



The Role of Member of Parliament to Inspect the Usage of State Fiscal under The Constitution of the Kingdom of Thailand

Karom Polpornklang and Paisit Pipatkun

Dhurakij Pundit University, Thailand

E-mail: kkk.15999@hotmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0008-4132-2280>

E-mail: Naluthnart@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-1942-5887>

Received 25/09/2024

Revised 04/10/2024

Accepted 11/10/2024

Abstract

Background and Aims: The research reveals that Thailand is governed under a democratic system where sovereignty belongs to the people, who elect MPs to represent them in overseeing national budget expenditures based on principles and methods prescribed by the Thai Constitution and supplementary laws. The purpose of this study is to investigate the role and responsibilities of members of the House of Representatives in scrutinizing the use of the national budget under the Kingdom of Thailand Constitution.

Methodology: This study examines academic documents and related laws and provides a descriptive presentation based on the study objectives.

Result: The finding found that Public finance must align with democratic principles, which include tax collection and the consent to public expenditure as fundamental fiscal principles. All expenditures and borrowings must be approved by the Parliament as representatives of the people. However, the principles, methods, and legal measures in the budgeting process stipulated by the Thai Constitution grant MPs limited power over the entire budgeting process. MPs can only review the budget once the annual budget bill is drafted and submitted to the House of Representatives for approval. This constraint creates challenges and limitations in budget oversight. For instance, Section 143 of the 2017 Constitution of the Kingdom of Thailand (B.E. 2560) mandates that the House of Representatives must analyze and consider the annual budget bill within 105 days of its submission. If the House fails to do so, the bill is considered approved and forwarded to the Senate. Additionally, Section 144 of the 2017 Constitution restricts MPs' discretionary power. It prohibits MPs, Senators, and committees involved in drafting the Annual Appropriations Budget Bill, Mid-Year Budget Bill, and Budget Transfer Bill from proposing





amendments that increase budget allocations. This provision aims to prevent MPs, Senators, and committees related to the Budget Bills from influencing budget allocations directly or indirectly, addressing issues with MPs' discretion in using funds for constituency projects, which was a problem in the past. The researcher argues that the amendment of budget items or amounts differs from past practices where MPs directly controlled budget usage. Currently, any amendments must align with state projects where state agencies are the fund users, not MPs. Limiting MPs' discretion in deciding on state projects restricts their representative authority to utilize funds for public benefit. The researcher suggests expanding MPs' authority to cover the entire budgeting process and establishing clear legal frameworks for efficient and transparent budget oversight. This requires amending laws, including the Thai Constitution, the organic laws, the Budget Procedure Act B.E. 2561 (2018), and the House of Representatives meeting regulations of 2019, to empower MPs in controlling and overseeing the budgeting process from drafting to expenditure monitoring.

Conclusion: The findings highlight a significant limitation in the Thai budgeting process: MPs have limited power to influence and oversee budget decisions. The current legal framework restricts MPs' discretion, limiting their role to budget approval with no direct control over amendments or allocations. To improve transparency and public benefit, the study recommends amending relevant laws, including the Constitution, to give MPs more authority throughout the budgeting process.

Keywords: Constitutional Law; State Fiscal; Inspection





บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คารม พลพรกลาง และ ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

บทคัดย่อ

ภูมิหลังและวัตถุประสงค์: ประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตย การคลังมหาชนจึงต้องสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ซึ่งการใช้จ่ายเงิน และการกู้ยืมเงินจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภาในฐานะผู้แทนของประชาชนเท่านั้น การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ระเบียบวิธีการศึกษา: การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเอกสารทางวิชาการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วนำเสนอเชิงพรรณนาความตามประเด็นวัตถุประสงค์การศึกษา

ผลการศึกษา: กระบวนการจัดทำงบประมาณแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจไม่ครอบคลุมกระบวนการจัดทำงบประมาณทั้งระบบ แต่ให้ตรวจสอบเมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจัดทำแล้วเสร็จและส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมายังสภาผู้แทนราษฎรและให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเพียงพิจารณาให้ผ่านหรือไม่ให้ผ่านเท่านั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการจัดทำงบประมาณแผ่นดินทำให้เป็นปัญหาเกิดอุปสรรค ขัดจำกัดในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดิน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 143 ได้กำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้เสร็จภายใน 105 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นให้เสร็จภายใน 105 วัน ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 มีเจตนารมณ์ห้ามไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และ กรรมการการ ของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี, ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณกลางปี, และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณ แปรญัติติในเชิงการขอเพิ่มงบประมาณมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ การจำกัดขอบเขตการใช้ดุลพินิจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ว่าควรใช้เงินกับโครงการใดของรัฐจึงเป็นการจำกัดอำนาจตัวแทนของประชาชนในวิธีการตัดสินใจที่จะใช้เงินให้เป็นประโยชน์กับสาธารณะ ผู้วิจัยเห็นว่า ควรขยายขอบเขตอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครอบคลุมกระบวนการจัดทำงบประมาณทั้งระบบ และกำหนดหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบ



งบประมาณที่ดีสามารถตรวจสอบได้ มีความชัดเจนเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 ข้อบังคับการประชุมในเรื่องการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562

