

สรุปผลการอบรมและพัฒนางานด้านวิชาการ ในสำนักกรรมการ 1, 2 และ 3

“องค์ความรู้ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ”

คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านวิชาการ
สำนักกรรมการ 3 สำนัก

คำนำ

โครงการอบรมและพัฒนาทางด้านวิชาการในสำนักกรรมการ ๓ สำนัก เพื่อเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในคณะประชุมคณะกรรมการ จัดขึ้นโดยคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านวิชาการสำนักกรรมการ ๓ สำนัก คณะกรรมการที่ปรึกษา ด้านกฎหมายและการประชุม และสำนักกรรมการ ๓ สำนัก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมข้าราชการและพนักงานราชการ สำนักกรรมการ ๓ สำนัก ในการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในการประชุม คณะกรรมการสามัญและวิสามัญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยโครงการอบรมดังกล่าว ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งทั้งจากวิทยากร ซึ่งเป็นอดีตกรรมการและสมาชิกวุฒิสภา และวิทยากร ที่เป็นข้าราชการสำนักกรรมการ ๓ สำนัก สำนักการประชุม สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักการคลัง และงบประมาณ และสำนักบริหารงานกลาง ทำให้โครงการอบรมและพัฒนาทางด้านวิชาการดังกล่าวสำเร็จลงด้วยดี และเป็นไปตามวัตถุประสงค์

ในนามคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านวิชาการ คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายและการปกครอง และสำนักกรรมการ ๓ สำนัก ขอขอบพระคุณท่านรองเลขาธิการวุฒิสภา (นางวรารัตน์ อดิแพทย์) ที่ปรึกษาระบบงานด้านนิติบัญญัติ (นางสาววราภรณ์ มีเปรมปรีดิ์) และผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๓ สำนัก ที่ให้การสนับสนุนโครงการอบรมอย่างดียิ่ง รวมทั้งขอขอบคุณคณะวิทยากรทุกท่านที่ได้เสียสละเวลามาให้ความรู้แก่ผู้เข้ารับการอบรมในครั้งนี้ ซึ่งความรู้และประสบการณ์ที่ข้าราชการและพนักงานราชการได้รับในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติภารกิจต่อไป อนึ่ง ทีมงานฝ่ายเลขานุการ ได้สรุปประเด็นการอบรมและจัดทำเป็นรายงานโครงการอบรม เพื่อเป็นคู่มือในการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในการประชุมคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพ รายละเอียดปรากฏตามสรุปรายงานการอบรมท้ายนี้

#

บทสรุปผู้บริหาร

จากการอภิปรายแสดงความคิดเห็นของอดีตสมาชิกวุฒิสภาเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ในช่วงที่ผ่านมา พบว่า อดีตสมาชิกวุฒิสภามีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อยู่ในระดับที่ดี เนื่องจากเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้ดีตามมาตรฐาน โดยเฉพาะงานด้านธุรการหรืองานด้านการบริการ และต้องการให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านเลขานุการให้ความสำคัญกับงานด้านวิชาการให้มากขึ้น เพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยทำให้ภารกิจของสมาชิกวุฒิสภาและคณะกรรมการฯ ไปสู่เป้าหมาย

ทั้งนี้ ผลจากการประเมินถือเป็นภาพสะท้อนประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และการทำหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ได้พัฒนาและปรับปรุงระบบและวิธีการทำงานให้อยู่บนพื้นฐานของหลักวิชาการและระเบียบหลักเกณฑ์ที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับความประสงค์ของสมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนเป็นแนวทางให้แก่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในการนำไปกำหนดแนวทางและนโยบายการดำเนินงานของสำนักงาน

สำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในด้านวิชาการนั้น อดีตสมาชิกวุฒิสภายังมีความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงานดังกล่าว เนื่องจากการสนับสนุนงานด้านวิชาการของเจ้าหน้าที่นั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งการปฏิบัติงานด้านวิชาการของเจ้าหน้าที่นั้นถือเป็นจุดด้อยที่ควรจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาโดยเร่งด่วน

หากเจ้าหน้าที่สามารถพัฒนางานด้านวิชาการได้จะเป็นสิ่งที่สร้างให้เกิดองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน ช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ส่งผลต่อความเชื่อมั่นและไว้วางใจให้แก่สมาชิกวุฒิสภา ในการนี้เพื่อเป็นการเสนอผลการอภิปรายคณะผู้จัดจึงได้จัดทำบทสรุปผู้บริหารเพื่อเป็นการชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาทั้งในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและระดับสำนักงาน โดยมีประเด็นสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

สรุปภาพรวมความเห็นของอดีตสมาชิกวุฒิสภา

ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในมุมมองของอดีตสมาชิกวุฒิสภา

๑) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

(๑) ในระยะเริ่มต้นที่สมาชิกวุฒิสภาได้เข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการฯ นั้น อาจจะยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการฯ เพียงพอ และเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการฯ ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนงานตามภารกิจของคณะกรรมการฯ เพราะมีความรู้ความเข้าใจ

และประสบการณ์ในการทำงานตามภารกิจของคณะกรรมการธิการเป็นอย่างดี แต่ยังคง**ขาดการชี้แจงทำความเข้าใจ**กับกรรมการเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่หรือแนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการที่ชัดเจน ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการไม่มีแนวทางที่ชัดเจน และเมื่อประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการแล้ว จึงยังไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

(๒) ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หลายครั้งยัง**ขาดหลักในการทำงาน** และไม่ได้ยึดถือตามระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือมาตรฐานในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด แต่กลับยึดหลักในการปฏิบัติงานตามใจคณะกรรมการเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การปฏิบัติงานบางเรื่องเกิดภาวะที่สุ่มเสี่ยงให้เกิดปัญหาการทุจริตได้ เช่น กรณีการให้กรรมการหรืออนุกรรมการลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมล่วงหน้าก่อนวันประชุม กรณีการใช้บัตรเครดิตเพื่อชำระค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการแทนการชำระด้วยเงินสดซึ่งได้เบิกจากสำนักการคลังและงบประมาณไปเรียบร้อยแล้วแต่กลับไม่ได้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเบิกงบประมาณ

(๓) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามภารกิจต่างๆ ของคณะกรรมการ โดยเฉพาะในระหว่างการประชุมคณะกรรมการนั้น เจ้าหน้าที่ยัง**ขาดความกล้าหาญและความมั่นใจ**ในการชี้แจงหรือนำเสนอข้อมูล รวมทั้งการแสดงความคิดเห็นและตอบข้อซักถามของคณะกรรมการ ซึ่งสาเหตุอาจจะมาจากการที่เจ้าหน้าที่ยัง**ขาดความรู้หรือทักษะ**ในด้านต่าง ๆ อย่างเพียงพอ รวมทั้งยัง**ขาดโอกาส**ในการชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุม ทำให้ขาดความกล้าหาญหรือเกิดความไม่มั่นใจในการชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือต่าง ๆ

(๔) เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการ**ขาดองค์ความรู้**ในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะความรู้เฉพาะด้านตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ รวมทั้งความรู้เกี่ยวกับกฎหมายเฉพาะทาง ซึ่งเจ้าหน้าที่ยังขาดองค์ความรู้เฉพาะด้านดังกล่าว ทำให้การนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการยังไม่มีครบถ้วนและไม่มีความเป็นวิชาการ ประกอบกับงานด้านคณะกรรมการเป็นงานที่มีความหลากหลาย และมีปริมาณงานมาก จึงมีความจำเป็นที่ผู้ปฏิบัติงานต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จอย่างเร่งด่วน จึงไม่สามารถพัฒนาองค์ความรู้และพัฒนางานด้านวิชาการได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

(๕) เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการยัง**ขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่**ของแต่ละตำแหน่งงานที่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มุ่งเน้นไปที่งานด้านการบริการเป็นหลัก จนทำให้การปฏิบัติงานด้านวิชาการยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่น ในการประชุมเจ้าหน้าที่จะต้องให้บริการอาหารและเครื่องดื่มในการประชุมด้วย ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานด้านวิชาการ ในการสนับสนุนข้อมูลประกอบการพิจารณาหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมได้

(๖) เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการยังขาดการทำงานเชิงรุก โดยเฉพาะการสนับสนุนงานด้านวิชาการในการจัดทำหรือนำเสนอข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการนั้น ส่วนมากจะเป็นการดำเนินการเฉพาะในกรณีที่มีการร้องขอเท่านั้น

(๗) ในการค้นคว้าข้อมูลเพื่อจัดทำและนำเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการนั้น เจ้าหน้าที่ยังขาดการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล เนื่องจากการจัดทำข้อมูลเป็นเพียงการค้นคว้าข้อมูลเบื้องต้นและนำเสนอข้อมูลเพียงด้านเดียว โดยไม่มีการวิเคราะห์หรือสังเคราะห์ข้อมูลที่หลากหลายและรอบด้าน ทำให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการไม่มีประสิทธิภาพ เพราะขาดข้อมูลที่มีความหลากหลายและครอบคลุม

นอกจากนี้ ข้อมูลประกอบการพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมาย และการตรากฎหมาย ยังมีจำนวนน้อยเกินไป

(๘) การจัดทำเอกสารต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการยังขาดรูปแบบที่เป็นมาตรฐาน ทำให้การจัดทำเอกสารต่างๆ ของคณะกรรมการยังมีรูปแบบที่แตกต่างกัน

(๙) ระบบการจัดเก็บเอกสารและการสืบค้นไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

๒) การทำหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

(๑) สำนักงานฯ ยังไม่มีการกำหนดขอบข่ายอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แต่ละตำแหน่งในคณะกรรมการให้ชัดเจน ทำให้การมอบหมายงานตามภารกิจของคณะกรรมการยังไม่ตรงกับบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่ละตำแหน่ง

(๒) สำนักงานฯ ยังไม่มีการจัดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถตรงตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๓) กลไกการทำงานหรือระเบียบในการปฏิบัติงานบางเรื่องที่มีอยู่ยังไม่สามารถตอบสนองการทำงานของวุฒิสภาและคณะกรรมการ ให้บรรลุตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจ่ายเบี้ยประชุม ซึ่งกำหนดให้มีการจ่ายทันทีที่ครบองค์ประชุม แต่ในความเป็นจริงอาจจะรอให้มีการประชุมไประยะหนึ่งก่อน เป็นต้น

(๔) การตั้งคณะอนุกรรมการมีจำนวนมากเกินไป จึงควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาให้ชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้จริง เพราะคณะอนุกรรมการบางคณะดำเนินการเป็นระยะเวลาหลายปีแต่ขาดการกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่แล้วเสร็จที่ชัดเจน การกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้จริงจะช่วยลดจำนวนปริมาณคณะอนุกรรมการที่มีมากเกินไปได้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาศึกษาเรื่องใด ๆ แล้วเสร็จ จึงยกเลิกคณะอนุกรรมการชุดนั้น

จากนั้นจึงแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้น สำนักงานฯ ควรเสนอความเห็นต่อวุฒิสภาในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการไม่ให้มีจำนวนมากเกินไป เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสพัฒนางานด้านวิชาการในการสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการเป็นหลักแทนที่จะมุ่งเน้นการทำงานด้านเลขานุการเพียงอย่างเดียว

ประเด็นข้อเสนอแนะต่อแนวทางในการแก้ไขปัญหา

๑) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

(๑) เจ้าหน้าที่ควรมีการชี้แจงและทำความเข้าใจกับกรรมการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการ กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่ละตำแหน่ง มาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในทุกระบวนงาน และข้อมูลเฉพาะด้านที่จำเป็นในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการต่าง ๆ โดยต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่คณะกรรมการตั้งแต่มีการตั้งคณะกรรมการ เพื่อให้คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยมีเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการเป็นกลไกสำหรับในการสนับสนุนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการให้เกิดประสิทธิภาพ

(๒) เจ้าหน้าที่ต้องมีความกล้าหาญในการชี้แจงและนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการด้วยความมั่นใจ มีทักษะในการเจรจาต่อรอง การพูดสื่อสารต้องมีความชัดเจน สามารถเข้าใจได้ง่าย และต้องเป็นไปด้วยความสุภาพเรียบร้อย

(๓) เจ้าหน้าที่ควรมีการวางแผนและคาดการณ์การประชุมล่วงหน้าทุกครั้ง เพื่อให้สามารถเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ให้การประชุมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และต้องทำความเข้าใจกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติต่าง ๆ ให้ชัดเจน ถูกต้อง และแม่นยำ เพื่อประโยชน์ในการแสดงความคิดเห็นและตอบข้อซักถามของที่ประชุม

(๔) เจ้าหน้าที่ต้องมีคุณธรรมและจริยธรรม โดยยึดถือกฎหมาย ระเบียบ แนวทาง และหลักการต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ

(๕) เจ้าหน้าที่ต้องมีความรอบรู้ในเรื่องต่างๆ ทั้งเรื่องที่เป็นในการปฏิบัติงาน เรื่องที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของคณะกรรมการ และเรื่องทั่วไป โดยการศึกษาหาความรู้ และพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดี เพื่อชี้แจงและนำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมการ หน่วยงาน และประชาชนได้อย่างถูกต้อง

(๖) ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามภารกิจต่างๆ ของคณะกรรมการธิการ โดยเฉพาะในระหว่างการประชุมคณะกรรมการนั้น เจ้าหน้าที่ที่ควรมุ่งเน้นการสนับสนุนงานด้านวิชาการให้แก่คณะกรรมการ ทั้งในเรื่องของการค้นคว้าข้อมูล การนำเสนอข้อมูล การแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ แทนการทำหน้าที่ด้านการบริการ ในห้องประชุม ซึ่งไม่ใช่ภารกิจหลักที่ควรทำแต่อย่างใด

(๗) เจ้าหน้าที่ควรมีความกล้าและมั่นใจ ในการนำเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริง และความคิดเห็นต่าง ๆ ตามหลักการ กฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยในการชี้แจงแสดงความคิดเห็น จะต้องเป็นไปด้วยความอ่อนน้อมถ่อมตน

(๘) ในการจัดทำเอกสารต่างๆ ของคณะกรรมการควรมีการจัดทำรูปแบบที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้การจัดทำเอกสารของคณะกรรมการต่าง ๆ มีรูปแบบที่เป็นมาตรฐาน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(๙) ในการจัดทำรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องเตรียมความพร้อมในการยกร่างรายงานตั้งแต่คณะกรรมการเริ่มดำเนินการพิจารณาศึกษา และปรับแก้ไขเพิ่มเติมควบคู่ไปกับการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ เพื่อให้การจัดทำรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพ และควรมีเน้นการจัดทำรายงานที่เป็นการนำเสนอผลการดำเนินงานและมีรายละเอียดที่สะท้อนถึงผลสัมฤทธิ์ของงาน มากกว่าการรายงานการดำเนินงานเพียงอย่างเดียว

(๑๐) ควรมีการพัฒนา ปรับปรุงระบบการจัดเก็บเอกสารและการสืบค้น

๒) การทำหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

(๑) สำนักงานฯ ควรกำหนดบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่ละตำแหน่ง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในคณะกรรมการให้มีความชัดเจน และหาแนวทางการลดปริมาณงานที่ไม่จำเป็นของเจ้าหน้าที่แต่ละตำแหน่ง เพื่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพตามความรู้ความสามารถที่ตรงตามบทบาทหน้าที่ต่อไป

นอกจากนี้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการจะต้องทำหน้าที่ทางด้านการบริการอาหารและเครื่องดื่มในห้องประชุมเพื่อให้ทันต่อความต้องการของคณะกรรมการด้วยนั้น สำนักงานฯ ควรจัดให้มีแม่บ้านประจำห้องประชุม เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวแทนเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการ

(๒) สำนักงานฯ ควรบรรจุเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถในสาขาที่ตรงกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ แต่หากไม่สามารถดำเนินการได้ก็ควรเร่งพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับงานตามภารกิจของคณะกรรมการฯ

(๓) สำนักงานฯ ควรเร่งดำเนินการพัฒนาองค์ความรู้ต่างๆ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะองค์ความรู้เฉพาะด้านตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมการฯ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๔) สำนักงานฯ ควรบูรณาการความร่วมมือระหว่างสำนักกรรมการฯ สำนักวิชาการ และสำนักกฎหมาย ในการสร้างระบบการสนับสนุนงานด้านวิชาการให้แก่คณะกรรมการฯ อย่างเป็นรูปธรรม

(๕) สำนักงานฯ ควรเสนอความเห็นต่อวุฒิสภาในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตั้งคณะอนุกรรมการฯ ไม่ให้มีจำนวนมากเกินไป รวมทั้งควรพิจารณาปรับปรุงกลไกหรือระเบียบต่าง ๆ ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

(๖) สำนักงานฯ ควรมีการจัดประชุมเพื่อปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างสมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ที่ชัดเจน

(๗) สำนักงานฯ ควรมีการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของวุฒิสภาให้แพร่หลายมากยิ่งขึ้น รวมทั้งควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลการทำงานของวุฒิสภาด้วย

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
ส่วนที่ ๑ ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ โดยอดีตสมาชิกวุฒิสภา	๑๐
- นายวันชัย สอนศิริ	๑๑
- พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์	๑๓
- นายเกษรา ศักดิ์สมบูรณ์	๑๕
- นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์	๑๖
- นางนฤมล ศิริวัฒน์	๑๙
- นายคำคุณ สิริธิสมาน	๒๑
- นายวิทยา อินาลา	๒๓
ส่วนที่ ๒ การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่โดยฝ่ายเลขานุการ คณะกรรมการ (โครงการพี่สอนน้อง) โดย ข้าราชการผู้มีประสบการณ์ตรงในการปฏิบัติหน้าที่ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ	๒๔
- บุคลิกภาพดีสร้างได้ มีชัยไปกว่าครึ่ง	๒๕
- พิจารณากฎหมายอย่างไร? ไม่ให้อ่อนซ้อม	๒๗
- การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ... มีใช้เรื่องยาก	๓๖
- อนุมัติพระราชกำหนด ... ใครกำหนด	๔๐
- การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	๔๗
- กระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี	๕๗
- อนุมัติอย่างไร? ถ้าจะไปดูงาน	๗๔
- ครบเครื่องเรื่องสัมมนา	๘๑
- จัดซื้อจัดจ้าง ... ยุ่งยากจริงหรือ?	๘๓
- กระบวนการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ ให้ความเห็นชอบบุคคลต่างๆ ให้ดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด	๘๗
- กระบวนการในการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา/ ประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	๙๒

	หน้า
ส่วนที่ ๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ กับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและพนักงานราชการ สำนักกรรมการ ๑, ๒ และ ๓	๙๕
- วิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗	๙๗
- รัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ	๙๘
- รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : ฉบับปี ๕๗ กับฉบับปี ๕๙	๑๐๕
- เกียรติรัฐธรรมนูญ	๑๑๑
- การเตรียมความพร้อมในการทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	๑๑๔
ส่วนที่ ๔ ประชาคมอาเซียนกับการเตรียมความพร้อมของประเทศไทย ในการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	๑๓๑
- การเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา/ประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	๑๓๓

ส่วนที่ ๑

“กำหนดหน้าที่ไว้ให้บุคลากรสมาชิก”

โดย อดีตนายกสมาคมผู้ผลิต



“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ”

โดย นายวันชัย สอนศิริ อดีตสมาชิกวุฒิสภา

นายวันชัย สอนศิริ อดีตสมาชิกวุฒิสภา วิทยากรผู้บรรยาย ได้แสดงความคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะ และคำแนะนำ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ตามหัวข้อ “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” นั้น ข้าราชการควรปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกใจ และถูกต้อง คือ “โดนใจ” ซึ่งข้าราชการมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้งานของสมาชิกวุฒิสภาสำเร็จได้ การศึกษางานโดยการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงานจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการพัฒนางาน



หลักการสำคัญในการทำงานมีดังนี้

๑. หลักการ “อำนาจ ยศ ไม่คงที่ ความดีคงทน” กล่าวคือ ต้องทำงานโดยไม่คำนึงถึงตำแหน่ง แต่ต้องคำนึงถึงคุณธรรมเป็นสำคัญ ดังคำกล่าวที่ว่า “ธรรมย่อมรักษาผู้ประพฤติธรรม” โดยในการทำงานต้องมีการศึกษาข้อมูล เตรียมความพร้อม มีสติในการทำงานตลอดเวลา เช่น หลักของหลวงวิจิตรวาทการ กล่าวว่า การทำงานควรทำเป็นมโนภาพ คือ จินตนาการถึงเหตุที่จะเกิดขึ้น และเตรียมความพร้อม จะทำให้เกิดข้อผิดพลาดน้อย โดยมีร่องรอยที่เกี่ยวข้องกับหลักการ ดังนี้

พอบุญมา กาไก่กลายเป็นหงส์

พอบุญลง หงส์เป็นกาน้ำฉงน

พอบุญสูง หมูหมากกลายเป็นคน

พออับจน คนเป็นหมาหน้าอัศจรรย์

๒. หลักการ “รู้เขารู้เรา”

๒.๑ รู้เรา คือ เราต้องปรับตัว ปรับใจ ปรับทัศนคติ ให้พร้อมกับการทำงาน เรียนรู้ว่าจะทำอย่างไรให้กรรมการชอบใจ เข้าใจ ไว้วางใจ กล่าวคือ

การสร้างความชอบใจ ข้าราชการต้องพิจารณาเสมอว่าต้องปฏิบัติอย่างไรเพื่อให้กรรมการเกิดความพอใจ

การสร้างความเข้าใจแก่กรรมการต้องสื่อสารทั้งคำพูด และการเขียน ให้กรรมการเข้าใจว่าต้องการอะไร กรณีนี้เป็นไปในทิศทางใด

การสร้างความไว้วางใจ เกิดจากการเสนองานที่ชัดเจนเข้าใจง่าย และมีข้อมูลพร้อมที่จะตอบคำถามกรรมการได้เสมอ

บุคลิกภาพมีส่วนสำคัญในการสร้างความชอบใจ เข้าใจ ไว้วางใจ การแต่งกายต้องสุภาพ เหมาะกับกาลเทศะ การพูดต้องชัดเจน เข้าใจง่าย แต่สุภาพ และมีจิตใจที่กระตือรือร้น พร้อมทำงานตลอดเวลา

๒.๒ รู้เขา คือ สมาชิกวุฒิสภามีจำนวนมาก ประมาณ ๑๕๐ - ๒๐๐ คน แต่ละคน มีความคิดและพฤติกรรมที่แตกต่างกัน ข้าราชการควรปรับตัว ปรับใจให้เข้ากับกรรมาธิการ ดังนี้

- เตรียมข้อมูลให้พร้อม ศึกษาข้อมูลอย่างละเอียด ขยันในการศึกษาข้อมูล เพื่อที่จะสามารถชี้แจง ตอบคำถามกรรมาธิการได้

- วางแผนแทนกรรมาธิการ คือ ต้องคาดการณ์ว่าจะเกิดเหตุการณ์ใดบ้าง ในที่ประชุม และเตรียมความพร้อม เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อบังคับการประชุมระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง รายงานข้อมูล และข้อติดขัดก่อนการประชุมให้ทราบล่วงหน้า ๑ วัน

- การสื่อสารมีความสำคัญเป็นอย่างมาก การเสนองานควรสื่อสารด้วยความสุภาพ เรียบร้อย แต่มีความหนักแน่น มีความมั่นใจ ซึ่งเกิดจากมีหลักการและการเตรียมความพร้อมที่ดี

๓. การประสบความสำเร็จในหน้าที่เกิดจากความดีและความเก่ง โดยแบ่งความเก่งออกเป็น ๓ ด้าน ดังนี้

- เก่งงาน คือ ต้องมีความรอบรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่ หมั่นศึกษาหาความรู้ มีความกระตือรือร้น กล้าเผชิญหน้ากับปัญหา และอุปสรรค

- เก่งคน คือ ปรับตัวให้เข้ากับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้ รู้จักรักคนอื่น และมีความอ่อนน้อมถ่อมตน

- เก่งตน คือ ต้องเข้าใจตนเองรู้ว่าเรามีนิสัยอย่างไร เช่น ขยัน - ซื่อสัตย์ เห็นแก่ได้ และหัดเรียนรู้ใจเขาใจเรา

อนึ่ง การรับราชการนั้นอาจไม่ได้สร้างฐานะให้ร่ำรวย แต่จงภูมิใจว่าเป็นการทำงานเพื่อประเทศ ประชาชน โดยมีร้อยแก้วที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้

จนแปลว่ามีน้อย แต่ไม่ได้แปลว่ามีความทุกข์

รวยแปลว่ามีมาก แต่ไม่ได้แปลว่ามีความสุข

พอเพียงแปลว่ามีพอ แต่ไม่ได้แปลว่ามีความสุขหรือความสุข

“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ”

โดย พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา

พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา
วิทยากรผู้บรรยาย ได้แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะ
“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ช่วงแรกของการบรรยาย ผู้บรรยายได้เปิดประเด็น
เกี่ยวกับการพัฒนาตัวเอง โดยกล่าวว่าสิ่งแรกที่ควรคำนึงถึง คือ
การสำรวจตัวเองเพื่อหาจุดอ่อนหรือข้อเสียในการทำงาน แล้ว
พัฒนาตนเองเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จแห่งเป้าหมาย หรือที่เรียกว่า
ออกแบบ สร้างคนให้เหมาะกับงาน คือการสร้างตนเองให้เป็น
คนดีก่อน จากนั้นความเป็นคนเก่งจะตามมาโดยอัตโนมัติ



โดยความหมายของคำว่า “คนดี” หมายถึง บุคคลผู้มีจิตสำนึกและมีพฤติกรรมของความเป็นมนุษย์ใน
ระดับสูง เช่น มีเหตุผล มีความเกรงใจ มีความรับผิดชอบ เป็นต้น ตามความเชื่อถือและความศรัทธา
ที่ว่า “คนดี ย่อมนำมาซึ่งความเป็นคนเก่ง แต่คนเก่ง มิได้เป็นคนดีเสมอไป”

คุณลักษณะ คุณสมบัติ (Attribute) อันเป็นลักษณะนิสัยหรือเป็นเสมือนสัญลักษณ์ประจำตัว
ของ “คนดี-คนเก่ง” มีองค์ประกอบ ดังนี้

๑. ความรู้/การเข้าถึงความรู้ หมายถึง เป็นผู้มีความรู้และใฝ่รู้สม่ำเสมอ และสามารถนำ
ความรู้ที่มีไปปรับใช้กับสถานการณ์ได้ถูกต้อง

๒. อุดมการณ์/ค่านิยม/ทัศนคติ หมายถึง เป็นผู้มีความคิดความเชื่อและศรัทธาที่มั่นคงอย่าง
ถูกต้องและมีความมุ่งมั่นอย่างสูง

๓. สติปัญญา/สติสัมปชัญญะ/ความสามารถ หมายถึง เป็นผู้มีความสติอยู่ตลอดเวลา สามารถใช้
ปัญญาและความสามารถได้อย่างเหมาะสมและทันท่วงที

๔. พฤติกรรมที่เหมาะสม หมายถึง เป็นผู้ที่มีพฤติกรรมและการแสดงออกที่เหมาะสมกับทุก
สถานการณ์ โอกาสและสถานที่

๕. การตัดสินใจจริยธรรม/ความมั่นคงในจริยธรรม หมายถึง เป็นผู้ที่มีคุณธรรมและจริยธรรม
ตั้งมั่น ไม่หวั่นไหวและเอนเอียงต่อสิ่งใด ๆ ที่ผ่านเข้ามา

๖. ความพอเพียง/พอประมาณ หมายถึง เป็นผู้มีความพอเพียงและพอประมาณให้พอดี ไม่
น้อยและไม่มาก

๗. ความมีเหตุผล/การบริหารความคิด/การวางแผนชีวิต หมายถึง เป็นผู้ที่มีการบริหาร
ความคิดโดยใช้หลักเหตุและผล และมีการวางแผนในการดำเนินชีวิตที่เหมาะสมอย่างไม่ประมาท

นอกจากนี้ “สภาพของสังคม” หรือ “วัฒนธรรมองค์กร” อันเป็นวิถีทางในการดำรงชีวิตอยู่
ในสังคมใดสังคมหนึ่ง จะต้องเอื้อและเกื้อหนุนประกอบกัน กล่าวคือ

๑. ทักษะที่ดี โดยความหมายของคำว่า “ทักษะ” คือ ระบบความเชื่อของคนที่ตั้งสมาธิเป็นเวลานานและมีอิทธิพลต่อการตอบสนองต่อสิ่งต่าง ๆ ด้วยลักษณะของ “ความรู้สึกและความพอใจ” ของบุคคล

๒. ค่านิยมที่ดี โดยความหมายของคำว่า “ค่านิยม” คือ สิ่งที่ยึดถือ ยึดมั่นอย่างยั่งยืนใน “การปฏิบัติที่นำมาซึ่งพฤติกรรม” อันมีลักษณะเป็นความเชื่อ มีลักษณะการปฏิบัติที่ยั่งยืน และมีลักษณะของการเปรียบเทียบ และค่านิยมที่ดีย่อมมีที่มาจากกรล่อมเกล้าทางสังคม ได้แก่ ครอบครัว ศาสนา สถานศึกษา ชุมชน เพื่อน และสื่อมวลชน

๓. ความเชื่อที่ดี โดยความหมายของคำว่า “ความเชื่อ” คือ สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการหล่อหลอม “พฤติกรรมของคนในสังคม” ให้ละเว้นการกระทำที่สังคมเชื่อว่า ผิดหรือไม่ผิด ดีหรือไม่ดี ถูกหรือไม่ถูก พึงหรือไม่พึงปรารถนา

สำหรับหัวข้อ “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” ผู้บรรยายกล่าวว่า จะต้องเตรียมความพร้อมด้วยการสร้างสมรรถนะการปฏิบัติงานให้ตรงกับระดับงาน โดยสมรรถนะการปฏิบัติงานประกอบด้วยหลัก ๕ ประการ ได้แก่

๑. ความรู้ คือ ต้องรู้งานในหน้าที่ งานข้างเคียงหรืองานทั่วไป และงานรอบตัว (ตื่นตัว)
๒. ความสามารถ คือ ต้องประยุกต์ใช้ความรู้ให้เป็น และต้องเตรียมชุดความคิดไว้ล่วงหน้า
๓. ค่านิยม คือ ต้องมีค่านิยมในทางที่ชอบและถูกต้อง ได้แก่ ขยัน ซื่อสัตย์ และรับผิดชอบ
๔. ทักษะ คือ ต้องมีจิตหรือทัศนคติและมีแนวความคิดในทาง “รักในงานที่ทำ”
๕. บุคลิกภาพ คือ ต้องมีความสุภาพ อ่อนโยนและต้องยิ้มเข้าไว้ ตลอดจนต้องสามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ดี แม้จะอยู่ในสถานการณ์ที่คับขัน

และผู้บรรยายได้กล่าวถึงท้ายด้วยคติธรรม เมล็ดพันธุ์แห่งความดี หมายถึง มนุษย์บ่มเพาะเมล็ดพันธุ์แห่งความดีด้วยการเรียนรู้ที่มีสติ รู้จักยับยั้งชั่งใจและควบคุมวิถีประพฤติไม่ให้เป็นไปทำความเดือดร้อนแก่ตนเองและผู้อื่น เมล็ดพันธุ์แห่งการเรียนรู้ หมายถึง ทุกคนทุกครอบครัวมีประสบการณ์ในตัวเอง หากมีเงื่อนไขให้ได้เข้าไปเรียนรู้ ได้เห็นปัญหาและได้เข้าใจ ในสาเหตุของปัญหา ย่อมมีศักยภาพเพื่อลุกขึ้นมาแก้ไขปัญหาของตนได้ และเมล็ดพันธุ์แห่งความรัก หมายถึง ธรรมชาติสร้างมนุษย์ให้มีความรักให้แก่ลูก แก่ครอบครัว มนุษย์ก็สามารถเรียนรู้ที่จะแบ่งปันความรักให้แก่คนอื่น ๆ ด้วยความเห็นใจ มีเมตตา และเอื้ออาทรได้เช่นกัน ประกอบข้อคิดดีดีเพื่อทุกชีวิต “คิดดี สำนึกดี ทำดี ประเทศไทยจะมีแต่พัฒนา”

“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ”

โดย นายเกษฯ ศักดิ์สมบูรณ์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดราชบุรี

นายเกษฯ ศักดิ์สมบูรณ์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดราชบุรี วิทยากรผู้บรรยาย ได้แสดงความคิดเห็นและ ให้ข้อเสนอแนะ “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. สิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการทำงานของคณะกรรมการ คือ การไม่ทุจริตคอร์รัปชันไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ อาทิ การใช้บัตรเครดิตแทนเงินสด กรณีการศึกษาดูงานเมื่อเจ้าหน้าที่เบิกเงินสดมาไว้สำหรับใช้ในการเดินทาง เจ้าหน้าที่ไม่ควรให้กรรมการใช้บัตรเครดิตของตนเองจ่ายแทนและนำเงินสดไป



๒. ควรจัดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับคณะกรรมการที่ตนจะต้องปฏิบัติหน้าที่

๓. เจ้าหน้าที่ต้องใส่ใจจดจำข้อมูลหรืองานประชุมที่ทำไว้ เมื่อประธานหรือกรรมการสอบถามจะได้ชี้แจงได้

๔. ในการเข้าประชุมคณะกรรมการควรจัดเครื่องคิดเลขเตรียมไว้เพื่อใช้ในการคำนวณ

๕. เจ้าหน้าที่ไม่ควรใช้เบอร์แฟกซ์โทรติดต่อสมาชิกวุฒิสภา เพราะถ้าสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้รับสายจะโทรติดต่อกลับมาไม่ได้

๖. เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบแต่ละคณะอนุกรรมการควรทำความเข้าใจในเรื่องที่คณะอนุกรรมการพิจารณา และสามารถชี้แจงให้เห็น และข้อเสนอแนะได้

๗. เจ้าหน้าที่ไม่ควรให้กรรมการเซ็นชื่อล่วงหน้าในการประชุมกรรมการ โดยต้องทำตามกฎระเบียบของทางราชการ

๘. กรณีการเดินทางไปดูงานต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ควรตรวจสอบเงื่อนไขของบริษัททัวร์ให้ละเอียดทุกเรื่อง อาทิ ค่าทัวร์ ค่าทิปไกด์

๙. ไม่ควรให้เจ้าหน้าที่ในคณะกรรมการ เสิร์ฟน้ำและอาหารในห้องประชุม ควรให้เจ้าหน้าที่จัดทำงานด้านวิชาการ และเตรียมข้อมูลสำหรับการประชุม ส่วนงานบริการควรจัดแม่บ้านให้ครบทุกห้องหรือหาวิธีการอื่นตามความเหมาะสม

“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ”

โดย นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา

นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา วิทยากรผู้บรรยาย ได้แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะ “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ความคาดหวังของสังคมเห็นว่ารัฐสภาจะเป็นที่พึ่งให้กับประชาชน ซึ่งการทำงานของรัฐสภาแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยทั้งสองส่วนต่างต้องมีฝ่ายสนับสนุนการทำงาน คือ ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงาน



เลขาธิการวุฒิสภา แม้ว่าประชาชนและสังคมไม่ได้มองลึกหรือคาดหวังการทำงานของข้าราชการ แต่การทำงานของทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับสำคัญจึงต้องมาจากการทำงานของเจ้าหน้าที่เพื่อรองรับภารกิจของสมาชิกวุฒิสภา

จากประสบการณ์ที่ได้ทำงานในฐานะวุฒิสภามาเป็นระยะเวลา ๖ ปี ได้วิเคราะห์ประเด็นปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับสมาชิกวุฒิสภา และสรุปได้ว่าหากจะคาดหวังให้การทำงานขับเคลื่อนไปได้ด้วยดีและประสบความสำเร็จ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะต้องตอบใจภัยดังนี้

- **กรรมการเป็นใคร :** หากเป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาจะมีองค์คณะที่เล็กกว่าและกรรมการเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องที่หลากหลายตามอำนาจหน้าที่ของคณะนั้น ๆ แต่หากเป็นคณะกรรมการวิสามัญองค์คณะจะใหญ่ขึ้นและมีบุคคลภายนอกประกอบเป็นกรรมการ แต่จะเป็นการพิจารณาเฉพาะเรื่องเท่านั้น

- **กรรมการมีหน้าที่อะไร :** อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จะกำหนดไว้ชัดเจนตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่สำหรับคณะกรรมการวิสามัญอำนาจหน้าที่ที่จะต้องไปดูแลในการตั้งคณะ ปัญหาที่พบคือคณะกรรมการวิสามัญบางคณะมีอายุ ๔ – ๕ ปี ทั้งที่เป็นการพิจารณาเรื่องเฉพาะกิจ ซึ่งน่าจะมิกติการร่วมกันว่าไม่ควรเกิน ๑ ปี

