู้ให้บริการ ได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องของสำนัก/กลุ่มงาน ภายใต้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 5 สำนัก 1 กลุ่มงาน ประกอบด้วย สำนักกรรมการ 1 สำนักวิชาการ สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักสารสนเทศ สำนักรักษาความปลอดภัย และสำนักงบประมาณของรัฐสภา และกลุ่มผู้รับบริการ จำนวน 108 คน รวมทั้งจากการรวบรวมข้อมูลจากข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ที่ผ่ามา โดยแบ่งผลการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

#### 3.2.1 การให้บริการ

การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อการพิจารณางบประมาณเกี่ยวข้องกับภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้กำกับ ได้แก่ สำนักกรรมการ 1 สำนักวิชาการ สำนักงบประมาณของรัฐสภา สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักสารสนเทศ และสำนักรักษาความปลอดภัย โดยแบ่งเป็นด้าน ดังนี้

ภาพที่ 5 การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี



### 3.2.1.2 การบริการด้านวิชาการ

มีหน่วยงานที่ให้บริการข้อมูลทางวิชาการด้านการงบประมาณอยู่ 3 สำนัก คือ สำนักกรรมาธิการ 1 สำนักวิชาการ และสำนักงบประมาณของรัฐสภา รายละเอียด ดังนี้

#### 1) สำนักกรรมาธิการ 1 มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปในการประชุมของ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ คณะกรรมาธิการสามัญ คณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และคณะกรรมาธิการของรัฐสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การพิจารณา สอดสวนและศึกษาเรื่องใด ๆ ติดตามมติของคณะกรรมาธิการเพื่อจัดทำรายงาน และยืนยันมติของ คณะกรรมาธิการไปยังสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภา หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมาธิการ ด้าน แก้ไขปัญหาหนี้สินแห่งชาติ การเกษตรและสหกรณ์ การคมนาคม การเงิน การคลัง การธนาคาร และสถาบัน การเงิน ติดตามการบริหารงบประมาณ การพลังงาน การพัฒนาเศรษฐกิจ การพาณิชย์และทรัพย์สิน ทางปัญญา ส่งเสริมราคามลพิษลดผลกระทบ การสื่อสารและโทรคมนาคม และการอุตสาหกรรม ตลอดจน การจัดสัมมนา การประชาพิจารณ์ การเดินทางไปศึกษาดูงานเรื่องนั้น

(2) ศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะด้านวิชาการ และกฎหมายเพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการ หรือคณะอนุกรรมาธิการ

(3) ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการของสภา ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ร่างข้อบังคับการประชุม ญัตติ หรือเรื่องที่คณะกรรมาธิการดำเนินการศึกษา หรือสอดสวนในเรื่องต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการ

ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประชุม คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

(4) ค้นคว้าและจัดทำเอกสารทางวิชาการ เปรียบเทียบกฎหมายเพื่อเป็นข้อมูล ประกอบการพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการ

(5) จัดทำ รวบรวมคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติร่างข้อบังคับการประชุม และญัตติ หรือเรื่องที่คณะกรรมการดำเนินการศึกษาหรือสอบสวน

(6) จัดทำบันทึกการประชุมของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

(7) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 14 กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง กลุ่มงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาหนี้สินแห่งชาติ กลุ่มงาน คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ กลุ่มงานคณะกรรมการการคมนาคม กลุ่มงาน คณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน กลุ่มงานคณะกรรมการติดตาม การบริหารงบประมาณ กลุ่มงานคณะกรรมการพลังงาน กลุ่มงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจ กลุ่มงานคณะกรรมการพาณิชย์และทรัพย์สินทางปัญญา กลุ่มงานคณะกรรมการ ส่งเสริมราคาผลิตผลเกษตรกรรม กลุ่มงานคณะกรรมการสื่อสารและโทรคมนาคม กลุ่มงาน คณะกรรมการการอุตสาหกรรม และกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ตัวอย่างผลงานวิชาการ เช่น รายงานการศึกษาทางวิชาการ เรื่อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น

2) สำนักวิชาการ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ จัดให้มีการวิจัยและรวบรวมข้อมูล ทางวิชาการ

(2) ดำเนินการจัดทำข้อมูลและข้อเสนอแนะทางวิชาการตามความต้องการของสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทน ราษฎรและบุคคลในวงงานสภา

(3) วิเคราะห์ เสนอความเห็นและให้บริการทางวิชาการ เพื่อสนับสนุนการ ปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมการ ข้าราชการ และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานและการให้บริการตามหลัก บรรณารักษ์ศาสตร์

(5) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาและวิเคราะห์ทรัพยากรสารสนเทศ

- (6) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำดัชนีและฐานข้อมูล โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพ
- (7) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ และญัตติ
- (8) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำเอกสารทางวิชาการและเอกสารเผยแพร่ ด้านการเมืองการปกครอง
- (9) ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิจัยและพัฒนา ตลอดจนดำเนินการให้มีการนำผลงานวิจัยมาใช้ประโยชน์ในทางปฏิบัติ
- (10) ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศกับหอสมุดรัฐสภานานาชาติ
- (11) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดแสดงพิพิธภัณฑ์การเมืองการปกครอง ตามหลักวิชาการ พิพิธภัณฑ์ บริการนำชม จัดแสดงนิทรรศการ
- (12) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานจดหมายเหตุของรัฐสภา
- (13) ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย
- ตัวอย่างผลงานวิชาการของสำนักวิชาการ เช่น เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เป็นต้น



### 3) สำนักงบประมาณของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและจัดทำรายงานด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง การงบประมาณ รวมทั้งจัดทำประมาณการภาวะเศรษฐกิจและงบประมาณ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามความประสงค์ของสมาชิกรัฐสภาให้คำปรึกษา เสนอแนะ หรือให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณของรัฐสภา หรือเรื่องที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือคณะอนุกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาดำเนินการศึกษา

(2) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย รวมทั้งจัดทำประมาณการรายได้ ค่าใช้จ่ายที่เป็นผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติด้านการเงินการคลัง เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อสมาชิกรัฐสภา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายและร่างพระราชบัญญัติด้านการเงินการคลัง

(3) ติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลให้เป็นไปอย่างเหมาะสม คุ่มค่า และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบ และจัดทำรายงานเสนอต่อรัฐสภา

(4) จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของรัฐสภา ทั้งข้อมูลก่อนพิจารณาโครงการ ข้อมูลระหว่างการดำเนินโครงการ และข้อมูลหลังจากการดำเนินโครงการ ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นตามที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(5) ปฏิบัติร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นตามที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ตัวอย่างผลงานวิชาการของสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา เช่น

- รายงานการวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีรายกระทรวง
- สถิติงบประมาณ 3 ปี
- รายงานวิชาการเฉพาะเรื่อง เช่น รายงานเศรษฐกิจการเงินการคลัง

ภาครัฐระดับมหภาค รายงานการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 การศึกษาภาพรวมทุนหมุนเวียน ปี 2564 การวิเคราะห์แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นต้น





### 3.2.1.2 การบริการด้านการอำนวยความสะดวก

1) การอำนวยความสะดวกด้านงานเลขานุการ หน่วยงานที่ให้บริการด้านงานเลขานุการในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ คือ สำนักกรรมการ 1 ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปในการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ คณะกรรมการวิสามัญ คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และคณะกรรมการของรัฐสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การพิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องใด ๆ ติดตามมติของคณะกรรมการเพื่อจัดทำรายงาน และยืนยันมติของคณะกรรมการไปยังสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภา หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ

#### 2) การอำนวยความสะดวกอื่นๆ ประกอบด้วย

2.1) การประชาสัมพันธ์ เป็นการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดำเนินการโดยสำนักประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(2) จัดกิจกรรมและเผยแพร่ความรู้ด้านรัฐสภา และการปกครองระบอบประชาธิปไตย

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ การติดต่อสอบถาม การต้อนรับ รับรอง และอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกรัฐสภา บุคคลในวงงานรัฐสภา ประชาชนและผู้มาติดต่อ

(4) ดำเนินการประสานงาน และอำนวยความสะดวกงานด้านพระราชพิธี รัฐพิธีและพิธีการต่าง ๆ ของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(5) ดำเนินการศึกษารวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ วางแผน และดำเนินการผลิตเอกสารและสื่อสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับความรู้ด้านการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน บทบาทอำนาจหน้าที่ กิจกรรมและผลงานของรัฐสภาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(6) ดำเนินการศึกษารวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนงานโครงการการสัมมนา การเสวนา การอภิปราย การจัดทำเอกสารและการจัดนิทรรศการเพื่อการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับด้านการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย บทบาทอำนาจหน้าที่ กิจกรรมและผลงานของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ประชาชนตามรัฐธรรมนูญให้กับนักเรียน นิสิต นักศึกษา ส่วนราชการ ภาคเอกชนและประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ ตลอดจนการจัดกิจกรรมให้กับประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(7) ดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประมวลผล เสนอแนะ และชี้แจงข้อเท็จจริง ข่าวสารที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งติดต่อประสานงานและอำนวยความสะดวกแก่สื่อมวลชนในการเผยแพร่ข่าว การให้สัมภาษณ์ การแถลงข่าวของประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้าน ในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(8) ดำเนินการศึกษารวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และเสนอความเห็นเกี่ยวกับการวางแผน จัดทำ ควบคุม ดูแล บำรุงรักษา และซ่อมแซมอุปกรณ์ เครื่องมือสโตนัทศนุอุปกรณ์ ระบบการลงคะแนน ระบบโทรทัศน์วงจรปิด ระบบเสียง ระบบภาพเพื่อสนับสนุน การประชุมรัฐสภาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการและการประชุมหรือการสัมมนาที่เกี่ยวข้องในวงของการของสภา

(9) ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

2) งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นการอำนวยความสะดวกด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เป็นภารกิจของสำนักสารสนเทศ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบาย กำกับ ดูแล ส่งเสริมสนับสนุน วางแผนและติดตามประเมินผล นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้พัฒนาระบบงานและกระบวนการพิจารณาทางด้านนิติบัญญัติของรัฐสภาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานงานและปฏิบัติตามแนวนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการวางระบบหรือพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์ และการเขียนชุดคำสั่งให้เครื่องจักรประมวลผล

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่ การให้บริการข้อมูลและสารสนเทศ การพัฒนาสื่อผสม ให้คำปรึกษาแนะนำการใช้เครื่องจักรประมวลผลและชุดคำสั่งประมวลผล

(5) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบ รูปแบบ และมาตรฐานการสำรวจ การจัดเก็บการประมวลผล และการใช้ประโยชน์ข้อมูล

(6) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหาร ควบคุม ดูแลและบำรุงรักษาระบบคอมพิวเตอร์แม่ข่าย ระบบเครือข่าย ระบบฐานข้อมูลและโปรแกรมระบบต่าง ๆ ของรัฐสภา ตลอดจนพิจารณาข้อกำหนดมาตรฐานเทคโนโลยีสารสนเทศ

(7) ดำเนินการฝึกอบรมและพัฒนาการใช้เครื่องจักรประมวลผลให้กับสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บุคคลในวงงานสภา และข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(8) ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

3) การรักษาความปลอดภัย เป็นการอำนวยความสะดวกด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยสำนักรักษาความปลอดภัยในที่ประชุม และในบริเวณรัฐสภา เป็นภารกิจของสำนักรักษาความปลอดภัย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยบริเวณรัฐสภา และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับการอารักขาสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี อาคันตุกะจากต่างประเทศ บุคคลสำคัญ บุคคลในวงงานสภา ข้าราชการ ลูกจ้าง และบุคคลทั่วไปในบริเวณรัฐสภา

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในที่ประชุมรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมสภา

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจค้น สืบสวนสอบสวน และป้องกันการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยในบริเวณรัฐสภา และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(5) ประสานการรักษาความปลอดภัยกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(6) ดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วางแผนและเสนอแนะการกำหนดนโยบาย มาตรการ ระเบียบ แบบแผน แผนปฏิบัติการ การชักจูงการปฏิบัติการฝึกอบรม และการข่าวเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย

(7) ศึกษา วิเคราะห์ วางระบบและพัฒนาระบบการรักษาความปลอดภัย ระบบการสื่อสารด้านการรักษาความปลอดภัย และวางแผนนำเทคโนโลยีมาใช้ในการรักษาความปลอดภัย

(8) ประสาน ให้คำแนะนำ และอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อ ผู้เข้าฟังการประชุม และผู้ขอเข้าพบสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี บุคคล ในวงงานสภาและข้าราชการในบริเวณรัฐสภา

(9) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดระบบการจราจรในบริเวณรัฐสภา

(10) ดำเนินการเกี่ยวกับการออกแบบ พิจารณาแบบและอนุมัติออกแบบ อนุญาตสำหรับยานพาหนะที่เข้ามาในบริเวณรัฐสภา

(11) ให้คำแนะนำและกำกับ ดูแลการติดบัตรและการแต่งกายแก่บุคคล ในบริเวณรัฐสภา

(12) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดวางระบบ กำกับ ดูแล การใช้ประโยชน์ อาคาร สถานที่ ตลอดจนบำรุงรักษา ซ่อมแซม และรักษาความสะอาดอาคารสถานที่ในบริเวณสภา ผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(13) ดำเนินการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกรัฐสภาและ บุคคลสำคัญในบริเวณรัฐสภา

(14) ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

โดยสรุปการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

#### ◆ การให้บริการวิชาการ

การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณางบประมาณ รายจ่ายประจำปีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านวิชาการ เป็นภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการกระบวนพิจารณางบประมาณ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ ของหน่วยงาน 3 สำนัก คือ สำนักกรรมการธิการ 1 สำนักวิชาการ และสำนักงบประมาณของรัฐสภา โดยให้บริการข้อมูลด้านวิชาการ ดังนี้

- ด้านกรรมการธิการ เป็นการให้บริการในเรื่องของการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะด้านวิชาการ รวมถึงการให้คำปรึกษา แนะนำ คั่นคว้า และจัดทำเอกสารวิชาการเพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการ หรือ คณะอนุกรรมการ โดยการดำเนินงานด้านกรรมการธิการเป็นภารกิจของสำนักกรรมการธิการ 1 ตัวอย่าง ผลงานวิชาการ เช่น รายงานการศึกษาทางวิชาการ เรื่อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น

- ด้านวิชาการงบประมาณ เป็นการให้บริการเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย การจัดทำรายงานด้านเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง การงบประมาณ การจัดทำงบประมาณภาวะเศรษฐกิจและงบประมาณประมาณการรายได้ ผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติด้านการเงินการคลัง และการให้คำปรึกษา เสนอแนะ หรือให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณของรัฐสภา หรือเรื่องที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือ คณะอนุกรรมการสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ดำเนินการศึกษา โดยการดำเนินงานด้าน กรรมการเป็นภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักวิชาการ และสำนักงบประมาณของรัฐสภา

ตัวอย่างผลงานวิชาการของสำนักวิชาการ เช่น เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เป็นต้น

ตัวอย่างผลงานวิชาการของสำนักงบประมาณของรัฐสภา เช่น รายงานการวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปี รายกระทรวง สถิติงบประมาณ 3 ปี รายงานวิชาการเฉพาะเรื่อง (เช่น รายงานการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นตามภารกิจถ่ายโอน การศึกษาภาพรวมทุนหมุนเวียน ปี 2564) เป็นต้น

#### ◆ การอำนวยความสะดวก

การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการอำนวยความสะดวก เป็นภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการกระบวนการพิจารณา ประกอบด้วย งานเลขานุการ การประชาสัมพันธ์ การบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการรักษาความปลอดภัย ซึ่งเกี่ยวข้องกับของหน่วยงาน สำนัก คือ สำนักกรรมการ 1 สำนักประชาสัมพันธ์ และสำนักงบประมาณ โดยอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- งานเลขานุการ เป็นการให้บริการด้านงานเลขานุการในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

- การประชาสัมพันธ์ เป็นการให้บริการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ การติดต่อสอบถาม การต้อนรับ รับรอง และอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกรัฐสภา บุคคลในวงงานรัฐสภา ประชาชนและผู้มาติดต่อ

- การบริการเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นการให้บริการเกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้พัฒนาระบบงานและกระบวนการพิจารณาทางด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- การรักษาความปลอดภัย เป็นการให้บริการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยบริเวณรัฐสภา ที่ประชุมรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อำนวยการ

ความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อราชการ การพิจารณาอนุมัติออกบัตร ดูแลการติดตามและการแต่งกายของบุคคลในบริเวณรัฐสภา การจัดวางระบบ กำกับ ดูแล การใช้ประโยชน์อาคารสถานที่ บำรุงรักษา ซ่อมแซม และรักษาความสะอาดอาคารสถานที่บริเวณสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

### 3.2.2 ปัญหา อุปสรรค

#### 3.2.2.1 ด้านการให้บริการวิชาการ

##### 1) ข้อมูล

- ข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลลึก การจัดทำข้อมูลและเอกสารวิชาการ โดยเฉพาะการวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งต้องวิเคราะห์ให้ครอบคลุมหลาย ๆ มิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจมหภาค รายละเอียดงบประมาณ ตลอดจนการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ตามมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 จึงทำให้จำเป็นต้องมีข้อมูลเชิงลึกที่เพียงพอ มีคุณภาพ จากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ แต่เนื่องจากไม่มีอำนาจตามกฎหมายและความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสำนักงบประมาณของรัฐสภา ทำให้ยากต่อการขอรับข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ อีกทั้งยังไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานภายนอก ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลทุติยภูมิที่สืบค้นได้จากแหล่งข้อมูลต่างๆ ซึ่งต้องใช้เวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล

- การบูรณาการด้านข้อมูล เนื่องจากภายใต้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน่วยงานที่ปฏิบัติการกิจที่เชื่อมโยงเกี่ยวข้องกันหลายหน่วยงาน เช่น สำนักการประชุมเป็นหน่วยงานที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติฯ และเอกสารประกอบ จากสำนักงบประมาณของรัฐสภา สำนักกรรมการ 1 ทำหน้าด้านการประชุมและทำหน้าที่ประสานและรับเอกสารชี้แจงจากหน่วยงานสำนักวิชาการ และสำนักงบประมาณของรัฐสภา ทำหน้าที่สนับสนุนข้อมูลทางวิชาการ เป็นต้น แต่ที่ผ่านมาหน่วยงานดังกล่าว ยังไม่มีการบูรณาการด้านเอกสารที่สำคัญในการจัดทำข้อมูลวิชาการ สนับสนุนให้กับสมาชิกและคณะกรรมการฯ อย่างเป็นระบบ มีการทำงานในลักษณะต่างคนต่างทำ ทำให้มีความซ้ำซ้อนในบางขั้นตอน และต้องใช้เวลาในการสืบค้นข้อมูลเกินจำเป็น มีผลให้มีเวลาในการวิเคราะห์น้อยลง ไม่ครอบคลุมประเด็นที่สำคัญ ทำให้สมาชิก และคณะกรรมการฯ ได้รับข้อมูลล่าช้า

##### 2) ช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลวิชาการ

- การเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อมูลด้านวิชาการยังคงให้ความสำคัญในรูปแบบเอกสาร (Hard Copy) ซึ่งจะเผยแพร่ในวันประชุม มากกว่ารูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้สมาชิก รัฐสภา และคณะกรรมการฯ ได้รับข้อมูลล่าช้า และไม่มีเวลาศึกษา เพื่อไปใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่

- การประชาสัมพันธ์และสื่อสารเพื่อแนะนำเอกสารก่อนการพิจารณา ยังไม่เป็นระบบ และไม่ทั่วถึง ทำให้คุณค่าของผลงานวิชาการลดลง ถูกนำไปใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ เมื่อเทียบกับสาระเนื้อหาที่มี

### 3) บุคลากร

- บุคลากรมีไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามภารกิจด้านวิชาการ โดยเฉพาะด้านการวิเคราะห์งบประมาณที่มีจำนวนหน่วยรับงบประมาณจำนวนมากถึง 400กว่าหน่วยงาน จึงทำให้การปฏิบัติงานเป็นการจัดการเฉพาะหน้า เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติได้

- บุคลากรมีความแตกต่างในเรื่องของทักษะและคุณภาพการให้บริการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของกลุ่มงาน/สำนัก มีหลายตำแหน่ง และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในแต่ละระดับไม่เท่ากัน ทำให้คุณภาพในการให้บริการแตกต่างกัน บางคนมีทักษะในการศึกษาค้นคว้าข้อมูล ทักษะในด้านเป็นผู้มีจิตบริการจึงสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ

- เจ้าหน้าที่บางคนขาดความกระตือรือร้นไม่มีใจรักในการให้บริการ (Service Mild) ความกระตือรือร้นในการให้บริการนับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การให้บริการเป็นไปอย่างรวดเร็ว หากขาดเรื่องนี้แล้วจะทำให้การให้บริการเป็นไปด้วยความล่าช้า บางคนไม่ยิ้มแย้มแจ่มใส ไม่สนใจผู้ขอรับบริการ บางครั้งพูดจาไม่สุภาพ

- ขาดการทำงานเป็นทีม ในบางครั้งผู้ให้บริการต้องปฏิบัติงานในหน้าที่อื่น ๆ ด้วยในเวลาเดียวกัน จึงเกิดการทำงานที่ต่างคนต่างทำ เมื่อพบปัญหาในการให้บริการไม่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันขาดการส่งต่องานที่ยังบริการไม่เสร็จ โดยควรที่จะมีการส่งต่องานให้แก่ทีมที่มาปฏิบัติงานต่อส่งผลให้การบริการเกิดความล่าช้าหรือผิดพลาดได้