สรุปผล: ผลการศึกษาเน้นย้ำถึงข้อจำกัดที่สำคัญในกระบวนการจัดทำงบประมาณของไทย โดยสมาชิกรัฐสภามีอำนาจจำกัดในการมีอิทธิพลและกำกับดูแลการตัดสินใจด้านงบประมาณ กรอบกฎหมายปัจจุบันจำกัดการใช้ดุลยพินิจของสมาชิกรัฐสภา โดยจำกัดบทบาทของตนให้เป็นเพียงการอนุมัติงบประมาณเท่านั้น โดยไม่มีการควบคุมโดยตรงต่อการแก้ไขหรือการจัดสรรงบประมาณ เพื่อปรับปรุงความโปร่งใสและประโยชน์สาธารณะ การศึกษานี้แนะนำให้แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สมาชิกรัฐสภามีอำนาจมากขึ้นในกระบวนการจัดทำงบประมาณ

คำสำคัญ : กฎหมายรัฐธรรมนูญ; งบประมาณแผ่นดิน; การตรวจสอบการใช้

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตย การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีอิทธิพลต่อหลักการพื้นฐานทางการเมืองมหาน เนื่องจากการเมืองมหานที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้สาธารณะ การใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และการกอบกู้หนี้สาธารณะของรัฐ เมื่ออำนาจสูงสุดของประเทศเป็นของประชาชน การการเมืองมหานจึงต้องสอดคล้อง กับหลักประชาธิปไตย ที่เรียกว่า “หลักประชาธิปไตยในทางการเมือง” หลักการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นผ่านทางหลักความยินยอมในการจัดเก็บภาษีและหลักความยินยอมในการจ่ายเงินแผ่นดินซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานทางการเมืองที่มีความสำคัญของประเทศ รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจึงมีอำนาจในการจัดเก็บภาษี การใช้จ่ายเงิน และการกู้ยืมเงินตามที่รัฐสภาในฐานะผู้แทนของประชาชน ยินยอมหรืออนุญาตให้เท่านั้น และจะต้องดำเนินการภายใต้กรอบที่กฎหมายของรัฐสภากำหนดจะดำเนินการใดๆ นอกเหนือหรือแตกต่างไปจากเจตนารมณ์ของประชาชนไม่ได้ (ภาณุ จันทร์เจียวใช้, 2560)

ขอบเขตและเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต้องการกำหนดสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาให้ปฏิบัติหน้าที่ (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2562) ได้อย่างอิสระ โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้ความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมายหรือความครอบงำใด ๆ ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้จึงตีความได้ว่า การเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติขึ้น หมายถึง การเป็นตัวแทนของคนไทยทั้งชาติหรือการเป็นตัวแทนชาติ มิใช่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนเฉพาะประชาชนในเขตเลือกตั้งหรือเป็นตัวแทนเฉพาะประชาชนที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ตนหรือพรรคการเมืองที่ตนสังกัดเท่านั้น ในส่วนของการปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งฉบับพุทธศักราช 2560 กำหนดหลักการไว้



เช่นเดียวกันว่า หลังจากจัดทำพระราชบัญญัติงบประมาณเสร็จสิ้นแล้วให้ส่ง พ.ร.บ.งบประมาณที่ผ่านกระบวนการจนเสร็จสิ้นเป็นร่างงบประมาณให้สมาชิกสภาผู้แทนพิจารณา และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับกำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาร่างงบประมาณโดยให้สภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับแต่วันที่ร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวส่งมาถึงสภาผู้แทนราษฎรถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่าง พ.ร.บ.นั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้นและให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภา และมาตรา 144 มีหลักสำคัญที่เกี่ยวกับงบประมาณคือ การแปรญัตติงบประมาณ นำไปลงในพื้นที่ที่ไม่ได้ มีความผิด เวลาแปรญัตติ ตัดลดได้ เพิ่มไม่ได้ เปลี่ยนไม่ได้ และกำหนดไปจนถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ และคณะรัฐมนตรีให้ไม่สามารถเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับงบประมาณไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมปรับเปลี่ยนรายการงบประมาณได้ ซึ่งทำให้เกิดผลเสียกับประชาชนอย่างมาก เนื่องจากเมื่อมีการตัดลดงบประมาณจากบางรายการของโครงการต่างๆ ที่เห็นว่าเกินความจำเป็น โดยในแต่ละปีมีงบประมาณที่โดนปรับลดสูงถึง 20,000-30,000 ล้านบาท ดังนั้นแทนที่จะนำเงินงบประมาณดังกล่าวจะสามารถนำไปใช้สร้างความเข้มแข็ง สร้างโครงการต่างๆ ที่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนก็ไม่สามารถทำได้ และต้องนำเงินเหล่านั้นไปให้กับองค์กรอิสระ ศาล องค์การอัยการ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 141 วรรคสอง) ซึ่ง 1-2 ปีที่ผ่านมางบประมาณของหน่วยงานเหล่านี้ก็ได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพออยู่แล้ว (กิตติพงศ์ กมลธรรมวงศ์, 2562)

การศึกษาเรื่องนี้จะมุ่งเน้นไปที่ ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองระบอบประชาธิปไตยและหลักการคลังมหาชน ซึ่งจะสำรวจว่าการคลังของรัฐ โดยเฉพาะการจัดเก็บรายได้สาธารณะ การใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และการก่อหนี้สาธารณะ ต้องเป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยที่มอบอำนาจให้แก่ประชาชนผ่านรัฐสภาในฐานะผู้แทน การคลังมหาชนที่เกิดขึ้นภายใต้ระบอบประชาธิปไตยจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภาเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน ดังนั้นอำนาจของรัฐสภาในการจัดเก็บภาษี การใช้จ่ายงบประมาณ และการกู้ยืมเงินจึงต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายที่รัฐสภาอนุญาตและไม่สามารถกระทำการนอกเหนือจากนี้ได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หลักเกณฑ์ วิธีการในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- 2) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ มาตรการทางกฎหมายในกระบวนการจัดทำงบประมาณแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
- 3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค ข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายลำดับรอง

4) เพื่อศึกษาและกำหนดหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบงบประมาณที่ดีสามารถตรวจสอบได้ และหลักเกณฑ์ วิธีการกำกับดูแลงบประมาณแผ่นดินให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดและทฤษฎีพื้นฐานของการคลังสาธารณะ

“การคลัง” หรือ “การคลังสาธารณะ” Pierre Lalumière (อานันท์ กระบวนศรี, 2566:38) อธิบายว่าการคลัง คือ การศึกษาถึงเรื่องการตัดสินใจ และแนวทางการบริหาร ของผู้ใช้อำนาจปกครองว่าด้วยการแบ่งหรือจัดสรรประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมของรายจ่ายสาธารณะ อันเป็นผลมาจากการบริหารของฝ่ายปกครอง และการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติ รัฐสมัยใหม่มีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจมากขึ้น รัฐจึงใช้นโยบายทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางการเงินหรือนโยบายทางการคลังในการพัฒนาประเทศ แต่อย่างไรก็ตามในการดำเนินนโยบายทางการคลังหรือนโยบายทางการเงินย่อมมีข้อจำกัดบางประการ ดังนั้น ในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำรัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินมากขึ้นแต่เก็บภาษีได้น้อยลง รัฐบาลจำเป็นต้องระดมทุนจากแหล่งอื่นเพิ่มเติมแต่ในขณะเดียวกัน

2. หลักทั่วไปทางการคลังในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณ

หลักกฎหมายทั่วไปทางการคลังที่ใช้เป็นหลักสำคัญในการตรากฎหมายด้านงบประมาณ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่ กลุ่มแรก คือ หลักความยินยอม หรืออำนาจในการอนุมัติงบประมาณ กลุ่มที่สอง คือ หลักกฎหมายทั่วไปทางการคลังและงบประมาณคลาสสิก และกลุ่มที่สาม คือ หลักกฎหมายทั่วไปทางการคลังและงบประมาณสมัยใหม่(ปรีชา สุวรรณทัต, 2562) รวม 10 ประการ ดังนี้

1. หลักความยินยอม หรืออำนาจในการอนุมัติงบประมาณ เป็นหลักการที่มีความสำคัญมากที่สุด เกี่ยวกับประเด็นว่าด้วยการกำหนดผู้มีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณหรืออำนาจในการตัดสินใจด้านการงบประมาณ ซึ่งเป็นประเด็นที่จะต้องมีการกำหนดไว้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการงบประมาณ

2. หลักระยะเวลาหนึ่งปีของงบประมาณ โดยหลักอำนาจด้านการงบประมาณ จะถูกกำหนดไว้สำหรับช่วงระยะเวลา 12 เดือนของปีงบประมาณเท่านั้น และจะมีการอนุมัติงบประมาณประจำปีก่อนที่จะเริ่มต้นปีงบประมาณ โดยต้องประมาณการงบประมาณของโครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการสำหรับในปีงบประมาณนั้น ๆ

3. หลักงบประมาณรายได้ต้องมีลักษณะทั่วไป ต้องนำรายได้และรายจ่ายทั้งหมดมารวมอยู่ในงบประมาณ โดยห้ามหักกลบลบกันระหว่างรายรับและรายจ่าย ซึ่งในการจัดหารายได้นั้นต้องไม่มีการกำหนดว่าจะนำไปใช้เพื่อรายจ่ายใดรายจ่ายหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง และรายจ่ายต้องไม่ถูกหักกลบลบกับรายได้

4. หลักความเป็นเอกภาพของงบประมาณ การจัดทำงบประมาณนั้นต้องแสดงให้เห็นทั้งรายรับและรายจ่ายทั้งหมดไปพร้อม ๆ กัน และโดยทั่วไปรายรับและรายจ่ายทั้งหมดต้องแสดงไว้ในเอกสารงบประมาณฉบับเดียวกัน



5. หลักงบประมาณต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจง การกำหนดรายได้และรายจ่ายในงบประมาณประจำปี ต้องมีการแสดงรายละเอียดที่สำคัญบางประการของรายรับและรายจ่าย ในด้านอำนาจในการใช้จ่ายงบประมาณ และการใช้จ่ายงบประมาณนั้นต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจงตามรายละเอียดที่ได้รับระบุไว้ใน งบประมาณที่เสนอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ

6. หลักคุณภาพของงบประมาณ งบประมาณรายจ่ายควรสอดคล้องกับงบประมาณรายรับ ซึ่งการนิยาม ความหมายของ “คุณภาพ” ต้องมีการกำหนดให้เหมาะสม