นอกจากนี้ ปัญหาที่พบ คือ สมาชิกวุฒิสภาเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งแล้วก็มักจะทำในสิ่งที่ไม่ใช่หน้าที่ เจ้าหน้าที่เองก็ไม่ได้อธิบายว่าคณะกรรมการที่ท่านเข้ามาอยู่ต้องทำอะไรบ้าง และมักจะทำตามใจกรรมการ

- **เจ้าหน้าที่เป็นใคร มีหน้าที่อะไร และสมาชิกวุฒิสภารู้หรือไม่ :** คำถามดังกล่าวเป็นโจทย์ที่สำคัญ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจำเป็นต้องออกแบบการทำงานให้เจ้าหน้าที่ให้มีความชัดเจน กำหนดบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ว่าควรมีอะไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการวิสามัญที่จะต้องปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่ต้องทราบก่อน

ว่าตนมีหน้าที่อะไร และต้องบอกกล่าวให้สมาชิกรับทราบร่วมกันด้วย จากการทำงานของตนที่ผ่านมา และได้มีโอกาสเป็นประธานคณะกรรมการสิทธิ สิ่งที่ยพยายามจะทำมากที่สุด คือ การหลอมรวมเจ้าหน้าที่กับคณะกรรมการให้เป็นหนึ่งเดียวกันในการทำงานเพื่อขับเคลื่อนงานไปข้างหน้า แต่มีข้อจำกัดทั้งทางกายภาพและทางความคิด เพราะ เจ้าหน้าที่และกรรมการจะมีโอกาสได้พบกันในวันประชุมเท่านั้น ตนได้พยายามออกแบบให้สมาชิกวุฒิสภามาทำงานที่อาคารสุขประเสริฐ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่จะปฏิบัติหน้าที่ ณ อาคารรัฐสภาหรือภารกิจภายนอกวุฒิสภา ปัญหาดังกล่าวหากมีรัฐสภาใหม่ก็อาจจะลดลงไป ส่วนแง่มุมทางความคิดในการทำงาน ตนเห็นว่า ก่อนการทำงานร่วมกัน ควรจะมีการจัดสัมมนาหรือเสวนา เพื่อเปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้แชร์ประสบการณ์การทำงาน เพื่อที่จะสร้างทิศทางในการขับเคลื่อนร่วมกัน

● **อย่างไรเจ้าหน้าที่จึงทำงานถูกใจกรรมการ :** คำถามดังกล่าว ตนได้กลับมาถามตัวเองด้วยว่าจากการทำงานมา ๖ ปี ประชาชนได้อะไรหรือประโยชน์อะไรจากการทำงานของตนหรือไม่ ซึ่งได้คำตอบว่า ไม่มี และไม่ได้ประโยชน์อะไร เพราะ ระบบที่มีอยู่ไม่ได้ตอบสนองการทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมาย ทั้งในส่วนของตัวสมาชิกวุฒิสภาเองและในส่วนของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะปฏิรูปการทำงาน ตนขอฝากข้อสังเกตว่า ไม่มีใครจะทราบดีกว่าเจ้าหน้าที่ที่เป็นข้าราชการประจำ สมาชิกวุฒิสภาเมื่อมาแล้วก็ต้องจากไป สำนักงานฯ ต้องกลับมาตั้งหลักและย้อนกลับมาพิจารณาว่าจะทำงานกับกรรมการอย่างไรให้ประสบผลสำเร็จ ที่ผ่านมากลางเตรียมข้อมูลให้คณะกรรมการเป็นการค้นคว้าอย่างง่าย ๆ ส่วนที่ยังขาดหายไป คือ ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องที่จะนำไปสู่การแก้กฎหมายหรือตรากฎหมาย ความหลากหลายของข้อมูลข้อเท็จจริง บางครั้งหยิบเพียงข้อมูลด้านเดียวหรือข้อมูลที่มีทิศทางเดียวกันมาให้คณะกรรมการพิจารณา แต่ควรตระหนักว่าความหลากหลายของข้อมูลจะมีผลต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการ สำหรับการรองรับภารกิจของคณะกรรมการเห็นว่าควรมีการจัดเตรียมข้อมูลดังนี้

- (๑) เตรียมข้อมูลที่เป็นองค์ความรู้ให้แก่สมาชิกวุฒิสภา
- (๒) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยวิเคราะห์ว่า การทำงานของคณะกรรมการจะเชื่อมโยงกับกฎหมายอะไรบ้าง
- (๓) ข้อมูลของบุคลากรที่มีองค์ความรู้ทางด้านต่าง ๆ รวมทั้งชื่อตำแหน่ง หมายเลขโทรศัพท์สำหรับการประสานงาน

นอกจากนี้ขอให้สูตรในการทำงานไว้คือ “สูตร ๖๐/๓๐/๑๐” ประกอบด้วย

๑๐ คือ บุคลิกภาพ (แต่งตัวสวย ๆ ยิ้มสวย ๆ พูดเพราะ ๆ)

๓๐ คือ งานบริการ

๖๐ คือ งานวิชาการ/การสนับสนุนงานด้านวิชาการ

การทำงานที่ผ่านมาของเจ้าหน้าที่ขอแบ่งสัดส่วนว่าเป็นงานบริการร้อยละ ๗๐ ส่วนอีก ๓๐ เป็นงานด้านวิชาการกับเรื่องบุคลิกภาพ ซึ่งประเมินว่ายังไม่ถูกใจนัก เจ้าหน้าที่จะทำงานด้านวิชาการเมื่อสมาชิกร้องขอ ซึ่งไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนการทำงาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงสัดส่วนให้เป็นไปตามสูตรที่ได้เสนอไว้

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต้องให้ความสำคัญในการออกแบบว่างานอะไรบ้างที่จะเป็นหลักให้กับสมาชิก สำนักงานฯ จะต้องเป็นผู้นำในการทำงานและอย่าคาดหวังให้สมาชิกเป็นคนกำหนดทิศทาง เพราะสมาชิกเข้ามาและออกไป ทั้งนี้ ขอดึงข้อสังเกตในการทำงานของเจ้าหน้าที่คณะกรรมการที่ผ่านมา ดังนี้

- **ด้านบุคลากร** แม้ว่ารัฐสภาจะไม่ได้ออกแบบให้เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการจะต้องมีวุฒิการศึกษาในด้านนั้น ๆ แต่ต้องมีความรู้สามารถสร้างได้ โดยควรมีการแบ่งงานกันหรือกระจายคนให้ไปศึกษาและสร้างความรู้ให้กับตัวเอง เพื่อเป็นการเตรียมบุคลากรที่มีความรู้มารับภารกิจของคณะกรรมการให้ได้

- **การติดตามงาน** การทำงานหรือการประชุมของคณะกรรมการในแต่ละครั้ง มักจะมีมติที่ประชุมหลายเรื่องที่มีมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติหรือติดตามงานต่อเนื่อง ตนขอเสนอให้จัดทำ Check List ในการติดตามงาน และขอฝากให้สำนักงานฯ สร้างระบบขึ้นมารองรับการติดตามงานด้วย

- **การจัดทำรายงานการพิจารณาศึกษา** ควรจัดเตรียมเค้าโครงรายงานไว้ตั้งแต่เริ่มพิจารณาศึกษา ออกแบบรายงานไว้ตั้งแต่เริ่มต้น จัดทำรายงานคู่ขนานกับการพิจารณาศึกษา ส่วนใหญ่ที่ผ่านมามักจะรอให้คณะกรรมการพิจารณาแล้วเสร็จจึงกลับมาจัดทำรายงาน และจากการอ่านรายงานผลงานของวุฒิสภา ตนเห็นว่ายังเป็นการเขียนว่าวุฒิสภาทำอะไรไปแล้วบ้างมากกว่าการรายงานผลงาน

- **การติดตามการบังคับใช้กฎหมาย** สำนักงานฯ ควรมีหน่วยงานมารองรับงานด้านดังกล่าว สมาชิกวุฒิสภาควรได้รับทราบว่าการพิจารณาและบังคับใช้แล้วมีผลกระทบหรือประชาชนมีปัญหาอย่างไร เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหา ซึ่งจะเป็นการสะท้อนการทำงานของสมาชิกวุฒิสภาอีกทางหนึ่งด้วย

สุดท้าย ขอสรุปสิ่งที่อยากฝากเจ้าหน้าที่คณะกรรมการไว้ เพื่อเตรียมรับมือกับสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ คือ

- บอกให้เลขาธิการรู้ หมายถึง สื่อสารกับเลขาธิการวุฒิสภาให้รับทราบปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน เพื่อตั้งกติกากลับและออกแบบการทำงาน สร้างกรอบ – สร้างเกราะ ในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่

- บอกให้กรรมการรู้หน้าที่ของตน กรรมการมีบทบาทหน้าที่อะไร อะไรที่ทำได้หรือไม่ได้ อย่างไร รวมทั้งปัญหาอุปสรรคจากประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมา

- บอกให้กรรมการรู้หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ สื่อสารให้กรรมการรับทราบร่วมกันถึงหน้าที่ โดยส่วนนี้จำเป็นต้องมีการกำหนดหรือออกแบบให้ชัดเจนเสียก่อน

- บอกให้รู้ถึงศักยภาพของเจ้าหน้าที่

- แสดงออกให้เห็นถึงศักยภาพ

- แสดงออกให้เห็นถึงจิตบริการ

“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจคณะกรรมการ”

โดย นางนฤมล ศิริวัฒน์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดอุดรธานี

นางนฤมล ศิริวัฒน์ อดีตสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดอุดรธานี วิทยากรผู้บรรยายได้แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะ “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้



๑. การเตรียมความพร้อมก่อนการปฏิบัติงาน

(๑) รู้หน้าที่

เมื่อมีสมาชิกชุดใหม่ เจ้าหน้าที่ควรแจ้งให้กรรมการได้รับทราบกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สิ่งที่สามารถดำเนินการได้ และสิ่งที่ไม่สามารถดำเนินการได้ รวมถึงหลักการประเพณีปฏิบัติต่าง ๆ ของวุฒิสภา เพื่อสร้างความเข้าใจให้ชัดเจนและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

(๒) รู้งาน

- เจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ความเข้าใจในงานของคณะกรรมการเป็นอย่างดี
- เจ้าหน้าที่ควรมีความชอบในงานที่ทำ หากไม่ชอบก็ต้องศึกษา ใฝ่รู้ หากรู้อยู่แล้วก็ต้องใส่ใจและมีการติดตามงานอยู่เสมอ

(๓) รู้คน

- รู้จักกรรมการ คือ เจ้าหน้าที่ควรศึกษาลักษณะนิสัย ความถนัดและเป้าหมายการทำงานของกรรมการแต่ละท่าน
- รู้จักเจ้าหน้าที่ คือ ผู้บังคับบัญชาควรพิจารณาอบหมายงานให้เหมาะสมกับคนตามลักษณะนิสัย เช่น เจ้าหน้าที่บางคนพูดเก่ง บางคนจดประเด็นเก่ง บางคนบริการเก่ง บางคนยกร่างหนังสือเก่ง เป็นต้น
- รู้จักบุคคลในวงงานที่เกี่ยวข้อง คือ ต้องรู้จักและติดตามการปฏิบัติงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

๒. ระหว่างการปฏิบัติงาน

(๑) เจ้าหน้าที่ควรมีการรายงานความคืบหน้าในการปฏิบัติงานตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นให้ประธานคณะกรรมการได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ประธานคณะกรรมการได้รับทราบข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและสามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

(๒) ควรตรวจสอบสภาพห้องประชุมและอุปกรณ์ให้เรียบร้อย อาทิ สายไฟที่พื้นควรพันเทปให้เรียบร้อย ไมโครโฟนต้องใช้งานได้

(๓) การจัดที่นั่งผู้ชี้แจง กรณีพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงเห็นควรจัดให้นั่งกลางห้องประชุมกรณีพิจารณาศึกษาข้อเท็จจริงอาจจัดให้นั่งถัดจากกรรมการได้

(๔) การประสานงานเรื่องใด ๆ กับกรรมการระหว่างการประชุม ควรพิจารณาความเหมาะสมของสถานการณ์ด้วย

(๕) การจัดทำบันทึกการประชุม ควรทำให้ทันทุกสัปดาห์และควรสะกดย่อกรรมการให้ถูกต้อง

๓. ความคาดหวัง

(๑) ต้องการให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานตามอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการของตนเอง

(๒) ต้องการให้เจ้าหน้าที่มีความกล้าหาญในการแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อมูลต่อ คณะกรรมการให้มากกว่านี้

(๓) ต้องการให้คณะกรรมการมีนักกฎหมายเชี่ยวชาญเฉพาะด้านประจำคณะ

(๔) ต้องการให้การประชุมคณะกรรมการดำเนินไปเป็นเวลาพอสมควรก่อนจึงมีการจ่ายเบี้ยประชุม

(๕) ต้องการให้เจ้าหน้าที่มีการพัฒนาด้านภาษาต่างประเทศ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการเมื่อเดินทางไปศึกษาดูงาน ณ ต่างประเทศให้ได้มากยิ่งขึ้น

(๖) ต้องการให้ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของวุฒิสภาให้มากยิ่งขึ้น โดยอาจดำเนินการผ่านจอแอลซีดีขนาดใหญ่ตามสี่แยกจราจรสำคัญต่าง ๆ

(๗) ต้องการให้ประชาชนได้ประเมินการทำหน้าที่ของวุฒิสภาบ้าง เพื่อตรวจสอบว่าสังคมมีความคิดเห็นต่อการทำงานของวุฒิสภามากน้อยเพียงใด

“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ”

โดย นายคำนูน สิทิสมาณ อดีตสมาชิกวุฒิสภา

นายคำนูน สิทิสมาณ อดีตสมาชิกวุฒิสภา วิทยากรผู้บรรยาย ได้แสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะ “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้



๑. หัวข้อการฝึกอบรมเรื่อง “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ” นั้น วิทยากรได้ตั้งข้อสังเกตว่า เป็นหัวข้อที่ถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทุกคนต่างรับเงินเดือนที่มาจากภาษีของประชาชน แต่หากจะกำหนดหัวข้อการฝึกอบรม

ควรใช้คำว่า “ทำงานอย่างไรให้ถูกใจประชาชนและประเทศชาติ” เพราะเป้าหมายการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ควรคำนึงถึงการปฏิบัติงานให้เกิดความคุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพต่อประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ

๒. การเตรียมความพร้อมในการรองรับการปฏิบัติงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ควรมีการวางแผนและกำหนดกรอบการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ เนื่องจากการปฏิบัติงานอาจมีความแตกต่างจากเดิมที่เคยปฏิบัติมาคือ วุฒิสภามีอำนาจเพียงการตรวจสอบ และกลั่นกรองกฎหมายเท่านั้น แต่สำหรับสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะทำหน้าที่รัฐสภา เป็นสภาเดียว โดยมีการแต่งตั้งบุคคลจากข้าราชการประจำส่วนใหญ่ซึ่งไม่เคยผ่านประสบการณ์งานด้านการเมืองและระบบงานรัฐสภา จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ จะต้องมีความรู้ความสามารถในการพัฒนางานด้านกฎหมาย และการสนับสนุนข้อมูลงานด้านวิชาการประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อระบบงานรัฐสภาต่อไป

๓. จากการปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ผ่านมาพบว่า ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ทุกสำนักให้ความร่วมมือ และความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี แต่ปัญหาที่พบส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นกับตัวบุคคลคือ สมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์ทำให้บางครั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการให้บริการที่สร้างความพึงพอใจให้กับสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่ทั้งนี้การให้บริการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ควรคำนึงถึงเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นข้าราชการให้เกิดความเหมาะสมด้วย โดยเฉพาะข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักกรรมการที่ต้องกำหนดกรอบการดำเนินงานและบทบาทหน้าที่ให้มีความชัดเจน

๔. ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้กำหนดบทบาทให้ข้าราชการตำแหน่งนิติกรทำหน้าที่สนับสนุนข้อมูลด้านกฎหมายแก่คณะกรรมการ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นเรื่องที่ดี ดังนั้น สำนักงานฯ ควรผลักดันให้ข้าราชการตำแหน่งนิติกรเข้ารับการศึกษาอบรมด้านกฎหมายให้มีความเชี่ยวชาญและความชำนาญในการปฏิบัติงานให้กับคณะกรรมการ โดยอาจร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือสถาบันพระปกเกล้า จัดทำหลักสูตรการพัฒนาทางด้านกฎหมาย เพื่อให้ข้าราชการตำแหน่งนิติกรได้สอบปรับตำแหน่งเป็นนักกฎหมายนิติบัญญัติ มีการ

สร้างแรงจูงใจโดยการเพิ่มอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนพิเศษที่ไม่น้อยกว่าการปฏิบัติงานของตำแหน่งอัยการ และผู้พิพากษา หากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาสามารถดำเนินการกำหนดกรอบและหลักเกณฑ์ในการพัฒนานักกฎหมายนิติบัญญัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมได้ก็จะลดปัญหาปรากฏการณ์สมองไหลของข้าราชการตำแหน่งนิติกรได้เช่นเดียวกัน

๕. สำนักกรรมการ สำนักวิชาการ และสำนักกฎหมาย ควรร่วมมือกันดำเนินการสนับสนุนข้อมูลด้านวิชาการประกอบการพิจารณาอันเป็นการสนองต่อการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติแก่สมาชิกวุฒิสภาและคณะกรรมการให้มีความถูกต้อง ทันสมัยและเที่ยงตรง โดยเฉพาะข้อมูลด้านกฎหมาย และข้อมูลด้านวิชาการที่มีความสำคัญต่อประเด็นการพิจารณา อันเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการตัดสินใจของสมาชิกวุฒิสภาและคณะกรรมการในการพิจารณาศึกษา เรื่องนั้น ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพ ทั้งนี้ สำนักกรรมการอาจเตรียมการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ โดยการรวบรวมรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการและหน่วยงานภายนอก บทความ ความคิดเห็นทางวิชาการ รวมไปถึง เจตนารมณ์ นโยบาย คำสั่ง/ประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และข้อมูลในการบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการ

ในการนี้ ข้อมูลด้านวิชาการที่นำมาอ้างอิงในรายผลการพิจารณาศึกษา หรือเอกสารวิชาการอื่น ๆ ควรระบุแหล่งที่มาของข้อมูลให้มีความชัดเจน เพื่อสะดวกและปลอดภัยต่อการค้นคว้าของข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ในกรณีที่ที่ประชุมมีการหยิบยกประเด็นเรื่องนั้น ๆ ขึ้นมาพิจารณา

๖. ควรกำหนดหลักเกณฑ์การตั้งคณะอนุกรรมการฯ ประจำคณะกรรมการสามัญ คณะละไม่เกิน ๒ - ๔ คณะ เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักกรรมการได้มีโอกาสพัฒนางานด้านวิชาการ และด้านกฎหมายในการสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการให้กับสมาชิกวุฒิสภาและคณะกรรมการเป็นหลักมากกว่าการจัดทำรายงานการประชุมของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งเป็นผลให้การพัฒนางานด้านวิชาการของข้าราชการสำนักกรรมการขาดประสิทธิภาพและการพัฒนางานที่ยั่งยืน

๗. ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ควรนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเรื่อง การกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช และเรื่อง วิธีการในการแสดงตนและลงมติในการพิจารณาญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา มาพิจารณา ศึกษา และวิเคราะห์ให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการปฏิบัติงานของระบบงานรัฐสภา อันนำไปสู่กระบวนการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. เพื่อกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินการร่วมกันของคณะกรรมการได้

“ทำงานอย่างไรให้ถูกใจกรรมการ”

โดย นายวิทยา อินาลา อดีตสมาชิกวุฒิสภา

นายวิทยา อินาลา อดีตสมาชิกวุฒิสภา วิทยากรผู้บรรยาย ได้ให้แนวคิดในการทำงานอย่างไรให้ประทับใจกรรมการ และการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนสรุปลงสาระสำคัญ ได้ดังนี้



๑. การทำงานอย่างไรให้ประทับใจกรรมการ ที่สำคัญต้องรู้และเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเองว่าเป็นเช่นไร รวมทั้งความรับผิดชอบในการทำงานของตนเองและผู้เกี่ยวข้อง

๒. รู้จักนำเทคนิคในการบริหารจัดการคนมาปรับใช้ให้เหมาะสม โดยผู้บริหารจะต้องมีความสามารถรอบด้าน เป็นผู้นำที่ดี และมีความสามารถในการพิจารณาเลือกในสิ่งที่ถูกต้องและเหมาะสม ตลอดจนพิจารณาผู้ใต้บังคับบัญชาให้เหมาะสมกับงานตามความถนัด

๓. รู้จักบริหารงบประมาณให้เหมาะสม

๔. รู้เขาโดยศึกษาข้อมูลภูมิหลังและประวัติของคณะกรรมการ ศึกษาอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทุกกระทรวงที่มีผลเกี่ยวข้องสอดคล้องกับการทำงานของระบบการทำงานของคณะกรรมการ โดยบริหารงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์อย่างรอบด้าน เช่น สภาพด้านเศรษฐกิจสังคม

ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการ ทั้ง ๒๒ คณะ จำเป็นต้องเตรียมแผนงานการดำเนินงานให้พร้อมสำหรับคณะกรรมการเพื่อให้คณะกรรมการสามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามกรอบอำนาจหน้าที่

๕. พยายามสร้างผลการทำงานด้านนิติบัญญัติอย่างมีอาชีพ และในอนาคตควรให้ความสำคัญในด้านกฎหมายที่ส่งผลประโยชน์ต่อประชาชน ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียน

ที่สำคัญที่สุด คือ “การปฏิบัติหน้าที่ควรให้ความสำคัญและคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมในระยะยาวที่ครอบคลุมตั้งแต่ระดับสำนักงานจนถึงผลประโยชน์ของประชาชน”

ส่วนที่ ๒



การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่
 โดยฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ (โครงสร้างที่เสนอข้อ ๑)
 โดย ข้าราชการผู้ซึ่งประสงค์จะสมัครเข้ารับการปฏิบัติ
 หน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ

บุคลิกภาพดีสร้างได้ มีชัยไปกว่าครึ่ง

โดย นายภัสสันต์ เกาศุภธน^๑ และนางสาวสุนิษา ลอยฟ้า^๒

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ ไว้เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรเพื่อสนับสนุนภารกิจในวงงานนิติบัญญัติ โดยการพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพและสามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกวุฒิสภาและประชาชน ดังนั้น เพื่อเป็นการตอบสนองต่อประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าว บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาซึ่งประกอบด้วย



นิติกร วิทยากร เจ้าหน้าที่งานธุรการ และพนักงานราชการสำนักกรรมการซึ่งปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกิจการจึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อม ในการปฏิบัติงานทุกด้าน โดยเฉพาะด้านบุคลิกภาพที่จะช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ด้านต่าง ๆ มีความน่าเชื่อถือเพิ่มขึ้น ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องเสริมสร้างบุคลิกภาพของตน ได้แก่ การแต่งกาย กิริยามารยาท เพื่อให้

เป็นบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือของสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการ และประชาชน

ทั้งนี้ บุคลิกภาพ “Personality” มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกว่า “Persona” ซึ่งมีความหมายว่า “Mask” แปลว่า “หน้ากาก” สำหรับตัวละครใช้สวมหน้า เวลาออกแสดง เวลาออกโรงเพื่อแสดงบทบาทที่ถูกกำหนดให้ ดังนั้น บุคลิกภาพ จึงหมายถึง ลักษณะโดดเด่นเฉพาะตนของบุคคลซึ่งทำให้คนอื่นรู้ว่าบุคคลนั้นมีลักษณะพฤติกรรมภายในและภายนอกเป็นเช่นไร โดยมีปัจจัยต่าง ๆ เกี่ยวข้องและมีอิทธิพลต่อตนเองและผู้พบเห็น ซึ่งบุคลิกภาพมีความสำคัญ ดังนี้

➤ บุคลิกภาพเป็นลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละคน ลักษณะของคนที่โดดเด่นและเป็นที่ยอมรับ

- บุคลิกภาพเป็นสื่อกลางในการสร้างมนุษยสัมพันธ์
- บุคลิกภาพจะสัมพันธ์กับพฤติกรรม
- บุคลิกภาพบอกถึงความสามารถทางการทำงานและการบริหารงาน
- ความรู้เรื่องบุคลิกภาพอาจจะใช้ทำนายด้านโชคชะตาวาสนาของบุคคลได้
- บุคลิกภาพมีผลต่อความสำเร็จในชีวิตผู้ที่มีบุคลิกภาพดีย่อมได้เปรียบคนอื่น

นอกจากนี้ องค์ประกอบของบุคลิกภาพ ประกอบด้วย

กาย : รูปร่างหน้าตา สัดส่วน ผิวพรรณ สีมม ความสูง น้ำหนัก เป็นลักษณะประจำตัวของบุคคล

ใจ : ความคิด ความจำ จินตนาการ ความสนใจ ความตั้งใจ การตัดสินใจ สติปัญญา เป็นเรื่องเกี่ยวกับสมอง

^๑ นิติกรชำนาญการ กลุ่มงานคณะกรรมการการพลังงาน

^๒ นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๒

นิสัย : ความสุภาพอ่อนโยน ความซื่อสัตย์เชื่อถือได้ ความเคารพสิทธิส่วนบุคคล ไม่เห็นแก่ตัว มีศีลธรรมจรรยา

อารมณ์ : ความรู้สึกแห่งจิตที่ก่อให้เกิดอาการต่าง ๆ เช่น ตื่นเต้น ตกใจ โกรธ กล้าหาญ หวาดกลัว ร่าเริง หดหู่ หงุดหงิด วิตกกังวล

การสมาคม : กิริยาท่าที อาการที่บุคคลแสดงต่อผู้อื่น เช่น เป็นคนชอบคบหาสมาคมกับผู้อื่น หรือเป็นคนเก็บตัว เห็นใจผู้อื่น ไม่แยแสผู้อื่น

ดังนั้น บุคลิกภาพจึงขึ้นอยู่กับตัวของบุคคล โดยเริ่มสร้างสมมาตั้งแต่เยาว์วัยเพื่อให้เกิดบุคลิกภาพที่พึงประสงค์ของสังคม ซึ่งกระบวนการเสริมสร้างบุคลิกภาพ จึงต้องเริ่มจากการสำรวจตนเอง คือ การวิเคราะห์ตนเองประกอบกับการรับฟังความคิดเห็นจากคนอื่น เพื่อให้รู้จักตนเอง และจะสามารถปรับปรุงตนเอง ซึ่งการสร้างบุคลิกภาพในสังคมควรสร้างบุคลิกภาพใน ๒ ลักษณะ คือ การสร้างบุคลิกภาพตามความต้องการของสังคม และการสร้างบุคลิกภาพส่วนบุคคล

สำหรับเรื่องการแต่งกาย การแต่งกายที่เหมาะสมตามกาลเทศะถือเป็นการให้เกียรติผู้อื่น และให้ความเคารพต่อสถานที่ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ การให้เกียรติตัวเอง กล่าวคือ หากแต่งกายเหมาะสมจะก่อให้เกิดความประทับใจในทางที่ดี ได้รับความนิยม และเลื่อมใส ซึ่งหลักสำคัญเกี่ยวกับการแต่งกาย คือ การแต่งกายสะอาด สุภาพเรียบร้อย และถูกต้องตามกาลเทศะ

ด้วยเหตุนี้ เจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติงานในห้องประชุมคณะกรรมการฯ จึงควรแต่งกายสุภาพ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยผู้ชายควรสวมเสื้อเชิ้ตแขนยาว กางเกงผ้าขายาวสีดําหรือสีเข้ม รองเท้าหนัง พร้อมทั้งผูกเนคไทและสวมชุดสูทสีสุภาพ สำหรับผู้หญิงควรสวมเสื้อและกระโปรงผ้า ที่มีสีสุภาพ รองเท้าหนังหุ้มส้น และสวมชุดสูทสีสุภาพ ซึ่งการแต่งกายดังกล่าวควรเป็นชุดที่สวมใส่สบาย สะดวกในการปฏิบัติหน้าที่และสามารถมีเครื่องประดับได้พอสมควร

ทั้งนี้ ลักษณะบุคลิกภาพที่ดี ประกอบด้วย ความสะอาดของสุภาพอนามัย กิริยาท่าทางที่สร้างความประทับใจให้กับผู้พบเห็น โดยอารมณ์และจิตใจ ส่งเสริมให้บุคลิกภาพทางกาย คือ ความสามารถในการควบคุมอารมณ์ การมีทัศนคติที่ดี การมีความสามารถในการตัดสินใจ นอกจากนี้ทางวาจา คือ การใช้ภาษาที่เข้าใจและจดจำง่าย มีน้ำเสียงที่สุภาพนุ่มนวล และมีคำพูดที่เหมาะสมซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดบุคลิกภาพที่ดีเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม การอบรมเลี้ยงดูมีผลต่อบุคลิกภาพเช่นกัน โดยมีผู้ศึกษาเรื่องดังกล่าวไว้จำนวนมาก ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า การอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่ส่งผลต่อพฤติกรรมของเด็ก เช่น พ่อแม่ที่ปล่อยปละละเลย จะทำให้เด็กเป็นคนก้าวร้าว เจ้าคิดเจ้าแค้น ชอบพูดปด หนีโรงเรียน ลักเล็กขโมยน้อย ส่วนพ่อแม่ที่ประคบประหงมบุตร จะทำให้เด็กเป็นคนที่ไม่ให้ความร่วมมือ ฟุ้งตนเองไม่ได้ ไม่มีความมั่นใจในตนเอง เป็นต้น

ดังนั้น การพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพที่ดี จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่เพื่อสนับสนุนภารกิจในวงงานนิติบัญญัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความน่าเชื่อถือทั้งต่อผู้ปฏิบัติงานรวมถึงองค์กร ซึ่งในที่สุดจะเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อสมาชิกวุฒิสภาและประชาชน

“พิจารณากฎหมายอย่างไร? ‘ไม่ให้อ่อนซ้อม’”

โดย นายกร กาญจนพัฒน์^๓ และนางสาวบุษยพรรณ ปักการะโน้^๔



การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยหลักการกำหนดให้ต้องพิจารณาโดยสองสภา อันได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้น มีการถกเถียงและเกิดการถ่วงดุลของทั้งสองสภา อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อกระบวนการนิติบัญญัติของชาติ อย่างไรก็ตาม ข้าราชการสำนักกรรมการ ๑ สำนักกรรมการ ๒ และสำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในฐานะที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งงานด้านเลขานุการและงานด้านวิชาการ เพื่อเป็นส่วนหนุนเสริมสำคัญให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในการพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยสรุปได้ดังนี้

๑. การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาร่างกฎหมายโดยสภาผู้แทนราษฎรจะมีการพิจารณาเป็น ๓ วาระ ดังนี้

๑.๑ วาระ ๑ ชั้นรับหลักการ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง สภาจะพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ โดยผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น จะชี้แจงหลักการและเหตุผลประกอบการเสนอของร่างพระราชบัญญัติ เมื่อผู้เสนอชี้แจงแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจอภิปรายได้คัดค้านหรือสนับสนุน หรือการถามข้อสงสัย หรือการตั้งข้อสังเกตก็ได้ หลังจากนั้นประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเปิดโอกาสให้ผู้เสนอร่างตอบชี้แจงตามที่มีผู้ตั้งคำถามหรือให้ข้อสังเกต เมื่อจบการอภิปรายแล้ว ผู้เสนอประธานสภาจะขอมติจากที่ประชุมว่าจะรับหลักการแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่

เมื่อขอมติจากที่ประชุมสภาว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่แล้ว ถ้าที่ประชุมมีมติไม่รับหลักการ ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ตกไป ถ้าที่ประชุมมีมติรับหลักการก็จะเข้าสู่การพิจารณาในลำดับต่อไป เป็นวาระที่สอง

^๓ นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๓

^๔ นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๓

๑.๒ วาระ ๒ ชั้นพิจารณารายมาตรา

ในวาระนี้เป็นการพิจารณาเรียงตามลำดับตามรายมาตรา โดยพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติทั้งในด้านเนื้อหาและรูปแบบ โดยสภาผู้แทนราษฎรอาจมีมติให้ดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการเต็มสภา หรือมีมติแต่งตั้งและมอบหมายให้คณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งเป็นผู้พิจารณา ดังนี้

๑.๒.๑ การพิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภา ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนทำหน้าที่เป็นกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งจะใช้สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องออกใช้บังคับหรือเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีรายละเอียดไม่มาก หรือไม่ยาวนานและไม่ยากในการพิจารณา โดยเป็นการพิจารณาครั้งเดียวสามารถ ไม่มีขั้นตอนการยื่นคำขอแปรญัตติ มีผลเป็นทั้งการพิจารณาเป็นรายมาตราในชั้นกรรมการและเป็นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สองคราวเดียวกัน

๑.๒.๒ การพิจารณาโดยกรรมการที่สภาแต่งตั้ง อาจเป็นคณะกรรมการสามัญ หรือคณะกรรมการวิสามัญก็ได้

หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดนั้นเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำขอ “แปรญัตติ” ต่อประธานคณะกรรมการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นภายใน ๗ วัน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว จะทำรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการเสนอต่อสภา โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม คำแปรญัตติ การสงวนคำแปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการ ถ้ามีข้อสังเกตที่ควรเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีก็ให้บันทึกไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้สภาพิจารณา ประธานสภาจะจัดเข้าระเบียบวาระเป็นเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่าง โดยให้สมาชิกอภิปรายได้เฉพาะแต่ถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไข หรือที่ผู้แปรญัตติได้สงวนคำแปรญัตติไว้ หรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้เท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมจะได้มีมติเป็นอย่างอื่น

๑.๓ วาระ ๓ ชั้นลงมติผ่านร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาในวาระที่สามเป็นการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรว่าจะเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ ในวาระนี้จะไม่มีการอภิปรายใด ๆ ทั้งสิ้น และจะแก้ไขข้อความอย่างไรอย่างหนึ่งมิได้ด้วย หากสภาผู้แทนราษฎรมีมติเห็นชอบ ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป แต่ถ้าไม่เห็นชอบร่างนั้นก็เป็นอันตกไป

การเตรียมความพร้อมของข้าราชการสำนักสำนักงานกรรมการ ๑ สำนักกรรมการ ๒ และสำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ในขั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร นิติกรและวิทยากรในสำนักกรรมการ ๓ สำนักสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อม ดังนี้

๑. ดัดข่าวสาร ค้นคว้าหาความรู้ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ เพื่อให้มีความรอบรู้และความพร้อมในการสนับสนุนข้อมูลให้สมาชิกวุฒิสภาอยู่ตลอดเวลา

๒. พิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่ร่างพระราชบัญญัติจะอยู่ในความรับผิดชอบของกลุ่มงาน โดยพิจารณาถึงเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติว่าอยู่ในขอบภารกิจหน้าที่ของสำนักที่ตัวเองสังกัดหรือไม่ กล่าวคือ

สำนักกรรมการ ๑ มีขอบภารกิจหน้าที่ด้านเศรษฐกิจ การคลัง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม

สำนักกรรมการ ๒ มีขอบภารกิจหน้าที่ด้านความมั่นคง การเมืองและการปกครอง และองค์กรอิสระ

สำนักกรรมการ ๓ มีขอบภารกิจหน้าที่ด้านสังคมและกิจการวุฒิสภา

อนึ่ง ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรผ่านร่างพระราชบัญญัติในวาระ ๓ คณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา จะมีการประชุมพิจารณาว่าควรมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาหรือควรมอบหมายให้กรรมการสามัญของวุฒิสภาคณะใด เป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งนิติกรและวิทยากรในสำนักกรรมการ ๓ สำนักสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จะทราบแน่ชัดแล้วว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ อยู่ในความรับผิดชอบของกลุ่มงานของตนหรือไม่

๒. การพิจารณาของวุฒิสภา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาจะกระทำเป็นสามวาระเช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรอย่างละเอียดรอบคอบอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ วุฒิสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ หากเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์ แต่หากเป็นร่างเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสัปดาห์ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษไม่เกินสามสัปดาห์ ซึ่งหากวุฒิสภาพิจารณาไม่เสร็จทันตามกำหนดเวลาถือจะว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ

ในขั้นการพิจารณาของวุฒิสภานี้ นิติกรและวิทยากรในสำนักกรรมการ ๑ สำนักกรรมการ ๒ และสำนักกรรมการ ๓ สังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมมากยิ่งขึ้น เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภาและคณะกรรมการให้เป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบและมีประสิทธิภาพ โดยสรุปได้ดังนี้