- ขาดการอบรมและการพัฒนาตนเองในการให้บริการ มีความจำเป็นที่ผู้ให้บริการจะต้องได้รับความรู้และทักษะในงานด้านการให้บริการทั้งทางวิชาการและการฝึกปฏิบัติ

#### 3.2.2.2 ด้านการอำนวยความสะดวก

##### 1) การประชาสัมพันธ์/ประสานงาน

- การบริหารจัดการประชาสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่น ไม่มีป้ายบอกทางในการไปห้องประชุมต่าง ๆ ภายในอาคาร ไม่มีป้ายระบุตำแหน่งสถานที่ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ช่องทางการเผยแพร่เอกสารข้อมูลทางวิชาการ เป็นต้น ทำให้สมาชิกรัฐสภา กรรมการ มีความสับสน ต้องใช้เวลาในการเข้าประชุม และไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้มากเท่าที่ควร

- ยังขาดการประชาสัมพันธ์การให้บริการด้าน Platform ต่าง ๆ เช่น Application เว็บไซต์รัฐสภา บริการข้อมูลผ่านกลุ่ม Line Line Chat คู่มือการให้บริการสมาชิกผ่าน Line สารความรู้คู่ ส.ส. การเชื่อมต่อ Link ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติตัวในช่วง Covid19 เป็นต้น ทำให้ผู้ใช้บริการ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการ ไม่ทราบข้อมูลต่าง ๆ ตามที่ต้องการครบถ้วน

- การประสานงานของเจ้าหน้าที่สนับสนุนภารกิจงานด้านเลขานุการ คณะกรรมการฯ ยังไม่มีความเข้มแข็งในการจัดลำดับและประสานให้หน่วยงานมาชี้แจง ในระยะเวลาที่เหมาะสมชัดเจน ลดการแออัดของการใช้สถานที่ และการบริหารจัดการด้านเวลาของ หน่วยงาน รวมถึงการบริการด้านอื่น ๆ ของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น การจอดรถ การแลกบัตร ผ่านเข้า-ออก การรับเลี้ยงรับรอง ฯลฯ

## 2) อาคาร สถานที่

- เนื่องจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เริ่มเปิดให้เข้าใช้งาน อาคาร ขณะที่ยังอยู่ระหว่างการก่อสร้าง ทำให้การบริหารจัดการห้องประชุม ห้องรับรองหรือห้องเตรียม ความพร้อมสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้าชี้แจงรายละเอียดงบประมาณ ตามกำหนดวาระการประชุม ไม่เพียงพอ และเกิดความสับสน

- การอำนวยความสะดวกด้านที่จอดรถสำหรับสมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และบุคลากรในวงงานรัฐสภา ยังไม่เพียงพอ และขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี ทำให้เกิดปัญหา การจราจรติดขัดภายในพื้นที่จอดรถ พื้นที่สำนักงาน และมีผลทำให้เกิดปัญหาการจราจรภายนอก

## 3) อุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวก

เนื่องจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขณะที่ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง ยังไม่มีความพร้อมในส่วนของอุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวก ต่าง ๆ ที่จำเป็น ในการให้บริการรองรับการประชุมพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ของคณะกรรมการฯ และรองรับบุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าชี้แจงรายละเอียดงบประมาณ เช่น จอภาพและเสียงแสดงการถ่ายทอดการประชุมจากในห้องประชุม เครื่องปรับอากาศ โต๊ะเก้าอี้ บริการเครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

## 4) ระบบสารสนเทศ

- ความไม่พร้อมในด้านระบบเครือข่าย เนื่องจากสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎรยังอยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง และอยู่ระหว่างการวางระบบโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่อ ร้อยสายระบบสารสนเทศ ดังนั้น ความพร้อมในการให้บริการจึงยังไม่สมบูรณ์ เช่น บางจุดอาจจะมีการับ สัญญาณหรือบางจุดอาจจะได้รับสัญญาณที่ไม่เสถียร ตัวอย่างเช่น เสียงตามสายอาจจะขาดหายไปบ้าง หรือ บางมุมห้อง ในห้องประชุมคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการในบางห้อง เมื่อถ่ายทอดแล้วอาจจะมี การดีเลย์ ตรงนี้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน อย่างไรก็ตาม ในส่วนนี้ หากอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ ได้ดำเนินการก่อสร้างเสร็จสมบูรณ์ครบถ้วนมีการจัดวางระบบต่าง ๆ ครบถ้วนแล้ว อุปสรรค ตรงนี้ น่าจะ หมดไป ซึ่งจะช่วยให้สามารถสนับสนุนภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติได้ดียิ่งขึ้น

- ปัญหาเรื่องนโยบายในการปฏิบัติ หรือการพัฒนางานต่าง ๆ เนื่องจากสำนักสารสนเทศไม่ได้มีส่วนร่วมที่ชัดเจนในการเสนอแนวทางปฏิบัติ หรือแนวทาง

ในการให้บริการ เพียงต้องดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ได้รับบริการร้องขอจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อดำเนินการในส่วนต่าง ๆ ทำให้บางครั้งแนวปฏิบัติไม่สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

- หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการประชุมเพื่อพิจารณางบประมาณ ไม่ได้แจ้งความต้องการในการนำข้อมูลที่เกี่ยวข้อง มาเพื่อเผยแพร่ใน Application หรือ Platform ที่สำนักงานฯ มี ทำให้ไม่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพียงพอสำหรับการเผยแพร่

#### 5) ระบบรักษาความปลอดภัย

- อัตรากำลังตำรวจรัฐสภาไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ให้ครอบคลุม ทัวถึงทั้งบริเวณอาคารรัฐสภาและบริเวณโดยรอบ และทุกช่วงเวลาที่มีการใช้พื้นที่ ทำให้ขาดความเข้มงวดในการตรวจสอบและดูแลรักษาความปลอดภัย

- บัตรผ่าน เข้า - ออก บริเวณอาคารรัฐสภา ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการผู้มาชี้แจงงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีจำนวนมากต้องมายืนรอเข้าแถวเพื่อแลกบัตรตรงประตูทางเข้า ทำให้เกิดความแออัด และต้องใช้เวลาในการให้บริการ เป็นภาพลักษณ์ที่ไม่ดีขององค์กร สำนักงานฯ ควรจัดทำบัตรผ่านเข้า - ออก ให้กับเจ้าหน้าที่ส่วนราชการที่มาชี้แจงงบประมาณรายจ่ายประจำปีในจำนวนที่เหมาะสม และกำหนดให้บัตรมีอายุใช้งานได้ 3-5 ปี ไม่จำเป็นต้องทำบัตรทุกปี เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ โดยกำหนดเงื่อนไขและรายละเอียดเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการทำบัตรให้ส่วนราชการทราบอย่างชัดเจน

### 3.2.3 ผลการสำรวจความพึงพอใจที่มีต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

#### 3.2.3.1 ผลการสำรวจความเห็นต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

ผลการสำรวจความพึงพอใจที่มีต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ของสำนักงานงบประมาณของรัฐสภาจากผู้ตอบแบบสำรวจความพึงพอใจจำนวน 101 คน จำแนกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/คณะกรรมการธิการวิสามัญฯ สภาผู้แทนราษฎร จำนวน 74 คน (ร้อยละ 73.27) สมาชิกวุฒิสภา/คณะกรรมการธิการวิสามัญฯ วุฒิสภา จำนวน 15 คน (ร้อยละ 14.85) และบุคคลในวงงานรัฐสภา/ข้าราชการ จำนวน 12 คน (ร้อยละ 11.88)

ผลการสำรวจความคิดเห็นในภาพรวม มีความพึงพอใจระดับมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.72 และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.44 รายละเอียดของระดับความคิดเห็นปรากฏตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ระดับความคิดเห็นในภาพรวมต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

ความพึงพอใจรวม	คะแนนเฉลี่ย
ความเหมาะสมของเนื้อหา	4.66
ความเหมาะสมของรูปแบบการนำเสนอ	4.72
การนำไปใช้ประโยชน์	4.78
▪ คะแนนเฉลี่ย	4.72

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการให้บริการข้อมูลทางวิชาการ

1) ควรมีการเผยแพร่ผลงาน ผ่านสื่อของรัฐสภา เพื่อเผยแพร่ข้อมูลและความรู้ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นประโยชน์ในการติดตามใช้จ่ายงบประมาณ

2) ควรมีการเพิ่มตารางงบประมาณให้ชัดเจน และมีการนำเสนอในรูปแบบ infographic ให้มากขึ้น เน้นมิติการวิเคราะห์งบประมาณ

3) ควรนำเสนอบทสรุป ภาพรวมการวิเคราะห์งบประมาณในวาระแรกของการประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ

4) ควรวิเคราะห์ วิพากษ์ วิจัยธรมฝ่ายบริหารโดยตรงไปตรงมา โดยมีการกลั่นกรองข้อมูล เครื่องมือการบริหารจัดการ ผลวิเคราะห์ทุกมิติเกี่ยวกับงบประมาณ ทั้งการเงินและการคลัง

5) ควรบริการข้อมูลให้รวดเร็วขึ้น เพื่อให้ทันการพิจารณา

6) ประเด็นที่ควรดำเนินการศึกษา หรือวิเคราะห์ในอนาคต เช่น การถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น การวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลครุภัณฑ์ ที่มีลักษณะการใช้งานคล้ายคลึงกัน ในการตั้งงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ การวิเคราะห์ความคุ้มค่าของงบประมาณ การกำหนดและวัดผลตัวชี้วัดสำหรับประเทศ กระทรวง และระดับหน่วยงาน การศึกษาวิเคราะห์รายจ่ายที่ไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา (เช่น การใช้เงินนอกงบประมาณที่ไม่ขอรับงบประมาณ) การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์กับการจัดสรรงบประมาณ เป็นต้น

3.2.3.2 ผลการสำรวจความพึงพอใจและข้อเสนอแนะทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ผลการสำรวจแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร :ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 108 แบ่งเป็นข้าราชการผู้ปฏิบัติ จำนวน 80 คน คิดเป็นร้อยละ 74.07 ผู้บริหาร จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 17.59 และอื่น ๆ จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 8.33

ผู้ตอบแบบสำรวจใช้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการชี้แจงงบประมาณ จำนวน 89 คน คิดเป็นร้อยละ 82.41 ใช้บริการด้านการประชุม จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 12.04 และใช้บริการด้านอื่น ๆ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 5.56 โดยสามารถสรุปผลได้ ดังนี้

#### 1) ผลการสำรวจความพึงพอใจ

ผลการสำรวจความพึงพอใจการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในด้านต่าง ๆ พบว่าโดยรวมผู้ให้บริการมีความพึงพอใจอยู่ใน “ระดับปานกลาง”

ตารางที่ 2 ผลการสำรวจความพึงพอใจต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ประเด็นความพึงพอใจ	ระดับความพึงพอใจ (คะแนนเฉลี่ย)
<b>1. ความพึงพอใจด้านกระบวนการ ขั้นตอนการให้บริการ</b>	
1.1 กระบวนการ ขั้นตอนการให้บริการ “ในการประชุม” (เช่น การนัดหมาย/การเตรียมเอกสาร/กำหนดการ/ระเบียบวาระ/การยกร่าง พ.ร.บ./ญัตติ/กระทู้ถาม/ การสนับสนุนการดำเนินการประชุม) อยู่ในระดับปานกลาง	3.21
1.2 การให้บริการสนับสนุน “ด้านวิชาการและเอกสารประกอบการประชุม”	3.25
1.3 การให้บริการสนับสนุน “ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ”	3.28
<b>2. ความพึงพอใจด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ</b>	
2.1 เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการในการให้บริการด้วยความถูกต้อง และรวดเร็ว ตอบสนองความต้องการได้อย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน	3.18
2.2 เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการในการให้การดูแลความเอาใจใส่ กระตือรือร้น และเต็มใจให้บริการ ไม่เลือกปฏิบัติ	3.31
<b>3. ความพึงพอใจด้านสิ่งอำนวยความสะดวก</b>	
3.1 สิ่งอำนวยความสะดวกในการเตรียมความพร้อมของสถานที่ ห้องรับรอง ห้องอาหาร ห้องน้ำ และวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประชุม	3.05
3.2 สิ่งอำนวยความสะดวกในเรื่องป้ายประชาสัมพันธ์ แสดงข้อความบอกสถานที่และจุดบริการต่าง ๆ มีความชัดเจน และเข้าใจง่าย	2.98
<b>4. ความพึงพอใจด้านคุณภาพการให้บริการ</b>	
4.1 การประสานงาน มีความถูกต้อง ครบถ้วน เชื่อถือได้ และทันเวลา	3.17
<b>5. ความพึงพอใจในการปรับปรุงการให้บริการ</b>	
5.1 การปรับปรุงการให้บริการด้านการพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์ โดย	3.20

ประเด็นความพึงพอใจ	ระดับความพึงพอใจ (คะแนนเฉลี่ย)
มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องรับรู้/รับทราบถึงการทำงานของรัฐสภา เช่น โทรทัศน์รัฐสภา วิทยุรัฐสภา LINE FACEBOOK WEBSITE และปรับปรุงระบบสารสนเทศเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก	
5.2 การปรับปรุงการให้บริการด้านการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการรักษาความปลอดภัยตั้งแต่ประตูหน้า ประตูอาคาร และการตรวจภายในอาคารมีวินัย มีความเข้มแข็ง ยึดข้อปฏิบัติกฎระเบียบ ข้อบังคับที่เข้มงวดในการคัดกรองคนผ่านเข้า-ออก	3.39

2) ผลการสำรวจข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

2.1) ควรบริหารจัดการที่จอดรถส่วนราชการให้เหมาะสมมีความสะดวกมากกว่านี้ เนื่องจากมาชี้แจงงบประมาณ ต้องเตรียมเอกสารเพื่อการชี้แจงเป็นจำนวนมาก

2.2) บัตรผ่านเข้า - ออก ควรจัดทำค่อนข้างถาวร เช่น ระยะเวลาใช้งาน 3-5 ปี จะต้องใช้เอกสารแสดงตนอะไรบ้างแจ้งให้ชัดเจน ไม่ใช่ทำกันทุกปี ทุก 6 เดือน เพราะการมาชี้แจงงบประมาณ เวลาไม่แน่นอน นอกเวลาราชการไม่สะดวกอย่างยิ่งในการแลกบัตร ผ่าน เข้า - ออก และบางครั้งมีกรณีบัตรหายและไม่มีผู้รับผิดชอบ

2.3) ห้องพักรับรอง หรือห้องเตรียมความพร้อมของส่วนราชการระหว่างรอชี้แจง คณะกรรมาธิการวิสามัญงบประมาณ ควรจัดให้เหมาะสม หรือแก้ไข โดยออกหนังสือนัดหมายให้ตรงเวลาไม่ควรนัดมาในเวลาเดียวกัน มานั่งรอเป็นจำนวนมากและใช้เวลานานเกินไป ทำให้ที่นั่งไม่เพียงพอไม่สว่าง ทำให้มีความยากลำบากในการอ่านเอกสารและจดบันทึก

2.4) บริเวณสุขุบบุหรี่ ควรปรับปรุง หรือติดเครื่องกรองอากาศ

2.5) การจัดเตรียมอาหารว่าง หรืออาหารรับรองผู้ชี้แจง เนื่องจากการประสานนัดหมายให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานมาพร้อมๆกันเป็นจำนวนมาก อาจทำให้การจัดเตรียมอาหาร น้ำชา กาแฟและ เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ อำนวยความสะดวก

2.6) อยากให้มีการประสานนัดหมายระหว่างรัฐสภาและหน่วยงานในการชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการฯ/ คณะอนุกรรมาธิการฯ มีความแม่นยำ หรือใกล้เคียง จะได้ไม่ต้องมารอคอยเวลานานเกินความจำเป็น บางครั้งมารอตั้งแต่เที่ยง แต่ได้เข้าชี้แจง 2 ทุ่ม ทำให้ไม่สะดวกอย่างมาก

2.7) การประชุมมีการเปลี่ยนแปลงกำหนดการตลอดเวลา ทำให้ระยะเวลาการประสานงานการเตรียมเอกสารมีน้อย

2.8) ควรมีมาตรการรับการป้องกันการระบาดของโควิด-19 ซึ่งรวมถึงการกำหนดเวลาเข้าชี้แจงของแต่ละหน่วยงานเข้าชี้แจง เพื่อมิให้แต่ละหน่วยงานมารอนาน ๆ พร้อมกัน

เพื่อลดความแออัด และกำหนดระยะเวลาเข้าชี้แจงของแต่ละหน่วยงาน เช่น หน่วยงานละ 1 ชั่วโมง เพื่อให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร./สมาชิกรัฐสภา มีวินัยรักษาเวลาในการซักถาม ให้กระชับ ตรงประเด็น หากครบ 1 ชม. ต้องจบทันที เพื่อมิให้กินเวลาหน่วยงานอื่น

2.9) ข้อคิดเห็นเรื่องสถานที่ - อากาศถ่ายเทไม่ดี มีกลิ่นอาหาร กลิ่นบุหรี่ยุ/ แอร์ไม่เย็นในบริเวณทางเดิน/ ที่นั่งสำหรับรอชี้แจงไม่เพียงพอ / การบริหารเวลาของการประชุมต่างๆ ไม่ดีพอ ทำให้คนรอชี้แจงแออัด / ร้านอาหารและเครื่องดื่มไม่เพียงพอ / น้ำดื่มบริการไม่เพียงพอ

2.10) สภาพโดยทั่วไปของอาคารยังไม่พร้อมรองรับการใช้งาน โดยเฉพาะ ในส่วนที่เป็นพื้นที่ให้บริการส่วนกลาง เช่นร้านอาหาร สถานที่จอดรถ ยังไม่เพียงพอ

2.11) เนื่องจากที่ผ่านมาการก่อสร้างอาคารรัฐสภาฯ ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ จึงยังไม่สามารถรองรับการประชุมชี้แจงงบประมาณได้อย่างสะดวกสบาย ทั้งนี้ เมื่อเกิดสถานการณ์โรค covid - 19 จึงจะต้องมีการเตรียมมาตรการในการรองรับการประชุมด้วย

2.12) ควรแก้ปัญหาเรื่องการเลือกปฏิบัติ ในการติดต่อราชการเรื่องใช้ห้อง เรื่องการขอใช้สัญญาณอินเทอร์เน็ตไม่สะดวก เช่น การจะขอใช้สัญญาณอินเทอร์เน็ตในปีที่ผ่านมา มีตั้งโต๊ะให้บริการอยู่บริเวณด้านหน้าห้องประชุมจันทรา แต่บัตรผ่านที่แลกมาจากทางเข้า ผ่านไปหน้าห้องประชุมจันทราเพื่อไปขอใช้สัญญาณอินเทอร์เน็ตไม่ได้ เป็นต้น

2.13) ควรพัฒนาสถานที่รับรองและส่วนบริการด้านอาหารเลี้ยงรับรอง ให้เพียงพอต่อผู้ใช้บริการให้มากกว่าเดิม และการประสานงานและการประชาสัมพันธ์มีน้อยมาก

2.14) อยากให้พัฒนา/เปลี่ยนแปลง การบริการด้านต่าง ๆ ให้ใช้ทรัพยากร ลดลงและเกิดความคุ้มค่ามากที่สุด และให้มีความทันสมัยและคล่องตัวเพิ่มขึ้น

### 3.3 ความเชื่อมโยงกรอบแนวคิดทฤษฎีในการจัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการ

กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกอบด้วยขั้นตอนหลักที่สำคัญ 4 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดเตรียมงบประมาณ คือ การวางแผน การทบทวน และการจัดทำงบประมาณเสนอต่อรัฐสภา การอนุมัติงบประมาณ คือ การพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากรัฐสภาและการประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมาย การบริหารงบประมาณ คือ การปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณให้สอดคล้องกับเป้าหมาย ผลผลิตของแต่ละหน่วยงานตามวงเงินที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการติดตามประเมินผลงบประมาณ คือ การควบคุม ติดตามการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการหรือหน่วยงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ที่กำหนดไว้ โดยหลักสำคัญของการพิจารณาอนุมัติงบประมาณจะต้องคำนึงถึงการรักษาวินัยทางการคลัง ความสำเร็จและความคุ้มค่า ประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด และเพื่อให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ที่มุ่งเน้นผลสำเร็จ ในการดำเนินงานของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ตามยุทธศาสตร์ โดยมีการวัดผล

สำเร็จ (Performance Measures) ของผลงานด้วยตัวชี้วัดที่ชัดเจน ครอบคลุมทั้งปริมาณ คุณภาพ เวลาและค่าใช้จ่ายในการนำส่งผลผลิตที่มีความเชื่อมโยงกับผลลัพธ์ หรือเป้าหมายการให้บริการ สาธารณะระดับกระทรวง และเมื่อดำเนินการได้ครบถ้วนตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้จะส่งผลให้บรรลุ เป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติในที่สุด