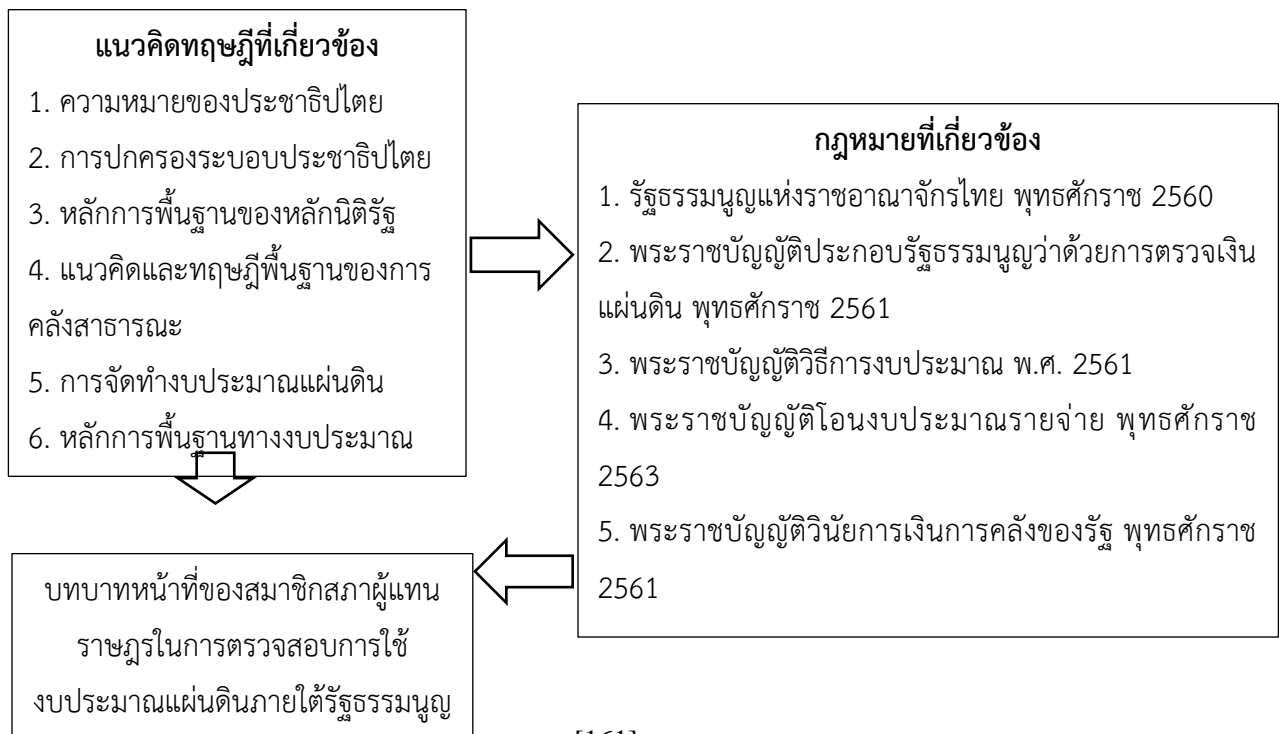
7. หลักการตรวจสอบได้ ฝ่ายบริหารมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ในด้านการบริหารจัดการงบประมาณ ต่อฝ่ายนิติบัญญัติ และสำหรับฝ่ายในฝ่ายบริหารเองต้องมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหาร จัดการงบประมาณให้ชัดเจน

8. หลักความโปร่งใส บทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐต้องมีความโปร่งใส ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลด้าน การงบประมาณต่อสาธารณชนตามเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งข้อมูล ที่เกี่ยวกับการเงิน และข้อมูลที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน

9. หลักเสถียรภาพ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงบประมาณและหนี้สาธารณะต้องถูกกำหนดตามกรอบ ด้านการงบประมาณระยะกลาง ที่ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมอยู่เสมอ นอกจากนี้ อัตราและฐานของภาษีต่าง ๆ หรือการเรียกเก็บเงินประเภทอื่น ๆ ต้องค่อนข้างมีเสถียรภาพ

10. หลักประสิทธิภาพ ต้องมีการรายงานผลการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในงบประมาณ ซึ่งหลักประสิทธิภาพนี้ครอบคลุมถึงควมมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในทางเศรษฐกิจ และควมมีประสิทธิภาพ

กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการดำเนินการศึกษาค้นคว้าวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) และการวิจัยเอกสาร (Document research) เป็นการศึกษาวิเคราะห์หลักกฎหมายด้วยวิธี Doctrinal Analysis โดยการค้นคว้า รวบรวม ข้อมูลจากตำรา หนังสือวิชาการ บทความ เอกสารและวารสารกฎหมาย ที่เกี่ยวกับอำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบงบประมาณแผ่นดินของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวบทกฎหมายกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากตัวบทกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา บรรเทาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นและพัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการที่เหมาะสมเพื่อนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายต่อไป โดยนำข้อมูลมารวบรวม เรียบเรียงวิเคราะห์อย่างเป็นระบบโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาหาความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติของกฎหมายและผลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กล่าวมาข้างต้น

ผลการวิจัย

1. หลักเกณฑ์ วิธีการในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

งบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จ แสดงออกในรูปตัวเงินแสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะหนึ่ง รวมถึงการกะประมาณการบริหารกิจกรรม ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตามแผน ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ (1) การจัดเตรียม (2) การอนุมัติและ (3) การบริหาร (อรพิน ผลสุวรรณ ,2553)

งบประมาณมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการบริหาร ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณมีดังนี้

1.1 ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารหน่วยงาน ตามแผนงานและกำลังเงินที่มีอยู่โดยให้มีกาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนงานที่วางไว้ เพื่อป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง

1.2 เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนในการใช้และจัดสรรเงินงบประมาณไปในแต่ละด้าน และมีการวางแผนการปฏิบัติงานในการใช้จ่ายทรัพยากรนั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเวลาที่เร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