๑.๑ วาระ ๑ ชั้นรับหลักการ

นิติกรในกลุ่มงานที่เป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ ควรเตรียมความพร้อมด้วยการติดตามประเด็นทางกฎหมายของร่างพระราชบัญญัติ โดยจับประเด็นที่มีการอภิปรายกันในวาระที่ ๑ ของวุฒิสภา เหตุผลของฝ่ายที่เห็นด้วย เหตุผลของฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย ตลอดจนค้นคว้าหาหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอเป็นความเห็นของฝ่ายเลขานุการประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการต่อไป

เทคนิค : การปฏิบัติงานในขั้นตอนนี้

๑) จับประเด็นให้ได้ว่า ที่ประชุมมีการอภิปรายในประเด็นอะไร

๒) จับประเด็นเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของฝ่ายที่สนับสนุนในประเด็นแห่งเรื่อง ที่พิจารณา

๓) จับประเด็นเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยในประเด็นแห่งเรื่อง ที่พิจารณา

นอกจากนี้ นิติกรและวิทยากรที่เป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจะต้องร่วมกัน ตรวจสอบไฟล์ร่างพระราชบัญญัติที่จะใช้ในที่ประชุม ซึ่งขั้นตอนนี้ถือว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก โดยในการตรวจสอบไฟล์ร่างพระราชบัญญัตินี้ นิติกรหรือวิทยากรสามารถค้นหาไฟล์ร่างที่ e-mail : Act๐๐๗@Hotmail.com ซึ่งไฟล์ร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้วจะถูกส่งมายัง e-mail ดังกล่าว โดยนิติกรและวิทยากรซึ่งเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจะต้องส่งพิมพ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาตรวจทานกับร่างพระราชบัญญัติต้นฉบับที่ส่งมาจากสภาผู้แทนราษฎรร่วมกับสมาชิกในกลุ่มงาน ซึ่งในการตรวจทานจะต้องถูกต้องตรงกันทุกตัวอักษร เนื่องจากจะมีผลต่อความถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการวุฒิสภาจนถึงขั้นประกาศใช้เป็น อย่างไรก็ดี ในขั้นตอนนี้ นอกเหนือจากการตรวจสอบความถูกต้องแล้ว นิติกรในกลุ่มงานจะต้องสังเกตและวิเคราะห์ถึงประเด็นทางกฎหมายที่อยู่ในพระราชบัญญัตินั้นไปพร้อม ๆ กันด้วย เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำความเห็นทางกฎหมายเบื้องต้นประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการ

๑.๒ วาระ ๒ ชั้นพิจารณารายมาตรา

การพิจารณาในวาระที่ ๒ เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ ทั้งในแง่ของเนื้อหาและรูปแบบเป็นรายมาตรา โดยในวาระนี้จะเป็นการพิจารณาของทั้ง คณะกรรมการและวุฒิสภา ซึ่งนิติกร วิทยากร และธุรการควรมีการเตรียมความพร้อม ดังนี้

๑.๒.๑ การประชุมคณะกรรมการ

๑) ก่อนประชุมควรเตรียมความพร้อมดังนี้

นิติกร

- ทำสรุปความเป็นมา และประเด็นการพิจารณาในวาระที่ ๑

- ทำความเห็นทางกฎหมายเพื่อประกอบการพิจารณา โดยอาศัย

ข้อมูลจากการจับประเด็นในวาระที่ ๑ ประกอบกับการวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายใน

ร่างพระราชบัญญัติ เพื่อจัดทำเป็นความเห็นทางกฎหมายเบื้องต้นประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการในการประชุมครั้งแรก

- วิเคราะห์ และรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายที่ต้อง
พิจารณาให้ครบถ้วน

โดยการเตรียมความพร้อมข้างต้นนิติกรสามารถค้นคว้าหาข้อมูลได้
จากแหล่งข้อมูลดังต่อไปนี้

- เว็บไซต์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
<http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general>
- ราชกิจจานุเบกษา
<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/RKJ/announce/search.jsp>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy

/main.php?filename=index_๐๕

- ค้นหาเอกสารประกอบการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรได้ที่ :
E Library สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- ค้นหาเอกสารในวงงานรัฐสภาทุกชนิด
คลังสารสนเทศของสถาบันนิติบัญญัติ (สำนักวิชาการ สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร) <http://dl.parliament.go.th/>

ตัวอย่างเช่น ต้องการสืบค้นข้อมูล รายงานการประชุมรัฐสภา
สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา เอกสารอื่น ๆ หนังสือ (ในรูปแบบไฟล์แสดกน) ที่มีอยู่ในห้องสมุดรัฐสภา (ก่อนเข้า
ครบถ้วน) เพื่อใช้ในการศึกษาค้นคว้า อ้างอิง สนับสนุนการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณา

- แหล่งข้อมูลอื่นที่น่าสนใจ
รวมหนังสือที่สามารถเข้าไปอ่านหรือดาวน์โหลด มาใช้ประกอบ
การปฏิบัติงานได้ แนะนำ : e-books ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง <http://e-book.ram.edu/e-book/indexstart.htm>

บทความทางกฎหมายมหาชนที่มีความน่าเชื่อถือ สามารถอ้างอิงได้
แนะนำ : เครือข่ายนักกฎหมายมหาชน Public Law Net <http://www.pub-law.net/>

รวมวิทยานิพนธ์/บทความ แนะนำ : ไทยลีส (เครือข่ายห้องสมุดใน
ประเทศไทย) <http://tdc.thailis.or.th/tdc/> (ต้องสมัครสมาชิกก่อน)

วิทยากร

- บริหารจัดการ การประชุม
- วางแผน / กรอบเวลา การปฏิบัติงาน
- จัดทำเอกสารวิชาการประกอบการพิจารณา โดยศึกษา

วิเคราะห์ถึงประเด็นในร่างพระราชบัญญัติที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม พร้อมทั้งจัดทำความเห็นทางวิชาการเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ

ธุรการ

- จัดแฟ้ม / (เอกสารในแฟ้ม ต้องมีอะไรบ้าง

โดยประสานนิติกร / วิทยากร)

- จัดเตรียมคอมพิวเตอร์
- จัดเตรียมบัตรเลือกตำแหน่งต่างๆ
- จัดทำป้ายชื่อกรรมการ
- ลำดับผู้อาวุโส (ขอที่กลุ่มงานบริหารงานทั่วไป)
- เตรียมความพร้อมสำหรับการจัดการประชุม

๒) ระหว่างประชุมควรเตรียมความพร้อมดังนี้**นิติกร**

- ติดตามประเด็นทางกฎหมายในที่ประชุม โดยให้เทคนิคการจับประเด็นเช่นเดียวกับการจับประเด็นในวาระ ๑

- ทำความเห็นทางกฎหมายประกอบประเด็นพิจารณา โดยค้นคว้า ศึกษา รวมทั้งเปรียบเทียบหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเห็นทางกฎหมายมีเหตุผลที่หนักแน่น และมีหลักกฎหมายรองรับ

- ศึกษาคำแปรญัตติ/จัดทำความเห็นทางกฎหมายประกอบคำแปรญัตติโดยควรจัดทำเป็นเอกสารเสนอต่อผู้บังคับบัญชากลุ่มงานเพื่อเสนอต่อที่ประชุม

วิทยากร

- ติดตามประเด็นที่อาจกระทบต่อสังคม การเมืองการปกครอง และเศรษฐกิจ

- วิเคราะห์วางแผนการดำเนินการประชุม ให้สำเร็จด้วยความเรียบร้อย ทันตามกรอบเวลา

ธุรการ

- ดูแลความเรียบร้อยในห้องประชุม
- ถ่ายเอกสาร
- แจกเบี้ยประชุม

- ดูแลเรื่องอาหาร

๓) หลังประชุมควรเตรียมความพร้อมดังนี้

นิติกร/วิทยากร

- จัดทำรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการอำนวยการอันประกอบด้วย มาตรการที่คณะกรรมการแก้ไข มาตรการที่กรรมการสงวนความเห็นพร้อมเหตุผล มาตรการที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติพร้อมเหตุผล

- จัดส่งรายงานไปยังสำนักการพิมพ์ เพื่อจัดพิมพ์รายงานตามจำนวนสมาชิกวุฒิสภา

- จัดส่งรายงานไปยังสำนักการประชุม เพื่อบรรจุระเบียบวาระ

ธุรการ

จัดเก็บเอกสาร อย่างเป็นระบบ / เตรียมแฟ้มที่สมบูรณ์มีเอกสารครบถ้วนประมาณ ๒ - ๓ แฟ้ม เพื่อเป็นข้อมูลสำรองให้แก่กรรมการในกรณีต้องชี้แจงในที่ประชุมวุฒิสภา

๑.๒.๒ การพิจารณาของวุฒิสภา

เมื่อบรรจุวาระนิติกรและวิทยากรประจำกลุ่มงานควรมีการเตรียมความพร้อม ดังนี้

๑) จัดทำคำกล่าวรายงาน ให้ประธานจำนวน ๑ ชุด และเตรียมสำรองไว้ ๑ - ๓ ชุด
๒) เตรียมตัวสนับสนุนคณะกรรมการหลังห้องประชุมวุฒิสภา โดยต้องจัดเตรียมเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เหตุผลในการแก้ไขของคณะกรรมการ เหตุผลของกรรมการผู้สงวนความเห็น และเหตุผลของสมาชิกวุฒิสภาผู้สงวนคำแปรญัตติ

๓) ติดตามและจด “มติ” ของที่ประชุมวุฒิสภา รวมทั้งผลการลงมติในแต่ละมาตรา เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับสมาชิกวุฒิสภาที่มีข้อสงสัย ตลอดจนเพื่อตรวจทานกับสำนักการประชุมให้ถูกต้องตรงกัน อันจะช่วยลดความผิดพลาดเกี่ยวกับผลการลงมติที่อาจจะเกิดขึ้น

๑.๓ วาระ ๓ ขั้นการพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติ

นิติกรและวิทยากรจะต้องจดมติของที่ประชุมวุฒิสภาว่า เห็นด้วยกับคณะกรรมการ เห็นควรให้คงไว้ตามร่างของสภาผู้แทนราษฎร หรือเห็นควรให้แก้ไขเป็นอย่างอื่น พร้อมทั้งบันทึกผลการลงคะแนนในการผ่านร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ

๓. กระบวนการภายหลังผ่านการพิจารณาของ “วุฒิสภา”

๓.๑ เมื่อวุฒิสภาพิจารณาเสร็จแล้วถ้าวุฒิสภาเห็นชอบด้วยโดยไม่มีการแก้ไขให้ส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป

๓.๒ หากวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วย ก็จะยับยั้งไว้ และส่งคืนมายังสภาผู้แทนราษฎรถ้าเป็นกฎหมายการเงิน สภาผู้แทนราษฎรมีสติทียกขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ทันที แต่ถ้าไม่ใช่กฎหมายการเงิน ต้องรอเวลาให้ล่วงพ้นไป ๑๘๐ วันก่อน จึงจะยกขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ ในกรณีที่สภา

ผู้แทนหยิบยกขึ้นมาพิจารณาใหม่และมีมติยืนยันตามร่างเดิมของตนด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ ก็จะส่งร่างไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป

๓.๓ หากวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม จะส่งคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ก็ส่งไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลฯ แต่หากไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ทั้งสองสภาจะต้องตั้งกรรมาธิการร่วมกันมีจำนวนเท่าๆ กันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด เพื่อไปพิจารณาร่วมกันว่า จะสมควรแก้ไขหรือไม่แก้ไขอย่างไร

การเตรียมความพร้อมของข้าราชการสำนักสำนักงานกรรมาธิการ ๑ สำนักกรรมาธิการ ๒ และสำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ในขั้นนี้นิติกรอาจต้องไปให้ข้อมูลกับคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้ำถึงเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการและวุฒิสภา ตลอดจนการสงวนความเห็นของกรรมาธิการ และการสงวนคำแปรญัตติของสมาชิกวุฒิสภา จึงควรรวบรวมและจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุดก่อนเข้าชี้แจงในที่ประชุม

๔. การพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกัน

การพิจารณาโดยคณะกรรมการร่วมกันจะมีข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วจะส่งกลับไปยังสภาทั้งสอง ซึ่งแต่ละสภาจะต้องพิจารณาว่าจะเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาของกรรมาธิการร่วมกันหรือไม่ ถ้าทั้งสองสภาต่างเห็นชอบ ก็จะส่งไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลต่อไป ถ้าสภาหนึ่งสภาใดไม่เห็นชอบด้วย ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนเมื่อพ้นกำหนดเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยแล้ว สภาผู้แทนราษฎรก็อาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ และถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วให้ส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

การเตรียมความพร้อมของข้าราชการสำนักสำนักงานกรรมาธิการ ๑ สำนักกรรมาธิการ ๒ และสำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ในขั้นตอนภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติผ่านการพิจารณาในวาระ ๓ ของวุฒิสภานี้นิติกรและวิทยากรสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะต้องติดตามความคืบหน้าของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว่าอยู่ในขั้นตอนใด กรรมาธิการร่วมมีการแก้ไขในประเด็นใดบ้าง สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างของคณะกรรมการร่วมหรือไม่ หากทั้งสองสภาเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือไม่ ประกาศ ณ วันที่เท่าไร เล่ม ตอนใด โดยขั้นตอนภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติผ่านการพิจารณาของรัฐสภาไปแล้วนั้น นิติกรและวิทยากรสามารถสอบถามความคืบหน้าของการประกาศใช้กฎหมายได้ที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

หรือเว็บไซต์ www.ratchakitcha.soc.go.th เพื่อเป็นข้อมูลให้แก่สมาชิกวุฒิสภากรณีที่มีข้อสงสัย ซึ่งหากนิติกรหรือวิทยากรสามารถให้ข้อมูลได้ทันที ย่อมเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับตนเองในฐานะนิติกร/วิทยากร และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กรอีกด้วย

โดยสรุปการเตรียมความพร้อมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของข้าราชการสำนักกรรมาธิการ ๓ สำนัก สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จะก่อให้เกิดผลดีทั้งในแง่ของการเพื่อพัฒนาข้าราชการให้เป็นมืออาชีพด้านการประชุม ตลอดจนเป็นการพัฒนาความรู้ความสามารถในด้านวิชาการของนิติกรและวิทยากรให้สามารถสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้การกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติเป็นไปด้วยความระเอียดรอบคอบ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และได้รับการยอมรับจากสังคมในวงกว้าง อันจะส่งผลดีกระบวนกรนิติบัญญัติของชาติต่อไป

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ... มิใช่เรื่องยาก

โดย นายวุฒิชัย วงศ์เมธีสุเมธ^๕

ข้อพิจารณาลำดับแรกในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะต้องพิจารณาประเภทหรือลำดับศักดิ์ของกฎหมายซึ่งประกอบด้วย

กฎหมายแม่บท

- รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เทียบเท่า
- กฎมณเฑียรบาล
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
- พระราชบัญญัติ/ประมวลกฎหมาย/พระราชกำหนด

กฎหมายลูกบท

- พระราชกฤษฎีกา
- กฎกระทรวง
- ประกาศ/ระเบียบ/ข้อบังคับ/ข้อบัญญัติท้องถิ่น

การพิจารณาเรื่องประเภท หรือลำดับศักดิ์ของกฎหมายเป็นการยอมรับในหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายความว่ารัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับชั้นสูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐ โดยได้รับการคุ้มครอง ๒ มาตรการ คือ

๑. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย : กฎหมายที่ตราขึ้นโดย ฝ่ายนิติบัญญัติต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๒. การทำให้รัฐธรรมนูญต้องแก้ไขยากกว่ากฎหมายธรรมดา

ดังนั้น การแก้ไขรัฐธรรมนูญจะต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยจะจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติ (ธรรมดา) มาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมิได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๒๙๑ (๒)

นอกจากหลักการดังกล่าวแล้ว ยังมีข้อพิจารณาตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๔

ส.ส.และ ส.ว. ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนทั้ง ๒ สภา ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตาม มาตรา ๑๕๔ (๑) ว่ากระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒ ร่าง เรื่องระบบเลือกตั้ง (มาตรา ๙๓-๙๘) และสนธิสัญญา (มาตรา ๑๙๐) ไม่ชอบด้วยข้อบังคับการประชุมรัฐสภา จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องทำตาม มาตรา ๒๙๑ (๑)-(๗) โดยต้องทำเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มิใช่ทำเป็นร่างพระราชบัญญัติ



^๕ นิติกรชำนาญการ กลุ่มงานคณะกรรมการการทอ่งเที้ยว สำนักกรรมการการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

และ มาตรา ๒๙๑ (๗) ก็ให้นำเฉพาะ มาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๕๔ (๑) ให้ยกคำร้อง

จากคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว เป็นการยืนยันความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญที่การแก้ไข จะต้องอาศัยกระบวนการที่รอบคอบมากกว่าการแก้ไขกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ จึงไม่อาจนำกระบวนการในการแก้ไขพระราชบัญญัติมาอนุโลมใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้

๑. เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในแต่ละครั้งมีเหตุผลแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสถานการณ์บ้านเมืองในขณะนั้น เพื่อให้รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ของบ้านเมือง

๒. ผู้มีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม^๒

- คณะรัฐมนตรี
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้ง ๒ สภา
- ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

๓. กระบวนการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ

๓.๑ มาตรา ๒๙๑ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ต้องจัดทำเป็น “ญัตติ” โดยญัตติที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ จะเสนอมิได้

มาตรา ๒๙๑ กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ต้องจัดทำเป็น ญัตติ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ตามมาตรา ๑๔๒ มิได้กำหนดให้จัดทำเป็น ญัตติ ไว้ด้วย ดังนั้นจึงต้องพิจารณาข้อบังคับการประชุมรัฐสภาประกอบด้วย กล่าวคือ ญัตติ เป็นเรื่องที่เสนอให้ที่ประชุมสภาพิจารณา จึงมีผลให้เรื่องใดที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาต้องทำเป็น ญัตติ ซึ่งประเภทของญัตติตามที่ปรากฏในข้อบังคับการประชุม ประกอบด้วย ญัตติที่เสนอด้วยวาจา และญัตติที่เสนอเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งรวมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

อย่างไรก็ดี การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในมาตรา ๑๓๖ และ มาตรา ๑๓๗ ก็ได้กำหนดให้เป็นการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จึงกำหนดให้ใช้ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ดังนั้น

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑

กระบวนการและขั้นตอนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงต้องพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมรัฐสภาประกอบกัน

๓.๒ มาตรา ๒๙๑ (๒) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็น ๓ วาระ

๓.๓ วาระที่ ๑ ชั้นรับหลักการ

- การออกเสียงลงคะแนน ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย
- มีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้ง ๒ สภา

๓.๔ วาระที่ ๒ ชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา

- กรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นด้วย

- ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๙๕ ให้ที่ประชุมรัฐสภาตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งจากสมาชิกรัฐสภา มีจำนวนไม่เกิน ๔๕ คน

- ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๙๖ กำหนดระยะเวลาในการเสนอคำแปรญัตติ ตามข้อบังคับฯ ๑๕ วันนับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภารับหลักการ

- ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๙๗ เมื่อกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ก็ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานรัฐสภา

- ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๙๘ ให้สมาชิกรัฐสภาอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำ หรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่มีการสงวนคำแปรญัตติ หรือที่มีการสงวนความเห็น

- การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ ๒ ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

๓.๕ วาระที่ ๓ ชั้นลงมติ

- มาตรา ๒๙๑ (๕) เมื่อพิจารณาวาระที่ ๒ เสร็จสิ้นแล้วให้รอไว้ ๑๕ วัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วจึงให้พิจารณาในวาระที่ ๓ บัญญัติไว้สอดคล้องกับ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๙๘ เมื่อประธานรัฐสภาได้รับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระภายใน ๑๕ วัน

- การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ ๓ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย

- มีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้ง ๒ สภา

๔. การทูลเกล้าฯ ถวาย และการประกาศใช้บังคับ

- เมื่อมีการลงมติแล้วให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าฯทูลกระหม่อมถวาย โดยให้นำมาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

- มาตรา ๑๕๐ ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมจากรัฐสภา และเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

- มาตรา ๑๕๑ หากพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้น ๙๐ วันแล้วมิได้พระราชทานคืนกลับมา รัฐสภาต้องปรึกษาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นใหม่

ถ้ารัฐสภายืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒/๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้ง ๒ สภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนกลับมาภายใน ๓๐ วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

“อนุมัติพระราชกำหนด ... ใครกำหนด”

โดย นายอุสาห์ ชูสินธุ์^๗

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจนิติบัญญัติโดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการบัญญัติกฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากรัฐสภาเป็นผู้แทนของประชาชน การบัญญัติกฎหมาย จึงเป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน ด้วยเหตุแห่งความจำเป็นในสถานการณ์บางสถานการณ์ และข้อจำกัดเกี่ยวกับเวลาของรัฐสภา รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการตรากฎหมายแล้วนำมาขอความเห็นชอบต่อรัฐสภาในภายหลัง เรียกว่า “พระราชกำหนด” (Emergency Decree) โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการตราพระราชกำหนดไว้



รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐบาลมีอำนาจในการตราพระราชกำหนดซึ่งเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์เท่ากับพระราชบัญญัติที่ตราโดยรัฐสภาได้ แต่การตราพระราชกำหนดของรัฐบาลดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และต้องขอความเห็นชอบต่อรัฐสภาในภายหลัง นอกจากนั้น เพื่อให้พระราชกำหนดเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่แท้จริง รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดอีกด้วย

การตราพระราชกำหนดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีมีอำนาจตราพระราชกำหนดได้ ๒ กรณี คือ พระราชกำหนดทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ และพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖

กระบวนการตราพระราชกำหนดแบ่งออกเป็น

- การเสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภา
- ความสมบูรณ์ของพระราชกำหนด
- การควบคุมตรวจสอบพระราชกำหนดและ
- กระบวนการควบคุมตรวจสอบพระราชกำหนด

๑. การเสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภา หลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้ตราพระราชกำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว คณะรัฐมนตรีต้องเสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภาเพื่อขออนุมัติโดยไม่ชักช้า ดังนั้น ช่วงที่คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภา จึงมี ๒ กรณี คือ

๑) กรณีในระหว่างสมัยประชุม การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรแบ่งออกเป็นในสมัยประชุมสามัญทั่วไป โดยวันพุธจะพิจารณาร่างกฎหมาย วันพฤหัสบดีจะพิจารณาญัตติ กระทำ และอื่น ๆ

^๗ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการยุติธรรมและการตำรวจ สำนักกรรมการ ๒ บรรยายสรุปโครงการฝึกอบรมและพัฒนางานด้านวิชาการในสำนักกรรมการ ๓ สำนัก วันศุกร์ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๗

และสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ โดยวันพุธ วันพฤหัสบดีพิจารณาร่างกฎหมายตลอดสมัยประชุม ส่วนวุฒิสภาก็พิจารณาเรื่องที่ผ่านมาจากสภาผู้แทนราษฎรในวันศุกร์

๒) **กรณีอยู่นอกสมัยประชุม** การเปิดสมัยประชุมวิสามัญของรัฐสภาจะไม่เกิน ๗ วัน ดังนั้น ภายใน ๗ วันนี้ ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก็สามารถพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดได้

๒. **ความสมบูรณ์ของพระราชกำหนด** การพิจารณาพระราชกำหนดของรัฐสภา มี ๒ กรณี คือ

๑) **การไม่อนุมัติ** กล่าวคือ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ พระราชกำหนดนั้น จะตกไป และถ้าสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร พระราชกำหนดนั้นจะตกไป เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม พระราชกำหนดที่ตกไป จะไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไป ในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

๒) **การอนุมัติ** กล่าวคือ พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากสภาทั้งสองหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ แต่สภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ถือว่าพระราชกำหนดนั้นได้รับการอนุมัติ เมื่อพระราชกำหนดได้รับการอนุมัติแล้ว นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยการออกเป็นประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี

๓. **การควบคุมตรวจสอบพระราชกำหนด** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๕ วรรคแรก บัญญัติว่า “ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาก็ได้อนุมัติพระราชกำหนดใดตามมาตรา ๑๘๔ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภากำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้ง คำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อน จนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง”

วรรคสามบัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น”

และวรรคท้าย บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด”

๔. **กระบวนการการควบคุมตรวจสอบพระราชกำหนด** กระบวนการส่งพระราชกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก่อนที่รัฐสภาจะอนุมัติ เป็นไปตามเงื่อนไขและขั้นตอน คือ

๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือ

๒) สมาชิกวุฒิสภากำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา

ดังนั้น เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ได้รับความเห็นดังกล่าวต้องตรวจสอบว่ามีสมาชิกเข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาแห่งตนหรือไม่ ถ้ามีครบประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา ต้องส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย จะใช้ดุลยพินิจเองว่าจะส่งหรือไม่ส่งไม่ได้ และเมื่อได้รับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีปัญหาถ้าพระราชกำหนดใดที่ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยส่งมาจากประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไปแล้วภายหลังนั้น ประธานวุฒิสภาได้ส่งพระราชกำหนดนั้นมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอีกได้หรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๘๕ บัญญัติว่า “ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย” จึงเห็นได้ว่าประธานวุฒิสภาจะใช้ดุลพินิจไม่ส่งไม่ได้ ต้องส่งไปศาลรัฐธรรมนูญแต่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถไม่รับวินิจฉัยได้เพราะถือว่าเป็นฟ้องซ้ำนั่นเอง

การตราพระราชกำหนด มีประเด็นเฉพาะประเภทพระราชกำหนดทั่วไป ดังนี้

๑. ความหมายและขอบเขตของคำว่า “ความปลอดภัยของประเทศ” “ความปลอดภัยสาธารณะ” “ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” และ “ป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ”

๒. ความหมายและขอบเขตของคำว่า “เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้”

๓. ศาลรัฐธรรมนูญควรมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดในประเด็นเกี่ยวกับ “เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” ได้หรือไม่? เพียงใด

๓.๑ ความหมายและขอบเขตของคำว่า “ความปลอดภัยของประเทศ” “ความปลอดภัยสาธารณะ” “ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” และ “ป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ” ดร. ปัญญา อุตทขาน ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ ระดับ ๑๐ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ มีความเห็น ดังนี้

๓.๑.๑ การตราพระราชกำหนดโดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรก ว่าในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ เป็นวัตถุประสงค์หรือสาเหตุของการตราพระราชกำหนดโดยมีวัตถุประสงค์ของการตราพระราชกำหนดในแต่ละฉบับจะปรากฏในเหตุผลท้ายพระราชกำหนดซึ่งโดยรูปแบบของการตราพระราชกำหนดของรัฐบาลโดยทั่วไปจะต้องอ้างอิงเนื้อหาที่เป็นวัตถุประสงค์หรือสาเหตุของการตราพระราชกำหนดตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทุกครั้ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นเหตุผลที่จะไม่ให้พระราชกำหนดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากจะพิจารณาจากถ้อยคำในเหตุผลของการตราพระราชกำหนด รัฐบาลจะนำถ้อยคำที่เป็นวัตถุประสงค์หรือสาเหตุการตราพระราชกำหนดที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมากล่าวอ้างทั้งสิ้น

๓.๑.๒ ลักษณะวัตถุประสงค์หรือสาเหตุของการตราพระราชกำหนดดังกล่าวจึงเป็นความจำเป็นทางสถานการณ์ที่ไม่ปกติเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐทั้งด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคมและสาธารณะภัย การที่รัฐบาลตราพระราชกำหนดต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไข

ปัญหาวิกฤตการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนั้น และคาดว่าจะสามารถเยียวยาปัญหาได้ ไม่ใช่รัฐบาลตรา กำหนดนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ พระราชกำหนดดังกล่าวเช่น พระราชกำหนดนิรโทษกรรม ผู้กระทำความผิด ดังนี้

๑) ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมในคราว เปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕

๒) ปี พ.ศ. ๒๔๘๘ ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดฐานกบฏและจลาจล พุทธศักราช ๒๔๘๘

๓) ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้ก่อความไม่สงบเพื่อยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินฯ พุทธศักราช ๒๕๒๔

๔) ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกันฯ พุทธศักราช ๒๕๓๕

๓.๑.๓ ความปลอดภัยของประเทศ หมายถึง เหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อดำรงคงอยู่ของรัฐ มีผลกระทบต่อความมั่นคงต่อการเมืองการปกครองของรัฐ เช่น เกิดสงครามที่เข้าศึกจะมารุกรานประเทศ เกิดสงครามกลางเมืองที่คนในชาติเดียวกันขัดแย้งกันอย่างรุนแรงอันเนื่องมาจากความแตกต่างในเชื้อชาติ ศาสนาและวัฒนธรรม และเกิดพรรคการเมืองที่อาจเป็นภัยต่อการเมืองการปกครอง เป็นต้น ตัวอย่าง พระราชกำหนดเขตหวงห้ามคนต่างด้าว พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ พ.ศ. ๒๕๓๘ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๘

๓.๑.๔ ความปลอดภัยสาธารณะ หมายถึง เหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ เช่น เกิดการกบฏหรือการจลาจลและเกิดอันตรายที่มีผลกระทบต่อสังคม เป็นต้น ตัวอย่าง พระราชกำหนดคุ้มครองความสงบสุขเพื่อให้การดำเนินไปตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๙๐ พ.ศ. ๒๔๙๐ กับคำแถลงการณ์และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓

๓.๑.๕ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึง เหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น เศรษฐกิจตกต่ำ ขาดเสถียรภาพทางการเงินและการคลัง ขาดดุลการค้าและขาดการลงทุนจากต่างประเทศ และขาดความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ตัวอย่าง พระราชกำหนดควบคุมเครดิตในภาวะคับขัน พุทธศักราช ๒๔๘๖ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๖

๓.๑.๖ ป้องปิดภัยพิบัติสาธารณะ หมายถึง เหตุการณ์สาธารณะภัยอันก่อให้เกิดภัยพิบัติขึ้นในประเทศ และสถานการณ์อันตรายทางด้านสาธารณสุข เช่น เกิดอุทกภัย อัคคีภัย ภัย วาต ภัย ฝนแล้ง และโรคระบาด เป็นต้น ตัวอย่าง พระราชกำหนดควบคุมการติดต่อกับต่างประเทศ พุทธศักราช ๒๔๘๓ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันภัยทางอากาศ พุทธศักราช ๒๔๘๒ พ.ศ. ๒๔๘๗ และพระราชกำหนดอนุญาตให้รัฐบาลจ่ายเงินไปพลางก่อน พ.ศ. ๒๕๒๓ (แก้ไขปัญหา ฝนแล้ง)

๓.๒ ความหมายและขอบเขตของคำว่า “เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” ดร.ปัญญา อุดชาชน ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ ระดับ ๑๐ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ มีความเห็นดังนี้

๓.๒.๑ การตราพระราชกำหนดโดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสองว่า “การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” เป็นความจำเป็นในกระบวนการตรากฎหมายที่รัฐบาลจำเป็นต้องตรากฎหมายรีบด่วน แต่รัฐสภาอยู่ในช่วงปิดสมัยประชุมหรือกระบวนการนิติบัญญัติที่ต้องใช้ระยะเวลาในการตรากฎหมาย รัฐบาลจึงไม่อาจรอกระบวนการตรากฎหมายในสถานการณ์ปกติได้เนื่องจากจะต้องป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างรีบด่วน จึงเป็นเงื่อนไขทางข้อเท็จจริงในห้วงระยะเวลานั้นๆ ดังนั้น เหตุผลที่ว่า “เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” จึงมีความสำคัญว่ามีความหมายและขอบเขตมากน้อยแค่ไหน เพียงใด

๓.๒.๒ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้บัญญัติให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจตราพระราชกำหนดแล้ว ทั้งๆ ที่ไม่มีคำว่า “พระราชกำหนด” ปรากฏอยู่ กล่าวคือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า “ถ้ามีการฉุกเฉินเกิดขึ้น ซึ่งคณะกรรมการจะเรียกประชุมสภาราษฎรให้ทันท่วงทีมิได้ และคณะกรรมการราษฎรเห็นสมควรจะต้องออกกฎหมายเพื่อให้เหมาะสมแก่การฉุกเฉินนั้นก็ได้ แต่จะต้องรีบนำกฎหมายนั้นขึ้นให้สภารับรอง” คำว่า “พระราชกำหนด” เริ่มปรากฏขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๕๒ วรรคแรก บัญญัติว่า “ในเหตุฉุกเฉินซึ่งจะเรียกประชุมสภาราษฎรให้ทันท่วงทีมิได้ พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับตั้งเช่นพระราชบัญญัติก็ได้”

๓.๒.๓ สถานการณ์พิเศษที่ฝ่ายบริหารตราพระราชกำหนดได้ สถานการณ์พิเศษหมายถึง สถานการณ์ที่ไม่ปกติเกิดขึ้น

๓.๓ ศาลรัฐธรรมนูญควรมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดในประเด็นเกี่ยวกับ “เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” ได้หรือไม่เพียงใด ดร.ปัญญา อุดชาชน ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ ระดับ ๑๐ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ มีความเห็น ดังนี้

๓.๓.๑ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๘๕ วรรคแรก ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดในประเด็นตามข้อ ๓.๑ คือตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง

๓.๓.๒ โดยหลักทั่วไปของกฎหมายมหาชนถือว่า การตราพระราชกำหนดเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยมีเงื่อนไขทั้งในด้านเนื้อหา (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง) และเงื่อนไขในด้านการตรา (รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๔ วรรคสอง) การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำของรัฐบาล (Act of Government) ที่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครอง จึงเป็นลักษณะการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารในการใช้และการตีความในเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญเพื่อตราพระราชกำหนด การที่ฝ่ายบริหารใช้ดุลพินิจว่า กรณีใดหรือ

สถานการณ์ใด จึงจะเรียกว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ซึ่งเป็นเงื่อนไข ในด้านกระบวนการตราพระราชกำหนด

พระราชกำหนดที่รัฐบาลได้ตราขึ้นจะถูกตรวจสอบโดยรัฐสภาว่าจะอนุมัติหรือไม่ อนุมัติพระราชกำหนดเป็นลักษณะการตรวจสอบภายหลังจากที่พระราชกำหนดได้ถูกนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว หากพิจารณาจากองค์กรที่มีอำนาจใช้และตีความพระราชกำหนดมีหลายองค์กร ดังนี้

๓.๓.๒.๑ ก่อนที่นำเข้ารัฐสภา ประกอบด้วย พระมหากษัตริย์ คณะรัฐมนตรีและศาลรัฐธรรมนูญ

๓.๓.๒.๒ หลังที่นำเข้ารัฐสภา ประกอบด้วย รัฐสภา และศาลรัฐธรรมนูญตามหลักกฎหมายมหาชนดังกล่าว ถือว่า อำนาจของฝ่ายบริหารในการตราพระราชกำหนดเป็นอำนาจเด็ดขาดและเป็นดุลพินิจอิสระของฝ่ายบริหาร แต่การคานและดุลอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยกรณีของประเทศไทยย่อมมีความสำคัญและการตรวจสอบตามเงื่อนไขอย่างครบถ้วนทั้งในด้านเนื้อหาและในด้านกระบวนการที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขสถานการณ์ฉุกเฉินของพระราชกำหนด

๓.๓.๓ ด้วยเหตุที่คณะรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในการออกกฎหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบพระราชกำหนดก่อนที่รัฐสภาจะอนุมัติ ตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๔๑๒๘ โดยบรรทัดฐานดังกล่าว มีความเห็นว่า การใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนด ต้องมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “การตราพระราชกำหนด ตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้เฉพาะคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” ด้วยเนื่องจากเหตุผล ดังนี้

๑) หากพิเคราะห์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง แล้ว มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง ได้อ้างถึง (Refer) การตราพระราชกำหนดตามมาตรา ๑๘๔ วรรคแรก โดยได้บัญญัติเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดเพิ่มเติมว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรก มีความเกี่ยวพันกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง

๒) ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้ฝ่ายบริหารคือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ตราพระราชกำหนดได้เพราะว่ามีกรณีฉุกเฉินและมีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องมีการกฎหมายออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ของประเทศที่เกิดขึ้น หากกฎหมายที่จะต้องดำเนินการตามกระบวนการนิติบัญญัติปกติ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาอันกว่าที่รัฐสภาจะตรากฎหมายได้ จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติและจะไม่สามารถใช้กฎหมายเพื่อเยียวยาแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ของประเทศได้

๓) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรก และ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง คือ เงื่อนไขการตราพระราชกำหนดต้องในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ

หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น การตราพระราชกำหนดของคณะรัฐมนตรีต้องเป็นไปตามเงื่อนไขทั้งตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรก และมาตรา ๑๘๔ วรรคสอง รวมกัน จะยึดเงื่อนไขเฉพาะตามวรรคแรกหรือ วรรคสอง วรรคใดวรรคหนึ่งไม่ได้ ดังจะเห็นได้จากเหตุผลในการตราพระราชกำหนดของ คณะรัฐมนตรี เช่น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ให้เหตุผลทั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๘๔ วรรคสอง กล่าวคือ เพื่อความปลอดภัยสาธารณะซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากความแตกแยกไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในหมู่คณะสงฆ์ และนับเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เป็นต้น

๔) เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรกแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญต้องมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสองด้วย ดังนั้น บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๕ จึงสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ (Legal State)

สรุป

เพื่อให้มีการควบคุมการใช้อำนาจนิติบัญญัติของฝ่ายบริหารอย่างเข้มงวดเนื่องจาก รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจนิติบัญญัติให้ฝ่ายบริหารใช้ชั่วคราวเท่านั้น เพราะเหตุแห่งความ จำเป็น ในสถานการณ์บางสถานการณ์ และข้อจำกัดเกี่ยวกับเวลาของรัฐสภา แล้วนำมาขอความเห็นชอบต่อรัฐสภาในภายหลัง และเนื่องจากการตราพระราชกำหนดของรัฐบาลได้กล่าวเป็นประเด็น ทางการเมือง ที่ฝ่ายค้านได้เป็นประเด็นที่เป็นกลไกตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและมีแนวโน้ม จะเพิ่มขึ้นมากในอนาคต ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. การตราพระราชกำหนด กล่าวคือการตราพระราชกำหนดของรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ต้องยึดเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอย่างเข้มงวดโดยเหตุผลในการ ตราพระราชกำหนดต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับเนื้อหา (Context) ของพระราชกำหนดอย่าง แท้จริง และการตราพระราชกำหนดต้องเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะ หลีกเลี่ยงได้ โดยสามารถพิสูจน์ได้ว่าเมื่อได้ตราพระราชกำหนดแล้ว ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ในการ แก้ไขปัญหาของประเทศได้อย่างไร สถานการณ์หรือเหตุการณ์ในขณะนั้น มิใช่เหตุการณ์ได้ผ่าน คลายไปในทางที่ดีแล้วหรือพ้นวิกฤตการณ์แล้ว รัฐบาลจึงตราพระราชกำหนดในภายหลัง เช่น พระ ราชกำหนดนิรโทษกรรมผู้กระทำความผิด เป็นต้น

๒. องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญพระราชกำหนด คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ต้องมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดได้ทั้งกรณีตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรก และมาตรา ๑๘๔ วรรคสอง ทั้งนี้ เนื่องบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรก และมาตรา ๑๘๔ วรรคสอง มีความสัมพันธ์ กันและเป็นเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของรัฐบาล เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณา วินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคแรกแล้วศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจใน การพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสองด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การ ควบคุมการตราพระราชกำหนดของรัฐธรรมนูญเป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญอย่างเข้มงวด

**การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**
โดย นายเอกชัย บุคสีนนท์

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นกระบวนการพิจารณาในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศมีใช้ระบบสภาเดี่ยว ดังนั้น กระบวนการพิจารณาจึงมีลักษณะเช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีแนวคิดและรายละเอียดการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในประเด็นดังต่อไปนี้



๑. กรอบอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

เนื่องจากกรอบอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างกฎหมายนั้น เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติในฐานะที่เป็นอำนาจหนึ่งของอำนาจอธิปไตย (Sovereign Power) ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Principle of Separate of Power) ซึ่งประกอบด้วย อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจอตุลาการ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจมีความเชื่อมโยงกับกระบวนการพิจารณากฎหมาย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นฝ่ายที่มีอำนาจพิจารณาร่างกฎหมายที่จะออกมาใช้บังคับภายใต้เขตอำนาจของรัฐ (State Jurisdiction) ฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายที่ใช้กฎหมายเพื่อบังคับให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนฝ่ายตุลาการเป็นฝ่ายที่จะต้องพิจารณา หรือวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นให้เป็นไปตามกฎหมายฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้พิจารณา ทั้งนี้ รูปแบบของฝ่ายนิติบัญญัติอาจมีได้ใน ๒ ลักษณะ คือ **ระบบสภาคู่** ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาประกอบเป็นรัฐสภา และ**ระบบสภาเดี่ยว** ซึ่งมีสภาเดี่ยวที่ถือว่าเป็นรัฐสภา โดยหลักการแล้วการพิจารณากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งขึ้นอยู่กับรูปแบบของแต่ละรัฐว่าจะใช้ระบบสภาเดี่ยวหรือสภาคู่ทำหน้าที่เป็นรัฐสภา โดยวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการพิจารณากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ คือ เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายที่ใช้กฎหมาย ออกกฎหมายมาบังคับใช้เองอย่างอำเอใจในลักษณะ “การออกกฎหมายอย่างทรราช เพื่อบังคับใช้อย่างทรราช”

^๔ นิติกรชำนาญการ กลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สำนักกรรมการ ๑ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๒. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่ากฎหมายที่ออกมาใช้บังคับจะต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐ ดังนั้น ในสภาวะการณ์ที่ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องใช้ระบบสภาเดี่ยวทำหน้าที่รัฐสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ กฎหมายที่จะออกมาใช้ภายในรัฐก็ต้องผ่านการพิจารณาของสภาเดี่ยว โดยที่ผ่านมาก่อให้เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองส่งผลให้มีการรัฐประหารหลายครั้ง และภายหลังจากการรัฐประหารได้มีการออกรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับเป็นการชั่วคราว ซึ่งรัฐธรรมนูญโดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นฉบับชั่วคราวหรือฉบับถาวรต้องประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหลักและการใช้อำนาจหลักของประเทศ คือ การกำหนดเกี่ยวกับองค์กรอธิปไตย ประกอบด้วย อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจอตุฎการ โดยความเด่นชัดของรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศจะกำหนดกลไกการดำเนินการของรัฐโดยภาพรวมในลักษณะกว้าง ๆ ของอำนาจอธิปไตย เมื่อพิจารณาจากแนวทางการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่ออกมาใช้บังคับภายหลังจากการรัฐประหารในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ และ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้ว รัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศ โดยมีอำนาจหลัก ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณา รวมทั้งการกำกับการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงถือเป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจพิจารณาร่างกฎหมาย

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถือว่าเป็นร่างกฎหมายที่มีความสำคัญเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถบริหารจัดการงบประมาณที่จะได้รับการจัดสรรตามร่างกฎหมายดังกล่าว นำไปสู่การพัฒนาของประเทศในด้านต่างๆ อันเป็นลักษณะการใช้จ่ายเงินแผ่นดินซึ่งต้องอยู่ภายใต้กรอบหลักการของหลักนิติรัฐ (Legal State) กล่าวคือ การดำเนินการของรัฐหรือการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐต้องมีกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการไว้ การใช้จ่ายงบประมาณหรือเงินของรัฐโดยไม่มีกฎหมายกำหนดจะกระทำไม่ได้ ดังนั้น การที่หน่วยงานจะใช้จ่ายเงินที่เป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องมีการออกกฎหมายคือ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมาใช้บังคับ โดยในสภาวะการณ์ที่ประเทศกำหนดให้มีสภาเดี่ยวแล้ว ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณดังกล่าวก็ต้องผ่านการพิจารณาของสภาเดี่ยวหรือสภานิติบัญญัติ ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญจะให้อำนาจสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการตราข้อบังคับการประชุมเพื่อใช้เป็นแนวทางการพิจารณาของสภา โดยกระบวนการพิจารณาจะหยิบยกแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.

๒๕๕๑ ตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ และ ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีกระบวนการพิจารณา^๙ ดังนี้

๒.๑ ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ^{๑๐} ในเชิงหลักการแล้วเห็นว่าการบริหารจัดการของภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายงบประมาณ อันถือได้ว่าฝ่ายบริหาร เป็นฝ่ายที่เกี่ยวข้องและมีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการ ความเกี่ยวข้องหรือความสัมพันธ์ดังกล่าวย่อมทำให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงสถานะและสภาพคล่องทางการเงินการคลังของประเทศ ดังนั้น มีการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีได้ผ่านความเห็นชอบของฝ่ายบริหารย่อมอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะและสภาพคล่องทางการเงินการคลังของประเทศได้

สำหรับการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีนั้น สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำงบประมาณภาพรวมของประเทศ รวมทั้งเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการก่อนนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒.๒ การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีแนวทางการพิจารณาเช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่เป็นระบบสภาคู่ แต่มีความแตกต่างกันที่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมิได้กำหนดกรอบในการพิจารณาไว้ดังเช่นสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในขณะที่มีสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไว้ ๑๐๕ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรมายังวุฒิสภา^{๑๑}

^๙ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ มีลักษณะเช่นเดียวกันกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ มิได้กำหนดแนวทางการพิจารณาไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การพิจารณาของจึงมีลักษณะเช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติทั่วไป

^{๑๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ มาตรา ๑๐ กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจึงต้องเสนอโดยคณะรัฐมนตรี

^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่าให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่าง

สำหรับการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีรายละเอียดกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยกำหนดให้การพิจารณาจะต้องกระทำเป็นสามวาระ^{๑๒} ดังนี้

๒.๒.๑ วาระที่ ๑ ขั้นการพิจารณารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาในวาระที่ ๑ เป็นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือไม่^{๑๓} ซึ่งมีการให้ความเห็นโดยการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑) การอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนรับหลักการ

แนวทางการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนจะมีมติในวาระที่ ๑ จะมีการพิจารณาโดยการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติเกี่ยวกับความเห็นและประเด็นการจัดสรรงบประมาณตามรายละเอียดของงบประมาณที่คณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อสภา โดยการอภิปรายในวาระที่ ๑ จะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีโอกาสอภิปรายและพิจารณาอย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นข้อสังเกตในการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒) การลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการ

ภายหลังจากเสร็จสิ้นการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ทำหน้าที่ประธาน จะขอมติที่ประชุมว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือไม่ สำหรับมติในการพิจารณารับหลักการหรือไม่รับหลักการนั้นให้ถือเอาเสียงข้างมาก ซึ่งผลการพิจารณาในวาระที่ ๑ มีอยู่ ๒ ลักษณะ คือ

๒.๑) รับหลักการ

ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว ให้พิจารณาต่อไปในวาระที่ ๒ คือ การพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา^{๑๔}

พระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร และวรรคสาม บัญญัติว่าในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ ก็ได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

^{๑๒} ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๐๙ กำหนดให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ

^{๑๓} ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑๐ กำหนดให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ให้พิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

^{๑๔} ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑๒ กำหนดให้ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่หนึ่ง รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณาให้สภาพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง

๒.๒) ไม่รับหลักการ

ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ย่อมทำให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้นตกไป ทั้งนี้ ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้นตกไป คณะรัฐมนตรีอาจเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติใหม่เมื่อใดก็ได้ โดยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายห้ามมิให้เสนอเข้าสู่การพิจารณาใหม่แต่อย่างใด

๓) การตั้งกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณา

ในทางปฏิบัติการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ภายหลังจากการลงมติในวาระที่ ๑ และมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะพิจารณาว่าในการพิจารณาในวาระที่ ๒ ขั้นการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะพิจารณาโดยตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาเพื่อพิจารณา หรือพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภา^{๑๔}

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะมีการพิจารณา โดยตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาเพื่อพิจารณา โดยที่ประชุมจะพิจารณาว่าจะกำหนดจำนวนกรรมาธิการกี่คนเพื่อพิจารณาในวาระที่ ๒ ต่อไป

๔) การกำหนดการแปรญัตติ

๔.๑) ความหมายของการแปรญัตติ

การแปรญัตติ หมายถึง กรณีที่สมาชิกของสภาที่มีได้ถูกตั้งเป็นกรรมาธิการเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เข้าสู่การพิจารณาของสภามีข้อบกพร่อง หรือควรแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นใด เพื่อให้เกิดความครบถ้วนหรือถูกต้องสมบูรณ์ ก็อาจเสนอคำแปรญัตติเป็นหนังสือในประเด็นที่จะขอเสนอให้มีการแก้ไขนั้นไปยังประธานคณะกรรมาธิการเพื่อให้คณะกรรมาธิการได้พิจารณาในขั้นการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราของคณะกรรมาธิการ ทั้งนี้ เห็นว่าการแปรญัตติเป็นไปเพื่อให้สมาชิกของสภาที่มีได้ถูกตั้งเป็นกรรมาธิการได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นหรือการพิจารณาในขั้นคณะกรรมาธิการโดยการชี้แจงและแสดงความคิดเห็น ประกอบคำแปรญัตติดังกล่าว

^{๑๔} คณะกรรมาธิการที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณา อาจประกอบด้วย สมาชิกของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมาธิการสามัญ” และประกอบด้วยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมาธิการวิสามัญ” โดยคณะกรรมาธิการมีกรอบอำนาจหน้าที่ตามที่ประชุมมอบหมาย โดยการทำงานของคณะกรรมาธิการมีลักษณะเสมือนคณะทำงานให้กับสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หากคณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้วจะต้องรายงานผลการพิจารณาให้กับสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบในผลการพิจารณา ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติอาจเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ หรือมีการแก้ไขในผลการพิจารณาดังกล่าวของคณะกรรมาธิการก็ได้

ส่วนคณะกรรมาธิการเต็มสภา ประกอบด้วยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทุกคน

สำหรับการแปรญัตติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีลักษณะเป็นการเสนอคำแปรญัตติ เพื่อตัดงบประมาณของหน่วยงานตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ซึ่งมีความแตกต่างไปจากร่างเดิมที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

๔.๒) ระยะเวลาการแปรญัตติ

ระยะเวลาการแปรญัตติเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม โดยข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้มีระยะเวลาการแปรญัตติภายใน ๗ วันนับแต่วันถัดจากวันที่สภาฯรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณา เว้นแต่สภาฯจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น^{๑๖} ดังนั้น กำหนดการแปรญัตติจึงอาจเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม คือ ๗ วัน หรือที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติอาจกำหนดเป็น ๑๐ วัน หรือ ๑๕ วัน ก็ได้ ทั้งนี้ แล้วแต่ที่ประชุมจะเห็นว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสม โดยต้องเป็นไปตามมติที่ประชุม

๔.๓) แบบคำแปรญัตติ

คำแปรญัตติต้องเสนอเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการ โดยการแปรญัตติต้องแปรเป็นรายมาตรา และให้เป็นไปตามแบบที่เลขาธิการกำหนด สำหรับการแปรญัตติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามที่ได้กล่าวมาแล้ว มีลักษณะเป็นการเสนอคำแปรญัตติเพื่อตัดงบประมาณของหน่วยงานตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ซึ่งมีความแตกต่างไปจากร่างเดิมที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ เช่น การแปรญัตติในมาตรา ๖ แห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

“มาตรา ๖ งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงกลาโหมและหน่วยงานในกำกับ ให้ตั้งเป็นจำนวน ๑๘๓,๘๑๙,๙๗๒,๑๐๐ บาท จำแนกดังนี้”

ผู้แปรญัตติเห็นว่า งบประมาณที่ตั้งไว้ในมาตรา ๖ เป็นงบประมาณที่มากเกินไปและไม่สอดคล้องกับแผนงานของกระทรวงกลาโหม ผู้แปรญัตติอาจขอแปรญัตติเพื่อตัดทอนงบประมาณของกระทรวงกลาโหมลง ดังนี้

“มาตรา ๖ งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงกลาโหมและหน่วยงานในกำกับ ให้ตั้งเป็นจำนวน ๑๘๓,๘๑๙,๙๗๒,๑๐๐ ๑๘๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำแนกดังนี้”

^{๑๖} ข้อ ๑๑๕ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขึ้นคณะกรรมการที่สภาตั้ง สมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันถัดจากวันที่สภาฯรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณา เว้นแต่สภาฯจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น

การแปรญัตติ โดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา และให้เป็นไปตามแบบที่เลขาธิการกำหนด

การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

อนึ่ง ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาเลขาธิการจะกำหนดแบบคำแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไว้ ซึ่งจะมีลักษณะเป็นการตัดงบประมาณเป็นอัตราร้อยละ หรือ % ของงบประมาณที่ตั้งไว้ตามพระราชบัญญัติ เช่น การแปรญัตติในมาตรา ๖ แห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในตัวอย่างข้างต้น โดยไม่ได้คิดเป็นจำนวนเงินออกมาให้เห็นชัดเจน ดังนี้

รายการที่ขอแปรญัตติ	งบประมาณที่ตั้งไว้ (บาท)	ปรับลดลง (%)
มาตรา ๖ กระทรวงกลาโหม	๑๘๓,๘๑๙,๙๗๒,๑๐๐	๕ %

๒.๒.๒ วาระที่ ๒ ชั้นการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา

๑) การพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราของคณะกรรมการธิการ

การพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะเป็นการพิจารณา โดยเชิญหัวหน้าส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเข้าชี้แจงแผนงาน/โครงการในการใช้จ่ายงบประมาณที่จะได้รับการจัดสรรตามร่างพระราชบัญญัติจนครบถ้วน และเปิดโอกาสให้กรรมการธิการได้ซักถามหัวหน้า ส่วนราชการหรือหน่วยงาน รวมทั้งตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณที่ผ่านมา และแนวทางการบริหารจัดการงบประมาณที่จะได้รับ ทั้งนี้ คณะกรรมการธิการจะพิจารณางบประมาณของส่วนราชการหรือหน่วยงานจนแล้วเสร็จตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ อันเป็นการเสร็จสิ้นการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราของคณะกรรมการธิการ

๒) การพิจารณาคำแปรญัตติของผู้เสนอคำแปรญัตติ

เมื่อมีการเสนอคำแปรญัตติของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการธิการจะต้องมีการพิจารณาคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติโดยเปิดโอกาสให้ผู้แปรญัตติได้มีโอกาสชี้แจงแสดง ความคิดเห็นประกอบคำแปรญัตติ โดยเลขาธิการจะมีหนังสือเชิญผู้แปรญัตติเพื่อมาชี้แจงประกอบคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการธิการ ในกรณีนี้ ผู้แปรญัตติจะต้องมาชี้แจงต่อคณะกรรมการธิการด้วยตนเอง หรืออาจมอบหมายเป็นหนังสือให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติอื่นเป็นผู้ชี้แจงประกอบคำแปรญัตติแทนก็ได้

๓) การปรับลด - ปรับเพิ่มงบประมาณ

ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการธิการอาจพิจารณาแล้วเห็นว่า งบประมาณของบางหน่วยงานมีความไม่สอดคล้องกับแผนงาน/โครงการ หรือด้วยเหตุผลอื่น คณะกรรมการธิการ อาจพิจารณาปรับลดงบประมาณในวงเงินที่เห็นว่าเหมาะสมก็ได้ โดยการปรับลดดังกล่าวเป็นไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการธิการ ซึ่งงบประมาณในส่วนที่ปรับลดจะนำไปเป็นยอดรวมไว้ก่อน ส่วนการปรับเพิ่มเป็นการปรับเพิ่มวงเงินงบประมาณจากที่คณะกรรมการธิการได้มีการปรับลดให้กับหน่วยงานที่เห็นว่า มีความจำเป็นที่จะได้รับการปรับเพิ่ม โดยปกติแล้วงบประมาณที่ปรับลด

จะเท่ากับงบประมาณ ที่ปรับเพิ่ม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ตั้งไว้

๔) การสงวนความเห็นของกรรมการและการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ

๔.๑) การสงวนความเห็น หมายถึง กรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ถูกตั้งเป็นกรรมการไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาของกรรมการเสียงข้างมากในคณะกรรมาธิการ โดยในฐานะกรรมาธิการเสียงข้างน้อยเห็นว่า เหตุผลของตนอาจทำให้ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นด้วย กรณีดังกล่าวกรรมาธิการเสียงข้างน้อยดังกล่าวอาจสงวนความเห็นเพื่อไปชี้แจงต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาเหตุผลของตนในฐานะกรรมาธิการเสียงข้างน้อยต่อไป

๔.๒) การสงวนคำแปรญัตติ หมายถึง กรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ไม่ได้ตั้งเป็นกรรมการได้มีการเสนอคำแปรญัตติต่อคณะกรรมาธิการ และได้มีการชี้แจงและแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมาธิการประกอบคำแปรญัตติแล้ว แต่คณะกรรมาธิการไม่เห็นด้วยกับคำแปรญัตติดังกล่าว ผู้แปรญัตติอาจสงวนความคำแปรญัตติเพื่อไปชี้แจงต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาเหตุผลที่ได้สงวนคำแปรญัตตินั้น

๕) การจัดทำรายงานการพิจารณาของคณะกรรมาธิการเพื่อเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ภายหลังเสร็จสิ้นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการแล้วจะต้องมีการจัดทำรายงานการพิจารณาของคณะกรรมาธิการเพื่อเสนอให้ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบในวาระที่ ๓ รายงานการพิจารณาของคณะกรรมาธิการอย่างน้อยต้องระบุว่า ได้มี หรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติ มติของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติหรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการ ก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย ตลอดจนกรณีมีข้อสังเกตที่คณะกรรมาธิการเห็นว่าควรเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบหรือเพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป^{๑๗} ก็ต้องจดแจ้งไว้ในรายงานการพิจารณาดังกล่าวด้วย เช่น การดำเนินการของหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณควรมีการบริหารจัดการงบประมาณอย่างไรบ้างเพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

^{๑๗} ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๙๓ กำหนดให้ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ ถ้าคณะกรรมาธิการเห็นว่าข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุดหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องควรทราบหรือควรปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมาธิการเพื่อให้สภาพิจารณา

ในกรณีที่สภาเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ให้ประธานสภาส่งรายงานและข้อสังเกตไปยังคณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุดหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

๖) การพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราของที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเสร็จและเสนอรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการ เข้าสู่การประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบในวาระที่ ๓ แล้ว ที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติก็จะมีพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา โดยจะเริ่มพิจารณาจากชื่อร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเป็นต้นไปจนเสร็จสิ้นทุกมาตรา ซึ่งในการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราดังกล่าว จะพิจารณาตามรายงานที่คณะกรรมการได้นำเสนอต่อที่ประชุม โดยในการพิจารณาของที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาตินั้นให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติหรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมสภาจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น^{๑๘} ดังนั้นกรณีดังกล่าวจึงหมายความว่า

๖.๑) หากการพิจารณาของคณะกรรมการได้มีการแก้ไขมาตราใดแล้ว ย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติทุกคนสามารถอภิปรายในมาตรานั้น

๖.๒) หากการพิจารณาของคณะกรรมการมิได้มีการแก้ไขมาตราใดแล้ว สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติทุกคนก็ไม่สามารถอภิปรายในมาตรานั้น

๖.๓) หากการมีการสงวนความเห็นของกรรมการเสียงข้างน้อย หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติแล้ว ผู้ที่จะอภิปรายได้ก็มีแต่กรรมการเสียงข้างน้อยที่ได้สงวนความเห็นหรือผู้แปรญัตติที่สงวนคำแปรญัตติเท่านั้น เว้นแต่ในมาตรานั้นคณะกรรมการได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมย่อมถือว่าการเปิดโอกาสให้สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติทุกคนสามารถอภิปรายได้ ซึ่งรวมถึงกรรมการเสียงข้างน้อยที่ได้สงวนความเห็นหรือผู้แปรญัตติที่สงวนคำแปรญัตติด้วย

สำหรับหลักการอภิปรายดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม โดยเป็นกรอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านมาของทั้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๒.๒.๓ วาระที่ ๓ ขั้นการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ

หลังจากที่ได้มีการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในวาระที่ ๒ แล้วการพิจารณาในวาระที่ ๓ จะเป็นการพิจารณาเพื่อขอมติที่ประชุมว่าสมควรประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้นเป็นกฎหมายต่อไปหรือไม่ การพิจารณาในวาระนี้จะไม่มีการอภิปรายแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นการลงมติเท่านั้น^{๑๙}

^{๑๘} ข้อบังคับการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๒๐ กำหนดให้ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติหรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมสภาจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น

^{๑๙} ข้อบังคับการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๒๓ กำหนดให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สาม ให้ที่ประชุมสภาลงมติว่าสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายหรือไม่

การพิจารณาในวาระนี้ไม่มีการอภิปราย

๓. การประกาศใช้เป็นกฎหมาย

ภายหลังจากการพิจารณาในวาระที่ ๓ ขั้นการพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะส่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ผ่านความเห็นชอบกลับไปยังคณะรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป สำหรับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ซึ่งเป็นการกำหนดวันให้มีผลใช้บังคับแน่นอนตามปีงบประมาณอันเป็นรูปแบบของการยกร่างกฎหมายว่ารายจ่ายประจำปีงบประมาณ

กระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี

โดย นายประเสริฐ สีเลิศ^{๒๐}

๑. บทนำ/ความสำคัญของเรื่อง

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา มติตั้งคณะกรรมการวิสามัญดังกล่าวต้องระบุกิจการหรือเรื่องให้ชัดเจนและไม่ซ้ำหรือซ้อนกันประกอบกับข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๕๔ กำหนดให้เมื่อสภาผู้แทนราษฎร มีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้วุฒิสภاتั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนตามที่ที่ประชุมวุฒิสภากำหนด เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวและข้อ ๑๕๕ กำหนดให้เมื่อวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ให้ประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังคณะกรรมการวิสามัญตามข้อ ๑๕๔ เป็นการด่วน และคณะกรรมการพิจารณาและรายงานความเห็นต่อประธานวุฒิสภา ให้แล้วเสร็จภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว การพิจารณาในชั้นคณะกรรมการนี้ไม่มีการแปรญัตติ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ วรรคสาม กำหนดเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไว้ว่าวุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับฯ ถือว่าเป็นส่วนสนับสนุนที่สำคัญในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการและวุฒิสภาในการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการและวุฒิสภามีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อไป ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับฯ จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการ ซึ่งมีรายละเอียดและเกี่ยวข้องกับส่วนราชการ หน่วยงานต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุผลดังกล่าวเพื่อให้เกิดความ



^{๒๐} ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๒ สำนักกรรมการ ๑

บรรยายสรุปโครงการฝึกอบรมและพัฒนางานด้านวิชาการในสำนักกรรมการ ๓ สำนัก วันจันทร์ที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗

คล่องตัวในการปฏิบัติงาน จึงได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนการประชุมระหว่างประชุม และหลังการประชุม เช่น ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณางบประมาณของรัฐสภา ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่สำคัญเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาซักถามผู้แทนหน่วยงานนั้น ๆ ในระหว่างที่มีการประชุม และที่สำคัญคือนำข้อมูลดังกล่าวที่ได้รับการชี้แจงมาตรวจสอบ วิเคราะห์ และสรุปเพื่อยกร่างข้อสังเกตการพิจารณาศึกษาดังกล่าวในแต่ละกระทรวงและแต่ละหน่วยงานแล้วนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาเห็นชอบเสนอรายงานข้อสังเกตดังกล่าวต่อวุฒิสภาต่อไป

ทั้งนี้ ขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ขั้นตอนการยกร่างรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ โดยการประชุมในแต่ละครั้งจะยกร่างข้อสังเกตของแต่ละกระทรวงหรือแต่ละหน่วยงานไว้ เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการในคราวประชุมครั้งต่อไป โดยดำเนินการสรุปข้อสังเกตของคณะกรรมการจากการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลจากการชี้แจงของหน่วยงานที่เชิญมาให้ข้อมูล เพื่อจัดทำเป็นข้อสังเกตของคณะกรรมการ และประสานข้อมูลกับสำนักงานงบประมาณในการตรวจสอบความถูกต้องในเรื่องงบประมาณซึ่งเป็นเรื่องเทคนิคและเป็นความรู้เฉพาะด้าน เพื่อความสมบูรณ์ และความถูกต้องของรายงานเกี่ยวกับข้อสังเกตในการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของคณะกรรมการ เพื่อนำเสนอรายงานดังกล่าวต่อวุฒิสภาต่อไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ได้บัญญัติไว้ ซึ่งการตั้งข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะไปยังฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีของวุฒิสภาดังกล่าวนับว่าเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีต้องให้ความสำคัญต้องให้ความสนใจ เพราะเป็นการชี้ให้เห็นถึงข้อควรแก้ไขปรับปรุง อันเป็นส่วนที่จะช่วยให้การบริหารงบประมาณแผ่นดินบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากนโยบายของรัฐบาลและข้อมูลเกี่ยวกับภาระที่ประชาชนจะต้องแบกรับอันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลผ่านกระบวนการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยตั้งเป็นข้อสังเกตดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณาของวุฒิสภาในการให้ความเห็นชอบแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปี ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการรักษาความสมดุลและความยั่งยืนทางการคลังเป็นสำคัญ

ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับฯ ในการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนการประชุม ขั้นตอนการพิจารณาในระหว่างการประชุม และขั้นตอนภายหลังการประชุมในการยกร่างข้อสังเกตการพิจารณาศึกษาดังกล่าวซึ่งเป็นเรื่องสำคัญนั้น เนื่องจากการปฏิบัติงานของบุคคลที่รับผิดชอบเป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับฯ ดังกล่าวที่ผ่านมาได้มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนและเทคนิคในการปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับฯ ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา โดยวิธีการถ่ายทอดด้วยการประชุม แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ซึ่งเห็นว่ามิใช่ประโยชน์ในการปฏิบัติงานแต่ได้มีการจัดเก็บและรวบรวมองค์ความรู้ดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใดทำให้องค์ความรู้ในเรื่องดังกล่าวอาจจะสูญ

หายไปได้หากมิได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงควรมีการจัดเก็บ รวบรวม และวิเคราะห์ ขั้นตอนและเทคนิคในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน แก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไป

๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณางบประมาณของประเทศไทย

๑) พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดระบบการควบคุมเงินแผ่นดินโดยกำหนดเรื่องการรับและการจ่ายเงินให้รัดกุม

๒) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการกำหนดกระบวนการการกระทำและใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน การควบคุมงบประมาณ และรายงาน เกี่ยวกับรายรับรายจ่ายทั้งสิ้นของแผ่นดิน

๓) พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารหนี้สาธารณะและการก่อหนี้สาธารณะ

๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๘ การเงิน การคลัง และงบประมาณ (มาตรา ๑๖๖ - มาตรา ๑๗๐) ดังนี้

มาตรา ๑๖๖ งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

มาตรา ๑๖๗ ในการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องมีเอกสารประกอบซึ่งรวมถึงประมาณการรายรับ และวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน โครงการ ในแต่ละรายการของการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจน รวมทั้งต้องแสดงฐานะการเงินการคลังของประเทศเกี่ยวกับภาพรวมของภาวะเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้จ่ายและการจัดหารายได้ ประโยชน์ และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายในรูปแบบต่าง ๆ ความจำเป็นในการตั้งงบประมาณผูกพันข้ามปี ภาระหนี้และการก่อหนี้ของรัฐและฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจ ในปีที่ย้อนอนุมัติงบประมาณนั้นและปีงบประมาณที่ผ่านมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

หากรายจ่ายใดไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐได้โดยตรง ให้จัดไว้ในรายการรายจ่ายงบกลาง โดยต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายงบกลางนั้นด้วย

ให้มีกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเพื่อกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการวางแผนการเงินระยะปานกลาง การจัดหารายได้ การกำหนดแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การบริหารการเงินและทรัพย์สิน การบัญชี กองทุนสาธารณะ การก่อหนี้หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินหรือภาระทางการเงินของรัฐ หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องใช้เป็นกรอบในการจัดหารายได้ กำกับการใช้จ่ายเงินตามหลักการรักษาเสถียรภาพ พัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และความเป็นธรรมในสังคม

มาตรา ๑๖๘ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายสภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์ และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้นและให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบ หรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้นในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๕๐

ถ้าร่างพระราชบัญญัตินี้วุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๘ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมีใ้รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการการเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมามีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานโดยอิสระของรัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณาของงบประมาณรายจ่ายของรัฐสภา ศาล และองค์กรตามวรรคหก หากหน่วยงานนั้นเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ นั้นไม่เพียงพอให้สามารถเสนอคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการได้โดยตรง

มาตรา ๑๖๙ การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้อีกเฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณหรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนรัฐบาลจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีเช่นว่านี้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังในพระราชบัญญัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป ทั้งนี้ ให้กำหนดแหล่งที่มาของรายได้เพื่อชดใช้รายจ่ายที่ได้ใช้เงินคงคลังจ่ายไปก่อนแล้วด้วย

ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจโอนหรือนำรายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจใดไปใช้ในรายการที่แตกต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ทันที และให้รายงานรัฐสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีการโอนหรือนำรายจ่ายตามงบประมาณที่กำหนดไว้ในรายการใดไปใช้ในรายการอื่นของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจให้รัฐบาลรายงานรัฐสภาเพื่อทราบทุกหกเดือน

มาตรา ๑๗๐ เงินรายได้ของหน่วยงานของรัฐใดที่ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินให้หน่วยงานของรัฐนั้นทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินดังกล่าว เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปีและให้คณะรัฐมนตรีทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่อไป

การใช้จ่ายเงินรายได้ตามวรรคหนึ่งต้องอยู่ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังตามหมวดนี้ด้วย

๕) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๑๕๔ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมิมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายแล้ว ให้วุฒิสภาดังคณะกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่งมีจำนวนตามที่ที่ประชุมวุฒิสภากำหนด เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ข้อ ๑๕๕ เมื่อวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายจากสภาผู้แทนราษฎร ให้ประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังคณะกรรมการวิสามัญตามข้อ ๑๕๔ เป็นการด่วน และให้คณะกรรมการพิจารณาและรายงานความเห็นต่อประธานวุฒิสภาให้แล้วเสร็จภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การพิจารณาในชั้นคณะกรรมการนี้ไม่มีการแปรญัตติ

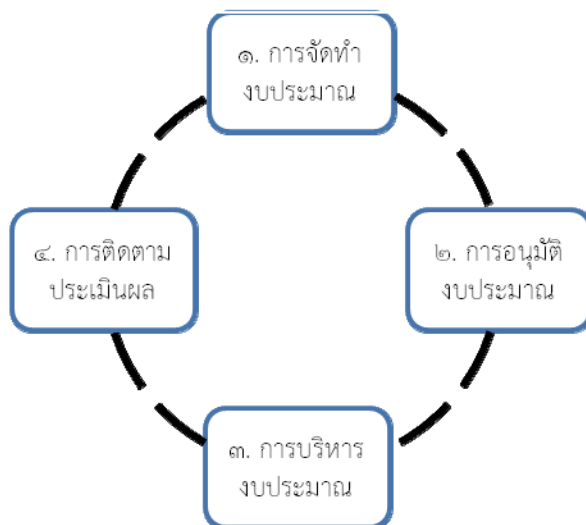
เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายพร้อมทั้งรายงานความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้วุฒิสภาพิจารณาและลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในการพิจารณาคั้งนี้สมาชิกจะขอแก้ไขเพิ่มเติมมิได้

๓. กระบวนการงบประมาณของประเทศไทย แบ่งออกได้เป็น ๔ ขั้นตอน

- ขั้นตอนที่ ๑ การจัดทำงบประมาณ
- ขั้นตอนที่ ๒ การอนุมัติงบประมาณ (การพิจารณางบประมาณของรัฐสภา)
- ขั้นตอนที่ ๓ การบริหารงบประมาณ
- ขั้นตอนที่ ๔ การติดตามประเมินผล

กระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี



ขั้นตอนที่ ๑ การจัดทำงบประมาณ

- คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางการจัดทำงบประมาณและปฏิทินงบประมาณ
- คณะรัฐมนตรีเห็นชอบนโยบายงบประมาณ/กรอบวงเงิน/โครงสร้าง/ยุทธศาสตร์

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- สำนักงบประมาณชี้แจงส่วนราชการเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ
- ส่วนราชการจัดทำรายละเอียดคำขอและวงเงินงบประมาณเสนอปลัดกระทรวง/รัฐมนตรี