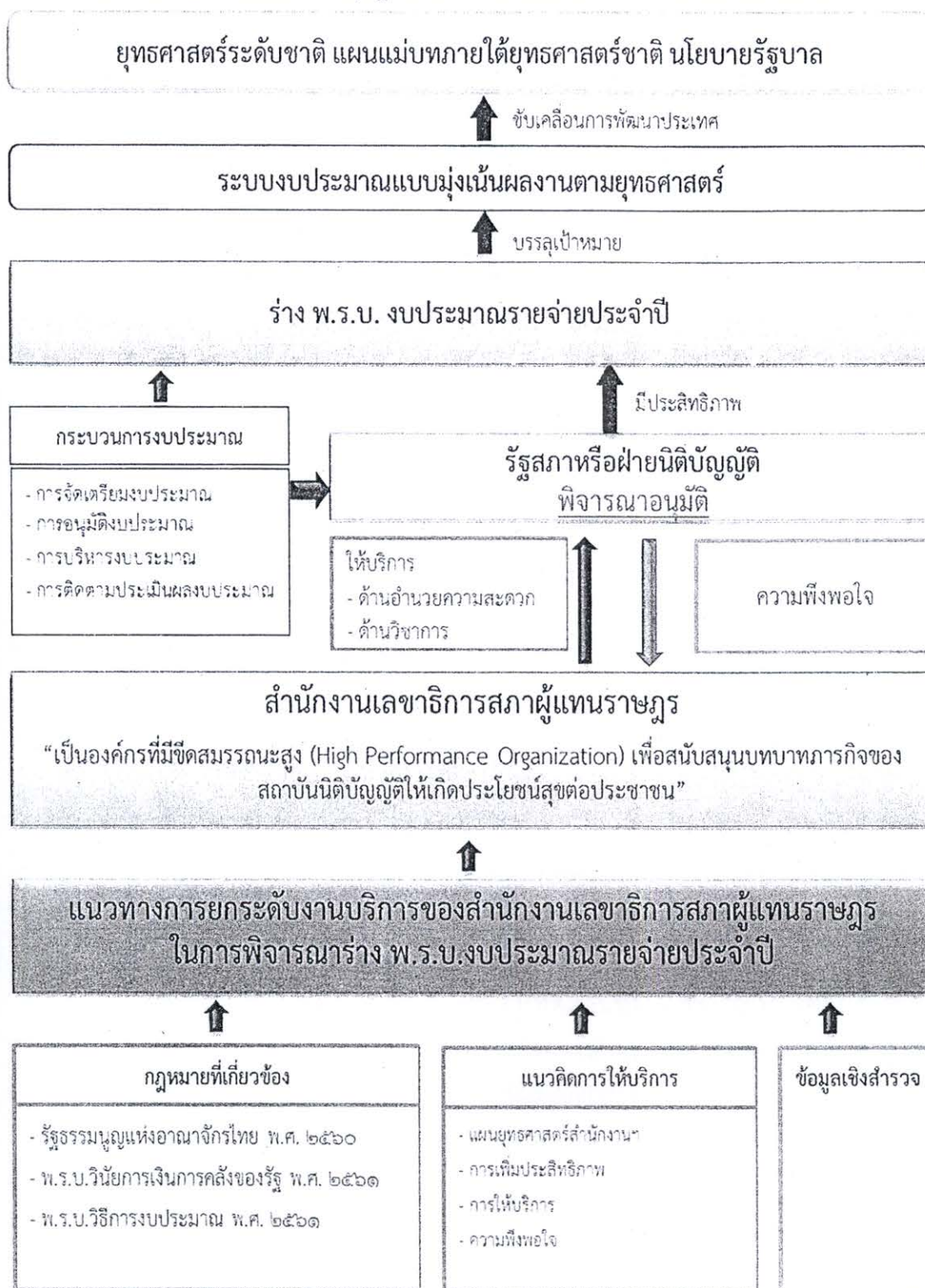
จากกระบวนการงบประมาณ รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีบทบาทสำคัญในขั้นตอน การอนุมัติงบประมาณ ผ่านการพิจารณาอนุมัติงบประมาณตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีที่รัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรีเสนอต่อสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 140 - 143 ซึ่งกำหนดให้การจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน ต้องทำเป็น พระราชบัญญัติ และรัฐสภา ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 125 วัน โดยแบ่งการพิจารณาเป็น 3 วาระ ประกอบด้วย วาระที่ 1 ชั้นรับหลักการ วาระที่ 2 ชั้นพิจารณารายละเอียด วาระที่ 3 ชั้นลงมติ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามลำดับแล้ว นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมาย ต่อไป ทั้งนี้ มาตรา 77 วรรคสอง กำหนดให้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ ให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบ ที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ และเปิดเผยผลการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน รวมทั้งให้มีการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้บังคับกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินบทบาท ภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติ ในกระบวนการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงต้องมีความพร้อมในการส่งเสริมและ สนับสนุนงานบริการวิชาการ และงานอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ เพื่อรองรับกับภารกิจงาน ด้านเลขานุการในกระบวนการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน

จากการศึกษากระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การศึกษาข้อสังเกตของคณะกรรมการการฯ ที่ผ่านมา ประกอบกับผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์หน่วยงาน และกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการ ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ในการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งข้อเสนอแนะในการยกระดับ การให้บริการซึ่งมีรายละเอียดตาม ข้อ 3.1 - 3.2 ดังกล่าวข้างต้น และนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอ “แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุด และเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 ในประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา องค์กรให้ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament และยุทธศาสตร์การยกระดับ ศักยภาพบุคลากรให้มีขีดสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาล และมีความผาสุกในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุ

เป้าหมาย คือ “ประชาชน ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถเข้าถึงการบริการที่ดี ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้อย่างรวดเร็ว ทันสมัย และตรงต่อความต้องการ”

โดยการจัดทำข้อเสนอ“แนวทางการยกระดับงานบริการของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” คณะผู้ศึกษา ได้ยึดกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ ประกอบด้วย 1) การเพิ่มประสิทธิภาพ ซึ่งมีองค์ประกอบ ด้านต่าง ๆ ที่นำไปสู่การมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ด้านปัจจัย (กำลังคน ความสามารถ เครื่องมือ เทคนิค วิธีการ ฯลฯ) ด้านกระบวนการ (การบริหารจัดการ การวางแผนและควบคุม ฯลฯ) ด้านผลผลิต (บริการ นวัตกรรม ระดับการเพิ่มผลผลิต ฯลฯ) 2) การให้บริการ ที่มีหลักการพื้นฐาน คือ ความพึงพอใจของผู้บริการ ความคาดหวังของผู้รับบริการ ความพร้อมในการให้บริการ ความมีคุณค่าของ การให้บริการ ความสนใจต่อการบริการ ความมีเมตตาริจิตในการบริการ และประสิทธิภาพของ การให้บริการ เพื่อให้การบริการมีคุณภาพ น่าเชื่อถือ ปลอดภัย รวดเร็วและทั่วถึง ซึ่งแสดงถึง ความเป็นมืออาชีพของผู้ให้บริการ และ 3) ความพึงพอใจต่อการรับบริการ ซึ่งมีปัจจัย ในการพิจารณา ได้แก่ ความสม่ำเสมอ ตรงตามเวลา เพียงพอ ต่อเนื่อง และก้าวหน้า เป็นแนวทาง เพื่อยกระดับการให้บริการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้สูงขึ้น โดยสรุปความเชื่อมโยงกรอบแนวคิด ในการดำเนินการ แสดงดังแผนภาพ

ภาพที่ 6 ความเชื่อมโยงกรอบแนวคิดทฤษฎีในการจัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการ



## บทที่ 4

### กรณีศึกษา (Hypothetical Case Study)

#### หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นหลักการสำคัญสำหรับการบริหารและการปกครอง ได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางในหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการและการควบคุมดูแล การดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปในครรลองคลองธรรม ภายใต้ความคาดหวังว่าจะก่อให้เกิดผลสุดท้าย ให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ เกิดความเป็นธรรม ความสุจริตโปร่งใส ความคุ้มค่าเงินงบประมาณ ซึ่งต้องคำนึงถึงบทบาทและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันใน รูปแบบต่าง ๆ หากมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หรือต่างตอบแทนกัน จะส่งผลให้การตรวจสอบขาดประสิทธิภาพ การดำเนินงานขององค์กรที่ขาดคุณธรรม จริยธรรม และความเป็นธรรม ขาดการมีส่วนร่วมและความโปร่งใส หรือขาดธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการองค์กร ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาองค์กรและสังคม ประเทศชาติให้เกิดความเป็นธรรมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้เกี่ยวข้องต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในการดำเนินงานทุกขั้นตอนและสร้างความเข้มแข็งในกระบวนการงบประมาณ เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้มีความโปร่งใส ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยสะดวกและเข้าใจง่าย การปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบปฏิบัติ ให้มีความถูกต้องและมีความพึงพอใจ เกิดการยอมรับและเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ได้แก่

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะเป็นหน่วยงานสนับสนุนการบริการ ให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจถึงหลักธรรมาภิบาลในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างถ่องแท้และสามารถให้บริการข้อมูลที่เกี่ยวข้องพร้อมนำข้อเสนอแนะ สนับสนุนการปฏิบัติภารกิจให้กับฝ่ายนิติบัญญัติ หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการศึกษาในส่วนนี้ คณะผู้ศึกษาได้นำเสนอหลักธรรมาภิบาลในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในกรณีต่าง ๆ ที่สำคัญ ประกอบด้วย

1) กรณีศึกษา : การใช้หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2) กรณีศึกษา : กระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

3) กรณีศึกษา : การใช้งบประมาณที่เสนอขออย่างมีประสิทธิภาพ หรือสามารถนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) กรณีศึกษา : การปรับตัวของหน่วยงานให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด ในกรณีที่ถูกตัดงบประมาณลง ร้อยละ 10 ไปใช้เป็นงบประมาณกลาง เพื่อใช้ในสถานการณ์การระบาดของโรค Covid-19

4.1 กรณีศึกษา : การใช้หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การจ่ายเงินแผ่นดิน ถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของประเทศ โดยจะกระทำได้เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง หรือกฎหมายว่าด้วย

วินัยการเงินการคลังของรัฐ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นรีบด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติในกรณีเช่นว่านี้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้ในพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป

#### 4.1.1 ลักษณะทั่วไปของงบประมาณ

ลักษณะงบประมาณที่ดีจะต้องเป็นศูนย์รวมของเงินแผ่นดินทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของงบประมาณรายจ่ายจะต้องมีการบริหาร และการควบคุมการใช้จ่ายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างคุ้มค่าโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้กระบวนการงบประมาณนั้น เริ่มตั้งแต่หน่วยงานต่าง ๆ เสนอคำขอตั้งงบประมาณเพื่อให้ฝ่ายบริหารจัดการทำงบประมาณและเสนออนุมัติงบประมาณต่อฝ่ายนิติบัญญัติ เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว ฝ่ายบริหารจะนำงบประมาณมาใช้จ่ายตามรายการ วงเงิน และระยะเวลาตามที่กำหนดภายในปีงบประมาณ

นอกจากนี้หลักทั่วไปทางการคลังและงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม งบประมาณมีหลายประการ ได้แก่

1) หลักความยินยอมหรืออำนาจในการอนุมัติงบประมาณ เป็นหลักการที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในทุกขั้นตอนของกระบวนการงบประมาณในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจในการนำเงินสาธารณะไปใช้จ่ายหากไม่ได้รับความยินยอมเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นหลักที่กำหนดให้อำนาจสูงสุดในการให้ความเห็นชอบด้านงบประมาณเป็นของฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของประชาชนที่เป็นเจ้าของเงิน ซึ่งงบประมาณดังกล่าวนี้หมายความว่ารวมถึงทั้งด้านรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่จะต้องได้รับการตรวจสอบ วิเคราะห์ และพิจารณาอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ

2) หลักระยะเวลาหนึ่งปีของงบประมาณหลักการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดระยะเวลาดำเนินการเกี่ยวกับการงบประมาณ โดยการจำกัดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งนี้ เพื่อกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการจัดหารายได้และการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งสามารถคำนวณได้ตามวันเวลาของปีปฏิทิน (ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมของปีหนึ่งถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป) และไม่ได้ขึ้นอยู่กับวาระการดำรงตำแหน่งของฝ่ายบริหาร

3) หลักงบประมาณรายจ่ายต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจงรายจ่ายสาธารณะส่วนใหญ่มาจากภาษีของประชาชน ในการกำหนดวัตถุประสงค์ ความจำเป็นและเหตุผลที่ต้องใช้จ่ายจึงต้องมีความชัดเจนว่า จะนำไปใช้จ่ายเพื่อการใด เรื่องใด โครงการใด ซึ่งฝ่ายบริหารจะต้องระบุหน่วยงานและรายการที่จะนำไปใช้จ่ายให้ชัดเจนเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงคุณภาพและมีความชอบธรรมอยู่ภายใต้กฎหมายการคลัง กล่าวคือ รายจ่ายสาธารณะถูกจำกัดด้วยภารกิจของรัฐ ซึ่งฝ่ายบริหารต้องอธิบายแจ่มแจ้งว่ารายจ่ายแต่ละรายการมีวิธีปฏิบัติอย่างไรและเป็นจำนวนเงินเท่าใดต่อรัฐสภา ตามหลักงบประมาณรายจ่ายต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจง เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาว่า

มีความจำเป็นและเหมาะสมหรือไม่ ทั้งนี้ เมื่อฝ่ายบริหารได้รับอนุมัติตามคำขอของงบประมาณจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว ฝ่ายบริหารก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติภายใต้แผนงาน องค์กร หรือการปฏิบัติการต่อไป

4) หลักความเป็นเอกภาพของงบประมาณโดยบรรดาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณจะต้องปรากฏรวมอยู่ด้วยกัน และถือเป็นหนึ่งเดียวทั้งรายรับรายจ่าย จะแยกส่วน แยกการส่งมอบ หรือไม่นำมามอบให้ในคราวเดียวกันไม่ได้ เนื่องจากเอกสารงบประมาณทั้งหมดนั้นมีความสัมพันธ์ที่จะต้องพิจารณาประกอบกันทั้งฉบับ โดยฝ่ายบริหารจะต้องจัดทำให้อยู่ในเอกสารชุดเดียวกันและนำเสนอฝ่ายนิติบัญญัติในคราวเดียวกัน เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาอนุมัติของฝ่ายนิติบัญญัติให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5) หลักความโปร่งใสหลักความโปร่งใสตามประมวลแนวทางปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับความโปร่งใสทางการคลัง (code of good practice on fiscal transparency) เรียกร้องให้การรับจ่ายเงินของรัฐบาลเป็นไปอย่างโปร่งใส มีระบบและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องอย่างตรงไปตรงมา เช่น กำหนดหน้าที่ของรัฐบาลให้ต้องทำรายงานต่อฝ่ายนิติบัญญัติในประเด็นเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจของรัฐที่มีการใช้เงินนอกงบประมาณ หรือ การเปิดเผยข้อมูลด้านงบประมาณต่อสาธารณะ กำหนดระยะเวลาที่จะต้องมีการจัดทำรายงานพิเศษ เช่นเดียวกับกรณีที่กำหนดให้มีการจัดทำรายงานงบประมาณประจำปี เป็นต้น

6) หลักการตรวจสอบได้เป็นหลักการสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับหน้าที่และความรับผิดชอบในด้านการบริหารจัดการงบประมาณของฝ่ายบริหารที่มีต่อฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กร ตรวจสอบภายในและภายนอก ควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน ตลอดจนการควบคุมตรวจสอบโดยประชาชน ซึ่งอาจแบ่งช่วงเวลาในการควบคุมตรวจสอบออกได้เป็น 2 ช่วงคือ การตรวจสอบก่อนการใช้งบประมาณ โดยกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณ จะต้องกำหนดหน้าที่ให้ฝ่ายบริหารยื่นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณต่อฝ่ายนิติบัญญัติ และการตรวจสอบภายหลังการนำงบประมาณไปใช้ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องกำหนดขอบเขตและเนื้อหาหรือรายละเอียดที่ต้องมีในรายงานการบริหารงบประมาณและบัญชีการเงิน และควรกำหนดให้เอกสารดังกล่าวส่งแนบมาพร้อมกับรายงานการตรวจสอบประจำปีขององค์กรตรวจสอบภายนอกไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ภายในเวลาที่กำหนดไว้แน่นอนก่อนสิ้นสุดปีงบประมาณ

#### 4.1.2 หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติจำเป็นต้องอยู่บนหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่าโปร่งใส และเป็นธรรม โดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

### 1) การจ่ายเงินแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้กระทำ ได้เฉพาะที่กฎหมายอนุญาต (มาตรา 140) และ งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ และ หากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณประกาศใช้ไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้กฎหมายว่า ด้วยงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลางก่อน (มาตรา 141)

2) การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี มีลักษณะเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน ตามรัฐธรรมนูญตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เนื่องจากทำให้เกิดการจัดสรรและจ่ายเงินแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 134)

### 3) หลักเกณฑ์การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ ต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่า ด้วยวินัยการเงินการคลังภาครัฐ (มาตรา 142) และต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟัง ความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน (มาตรา 77)

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 กำหนดให้ งบประมาณประจำปีที่เสนอ ต่อรัฐสภา อย่างน้อยต้องมีเอกสารประกอบ ได้แก่ (1) คำแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะและนโยบาย การคลังและการเงิน สำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่าย ที่ขอตั้ง (2) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบัน และปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย (3) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ (4) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง ซึ่งรวมถึงการแสดงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (5) รายงานเกี่ยวกับสถานะทางการเงินโดยรวมของรัฐวิสาหกิจ (6) รายงานเกี่ยวกับสถานะเงินนอกงบประมาณ และแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณโดยรวมของหน่วยรับงบประมาณ (7) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้ง ที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันและหนี้ที่เสนอเพิ่มเติม (8) ผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณของปีงบประมาณ ที่ล่วงมาแล้ว (9) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (มาตรา 10) และหากมีการจัดทำงบประมาณ ขาดดุล รัฐบาลต้องแถลงวิธีที่จะหาเงินในส่วนที่ขาดดุลต่อรัฐสภา ถ้ารัฐบาลจัดทำงบประมาณเกินดุลให้รัฐบาล แถลงต่อรัฐสภาว่าจะนำเงินส่วนที่เกินดุลนั้นไปใช้ในทางที่จะเป็นประโยชน์อย่างไร (มาตรา 11)

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังกำหนดให้จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของรัฐสภา ศาลองค์กรอิสระ และ องค์กรอัยการ ในกรณี que เห็นว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรรอาจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่รัฐสภา ศาล

องค์การอิสระหรือองค์การอัยการ ให้ยื่นคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการได้โดยตรง (มาตรา 141) และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 กำหนดให้การจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินงานโดยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 29)

#### 4) การกำหนดระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดเงื่อนไขเพื่อป้องกันความล่าช้าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ (มาตรา 143)

#### 5) การจำกัดสิทธิและกำหนดหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จำกัดสิทธิและกำหนดหลักความเป็นกลางของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการใช้จ่ายงบประมาณ ดังนี้

5.1) การจำกัดสิทธิทางด้านการคลังและงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ กำหนดให้ในการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการไม่ได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายได้ ซึ่งต้องไม่ใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อกรณีเงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ หรือเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย (มาตรา 144)

5.2) ความเป็นกลางของฝ่ายนิติบัญญัติ ในการมีส่วนได้เสียในการใช้จ่ายงบประมาณ โดยการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ ในการเสนอแปรญัตติ หรือกระทำการใด ๆ ที่มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีส่วนในการใช้จ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่าย (มาตรา 144 วรรคหนึ่ง)

5.3) ความเป็นกลางของฝ่ายบริหารกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีส่วนได้เสียในการใช้จ่ายงบประมาณ โดยเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ได้สั่งยับยั้งให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่ได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติและให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย (มาตรา 144 วรรคสาม)

5.4) ความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยหากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามี การดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติ ในการมีส่วนได้เสียในการใช้จ่ายงบประมาณของคณะรัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือหรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิด (มาตรา 144 วรรคสี่) ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐถึงการกระทำที่มีส่วนได้เสียดังกล่าว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยทันทีหากเห็นว่ากรณีมีมูล โดยให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือไม่ และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผย ข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งไม่ได้ (มาตรา 144 วรรคหก)

#### 6) การควบคุมงบประมาณและการติดตาม

การควบคุมงบประมาณของรัฐสภาประกอบด้วยภารกิจ 2 ประการ ได้แก่ การควบคุม ก่อน หมายถึง การควบคุมโดยการอนุมัติงบประมาณ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี และการควบคุมหลัง หมายถึง การติดตามและตรวจสอบการใช้จ่าย งบประมาณ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ที่ขออนุมัติอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

6.1) หลักการจ่ายเงินแผ่นดินและรูปแบบของงบประมาณการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ต้องจัดทำในรูปแบบพระราชบัญญัติ โดยฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้ ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนที่เป็นเจ้าของเงินเป็นผู้พิจารณาอนุญาตหรือให้ความ เห็นชอบ โดยในการจัดทำงบประมาณเกิดจากการจัดทำกรอบเงินในเบื้องต้นซึ่งประกอบด้วย 4 หน่วยงานหลักทางการเงินการคลังได้แก่ กระทรวงการคลัง สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานงบประมาณ ประชุมพิจารณาร่วมกันในส่วนของ งบประมาณรายจ่ายประจำปี ฝ่ายนิติบัญญัติจะอนุมัติเฉพาะงบประมาณรายจ่ายเท่านั้น โดยงบประมาณรายจ่ายในรูปแบบของพระราชบัญญัติได้มีการทำเป็นประจำทุกปี ซึ่งมีรอบระยะเวลา เริ่มต้นและสิ้นสุดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมของปีหนึ่งถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป

6.2) การอนุมัติงบประมาณ บทบาทและอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณา อนุมัติงบประมาณนั้น เป็นกระบวนการทางนิติบัญญัติที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ อาทิ การจำกัดสิทธิ ริเริ่มทางการคลังและงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถเพิ่มวงเงิน งบประมาณรายจ่ายจากที่ฝ่ายบริหารเสนอได้ โดยอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย อำนาจใน การพิจารณาเกี่ยวกับการคลังและงบประมาณเป็นของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน โดยตรง อำนาจในการตรวจสอบหรือยับยั้งเป็นของวุฒิสภา

กระบวนการและรูปแบบของคณะกรรมการธิการ เพื่อทำหน้าที่พิจารณางบประมาณรายจ่ายดำเนินการโดยคณะกรรมการวิสามัญที่ตั้งขึ้นไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละปีงบประมาณ เรียกว่า “คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....” โดยมีองค์ประกอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ระยะเวลาในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีระยะเวลาในการพิจารณาไม่เกิน 125 วัน โดยสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาก็ต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน 20 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา ซึ่งมีความเพียงพอในการตรวจสอบ วิเคราะห์ และควบคุมงบประมาณรายจ่ายของฝ่ายบริหาร

6.3) การบริหารงบประมาณภายหลังจากที่งบประมาณรายจ่ายประจำปีได้รับอนุมัติแล้ว ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมีอำนาจใช้จ่ายงบประมาณตามรายการ วงเงิน และวัตถุประสงค์ตามที่ได้ขอรับการจัดสรรงบประมาณ อย่างไรก็ตามเพื่อการใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน กฎหมายได้ให้อำนาจหัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้ารัฐวิสาหกิจมีอำนาจโอนและหรือเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในงบรายจ่ายใด ๆ ภายใต้งบประมาณเดียวกัน ยกเว้นงบบุคลากร สำหรับบางกรณีตามความจำเป็นและเหมาะสม ตลอดจนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดแล้วแต่กรณีในการกำหนดดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีอำนาจในการใช้จ่ายงบประมาณหรือโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือกำหนดรายการก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณใหม่ได้ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ โดยไม่ต้องขออนุมัติหรืออนุญาตจากฝ่ายนิติบัญญัติก่อนดำเนินการแต่อย่างใด

6.4) การติดตามตรวจสอบงบประมาณรายจ่ายโดยฝ่ายนิติบัญญัติทั่วโลกในการติดตามและตรวจสอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยฝ่ายนิติบัญญัติที่ผ่านมา ได้มีการตั้งคณะกรรมการของทั้งสองสภา ดังนี้

(1) ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 82 (14) ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ โดยมีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ ติดตามและประเมินผลการรับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ

(2) ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 77 (18) ให้วุฒิสภที่ตั้งคณะกรรมการรองครตามรัฐธรรมนูญและติดตามการบริหารงบประมาณ โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ กระทำการ

พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการบริหารจัดการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ ติดตามและประเมินผลการรับ การใช้จ่ายเงิน งบประมาณประจำปีของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ การติดตามและตรวจสอบการใช้งบประมาณของคณะกรรมการการ และการรายงานของฝ่ายบริหารอาจจะไม่มีความเชื่อมโยงของข้อมูลที่จะนำไปใช้ในชั้นการพิจารณาและอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติแต่อย่างใด เนื่องจากข้อมูลที่ได้รับประกอบกับกรรมการต่างชุดและช่วงเวลาที่แตกต่างกัน

โดยสรุป การใช้หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี สะท้อนได้จากความหมายที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ลักษณะทั่วไปของ งบประมาณ วิธีการงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแนวคิดและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม งบประมาณโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ในกระบวนการจัดทำงบประมาณตั้งแต่ขั้นตอนการจัดเตรียม งบประมาณ ขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ ขั้นตอนการบริหารงบประมาณ และขั้นตอนการติดตาม งบประมาณ โดยการพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นหน้าที่ของ ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งต้องพิจารณาภายในกรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ หลักสำคัญของ การจัดการงบประมาณคือ ความเหมาะสม คุ่มค่า ตอบสนองหรือแก้ไขปัญหาของประชาชน กลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม จากการการศึกษา พบว่า ในกระบวนการพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย มีข้อจำกัดที่ไม่เอื้ออำนวยให้ฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบและ ควบคุมงบประมาณรายจ่ายของฝ่ายบริหารได้อย่างเต็มประสิทธิภาพบางประการ ดังนี้

1) ข้อจำกัดในการอนุมัติงบประมาณ โดยงบประมาณรายจ่ายประจำปีตาม ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ฝ่ายบริหารจัดทำ เป็นงบประมาณที่ฝ่ายบริหาร มีแผนในการที่จะใช้จ่ายเฉพาะภายในปีงบประมาณเท่านั้น ไม่รวมถึงงบประมาณที่ส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจใช้จ่ายจากวิธีการโอนและหรือเปลี่ยนแปลง ดังนั้น ในการวิเคราะห์และพิจารณาของ ฝ่ายนิติบัญญัติ จึงถูกจำกัดเฉพาะงบประมาณที่ฝ่ายบริหารเสนอและมีความประสงค์ที่จะใช้จ่าย ภายในระยะเวลาหนึ่งปีงบประมาณเท่านั้น นอกจากนั้น ระยะเวลาในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนด โดยสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วัน และวุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้แล้ว เสร็จภายใน 20 วัน น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับจำนวนส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ขอรับงบประมาณ และเอกสารงบประมาณที่ฝ่ายบริหารจัดทำเพื่อเสนอฝ่ายนิติบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ที่มีจำนวนมาก ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติต้องใช้เวลาในการตรวจสอบมากขึ้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและ เพียงพอในการตรวจสอบ วิเคราะห์ และพิจารณาอนุมัติงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณ

2) ข้อจำกัดในการติดตามการเปลี่ยนแปลงงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ ภายหลังจากการที่ได้รับการพิจารณาและอนุมัติงบประมาณรายจ่ายจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้ารัฐวิสาหกิจ มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณในการโอนและหรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณได้โดยที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่อาจควบคุมการโอนและหรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณดังกล่าวได้นั้น เพื่อให้มีวินัยทางด้านการคลังและการงบประมาณของประเทศ รวมทั้งอำนาจในการอนุมัติงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงควรที่จะมีการจำกัดอำนาจในการโอนและหรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดการควบคุมการบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามขอบเขตและกรอบของเวลา ตลอดจนมีการกำหนดสัดส่วนในการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่เหมาะสมต่อไป

3) การให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้จ่ายงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในปัจจุบันเป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดให้อำนาจหัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมีอำนาจในการใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะถัวจ่ายกันได้ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักรายจ่ายที่ต้องเฉพาะเจาะจง รวมถึงหลักของการแบ่งแยกอำนาจที่ไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลกันได้

นอกจากนี้ ในการขอเบิกเงินจากคลังตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้กระทำได้แต่เฉพาะภายในปีงบประมาณนั้น โดยหากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่อาจใช้จ่ายได้ทันภายในปีงบประมาณก็มีอำนาจในการใช้จ่ายเกินปีงบประมาณได้ในลักษณะของการก่องหนืผูกพันไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณ หรือที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีให้เบิกเหลื่อมปี

สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินกันไว้เบิกเหลื่อมปี อาจเป็นการละเมิดหลักของปีงบประมาณ และหากมีการโอนเปลี่ยนแปลงเงินกันไว้เบิกเหลื่อมปี ก็อาจมีผลต่อการขัดกับหลักรายจ่ายต้องเฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ ผลของการเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของฝ่ายบริหาร มีลักษณะของการใช้จ่ายงบประมาณที่แตกต่างไปจากเอกสารงบประมาณที่ผ่านการพิจารณา และไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญต่อฝ่ายนิติบัญญัติในการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณอีกด้วย

ดังนั้น คณะผู้ศึกษา จึงได้มีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนได้ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการปฏิรูประบบงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและควบคุมงบประมาณรายจ่าย รวมทั้งกลไกในการปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ดังนี้

1) การเพิ่มเติมสาระสำคัญของกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยในการก่องหนืที่ผลต่อการผูกพันงบประมาณนั้น ฝ่ายบริหารควรมีการเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติให้ถูกต้องครบถ้วน ในลักษณะของเอกสารแนบท้ายร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในปีถัดไปโดยมีสาระสำคัญต่าง ๆ อาทิ วัตถุประสงค์ วงเงิน ระยะเวลาการผูกพันหรือภาระการใช้เงินต้น และดอกเบี้ยเงินกู้ให้ชัดเจน เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติในการที่จะสามารถควบคุม ตรวจสอบ และวิเคราะห์ การก่อหนี้หรือ ภาระผูกพันของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อทางราชการและประชาชนที่จะ ได้รับความคุ้มค่า ตลอดจนทำให้รับทราบถึงภาระของหนี้หรืองบประมาณรายจ่ายที่เกิดขึ้นต่อไปใน อนาคต

2) การแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมการใช้จ่ายงบกลาง รายการเงิน สำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ให้เกิดความรัดกุมและมีประสิทธิภาพในการใช้จ่าย โดยควร กำหนดหลักเกณฑ์การขอรับการจัดสรรงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ตลอดจนนิยามความหมาย ขอบเขต และเงื่อนไขในการใช้จ่ายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ พระราชบัญญัติว่า ด้วยวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 กำหนดให้ งบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ให้ตั้งได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันหรือแก้ไขสถานการณ์อัน กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนความมั่นคงของรัฐ การเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหาย จากภัยพิบัติสาธารณะร้ายแรง และภารกิจที่เป็นความจำเป็นเร่งด่วนของรัฐ และระเบียบว่าด้วย การบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. 2562 ได้วางแนวทางปฏิบัติในการขอรับจัดสรรและบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรอง จ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับกฎหมายว่า ด้วยวินัยการคลังของรัฐ

นอกจากนี้ การใช้จ่ายงบประมาณงบกลางรายการดังกล่าว ควรกำหนดให้ สำนักงบประมาณรายงานการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อรายงานต่อรัฐสภา โดยการกำหนดกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อเสนอ ต่อฝ่ายนิติบัญญัติก่อนวันเริ่มพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีถัดไป

3) การกำหนดหลักเกณฑ์ของภาระผูกพันงบประมาณตามที่ระเบียบว่าด้วย การบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 ได้ให้คำนิยามการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ หมายความว่า “รายการงบประมาณรายจ่ายที่กำหนดให้ต้องจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายเกินหนึ่งปีงบประมาณ ขึ้นไปในลักษณะที่ได้ก่อหนี้ผูกพัน” นั้น คณะผู้ศึกษามีความเห็นว่าการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณ จะต้องมีการเสนอขออนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ ร่วมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปี โดยกำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องเสนอการก่อหนี้ผูกพันที่มีผลเป็นภาระผูกพัน งบประมาณโดยจะต้องคำนึงถึง

3.1) การผูกพันควรมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไว้ เช่น ไม่ให้มีการผูกพันงบประมาณเกินปี ทั้งนี้ เพื่อมิให้เป็นภาระงบประมาณในอนาคต เนื่องจากการผูกพัน ข้ามปีงบประมาณเป็นการยืมวงเงินงบประมาณในอนาคตมาใช้ก่อน จึงสมควรมีการดำเนินการเท่าที่ จำเป็น

3.2) ควรมีการกำหนดสัดส่วนภาระผูกพันเฉพาะรายจ่ายลงทุนที่จะก่อขึ้นในแต่ละปี ให้เป็นแนวทางที่ลดลง เพื่อเป็นแนวทางมิให้เกิดภาระผูกพันสะสมมากเกินไป

3.3) การโอนเปลี่ยนแปลงรายการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณของฝ่ายบริหารจะต้องไม่กระทบต่อสาระสำคัญ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายตามที่ได้รับอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ

4) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณควรมีการปรับปรุงเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ ซึ่งเป็นกรรมการสามัญ ให้มีความครอบคลุมและชัดเจนในการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่นอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ หรือการใช้จ่ายโดยของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีผลผูกพันและเป็นภาระต่องบประมาณในอนาคตด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยควรมีการแจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละปี

#### 4.2 กรณีศึกษา :กระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เป็นกิจกรรมหนึ่งที่สำคัญต่อภารกิจของส่วนราชการในการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จ เป็นไปตามเป้าหมายยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจึงต้องอยู่บนหลักการสำคัญ คือ คุ่มค่า (ต้องมีคุณภาพ ราคาเหมาะสม และมีแผนบริหารพัสดุที่เหมาะสมและชัดเจน) โปร่งใส (ต้องกระทำอย่างเปิดเผย แข่งขันอย่างเป็นธรรม และเท่าเทียมกัน มีระยะเวลาเหมาะสมต่อการยื่นข้อเสนอ มีหลักฐานการดำเนินงานชัดเจน และเปิดเผยข้อมูลจัดซื้อจัดจ้างในทุกขั้นตอน) มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ต้องมีการวางแผนจัดซื้อจัดจ้างล่วงหน้า) และตรวจสอบได้ จึงได้มีพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2560 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 23 สิงหาคม 2560 เป็นต้นไป มีเหตุผลในการประกาศใช้เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ มีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง นำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติโดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการทำงานเป็นสำคัญ ซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงานและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่ง เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

สรุปสาระสำคัญ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ดังนี้

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (15 หมวด 132 มาตรา) เริ่มใช้บังคับวันที่ 23 สิงหาคม 2560

2. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (10 หมวด 223 ข้อ)

3. กฎกระทรวงกำหนดให้หน่วยงานอื่นเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

4. ข้อบังคับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรว่าด้วยการดำเนินการด้านการพัสดุ พ.ศ. 2561

หลักการการจัดซื้อจัดจ้าง (มาตรา 8)

เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ และต้องสอดคล้องกับหลักการ ดังนี้

1. คุ่มค่า : ต้องมีคุณภาพ ราคาเหมาะสม และมีแผนบริหารพัสดุที่เหมาะสมและชัดเจน  
2. โปร่งใส : ต้องกระทำอย่างเปิดเผย แข่งขันอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน มีระยะเวลาเหมาะสมต่อการยื่นข้อเสนอ มีหลักฐานการดำเนินงานชัดเจน และเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างในทุกขั้นตอน

3. มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล : ต้องมีการวางแผนจัดซื้อจัดจ้างล่วงหน้า

4. ตรวจสอบได้

ห้ามไม่ให้เปิดเผยข้อเสนอ (มาตรา 10)

ห้ามไม่ให้หน่วยงานภาครัฐเปิดเผยข้อเสนอที่เป็นสาระสำคัญ และเป็นข้อมูลทางเทคนิคของผู้ยื่นข้อเสนอ ระหว่างผู้ยื่นข้อเสนอด้วยกัน หรือต่อผู้ซึ่งมิได้เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น

แผนจัดซื้อจัดจ้างประจำปี (มาตรา 11)

ให้หน่วยงานของรัฐ จัดทำแผนจัดซื้อจัดจ้างประจำปี และประกาศเผยแพร่ในระบบสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง และของหน่วยงานของรัฐ ตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด และให้ปิดประกาศ โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานภาครัฐ

ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อสั่งจ้าง (มาตรา 15)

การจัดการพัสดุโดยวิธีใดตามพระราชบัญญัตินี้จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใด และภายในวงเงินเท่าใดให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรี (รมต.การคลัง) กำหนด

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้ประกอบการในการป้องกันการทุจริต (มาตรา 16-18)

กำหนดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ในลักษณะของการทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) ตามโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างระหว่างหน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการ ผู้เข้ายื่นข้อเสนอ และผู้สังเกตการณ์ โดยต้องตกลงกันว่าจะไม่กระทำการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง

ผู้สังเกตการณ์ ต้องเป็นต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่จำเป็นต่อโครงการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ๆ เข้าร่วมสังเกตการณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ตั้งแต่การจัดทำร่าง TOR จนถึงสิ้นสุดโครงการโดยผู้สังเกตการณ์ต้องมีความเป็นกลาง และไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในโครงการจัดซื้อจัดจ้างนั้น

คณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 20-45)

กำหนดให้มีคณะกรรมการ 5 คณะ ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ มีหน้าที่กำหนดเสนอ นโยบาย กฎ ระเบียบ ภายใต้พระราชบัญญัตินี้
2. คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ มีหน้าที่ปรับปรุงแก้ไขปัญหา ความ และวินิจฉัยปัญหาข้อหาหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม พ.ร.บ.
3. คณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ มีหน้าที่ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง
4. คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต มีหน้าที่กำหนดแนวทาง และวิธีดำเนินการความร่วมมือป้องกันการทุจริต กำหนดแบบข้อตกลงคุณธรรม
5. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องเรียน มีหน้าที่พิจารณาข้อร้องเรียนและวินิจฉัยอุทธรณ์

องค์กรสนับสนุนดูแล การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (มาตรา 46-50)

กำหนดให้กรมบัญชีกลางเป็นองค์กรสนับสนุนดูแลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ มีหน้าที่

1. ดูแลและจัดหาระบบการจัดซื้อจัดจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์
2. จัดทำฐานข้อมูลราคาอ้างอิง
3. รวบรวมวิเคราะห์และประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
4. จัดหาหลักสูตรการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตามหลักวิชาชีพ
5. ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้

กรณีเจ้าหน้าที่ซึ่งผ่านการฝึกอบรมจากกรมบัญชีกลางและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุมีสติได้รับเงินเพิ่มหรือเงินอื่นทำนองเดียวกัน

### การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ (มาตรา 51-53)

1. ให้คณะกรรมการราคากลางกำหนดหลักเกณฑ์ในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการก่อสร้างและตั้งขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการกับกรมบัญชีกลาง
2. ขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการพัสดุนั้น ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการราคากลางเห็นสมควร
3. กรณีขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ไม่ต้องขึ้นทะเบียนอีก

### วิธีการซื้อหรือจ้าง (มาตรา 54-68)

กำหนดให้มี 3 วิธีดังนี้อาจกระทำได้โดยวิธี

1. วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป : เชิญชวนผู้ประกอบการทั่วไป ที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ
2. วิธีคัดเลือก : เชิญชวนเฉพาะผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 3 ราย ให้เข้ายื่นข้อเสนอ
3. วิธีเฉพาะเจาะจง : เชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนด รายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอหรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคาโดยตรง

การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุต้องให้เลือกใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปก่อน เว้นแต่

1. วิธีคัดเลือก ให้ใช้ในกรณีต่อไปนี้
  - 1.1 ประกาศเชิญชวนทั่วไปแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก
  - 1.2 เป็นพัสดุที่มีคุณลักษณะพิเศษหรือซับซ้อน หรือต้องผลิต จำหน่าย ก่อสร้าง หรือที่มีฝีมือ โดยเฉพาะ หรือมีความชำนาญพิเศษ หรือมีทักษะสูง และผู้ประกอบการมีจำนวนจำกัด
  - 1.3 จำเป็น เร่งด่วน หากใช้วิธีประกาศเชิญชวนแล้วไม่ได้ผล
  - 1.4 มีข้อจำกัดที่จำเป็นต้องระบุข้อ
  - 1.5 จำเป็นต้องซื้อจากต่างประเทศ
  - 1.6 พสดุที่ต้องปกปิดหรือใช้ในราชการลับ
  - 1.7 งานซ่อมที่จำเป็นต้องถอดตรวจ
  - 1.8 กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
2. วิธีเฉพาะเจาะจง ให้ใช้ในกรณีต่อไปนี้
  - 2.1 ใช้ทั้งวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปและวิธีคัดเลือก หรือใช้วิธีคัดเลือกแล้ว แต่ไม่มีผู้เสนอหรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก
  - 2.2 การจัดซื้อจัดจ้างในวงเงินครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินที่กำหนดในกฎกระทรวง
  - 2.3 มีผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติโดยตรงเพียงรายเดียว หรือเป็นตัวแทนจำหน่ายเพียงรายเดียวในประเทศไทย และไม่มีพัสดุนั้นใดที่จะใช้ทดแทนได้

2.4 มีความจำเป็นเร่งด่วน เนื่องจากภัยธรรมชาติหรือเกิดโรคติดต่อร้ายแรง และใช้วิธีประกาศเชิญชวนหรือวิธีคัดเลือกอาจล่าช้าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

2.5 เป็นพัสดุที่เกี่ยวข้องกับพัสดุที่ซื้อจ้างไว้ก่อนแล้ว และมีความจำเป็นต้องเพิ่มเติม โดยมูลค่าพัสดุที่เพิ่มเติม ต้องไม่สูงกว่ามูลค่าพัสดุที่ได้ซื้อจ้างไว้ก่อนแล้ว

2.6 เป็นพัสดุที่จะขายทอดตลาดโดยหน่วยงานภาครัฐ

2.7 เป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งจำเป็นต้องซื้อเฉพาะแห่ง

2.8 กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำประกาศและเอกสารเชิญชวนให้ทราบเป็นการทั่วไปในระบบของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงาน ตามวิธีที่กรมบัญชีกลางกำหนด และให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐนั้นว่าจะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุใด วัน เวลา สถานที่ยื่นข้อเสนอและเงื่อนไขอื่น ๆ

ให้ประกาศรายละเอียดข้อมูลราคากลางและการคำนวณราคากลางในระบบของกรมบัญชีกลาง

ให้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ายื่นข้อเสนอ อย่างน้อยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เป็นเงื่อนไขในประกาศและเอกสารเชิญชวน ดังนี้