1.3 เป็นเครื่องมือกระจายทรัพยากร และเงินงบประมาณที่เป็นธรรม ไปสู่จุดที่มีความจำเป็นและทั่วถึงที่จะทำให้หน่วยงานนั้นสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดทำงบประมาณแผ่นดินจะต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน โครงการในแต่ละรายการของการใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามนโยบายของรัฐและทิศทางการพัฒนาประเทศและยุทธศาสตร์ของชาติหรือไม่ รวมถึงต้องพิจารณาวิเคราะห์ฐานะการเงินการคลังของประเทศในภาพรวมของภาวะเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้จ่ายของประเทศ และการจัดหารายได้ของประเทศ ประโยชน์และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายในรูปแบบต่าง ๆ และควรตรวจสอบในทางการคลัง การบริหารงบประมาณและการควบคุมตรวจสอบงบประมาณ เป็นขั้นตอนหลังจากการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย (สุปรียา แก้วละเอียด, 2565) และการควบคุมตรวจสอบงบประมาณโดยองค์กรฝ่ายบริหาร ในประเทศไทยนั้นมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบงบประมาณในการเบิกจ่ายเงินประจำงวด และกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบงบประมาณโดยวิธีการเบิกเงิน การตรวจเงินและการอนุมัติฎีกา (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2566)

2. การจัดทำงบประมาณของประเทศญี่ปุ่น

การจัดทำงบประมาณของประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทยมีโครงสร้างและกระบวนการที่แตกต่างกัน แต่ต่างก็มีความเชื่อมโยงกันในแง่ของการใช้งบประมาณภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เช่นเดียวกับประเทศไทย ญี่ปุ่นมีกระบวนการจัดทำงบประมาณที่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา ซึ่งสะท้อนถึงการตรวจสอบถ่วงดุลทางการเงินเพื่อให้แน่ใจว่างบประมาณที่ใช้จ่ายตอบสนองต่อความต้องการของประเทศและประชาชน โดยประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ดำเนินระบบงบประมาณประจำปีโดยเน้นการนำส่งงบประมาณเข้าสู่ระบบเพื่อการดำเนินนโยบายรัฐ การเสนอรายงานทางการเงินต่อรัฐบาลกลางซึ่งจะรายงานในภาพรวมโดยได้รับการตรวจสอบจากคณะกรรมการตรวจสอบ และมีการเผยแพร่หลังจากสิ้นสุดปีงบประมาณ 8 เดือน นโยบายทางการเงินของรัฐบาลมีเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว และมีประมาณทางการเงินระยะปานกลางด้วย โดยมีพื้นฐานบนสมมติฐานของเศรษฐกิจศาสตร์มหภาคมากกว่าคาดการณ์ในสถานการณ์ที่เป็นอยู่จริง การจัดทำงบประมาณไม่ได้ถูกกำหนดโดยกรอบมาตรการทางการเงินไว้เคร่งครัด แม้จะมีการเพิ่มการปรับวงเงินงบประมาณกลางปีให้สอดคล้องกับสถานการณ์ แต่ก็ไม่ได้ลงลึกในรายละเอียดมากนัก คณะรัฐมนตรีจะทำหน้าที่คาดการณ์เศรษฐกิจระยะยาวและประมาณการทางการคลัง การเปิดเผยข้อมูลความเสี่ยงทางการคลังจะรวมถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและหนี้สินที่อาจเกิดขึ้น การตรวจสอบด้านรายจ่ายยังขาดเป้าหมายที่ชัดเจนในเรื่องของความประหยัด และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลขาดความเป็นหนึ่งเดียวของงบประมาณ เนื่องจากในแต่ละหน่วยงานของรัฐบาลมีการจำแนกรายการงบประมาณที่แตกต่างกัน (กานดา วรมงคลชัย, 2567)

3. ปัญหาและอุปสรรค ข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายลำดับรอง

ข้อจำกัดในการควบคุมงบประมาณแผ่นดินในกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร จากการที่ฝ่ายบริหารจะใช้จ่ายเงินงบประมาณได้นั้น ต้องเป็นไปตามหลักความยินยอมของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นขั้นตอนในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ และเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติได้อนุมัติให้ฝ่ายบริหารนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายได้แล้ว โดยหลักการฝ่ายนิติบัญญัติก็ควรมีอำนาจในการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหารอีกด้วย แต่เนื่องจากกฎหมายยังมิได้ให้อำนาจการตรวจสอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างครอบคลุมเป็นระบบ กฎหมายยังไม่มี ความชัดเจนและไม่ครอบคลุมหลายประการ ส่งผลให้เป็นการจำกัดอำนาจในการตรวจสอบบางส่วนเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ตรวจสอบ

4. การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบงบประมาณที่ดีสามารถตรวจสอบได้ และหลักเกณฑ์ วิธีการกำกับดูแลงบประมาณแผ่นดินให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ควรขยายขอบเขตอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครอบคลุมกระบวนการจัดทำงบประมาณทั้งระบบและกำหนดหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกรอบงบประมาณที่ดีสามารถตรวจสอบได้ และหลักเกณฑ์ วิธีการกำกับดูแลงบประมาณแผ่นดินให้ชัดเจนเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 ข้อบังคับการประชุมในเรื่องการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถดูแลเงินงบประมาณแผ่นดินทั้งระบบโดยให้อำนาจในการควบคุม ตรวจสอบ กำกับดูแล กระบวนการงบประมาณเริ่มจากการจัดทำ การพิจารณาอนุมัติไปจนถึงกระบวนการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน

อภิปรายผล

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายการควบคุมงบประมาณแผ่นดินในกระบวนการนิติบัญญัติ ผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายยังมิได้ให้อำนาจการตรวจสอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างครอบคลุมเป็นระบบ กฎหมายยังไม่มี ความชัดเจนและไม่ครอบคลุมหลายประการ สรุปได้ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในส่วนการจำกัดระยะเวลาในการพิจารณาแปรญัตติกำหนดหลักการไว้เช่นเดียวกันว่าต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้อง ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่รัฐธรรมนูญกำหนดสิ่งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณางบประมาณรายจ่ายเป็นไป



ด้วยความรอบคอบ รัดกุม มีประสิทธิภาพ ไม่กระทบต่อสถานะทางการเมืองของประเทศ แต่รัฐธรรมนูญกำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาให้เวลากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร หากสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าว ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น เมื่อพิจารณากรอบระยะเวลาการทำงานกับการกึ่งที่กำหนดแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้แทนราษฎรไม่สามารถพิจารณาได้ละเอียดรอบคอบรัดกุมภายในกรอบเวลาที่กำหนดได้เลย

จากที่กล่าวมากระบวนการจัดทำงบประมาณของไทย การกำหนดจำนวนงบประมาณมากน้อยเพียงใดรัฐบาลจะต้องดูแนวโน้มเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศ อัตราเงินเฟ้อ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การจ้างแรงงาน การลงทุน ภาวะเศรษฐกิจโลกซึ่งข้อมูลเหล่านี้รัฐบาลจะทราบได้จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 รวมถึงต้องคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 142 และมาตรา 257 แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาสำนักงบประมาณเป็นผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยจัดทำปฏิทินงบประมาณเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ หลังจากที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ สำนักงบประมาณจะไปรวบรวมคำของงบประมาณที่มาจากกระทรวงต่างๆ ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ จะต้องให้ความเห็นชอบ หลังจากนั้นจะมอบหมายให้สำนักงบประมาณไปรับฟังความคิดเห็น และสำนักงบประมาณจะนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปจัดพิมพ์และเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เพื่อส่งให้สภาผู้แทนราษฎร จากที่กล่าวมาการจัดทำงบประมาณตั้งแต่หน่วยรับงบประมาณได้เสนอคำขอรับงบประมาณจนถึงการแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดงบประมาณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนและมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบงบประมาณและตรวจสอบงบประมาณที่จะต้องเสนอสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเลย การที่สำนักงบประมาณเปิดรับฟังความคิดเห็นก็เป็นการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป มิใช่เป็นการรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการการศึกษาการ จัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณขาดโอกาสตรวจสอบการจัดทำงบประมาณ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีโอกาสได้ตรวจสอบงบประมาณภายหลังจากการพิจารณาก็จะทำได้เพียงการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีและการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล หรือกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกให้เป็นคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ ส่งผลให้การตรวจสอบงบประมาณแผ่นดินเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ (กนกวรรณ คล้ายมณี, 2562) เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการทำงานของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ใช้งบประมาณ เพื่อให้การตรวจสอบงบประมาณแผ่นดินให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ประกอบกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 500 คน มิได้มีความรู้ ความชำนาญ



เกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณ และมีได้เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณมาตั้งแต่ต้นจะทำให้ไม่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบในการตรวจสอบงบประมาณแผ่นดินเท่าที่ควรและการจำกัดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาไว้เพียง 105 วัน

ประการที่สอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 ได้จำกัดกรอบอำนาจกรอบการใช้ดุลพินิจของผู้แทนราษฎร กล่าวคือ มาตรา 144 มีเจตนารมณ์ห้ามไม่ให้ ส.ส. ส.ว. และ กมธ. แปรญัตติในเชิงการขอเพิ่มงบประมาณมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ ผู้วิจัยเห็นว่าแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการต่างกับงบ ส.ส.ในอดีต เพราะในอดีต งบดังกล่าวผู้ใช้เงินคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่การแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการ งบจะต้องไปอยู่ที่ตัวโครงการของรัฐที่ใช้เงินคือหน่วยงานของรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถกำหนดโครงการขึ้นเองเพื่อใช้เงินได้ การจำกัดขอบเขตการใช้ดุลพินิจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ว่าควรใช้เงินกับโครงการใดของรัฐจึงเป็นการจำกัดอำนาจตัวแทนของประชาชนในวิธีการตัดสินใจที่จะใช้เงินให้เป็นประโยชน์กับสาธารณะ เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่นำความเดือดร้อนของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนโดยเฉพาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งย่อมทราบดีว่าในเขตเลือกตั้งของตนมีความเดือดร้อนอย่างไร หรือมีปัญหาเร่งด่วนที่ควรแก้ไขอย่างไร การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในเขตเลือกตั้งให้ทันต่อเหตุการณ์ ควรเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงกระทำ การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติห้ามจำกัดอำนาจมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มงบประมาณ เป็นการจำกัด ลดทอนหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อประชาชน หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุจริตหรือประพฤติมิชอบก็มียกเลิกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีหน้าที่ตรวจสอบ กำกับ ดูแล และมีบทกำหนดโทษทั้งทางแพ่ง ทางอาญา ทางการเมือง โดยตัดสิทธิทางการเมือง นอกจากนี้มาตรา 144 ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นเส้นแบ่งที่ไม่ชัดเจนว่าอะไรคือการกระทำที่มีผลต่อการเพิ่มงบประมาณ ที่ซึ่งความไม่ชัดเจนตรงนี้ทำให้เกิดการตีความกฎหมายและเป็นเครื่องมือในการโจมตีกันทางการเมือง (ภาวิณี ลอยฟ้า, 2561)