เจ้าสังกัดพิจารณารายละเอียดคำขอของงบประมาณและให้ความเห็นชอบส่งสำนักงบประมาณ

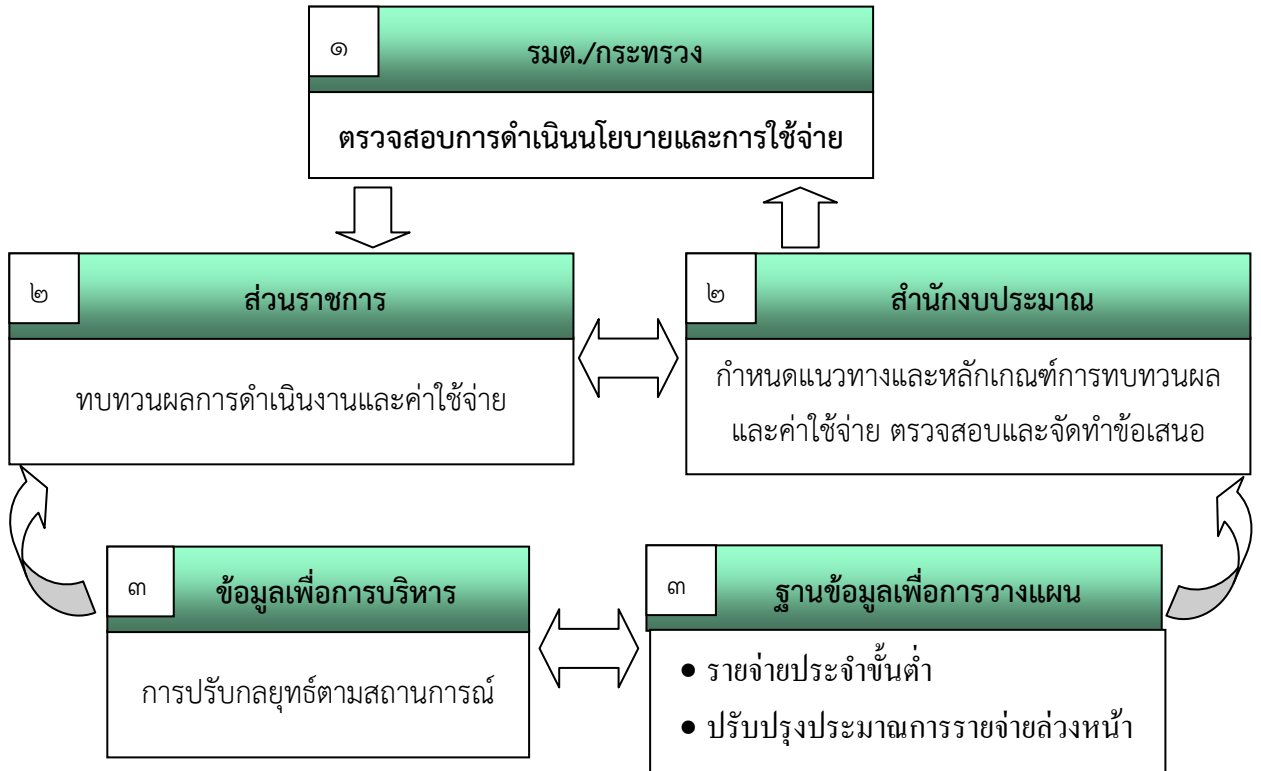
- สำนักงบประมาณพิจารณารายละเอียดงบประมาณและเสนอคณะรัฐมนตรี
- คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบรายละเอียดงบประมาณและสำนักงบประมาณ

จัดพิมพ์ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเอกสารประกอบงบประมาณ

- คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

และเอกสารประกอบงบประมาณ

๑. การจัดทำงบประมาณ



ขั้นตอนที่ ๒ การอนุมัติงบประมาณ (การพิจารณางบประมาณของรัฐสภา)

กระบวนการพิจารณางบประมาณในสภาผู้แทนราษฎร

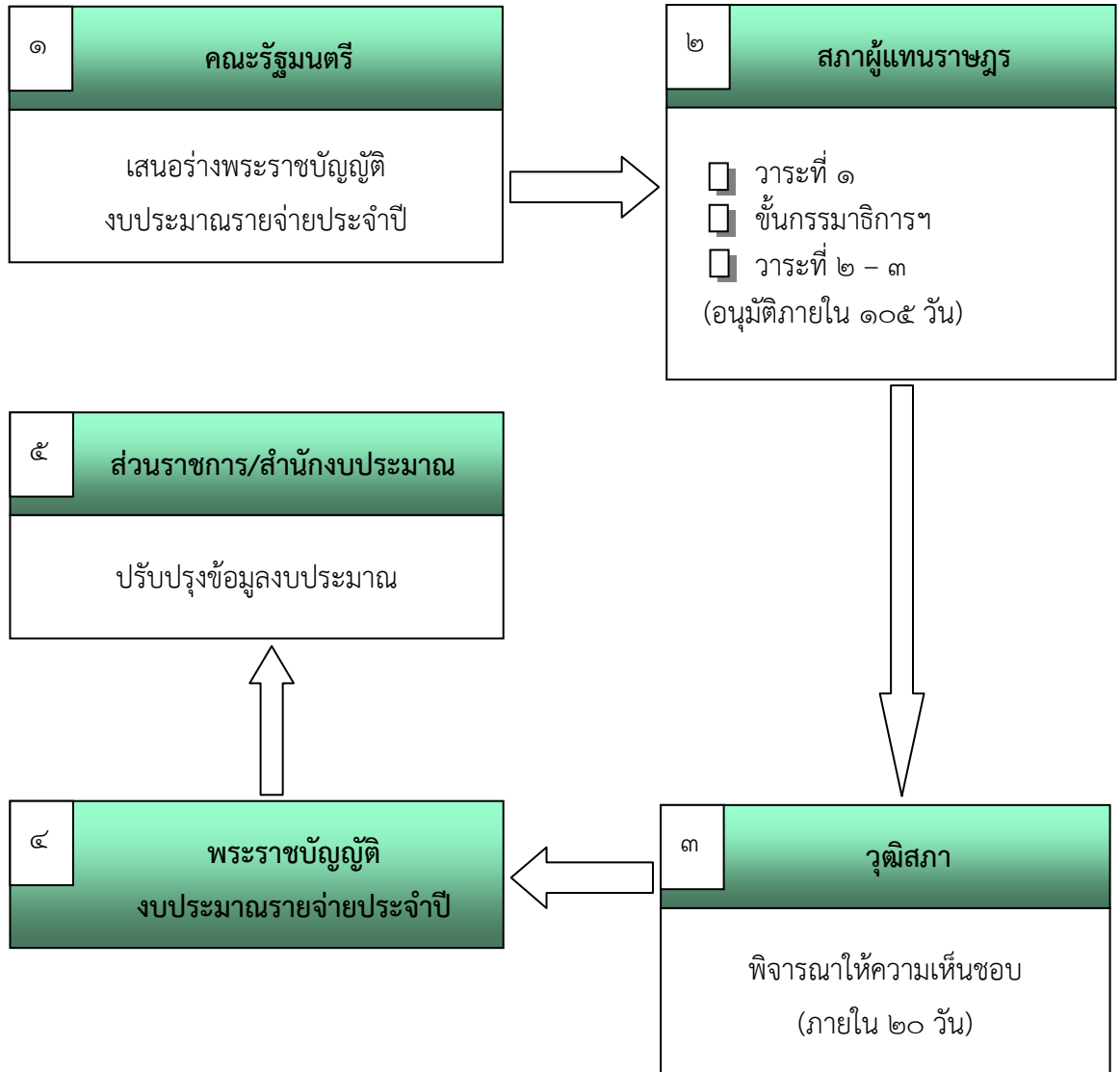
- สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐๕ วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร โดยตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

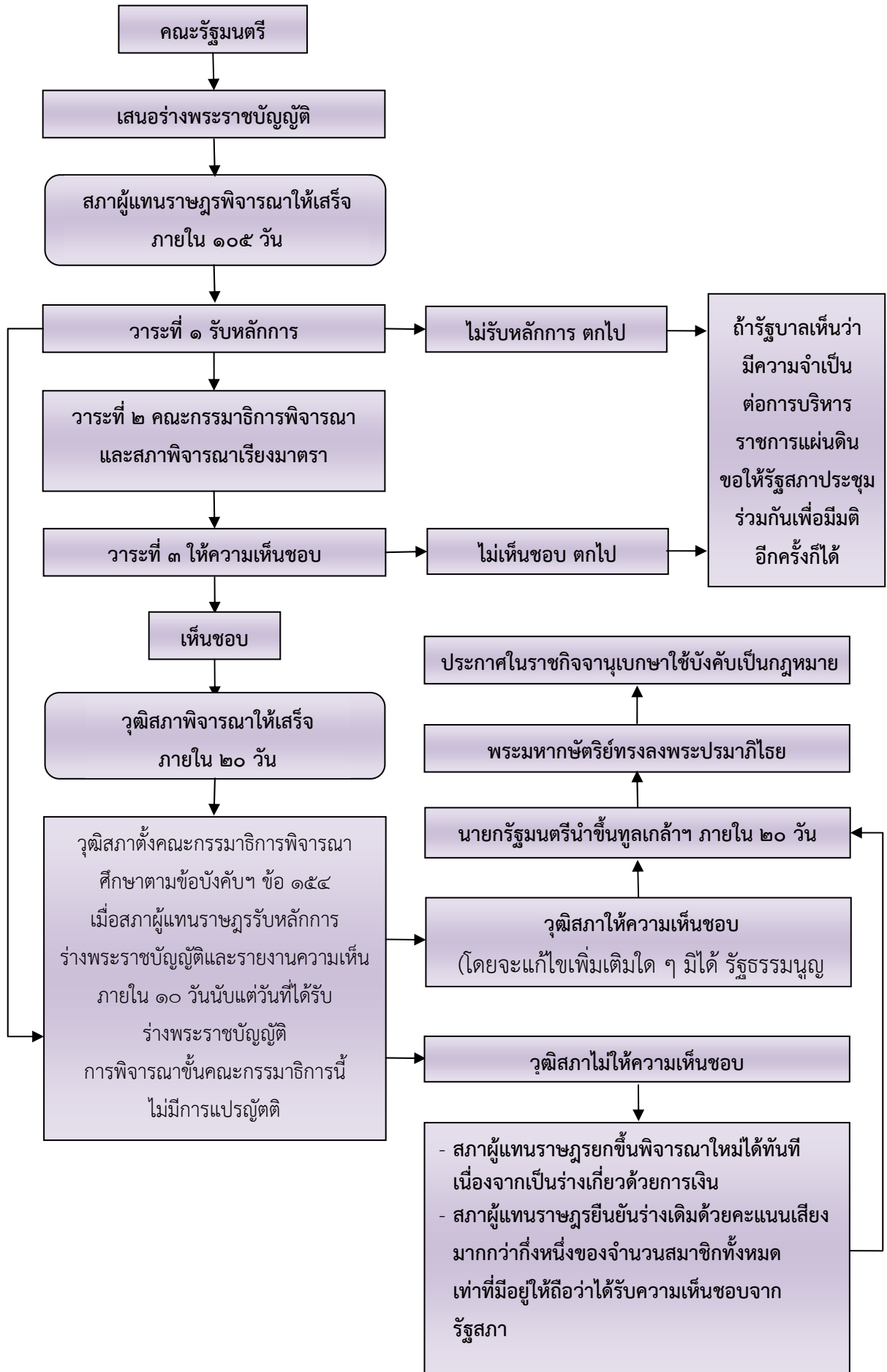
กระบวนการพิจารณางบประมาณในวุฒิสภา

๑. วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้

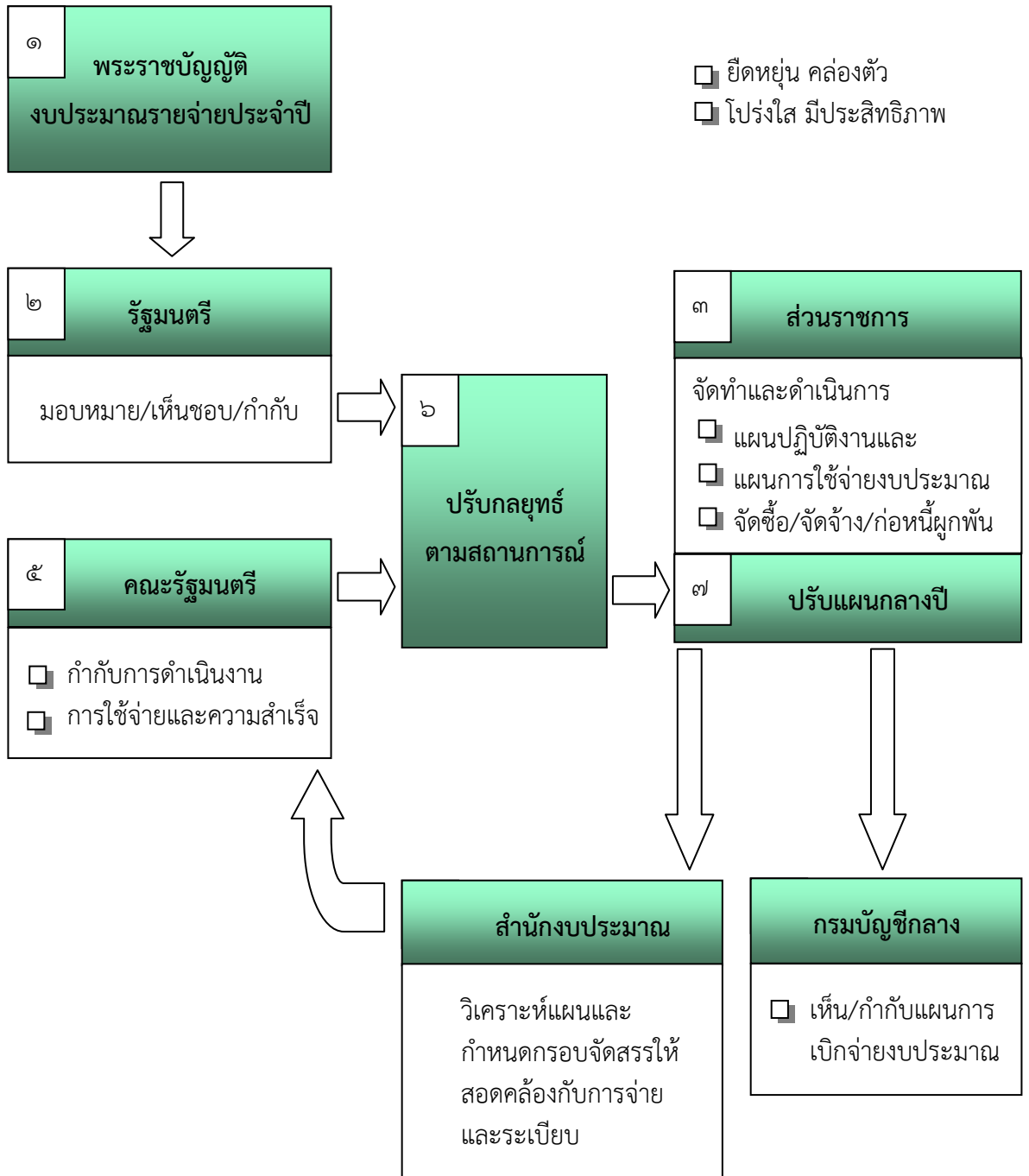
๒. วุฒิสภาตั้งคณะกรรมการพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับฯ ข้อ ๑๕๔ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการร่างพระราชบัญญัติและรายงานความเห็นภายใน ๑๐ วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติการพิจารณาชั้นคณะกรรมการนี้ไม่มีการแปรญัตติ

(๒) การอนุมัติงบประมาณ

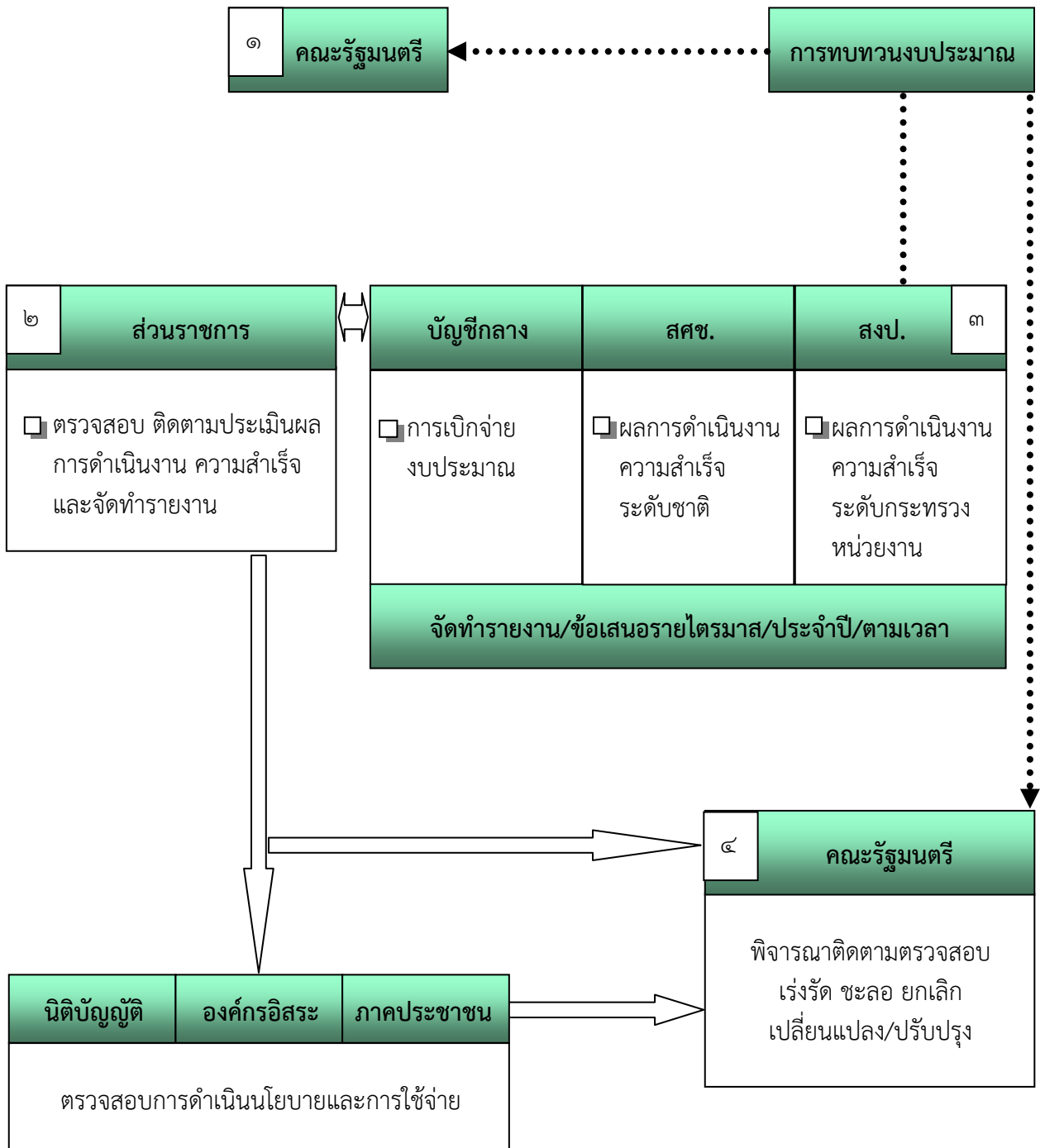




(๓) การบริหารงบประมาณ



(๔) การติดตามประเมินผล



๔. ขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. วุฒิสภา

ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการวิสามัญได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนการประชุม และได้ปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างการประชุมและภายหลังการประชุม โดยมีการดำเนินงานตามขั้นตอน ดังนี้

๑. ขั้นตอนก่อนการประชุม

๑.๑ ดำเนินการเตรียมความพร้อมโดยติดตามความเคลื่อนไหวในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยติดตามจากเว็บไซต์ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงบประมาณ ซึ่งจะมี ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ประกอบด้วยรายละเอียดวันและเวลาในแต่ละ ขั้นตอนของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตั้งแต่ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ การเตรียมการจัดทำงบประมาณ จนถึงการนำร่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อประกาศบังคับใช้ เป็นกฎหมายต่อไป

๑.๒ ดำเนินการติดตามการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของวุฒิสภา ซึ่งจะอยู่ในระหว่างที่สภา ผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในวาระที่หนึ่ง

๑.๓ ดำเนินการเตรียมความพร้อมให้แก่บุคลากรโดยมีการมอบหมายงานให้เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบในแต่ละด้าน การเตรียมความพร้อมด้านเอกสารประกอบการพิจารณา กฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ การเตรียมความพร้อมด้านสถานที่ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น เป็นต้น

๑.๔ ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งนิติกรประจำคณะกรรมการฯ ต้องมีการศึกษาและใช้ในการ ปฏิบัติงานให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาของวุฒิสภา ได้แก่

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๘ การเงิน การคลัง และงบประมาณ มาตรา ๑๖๖ มาตรา ๑๖๗ มาตรา ๑๖๘ มาตรา ๑๖๙ และมาตรา ๑๗๐

๒) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๕๔ และข้อ ๑๕๕

๓) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการ กำหนดกระบวนการจัดทำและใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน

๔) พระราชบัญญัติเงินคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่ง เงิน และการนำเงินออกจากคลัง

๕) พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการบริหารหนี้สาธารณะและการก่อหนี้สาธารณะ

๖) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

๗) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

๘) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒

๙) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๑๐) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

๑๑) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑

๑๒) ประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด

๑๓) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๑๔) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙

๑๕) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒. ขั้นตอนระหว่างการประชุม

๒.๑ ดำเนินการจัดทำและนำเสนอกรอบแนวทางการชี้แจงร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของส่วนราชการต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในระดับกระทรวง ระดับส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ ระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

๒.๒ ดำเนินการจัดทำและนำเสนอลำดับกำหนดการเชิญเข้าชี้แจงในส่วนของกระทรวง ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ จังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมทั้งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่คณะกรรมการพิจารณาเลือกเพื่อเชิญมาชี้แจง โดยผู้ขอรับการประเมินดำเนินการสรุปเป็นเอกสารเพื่อนำเสนอ คณะกรรมการพิจารณาเลือกประกอบด้วยรายชื่อจังหวัด กลุ่มจังหวัด มหาวิทยาลัยต่าง ๆ งบประมาณที่ได้รับเปรียบเทียบกับรายชื่อจังหวัด กลุ่มจังหวัด มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่ คณะกรรมการพิจารณาได้เลือกในปีที่ผ่านมา

การพิจารณาเรียงลำดับตามกลุ่มภารกิจของแต่ละกระทรวงและหน่วยงานในสังกัด กระทรวง โดยแบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม คือ (พิจารณาจัดเรียงลำดับกลุ่มภารกิจให้สอดคล้องกับลำดับการพิจารณา ของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร)

(๑) กลุ่มภารกิจด้านสังคม

(๒) กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ

(๓) กลุ่มภารกิจด้านความมั่นคง

(๔) กลุ่มภารกิจด้านบริหาร

๒.๓ ดำเนินการประสานงานกับปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้าส่วนราชการ หน่วยงานอื่น และรัฐวิสาหกิจหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้มาชี้แจงต่อคณะกรรมการ รวมทั้งชี้แจงให้ข้อมูลกับบุคคลดังกล่าว เกี่ยวกับกรอบแนวทางการชี้แจงร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของส่วนราชการต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

๒.๔ ดำเนินการด้านวิชาการในการทำหน้าที่สรุปข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์เศรษฐกิจ และสังคม การงบประมาณแผ่นดิน และความเหมาะสมของการกำหนดวงเงินงบประมาณแผ่นดิน เพื่อควบคุมรายจ่ายให้สมดุลกับรายได้ที่รัฐจัดเก็บได้เป็นหลัก ตรวจสอบการดำเนินนโยบายและการใช้จ่ายของฝ่ายบริหารว่าเป็นอย่างไร มีความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างไร

๒.๕ ดำเนินการด้านวิชาการในการศึกษาข้อมูล รวบรวมข้อมูลและข้อกฎหมายเสนอความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อสังเกตของคณะกรรมการในปีที่ผ่านมากับการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

๒.๖ ดำเนินการด้านการประสานงานในการดำเนินการชี้แจงและให้รายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูล กรอบการชี้แจง ขั้นตอนการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณแก่คณะกรรมการ บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจหรือความร่วมมือในการดำเนินงาน

๒.๗ ดำเนินการติดตามตรวจสอบข้อมูลว่ารัฐได้จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานโดยอิสระ ของรัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา ๑๖๘ วรรคแปดของรัฐธรรมนูญ โดยติดตามจากการชี้แจงให้ข้อมูลในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาและตั้งเป็นข้อสังเกตของวุฒิสภา

๒.๘ ดำเนินการติดตามตรวจสอบข้อมูลว่ารัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือไม่ และได้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในการกำหนดแหล่งที่มาของรายได้เพื่อชดใช้รายจ่ายที่ได้ใช้เงินคงคลังจ่ายไปก่อนแล้วด้วยหรือไม่ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๖๙ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ

๒.๙ ดำเนินการติดตามตรวจสอบข้อมูลว่ารัฐบาลได้แถลงวิธีการหาเงินส่วนที่ขาดดุลต่อรัฐสภาหรือไม่ อย่างไร ตามมาตรา ๙ ประกอบกับมาตรา ๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เกี่ยวกับเพดานการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลในระบบงบประมาณแผ่นดิน ในกรณีถ้าประมาณการรายรับประเภทรายได้ตามอำนาจกฎหมายที่มีอยู่แล้วเป็นจำนวนต่ำกว่างบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นที่ขอตั้ง แต่ถ้าในกรณีเป็นจำนวนที่สูงกว่าก็ขอให้แถลงวิธีที่จะจัดการ

แก่ส่วนที่เกินคุณนั้นในทางที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อรักษาวินัยทางการคลังและความยั่งยืนทางการคลังของรัฐนั่นเอง

๒.๑๐ ดำเนินการติดตามตรวจสอบข้อมูลว่าจากสำนักงบประมาณเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบกลาง ซึ่งเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้ส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐไปใช้จ่าย นอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับปกติ รวมทั้งรายจ่ายที่ตั้งไว้เป็นค่าใช้จ่ายเฉพาะเรื่องที่มีการกำหนดไว้ให้เป็นรายจ่ายงบกลาง และกรณีเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ซึ่งเป็นรายจ่ายที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ฉุกเฉินโดยเร่งด่วน เนื่องจากการตั้งงบกลางดังกล่าวไม่ได้มีการแสดงแผนการใช้จ่ายเงินในรายละเอียด ทำให้เปิดช่องให้ฝ่ายบริหารใช้ดุลพินิจใช้จ่ายงบกลางได้อย่างกว้างขวาง

๒.๑๑ ดำเนินการติดตามตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับเงินรายได้ของหน่วยงานของรัฐใดที่ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐนั้นทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปี และให้คณะรัฐมนตรีทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่อไปตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ เพื่อประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ซึ่งการใช้จ่ายเงินรายได้ดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังด้วย

๒.๑๒ ดำเนินการติดตามตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการต่าง ๆ ตามที่หน่วยงานเสนอของงบประมาณเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของโครงการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนด้วย เช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน เป็นต้น ซึ่งเป็นขั้นตอนที่หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการจัดทำรายละเอียดของโครงการอย่างชัดเจน และครบถ้วนก่อนที่จะมีการดำเนินการต่อไป และสามารถหาประเด็นสำคัญเพื่อเตรียมไว้ให้คณะกรรมการฯ ซักถามผู้แทนของหน่วยงานนั้น ๆ ในระหว่างที่มีการประชุมพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งการทำงานดังกล่าวสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเพื่อพัฒนาบุคลากรในการสนับสนุนภารกิจในวงงานนิติบัญญัติเพื่อให้บุคลากรมีศักยภาพและสามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกวุฒิสภา

๓. ขั้นตอนหลังการประชุม

๓.๑ ดำเนินการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการและสรุปผลการประชุมแก่สมาชิกวุฒิสภา ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนที่สนใจทั่วไป ตลอดจนนำข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องลงเว็บไซต์ของคณะกรรมการเพื่อเป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และอำนวยความสะดวกในการสืบค้นข้อมูลต่อไป

๓.๒ ขั้นตอนการยก่างรายงานผลการพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมการ โดยการประชุมในแต่ละครั้งฝ่ายเลขานุการจะดำเนินการยก่างข้อสังเกตของแต่ละกระทรวงหรือแต่ละหน่วยงานไว้ เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการในคราวประชุมครั้งต่อไป โดยมีขั้นตอนในการ

ดำเนินการนำข้อมูลที่ได้ศึกษาในระหว่างประชุมมาตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวหลังการประชุม เมื่อได้รับคำชี้แจงจากส่วนราชการแล้ว เพื่อประกอบการพิจารณาร่างข้อสังเกตผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ และประสานข้อมูลกับสำนักงานงบประมาณในการตรวจสอบความถูกต้องในเรื่องงบประมาณซึ่งเป็นเรื่องทางเทคนิคและเป็นความรู้เฉพาะด้าน ทั้งนี้ เพื่อความสมบูรณ์และความถูกต้องของรายงานเกี่ยวกับข้อสังเกตในการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของคณะกรรมการ เพื่อนำเสนอรายงานดังกล่าวต่อวุฒิสภาต่อไปตามรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ การตั้งข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะไปยังฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีของวุฒิสภาดังกล่าวนี้เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีต้องให้ความสำคัญต้องให้ความสนใจ เพราะเป็นการชี้ให้เห็นถึงข้อควรแก้ไขปรับปรุง อันเป็นส่วนที่จะช่วยให้การบริหารงบประมาณแผ่นดินบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากนโยบายของรัฐบาลและข้อมูลเกี่ยวกับภาระที่ประชาชนจะต้องแบกรับอันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลผ่านกระบวนการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยตั้งเป็นข้อสังเกตดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณาของวุฒิสภาในการให้ความเห็นชอบแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปี ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการรักษาความสมดุลและความยั่งยืนทางการคลังเป็นสำคัญ

๓.๓ รายงานผลการพิจารณาศึกษาดังกล่าว ประกอบด้วยสาระสำคัญของงบประมาณรายจ่ายประจำปีสรุปผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญแยกเป็นนโยบายและภาพรวมการจัดสรรงบประมาณ และข้อสังเกตจำแนกตามกระทรวงและหน่วยงาน โดยรายงานผลการพิจารณาศึกษาดังกล่าวประกอบด้วยสาระสำคัญของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ สรุปผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของสภาผู้แทนราษฎร ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ วุฒิสภา โดยแบ่งออกเป็น ๒ หัวข้อ ดังนี้

หัวข้อที่ ๑ นโยบายและภาพรวมการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

หัวข้อที่ ๒ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ จำแนกตามกระทรวงและหน่วยงาน (ข้อสังเกตของสมาชิกวุฒิสภาและคณะกรรมการ)

๕. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภา

สำหรับแนวทางการพิจารณาที่ผ่านมา วุฒิสภาได้มีการวางแนวทางการอภิปรายไว้จำนวน ๒ วัน ดังนี้

วันที่หนึ่ง เป็นการอภิปรายของตัวแทนคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๒ คณะ ได้รับการจัดสรรเวลาคณะละ ๓๐ นาที ตามลำดับกลุ่มภารกิจ ๕ ด้าน คือ

(๑) กลุ่มภารกิจด้านสังคม

- (๒) กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ
- (๓) กลุ่มภารกิจด้านมั่นคง/จังหวัดและกลุ่มจังหวัด
- (๔) กลุ่มภารกิจด้านบริหาร
- (๕) หน่วยงานตามรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ใช้สิทธิอภิปรายในสัดส่วนคณะกรรมการที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่คณะใดคณะหนึ่งเพียงคณะเดียวและไม่สามารถแสดงความจำนงอภิปรายในมาตรา ๓ ภาพรวมซ้ำได้อีก

วันที่สอง เป็นการอภิปรายเฉพาะมาตรา ๓ ภาพรวม สมาชิกวุฒิสภาทุกท่านมีสิทธิเฉพาะตัวในการอภิปรายไม่เกินท่านละ ๑๕ นาที และใช้สิทธิ์ได้เพียงครั้งเดียว มีการจัดลำดับการอภิปรายโดยใช้วิธีการจับสลากเรียงลำดับรายชื่อไว้ อนึ่ง เวลาการอภิปรายจริงของแต่ละท่านจะขึ้นอยู่กับจำนวนผู้อภิปราย

“อนุมัติอย่างไร? ถ้าจะไปดูงาน
โดย นางยุวดี รูปขจร^{๒๑} นางสาวกนกพร พร้อมมูล^{๒๒} และนางสาวปฐมพร กุลพลัง^{๒๓}



การเดินทางศึกษาดูงานภายในประเทศของคณะกรรมการธิการ

การเดินทางศึกษาดูงานภายในประเทศของคณะกรรมการธิการเป็นอีกภารกิจหนึ่งที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภารกิจด้านการประชุมหรือการจัดสัมมนาและเสวนา ดังนั้น ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการธิการจำเป็นต้องมีการพัฒนาทักษะการปฏิบัติงานในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน การติดต่อประสานงาน และการจัดทำเอกสารวิชาการ เพื่อให้ภารกิจด้านการเดินทางศึกษาดูงานของคณะกรรมการธิการดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

ขั้นตอนการดำเนินการ

เมื่อคณะกรรมการธิการมีมติกำหนดให้มีการเดินทางไปศึกษาดูงานในประเทศ สามารถแบ่งขั้นตอนออกเป็น ๓ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนก่อนการเดินทาง ขั้นตอนระหว่างการเดินทาง และขั้นตอนภายหลังการเดินทาง ซึ่งในแต่ละขั้นตอนมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. การเตรียมการก่อนเดินทาง

- ๑.๑ จัดทำร่างกำหนดการเดินทางศึกษาดูงานเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการธิการพิจารณาและเพิ่มเติมแก้ไขในในรายละเอียด
- ๑.๒ จัดทำและส่งแบบแสดงความจำนงในการเดินทางไปศึกษาดูงาน
- ๑.๓ ติดต่อประสานงานเรื่องยานพาหนะที่ใช้สำหรับการเดินทางไปศึกษาดูงาน

^{๒๑} ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการธิการการคมนาคม

^{๒๒} วิทยากรปฏิบัติการ กลุ่มงานคณะกรรมการธิการการเกษตร

^{๒๓} นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานคณะกรรมการธิการการกีฬา

กรณีเดินทางโดยเครื่องบิน

ติดต่อประสานงานทางโทรศัพท์และโทรสารเพื่อสำรองที่นั่งของบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) หรือสายการบินอื่นที่มีเส้นทางบินไปยังพื้นที่นั้นๆ ให้กับคณะเดินทาง

กรณีเดินทางโดยรถยนต์

เมื่อคณะกรรมาธิการมีมติที่จะเดินทางโดยรถยนต์ ฝ่ายเลขานุการจะต้องประสานไปยังกลุ่มงานยานพาหนะ สำนักการคลังและงบประมาณ เพื่อขออนุญาตหรือรถบัสปรับอากาศ โดยระบุวัน เวลา และสถานที่ในการจอดรอรับคณะเดินทางอย่างชัดเจน

๑.๔ ติดต่อประสานงานเรื่องที่พักสำหรับคณะเดินทาง

๑.๕ จัดทำหนังสือถึงหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้อง อาทิ

- หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเข้าเยี่ยมชมและศึกษาดูงาน

- หนังสือขอความอนุเคราะห์รถตำรวจจราจร/ตำรวจทางหลวงนำขบวน

(ถ้าคณะกรรมาธิการประสงค์)

๑.๖ จัดทำบันทึกข้อความอนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศึกษาดูงานเสนอต่อเลขาธิการวุฒิสภา (เสนอตามลำดับชั้น) เพื่อพิจารณาอนุมัติ

การจัดทำเรื่องขออนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศึกษาดูงาน ต้องจัดทำในรูปแบบของบันทึกข้อความ เนื่องจากเป็นการจัดทำหนังสือประสานงานภายในหน่วยงาน โดยการขออนุมัติดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยเอกสารดังต่อไปนี้

๑) บันทึกข้อความขออนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศึกษาดูงาน ประธานคณะกรรมาธิการเป็นผู้ลงนามในหนังสือเสนอต่อเลขาธิการวุฒิสภา

๒) บันทึกข้อความขออนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศึกษาดูงานจากเจ้าของเรื่องเสนอต่อเลขาธิการวุฒิสภา (เสนอตามลำดับชั้น)

๓) กำหนดการเดินทาง

๔) รายชื่อคณะเดินทาง

๕) งบประมาณค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศึกษาดูงาน

๖) แบบแจ้งคาร์บริงที่คณะกรรมาธิการใช้ไปในแต่ละครั้งของปีงบประมาณ

๗) ใบเสนอราคาค่าเช่ายานพาหนะ (กรณีเช่ายานพาหนะเพื่อใช้ในการเดินทางไปศึกษาดูงาน)

๘) คำสั่งแต่งตั้งบุคคล อาทิ คำสั่งแต่งตั้งที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมาธิการ หรือคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการ

๙) บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการ

๑.๗ จัดทำหนังสือถึงหน่วยงานต้นสังกัด กรณีบุคคลที่ร่วมเดินทางเป็นข้าราชการเพื่อขอให้พิจารณาอนุมัติบุคคลร่วมเดินทางไปศึกษาดูงานกับคณะกรรมาธิการ