1. มีความสามารถตามกฎหมาย
2. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
3. ไม่อยู่ระหว่างเลิกกิจการ
4. ไม่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ระหว่างถูกระงับการยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับราชการ
5. ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกแจ้งเวียนชื่อให้เป็นผู้ทำงานอยู่ระหว่างถูกระงับการยื่น

ข้อเสนอหรือทำสัญญากับราชการ

หลักการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอการจัดซื้อจัดจ้าง

1. ต้นทุนตลอดการใช้งาน
2. มาตรฐานของสินค้าหรือบริการ
3. บริการหลังการขาย
4. พักตร์ที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนที่อนุรักษ์พลังงานหรือสิ่งแวดล้อม
5. การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ
6. ข้อเสนอด้านเทคนิคหรือข้อเสนออื่น
7. เกณฑ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อมีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้ผู้ประกอบการซึ่งมารับหรือซื้อเอกสารเชิญชวนทราบถึงเหตุผลที่ต้องยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น

### งานจ้างที่ปรึกษา (มาตรา 69-78)

กำหนดให้มี 3 วิธีดังนี้อาจกระทำได้โดยวิธี

1. วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป : เชิญชวนที่ปรึกษาทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอให้ใช้กับงานที่ไม่ซับซ้อน

2. วิธีคัดเลือก: เชิญชวนเฉพาะที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 3 รายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่า 3 ราย

3. วิธีเฉพาะเจาะจง : เชิญชวนที่ปรึกษาทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนด รายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอ หรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคา

การจ้างที่ปรึกษาด้วยวิธีคัดเลือก ให้กระทำได้ในกรณีต่อไปนี้

1. ประกาศเชิญชวนทั่วไปแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอั้นไม่ได้รับการคัดเลือก

2. เป็นงานที่ซับซ้อน ซับซ้อนมาก หรือมีเทคนิคเฉพาะไม่เหมาะที่จะดำเนินการโดยวิธีประกาศเชิญชวน

3. มีที่ปรึกษาในงานที่จะจ้างจำนวนจำกัด

4. กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

วิธีเฉพาะเจาะจง ให้ใช้ในกรณีต่อไปนี้

1. ใช้ทั้งวิธีประกาศเชิญชวนและวิธีคัดเลือก หรือใช้วิธีคัดเลือกแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก

2. การจ้างในวงเงินครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินที่กำหนดในกฎกระทรวง

3. เป็นงานที่จำเป็นต้องให้ที่ปรึกษารายเดิมทำต่อจากงานที่ได้ทำไว้แล้ว เนื่องจากเหตุผลทางเทคนิค

4. เป็นงานจ้างที่มีที่ปรึกษาเพียงรายเดียว

5. เป็นงานที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติอาจล่าช้าก่อให้เกิดความเสียหาย

6. กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หลักเกณฑ์พิจารณาคัดเลือกข้อเสนอการจ้างที่ปรึกษา

1. ผลงานและประสบการณ์ของที่ปรึกษา

2. วิธีการบริหารและวิธีการปฏิบัติงาน

3. จำนวนบุคลากรที่ร่วมงาน

4. ประเภทของที่ปรึกษาที่รัฐส่งเสริมหรือสนับสนุน

5. ข้อเสนอทางการเงิน

#### 6. เกณฑ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กรณีงานจ้างที่ปรึกษาเพื่อดำเนินงานประจำ ให้คัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์คุณภาพแล้วและให้คัดเลือกจากรายที่เสนอราคาต่ำสุด

กรณีงานจ้างที่ปรึกษาที่เป็นไปตามมาตรฐานของหน่วยงานหรืองานที่ซับซ้อน ให้คัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพแล้ว และให้คัดเลือกจากรายที่ได้คะแนนด้านคุณภาพและด้านราคามากที่สุด

กรณีงานจ้างที่ปรึกษาที่มีความซับซ้อนมาก ให้คัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ได้คุณภาพแล้วและให้คัดเลือกจากรายที่ได้คะแนนด้านคุณภาพมากที่สุด

#### งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง (มาตรา 79-92)

กำหนดให้มี 3 วิธีดังนี้อาจกระทำได้โดยวิธี

1. วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป : ให้ใช้กับงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างที่มีลักษณะไม่ซับซ้อน

2. วิธีคัดเลือก : เชิญชวนผู้ให้บริการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 3 ราย ให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีผู้ให้บริการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่า 3 ราย

3. วิธีเฉพาะเจาะจง : เป็นงานที่เลือกจ้างผู้ให้บริการรายใดรายหนึ่งที่เคยทราบหรือเคยเห็นความสามารถแล้ว ตามที่คณะกรรมการจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงได้เสนอแนะ

4. วิธีประกวดแบบ : เชิญชวนผู้ให้บริการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ เพื่อออกแบบงานก่อสร้างที่มีลักษณะพิเศษ เป็นที่เชิดชูทางศิลปกรรมหรือสถาปัตยกรรมของชาติหรืองานอื่นตามที่กำหนด

การจ้างออกแบบฯ ด้วยวิธีคัดเลือก ให้กระทำได้ในกรณีต่อไปนี้

1. ประกาศเชิญชวนแล้ว แต่ไม่มีผู้เสนอ หรือไม่ได้รับการคัดเลือก
2. เป็นงานที่ซับซ้อน ซับซ้อนมาก มีที่ปรึกษาในงานที่จะจ้างจำนวนจำกัด
3. เป็นงานเกี่ยวกับการออกแบบหรือใช้ความคิด ซึ่งหน่วยงานไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะกำหนดรายละเอียดเบื้องต้นได้

4. กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

วิธีเฉพาะเจาะจง ให้ใช้ในกรณีต่อไปนี้

1. ใช้ทั้งวิธีประกาศเชิญชวนและวิธีคัดเลือก หรือใช้วิธีคัดเลือกแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นเสนอ หรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก
2. ให้ใช้กับงานที่มีวงเงินงบประมาณค่าก่อสร้างไม่เกินวงเงินที่กำหนดในกฎกระทรวง
3. เป็นงานที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ อาจล่าช้าก่อให้เกิดความเสียหาย

4. เป็นงานที่ต้องให้ผู้ให้บริการรายเดิมทำต่อจากงานที่ได้ทำไว้แล้ว เนื่องจากเหตุผลทางเทคนิค

5. กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ให้บริการที่เป็นนิติบุคคล ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรม และต้องเป็นผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนกับสภาวิชาชีพนั้นด้วย

ผู้ให้บริการที่เป็นคู่สัญญาของหน่วยงาน ต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ประกอบการงานก่อสร้างในงานนั้น

#### การทำสัญญา (มาตรา 93-99)

ต้องทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด เว้นแต่

- เห็นว่าข้อสัญญาอาจเสียเปรียบ ต้องการแก้ไข ต้องส่งอัยการเห็นชอบ
- กรณีไม่อาจทำสัญญาตามแบบที่กำหนด จำเป็นต้องร่างใหม่ ต้องส่งอัยการเห็นชอบ
- กรณีทำสัญญาภาษาอังกฤษ ให้ทำสรุปสาระสำคัญเป็นภาษาไทยด้วย

ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการนโยบายกำหนด

- กรณีไม่ทำสัญญาตามแบบ ต้องส่งอัยการพิจารณาภายหลัง หากอัยการเห็นชอบถือว่าสมบูรณ์ แต่หากไม่เห็นชอบต้องให้แก้ไขข้อสัญญาตามความเห็นอัยการ ทั้งนี้ สัญญาที่มีการแก้ไขหากคู่สัญญาไม่ยอมลงนามให้ถือว่าโมฆะ ซึ่งผลที่ตกเป็นโมฆะนั้นหากมีความเสียหายจะต้องมีผู้รับทางแพ่ง

- สามารถทำเป็นข้อตกลงแทนการทำสัญญาได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 96

- เมื่อลงนามในสัญญาแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ ผู้มีอำนาจอนุมัติให้แก้ไขได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 97

- สัญญาที่มีการลงนามแล้วและแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลง ต้องเผยแพร่ในระบบกรมบัญชีกลาง และของหน่วยงาน

#### การบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุ (มาตรา 100-105)

การบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เพื่อรับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุ โดยองค์ประกอบองค์ประชุม และ หน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

#### การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ (มาตรา 106-108)

กำหนดให้ผลการประเมินเป็นส่วนหนึ่งของเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ายื่นข้อเสนอหรือเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยผู้ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนดจะถูกระงับการยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีผลการปฏิบัติงานผ่านเกณฑ์ที่กำหนด

#### การทำงาน (มาตรา 109-111)

มี 6 กรณี ดังนี้

1. ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ยอมไปทำสัญญาหรือข้อตกลง ภายในเวลาที่กำหนด

2. คู่สัญญาหรือผู้รับจ้างช่วง ไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลง
3. ผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญา มีลักษณะเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือไม่สุจริต
4. เมื่อผลของการปฏิบัติตามสัญญาของที่ปรึกษาหรือผู้ให้บริการงานออกแบบหรืองานก่อสร้างมีข้อบกพร่อง ผิดพลาด หรือก่อให้เกิดข้อผิดพลาด
5. ผู้ให้บริการงานออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างมีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ประกอบการก่อสร้างในงานเดียวกัน
6. การกระทำอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### การบริหารงานพัสดุ (มาตรา 112-113)

ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการควบคุมและดูแลพัสดุให้มีการใช้และการบริหารพัสดุที่เหมาะสม คุ่มค่า และเกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งรวมถึงการเก็บ การบันทึก การเบิกจ่าย การยืม การตรวจสอบ การบำรุงรักษาและการจำหน่ายพัสดุ

#### การอุทธรณ์ (มาตรา 114-119)

กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์ในเรื่อง

1. หน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้
2. กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะ หรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐการเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการจัดซื้อจัดจ้าง ตามพระราชบัญญัตินี้ของหน่วยงานของรัฐ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะยื่นอุทธรณ์ในเรื่องนี้ไม่ได้

#### บทกำหนดโทษ (มาตรา 120-121)

ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่หรือเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดผู้หนึ่งต้องระวางโทษเท่ากับผู้กระทำความผิด

#### 4.3 กรณีศึกษา: การใช้งบประมาณที่เสนอขอมาอย่างมีประสิทธิภาพ หรือสามารถนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบหนึ่งซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนและมีบทบาทสำคัญต่อการจัดทำและนำส่งบริการสาธารณะท้องถิ่น (Local Public Services) ให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ โดยที่ อปท. เป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจัดระเบียบ

การบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) โดยได้รับการถ่ายโอนอำนาจการปกครองหรือการบริหารส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะจากรัฐบาลมาดำเนินการเองและมีความเป็นอิสระ (autonomy) ในระดับหนึ่งตามกรอบที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งมีรูปแบบของการใช้อำนาจตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตปกครองของท้องถิ่นนั้น ๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเองเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นและเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ในปัจจุบัน อปท. ของไทยมีกระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งสามารถจำแนกประเภทเป็น 2 รูปแบบ กล่าวคือ รูปแบบทั่วไป และรูปแบบพิเศษ โดย อปท. รูปแบบทั่วไป จัดตั้งมาก่อนและตั้งกระจายอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศซึ่งในปัจจุบันจำแนกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับ อปท. รูปแบบพิเศษ ซึ่งมีการบริหารจัดการไม่เหมือนกับรูปแบบทั่วไปและจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะเป็นกรณี ๆ ไป และมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารในเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว เป็นต้น โดยในปัจจุบันมี อปท. รูปแบบพิเศษ จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

#### 4.3.1 การงบประมาณท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและมีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแลและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยเฉพาะในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ตามกรอบภารกิจที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะกฎหมายจัดตั้งท้องถิ่น เช่น รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2562 อ้างใน เจริญพงษ์ ศุภธีระธาดา, 2562, น. 35) และกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทำให้ อปท. มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่น ๆ ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น เงินอุดหนุน และรายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2562 อ้างใน เจริญพงษ์ ศุภธีระธาดา, 2562, น. 35) ดังนั้น เพื่อให้อปท. มีการวางแผนงบประมาณสำหรับปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งรองรับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นล่วงหน้า ทำให้ อปท. ต้องมีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

##### 1) การจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งทุกประเภทต้องวางแผนรายได้และรายจ่ายของตนโดยจัดทำเป็นงบประมาณประจำปี โดยที่งบประมาณเป็นเอกสารคาดการณ์ล่วงหน้าที่จะจัดทำขึ้น

โดยฝ่ายบริหารของ อปท. ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาอนุมัติจากสภาท้องถิ่นก่อนจึงจะใช้บังคับได้ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2561 อ้างใน เจริญพงษ์ ศุภธีระธาดา, 2562, น. 35) ทั้งนี้ เนื่องจาก รายได้ส่วนหนึ่งของท้องถิ่นมาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล (Intergovernmental Transfers) ซึ่งจัดสรรผ่านงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องยึดหลักการ และวิธีการส่วนใหญ่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ รัฐบาล ทั้งนี้ เพื่อให้ให้อปท. ถือเป็นแนวทางปฏิบัติและเพื่อให้การบริหารงานด้านการงบประมาณ สิ้นสุดที่จังหวัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นต้นสังกัดของ อปท. จึงวางระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ.2543 สำหรับใช้เป็นกรอบและแนวทางเกี่ยวกับการจัดทำ งบประมาณขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

#### 1.1) วัตถุประสงค์ของการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1) เพื่อให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร การเงินมารองรับ โดยมีการวางแผนล่วงหน้าและทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่ารายจ่ายต่าง ๆ อยู่ภายใต้กรอบของ เงินที่มีอยู่ และการใช้จ่ายเงินเพื่อการทำงานจะเป็นไปอย่างประหยัด คุ่มค่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(2) เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับการจัดสรรและกระจายทรัพยากรระหว่าง กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดระดับและทิศทางของการทำงานในแต่ละ ปีงบประมาณ

(3) เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับการจัดลำดับความสำคัญในการทำงานของ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ

#### 1.2) ลักษณะงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ.2543 หมวด 2 จำแนกงบประมาณ รายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น 2 ประเภท ดังนี้

(1) งบประมาณรายจ่ายทั่วไปเป็นงบประมาณที่จัดทำขึ้นสำหรับใช้จ่ายใน การบริหารด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยรายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

(2) งบประมาณรายจ่ายเฉพาะการเป็นงบประมาณที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนด วงเงินสำหรับใช้ในการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างเป็นพิเศษ ซึ่งมีความแตกต่างจากงบประมาณรายจ่าย ทั่วไป เช่น งบประมาณของสถานธนาถุนบาล กิจการประปา และหรือเทศพาณิชย์อื่น ๆ เป็นต้น

#### 1.3) กระบวนการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ.2543 ได้วางแนวปฏิบัติของ กระบวนการหรือวิธีการงบประมาณเพื่อให้ดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ด้านการงบประมาณของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบและสิ้นสุดที่จังหวัด ทั้งนี้ กระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขั้นตอนหรือกิจกรรมที่สอดคล้องกับกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศ โดยประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

(1) ขั้นตอนการจัดทำหรือการจัดเตรียมงบประมาณ (Budget preparation) เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการงบประมาณ ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณของ อปท. หมวด 3 ข้อ 22 – 25 โดยให้ใช้แผนพัฒนาของ อปท. เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ และให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยหรือฝ่ายบริหารของ อปท. ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ โดยเจ้าหน้าที่งบประมาณของ อปท. ซึ่งได้แก่ ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ในตำแหน่งที่เกี่ยวข้อง อาทิผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับงบประมาณของ อปท. และมีหน้าที่ในการจัดเตรียมงบประมาณ ดังนี้

(1.1) หัวหน้าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่งบประมาณของ อปท. จัดเตรียมงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยใช้แผนพัฒนาของ อปท. เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ

(1.2) แจ้งเวียนแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อปท. ของกระทรวงมหาดไทยให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของ อปท. ที่เกี่ยวข้องทราบ โดยแนวทางดังกล่าวจะกำหนดยุทธศาสตร์และหรือจุดเน้นที่สอดคล้องตามสภาพแวดล้อมทางการบริหารในแต่ละปี และกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะมีการแจ้งเวียนเป็นประจำทุกปี เพื่อให้ อปท. ทั่วประเทศถือปฏิบัติ

(1.3) การทบทวนแผน และกำหนดนโยบายการดำเนินงานของอปท. รวมทั้งรวบรวมข้อมูลทางการเงินและสถิติต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานสำหรับใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ

(1.4) จัดเตรียมข้อมูลประมาณการรายรับ

(1.5) จัดประชุมระดมความคิดเห็น เกี่ยวกับประเด็นปัญหาและความต้องการในท้องถิ่น จากทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง

(1.6) ตรวจสอบภาระผูกพันที่ อปท. มีอยู่ เช่น เงินกู้ เงินทุนการศึกษา ภาระผูกพันตามกฎหมาย

(1.7) เสนอร่างงบประมาณรายจ่ายเบื้องต้นให้เจ้าหน้าที่งบประมาณเพื่อพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์ และแก้ไขงบประมาณใน ขั้นต้น แล้วเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้ เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณยอดใดเป็นงบประมาณประจำปีแล้ว ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณรวบรวม และจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่น ภายในวันที่ 15 สิงหาคม

(2) ขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ (Budget adoption) เป็นขั้นตอนถัดจากการจัดเตรียมงบประมาณการจัดเตรียมงบประมาณ โดยในขั้นตอนนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นจะเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายในรูปแบบร่างข้อบัญญัติหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามประเภทของท้องถิ่น โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ หมวด 3 ข้อ 23 วรรคสอง กำหนดให้เสนอต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ 15 สิงหาคม ของปีงบประมาณนั้น ๆ

ทั้งนี้ ในกรณีที่เสนอไม่ทันตามกำหนดเวลาข้างต้นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณของ อปท. หมวด 3 ข้อ 24 กำหนดให้เสนอขออนุมัติต่อสภาท้องถิ่น แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ สำหรับ อบต. ให้รายงานนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ และสำหรับเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรี หากไม่สามารถเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายของปีถัดไปได้ทันตามกำหนดเวลา ให้คณะผู้บริหารชี้แจงเหตุผลความจำเป็นต่อประธานสภาเทศบาลก่อนวันที่ 15 สิงหาคมของปีงบประมาณปัจจุบัน

เมื่อสภาท้องถิ่นได้รับร่างงบประมาณรายจ่ายในรูปแบบของร่างข้อบัญญัติหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามประเภทของท้องถิ่นแล้ว สภาท้องถิ่นจะพิจารณาร่างข้อบัญญัติหรือร่างเทศบัญญัติฯ โดยจะพิจารณา 3 วาระ กล่าวคือ วาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ วาระที่สอง ชั้นแปรญัตติ และวาระที่สาม ชั้นเห็นชอบ ทั้งนี้ ในกรณีที่สภาท้องถิ่นพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติหรือร่างเทศบัญญัติฯ แล้ว ให้ประธานสภาท้องถิ่นนำเสนอร่างที่ผ่านความเห็นชอบให้ผู้มีอำนาจในการอนุมัติ เพื่อลงนามอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่ายและประกาศเป็นข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วแต่กรณี โดยให้มีผลใช้บังคับต่อไปภายใน 15 วัน หลังประกาศโดยเปิดเผย

(3) ขั้นตอนการบริหารงบประมาณ (Budget execution) โดยเริ่มต้นเมื่อข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการอนุมัติแล้ว และได้รับการนำไปใช้เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม หากคณะผู้บริหารท้องถิ่นมีเหตุผลและความจำเป็นไม่สามารถปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้คณะผู้บริหารท้องถิ่นสามารถการโอนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณได้ โดยต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ หมวด 4 การโอนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ เพื่อให้การปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแก้ไขปัญหาประชาชนได้

(4) ขั้นตอนการควบคุมงบประมาณ (Budget Control) เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญและต้องดำเนินการควบคู่ไปกับขั้นตอนการบริหารงบประมาณ โดยมุ่งให้คณะผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่งบประมาณรับผิดชอบร่วมกันในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือ

สั่งการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎและหรือระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

## 2) งบประมาณท้องถิ่นกับหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งและมีอำนาจการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) จากรัฐสำหรับนำไปใช้จัดทำภารกิจหลักที่เกี่ยวกับการดูแลและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยเฉพาะในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่น (Local public goods) ดังนั้น จึงต้องมีการใช้ทรัพยากรทางการเงินสำหรับดำเนินการตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน ทำให้มีฐานทางเศรษฐกิจที่มีขนาดจำกัด (Restricted Economic Bases) และส่งผลให้ อปท. ในพื้นที่เกิดข้อจำกัดในการระดมทรัพยากรทางการเงินให้เพียงพอต่อความต้องการทางด้านรายจ่ายของตนเอง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมีการกำหนดมาตรการทางการคลังและงบประมาณสำหรับให้ความช่วยเหลือหรือการอุดหนุนทางการเงินแก่ อปท. ที่ประสบปัญหาข้อจำกัดดังกล่าว หรือต้องมีการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้แก่ อปท. โดยยึดหลักความเสมอภาคทางการคลัง (Fiscal Equality) เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในพื้นที่ที่มีห่างไกลจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมจะได้รับบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพตามมาตรฐาน

### 4.3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณท้องถิ่น

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ตลอดจนกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

#### 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 250 วรรคหนึ่ง กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนใน

ท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสี่ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยัง ไม่อาจดำเนินการได้ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 17 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวม 29 ประการ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบ ที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น การประสาน และให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นต้น