ประการที่สาม สภาพบังคับในการใช้อำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 ไม่มีสภาพบังคับไม่มีบทกำหนดโทษกรณีละเมิดอำนาจสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 มิได้เปิดช่องกำหนดให้คำสั่งเรียกดังกล่าวมีผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงไม่มีสภาพบังคับกับผู้ฝ่าฝืนไม่ให้ความร่วมมือ

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยเห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 มิได้เปิดช่องให้มีการตรากฎหมายเพื่อให้มีสภาพบังคับ แต่อาจใช้วิธีทางปฏิบัติแก้ไขได้โดยให้ประธานคณะกรรมการการประสานกับรัฐมนตรีกระทรวงต้นสังกัดผู้ที่ประสงค์จะขอให้มาชี้แจงหรือเรียกเอกสาร แต่ก็มีข้อจำกัด กล่าวคือ หากประธานคณะกรรมการการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรครัฐบาลผู้ที่ถูกเรียกตัวอาจมีความเกรงใจ เพราะหากไม่มาหรือไม่ให้ความร่วมมืออาจถูกรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงดำเนินการทางวินัยได้ แต่หากประธานคณะกรรมการการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านรัฐมนตรีกระทรวงต้นสังกัดผู้ที่ประสงค์จะขอให้มาชี้แจงหรือเรียกเอกสารอาจไม่ให้ความร่วมมือและเจ้าหน้าที่ที่ถูกเรียกตัวอาจไม่ให้ความร่วมมือได้โดยมีโอกาสนี้จะไม่ถูกดำเนินการใดๆหากไม่ให้ความร่วมมือ ดังนั้นผู้วิจัยเห็นควรปรับแก้ให้การเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นให้มีสภาพบังคับ

องค์ความรู้ใหม่

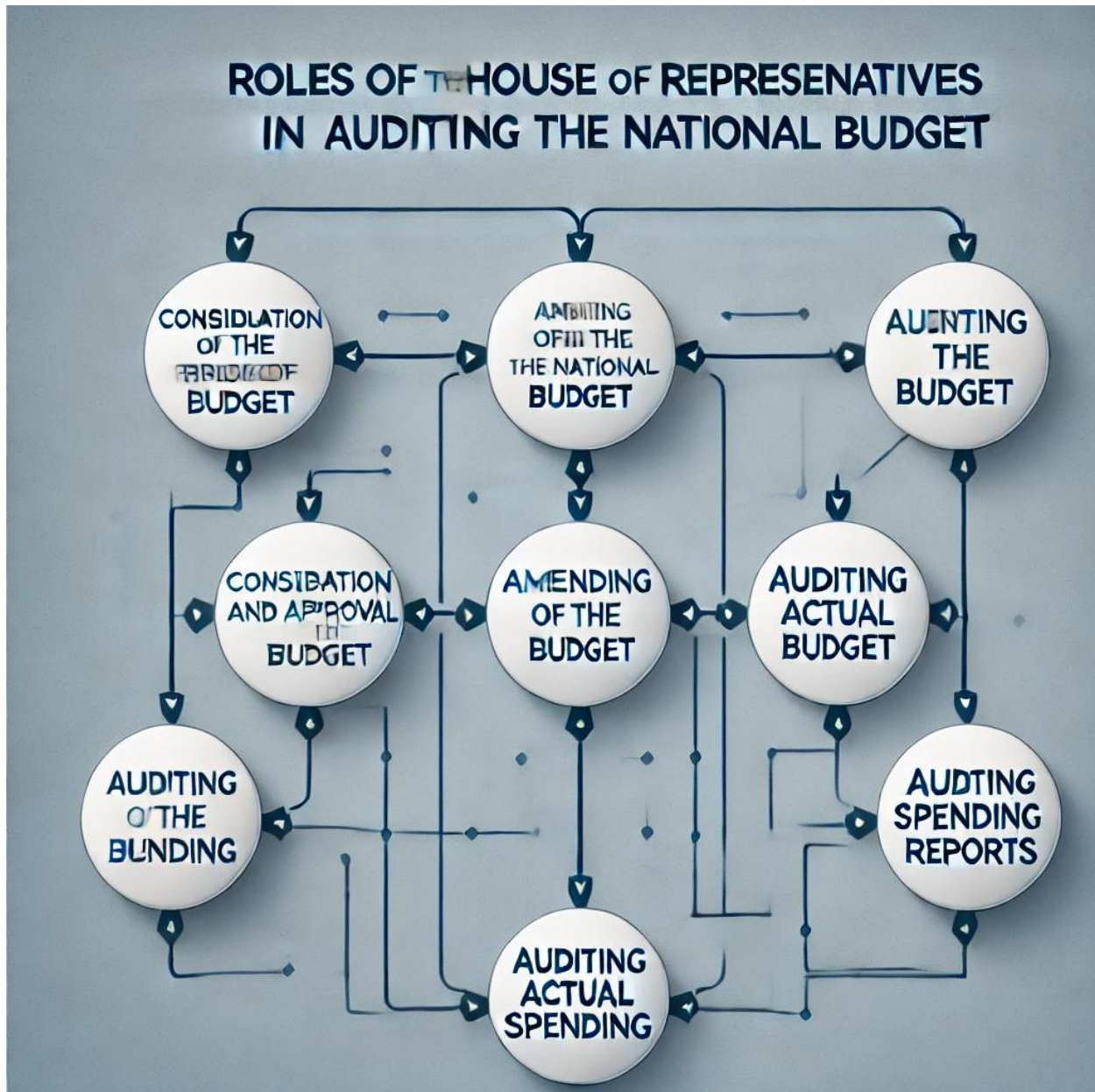
บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สะท้อนถึงความสำคัญของการมีตัวแทนของประชาชนในการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐอย่างเข้มงวด โดยมีบทบาทและหน้าที่สำคัญดังนี้