๑.๘ จัดเตรียมเอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการเดินทางไปศึกษาดูงาน

๑.๙ จัดเตรียมสิ่งของและอุปกรณ์ที่ต้องใช้ในการเดินทางไปศึกษาดูงาน

- ของที่ระลึก, กล้องถ่ายรูป, เครื่องบันทึกเสียง, กระดาษ, ดินสอ เป็นต้น

๒. การดำเนินการระหว่างการเดินทาง

๒.๑ ตรวจสอบรายชื่อคณะกรรมการและผู้ร่วมเดินทาง ณ สถานที่นัดหมาย พร้อมแจกเอกสารกำหนดการและรายชื่อคณะเดินทาง

๒.๒ ตรวจสอบกระเป๋าสัมภาระของคณะเดินทาง, Check in เมื่อถึงท่าอากาศยาน (กรณีเดินทางด้วยเครื่องบิน) การประสานเรื่องห้องรับรองพิเศษให้แก่ผู้เดินทาง

๒.๓ เสนอเอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปศึกษาดูงานกับประธานคณะกรรมการหรือหัวหน้าคณะเดินทางเมื่อเดินทางถึงสถานที่ที่จะศึกษาดูงาน

๒.๔ จัดบันทึกประเด็นสำคัญของการศึกษาดูงาน

๒.๕ รวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมและศึกษาดูงานในรูปแบบของเอกสารและไฟล์ข้อมูล

๒.๖ บันทึกภาพกิจกรรม เพื่อใช้ประกอบการจัดทำรายงานสรุปผลการเดินทาง

๒.๗ เก็บรวบรวมเอกสารประกอบการเบิกจ่ายงบประมาณในการเดินทาง

- บัตรผ่านขึ้นเครื่องบิน (Boarding Pass)
- ใบเสร็จรับเงินและใบโพลีออค่าที่พัก
- ใบเสร็จค่าน้ำมันเชื้อเพลิง
- ใบเสร็จค่าเช่ายานพาหนะ เป็นต้น

๓. การดำเนินการหลังการเดินทาง

๓.๑ สรุปยอดค่าใช้จ่าย และคืนคลังที่เหลือต่อสำนักการคลังและงบประมาณ (ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่กลับมาถึงหรือเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้)

๓.๒ จัดทำรายงานค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศึกษาดูงานเสนอต่อสำนักการคลังและงบประมาณ (ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่กลับมาถึง)

๓.๓ จัดทำสรุปผลการเดินทางไปศึกษาดูงานเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อมีมติเห็นชอบ (ภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่กลับมาถึง)

๓.๔ จัดทำหนังสือขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๕ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์กิจกรรมการดำเนินงานของคณะกรรมการ อาทิ หน้าเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (<http://www.senate.go.th>) หน้าเว็บไซต์ของคณะกรรมการทาง Click Senate หรือทาง Line เป็นต้น

การเดินทางศึกษาดูงานต่างประเทศของคณะกรรมการมาธิการ

เมื่อคณะกรรมการมาธิการมีมติกำหนดการเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการมาธิการ มีขั้นตอนในการดำเนินการ ๓ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนก่อนการเดินทาง ขั้นตอนระหว่างการเดินทาง และขั้นตอนภายหลังการเดินทาง ซึ่งในแต่ละขั้นตอนมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ขั้นตอนก่อนการเดินทางไปราชการต่างประเทศ

ขั้นตอนการดำเนินการของฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการมาธิการก่อนการเดินทางไปราชการต่างประเทศ มีขั้นตอนการดำเนินการ ๒ ลักษณะ คือ การดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการทางธุรการ และการดำเนินการขออนุมัติเดินทางไปราชการต่างประเทศ

๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการทางธุรการ

๑.๑.๑ จัดทำโครงการเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศ

๑.๑.๒ จัดทำแบบแสดงความจำนงในการเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศ

๑.๑.๓ จัดทำกำหนดการเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศ พร้อมทั้งรายชื่อ

คณะเดินทาง

๑.๑.๔ ประสานรายละเอียดเกี่ยวกับการเดินทางไปราชการของคณะกรรมการมาธิการกับส่วนราชการ ทั้งภายในและภายนอก

(๑) การประสานงานภายในส่วนราชการ

จัดทำหนังสือภายในเป็นบันทึกข้อความถึงสำนักการต่างประเทศ เพื่อขอความอนุเคราะห์เกี่ยวกับการเดินทางไปราชการต่างประเทศของคณะกรรมการมาธิการ ทั้งนี้ เพื่อให้สำนักการต่างประเทศได้จัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับการเดินทาง และขอความอนุเคราะห์ในการอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการจัดเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกทั้งเที่ยวไปและเที่ยวกลับ อาทิ การจัดทำหนังสือเดินทาง การต่ออายุหนังสือเดินทาง การตรวจลงตราหนังสือเดินทาง (VISA)

(๒) การประสานกับส่วนราชการภายนอก

จัดทำหนังสือราชการประสานงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปราชการต่างประเทศของคณะกรรมการมาธิการ อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ โดยการประสานงานในส่วนนี้ จะเป็นการขอความอนุเคราะห์ส่วนราชการเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานเพื่อขอเข้าพบหรือประชุมร่วมกับบุคคลสำคัญ หรือผู้บริหารระดับสูงของประเทศที่คณะกรรมการมาธิการจะเดินทางไปศึกษาดูงาน รวมทั้ง พบปะผู้บริหารของหน่วยงาน หรือองค์กรของประเทศไทยที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ ณ ประเทศนั้นๆ

๑.๑.๕ ประสานรายละเอียดเกี่ยวกับการเดินทางไปศึกษาดูงานของคณะกรรมการมาธิการกับบริษัททัวร์ที่ได้รับมอบหมาย

๑.๑.๖ ประสานงานไปยัง บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อสำรองบัตรโดยสารเครื่องบิน

๑.๒ การดำเนินการเกี่ยวกับการขออนุมัติเดินทางไปราชการต่างประเทศ

๑.๒.๑ ตรวจสอบสิทธิประโยชน์ในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ

ของกรรมการและฝ่ายเลขานุการคณะเดินทาง ตามพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยตรวจสอบในเรื่องดังต่อไปนี้

- ๑) ค่าเบี้ยเลี้ยงในการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว
- ๒) ค่าเช่าที่พักในการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว
- ๓) ค่ารับรอง
- ๔) ค่าเครื่องแต่งตัวในการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว
- ๕) ค่าพาหนะ ให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริงโดยประหยัด
- ๖) ค่าโดยสารเครื่องบิน
- ๗) ค่าของที่ระลึก กรณีเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราวให้เบิกจ่ายได้ตามความเหมาะสม จำเป็นเท่าที่จ่ายจริง
- ๘) ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต้องจ่าย เช่น ค่าธรรมเนียมหนังสือเดินทาง และค่าธรรมเนียมเข้าประเทศ (วีซ่า) ให้เบิกได้ภายในวงเงินและเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด

๑.๒.๒ จัดทำคำขออนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ

จัดทำบันทึกข้อความเพื่อขออนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ ซึ่งมีองค์ประกอบ ดังนี้

- ๑) หนังสือภายในโดยประธานคณะกรรมการเป็นผู้ลงนามกราบเรียนประธานวุฒิสภา
- ๒) หนังสือภายในเสนอไปยังเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อนำกราบเรียนประธานวุฒิสภาพิจารณาอนุมัติ (ในทางปฏิบัติฝ่ายเลขานุการคณะเดินทางจะเสนอคำขออนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ ผ่านไปยังผู้บังคับบัญชากลุ่มงานผู้อำนวยการสำนักกรรมการ และรองเลขาธิการวุฒิสภา ตามลำดับ)
- ๓) หนังสือภายในโดยเลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามกราบเรียนประธานวุฒิสภา
- ๔) โครงการเดินทางไปศึกษาดูงาน กำหนดการ และรายชื่อคณะเดินทาง
- ๕) ประमाणการรายละเอียดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ ประกอบด้วย ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าบัตรโดยสารเครื่องบิน ค่าพาหนะเดินทางใน

ต่างประเทศ ค่ารับรอง ค่าเครื่องแต่งกาย ค่าของที่ระลึกมอบให้ชาวต่างประเทศ ค่าธรรมเนียมหนังสือเดินทางและค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราหนังสือเดินทาง (วีซ่า)

๖) ค่ารับรองสิทธิการได้รับค่าเครื่องแต่งตัว

๗) บันทึกการประชุมของคณะกรรมการฯ เพื่อยืนยันมติการเดินทางไป

ราชการต่างประเทศของคณะกรรมการฯ

๑.๒.๓ การเสนอบันทึกข้อความขออนุมัติเดินทางไปราชการต่างประเทศ

โดยเสนอตามลำดับสายบังคับบัญชา ดังนี้

๑) ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

๒) ผู้อำนวยการสำนักกรรมการฯ

๓) รองเลขาธิการวุฒิสภา

๔) เลขาธิการวุฒิสภา

๕) รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง

๖) ประธานวุฒิสภา

๑.๒.๔ เมื่อรองเลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาคำขออนุมัติเดินทางไปราชการต่างประเทศแล้ว สำนักการคลังและงบประมาณจะตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และทำหนังสือภายในเรียนเลขาธิการวุฒิสภาเพื่อทราบ ซึ่งใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ ๑-๒ วันทำการ

๑.๒.๕ เมื่อเลขาธิการวุฒิสภาลงนามหนังสือกราบเรียนประธานวุฒิสภาแล้ว สำนักงานประธานวุฒิสภาก็จะนำคำขออนุมัติบุคคลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ กราบเรียนประธานวุฒิสภา เพื่อพิจารณาอนุมัติ ในขั้นตอนนี้ถือเป็นดุลพินิจของประธานวุฒิสภาที่จะพิจารณาจึงไม่อาจกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการได้ แต่ในทางปฏิบัติหากเป็นกรณีเร่งด่วน กล่าวคือมีระยะเวลาที่กระชั้นชิดกับวันเดินทางไปราชการต่างประเทศของคณะกรรมการฯ การพิจารณาอนุมัติของประธานวุฒิสภา ก็อาจดำเนินการได้ภายใน ๑ - ๒ วันทำการ

๑.๒.๖ เมื่อประธานวุฒิสภาพิจารณาอนุมัติแล้ว ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ โดยผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการคณะเดินทางจัดทำหนังสือภายในถึงสำนักการคลังและงบประมาณ เพื่อขอความอนุเคราะห์เบิกเงินตราจากราชการภายหลังจากนี้ สำนักการคลังและงบประมาณ จะดำเนินการระบวงราชการทางธุรการ โดยวางฎีกาเพื่อเบิกเงินจากกรมบัญชีกลาง ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการประมาณ ๓ วันทำการ

๒. ขั้นตอนระหว่างการเดินทางไปราชการต่างประเทศ

๒.๑ ตรวจสอบรายชื่อคณะกรรมการและผู้ร่วมเดินทาง ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ อาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศ ชั้น ๔ ประตูที่ ๑ เคาน์เตอร์ใด พร้อมแจกคู่มือการเดินทาง (ประกอบด้วย กำหนดการ/รายชื่อ, ข้อมูลประเทศต่าง ๆ, ข้อมูลสถานที่ศึกษาดูงาน, เบอร์โทร/สถานที่ติดต่อกรณีมีเหตุฉุกเฉิน เป็นต้น)

๒.๒ การประสานงานกับสถานที่ที่จะไปศึกษาดูงาน และอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับเดินทางไปราชการต่างประเทศ (ของที่ระลึก, กล้องถ่ายรูป, เครื่องบันทึกเสียง เป็นต้น)

๒.๓ การรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นจากการประชุม/พบปะสนทนา และจากการศึกษาดูงานในสถานที่ต่าง ๆ พร้อมทั้งบันทึกภาพกิจกรรม (เพื่อใช้ประกอบการจัดทำรายงานสรุปผลการเดินทางไปศึกษาดูงาน และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ)

๒.๔ การปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่คณะกรรมการฯมอบหมาย

๓. ขั้นตอนภายหลังการเดินทางไปราชการต่างประเทศ

๓.๑ สรุปยอดค่าใช้จ่าย และคืนคลังที่เหลือต่อสำนักการคลังและงบประมาณ (ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่กลับมาถึง/เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้)

๓.๒ จัดทำรายงานค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ (ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่กลับมาถึง)

๓.๓ จัดทำหนังสือขอบคุณหน่วยงานส่วนราชการภายนอกเกี่ยวข้องกับการเดินทางไปราชการต่างประเทศของคณะกรรมการฯ

๓.๔ จัดทำสรุปผลการเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศ เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อมีมติเห็นชอบ (จัดพิมพ์รูปเล่มรายงาน/เผยแพร่) (ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่กลับมาถึง)

๓.๕ เผยแพร่และประชาสัมพันธ์การเดินทางไปราชการต่างประเทศของคณะกรรมการฯ อาทิ หน้าเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา <http://www.senate.go.th> หน้าเว็บไซต์ของคณะกรรมการฯ ทาง Click Senate หรือทาง Line เป็นต้น

“ครบเครื่องเรื่องสัมมนา”

โดย นางสาวอริษา ทองทับทิม^{๒๔} และนางสาวศศิธร ผ่องอำไพ^{๒๕}



๑. **ขั้นตอนดำเนินการก่อนการสัมมนา** โดยขั้นตอนนี้จะต้องมีการวางแผนดำเนินการที่สำคัญ คือ ด้านงบประมาณค่าใช้จ่ายในการจัดสัมมนา และด้านธุรการและการประสานงานอำนวยความสะดวกทั่วไป ซึ่งเอกสารทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการขออนุมัติการจัดสัมมนา เจ้าหน้าที่จะต้องให้ความสำคัญในการตรวจสอบอย่างรอบครอบ เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดอันจะส่งผลให้การจัดสัมมนาไม่เป็นไปตามกำหนด ซึ่งในขั้นตอนดำเนินการก่อนการจัดสัมมนานี้ หากมีระยะเวลาควรดำเนินการตามลำดับดังนี้

- ๑.๑ เรื่องเชิญวิทยากรผู้บรรยาย
- ๑.๒ ผู้เข้าร่วมการสัมมนา
- ๑.๓ การประชาสัมพันธ์การจัดสัมมนา
- ๑.๔ การขออนุมัติงบประมาณ
- ๑.๕ การติดต่อจัดเตรียมสถานที่
- ๑.๖ การจัดซื้ออุปกรณ์การจัดสัมมนา

๒. **ขั้นตอนดำเนินการระหว่างการสัมมนา** ในขั้นตอนนี้จะต้องมีการวางแผนเพื่อแบ่งงานกันรับผิดชอบ อาทิเช่น การจัดการลงทะเบียนแจกเอกสาร ,บันทึกเสียงและจดประเด็น ,ดูแลค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องอาหารการกิน ตลอดจนจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำห้องสัมมนาเพื่อดูแลบรรยากาศภายในห้องสัมมนา เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการสัมมนา โดยที่ผ่านมามีปัญหาที่มักเกิดขึ้นระหว่างการจัดสัมมนา เช่น ผู้เข้าร่วมการสัมมนามีมากหรือน้อยจนเกินไป ,วิทยากรผู้บรรยายไม่สามารถมาเข้าร่วมการสัมมนาได้ หรือแม้กรณีมีผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสัมมนามาเข้าร่วมโดยมีวัตถุประสงค์อื่น ๆ ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ต้องมีสติและอาศัยการทำงานร่วมกันเพื่อร่วมแก้ไขจุดบกพร่องที่เกิดขึ้น

^{๒๔} นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ และการคุ้มครองผู้บริโภค

^{๒๕} วิทยากรปฏิบัติการ กลุ่มงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ และการคุ้มครองผู้บริโภค

๓. **ขั้นตอนหลังจากการสัมมนาเสร็จสิ้น** เมื่อเสร็จสิ้นการจัดสัมมนาแล้วต้องจัดทำรายงาน ค่าใช้จ่ายในการสัมมนาโดยต้องคืนเงินที่คงเหลือ ภายใน ๗ วัน และจัดทำรายงานค่าใช้จ่ายส่งสำนัก การคลังและงบประมาณ ภายใน ๑๕ วัน ตลอดจนการจัดทำสรุปผลการสัมมนาเพื่อตรวจสอบความถูกต้องภายใน ๒๐ วัน และนำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณานำไปเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เนื้อหาตามช่องทางต่าง ๆ เช่น เว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นต้น

“จัดซื้อจัดจ้าง ... ยุ่งยากจริงหรือ ?”

โดย นางนพวรรณ เชาวสกุล^{๒๖}



การจัดสัมมนาในแต่ละครั้งจะต้องมีในส่วนของค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จะต้องทำเรื่องเบิกจ่ายกับสำนักการคลังและงบประมาณ โดยปัจจุบันสำนักการคลังและงบประมาณได้ยึดถือ “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมการจัดงานและการประชุมระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม” โดยได้แบ่งข้อที่พิจารณา ดังนี้

๑. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยเน้นในเรื่องของคำนิยามต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมและการจัดประชุมสัมมนาต่าง ๆ

๒. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยเน้นในเรื่องการพิจารณาถึงประเภทบุคคลผู้เข้าร่วมการอบรมสัมมนา

๓. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยใช้พิจารณา หากเกิดกรณีไม่สามารถปฏิบัติตามระเบียบได้ ให้หัวหน้าส่วนราชการขอตกลงกับกระทรวงการคลัง

กรณีที่มีการยืมเงินไปจากสำนักการคลังและงบประมาณให้ผู้ยืมส่งใบสำคัญคู่จ่ายและเงินที่เหลือ (ถ้ามี) ภายในกำหนดเวลา ดังนี้

- กรณีเดินทางไปราชการ รวมทั้งการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว ให้ส่งคืนแก่ส่วนราชการผู้ให้ยืมภายใน ๑๕ วัน นับจากวันที่กลับมาถึง

- กรณีอื่น ๆ นอกเหนือจากกรณีแรก (รวมถึงการจัดฝึกอบรม , การจัดสัมมนา) ให้ส่งคืนแก่ส่วนราชการผู้ให้ยืมภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่ได้รับเงิน

ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕

สืบเนื่องจากคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ได้ดำเนินการออกระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อใช้บังคับในการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยใช้เงินงบประมาณรายจ่ายและเงินรายรับอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จึงเริ่มใช้ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป

^{๒๖} ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานพัสดุ สำนักงานการคลังและงบประมาณ

ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ จะมีส่วนที่แตกต่างจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในเรื่องของวิธีการจัดซื้อ/จัดจ้าง และวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกฯ กำหนดวิธีการจัดซื้อ/จัดจ้าง ในข้อ ๑๘ กระทำได้ ๖ วิธี	ระเบียบรัฐสภา กำหนดวิธีการจัดซื้อ/จัดจ้าง ในข้อ ๖ กระทำได้ ๕ วิธี
วิธีตกลงราคา คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท	วิธีตกลงราคา คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท
วิธีสอบราคา คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท	วิธีสอบราคา คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาเกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท
วิธีประกวดราคา คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาเกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท	วิธีประกวดราคา คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาเกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท
วิธีพิเศษ คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่มีข้อจำกัด	วิธีพิเศษ คือ การซื้อ/การจ้าง ครั้งหนึ่งมีราคาเกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่มีข้อจำกัด
วิธีกรณีพิเศษ คือ การซื้อ/การจ้าง จากส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ	วิธีกรณีพิเศษ คือ การซื้อ/การจ้าง จากส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ
วิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ กำหนดให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีกิจกรรม โครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่ ๒ ล้านบาทขึ้นไป	การใดที่มีได้กำหนดไว้ในระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ ให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕

ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม

ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยการเบิกค่าใช้จ่ายตามระเบียบฯ ต้องได้รับอนุมัติจากหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง ๑๕ รายการ คือ

- | | |
|---|---|
| ๑) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการใช้และการตกแต่งสถานที่ | ๙) ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่ม |
| ๒) ค่าใช้จ่ายในพิธีเปิด - ปิด การฝึกอบรม | ๑๐) ค่ากระเป่าหรือสิ่งที่ใช้บรรจุเอกสาร |
| ๓) ค่าวัสดุ เครื่องเขียนและอุปกรณ์ | ๑๑) ค่าสมนาคุณในการดูงาน |
| ๔) ค่าประกาศนียบัตร | ๑๒) ค่าสมนาคุณวิทยากร |
| ๕) ค่าถ่ายเอกสาร ค่าพิมพ์เอกสารและสิ่งพิมพ์ | ๑๓) ค่าอาหาร |
| ๖) ค่าหนังสือสำหรับผู้เข้ารับการฝึกอบรม | ๑๔) ค่าเช่าที่พัก |
| ๗) ค่าใช้จ่ายในการติดต่อสื่อสาร | ๑๕) ค่ายานพาหนะ |
| ๘) ค่าเช่าอุปกรณ์ต่าง ๆ ในการฝึกอบรม | |

ค่าใช้จ่าย ตามข้อ ๑ - ๙ อาทิ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการใช้และการตกแต่งสถานที่ ค่าป้าย ค่าดอกไม้ ค่าวัสดุ เครื่องเขียน อุปกรณ์ เช่น ปากกา ค่าถ่ายเอกสาร เป็นต้น ให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็น เหมาะสมและประหยัด

ค่าใช้จ่าย ตามข้อ ๑๐ คือ ค่ากระเป่าหรือสิ่งที่ใช้บรรจุเอกสารสำหรับผู้เข้ารับการฝึกอบรม ให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินใบละ ๓๐๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ตามข้อ ๑๑ คือ ค่าของสมนาคุณในการดูงาน ให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง โดยแห่งละไม่เกิน ๑,๕๐๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ตามข้อ ๑๕ คือ ค่ายานพาหนะ ให้เบิกจ่ายตามหลักเกณฑ์และอัตราตามที่กำหนด

รายการที่ได้รับอนุมัติยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตามระเบียบพัสดุฯ

เนื่องจากกระทรวงการคลังได้พิจารณายกเว้นค่าใช้จ่ายในบางรายการที่ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบพัสดุฯ เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็วและคล่องตัว ได้แก่

- ๑) ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่ม
- ๒) ค่าอาหาร
- ๓) ค่าเช่าที่พัก

ขั้นตอนการจัดซื้อ/จัดจ้างตามระเบียบฯ

๑) เมื่อได้รับอนุมัติจัดโครงการแล้ว ให้จัดทำหนังสือขออนุมัติจัดซื้อ/จัดจ้าง/จัดเช่า ส่งให้สำนักงานการคลังและงบประมาณก่อนวันสัมมนา (กลุ่มงานพัสดุ) โดยแยกจากเรื่องขอยืมเงินทอดรองราชการ (กลุ่มงานการเงิน) พร้อมทั้งแนบเอกสารประกอบ ดังนี้

๑.๑) สำเนาคำอนุมัติโครงการ

๑.๒) ใบเสนอราคา (กรณีการจัดซื้อที่ไม่ถึง ๕,๐๐๐ บาท ซึ่งไม่สามารถขอใบเสนอราคาจากผู้ขายได้อนุโลมให้ใช้ใบเสร็จรับเงินแทน)

๑.๓) รายชื่อ/ตำแหน่งของคณะกรรมการ/กรรมการตรวจรับพัสดุ

- กรณีวงเงินซื้อ/จ้าง/เช่า ไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท มีกรรมการ ๑ คน
- วงเงินตั้งแต่ ๑๐,๐๐๑ บาท ขึ้นไป มีกรรมการ ๓ คน

ทั้งนี้ ให้ส่งข้อมูลส่วนตัวของกรรมการ ประกอบด้วย วัน เดือน ปีเกิด หมายเลขประจำตัวประชาชน และ E-mail เพื่อใช้ในการลงข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบของกรมบัญชีกลาง

๒) เมื่อกลุ่มงานพัสดุ ได้รับอนุมัติให้จัดซื้อ/จัดจ้าง/จัดเช่า เรียบร้อยแล้ว จะดำเนินการดังนี้

๒.๑) กรณีวงเงินไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท จะดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง หากไม่สามารถนำใบเสนอราคามาดำเนินการตามระเบียบฯ ได้ อนุมัติให้ใช้ใบเสร็จรับเงินแทน เมื่อได้รับใบเสร็จรับเงินแล้วต้องส่งให้กลุ่มงานพัสดุ

๒.๒) กรณีวงเงินเกิน ๕,๐๐๐ บาท กลุ่มงานพัสดุ จะจัดทำใบสั่งซื้อ/สั่งจ้าง/สั่งเช่า โดยเจ้าของเรื่องจะต้องนำใบสั่งไปให้ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง/ผู้ให้เช่า ลงนามในใบสั่ง แล้วนำต้นฉบับพร้อมใบเสร็จรับเงินส่งคืนกลุ่มงานพัสดุ

๓) เมื่อกลุ่มงานพัสดุ ได้รับเอกสาร หลักฐานครบถ้วนแล้ว (ใบสั่งซื้อ/จ้าง/เช่า/ใบเสร็จรับเงิน) จะจัดทำใบตรวจรับพัสดุเพื่อให้คณะกรรมการลงนาม โดยกรรมการจะต้องตรวจรับภายใน ๓ วัน

๔) เจ้าของเรื่องจัดทำใบเบิกพัสดุ ลงรายการตามที่ขออนุมัติ

ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในการสัมมนาของกลุ่มงานพัสดุ คือ

๑) สำนักกรรมการ ๑ ประสานงานกับนางภัทรษา ใจหลัก โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๒๙

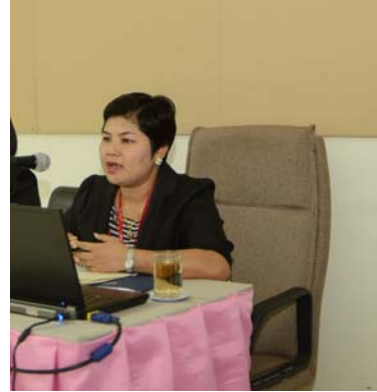
๒) สำนักกรรมการ ๒ ประสานงานกับนางสาวณัฐวีการ์ ทองคำ โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๒๙

๓) สำนักกรรมการ ๓ ประสานงานกับนางสาววารุณี สีทาน้อย โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๔

“กระบวนการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ ให้ความเห็นชอบบุคคลต่างๆ
ให้ดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด”

โดย นางสาวนงลักษณ์ ชันธิโชติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีบทบัญญัติที่เป็นการปรับปรุงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ไว้หลายประการ ประการสำคัญประการหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงที่มาของวุฒิสภา แต่ยังคงมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรสำคัญๆ เช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติไว้ เช่น การพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่ง



คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งองค์กรอิสระต่าง ๆ แตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กล่าวโดยสรุป คือ จากเดิมที่ได้ให้คณะกรรมการสรรหาเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ เป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดไว้เพื่อให้วุฒิสภาเลือกให้เหลือจำนวนที่ต้องการ เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการสรรหาเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ เท่ากับจำนวนที่ต้องการเพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ รวมทั้งได้มีการแยกประเภทองค์กรดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน โดยได้กำหนดให้มีหมวดที่ว่าด้วยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในหมวด ๑๑ ว่าเป็นการเฉพาะ ซึ่งแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ อันได้แก่

๑) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มี ๔ องค์กร ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งในส่วนของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีบทบัญญัติเรื่องผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินรวมอยู่ด้วย

๒) องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มี ๓ องค์กร ประกอบด้วย องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่ในส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาตินั้น วุฒิสภามีได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการได้มา

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครองก็เป็นอีกสององค์กรที่ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภา โดยในส่วนของศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ คน จากจำนวน ๙ คน ต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภา เช่นเดียวกับผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ที่นอกจากจะต้องผ่าน

การพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองแล้วยังต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาด้วย โดยองค์การตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ องค์การ คือ

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๔ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีวาระดำรงตำแหน่ง ๗ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๒. ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีจำนวน ๓ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณชน และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีวาระดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๘ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

นอกจากนี้ วุฒิสภามีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร่วมกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๖ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงิน การคลัง และด้านอื่น มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว รวมทั้งตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ จำนวน ๓ องค์การ คือ

๑. องค์การอัยการ

การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด

๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๖ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย โดยมีวาระดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๓. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีองค์ประกอบและที่มาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่โดยที่วุฒิสภามีได้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการได้มา จึงไม่ได้นำมาเสนอไว้

นอกจากองค์การตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว ยังมี “องค์กรศาล” ที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจ วุฒิสภามีส่วนร่วมในกระบวนการได้มาซึ่งบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ในบางตำแหน่งขององค์กรนั้น ดังนี้

๑. ศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก ๘ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระดำรงตำแหน่ง ๙ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๒. ศาลยุติธรรม วุฒิสภามีส่วนในการเลือกกรรมการตุลาการ ศาลยุติธรรมผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน เพื่อร่วมเป็นคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม หรือ ก.ต.

๓. ศาลปกครอง วุฒิสภามีส่วนในการให้ความเห็นชอบบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุด และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และมีส่วนร่วมในการเลือกกรรมการตุลาการศาลปกครองผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน เพื่อร่วมเป็นคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือ ก.ศป.

สำหรับองค์กรที่มีกฎหมายอื่นกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการเลือกหรือให้ความเห็นชอบนั้น จะประกอบด้วย

- คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

- กรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน เพื่อร่วมเป็นคณะกรรมการอัยการ หรือ ก.อ.
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จำนวน ๙ คน เพื่อร่วมเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ง.
- เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท.
- คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

กระบวนการได้มาซึ่งบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

กระบวนการได้มาซึ่งบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญนั้น กล่าวได้ว่ามีกระบวนการได้มาในลักษณะเดียวกัน คือจะมีที่มาจาก ๓ ขั้นตอน ดังนี้

๑. ขั้นตอนสรรหาของคณะกรรมการสรรหา

การสรรหาของคณะกรรมการสรรหา เป็นกรณีที่จะต้องมีการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา อาจแบ่งได้เป็น ๓ ลักษณะ คือ กรรมการสรรหาโดยตำแหน่ง กรรมการสรรหาที่มาจากการคัดเลือกของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และกรรมการสรรหาที่มาจากการคัดเลือกกันเองของประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะประกอบด้วย การสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยรัฐธรรมนูญ

บัญญัติให้คณะกรรมการสรรหาจะต้องเสนอชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องดำเนินการสรรหาและคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิเหตุให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว และต้องเสนอรายชื่อพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อต่อประธานวุฒิสภา มติในการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาต้องลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และในกรณีที่ไม่มีกรรมการในตำแหน่งใดหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ากรรมการที่เหลืออยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง รัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่

๒. ขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภา ซึ่งแบ่งเป็น ๒ ขั้นตอน คือ

ในขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภานั้น จะแบ่งออกเป็น ๒ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ และขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภา สำหรับในขั้นตอนการตรวจสอบประวัติฯ โดยคณะกรรมการนั้น ตามมาตรา ๑๒๑ ของรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดว่าในการพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติและพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

สำหรับในขั้นตอนการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภานั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ได้รับการคัดเลือกภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับรายชื่อ และการลงมติดังกล่าวจะใช้วิธีลงคะแนนลับ โดยเกณฑ์ของคะแนนของผู้ที่จะได้รับความเห็นชอบนั้น ใช้เพียงเสียงข้างมากของสมาชิกเท่านั้น โดยในการพิจารณาและออกเสียงลงคะแนนต้องมีสมาชิกครบองค์ประชุม

กรณีที่ประธานวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง แต่ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบในรายชื่อใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน วุฒิสภาจะส่งรายชื่อนั้นกลับไปยังคณะกรรมการสรรหาพร้อมด้วยเหตุผลเพื่อให้ดำเนินการสรรหาใหม่ หากคณะกรรมการสรรหาไม่เห็นด้วยกับมติของวุฒิสภา และมีมติยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเอกฉันท์ คณะกรรมการสรรหาจะส่งรายชื่อนั้นไปให้ประธานวุฒิสภาเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป แต่ถ้ามติที่ยืนยันตามมติเดิมไม่เป็นเอกฉันท์ คณะกรรมการสรรหาจะต้องเริ่มดำเนินการสรรหาใหม่ ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิเหตุให้ต้องดำเนินการดังกล่าว

๓. ขั้นตอนโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์

เมื่อวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว ผู้ได้รับความเห็นชอบจะต้องลาออกจากตำแหน่งต่างๆ หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าได้เลิกประกอบวิชาชีพอิสระตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งต้องกระทำภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบ ซึ่งหากผู้ได้รับความเห็นชอบไม่ดำเนินการลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด จะถือว่าไม่เคยได้รับความเห็นชอบ และต้องมีการดำเนินการสรรหา

หาใหม่ นอกจากนี้ในองค์กรที่มีตำแหน่งประธานกรรมการจะต้องมีการเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการก่อน จากนั้นประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง และจะนำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงแต่งตั้ง ซึ่งวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการเหล่านี้จะเริ่มนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

เนื่องจากก่อนมีการประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ วุฒิสภาได้มีการดำเนินการกรณีให้ความเห็นชอบนายอนุรักษ์ มาประณีต ดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ และกรณีให้ความเห็นชอบนางสาวสุภา ปิยะจิตติ ดำรงตำแหน่งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กรรมการ ป.ป.ช.) โดยมีการนำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ ตามขั้นตอน ซึ่งเรื่องดังกล่าวอยู่ในขั้นตอนของสำนักราชเลขาธิการ ต่อมาเมื่อมีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลงชั่วคราว เว้น หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ ทำให้นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานวุฒิสภาคนที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ประธานวุฒิสภา ไม่สามารถเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการได้ จึงต้องดำเนินการขอคืนเรื่องดังกล่าวจากสำนักราชเลขาธิการ จากนั้นมีการประสานไปยังคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และได้รับแจ้งข้อมูลว่า ตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดรองรับให้ดำเนินการแต่งตั้งได้ ส่วนกรณีของกรรมการ ป.ป.ช. มีผลให้ดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๑/๒๕๕๗ เรื่อง การสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยกำหนดให้มีการสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งยังไม่มี เพื่อประโยชน์ต่อการตรวจสอบการเงินของแผ่นดินโดยรวมให้สามารถทำหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ดังนั้น ในกรณีนี้ คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และบุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกอีกจำนวนหนึ่งคน ทำให้มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจึงได้มีการประสานไปยังคณะรักษาความสงบแห่งชาติอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ จะมีการประชุมเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อพิจารณาต่อไป

นอกจากนี้ ได้มีการประชาสัมพันธ์สำหรับบุคคลที่สนใจสามารถติดตามข้อมูลเกี่ยวกับการสรรหา แต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ จากเว็บไซต์ <http://click.senate.go.th> ซึ่งจะมีข้อมูลสรุปผลงานของวุฒิสภาในด้านการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในรอบเจ็ดปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๗) รวมทั้งข้อมูลอื่นๆ ที่น่าสนใจ

**กระบวนการในการตั้ง
คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา/ประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**

โดย นายต้นพงศ์ ตั้งเต็มทอง^{๒๗}



ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๕๔ คณะกรรมการ หมายถึง คณะกรรมการที่สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาเลือกและแต่งตั้งจากสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ประจำ ในกรณีที่มีสองสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และก่อนหน้านั้น บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็น คณะกรรมการสามัญ กรณีมีสภาเดียว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา แต่ไม่ได้ระบุกระบวนการตั้งคณะกรรมการไว้โดยตรง แต่ให้อำนาจสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตราข้อบังคับการประชุมเพื่อตั้งคณะกรรมการสามัญ

ลักษณะเด่นของคณะกรรมการสามัญประจำสภา ต้องเป็นสมาชิกแห่งสภานั้นและต้องได้รับการแต่งตั้งจากที่ประชุมสภา โดยประธานคณะกรรมการมาจากการเลือกกันเองจาก กรรมการ ในคณะ คณะกรรมการซึ่งเป็นคณะทำงานแทนที่ประชุมสภา มีการตัดสินใจร่วมกัน ในรูปแบบ องค์คณะโดยมีจำนวนขั้นต่ำขององค์ประชุม มติของที่ประชุมมีสภาพบังคับบุคคลผู้มิได้เป็น สมาชิก แห่งสภาได้ในระดับหนึ่ง รวมทั้งมีเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในการแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมคณะกรรมการ

กระบวนการตั้งคณะกรรมการสามัญ

๑. ในสมัยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๗๔ กำหนดให้ การดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภา ข้อ ๗๓ ให้ที่ประชุมสภาตั้ง คณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง และให้สมาชิกแต่ละคนแสดงความจำนงโดยยื่นต่อคณะทำงานตามแบบที่ คณะทำงานกำหนดเพื่อที่จะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการสามัญประจำสภาได้ไม่เกินสามคณะ โดยเรียงตามลำดับความต้องการ ในกรณีที่คณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะใดคณะหนึ่งมี สมาชิกยื่นแสดงความจำนงจะดำรงตำแหน่งไว้น้อยกว่าหรือเกินกว่าจำนวนที่จะมีได้ใน คณะกรรมการนั้นให้ใช้วิธีเฉลี่ยโดยหารือกับสมาชิกที่เกี่ยวข้องหรือใช้วิธีจับสลาก