มาตรา 18 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่สำหรับกรุงเทพมหานคร โดยให้มีอำนาจและ หน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 และมาตรา 17 โดยอำนาจและหน้าที่ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ต่าง ๆ ดังกล่าว รัฐบาลจะต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้แก่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจ จนกระทั่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดอย่างครบถ้วนภายในระยะเวลา 10 ปี

มาตรา 30 (4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่น ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิ ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น และคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

การเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ตามวรรคหนึ่งให้เพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินกิจการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และให้เป็นไปตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถ่ายโอนเพิ่มขึ้น ภายหลังปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 เป็นต้นไป แต่ไม่ว่ากรณีจะ เป็นประการใดเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นได้รับการจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 กล่าว

### 3) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ ได้บัญญัตินิยาม “หน่วยรับงบประมาณ” โดยให้หมายความถึงหน่วยงานของรัฐที่ขอรับหรือได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่าย และให้หมายความรวมถึงสภาเกษตรกรด้วย นอกจากนี้ ได้ให้ความหมายของ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า (6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ จากบทบัญญัติมาตรา 4 ดังกล่าว ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นหน่วยรับงบประมาณ ซึ่งขอรับหรือได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายได้

มาตรา 29 การขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการโดยทั่วไป หรือสำหรับการดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อเสนอต่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนดขึ้น

การจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการโดยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 4) พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561

มาตรา 17 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึง

- (1) ความจำเป็นและภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่ขอรับจัดสรรงบประมาณ
- (2) ฐานะเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐที่สามารถใช้จ่ายได้ รวมตลอดถึงรายได้หรือเงินอื่นใดที่หน่วยงานของรัฐนั้นมีอยู่หรือสามารถนำมาใช้จ่ายได้
- (3) ความสามารถในการใช้จ่ายและก่อหนี้ผูกพันของหน่วยงานของรัฐภายในปีงบประมาณนั้น
- (4) การปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอัยการ

(5) กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสามารถในการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

มาตรา 65 การจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย การก่อหนี้ผูกพัน และการบริหารทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้โดยต้องพิจารณาผลสัมฤทธิ์ความคุ้มค่า ความประหยัด และภาระทางการคลังที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

มาตรา 66 การจัดทำงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้พิจารณาฐานะการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณ

การจัดเก็บรายได้ในงบประมาณนั้น โดยให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561

#### 4.3.3 หลักการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

คณะผู้ศึกษา ได้ศึกษาแนวคิดในการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พบว่า การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยเน้น 1) การสร้างความเสมอภาคทางรายได้ (Income Equity) ระหว่าง อปท. เป็นสำคัญ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย แต่เป็นการเพิ่มอย่างเท่า ๆ กัน โดยไม่คำนึงถึงภารกิจและความรับผิดชอบการใช้จ่ายที่เกิดจากข้อกำหนดของกฎหมายที่เป็นการมอบหมายหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ต้องรับผิดชอบดูแล รวมทั้งการถ่ายโอนภารกิจ วิธีการจัดสรรรายได้นี้ไม่ได้ทำให้เกิดความเท่าเทียม (Equalization) ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่คำนึงถึงขนาดของภารกิจที่แตกต่างกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงอาจสร้างการบิดเบือน (Distortion) ของรายได้ที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับ 2) การจัดสรรรายได้ตามภารกิจหน้าที่และความต้องการใช้จ่ายพื้นฐาน (Basic Fiscal Needs) ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความมีประสิทธิภาพของการจัดสรรรายได้ให้สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ที่มีอยู่จริงในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเป็นการสร้างความมั่นใจและคาดการณ์ได้ถึงขนาดรายได้ที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมควรจะได้รับจากการจัดสรรรายได้ของรัฐบาล เป็นเครื่องมือช่วยลดการใช้ดุลยพินิจ (Discretionary) ในการจัดสรรรายได้ สร้างความโปร่งใสเข้าใจที่มาที่ไปของเงินรายได้ของ อปท. อย่างชัดเจน

#### 1) หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป

##### 1.1) เงินอุดหนุนเพื่อลดช่องว่างระหว่างรายได้และภารกิจของท้องถิ่น

(1) เงินอุดหนุนทั่วไปในลักษณะงบลงทุนไม่มีเงื่อนไข จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้สำหรับดำเนินการตามภารกิจของท้องถิ่นในลักษณะงบลงทุนในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และก่อสร้าง

(2) เงินอุดหนุนทั่วไปในลักษณะงบลงทุนที่มีเงื่อนไข จัดสรรให้เพื่อดำเนินการตามภารกิจ ในลักษณะ งบลงทุนในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 6 ด้าน คือ

- ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- ด้านจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย
- ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
- ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

1.2) เงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลในการมีความพยายามและมีผลงานด้านการจัดเก็บภาษี ภาษีที่ใช้เป็นเกณฑ์ชี้วัดความสามารถฯ ให้หมายถึงรายได้ประเภทภาษี ค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บเอง โดยภาษีที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บเอง ประจำปีงบประมาณ 2542-2544 มีดังต่อไปนี้

(1) ภาษีที่ อบจ. มีอำนาจจัดเก็บ ได้แก่ ภาษีบำรุง อบจ. ที่เก็บจากสถานค้าปลีกน้ำมัน และ ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. ที่เก็บจากผู้เข้าพักโรงแรม

(2) ภาษีที่เทศบาลมีอำนาจจัดเก็บ ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการจัดระเบียบจอยานยนต์ (เฉพาะเทศบาลที่มีพระราชกฤษฎีกาให้จัดเก็บ) ค่าธรรมเนียมเก็บและขนมูลฝอย ค่าธรรมเนียมเก็บและขนอุจจาระหรือสิ่งปฏิกูล ค่าธรรมเนียมในการออกหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ ค่าใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ค่าใบอนุญาตสำหรับกิจการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(3) ภาษีที่ อบต. มีอำนาจจัดเก็บ ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมเก็บและขนมูลฝอย ค่าธรรมเนียมเก็บและขนอุจจาระหรือสิ่งปฏิกูล ค่าธรรมเนียมในการออกหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ ค่าใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ และค่าใบอนุญาตสำหรับกิจการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

2) หลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีและเงินอุดหนุน โดยหลักการแล้วการจัดสรรภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ควรจะสอดคล้องกับที่มาหรือแหล่งกำเนิดของภาษีประเภทนั้น ๆ เพราะเป็นการจัดสรรที่แสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีควรได้รับจากบริการสาธารณะ รวมทั้งเป็นการแสดงให้เห็นถึงต้นทุนหรือภาระการให้บริการสาธารณะซึ่งใช้ภาษีเป็นรายได้สนับสนุนในการให้บริการสาธารณะในท้องถิ่นนั้น ๆ กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดก่อให้เกิดรายได้ภาษีประเภทใดประเภทหนึ่งมาก ก็ควรได้รับการจัดสรรรายได้ภาษีนั่นมากตามไปด้วย และจากหลักการการจัดสรรหรือจัดเก็บเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 ที่มีหลักการว่า “รายได้ที่รัฐจัดแบ่ง จัดสรร หรือจัดเก็บเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทต้องคำนึงถึงภารกิจความรับผิดชอบเป็นหลัก โดยกำหนดวิธีการจัดแบ่งหรือจัดสรรที่ชัดเจนและเป็นธรรมต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท” ในการวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการจัดสรรรายได้ภาษีแต่ละประเภทแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะยึดหลักแหล่งกำเนิดภาษีและภารกิจความรับผิดชอบเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์ โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะได้รับเป็นสำคัญ ซึ่งการวิเคราะห์จะแบ่งเป็นรายภาษี ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax) เป็นภาษีที่จัดเก็บจากการบริโภค ถึงแม้ว่าผู้มีหน้าที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มจะเป็นผู้ประกอบการ แต่กฎหมายอนุญาตให้ผู้ประกอบการที่มีรายรับเกินกว่า 1.2 ล้านบาทต่อปีและมีหน้าที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 7 มีสิทธิให้ผู้บริโภคเสียภาษีแทนได้ แสดงว่า ผู้ที่รับภาระภาษีขั้นสุดท้ายก็คือ ผู้บริโภค จึงอาจกล่าวได้ว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีการบริโภค ดังนั้น การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับแหล่งกำเนิดภาษี ควรจะยึดเกณฑ์การบริโภคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเป็นหลัก กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีการบริโภคหรือมีอำนาจการบริโภค (Purchasing Power) มาก ควรจะได้รับการจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มมาก

หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มที่ผ่านมาจนถึงปีงบประมาณปัจจุบันค่อนข้างยุ่งยากและซับซ้อน โดยเฉพาะช่วงหลังการกระจายอำนาจ เนื่องจากมีบทบัญญัติไว้ถึง 3 กฎหมายคือ พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนฯ พ.ศ.2542 ซึ่งแต่ละกฎหมายมีหลักการและอัตราการจัดสรรภาษีที่แตกต่างกัน ทำให้การจัดสรรภาษีก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาก หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มในปัจจุบัน จำแนกได้เป็น 3 หลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

#### 2.1) การจัดสรรตามสัดส่วนของเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในแต่ละจังหวัด

ถ้าพิจารณาอย่างผิวเผินแล้ว ดูเหมือนว่าหลักเกณฑ์นี้จะสะท้อนถึงแหล่งกำเนิดภาษีและอำนาจซื้อของประชากร แต่ในความเป็นจริงแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากกฎหมายอนุญาตให้ผู้ประกอบการที่มีสถานประกอบการหลายแห่งสามารถยื่นจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ ท้องที่ที่สถานประกอบการที่เป็นสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่เพียงแห่งเดียวได้ เพราะฉะนั้นเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใดจึงไม่ได้สะท้อนถึงการบริโภคที่แท้จริงในจังหวัดนั้น เนื่องจากที่ตั้งของสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขาของสถานประกอบการบางแห่งไม่ได้อยู่ในจังหวัดเดียวกัน ดังนั้นเงินรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บได้ในจังหวัด อาจรวมการบริโภคในจังหวัดอื่นเข้าไปด้วย ดังนั้นการจัดสรรตามหลักเกณฑ์นี้เป็นเพียงการสะท้อนถึงแหล่งจัดเก็บภาษีเท่านั้น มิได้สะท้อนถึงแหล่งกำเนิดภาษีที่แท้จริง

#### 2.2) การจัดสรรตามเกณฑ์ประชากร

โดยถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีจำนวนประชากรมากก็จะได้รับเงินจัดสรรมาก การจัดสรรตามหลักเกณฑ์นี้เป็นการจัดสรรที่ง่ายและไม่ซับซ้อนในทางปฏิบัติ แต่ไม่ได้สะท้อนอำนาจในการซื้อ (Purchasing Power) ของประชากรในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การใช้จำนวนประชากรในการจัดสรร สะท้อนความเชื่อที่ว่าประชากรในแต่ละพื้นที่นั้นเหมือนกัน (Homogeneous) มีความสามารถในการจับจ่ายใช้สอยเท่ากัน แต่ในความเป็นจริงแล้วประชากรแต่ละคนในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการศึกษา โครงสร้างพื้นฐาน รายได้ หรือรสนิยมการบริโภค เช่น ประชากรในเขตเมืองมักจะมีระดับการศึกษาโดยเฉลี่ยแล้ว

สูงกว่าประชากรในเขตชนบท หรือ รายได้เฉลี่ยของประชากรในเขตเทศบาลสูงกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรนอกเขตเทศบาล เป็นต้น ส่งผลให้อำนาจการซื้อของประชากร (Purchasing Power) ในแต่ละท้องถิ่นไม่เท่ากัน ดังนั้น การใช้เกณฑ์ประชากรในการจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่ม ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับท้องถิ่นที่มีประชากรไม่มาก แต่มีอำนาจในการบริโภคสูงได้

### 2.3) การจัดสรรให้ท้องถิ่นมีรายได้รวมเท่ากับปีที่แล้ว

จากหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มที่อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนฯ ที่จัดสรรให้ท้องถิ่นมีรายได้ไม่น้อยกว่ารายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณ 2545 นั้น แสดงว่า เราเชื่อว่าการจัดสรรในปีที่ผ่านมาจำเป็นต้องและเหมาะสม ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจส่งผลทั้งทางด้านบวกและด้านลบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ถ้ามีการประกาศใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรอย่างนี้ทุกปี จะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้จากเงินภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นต่ำไม่น้อยกว่าปีที่ผ่านมา และมีแนวโน้มทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการทำงานตามอำนาจและหน้าที่ที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทางกลับกัน การใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรโดยให้ท้องถิ่นมีรายได้รวมเท่ากับปีที่แล้วโดยมุ่งหวังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลับไม่ได้เป็นการลดช่องว่างทางการคลังที่แท้จริงอย่างที่ต้องการ และมีผลต่อการกระตุ้นหรือรื้อฟื้นในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการจัดเก็บรายได้ภาษีที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เองด้วย ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพยายามในการเก็บภาษีหรือ Tax effort ลดน้อยลง อันเป็นผลทำให้ในท้ายที่สุดเมื่อรัฐบาลลดการจัดสรรเงินภาษีสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังจากกระบวนการกระจายอำนาจสิ้นสุดลง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะมีรายได้ไม่เพียงพอกับภารกิจหน้าที่ที่ต้องทำ เนื่องจากไม่มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีด้วยตนเอง หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนในแต่ละปีไม่มีกรอบหรือคำจำกัดความที่ชัดเจนในการแบ่งแยกประเภทของเงินอุดหนุนโดยเฉพาะเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปที่จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกลับมีเงื่อนไขในการใช้จ่าย เช่น เพื่อพัฒนาการศึกษา รวมทั้งการจัดสรรมีความซับซ้อนและยุ่งยาก เนื่องจากมีการจัดสรรแบ่งเป็นหลายขั้นตอน เช่น ในกรณีของ กทม. และเมืองพัทยาได้รับการจัดสรรตรง ในขณะที่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับการจัดสรรผ่าน กรมการปกครอง ทำให้ขาดความคล่องตัวในการจัดสรร โดยในปีงบประมาณ 2546 ยังมีการแบ่งเงินอุดหนุนทั่วไปเป็น 2 ลักษณะคือ

- งบลงทุนที่มีเงื่อนไข และ
- งบลงทุนที่ไม่มีเงื่อนไข

ซึ่งมีการตั้งงบประมาณไว้ถึง 2 แห่งคือ ที่กรมการปกครอง และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นการเพิ่มความยุ่งยากและซับซ้อนให้มากยิ่งขึ้น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอาจไม่เข้าใจถึงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน ดังนั้นองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาเฉพาะจำนวนเงินที่ได้รับการจัดสรรมาว่ามีจำนวนมากหรือน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นผลให้ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้รับเงินจัดสรรน้อยลง อาจก่อให้เกิดการเรียกร้องเงินอุดหนุนที่จัดสรรจากรัฐบาลมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์การจัดสรรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละแห่งในปีงบประมาณค่อนข้างหลากหลายไม่ได้ใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งโดยเฉพาะ แต่มีการถ่วงน้ำหนักระหว่างหลาย ๆ ตัวแปร ทำให้การจัดสรร ดูมีความเป็นกลาง ไม่เอนเอียงไปทางตัวแปรใด ตัวแปรหนึ่ง แต่หลักเกณฑ์ที่ใช้ไม่มีการระบุชัดเจนว่ามีจุดมุ่งหมายเพื่ออะไร ทำให้ถึงใช้การถ่วงน้ำหนักเช่นนั้น เช่น การจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีประชากรตั้งแต่ 1000 คน และน้อยกว่า 1000 คน โดยใช้การถ่วงน้ำหนักตัวแปรที่ต่างกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้น การจัดสรรเงินภาษีและเงินอุดหนุนมิได้พิจารณาถึงแหล่งกำเนิดภาษี ภารกิจหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ และการรักษาตุลการคลัง และวินัยทางการคลังเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหาช่องว่างทางการคลัง (Fiscal Disparity) โดยเฉพาะ ช่องว่างทางการคลังแนวนอน (Horizontal disparity) ทั้งนี้เพราะระบบการจัดสรรเงินภาษีและเงินอุดหนุนสู่ท้องถิ่นในภาพรวมยังใช้ดุลยพินิจและการต่อรองค่อนข้างสูง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจการต่อรองค่อนข้างสูง ส่วนใหญ่มักจะมีฐานะทางการคลังดีอยู่แล้ว และได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ทำให้ช่องว่างทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งยิ่งมากขึ้น

นอกจากนี้การกำหนดหลักเกณฑ์และวงเงินการจัดสรรเงินภาษีและเงินอุดหนุน ยังขึ้นอยู่กับดุลยพินิจรัฐบาลระดับชาติเพียงอย่างเดียว ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินงานค่อนข้างซับซ้อน ขาดหลักเกณฑ์ที่รัดกุม รวมทั้งการพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรมีการดำเนินงานแบบรายปี ซึ่งแม้ว่าจะทำให้เกิดความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับปีงบประมาณนั้น ๆ แต่ก็ยังเป็นผลทำให้ขาดความต่อเนื่อง และเกิดความไม่แน่นอนสูง

ดังนั้น โดยสรุปแล้ว ปัญหาของการจัดสรรรายได้ภาษีและเงินอุดหนุนในอดีตที่ได้กล่าวมาแสดงให้เห็นถึงความยุ่งยาก ซับซ้อน และไม่ชัดเจนของวิธีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะประเด็นสำคัญ คือ การพิจารณาการจัดสรรรายได้แต่ละประเภทไม่ได้คำนึงถึงภาพรวมของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่ควรจะเป็น หรือขนาดของรายได้ที่เหมาะสมกับภารกิจและความจำเป็นในการใช้จ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการสาธารณะของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นเมื่อพิจารณาในภาพรวม จึงมีความเป็นไปได้ว่าการจัดสรรรายได้ อาจไม่มีความสอดคล้องกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะฉะนั้นการจัดสรรรายได้ ภาษีและเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรจะเริ่มต้นพิจารณาจากความต้องการใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำให้ทราบถึงขนาดเงินรายได้ขั้นต่ำ ที่ควรมีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง แล้วจึงพิจารณารายได้จากแหล่งต่าง ๆ

ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับรายได้จากการจัดสรรภาษีและเงินอุดหนุน ซึ่งช่วยสนับสนุนต้นทุนการให้บริการสาธารณะดังกล่าว

#### 4.4. กรณีศึกษา : การปรับตัวของหน่วยงานให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด ในกรณีที่ถูกตัดงบประมาณลง ร้อยละ 10 ไปใช้เป็นงบประมาณงบกลาง เพื่อใช้ในสถานการณ์การระบาดของโรค Covid-19

จากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) ที่ระบาดในประเทศไทยทั่วทุกภูมิภาค และในหลายประเทศทั่วโลก และสถานการณ์ภัยแล้งซึ่งมีแนวโน้มมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ภาคธุรกิจ และแรงงานที่เกี่ยวข้องในวงกว้าง รัฐบาลได้กำหนดมาตรการด้านการงบประมาณเพื่อจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ทั้งมาตรการเชิงป้องกันและเตรียมความพร้อม และมาตรการเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) โดยแหล่งเงินที่สำคัญของการดำเนินมาตรการส่วนหนึ่งมาจากงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น รัฐบาลจึงได้ออกมาตรการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) ต่อเศรษฐกิจต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ที่ตั้งไว้จำนวน 96,000 ล้านบาท มิใช่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรค รวมทั้งอาจมีเหตุฉุกเฉินจำเป็นอื่น เช่น สาธารณภัยต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่เหลือของปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ซึ่งการดำเนินการของรัฐบาลดังกล่าว เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม เพื่อผลิตสินค้าและบริการในการตอบสนองความต้องการของสังคม การกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

##### 4.4.1 การจัดทำพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรี จึงมีมติเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563 เห็นชอบการจัดทำพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย เพื่อโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของหน่วยรับงบประมาณไปใช้จ่ายในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) ปัญหาภัยแล้ง และปัญหาภัยพิบัติอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ในช่วงเวลาที่เหลือของปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตามที่สำนักงบประมาณเสนอ โดยกำหนดเป้าหมายให้หน่วยรับงบประมาณเสนองบการเงินการโอนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของวงเงินคงเหลือที่ไม่มีข้อผูกพัน โดยกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ดังนี้

1) รายจ่ายประจำปีในทุกรายจ่ายที่ยังไม่มีการเบิกจ่ายและไม่มีข้อผูกพัน หรือสามารถชะลอข้อผูกพันได้ ณ วันที่ 7 เม.ย.2563 ประกอบด้วย

- ค่าใช้จ่ายในการสัมมนา การฝึกอบรม การประชาสัมพันธ์ การจ้างที่ปรึกษา และค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ (รวมถึงการศึกษาดูงานในต่างประเทศที่อยู่ในหลักสูตรการฝึกอบรม) รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อาทิ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าพาหนะ และการดำเนินกิจกรรม ที่มีการจ้างผู้จัดกิจกรรมหรือดำเนินการเอง

- รายการและงบประมาณที่หน่วยรับงบประมาณพิจารณาแล้วเห็นว่าสามารถชะลอการดำเนินการได้โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการ หรือไม่สามารถดำเนินการได้ทั้งหมดหรือบางส่วนในปีงบประมาณ พ.ศ.2563