การพิจารณาและอนุมัติงบประมาณ: สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ตรวจสอบร่างงบประมาณแผ่นดินที่เสนอโดยรัฐบาล เพื่อให้มั่นใจว่างบประมาณนั้นถูกใช้เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน โดยเฉพาะในด้านความเป็นธรรม การกระจายทรัพยากรอย่างเหมาะสม และการป้องกันการทุจริต

การแปรญัตติงบประมาณ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการแปรญัตติหรือตัดลดงบประมาณที่เห็นว่าไม่เหมาะสม แต่ตามรัฐธรรมนูญห้ามมิให้สมาชิกเพิ่มงบประมาณหรือปรับเปลี่ยนรายการที่ได้รับอนุมัติแล้ว ซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยให้การใช้จ่ายงบประมาณมีความโปร่งใสและอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กำหนด

การตรวจสอบการใช้จ่ายจริง โดยหลังจากงบประมาณได้รับอนุมัติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบว่ารัฐบาลใช้งบประมาณตามที่ได้รับอนุมัติหรือไม่ ผ่านการตั้งคณะกรรมการและการตั้งคำถามในที่ประชุมสภา ซึ่งช่วยเพิ่มความโปร่งใสและป้องกันการใช้จ่ายงบประมาณโดยมิชอบ

การตรวจสอบรายงานการใช้จ่าย โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีที่รัฐบาลต้องเสนอให้สภารับทราบ เพื่อประเมินว่าการใช้จ่ายดังกล่าวได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ และมีการดำเนินการตามแผนที่กำหนดหรือมีการเบี่ยงเบนใด ๆ เกิดขึ้น



แผนภาพ บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

บทบาทนี้ถือเป็นหัวใจสำคัญของการควบคุมและตรวจสอบการใช้งบประมาณในระบบประชาธิปไตย เพื่อให้แน่ใจว่าทรัพยากรของประเทศถูกใช้ไปในทิศทางที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน และเพื่อป้องกันการบริหารที่ไม่โปร่งใสหรือเกิดการทุจริต

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1.1 ในส่วนที่เกี่ยวกับกรอบระยะเวลาในการพิจารณา ผู้วิจัยเห็นว่า ควรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่าย เพื่อรับรู้เหตุผล ความจำเป็นในการกำหนดค่าใช้จ่ายโครงการต่างๆ และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายเงิน จะทำให้ทราบความเป็นมาของโครงการ ความจำเป็นและความเร่งด่วนในการใช้เงิน หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณจะทำให้ใช้เวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่กำหนดไว้ 105 วันเสร็จทันอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 เห็นสมควรให้มีหน่วยงานที่จะสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบงบประมาณ และให้เป็นหน่วยงานในสังกัดรัฐสภาและขึ้นตรงต่อประธานรัฐสภา ให้ทำหน้าที่เป็นแหล่งให้ความรู้สนับสนุนข้อมูล เสนอความเห็นเกี่ยวกับการตรวจสอบทั้งด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง อัตราเงินเฟ้อ แนวโน้มเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศ

1.3 ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อจำกัดอำนาจในการแปรญัตติ ผู้วิจัยเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 แก้ไขเป็น

มาตรา 144 “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการ หรืออาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันได้ แต่การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้”

1.4 ในส่วนอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ ผู้วิจัยเห็นควรปรับแก้ให้การเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นให้มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550



เอกสารอ้างอิง

- กนกวรรณ คล้ายมณี. (2562). ปัญหาทางกฎหมายวินัยการเงินการคลังตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561. วิทยานิพนธ์หลักสูตรมหาบัณฑิต: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- กานดา วรมงคลชัย. (2567). ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของญี่ปุ่น. Retrieved on February 10, 2024., https://lawdrafter.blogspot.com/2019/05/blog-post_5.html .
- กิตติพงศ์ กมลธรรมวงศ์. (2562). หลักการใหม่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2562) ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบประมวลตรา ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพมหานคร:สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2566). กฎหมายเกี่ยวกับวินัยการเงินการคลังของรัฐ วิธีการงบประมาณและการตรวจเงินแผ่นดิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- ปรีชา สุวรรณทัต. (2562). วิชาธรรมศาสตร์ว่าด้วยการคลังภาครัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภาณุ จันท์เจียวใช้. (2560). หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ศึกษาเฉพาะประเด็นด้านการเงิน การคลัง และการงบประมาณ. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ภาวิณี ลอยฟ้า. (2561). การควบคุมการบริหารงบประมาณโดยกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงบประมาณ.(2566). ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 (ฉบับปรับปรุง). Retrieved on February 10, 2024 from: <https://www.senate.go.th/assets/portals/147/fileups/324/files>.
- สุปรียา แก้วละเอียด. (2565). กฎหมายการคลังภาคงบประมาณแผ่นดิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป. (2553). กฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานกลางทางการเงินการคลังและการงบประมาณของประเทศไทยตามหลักการบริหารการคลังสมัยใหม่. วารสารนิติศาสตร์, 39(4), 700-740.
- อานันท์ กระบวนศรี.(2566). การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองและการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลปกครองฝรั่งเศส. วารสารนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์, 12(1),132-172.