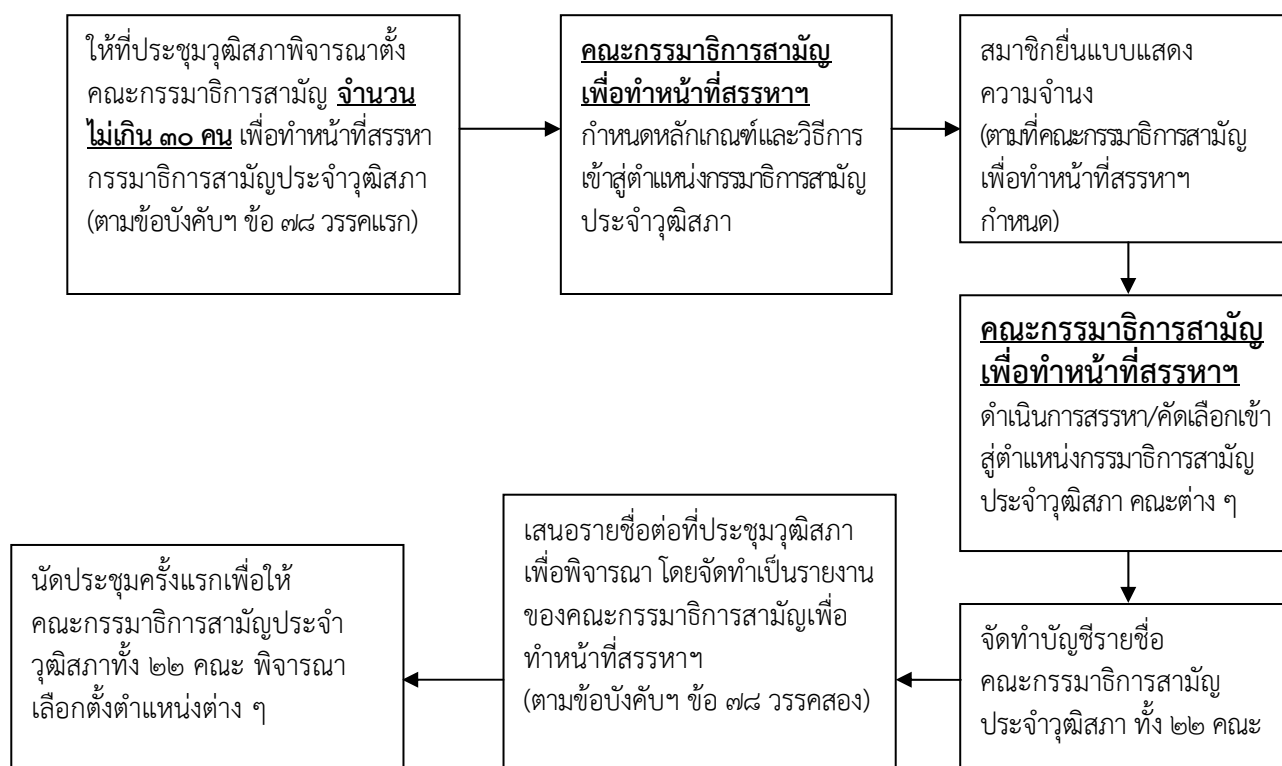
การเลือกคณะกรรมการสามัญประจำสภาให้ที่ประชุมสภาพิจารณาเลือกจากรายชื่อ สมาชิกที่ได้รับการพิจารณาจากคณะทำงานตามวรรคหนึ่ง

^{๒๗} ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา

๒. วุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗๘ กำหนดให้การสรรหาสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อ ๗๗ โดยให้ที่ประชุมวุฒิสภาตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกินสามสิบคน และให้สมาชิกแต่ละคนแสดงความจำนงโดยยื่นต่อคณะกรรมการสามัญ ตามแบบที่คณะกรรมการสามัญกำหนด เพื่อที่จะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาได้ไม่เกินสองคณะ ในกรณีที่คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะใดมีสมาชิกยื่นแสดงความจำนงจะดำรงตำแหน่งไว้น้อยกว่าหรือเกินกว่าจำนวนที่จะมีได้ในคณะกรรมการในคณะนั้น ให้ใช้วิธีเกลี่ยโดยหารือกับสมาชิกที่เกี่ยวข้องหรือใช้วิธีจับสลาก

การเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ให้ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาเลือกจากรายชื่อสมาชิกที่ได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสามัญตามวรรคหนึ่ง

แผนภาพแสดงการเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑



๓. สภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ การสรรหาสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร มาจากการเจรจาตกลงระหว่างพรรคการเมือง โดยเป็นอัตราส่วนแปรผันตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคมี โดยมาตรา ๑๓๕ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้กรรมการสามัญซึ่งตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียง

กับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

๔. การเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญในทุกสภา จะต้องเสนอรายชื่อกรรมการต่อที่ประชุมสภาเพื่อแต่งตั้งต่อไป

ทั้งนี้ เมื่อตั้งคณะกรรมการแล้ว การประชุมคณะกรรมการครั้งแรกจะประชุมเพื่อตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๕ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการแต่ละคณะเลือกตั้งประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษก และตำแหน่งอื่น ๆ ตามความจำเป็นจากกรรมการในคณะนั้น ๆ...โดยให้มีผู้ช่วยเลขานุการคนหนึ่งประจำคณะกรรมการแต่ละคณะ โดยคณะกรรมการแต่งตั้งจากรายชื่อข้าราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามรายชื่อที่เลขาธิการวุฒิสภาเสนอ

จากนั้น เมื่อได้ดำเนินการเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ของคณะกรรมการเสร็จแล้ว คณะกรรมการจะพิจารณากำหนดวันและเวลาในการประชุมคณะกรรมการ และเรื่องอื่น ๆ อาทิ กำหนดแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการต่อไป

ส่วนที่ ๓



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)
 พุทธศักราช ๒๕๕๗ กิจการปฏิบัติหน้าที่ของ
 ข้าราชการและพนักงานราชการ สำนักงานอัยการ ๑, ๒ และ ๓

เรื่อง “วิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗”

สืบเนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และได้มีประกาศฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (โดยให้หมวด ๒ ว่าด้วยพระมหากษัตริย์ ยังคงใช้บังคับต่อไป) และหลังจากนั้นได้มีประกาศฉบับที่ ๓๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ให้วุฒิสภา สิ้นสุดลง ซึ่งปัจจุบันได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มีสาระสำคัญในการกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของการใช้อำนาจอธิปไตย โดยมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญ คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่องค์กรนิติบัญญัติ (สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และ รัฐสภา) คณะรัฐมนตรี ทำหน้าที่องค์กรฝ่ายบริหาร และสภาพัฒนาการแห่งชาติ ทำหน้าที่ตามมาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๑ (มีหน้าที่เสนอคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร จำนวน ๒๐ คนจาก สัดส่วน ๓๖ คน)

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรการในการสนับสนุนการดำเนินการกิจของ องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งในด้านการกลั่นกรองกฎหมาย และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน จึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมให้แก่บุคลากรเพื่อให้มีศักยภาพในการทำหน้าที่รองรับและสนับสนุน การปฏิบัติภารกิจดังกล่าวของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้เป็นไปด้วยความละเอียด รอบคอบ และมี ประสิทธิภาพ สอดคล้องกับบทบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเพื่อให้การเตรียมความพร้อมใน การสนับสนุนภารกิจสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการที่ปรึกษา ด้านวิชาการสำนักกรรมการ ๓ สำนัก จึงได้จัดโครงการฝึกอบรมและพัฒนางานด้านวิชาการใน สำนักกรรมการ ๓ สำนัก ในหัวข้อ “วิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗” เพื่อเป็นการพัฒนาข้าราชการรัฐสภาสามัญและพนักงานราชการของสำนัก กรรมการ ๑ ๒ และ ๓ ให้มีความรู้และเข้าใจในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้เป็นอย่างดี สามารถปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนการทำหน้าที่ด้าน นิติบัญญัติ และด้านการควบคุมบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนส่งเสริมและสร้างภาพลักษณ์ที่ น่าเชื่อถือให้กับองค์กรได้ต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

“รัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการ”

โดย นายธานินทร์ บุพกิจสิริโรจน์^{๒๘}

โดยวิทยากรได้นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการกำหนดสัดส่วนจำนวนคนกับคณะกรรมการ ได้ดำเนินการเปรียบเทียบไว้ ดังนี้



สมาชิกวุฒิสภา

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

- มีสมาชิกวุฒิสภา ๒๐๐ คน
- จำนวนกรรมการในแต่ละคณะ ๙ – ๑๕ คน
- คณะกรรมการทั้งหมด ๒๑ คณะ
- เป็นได้คนละ ๑ คณะ
- เต็มทุกคณะ (๑๕ คน × ๒๑ คณะ) = ๓๑๕ คน

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

- มีสมาชิกวุฒิสภา ๑๕๐ คน (๑๕๐ คน × ๒ คณะ) = ๓๐๐
- จำนวนกรรมการในแต่ละคณะ ๙ – ๑๕ คน
- คณะกรรมการทั้งหมด ๒๒ คณะ
- เป็นได้ คนละ ๒ คณะ
- เต็มทุกคณะ (๑๕ คน × ๒๒ คณะ) = ๓๓๐ คน
- ประธานเป็นได้ ๑ คณะ = ๒๒ คน ๓๓๐ – (๒๒ + ๓)
- ประธานวุฒิสภา ๑ คน / รองประธานวุฒิสภา ๒ คน = ๓ คน = ๓๐๕

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๔

- มีสมาชิก ๒๒๐ – ๓๐๐ คน
- จำนวนกรรมการในแต่ละคณะ ๑๙ คน
- มีคณะกรรมการ ๑๕ คณะ

^{๒๘} ผู้บังคับบัญชาจากกลุ่มงานคณะกรรมการการพลังงาน สำนักกรรมการ ๑

- เป็นได้ คนละ ๑ คณะ
- เต็มทุกคณะ (๑๙ คน × ๑๕ คณะ) = ๒๘๕ คน

๒. สถานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๙

- มีสมาชิก ๒๕๐ คน
- จำนวนกรรมการในแต่ละคณะ ๙ – ๑๓ คน
- มีคณะกรรมการ ๒๑ คณะ
- เป็นได้ คนละ ๑ คณะ
- เต็มทุกคณะ (๑๓ คน × ๒๑ คณะ) = ๒๗๓ คน

ประเด็นปัญหา

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกรณีที่สัดส่วนจำนวนสมาชิกกับจำนวนคณะกรรมการไม่สอดคล้องกันคือ หากมีจำนวนคณะกรรมการมากเกินไป จะก่อให้เกิดปัญหาในบางคณะมีองค์ประกอบไม่ครบ หรือปัญหาการย้ายไปอยู่คณะอื่น เนื่องจากแต่ละคณะยังมีตำแหน่งว่างอยู่ จะส่งผลกระทบต่อองค์ประกอบของคณะกรรมการเดิมไม่ครบ ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓. สถานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๕๗

- มีสมาชิก ๒๒๐ คน
- จำนวนกรรมการในแต่ละคณะ.....คน
- มีคณะกรรมการ.....คณะ
- เต็มทุกคณะ (...คน×...คณะ) =...คน

จะเห็นได้ว่า การตราข้อบังคับการประชุมสนธิบัญญัติแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ หากกำหนดให้มีกรรมการแต่ละคณะจำนวน ๙-๑๓ คน สมาชิกเป็นได้คนละ ๑ คณะ จะมีสัดส่วนของคณะกรรมการที่เหมาะสมเพียง ๑๗ คณะเท่านั้น ในขณะที่เดียวกัน หากกำหนดให้มีกรรมการในแต่ละคณะ จำนวน ๙-๑๑ คน สามารถที่จะกำหนดให้มีคณะกรรมการได้จำนวน ๒๐ หรือ ๒๑ คณะ ซึ่งหากมีการพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว และสามารถคำนวณสัดส่วนจำนวนคณะกรรมการของสมาชิกสนธิบัญญัติแห่งชาติได้อย่างเหมาะสม จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านองค์ประกอบไม่ครบ หากมีจำนวนคณะกรรมการมากเกินไปหรือปัญหาการย้ายไปยังคณะกรรมการสามัญที่กรรมการว่างอยู่ กรรมการที่ประจำอยู่คณะอื่นอาจขอย้ายไปอยู่คณะกรรมการใดก็ได้ตลอดเวลา อันนำไปสู่การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้กล่าวถึง
 กรรมาธิการในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๘ เท่านั้น สำหรับรายละเอียดจะต้องไปกำหนดไว้ใน
 ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนั้น จึงได้จัดทำเปรียบเทียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับ
 กรรมาธิการ ดังนี้

ข้อเปรียบเทียบระหว่าง

ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๔

และข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙

คณะกรรมการประจำสภา	
<u>ปี ๒๕๓๔</u>	<u>ปี ๒๕๔๙</u>
<ul style="list-style-type: none"> - อำนาจหน้าที่พิจารณา พรบ. หรือการกระทำกิจการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาตามที่สภามอบหมาย - จำนวนคณะกรรมการ ๑๕ คณะ - เพิ่มขึ้นได้ตามที่สภากำหนด - สมาชิกดำรงตำแหน่งกรรมการได้ ๑ คณะ - อำนาจหน้าที่ตามที่สภากำหนด - สมาชิกแต่ละคนเสนอชื่อในสภา 	<ul style="list-style-type: none"> - อำนาจหน้าที่พิจารณาร่าง พรบ. กระทำกิจการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ - จำนวนคณะกรรมการ ๒๑ คณะ - เพิ่มหรือลดได้ - สมาชิกดำรงตำแหน่งกรรมการ ได้ ๑ คณะ - กำหนดอำนาจหน้าที่แต่ละคณะไว้ชัดเจน - “คณะทำงาน” จัดสรรให้ลงคณะกรรมการสามัญประจำสภา
คณะกรรมการวิสามัญ	
<ul style="list-style-type: none"> - สมาชิกเสนอ ต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า ๕ คน - ครม. เสนอสัดส่วน ครม. ไม่เกินกึ่งหนึ่ง 	<ul style="list-style-type: none"> - สมาชิกเสนอ ต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า ๕ คน - กรณีพิจารณาร่าง พรบ. ครม. เสนอชื่อได้ก็แต่โดยสมาชิกรวมกันไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ - กรณีกระทำการเรื่องอื่น ๆ / บุคคลภายนอกซึ่งมิได้เป็นสมาชิกต้องมีไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ แต่ไม่เกินกึ่งหนึ่ง - ร่าง พรบ. เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ หรือทุพพลภาพ (มีผู้แทนองค์กรเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้น ๆ ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓)

คณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	
- ไม่มี	- มี
คณะกรรมการวิสามัญการปฏิรูปการเมือง	
- ไม่มี	- มี
คณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามกระบวนการและมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ	
- ไม่มี	- มี
องค์ประชุม	
- ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓	- ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง
ตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะกรรมการ	
- ประธาน เลขานุการและตำแหน่งอื่นตามความจำเป็น	- ประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษกและตำแหน่งอื่น ๆ ตามความจำเป็น
การตั้งคณะอนุกรรมการ	
- ตั้งอนุกรรมการได้	- ตั้งอนุกรรมการได้ ไม่เกิน ๑๐ คน
การตั้งผู้ช่วยเลขานุการ	
- ไม่มี	- มี

การเรียกเอกสารหรือบุคคลมาชี้แจง	
<ul style="list-style-type: none"> - ทำได้ / เป็นหนังสือลงลายมือชื่อประธานหรือผู้ทำการแทน 	<ul style="list-style-type: none"> - ทำได้ / เป็นหนังสือลงลายมือชื่อเลขาธิการ (โดยคณะต้องแจ้งชื่อบุคคล ตำแหน่ง เรื่องที่ขอให้ชี้แจงวันและเวลาที่ขอให้มาชี้แจง ให้เลขาธิการทราบล่วงหน้าและเลขาธิการแจ้งประธานทุกคณะทราบ) **ซึ่งการกำหนดดังกล่าว เห็นว่าส่งผลให้การทำงานไม่มีความรวดเร็วเพียงพอ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กลับมาให้เป็นหน้าที่ของประธานหรือผู้ทำการแทนเหมือนเดิม
ผู้มีสิทธิเข้าฟังการประชุม	
<ul style="list-style-type: none"> - สมาชิก รัฐมนตรี ผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีมอบหมาย - ประชุมลับเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และประธานอนุญาต 	<ul style="list-style-type: none"> - สมาชิก ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ - ประชุมลับ เฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และคณะกรรมการอนุญาต
การรายงานของคณะกรรมการ	
<ul style="list-style-type: none"> - กระทำกิจการเรื่องใดเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภา - ถ้าคณะกรรมการใดกระทำการไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่สภากำหนดประธานคณะต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน - กรณีที่สภามีได้กำหนดเวลาคณะต้องกระทำกิจการให้แล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกิน ๙๐ วัน นับแต่วันที่สภามอบหมาย - ที่ประชุมลงมติให้ขยายระยะเวลาได้หรือตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดหรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้ว ให้รายงานต่อสภา - ถ้าคณะใดกระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ไม่แล้วเสร็จในเวลาที่สภากำหนดประธานคณะหรือผู้ทำการแทนต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน - ที่ประชุมลงมติให้ขยายระยะเวลาได้ หรือตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม หรือให้ดำเนินการอย่างอื่น

ข้อสังเกตของคณะกรรมการกิจการ	
<p>- หากมีข้อสังเกตที่ ครม. ควรทราบหรือ ควรปฏิบัติ</p> <p>คณะกรรมการกิจการบันทึกข้อสังเกตไว้ในรายงานของคณะเพื่อให้สภาพิจารณา</p> <p>- สภาเห็นด้วยกับข้อสังเกตให้ประธานสภาแจ้งไปยัง ครม.</p>	<p>- หากมีข้อสังเกตที่ ครม. ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด หรือองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องควรทราบหรือควรปฏิบัติ ให้คณะกรรมการกิจการบันทึกข้อสังเกตไว้ในรายงานของคณะเพื่อให้สภาพิจารณา</p> <p>- สภาเห็นด้วยกับข้อสังเกตให้ประธานสภาส่งรายงานและข้อสังเกตไปยัง ครม. ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุดหรือองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง</p>
การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการกิจการ	
<p>กรรมการกิจการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ</p> <p>(๑) ตาย</p> <p>(๒) ลาออก</p> <p>(๓) มีการตั้งกรรมการขึ้นใหม่แทนคณะกรรมการเดิม</p> <p>(๔) สภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง</p>	<p>กรรมการกิจการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ</p> <p>(๑) อายุของสภาสิ้นสุดลง</p> <p>(๒) ตาย</p> <p>(๓) ลาออก</p> <p>(๔) มีการตั้งกรรมการขึ้นใหม่แทนคณะกรรมการเดิม</p> <p>(๕) สภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง</p>
การตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง	
<p>- กรณีกรรมการกิจการในคณะใดว่างลงให้ประธานคณะ</p> <p>กรรมการกิจการแจ้งต่อประธานสภาเพื่อขอให้ตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง</p>	<p>- กรณีกรรมการกิจการในคณะสามัญประจำสภาใดว่างลงให้ประธานคณะแจ้งต่อประธานสภาเพื่อขอให้สภาตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง</p> <p>- สำหรับกรณีกรรมการกิจการในคณะกรรมการวิสามัญใดว่างลงประธานคณะจะแจ้งต่อประธานสภาเพื่อขอให้สภาตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือไม่ก็ได้</p>

ส่วนที่มาของคณะกรรมการธิการ คณะละเท่าใดนั้น อาทิ ๙-๑๑ คน หรือ ๙-๑๓ คน ตั้งอยู่บนพื้นฐานว่า มีการตั้งจำนวนสมาชิกทั้งหมดกี่คน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ บางครั้งไม่อาจเป็นไปตามที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้นำเสนอต่อคณะกรรมการยกร่างข้อบังคับการประชุม และ ในปี ๒๕๔๙ มีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติประมาณ ๑๒ คน ไม่ประสงค์อยู่คณะกรรมการ ใดเลย แต่ประสงค์จะอยู่คณะกรรมการวิสามัญเท่านั้น จึงมีคณะกรรมการวิสามัญบางคณะไม่ครบองค์ประกอบ และไม่สามารถดำเนินงานใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ได้ และต้องอนุโลมโดยยกเว้นการใช้ข้อบังคับการประชุมให้คณะกรรมการวิสามัญดังกล่าวประกอบด้วยกรรมการธิการเท่าที่มีอยู่

นอกจากนี้ในเรื่องของเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ก็ครอบคลุมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการด้วย

“รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : ฉบับปี ๕๗ กับฉบับปี ๕๙”

โดย นายสมใบ มูลจันทร์^{๒๙}



ผังกระบวนการทำงานขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ภายในระยะเวลาประมาณ ๑ ปี ๖ เดือน โดยจะเน้นเฉพาะในส่วนกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นหลักตามลำดับ มีดังนี้

๑. คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ก่อกำเนิดสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
 ๒. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก่อกำเนิดนายกรัฐมนตรี
 ๓. คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ก่อกำเนิดสภาปฏิรูปแห่งชาติ
 ๔. สภาปฏิรูปแห่งชาติ ก่อกำเนิดคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
 ๕. คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้ว ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญไปยังสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณา พร้อมส่งไปยังคณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อเสนอความเห็นหรือแก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมตามกระบวนการดังกล่าวเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ หากเห็นชอบให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาตินำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับต่อไป
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เปรียบเสมือนแม่น้ำ ๕ สาย ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานหลัก คือ

๑. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

มีจำนวนสมาชิก ๒๒๐ คน โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติดำเนินการคัดเลือก โดยให้ทำหน้าที่ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา โดยมีหน้าที่

๑. ออกกฎหมาย
๒. ให้ความเห็นชอบแต่งตั้ง – และมีมติให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง
๓. ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการทำงานของรัฐบาล
๔. ให้ความเห็นชอบบางเรื่องที่กฎหมายกำหนดว่าต้องผ่านการพิจารณาของสภา

^{๒๙} ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการการสาธารณสุข

ซึ่งมีรายละเอียดอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนี้

๑. การตรากฎหมาย (มาตรา ๑๔ -๑๕)

ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

๑.๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (คณะรัฐมนตรี และผู้รักษาการตามกฎหมาย)

๑.๒ ร่างพระราชบัญญัติ (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่น้อยกว่า ๒๕ คน คณะรัฐมนตรี และสภาปฏิรูปแห่งชาติ) โดยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้เฉพาะคณะรัฐมนตรีเท่านั้น

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเสนอในขั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หากมีการแก้ไขเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติสั่งระงับการพิจารณาไว้ก่อน แล้วให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติประชุมร่วมกับประธานคณะกรรมการการแล้วส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ถ้านายกรัฐมนตรีไม่รับรองให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่ให้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สำหรับรายละเอียดควรศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๓ และมาตรา ๑๔๔ ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑๗ และข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จะร่างขึ้นมาบังคับใช้ในอนาคตประกอบด้วย

การเสนอและการพิจารณา (มาตรา ๑๓ วรรค ๒)

การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ตราเป็นข้อบังคับ

ทั้งนี้ การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯภายในยี่สิบวัน ก็จะสามารถแบ่งออกเป็น ๒ กรณี (ตามมาตรา ๑๕) คือ

๑) กรณีพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

๒) กรณีพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบ จะเป็น ๒ ลักษณะคือ กรณีพระมหากษัตริย์ ไม่ทรงเห็นชอบและพระราชทานคืนมา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วไม่พระราชทานคืนมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ ถ้ามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ นายกรัฐมนตรี นำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นทูลเกล้าฯถวายอีกครั้ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธย พระราชทานคืนมาภายในสามสิบวัน ให้ นายกรัฐมนตรี นำพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

๒. การตั้งกระทู้ถาม (มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง) ให้ตราเป็นข้อบังคับ

โดยปกติกระทู้ถามจะมี ๒ แบบ คือ กระทู้ถามสดและกระทู้ถามทั่วไป ซึ่งในสมัยที่เป็นระบบรัฐสภาปกติจะมีกำหนดให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีสามารถตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษาได้ แต่ในระบบสภานิติบัญญัติแห่งชาติทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ไม่ได้มีการกำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ดี ส่วนกระบวนการถาม-ตอบจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม

๓. การเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริง (มาตรา ๑๖ วรรคสอง)

มาตรา ๑๖ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อมีปัญหาสำคัญ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้ แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจไม่ได้” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (ในส่วนของวุฒิสภา มาตรา ๑๖๑) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (ในส่วนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ) กำหนดให้สมาชิกไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ (ประมาณ ๗๓ คน) มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ กำหนดให้สมาชิกไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน มีสิทธิในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งในแต่ละสภาจะมีจำนวนสมาชิกที่แตกต่างกันออกไป

๔. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ (มาตรา ๑๗) (เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ)

๕. การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด (มาตรา ๒๑)

๖. ให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา (มาตรา ๒๓)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้กำหนดหนังสือสัญญาให้ชัดเจนขึ้น และได้กำหนดความหมายหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางไว้ด้วย หรือแก้ปัญหาในอดีตตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งนี้ ควรมีการศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๗ ประกอบด้วย

๗. เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๓๔ วรรคสอง) (อาจตั้งคณะกรรมการปฏิรูป หรือคณะกรรมการเสนอความเห็น)

๘. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗) มาตรา ๔๖

การพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีนี้มีประเด็นพิจารณา ๒ กรณีคือ

๑) ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบ กระบวนการจะดำเนินการไปอย่างไร เพราะไม่ได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้

๒) หากคะแนนเสียงลงมติเห็นชอบมีคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่ง กระบวนการจะดำเนินการไปอย่างไร เพราะไม่ได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้

๙. ปฏิบัติหน้าที่ตามหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ (มาตรา ๒ วรรคสอง)

๑๐. วินิจฉัยปัญหากรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญใช้บังคับที่เกิดขึ้นในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มาตรา ๕ วรรคสอง)

๑๑. ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหากรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญใช้บังคับ ที่เกิดขึ้นนอกวงงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มาตรา ๕ วรรคสอง)

๑๒. ทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐสภา (มาตรา ๖ วรรคสอง)

๑๓. วินิจฉัยปัญหาการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มาตรา ๙ วรรคสอง)

สำหรับการวินิจฉัยกรณีนี้ น่าจะเกิดปัญหากับกรณีมาตรา ๙ (๕) เพราะการไม่แสดงตนเพื่อลงมติในที่ประชุม หมายถึงกรณีใดบ้าง ดังนั้น จึงต้องศึกษาข้อบังคับให้ชัดเจนอีกครั้งภายหลังข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ประกาศบังคับใช้แล้ว

๑๔. มีมติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ้นจากสมาชิกภาพ (มาตรา ๑๒)

๑๕. ตราข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มาตรา ๑๓)

๑๖. พิจารณาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๒๗ ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (มาตรา ๓๑)

อำนาจหน้าที่ของประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีดังนี้

๑. ปฏิบัติหน้าที่ตามหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๒ วรรคสอง)

๒. รับเรื่องร้องขอของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือมีพฤติการณ์อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ้นจากสมาชิกภาพ (มาตรา ๑๒)

๓. วินิจฉัยกรณีสงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ (มาตรา ๑๔ วรรคสี่)

๔. รับแจ้งการขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจากนายกรัฐมนตรี เพื่อรับฟังความคิดเห็นกรณีมีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๗)

๕. ร้องขอให้สั่งปล่อยตัวสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กรณีถูกควบคุม หรือขัง (มาตรา ๑๘ วรรคสาม)

๖. ร้องขอให้งดการพิจารณาคดี กรณีถ้าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ถูกฟ้องร้อง ในคดีอาญา (มาตรา ๑๘ วรรคสาม)

๗. ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรี พ้นจากตำแหน่ง

๘. รับทราบรายงานตามมาตรา ๔๔ (มาตรา ๔๔)

๙. อำนาจหน้าที่อื่นเป็นไปตามข้อบังคับการประชุม

๑๐. อำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกรัฐสภาแล้วแต่กรณี

๒. คณะรัฐมนตรี

ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี ๑ คน และรัฐมนตรี ๓๕ คน ทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินและมีอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มมาคือ ดำเนินการให้มีการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ และส่งเสริมความสามัคคีความสมานฉันท์ของคนในชาติ

๓. สถาปนิกรูปแห่งชาติ

มีจำนวนสมาชิก ๒๕๐ คน ซึ่งมีที่มาคือ

๑) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตั้งคณะกรรมการสรรหาประจำจังหวัด เพื่อสรรหาให้ ได้จังหวัดละหนึ่งคน : ๗๗ คน

๒) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตั้งคณะกรรมการสรรหาบุคคลด้านต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ ด้านละ ๑ คณะ โดยคณะกรรมการสรรหาบุคคลฯ ต้องทำบัญชีรายชื่อ เพื่อเสนอรายชื่อให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือกให้เหลือจำนวน ๑๗๓ คน

และทำหน้าที่ศึกษา และเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านต่าง ๆ จำนวน ๑๑ ด้าน (ตามมาตรา ๒๗) ตั้ง คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ และพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ

๔. กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

มีจำนวน ๓๖ คน ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร (กรอบเวลา ๑๒๐ วัน)

๕. คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๕.๑ กำกับดูแลการทำงานของคณะรัฐมนตรี

๕.๒ ประชุมร่วมกับคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาหรือแก้ไขปัญหาใด ๆ รวมถึงการปรึกษาหารือเป็นครั้งคราว

๕.๓ เสนอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีมติให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

๕.๔ ในกรณีจำเป็นเพื่อความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีอำนาจสั่งการระงับยับยั้งหรือกระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่าการนั้นชอบด้วยกฎหมาย

ข้อสังเกตของผู้เข้าร่วมฝึกอบรม

ในการร่างข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้มีความชัดเจน เพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมา อาทิ

๑) กรณีการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการลงชื่อรับรองการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้แบบใหม่ คือ สมาชิกที่ยื่นคำขอและรับรองคำขอแก้ไขเพิ่มเติมแล้วจะไปยื่นคำขอหรือรับรองคำขออีกไม่ได้ ซึ่งเป็นการวางแนวทางการยื่นคำแปรญัตติแก้ไขเรื่องใด ๆ และคาดว่าจะน่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติในการเสนอขอคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติในอนาคตและควรศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖ (ประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา) ประกอบด้วย

๒) มาตรา ๙ (๕) การแสดงตนเพื่อลงมติในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องแสดงตนบ่อยครั้งเพียงใดในการประชุมเพื่อลงมติแต่ละครั้ง เพื่อมิให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลงตามมาตราดังกล่าว

“เกร็ดรัฐธรรมนูญ”

โดย นายต้นพงศ์ ตั้งเต็มทอง

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา

- **เกร็ด** หมายถึง ลำน้ำเล็กที่เป็นทางลัดเชื่อมลำน้ำใหญ่สายเดียวกันทั้ง ๒ ข้าง และอีกความหมายหนึ่งคือ ส่วนย่อยหรือส่วนเบ็ดเตล็ด ซึ่งเป็นเรื่องสนุกหรือน่าสนใจที่เล่าหรือเขียนถึงเหตุการณ์สั้น ๆ ตอนใดตอนหนึ่งในชีวประวัติบุคคลสำคัญ ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นเรื่องจริง เช่น เกร็ดพงศาวดาร หรือหมายถึงเรื่องที่เขียนเล่าถึงบรรยากาศที่น่าสนใจหรือสนุกขบขันในที่ประชุมก่อนที่จะมีผลสรุปออกมา

- **เกร็ดรัฐธรรมนูญชั่วคราว** มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ในอันที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเท่านั้น

ชื่อของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับ ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองที่อาจมีการใช้ตัวสะกดแปลกแต่เนื้อหาภายในที่ได้กำหนดไว้ล้วนแล้วแต่มีความน่าสนใจ อาทิ

๑. พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕

๒. รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๘๕

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ซึ่งรัฐธรรมนูญที่ใช้คำว่า ฉบับชั่วคราว มีประมาณ ๒ ครั้ง

๔. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒

๕. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร

๖. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีสาระสำคัญดังนี้

๖.๑ รัฐธรรมนูญชั่วคราว **แต่อาจมี**อายุการใช้งานกว่ารัฐธรรมนูญฉบับถาวรบางฉบับ ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๗ มีอายุ ๙ ปี ๒๐ วัน (ประกาศใช้ ๒๘ มกราคม ๒๕๐๒ สิ้นสุดลงเมื่อ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑) ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๗ ยังได้กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญไว้ด้วยเป็นครั้งแรก

๖.๒ เป็นฉบับที่ ๑๙

๖.๓ คำปรารภ >>เจตนารมณ์รัฐาธิปัตย์ และสามารถบอกเล่าเรื่องราวบ้านเมือง ในขณะนั้นได้ รวมทั้งใช้ประโยชน์ในการเขียนงานในวงงานคณะกรรมการได้

๖.๔ เป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่มีบัญญัติว่า ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา ๒)

๖.๕ เป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับแรกที่มีบทบัญญัติให้แก้ไขเพิ่มเติมได้ (มาตรา ๔๖)

๖.๖ เป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่บัญญัติกรอบในการยกร่างรัฐธรรมนูญในอนาคตไว้ ๑๐ ประการ (มาตรา ๓๕)

๖.๗ มีบทบัญญัติรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ พร้อมกับจำกัดอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน (ในปี ๒๕๔๙ เป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และไม่มีบทบัญญัติสำหรับผู้ตรวจการแผ่นดิน)

๖.๘ มีบทบัญญัติว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งสำหรับบุคคลตามรัฐธรรมนูญ อาทิ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ พร้อมกับบทยกเว้นการใช้บังคับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑)

๖.๙ มีบทบัญญัติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติยอมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย (มาตรา ๑๑) โดยปกติแล้วในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว จะไม่กำหนดไว้

๖.๑๐ การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่มีสมัยประชุม

ส่วนจำนวนร่างกฎหมายที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้ให้ความเห็นชอบมีจำนวน ๒๒๑ ฉบับ และจำนวนร่างกฎหมายที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปี ๒๕๓๔ ได้ให้ความเห็นชอบมีจำนวน ๒๔๘ ฉบับ อีกทั้ง ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ไม่ได้ระบุเรื่องการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิผู้เสนอ (ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย) ด้วย แต่ส่วนใหญ่แล้ว การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมักจะพิจารณาในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบกับ บางร่างพระราชบัญญัติคณะรัฐมนตรีจะขอเข้าไปพิจารณาก่อนรับหลักการ และบางครั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณา ก่อนรับหลักการก็มี

โดยสรุปแล้ว

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีบทบัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจในการตราข้อบังคับการประชุม เกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ (มาตรา ๑๓ วรรคสอง) และมีเอกสิทธิ์ให้ความคุ้มครองครอบคลุมถึงกรรมการของสภานิติบัญญัติไว้ด้วย (มาตรา ๑๘ วรรคสอง) อย่างชัดเจน ซึ่งปกติแล้วรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ทุกฉบับจะไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการไว้ แต่จะให้

อำนาจสภา อาทิ วุฒิสภา หรือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติดำเนินการตราข้อบังคับการประชุม เพื่อ
บัญญัติในเรื่องของกรรมาธิการอีกชั้นหนึ่ง

๒. จำนวนกรรมาธิการที่ประจำในแต่ละคณะกรรมาธิการ จะผูกผันไปตามนโยบายและ
เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนั้น ๆ เช่น มีจำนวนสมาชิกของสภาได้รับการ
แต่งตั้งทั้งหมดจำนวนเท่าใด ให้มาคำนวณหาสัดส่วนของจำนวนการตั้งคณะกรรมาธิการให้เหมาะสม
กับจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ และหากมีสมาชิกสภาเป็นจำนวนมาก ก็จะทำให้กำหนดต่อมาว่ากรรมาธิการคน
หนึ่งจะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมาธิการสามัญได้กี่คณะ

๓. ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช
๒๕๕๗ อาจจะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญปฏิรูปกฎหมายขึ้น โดยประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ
จากหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแต่ละ
ฉบับที่มีอยู่เดิมให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น อีกทั้ง เมื่อคณะรักษาความสงบ
แห่งชาติ ได้ตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นแล้ว อาจมีการแก้ไขคำสั่งหรือพระราชบัญญัติใด ๆ ให้มี
ความสอดคล้องกับสถานการณ์บ้านเมืองปัจจุบันได้