## 2) รายจ่ายลงทุนในทุกงบรายจ่าย ประกอบด้วย

- รายการปีเดียวที่ยังไม่ประกาศดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภายในวันที่ 7 เม.ย.2563 และ/หรือไม่สามารถลงนามจัดซื้อจัดจ้างได้ภายในวันที่ 31 พ.ค.2563 โดยงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานงบประมาณจะพิจารณาเป็นกรณีโดยคำนึงถึงประโยชน์ในการสร้างงาน สร้างรายได้ของประชาชนในพื้นที่

- รายการผูกพันข้ามปีงบประมาณ รายการใหม่ในปีงบประมาณ พ.ศ.2563 ที่ยังไม่สามารถดำเนินการก่อนนี้ผูกพันได้ภายในวันที่ 7 เม.ย.2563 ให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีแรกลดลง ร้อยละ 5 ซึ่งมีผลให้ต้องได้รับการยกเว้นการปฏิบัติตามมติกรมเมื่อวันที่ 10 ก.พ.2552 ที่กำหนดให้รายจ่ายลงทุนที่ขออนุมัติผูกพันข้ามปีงบประมาณทุกรายการต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในปีแรกเป็นเงินไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 20 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายส่วนที่เป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้นของรายจ่ายลงทุนนั้น ๆ

- รายการและงบประมาณที่หน่วยรับงบประมาณพิจารณาแล้วเห็นว่าสามารถชะลอการดำเนินการได้โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการ หรือไม่สามารถดำเนินการได้ในปีงบประมาณ พ.ศ.2563

ไปตั้งไว้เป็นงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหา ช่วยเหลือเยียวยา และบรรเทาผลกระทบ จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) และปัญหาภัยพิบัติภัยแล้ง อุทกภัย ที่อาจเกิดขึ้นในช่วงปลายปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 รวมทั้งกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรือจำเป็นอื่น

ต่อมาเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2563 คณะรัฐมนตรีมีมติ เห็นชอบวงเงินโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ที่นำมาจัดทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. .... จำนวน 88,452.5979 ล้านบาท และข้อเสนอร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. .... เพื่อนำเสนอต่อรัฐสภาพิจารณาอนุมัติต่อไป

### 4.4.2 การเสนอปรับลดงบประมาณของหน่วยงาน

จากหลักเกณฑ์การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ทำให้หน่วยรับงบประมาณที่มีผลการดำเนินงานจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

เข้าเกณฑ์ที่กำหนด เสนอปรับลดงบประมาณเพื่อนำมาจัดทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 รวมเป็นงบประมาณทั้งสิ้น จำนวน 88,452.5979 ล้านบาท จำแนกตามกระทรวง ซึ่งพิจารณาโดยรวมงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ (Function) งบประมาณแผนงานบูรณาการ และงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ ดังนี้

ตารางที่ 3 การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำแนกรายกระทรวง

หน่วย : ล้านบาท

กระทรวง	งบประมาณตาม พ.ร.บ.	วงเงินโอนงบประมาณ 63			สัดส่วน	ร้อยละต่อพรบ.	คงเหลือ
		รวมโอน	งบประจำ	งบลงทุน			
รวมทั้งสิ้น	3,200,000.0000	88,452.5979	48,566.3823	39,886.2156	100.00	2.76	3,111,547.4021
กระทรวงการคลัง	249,201.3484	36,100.5852	35,482.6403	617.9449	40.81	14.49	213,100.7632
กระทรวงกลาโหม	231,745.2731	18,022.9410	2,875.5022	15,147.4388	20.38	7.78	213,722.3321
กระทรวงคมนาคม	176,095.1827	11,165.5467	171.3282	10,994.2185	12.62	6.34	164,929.6360
กระทรวงศึกษาธิการ	367,744.7150	4,991.7953	1,818.1022	3,173.6931	5.64	1.36	362,752.9197
กระทรวงมหาดไทย	314,660.8156	3,474.2065	536.9760	2,937.2305	3.93	1.10	311,186.6091
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	108,074.1976	2,606.2740	1,052.1062	1,554.1678	2.95	2.41	105,467.9236
จังหวัดและกลุ่มจังหวัด	23,597.0609	2,537.1846	1,760.3803	776.8043	2.87	10.75	21,059.8763
กระทรวงสาธารณสุข	137,389.4062	1,614.8034	133.4300	1,481.3734	1.83	1.18	135,774.6028
กระทรวงการอุดมศึกษา	126,392.1009	1,447.2987	835.7873	611.5114	1.64	1.15	124,944.8022
สำนักนายกรัฐมนตรี	38,783.5913	1,322.6652	1,099.7881	222.8771	1.50	3.41	37,460.9261
ส่วนราชการไม่สังกัด	132,193.0030	1,188.1035	614.9590	573.1445	1.34	0.90	131,004.8995
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	30,190.0759	849.7329	262.8312	586.9017	0.96	2.81	29,340.3430
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	21,173.3929	659.2247	358.6468	300.5779	0.75	3.11	20,514.1682
กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	6,786.2583	661.9226	490.7160	171.2066	0.75	9.75	6,124.3357
กระทรวงยุติธรรม	26,757.5704	542.7128	256.4092	286.3036	0.61	2.03	26,214.8576
กระทรวงพาณิชย์	7,406.3714	349.5349	291.4507	58.0842	0.40	4.72	7,056.8365
กระทรวงวัฒนธรรม	8,506.3733	293.1356	186.6481	106.4875	0.33	3.45	8,213.2377
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	5,888.9023	245.8946	147.6088	98.2858	0.28	4.18	5,643.0077
กระทรวงอุตสาหกรรม	5,183.7988	201.9967	117.4341	84.5626	0.23	3.90	4,981.8021
กระทรวงการต่างประเทศ	8,733.6229	78.0034	40.2527	37.7507	0.09	0.89	8,655.6195
กระทรวงแรงงาน	72,069.9385	61.2624	25.0045	36.2579	0.07	0.09	72,008.6761
กระทรวงพลังงาน	2,141.0391	37.7732	8.3804	29.3928	0.04	1.76	2,103.2659
รัฐวิสาหกิจ	155,202.8239	-	-	-	-	-	155,202.8239
หน่วยงานของรัฐสภา	9,317.7713	-	-	-	-	-	9,317.7713
หน่วยงานของศาล	21,184.4390	-	-	-	-	-	21,184.4390
หน่วยงานขององค์กรอิสระ	17,215.6347	-	-	-	-	-	17,215.6347
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	91,789.3536	-	-	-	-	-	91,789.3536
หน่วยงานอื่นของรัฐ	585.2658	-	-	-	-	-	585.2658
สภาวิชาชีพ	10,651.1109	-	-	-	-	-	10,651.1109
ส่วนราชการในพระองค์	7,685.2828	-	-	-	-	-	7,685.2828
ทุนหมุนเวียน	204,173.8957	-	-	-	-	-	204,173.8957
งบกลาง	518,770.9180	-	-	-	-	-	518,770.9180
รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง	62,709.4658	-	-	-	-	-	62,709.4658

ที่มา : เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นต่อการจัดทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ....

กระทรวงที่นำงบประมาณมาทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 สูงที่สุด คือ กระทรวงการคลัง จำนวน 36,100.5852 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 40.81 ของงบประมาณ ที่โอนทั้งหมด (งบประมาณที่โอนคิดเป็นร้อยละ 14.49 ของงบประมาณตาม พ.ร.บ.) ส่วนใหญ่เป็นงบประมาณจากแผนงานบริหารหนี้ภาครัฐ จำนวน 35,303.0000 ล้านบาท รองลงมา ได้แก่ กระทรวงกลาโหม จำนวน 18,022.9410 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 20.38 ของงบประมาณที่โอนทั้งหมด (งบประมาณที่โอนคิดเป็นร้อยละ 7.78 ของงบประมาณตาม พ.ร.บ.) และกระทรวงคมนาคม จำนวน 11,165.5467 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12.62 ของงบประมาณที่โอนทั้งหมด (งบประมาณที่โอนคิดเป็นร้อยละ 6.34 ของงบประมาณตาม พ.ร.บ.) ตามลำดับ

การโอนงบประมาณรายจ่าย แบ่งเป็นรายจ่ายประจำ จำนวน 48,566.3823 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 54.91 ของงบประมาณที่โอนทั้งหมด และรายจ่ายลงทุน จำนวน 39,886.3823 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 45.09 ของงบประมาณที่โอนทั้งหมด

- กระทรวงที่มีการโอนงบประมาณรายจ่ายประจำสูงสุด คือ กระทรวงการคลัง จำนวน 35,482.6403 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นงบประมาณแผนงานบริหารหนี้ภาครัฐ จำนวน 35,303.0000 ล้านบาท รองลงมา ได้แก่ กระทรวงกลาโหม จำนวน 2,875.5022 ล้านบาท กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 1,818.1022 ล้านบาท จังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน 1,760.3803 ล้านบาท สำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน 1,099.7881 ล้านบาท

- กระทรวงที่มีการโอนงบประมาณรายจ่ายลงทุนสูงสุด คือ กระทรวงกลาโหม จำนวน 15,207.4388 ล้านบาท รองลงมาได้แก่ กระทรวงคมนาคม จำนวน 10,994.2184 ล้านบาท กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 3,173.6931 ล้านบาท กระทรวงมหาดไทย จำนวน 2,937.2305 ล้านบาท กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 1,554.1678 ล้านบาท

#### 4.4.3 การปรับตัวของหน่วยงานที่ถูกโอนงบประมาณ

การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตามร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณ พ.ศ. .... เป็นการโอนงบประมาณในรายการที่ยังไม่มีการเบิกจ่ายและไม่มีข้อผูกพัน ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) เช่น ค่าใช้จ่ายในการสัมมนา การฝึกอบรม ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว เป็นต้น และรายจ่ายลงทุนที่ไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้ภายในช่วงระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งการโอนงบประมาณตามแผนงานบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ เพื่อชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยของหนี้สาธารณะ ซึ่งเป็นรายจ่ายที่ไม่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ เพื่อนำไปตั้งจ่ายเป็น งบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือและเยียวยาให้กับแรงงานและลูกจ้างของสถานประกอบการ รวมทั้งผู้ประกอบการรายย่อยที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัส COVID-19 และภัยพิบัติต่าง ๆ ที่อาจเกิดในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

ดังนั้น การที่หน่วยงานเสนองบเงินในการตั้งงบประมาณ เพื่อนำมาจัดทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. .... จะต้องพิจารณาถึงประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

1) ภาพรวมของการโอนงบประมาณ และผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงาน โดยเฉพาะผลกระทบต่อประเด็นแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์และแผนปฏิรูปประเทศ และเป้าหมายของแผนงานบูรณาการ รวมทั้งแนวทางหรือวิธีการแก้ไข

2) รายการที่โอนต้องเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนี้

2.1) หลักเกณฑ์การโอนรายจ่ายงบประมาณไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของวงเงินคงเหลือที่ไม่มีข้อผูกพัน

2.2) รายจ่ายลงทุนที่ไม่สามารถผูกพันได้ทันภายใน 31 พฤษภาคม 2563 หรือรายการผูกพันข้ามปีที่ไม่สามารถก่อหนี้ผูกพันได้ภายในวันที่ 7 เมษายน 2563 ให้จัดสรรงบประมาณในปีแรกลดลงร้อยละ 5

3) แนวทางการบริหารงบประมาณในระยะเวลาที่เหลือจนถึงสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และการขอรับจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 และปีถัด ๆ ไป ในรายการที่นำมาจัดทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณ พ.ศ. 2563

4) ความจำเป็นในการดำเนินการของรายการงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2563 ที่นำไปจัดทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ....

## บทที่ 5

### สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ มีลักษณะเป็นกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 134 (2) เนื่องจากทำให้เกิดการจัดสรรและจ่ายเงินแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 142 “ต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังภาครัฐ” ซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังภาครัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 19 “การเสนอกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ด้วย” และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 มาตรา 10 และมาตรา 11 นอกจากนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 141 กำหนดให้งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ จึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 77 วรรคสอง “ก่อนการมาตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกชั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป”

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของฝ่ายนิติบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 วรรคหนึ่งและวรรคสองกำหนดไว้ว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจจะแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ (ก) เงินสงฆ์เงินกู้ (ข) ดอกเบี้ยเงินกู้ (ค) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมาธิการ

การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมี ส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ มาตรา 143 วรรคหนึ่งและสอง กำหนดให้รัฐสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แล้วเสร็จภายใน 125 วัน เป็นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร 105 วัน และการพิจารณาของวุฒิสภา 20 วัน โดยแบ่งการพิจารณาเป็น 3 วาระ ประกอบด้วย วาระที่ 1 ชั้นรับหลักการ วาระที่ 2 ชั้นพิจารณารายละเอียด วาระที่ 3 ชั้นลงมติ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามลำดับแล้ว นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 วงเงิน 3.2 ล้านล้านบาท ได้กำหนดให้มีการพิจารณางบประมาณเป็นรายหน่วยรับงบประมาณ ประกอบด้วย หน่วยรับงบประมาณ 425 หน่วย ทุนหมุนเวียน 23 ทุน และ แผนงานบูรณาการ 15 แผนงาน โดยแบ่งตามกลุ่มภารกิจ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคงและด้านบริหาร และหน่วยงานอิสระของรัฐ และกำหนดแนวทางการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญฯ ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดผู้รับผิดชอบในการชี้แจงและแนวทางการชี้แจงงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ แนวทางการดำเนินการด้านต่าง ๆ เช่น การถ่ายทอดภาพและเสียงการประชุม ให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ เป็นต้น

โดยจากการศึกษากระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2563 และจากการสำรวจความเห็นกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการ ได้แก่ สมาชิกรัฐสภา ส่วนราชการ ผู้ให้บริการ ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ สังกัดสำนัก/กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องภายใน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนจากข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมา ทำให้ทราบถึงความพึงพอใจต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พบว่า ความพึงพอใจต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อยู่ใน “ระดับปานกลาง” สำหรับความพึงพอใจต่อการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการ อยู่ใน “ระดับมากที่สุด” นอกจากนี้จากการศึกษาทำให้ทราบถึงสภาพ ปัญหา อุปสรรค และความเห็นในการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยสรุปแบ่งตามภารกิจที่ให้บริการ ประกอบด้วย การให้บริการวิชาการ และการอำนวยความสะดวก ดังนี้

ตารางที่ 4 สรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอความเห็นในการปรับปรุงพัฒนาจากการศึกษา

ประเด็นปัญหา อุปสรรค	ผลสำรวจความเห็นในการปรับปรุง พัฒนา
<p><b>1. การให้บริการวิชาการ</b></p> <p>1) ข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลลึกที่เพียงพอ มีคุณภาพ จากแหล่งข้อมูลที่นำเชื่อถือในการจัดทำเอกสารวิชาการสนับสนุนการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี</p> <p>2) หน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวเนื่องกันยังไม่มี การบูรณาการด้านเอกสารที่สำคัญในการจัดทำข้อมูล วิชาการสนับสนุนให้กับสมาชิกและคณะกรรมการมาธิการฯ อย่างเป็นระบบ</p> <p>3) การประชาสัมพันธ์และสื่อสารเพื่อแนะนำ เอกสารก่อนการพิจารณายังไม่เป็นระบบ และไม่ทั่วถึง</p> <p>4) การเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อมูล ด้านวิชาการยังคงให้ความสำคัญในรูปแบบเอกสาร (Hardcopy) มากกว่า รูปแบบ อิเล็กทรอนิกส์ (Softcopy)</p> <p>5) ข้อจำกัดด้านบุคลากร</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- บุคลากรมีไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการ ตามภารกิจด้านวิชาการ โดยเฉพาะด้าน การวิเคราะห์งบประมาณ</li> <li>- บุคลากรมีความแตกต่างในเรื่องของทักษะ และคุณภาพการให้บริการ</li> <li>- ขาดการทำงานเป็นทีม</li> <li>- ขาดการอบรมและการพัฒนาตนเอง ในการให้บริการ</li> </ul>	<p>1) ควรสร้างความร่วมมือด้านข้อมูลกับ หน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้อง</p> <p>2) จัดทำระบบแอปพลิเคชันของสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นระบบแอปพลิเคชันเดียว และสามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ใช้</p> <p>3) ควรประสานงานกับสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร และ คณะกรรมการมาธิการวิสามัญ ฯ เพื่อนำเสนอข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับงบประมาณ รายจ่ายประจำปีอย่างต่อเนื่อง</p> <p>4) พัฒนาระบบการจัดการเอกสารให้อยู่ใน รูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ไฟล์ (Softcopy) เป็นหลัก และรูปแบบเอกสารกระดาษ (Hardcopy) เป็นรอง โดยแจกกระดาษเฉพาะผู้ประสงค์เท่านั้น</p> <p>5) ควรนำเสนอ ข้อมูลในรูปแบบ Infographic ให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มความน่าสนใจของ เนื้อหา</p> <p>6) ควรเผยแพร่ผลงานทางวิชาการผ่านสื่อ ของรัฐสภา เพื่อให้ความรู้กับประชาชนอย่าง ต่อเนื่อง</p>
<p><b>2. การอำนวยความสะดวก</b></p>	
<p>1) การประชาสัมพันธ์/ประสานงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารจัดการประชาสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่น ไม่มีป้ายบอกทางในการไปห้องประชุมต่าง ๆ ภายในอาคาร ไม่มีป้ายระบุตำแหน่งสถานที่ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ช่องทางการให้บริการข้อมูลทางวิชาการ เป็นต้น</li> </ul>	<p>1) การประชาสัมพันธ์/ประสานงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มความเข้มแข็งเจ้าหน้าที่ในการ ประสานงานเพื่อนัดหมายหน่วยงานในการ ชี้แจงให้มีความแม่นยำ สอดคล้องกับลำดับการ เข้าชี้แจงในระยะเวลาที่แน่นอน</li> </ul> <p>2) อาคาร สถานที่/อุปกรณ์ เครื่องมือ และ</p>

ประเด็นปัญหา อุปสรรค	ผลสำรวจความเห็นในการปรับปรุง พัฒนา
<p>- ขาดการประชาสัมพันธ์การให้บริการด้าน Platform ต่าง ๆ เช่น Application เว็บไซต์รัฐสภา บริการข้อมูลผ่านกลุ่ม Line</p> <p>- การประสานงานของเจ้าหน้าที่สนับสนุนภารกิจงานด้านเลขานุการคณะกรรมการฯ ยังไม่มีความเข้มแข็งในการจัดลำดับและประสานให้หน่วยงานมาชี้แจงในระยะเวลาที่เหมาะสมชัดเจน</p> <p>2) อาคาร สถานที่/อุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวก</p> <p>- ห้องประชุม ห้องรับรองหรือห้องเตรียมความพร้อม และที่จอดรถสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้าชี้แจงรายละเอียดงบประมาณ มีไม่เพียงพอ และขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ</p> <p>- ไม่มีความพร้อมด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จำเป็น</p> <p>3) ระบบสารสนเทศ</p> <p>- ระบบเครือข่ายไม่สมบูรณ์ และอยู่ระหว่างการวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน บางจุดอับสัญญาณ หรือได้รับสัญญาณที่ไม่เสถียร</p> <p>- ขาดการประสานงาน และการบูรณาการกับส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ</p> <p>4) ระบบรักษาความปลอดภัย</p> <p>- อัตรากำลังตำรวจรัฐสภาไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ให้ครอบคลุม ทิวถึงทั้งบริเวณอาคารรัฐสภาและบริเวณโดยรอบ และทุกช่วงเวลาที่มีการใช้พื้นที่</p> <p>- การแลกบัตรผ่านเข้า – ออก บริเวณอาคารรัฐสภา สำหรับผู้เข้ามาใช้บริการจำนวนมาก ต้องใช้เวลานาน และเกิดความแออัด</p>	<p>สิ่งอำนวยความสะดวก</p> <p>- จัดหาห้องพักรับรอง หรือห้องเตรียมความพร้อมของส่วนราชการระหว่างรอชี้แจง คณะกรรมการวิสามัญงบประมาณ ให้มีความพร้อมและเหมาะสม</p> <p>- บริหารจัดการที่จอดรถสำหรับส่วนราชการให้เหมาะสม และมีความสะดวก รวดเร็ว</p> <p>3) ระบบรักษาความปลอดภัย</p> <p>- บัตรผ่านเข้า – ออก ควรจัดทำให้มีระยะเวลาใช้งาน 3-5 ปี</p>

## 5.2 ข้อเสนอแนะทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผลการศึกษาจากกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การสำรวจความพึงพอใจ สภาพปัญหาอุปสรรคในการให้บริการด้านวิชาการและการอำนวยความสะดวกของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนการดำเนินงานของ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะผู้จัดทำจึงได้ จัดทำข้อเสนอแนะทางการยกระดับการให้บริการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

### 5.2.1 การยกระดับการให้บริการด้านวิชาการ

คณะผู้จัดทำได้จัดทำข้อเสนอแนะทางการพัฒนาการให้บริการด้านวิชาการ ตาม ปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพของงาน ดังนี้

#### 5.2.1.1 ข้อมูล

1) ควรประสานขอความร่วมมือกับหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี กรมบัญชีกลาง กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง เป็นต้น เพื่อให้ได้ ข้อมูลที่จำเป็นและเพียงพอสำหรับการวิเคราะห์ในมิติต่าง ๆ อย่างรอบด้านในทันที

2) พัฒนาระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเงิน การคลัง และการงบประมาณ ให้ครอบคลุมรอบด้าน อย่างเป็นระบบ และปรับปรุงให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง

#### 5.2.1.2 บุคลากร

1) ควรเร่งรัดการบรรจุบุคลากรด้านการวิเคราะห์งบประมาณให้เต็มตาม กรอบอัตรากำลังที่กำหนด เพื่อให้เพียงพอต่อการกิจสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณา งบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรที่จะดำรงตำแหน่งให้สำนักงาน งบประมาณของรัฐสภาให้มีคุณวุฒิทางด้านเศรษฐศาสตร์ บัญชี การเงิน การคลัง และการงบประมาณ การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ กฎหมาย นอกจากนี้ ควรมีระบบการคัดเลือกบุคลากรและการ ฝึกอบรมอย่างเข้มข้นให้มีความเป็นมืออาชีพและมีความเป็นกลางทางเมือง

2) ควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะ ความเชี่ยวชาญ และ ความเป็นมืออาชีพในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรมีจิตบริการที่ดี และ ให้บริการด้วยความเสมอภาคและเท่าเทียม จนเกิดเป็นวัฒนธรรมขององค์กรต่อไป

#### 5.2.1.3 ระบบงาน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควร ประชุมเพื่อกำหนดระบบงานด้านการสนับสนุนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีร่วมกันทั้งระบบ พร้อมทั้งดำเนินการในประเด็นสนับสนุนการขับเคลื่อนระบบงาน ดังนี้

1) จัดทำคู่มือหรือสื่อบริการ ซึ่งแสดงรายละเอียด ขั้นตอนการดำเนินการ ข้อมูล และแหล่งข้อมูลด้านวิชาการ (โดยสังเขป) และแนะนำหน่วยงาน/หน้าที่ความรับผิดชอบ พร้อมระบุ

สถานที่ติดต่ออย่างชัดเจน เพื่อเผยแพร่และอำนวยความสะดวกต่อสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการ วิสามัญฯ ส่วนราชการในการรับบริการจากสำนักงานเลขาธิการ

2) จัดทำแผนผังระบบงานในภาพรวม เพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

#### 5.2.1.4 เครือข่ายความร่วมมือ

สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสำนักงาน/กลุ่มงานต่าง ๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวเนื่องกันให้การดำเนินงานเชิงบูรณาการ มีการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

### 5.2.2 การยกระดับการอำนวยความสะดวก

#### 5.2.2.1 การประชาสัมพันธ์และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

1) บริหารจัดการระบบเครือข่ายสัญญาณอินเทอร์เน็ตให้ครอบคลุมโดยทั่วอาคารรัฐสภา และดูแลระบบให้มีความเสถียรสามารถให้บริการได้อย่างรวดเร็ว และต่อเนื่อง

2) พัฒนาช่องทางการประชาสัมพันธ์ให้มีความหลากหลาย และง่ายต่อการเข้าถึงแหล่งข้อมูล โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศประยุกต์ใช้ในการให้บริการด้าน Platform ต่าง ๆ เช่น Application เว็บไซต์รัฐสภา บริการข้อมูลผ่านกลุ่ม Line

3) พัฒนาช่องทางการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล เอกสารวิชาการให้มีความหลากหลาย และทันสมัย เช่น โดยสามารถเชื่อมโยงข้อมูลทั้งหมดไว้ที่เดียว เพื่อให้สามารถเผยแพร่ข้อมูลให้กับสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการฯ และผู้รับบริการกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง และทันเหตุการณ์

#### 5.2.2.2 อาคาร สถานที่

1) ควรจัดทำป้ายบอกทางไปยังห้องประชุม และห้องต่าง ๆ ให้ชัดเจน และเป็นระบบ รวมทั้ง จัดทำตารางอิเล็กทรอนิกส์แสดงสถานะการประชุมและการใช้ห้องประชุมต่าง ๆ ในแต่ละวัน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการฯ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการเข้าประชุมและรับบริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ป้ายอัจฉริยะ)

2) ควรจัดทำระบบเซนเซอร์แสดงสถานะพื้นที่จอดรถ และวางระบบเส้นทางการจราจรภายในลานจอดรถให้มีความคล่องตัวในการเข้า - ออก โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่มีการจราจรหนาแน่น

#### 5.2.2.3 ระบบรักษาความปลอดภัย

1) ควรจัดทำบัตรอนุญาตผ่านเข้า-ออก อาคารรัฐสภา ให้มีอายุการใช้งาน 3 - 5 ปี แทนการจัดทำแบบมีอายุการใช้งานปีต่อปี เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการทำบัตรรายปี โดยกำหนดเงื่อนไข และรายละเอียดเอกสารประกอบในการขอจัดทำบัตรอนุญาต

2) ควรเร่งรัดการบรรจุบุคลากรด้านการรักษาความปลอดภัย และประชาสัมพันธ์ให้เพียงพอต่อการให้บริการอย่างทั่วถึง ตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลังที่กำหนด

3) จ้างบริษัทภายนอกมาบริหารจัดการการอำนวยความสะดวกในการให้บริการ

5.3 ความเป็นไปได้ต่อแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

#### 5.3.1 ความเป็นไปได้ด้านหลักการแนวคิด

##### 1) แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ

ข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการมีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ ดังนี้

1.1) แนวคิดการเพิ่มประสิทธิภาพ โดยเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพด้านปัจจัย ได้แก่ การจัดหากำลังคนที่มีความสามารถ เครื่องมือ เทคโนโลยีการที่มีคุณภาพให้เพียงพอ สามารถรองรับการให้บริการได้อย่างครบถ้วน และทั่วถึง ด้านกระบวนการ โดยปรับปรุงแนวทางการบริหารจัดการ การวางแผนและควบคุมอย่างเป็นระบบ และด้านผลผลิต โดยพัฒนาการบริการ สร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่ทันสมัยในการให้บริการ

1.2) แนวคิดการให้บริการ ที่มีหลักการพื้นฐาน คือ ความพึงพอใจของผู้บริการ ความคาดหวังของผู้รับบริการ ความพร้อมในการให้บริการ ความมีคุณค่าของการให้บริการ ความสนใจต่อการบริการ ความมีโมติวัจิตในการบริการ และประสิทธิภาพของการให้บริการ เพื่อให้การบริการมีคุณภาพ น่าเชื่อถือ ปลอดภัย รวดเร็วและทั่วถึง ซึ่งแสดงถึงความเป็นมืออาชีพของผู้ให้บริการ

1.3) แนวคิดความพึงพอใจต่อการรับบริการ ซึ่งมีปัจจัยในการพิจารณา ได้แก่ ความสม่ำเสมอ ตรงตามเวลา เพียงพอ ต่อเนื่อง และก้าวหน้า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องปรับปรุง และพัฒนาปัจจัยเกื้อหนุนด้านต่าง ๆ

##### 2) แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 – 2564

ข้อเสนอแนวทางการยกระดับการให้บริการมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 – 2564 ในประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาองค์กร ให้ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament และยุทธศาสตร์การยกระดับศักยภาพบุคลากรให้มีขีดสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาล และมีความผาสุกในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย คือ “ประชาชน ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถเข้าถึงการบริการที่ดีของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้อย่างรวดเร็ว ทันสมัย และตรงต่อความต้องการ”

#### 5.3.2 ความเป็นไปได้ด้านโครงสร้างหน่วยงาน

การบรรจุบุคลากรเพื่อให้เพียงพอสำหรับการให้บริการในส่วนต่าง ๆ อยู่ภายใต้หลักการความเหมาะสม คุ่มค่า และเป็นไปตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลังที่กำหนด

### 5.3.3 ความเป็นไปได้ด้านงบประมาณ

การยกระดับการให้บริการบางแนวทางเป็นการขอความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ทั้งภายในและภายนอกสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่มีผลให้เกิดภาระงบประมาณในการดำเนินการเพิ่มขึ้น สำหรับแนวทางที่อาจมีภาระค่าใช้จ่าย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สามารถบริหารงบประมาณกฎหมาย ระเบียบที่กำหนด หากไม่เพียงพอก็สามารถขอรับจัดการสรร งบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีงบประมาณต่อ ๆ ไปตามความเหมาะสมและจำเป็น

### บรรณานุกรม

- กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร. (2561). คู่มือกระบวนการจัดหาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2563 จาก [https://www.isoc.go.th/wp-content/uploads/2018/03/new\\_procurement.pdf](https://www.isoc.go.th/wp-content/uploads/2018/03/new_procurement.pdf)
- เจริญพงษ์ ศุภธีระธาดา. (2562). การศึกษาผลกระทบของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 ที่มีต่อรูปแบบและวิธีการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร; กรุงเทพมหานคร.
- ขวลิต ศรีโฉมงาม. (2541). ข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมงบประมาณแผ่นดินของรัฐสภา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, นิติศาสตร์.
- ราชกิจจานุเบกษา. (19 เมษายน 2561). พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561; เล่ม 135 ตอนที่ 27 ก.
- \_\_\_\_\_. (6 เมษายน 2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560; เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก.
- \_\_\_\_\_. (11 พฤศจิกายน 2561). พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561; เล่ม 135 ตอนที่ 92 ก.
- \_\_\_\_\_. (9 ตุลาคม 2546). พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546; เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก.
- \_\_\_\_\_. (7 กรกฎาคม 2560). ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560; เล่ม 134 ตอนที่ 178 ง.
- วรรณภัสสร รุจิกุลศิริ. (2558). การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ ณ จุดบริการของกลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ม.ป.ท.: ม.ป.พ. สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (21 เมษายน 2563). การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563. สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2563 จาก [https://cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top\\_serl=99335167&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=21&meet\\_date\\_mm=04&meet\\_date\\_yyyy=2563&doc\\_id1=&doc\\_id2=&meet\\_date\\_dd2=&meet\\_date\\_mm2=&meet\\_date\\_yyyy2=](https://cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top_serl=99335167&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=21&meet_date_mm=04&meet_date_yyyy=2563&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=)

บรรณานุกรม (ต่อ)

- \_\_\_\_\_ . (7 เมษายน 2563). หลักเกณฑ์และแนวทางการโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 พร้อมปฏิทินการโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 . สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2563 จาก [https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top\\_serl=99335037&key\\_word=%E2%CD%B9%A7%BA%BB%C3%D0%C1%D2%B3%C3%D2%C2%A8%E8%D2%C2&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=&meet\\_date\\_mm=&meet\\_date\\_yyyy=&doc\\_id1=&doc\\_id2=&meet\\_date\\_dd2=&meet\\_date\\_mm2=&meet\\_date\\_yyyy2=](https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99335037&key_word=%E2%CD%B9%A7%BA%BB%C3%D0%C1%D2%B3%C3%D2%C2%A8%E8%D2%C2&owner_dep=&meet_date_dd=&meet_date_mm=&meet_date_yyyy=&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=)
- สำนักงานงบประมาณ. (25 กันยายน 2562). ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. 2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2563 จาก [http://bbstore.bb.go.th/cms/1569809036\\_9155.pdf](http://bbstore.bb.go.th/cms/1569809036_9155.pdf)
- \_\_\_\_\_ . (2547). การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting). กรุงเทพมหานคร : สำนักงานงบประมาณ.
- \_\_\_\_\_ . (2562). ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.finance.rmuti.ac.th/budget%20law/%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%9A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%932562.pdf>
- สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2563). ร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. .... (การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563). กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, (2560). แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561-2564. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ศักดิ์สิทธิ์ ภูสีโรรัมย์. (2562). ฝ่ายนิติบัญญัติกับการควบคุมงบประมาณรายจ่าย. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป. (2552). กฎหมายการคลัง, โครงการตำราและเอกสารประกอบการ  
สอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.

### ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 แบบสำรวจแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภา

ผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ภาคผนวก 2 แบบสัมภาษณ์แนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภา

ผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี3

ภาคผนวก 3 แบบสำรวจความพึงพอใจการสนับสนุนคณะกรรมการวิสามัญฯ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.

2564

## ภาคผนวก 1

แบบสำรวจแนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

# แบบสำรวจผลกระทบต่อการให้บริการของ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แบบสำรวจผลกระทบต่อการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ดำเนินการโดย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

\* จำเป็น

1. สถานภาพ \*

ผู้บริหาร

ข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน

อื่นๆ

2. ท่านเคยใช้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมากน้อยเพียงใด \*

1-2 ครั้งต่อปี

3-5 ครั้งต่อปี

อื่นๆ

3. ท่านมาใช้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องใด \*

ประชุม

ชี้แจงงบประมาณ

อื่นๆ

4. การให้บริการ "ในการประชุม" (เช่น การนัดหมาย/การเตรียมเอกสาร/กำหนดการ/ระเบียบวาระ/การยกร่าง พ.ร.บ./ ญัตติ/กระทู้ถาม/ การสนับสนุนการดำเนินการประชุม) \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

5. การให้บริการสนับสนุน "ด้านวิชาการและเอกสารประกอบการประชุม" \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

6. คุณภาพด้านเนื้อหา ข้อมูลมีความถูกต้องชัดเจน เข้าใจง่าย ครบคลุมประเด็นสำคัญ \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

7. การให้บริการสนับสนุน "ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ" \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด

- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

8. ให้บริการด้วยความถูกต้อง และรวดเร็ว ตอบสนองความต้องการได้อย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

9. ให้การดูแลความเอาใจใส่ กระตือรือร้น และเต็มใจให้บริการ ไม่เลือกปฏิบัติ \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

10. การเตรียมความพร้อมของสถานที่ ห้องรับรอง ห้องอาหาร ห้องน้ำ และวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประชุม \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง

- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

11. ป้ายประชาสัมพันธ์ แสดงข้อความบอกสถานที่ และจุดบริการต่าง ๆ มีความชัดเจน และเข้าใจง่าย \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

12. คุณภาพส้านประสานงาน มีความถูกต้อง ครบถ้วน เชื่อถือได้ และทันเวลา \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

13. การพัฒนาด้านสื่อประชาสัมพันธ์ โดยมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องรับ รู้/รับทราบถึงการทำงานของรัฐสภา เช่น โทรทัศน์รัฐสภา วิทยุรัฐสภา LINE FACEBOOK WEBSITE และปรับปรุงระบบสารสนเทศเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

14. การพัฒนาและปรับปรุงมาตรการรักษาความปลอดภัยตั้งแต่ประตูหน้า ประตูอาคาร และ การตรวจภายในอาคาร มีวินัย มีความเข้มแข็ง ยึดข้อปฏิบัติ กฎระเบียบ ข้อบังคับที่เข้มงวดในการคัดกรองคนผ่านเข้า-ออก \*

- หึงพอใจน้อยที่สุด
- หึงพอใจน้อย
- หึงพอใจปานกลาง
- หึงพอใจมาก
- หึงพอใจมากที่สุด

15. ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ใส่คำตอบ

ฉบับสมบูรณ์ใช้งานของคุณให้ดีขึ้น รายงานสิ่งไปเพื่อเราเสมอ

เนื้อหาที่สร้างโดยเจ้าของฟอรัม ข้อมูลที่คุณส่งจะถูกส่งไปให้เจ้าของฟอรัม

สนับสนุนโดย Microsoft Forms | ความเป็นส่วนตัวของคุณ | ข้อความแสดงนำ

## ภาคผนวก 2

แบบสัมภาษณ์แนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภา  
ผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

## แบบสัมภาษณ์

เรื่อง : แนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

### คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์ชุดนี้ จัดทำขึ้นเพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และข้อเสนอแนะของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มีหน้าที่รับผิดชอบและภารกิจเกี่ยวข้องกับกรให้บริการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำเอกสารวิชาการกลุ่ม ทานหลักสูตรมักับวิหาวระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12 เรื่อง "แนวทางการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร : ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงปัญหาด้านโลจิสติกส์และด้านวิชาการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเสนอแนวทางการพัฒนาการยกระดับการให้บริการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

### นิยามคำศัพท์

การให้บริการ แบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1. การให้บริการด้านวิชาการ เช่น การให้บริการ สนับสนุน ข้อมูล/เนื้อหาทางด้านวิชาการ เป็นต้น
2. การให้บริการด้านโลจิสติกส์ เช่น การให้บริการ สนับสนุน ด้านบุคลากร อุปกรณ์ และสถานที่

เพื่ออำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ทางกายภาพและการจัดการจัดสรรทรัพยากรของหน่วยงานอย่างเหมาะสม เป็นต้น

### ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

รายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวของผู้รับการสัมภาษณ์

ชื่อ-นามสกุล .....

ตำแหน่ง .....

สำนัก .....

วัน เดือน ปี ให้สัมภาษณ์ .....

**ส่วนที่ 2 ประเด็นคำถามสำหรับการสัมภาษณ์**

**ประเด็นที่ 1** ตามหน้าที่การกิจ ความรับผิดชอบปัจจุบันของหน่วยงาน/สำนักท่าน มีนโยบายในการใช้เงินบริจาคเพื่อรองรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงานและชาติการสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรบ้าง

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**ประเด็นที่ 2** ในกระบวนการแก้ปัญหาที่ท่านพบจากการปฏิบัติภารกิจกรณีเงินบริจาคปัจจุบันของหน่วยงาน

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**ประเด็นที่ 3** ข้อเสนอแนะอื่น ๆ เพื่อยกระดับการให้บริการของสำนักงานและชาติการสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

คณะผู้ศึกษาขอขอบพระคุณอย่างสูง ในการอนุเคราะห์และให้ข้อมูลของท่าน

### ภาคผนวก 3

แบบสำรวจความพึงพอใจการสนับสนุนคณะกรรมการวิสามัญฯ ในการพิจารณา  
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564



แบบสำรวจความพึงพอใจการสนับสนุนคณะกรรมการวิสามัญฯ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 (รายการตรวจ/หน่วยงาน)

แบบสำรวจความพึงพอใจฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็นสำหรับนำมา  
พัฒนาผลงานทางวิชาการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงขอความอนุเคราะห์ตอบ  
คำถามต่อไปนี้ให้สอดคล้องกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

กรรมการวิสามัญฯ  สภาผู้แทนราษฎร  วุฒิสภา

ตอนที่ 2 ระดับความพึงพอใจ

ด้าน	ระดับความพึงพอใจ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. ความเหมาะสมของเนื้อหาสาระ					
2. ความเหมาะสมของรูปแบบการนำเสนอ					
3. การนำไปใช้ประโยชน์					

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณในความอนุเคราะห์ตอบแบบสำรวจความเห็นมา ณ ที่นี้

สำนักงานเลขาธิการสภา  
ผู้แทนราษฎร

## ประวัติผู้ศึกษา

- 1.ชื่อ - สกุล นายกฤษณะ ศิริธรรมกุล  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
สถานที่ติดต่อ 101/55 ต.ปากเกร็ด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 092-5539164
- 2.ชื่อ - สกุล นายกาจบวร ธรรมเพียร  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารรัฐกิจและกฎหมาย)  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
สถานที่ติดต่อ 174/373 ถนนประชาราษฎร์สาย 2 บางซื่อ กทม. 10800  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 089-8824179
- 3.ชื่อ - สกุล นางจุฑาทิพย์ ทรัพย์เจริญ  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์)  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)  
สถานที่ติดต่อ 511/55 ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางขุนศรี เขตบางกอกน้อย กทม. 10700  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 089 - 1223455
- 4.ชื่อ - สกุล นางณิชา รักจ้อย  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)  
สถานที่ติดต่อ 50 หมู่ 8 ถนนทุ่งพิชัย - ดอนตูม ต.ดอนพุทรา อ.ดอนตูม จ.นครปฐม 73150  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 098- 2969154

5.ชื่อ – สกุล นางปิยะดา ชูติศรวิ  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา ศีษาศาสตรมหาบัณฑิต (จิตวิทยาการศึกษาและการแนะแนว)  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
สถานที่ติดต่อ 119/28 หมู่ที่ 4 ถนนกรุงเทพฯ – ปทุมธานี ต.บางเตือ อ.เมืองปทุมธานี  
จ.ปทุมธานี 12000  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 081-9526182

6.ชื่อ – สกุล นางเพ็ญศรี พรหมรักษ์  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิ บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
สถานที่ติดต่อ 666 ถนนประชากรราษฎร์สาย 1 ซอย 36 บางซื่อ กทม. 10800  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 081-372-0337

7.ชื่อ – สกุล นางสาวสุจรรยา พลอยเพชร  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา การศึกษามหาบัณฑิต (จิตวิทยาการศึกษา)  
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (มศว)  
สถานที่ติดต่อ 39 ถนนสุขุมวิท 64/1 แขวงพระโขนงใต้ เขตพระโขนง กทม. 10260  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 089-798 7607

8.ชื่อ – สกุล นายสุวัฒน์ จันสุตะ  
ตำแหน่งปัจจุบัน นักวิชาการช่างศิลป์ชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรังสิต  
สถานที่ติดต่อ 47/133 พิบูลย์คอนโดวิลล์ ซ.สุภาวร่วม บางซื่อ กทม. 10800  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 080-3312664

9.ชื่อ – สกุล นายหัสนัย ทรัพย์เจริญ  
ตำแหน่งปัจจุบัน นิติกรชำนาญการพิเศษ  
คุณวุฒิการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
สถานที่ติดต่อ 341 หมู่ที่ 18 ต.นอกเมือง อ.เมือง จ.สุรินทร์ 32000  
หมายเลขโทรศัพท์ มือถือ 098-9756155

10.ชื่อ - สกุล	นางอรวิลี จันทร์บุญแก้ว
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (เทคโนโลยีสื่อสารมวลชน) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
สถานที่ติดต่อ	12/553 ศุภาลัย ออร์คิด ปาร์ค ถนนพระราม 2 ต.พันท้ายนรสิงห์ อ.เมือง จ.สมุทรสาคร 74000
หมายเลขโทรศัพท์	มือถือ 089-1101180