**การเตรียมความพร้อมในการทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**

โดย นายสุรรัตน์ หวังต่อลาภ^{๓๐}



๑. ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติ

๑.๑ กระบวนการตราพระราชบัญญัติ

(๑) ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่

(๑.๑) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

จำนวนไม่น้อยกว่า ๒๕ คน

(๑.๒) คณะรัฐมนตรี

(๑.๓) สภาปฏิรูปแห่งชาติ

๑) ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง (ในการศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทาง และข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๒๗ หากเห็นว่ากรณีใดจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ ให้จัดทำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอสภานิติบัญญัติเพื่อพิจารณาต่อไป ในกรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้จัดทำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป)

๒) ตามมาตรา ๓๔ (เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นที่จำเป็น)

ข้อสังเกต

(๑) ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเสนอได้เฉพาะคณะรัฐมนตรีเท่านั้น

(๒) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสนอได้แต่เฉพาะ

(๒.๑) คณะรัฐมนตรี

(๒.๒) ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

(๓) ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

^{๓๐} ผู้อำนวยการสำนักการประชุม

(๔) ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีอาจขอรับไปพิจารณาก่อนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะรับหลักการได้

๑.๒ กระบวนการพิจารณาพระราชบัญญัติ

๑.๒.๑ การพิจารณาของสภากระทำเป็น ๓ วาระ

๑.๒.๒ ร่างพระราชบัญญัติที่สภาให้ความเห็นชอบ ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน ๒๐ วันนับแต่วันรับร่างจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑.๒.๓ เมื่อประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

๑.๒.๔ กรณีพระมหากษัตริย์ไม่เห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังสภา หรือเมื่อพ้นกำหนด ๙๐ วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา สภาจะต้องปรึกษาร่างนั้นใหม่ถ้าสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้พระราชทาน คืนมาภายใน ๓๐ วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายเสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

๒. การปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ ก่อนการประชุม

๒.๑.๑ งานด้านอำนวยการ

๑) จัดเตรียมห้องประชุม พร้อมเครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุนการประชุมแบ่งเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง เอกสารประกอบการประชุม ได้แก่

- แฟ้มเอกสารประกอบการประชุม ประกอบด้วย หนังสือแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ หนังสือนัดประชุมแต่ละครั้ง ระเบียบวาระการประชุมแต่ละครั้ง บันทึกการประชุมแต่ละครั้ง กรอบระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ/ญัติติ ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ/ญัติติ หมายเลขโทรศัพท์ติดต่อกรรมการวิสามัญและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

- แฟ้มข้อมูลประกอบการประชุม ประกอบด้วย ร่างพระราชบัญญัติที่ใช้สำหรับการพิจารณา เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ/ญัติติ

- เอกสารสรุปประเด็นการอภิปรายร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภา
ในวาระที่ ๑/ การเสนอญัติติ

- เอกสารประกอบการพิจารณาของผู้เข้าร่วมประชุม (ถ้ามี)

กลุ่มที่สอง เอกสารอ้างอิง ได้แก่

- รัฐธรรมนูญ

- ข้อบังคับการประชุมสภา
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
- กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน
- กฎหมายปกครอง
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะด้าน และควรจัดเก็บในรูปแบบ Electronic File เพื่อสามารถนำเสนอบนจอภาพให้คณะกรรมการการวิสามัญใช้ประกอบการพิจารณาขณะพิจารณาในห้องประชุม

- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พจนานุกรมอังกฤษ และพจนานุกรมศัพท์เฉพาะด้าน (ถ้ามี)

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- แผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- แผนการบริหารราชการแผ่นดิน
- ยุทธศาสตร์
- คำแถลงนโยบายของรัฐบาล
- คำแถลงประกอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
- ข้อมูลพื้นฐานเฉพาะด้าน

กลุ่มที่สาม อุปกรณ์เทคโนโลยี ได้แก่

- โน้ตบุ๊ก (Notebook Computer)
- คอมพิวเตอร์ (Computer) พร้อมเครื่องพิมพ์ (Printer)
- เครื่องฉายและจอภาพ
- เครื่องบันทึกเสียง (Recorder Cassette) ตลับเทป (Cassette) และแบตเตอรี่ (Battery)

- ไมโครโฟน (Microphone)

กลุ่มที่สี่ อุปกรณ์เบ็ดเตล็ด เช่น ดินสอ ปากกา ไม้บรรทัด ยางลบ น้ำยาลบคำผิด (Liquid Paper) กระดาษบันทึกข้อความของกรรมการวิสามัญ กระดาษบันทึกข้อมูลทั่วไป บัตรลงคะแนนลับ ซองใส่เบี้ยประชุม เครื่องเย็บกระดาษและตัวเย็บกระดาษ เทปใส ลวดเสียบกระดาษ (Clip) ฯลฯ

๒) จัดเตรียมอาหารว่างและอาหารกลางวัน ให้มีความหลากหลายตามรสนิยมของแต่ละคณะกรรมการและกรรมการ

๓) งานวิชาการ

(๓.๑.๑) ตรวจสอบร่าง

- สำเนาไฟล์ร่างพระราชบัญญัติ
- เอกสารร่างพระราชบัญญัติ

(๓.๑.๒) ตรวจสอบรูปแบบและเนื้อหาเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติ

(๓.๑.๓) ศึกษาและทำความเข้าใจร่างพระราชบัญญัติ

- ศัพท์เทคนิคหรือเรื่องเฉพาะทาง
- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- ความรู้แวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บทความวิชาการ งานวิจัย

หรือวิทยานิพนธ์ และบทความทั่วไปหรือข่าว

(๓.๑.๔) จัดทำเอกสารข้อมูลเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่

- (๑) ชื่อ
- (๒) ประเภท
- (๓) โครงสร้าง
- (๔) หน่วยงานผู้รับผิดชอบหรือที่เกี่ยวข้อง
- (๕) ผู้เสนอ
- (๖) สรุปประเด็นในวาระที่ ๑
 - ช่วยทบทวนความคิดให้เกิดความเข้าใจและมีมุมมองที่

หลากหลายมากยิ่งขึ้น

- ประเด็นข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของสมาชิก เพื่อใช้เป็น

ข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ

(๗) จัดทำระเบียบวาระการประชุม

๒.๒ ระหว่างการประชุม

๒.๒.๑ งานด้านอำนวยความสะดวก

๑) การนำเสนอการพิจารณาร่างทางจอภาพ

- ข้อความที่ประสงค์ตัดออก ให้ขีดฆ่าและใช้ตัวอักษรสีแดง
- ข้อความที่ประสงค์เพิ่ม ให้ขีดเส้นใต้และใช้ตัวอักษรสีน้ำเงิน

ตัวอย่าง

“มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม

โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๖

“ความผิดตาม (๔) (๕) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) จะต้องมึลักษณะที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจการคลังของประเทศ เป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือมีผู้ทรงอิทธิพล ที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ทั้งนี้ ให้กำหนดรายละเอียดของลักษณะของตัวการที่กระทำผิดไว้ในบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัตินี้”

๒) เชิญผู้ชี้แจงและจัดให้นั่งรอในที่ที่ได้จัดเตรียมไว้นอกห้องประชุม พร้อมขอทราบชื่อ-สกุล ตำแหน่ง หมายเลขโทรศัพท์ และสถานที่ติดต่อ และเขียนหรือพิมพ์ให้เรียบร้อย

๓) แจ้งประธานก่อนการเริ่มการประชุมถึงความพร้อมของผู้ชี้แจง พร้อมรายละเอียดของผู้ชี้แจงตามข้อ ๒

๒.๓ งานด้านวิชาการ

๑) ดำเนินการตามระเบียบวาระการประชุม (ครั้งแรก) โดยนำเสนอตามเอกสารข้อมูลเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติที่จัดทำ ดังนี้

(๑) เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม (ถ้ามี)

(๒) รับรองบันทึกการประชุม (ไม่มี)

(๓) เรื่องเสนอเพื่อพิจารณา

(๓.๑) พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาตามรายชื่อที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเสนอ

(๓.๒) นำเสนอข้อมูลเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติ โดยฝ่ายเลขานุการ

(๓.๓) นำเสนอเหตุผลและความจำเป็นของการเสนอร่างพระราชบัญญัติ โดยหน่วยงานเจ้าของเรื่อง

(๓.๔) กำหนดแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และวันและเวลาการประชุม

(๔) เรื่องอื่น ๆ (ถ้ามี)

- กำหนดวันและเวลาการประชุมครั้งต่อไป

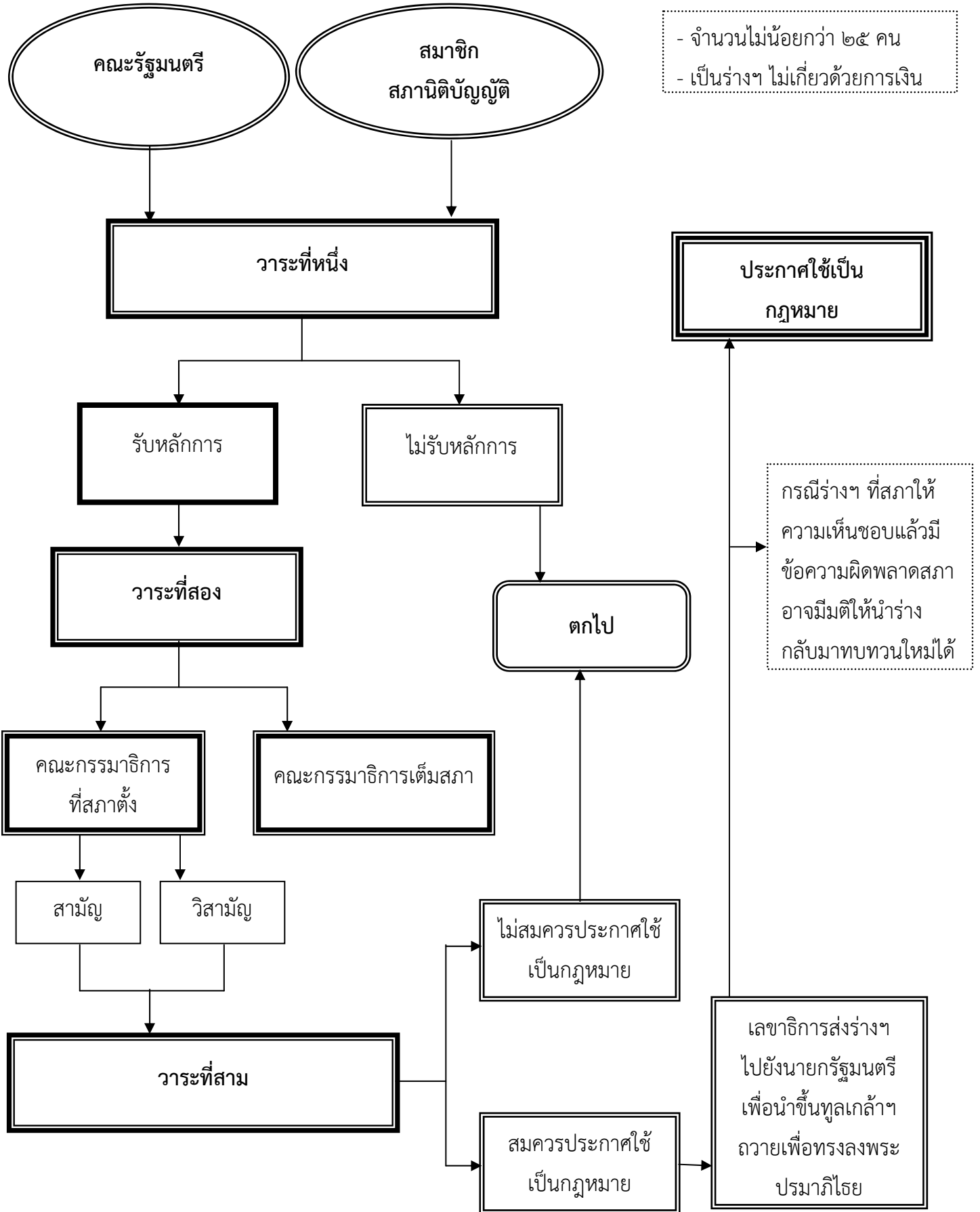
๒.๔ หลังการประชุม

๒.๓.๑ งานด้านอำนวยการ ได้แก่ การช่วยงานเก็บอุปกรณ์และเอกสารการประชุม

๒.๓.๒ งานวิชาการ

- (๑) การจัดทำบันทึกการประชุมแต่ละครั้ง
- (๒) การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการประชุมตามมติของที่ประชุม
คณะกรรมการธิการแต่ละครั้ง
- (๓) การจัดทำรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
 - ก่อนการประชุมครั้งสุดท้ายเพื่อเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองร่าง
พระราชบัญญัติของสำนักกรรมการ ๓ สำนัก
 - หลังการประชุมครั้งสุดท้ายเพื่อเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองร่าง
พระราชบัญญัติของสำนักงาน
- (๔) การจัดทำเอกสารเจตนารมณ์ร่างพระราชบัญญัติ
- (๕) การจัดทำบันทึกการประชุม

แผนภูมิแสดงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



- จำนวนไม่น้อยกว่า ๒๕ คน
 - เป็นร่างฯ ไม่เกี่ยวข้องกับการเงิน

กรณีร่างฯ ที่สภาให้ความเห็นชอบแล้วมีข้อความผิดพลาดสภาอาจมีมติให้นำร่างกลับมาทบทวนใหม่ได้

เลขาธิการส่งร่างฯ ไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย

๓. บันทึกการประชุมและการเขียนรายงานการประชุม

๓.๑ ความหมายของรายงานการประชุม

รายงานการประชุมหรือ Minutes of meeting หมายถึง รายงานซึ่งจดบันทึกเกี่ยวกับการลงความเห็น และการอภิปรายของสมาชิกในที่ประชุม รวมถึงมติและแนวความคิดที่ตัดสินใจในที่ประชุม นั้น ๆ โดยจะมีเลขานุการเป็นผู้ที่ทำหน้าที่สำคัญในการจดบันทึก รายงานการประชุมนี้จะจดบันทึกและเขียนเรียบเรียงรายละเอียดที่ได้อภิปรายในที่ประชุมออกมาในรูปแบบของรายงานโดยเรียงลำดับหัวข้อตามระเบียบวาระของการประชุมที่ได้กำหนดไว้ การบันทึกนั้นจะต้องครอบคลุมทุกประเด็นที่มีความสำคัญในการอภิปรายและที่ประชุมอย่างละเอียดและชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น ใครเสนอแนวคิดอะไร อย่างไร การตัดสินใจเป็นอย่างไร มีแนวทาง แก้ปัญหาหรือไม่อย่างไร สรุปกระบวนการเป็นเช่นไร มติว่าอย่างไร เป็นต้น

๓.๒ วัตถุประสงค์ของรายงานการประชุม

วัตถุประสงค์ในการเขียนรายงานการประชุมนั้นเพื่อที่จะสรุปรายละเอียดของเนื้อหาในการประชุมทั้งหมดอย่างชัดเจน ถูกต้อง และแม่นยำในรูปแบบของลายลักษณ์อักษรที่สามารถใช้อ้างอิงได้ในทางปฏิบัติ และการดำเนินงานในอนาคตขององค์กรนั่นเอง

๓.๓ การจับประเด็น

ปัจจุบันเราอยู่ในยุคข่าวสารข้อมูล เป็นยุคที่ข่าวสารข้อมูลล้นหลามมาจากข่าวสารที่จวนท่วมท้นหูตาไปหมด คนที่เข้าใจเนื้อหาสาระและจับประเด็นแม่นยำจะเป็นคนที่ได้เปรียบ เพราะสามารถรับข่าวสารข้อมูลได้มากมาย ในขณะที่คนอื่นรับไม่ไหว การจับประเด็นจึงถือเป็นทักษะสำคัญของการทำงานทางสังคม ช่วยทำให้เราไม่มองเพียงปรากฏการณ์ แต่สามารถทำให้เรามองอย่างวิเคราะห์แยกแยะและจับสาระสำคัญของเรื่องราวต่าง ๆ ได้อย่างเป็นระบบ

๓.๓.๑ การฟังและดูเพื่อจับประเด็นและสรุปความ

๑) ความหมายของการจับประเด็น

การจับประเด็น หมายถึง การจับข้อความสำคัญหรือใจความสำคัญของเรื่องด้วยการหาจุดสำคัญของเนื้อหา โดยสามารถแยกแยะสิ่งที่เป็นสาระสำคัญกับสิ่งที่เป็นบริบท และสามารถสรุปเนื้อหาสำคัญให้เป็นประเด็นสำคัญ (Keyword) ที่เชื่อมโยงสาระสำคัญของเนื้อหานั้น ๆ ได้

๒) ความหมายของการสรุปความ

การสรุปความ คือ การหยิบยกเอาความคิดหลักหรือประเด็นที่สำคัญของเรื่องมากล่าวย้ำให้เด่นชัด โดยใช้ประโยคสั้น ๆ แล้วเรียบเรียงให้เป็นระเบียบ

๓) ประโยชน์ของการจับประเด็นและสรุปความ

(๓.๑) การสร้างความสามารถในการเข้าใจเรื่องที่จะศึกษา

(๓.๒) ช่วยในการจำ

(๓.๓) ช่วยให้สามารถติดตามและเชื่อมโยงเรื่องต่าง ๆ

(๓.๔) ช่วยประหยัดเวลาในการทวนซ้ำ

๔) หลักการฟังและดูเพื่อสรุปความและจับประเด็น

การฟังและดูเพื่อจับประเด็นและสรุปความ เป็นทักษะเบื้องต้นที่ทุกคนจะต้องฝึกฝน เราจะต้องติดตามฟัง ดูเรื่องราวโดยตลอด ดังนั้น จึงต้องมีสมาธิในการฟังและสามารถแยกแยะได้ว่าข้อความใดเป็นใจความสำคัญ และข้อความใดเป็นพลความ ถ้าเราเข้าใจเรื่องราวได้โดยตลอดแล้วเราย่อมจดจำเรื่องราวที่ฟังและสามารถถ่ายทอดให้คนอื่นฟังได้ด้วย

ในการฟังแต่ละครั้ง เราต้องจับประเด็นของเรื่องที่ฟังได้ คือ รู้ว่าผู้พูดต้องการสื่อสารอะไรเป็นประเด็นสำคัญ และรู้จักว่าอะไรคือประเด็นรองซึ่งขยายประเด็นสำคัญ การฟังเช่นนี้เป็นการฟังเพื่อจับใจความสำคัญและใจความรองและรายละเอียดของเรื่อง ซึ่งมีวิธีการฟัง ดังนี้

๔.๑ ฟังเรื่องราวให้เข้าใจ พยายามจับใจความสำคัญของเรื่องเป็นตอน ๆ ว่า ใคร ทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร ทำไม่ อย่างไร กล่าวคือ **ตั้งคำถามขณะอ่าน (๕W ๑H ได้แก่ WHO WHAT WHEN WHERE WHY HOW) โดยใช้คำถามนำประเด็น และค้นหา KEY WORD**

๔.๒ ฟังเรื่องราวที่เป็นใจความสำคัญแล้วหารายละเอียดของเรื่องที่เป็นลักษณะปลีกย่อยของใจความสำคัญ หรือที่เป็นส่วนขยายใจความสำคัญ

๔.๓ สรุปความโดยรวบรวมเนื้อหาสาระสำคัญอย่างครบถ้วน

วิธีการสรุปความจากการฟังนั้น เราจะต้องค้นหาให้พบว่ามีสาระใดเป็นความคิดสำคัญในเรื่องนั้น ๆ แล้วสรุปไว้เฉพาะใจความสำคัญ โดยเขียนชื่อเรื่อง ผู้พูด โอกาสที่ฟัง วัน เวลา และสถานที่ที่ได้ฟังหรือดูไว้เป็นหลักฐานเครื่องเตือนความทรงจำต่อไป

การฟังและดูเพื่อจับประเด็นและสรุปความ เป็นการฟังในชีวิตประจำวัน เพื่อให้ได้สาระสำคัญของเรื่องที่ฟัง เช่น ฟังการสนทนา ฟังเรื่องราวข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ฟังโทรศัพท์ ฟังประกาศ ฟังการบรรยาย ฟังการอภิปราย ฟังการเล่าเรื่อง เป็นต้น

๓.๔ วิธีสรุปความตามลำดับขั้น

๓.๔.๑ ขั้นอ่าน ฟัง และดู

- อ่าน ฟัง และดูให้เข้าใจอย่างน้อย ๒ เที้ยว เพื่อให้ได้แนวคิดที่สำคัญ

๓.๔.๒ ขั้นคิด

- คิดเป็นคำถามว่าอะไรเป็นจุดสำคัญของเรื่อง

- คิดต่อไปว่าจุดสำคัญของเรื่องมีความสัมพันธ์กับสิ่งใดบ้าง จดสิ่งนั้น ๆ ไว้

เป็นข้อความสั้น ๆ

- คิดวิธีที่จะเขียนสรุปความให้กะทัดรัดและชัดเจน

๓.๔.๓ ขั้นเขียน

- เขียนร่างข้อความสั้น ๆ ที่จดไว้

- ขัดเกลาและตกแต่งร่างข้อความที่สรุปให้เป็นภาษาที่ดีสื่อความหมายได้

แจ่มแจ้งชัดเจน

๓.๕ ตัวอย่างการสรุปความ

เรื่องที่ ๑ เราคือบทเรียนของเด็ก

การศึกษาเป็นเรื่องสำคัญของชีวิต ทุกคนเกิดมาจะโง่ จะฉลาด จะดีจะชั่วขึ้นอยู่กับ การศึกษา พ่อแม่ ทุกคนปรารถนาจะให้บุตรหลานของตนเป็นคนดี จนถึงกับยอมทนลำบาก ตรากตรำ ทำการงานหาทรัพย์สินเงินทองมาเป็นค่าใช้จ่าย เพื่อการศึกษาของบุตรหลาน นับว่าเป็น หน้าที่และสิ่งที่ควรได้รับการยกย่องในการเสียสละนั้น

แต่ยังมีสิ่งที่มีคุณค่าที่สุดในชีวิตเด็ก ก็คือบทเรียนอันเป็นจริยศึกษาซึ่งเกิดจากการ ปฏิบัติตัวของพ่อแม่ผู้ปกครองของเด็ก นั่นคือการประพฤติปฏิบัติดีงาม เพราะสิ่งที่เด็กได้ยินได้ฟัง ได้ รู้ได้เห็นจากพ่อแม่ผู้ปกครองของตน เช่น การพูดจาไพเราะ การงานเป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นต้น สิ่ง เหล่านี้เป็นบทเรียนอย่างสำคัญ ที่จะซึมซาบเข้าไปในจิตใจของเด็กดียิ่งกว่าหนังสือบทเรียนอื่น ๆ นั้น เป็นการให้การศึกษาที่มีค่ายิ่ง เป็นการปลูกสร้างนิสัยที่ดีให้แก่เด็ก

ถ้าพ่อแม่ ผู้ปกครองเป็นคนดี มีนิสัยดี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีเมตตา มีความยุติธรรม มี ความรัก ความสามัคคีในครอบครัว เป็นแบบอย่างที่ดี ก็จะทำให้เด็กเอาอย่างในทางดี เป็นคนดีของ พ่อ แม่ ผู้ปกครอง สมความปรารถนาทุกประการ ถ้าปรารถนาดี หวังดีต่อบุตรหลาน อย่าเพียงแต่จะ ให้ทุนการศึกษาอย่างเดียว ต้องทำตนให้เป็นตัวอย่างที่ดี เป็นบทเรียนที่มีค่าของบุตรหลานด้วย แล้วความ ปรารถนาของเราก็จะสมหวัง

จาก “แสงธรรม” ของมูลนิธิ ก.ศ.ม.

การสรุปความ

๑. ชั้นอ่าน ฟัง และ คิด

จับแนวคิดได้ดังนี้

“พ่อแม่ หาเงินทองมาให้ลูกเรียนอย่างเดียวยังไม่พอ ต้องปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ลูกด้วยจึง จะนับว่าได้ให้การศึกษาที่ถูกต้องแก่ลูก”

๒. ชั้นเขียน

๒.๑ ข้อความที่จดไว้ช่วยจำ

“การศึกษา เรื่องสำคัญ – คนจะดีจะชั่ว โง่ ฉลาดเพราะการศึกษา พ่อแม่หาเงินมา ให้ลูกเรียนเสียสละควรถูกยกย่อง สิ่งที่มีค่าต่อเด็ก – บทเรียนจริยศึกษา คุณธรรม การปฏิบัติตนดีงาม เป็นตัวอย่างที่ดี รักลูกต้องทำให้เป็นตัวอย่างที่ดีด้วย”

๒.๒ ข้อความที่สรุปแล้ว

“การศึกษามีความสำคัญต่อชีวิตเด็ก เพราะสามารถทำให้เด็กฉลาดและเป็นคนดีได้ พ่อแม่ที่รักลูก อยากให้ลูกเป็นคนดีนั้น ไม่ควรจะพอใจเพียงการทำหน้าที่หาเงินมาให้ลูกเรียนเท่านั้น แต่ควรคำนึงถึงบทเรียนจริยศึกษาอันมีคุณค่ายิ่งต่อชีวิตของเด็ก อันได้แก่การที่พ่อแม่เป็นผู้มี คุณธรรม และปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างในทางที่ดีงามแก่ลูกด้วย”

เรื่องที่ ๒ การเรียนการสอนวิชาดนตรีของประเทศ

รศ.ดร.สุกรี เจริญสุข จากมหาวิทยาลัยมหิดล เล่าถึงสภาพและปัญหาของการเรียนการสอนวิชาดนตรีในปัจจุบันว่า ยังขาดการสนับสนุนและความเข้าใจอย่างแท้จริงทั้งจากรัฐบาลและผู้ปกครอง ทำให้มองวิชาดนตรีเป็นเรื่องของความโก้หรูและการประชันขันแข่งความร่ำรวย การส่งลูกหลานเรียนดนตรีตั้งแต่เด็กก็เป็นไปอย่างฉาบฉวย ในระบบโรงเรียนก็มิงงบประมาณทางด้านนี้น้อยมาก แม้จะมีการเรียนการสอนวิชาดนตรีจนถึงอุดมศึกษาก็ยังไม่เข้มพอที่จะไปประกอบอาชีพนักดนตรีได้ สาเหตุสำคัญ ดร.สุกรีพุ่งเป้าไปที่การขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญทางดนตรีอย่างแท้จริง สิ่งที่น่าตกใจคือ ทุกวันนี้เรานำเข้าจากต่างชาติปีละหลายร้อยคน หมดเงินปีละหลายพันล้าน หากเรานำเงินจำนวนนี้มาใช้สนับสนุนการสร้าง นักดนตรีมืออาชีพจริง ๆ ก็จะได้ปีละหลายร้อยคน

ข้อความที่จดไว้ช่วยจำ

- ข้อความที่อ่านเป็นทศนะของ ดร.สุกรี เจริญสุข
- ทศนะนั้นเกี่ยวกับสภาพและปัญหาของการเรียนการสอนวิชาดนตรี
- สภาพและปัญหาของการเรียนการสอนดนตรีในปัจจุบันขาดการสนับสนุนและความเข้าใจอย่างแท้จริงจากรัฐบาลและผู้ปกครอง ขาดงบประมาณ และขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ
- ผู้เสนอทศนะเน้นสาเหตุสำคัญ เรื่องการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญทางดนตรีอย่างแท้จริง

ใจความสำคัญที่สรุปได้

“ดร.สุกรี เจริญสุข เสนอทศนะว่า สภาพปัญหาของการเรียนการสอนวิชาดนตรีในปัจจุบัน ไม่ได้รับการสนับสนุน และความเข้าใจจากรัฐบาลและผู้ปกครอง ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากรตลอดจนผู้เชี่ยวชาญทางดนตรีอย่างแท้จริง”

๓.๖ การบันทึกการประชุม

ผู้ที่บันทึกการประชุม คือ เลขานุการของที่ประชุม ซึ่งจะต้องมีความสามารถในการฟังและจับประเด็นความสำคัญในที่ประชุมได้ดี กล่าวคือ สามารถย่อความจากการฟังประชุมได้เก่งและบันทึกผลการประชุมได้อย่างถูกต้องเรียบร้อย

การบันทึกการประชุมทำได้ ๓ วิธี จะเลือกบันทึกวิธีใดก็สุดแท้แต่ความเหมาะสมขึ้นอยู่กับลักษณะการประชุมแต่ละครั้ง แต่ละวิธีมีรูปแบบ ดังนี้

๑. บันทึกอย่างละเอียด คือ บันทึกคำกล่าวของผู้เข้าประชุมทุกคนทุกคำพูดพร้อมด้วยมติของที่ประชุม การบันทึกด้วยวิธีนี้มักใช้กับการประชุมครั้งใหญ่ครั้งสำคัญ เช่น การประชุมระดับชาติเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล การประชุมรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นต้น ปัจจุบันการบันทึกแบบนี้มักใช้เครื่องบันทึกเสียงแทน เพราะไม่ต้องจดด้วยตัวเลข และมีข้อผิดพลาดน้อยที่สุด

๒. บันทึกย่อประเด็นสำคัญ คือ บันทึกย่อแต่คำพูดที่เป็นประเด็นสำคัญของผู้เข้าร่วมประชุมพร้อมกบมติของที่ประชุม การบันทึกแบบนี้เป็นที่นิยมใช้กันทั่วไป เพราะไม่ยืดยาว

เย็นเยื่อหรือสิ้นจนเกินไป ตัวอย่างเช่น บันทึกการประชุม เรื่อง “ทำไมจึงเขียนเฉพาะ” ของ คณะกรรมการชำระปทานุกรม ราชบัณฑิตยสถาน

<p>“การพิจารณาเรื่องคำ เฉพาะ นี้ เริ่มด้วยผู้สนใจได้เสนอข้อเสนอละคำวินิจฉัยของท่านผู้ใหญ่มา ขอให้คณะกรรมการชำระปทานุกรมพิจารณา ซึ่งมีดังต่อไปนี้</p> <p>ผู้เสนอ ได้เสนอว่าควรเขียน เฉพาะ โดยให้เหตุผลว่า</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. ได้เลือกหนังสือวรรณคดีต่างๆ ซึ่งคนทั่วไปยอมยกกว่าเป็นผู้รู้ (ประชุมพงศาวดารภาค ๖ พิมพ์ปี ๒๔๗๑ เขียน เฉพาะ) ๒. การเขียนอย่างสั้นไม่ทำให้ผู้อ่านเข้าใจผิดในความหมายแห่งคำ ๓. การเขียนอย่างยาวไม่ทำให้เข้าใจดีขึ้นกว่าอย่างสั้น ๔. ตัวสะกดอย่างสั้นเป็นเครื่องออมเวลาในคำสั่งราชการสนามได้ในตัว ๕. ตัวสะกดอย่างสั้นเป็นเครื่องออมโสหุ่ยของการพิมพ์ในยามปรกติ <p>ท่านผู้ใหญ่ผู้หนึ่ง ได้พิจารณาแล้วให้ความเห็นว่าเฉพาะบางท่านใช้ดังนี้เป็นไปตามเคยของท่าน ไม่ใช่ตามหลักฐาน ถือเอาเป็นพยานไม่ได้ ส่วนหลักฐานนั้นอยู่ที่ตัว ฉ กับตัว พ กล้ากันไม่ลง เมื่อกล้ากันไม่ลงก็ใช้สระตัวเดียวกันไม่ได้ ต้องมีสระของตนเอง จึงต้องเขียนตัว ฉ ไว้นอกสระเอ เพราะเหตุนี้ใน ตำราฉันทจึงถือเอาคำนี้เป็นตัวอย่างแห่งคณะได้ดังนี้ เรากินแดงโม ผลอ้ายกะโต ฉะเพาะเจาะนาน การที่ประวิสรรชนีย์ไว้ด้วยนั้นเพียงเพื่อให้เห็นง่ายว่า สระอะเท่านั้น แต่ที่จริงเป็นครึ่งสระ ไม่ใช่เต็ม เพราะเวลาว่า เวลาอ่านเสียงเบาที่ตัว ฉ หนักที่ตัว เพาะ ไม่ใช่หนักเท่ากัน ถ้าออกเสียงหนักเท่ากันก็ผิดภาษา ในคำทั่วไปไม่ใช่ตำราสอนให้ออกเสียง จึงไม่ควรใช้วิสรรชนีย์ แต่ว่าเรื่องครึ่งสระนี้ เพิ่งพบกันขึ้น ยังไม่ได้สอนในโรงเรียนกัน ในปทานุกรมจึงได้ใช้ว่า เฉพาะ เราใช้ตามก็เรียกว่าตรงตำรา หรือใช้ว่า ฉเพาะ</p>	<p>คำพูดที่เป็นประเด็นสำคัญ ประเด็นแรกของผู้เข้าร่วมประชุม</p> <p>คำพูดที่เป็นประเด็นสำคัญ ประเด็นที่สองของผู้เข้าร่วมประชุม</p>
--	--

<p>(ไม่ประ) ก็เรียกว่าตรงตามเหตุผล ท่านผู้รู้ไม่ติเตียนในสองอย่างนี้ แล้วแต่จะเลือกเอาอย่างหนึ่ง ส่วนเหตุนอกนั้นยังมีอีก แต่พูดในที่นี้ไม่สำเร็จประโยชน์อะไร ขอประหยัดไว้พูดกับพจนานุกรม</p> <p>กรรมการผู้หนึ่ง แย้งว่า ที่จะเอาตัว ฉ ไว้ในสระเอนั้นขัดข้องสามประการ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. ตัว ฉ กับตัว พ กล้ากันไม่ได้ ๒. ฉ ไม่อาจนำเสียง พ ให้เป็น เผาะ ไปได้ ๓. เรากินแตงโม ผลอ้ายกะโต ฉะเพาะเจาะนานในที่นี้ประวิสรรชนีย์ เพื่อจะออกนับเป็นตัวๆ ถ้าอยู่ในสระเอนเห็นว่าเอาออกอย่างนี้ไม่ได้ หรือถือว่าเอาเข้าได้ก็เอาออกได้แล้วแต่ใจชอบ ไม่ต้องมีกฎเกณฑ์อย่างไร <p>กรรมการส่วนน้อย เห็นว่า สระอะ ที่ตัว ฉ ควรปลดออกเลยทีเดียว แต่ที่จะเอาตัว ฉ ไว้ในสระเอน หรือนอกสระเอนนั้น เห็นว่า ใช้ได้ทั้งสองอย่าง คือ จะเขียนว่า เฉเพาะ หรือ ฉเพาะก็ได้ ไม่ขัดข้อง</p> <p>ที่ประชุมตกลงให้เขียน เฉเพาะ”</p>	<p>คำพูดที่เป็นประเด็นสำคัญของผู้เข้าร่วมประชุม</p> <p>คำพูดที่เป็นประเด็นสำคัญ ประเด็นที่สามของผู้เข้าร่วมประชุม</p> <p>มติของที่ประชุม</p>
--	---

๓. บันทึกเฉเพาะเหตุผลกับมติของที่ประชุม หรือข้อตกลงหรือคำสั่ง เพื่อให้นำไปปฏิบัติตามมติของที่ประชุม การบันทึกแบบนี้ต้องกะทัดรัด กระชับและย่อเอาแต่ใจความสำคัญ ตัวอย่างเช่น การบันทึกเรื่องในข้อที่ ๒ หากนำมาบันทึกแบบที่ ๓ ก็จะได้ดังนี้

<p>“การพิจารณาเรื่องเขียนคำเฉเพาะ ผู้เข้าประชุมให้ความเห็นเป็นสามอย่าง ความเห็นที่หนึ่งว่าควรเขียน เฉ พาะ เพราะอ่านเข้าใจง่าย ทั้งประหยัดเวลาในการเขียน การพิมพ์ ความเห็นที่สองว่าควรเขียน ฉเพาะ เพราะ ฉ กับ พ กล้ากันไม่ลง จึงใช้สระตัวเดียวกันไม่ได้ และอีกความเห็นหนึ่งเห็นว่า จะเขียนแบบแรกหรือแบบที่สองก็ได้</p> <p>มติของที่ประชุมตกลงให้เขียนว่า เฉเพาะ ทั้งนี้เพื่อนำไปใช้ปฏิบัติเป็นแนวเดียวกันให้ถูกต้องต่อไป”</p>	<p>เหตุผลของผู้เข้าร่วมประชุม</p> <p>มีอยู่ ๓ ประเด็น</p> <p>มติของที่ประชุม</p>
---	---

๓.๗ การเขียนรายงานการประชุม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดให้รายงานการประชุมเป็นหนังสือราชการประเภทหนึ่งที่ทำหน้าที่ทำขึ้นไว้เป็นหลักฐานในราชการ และให้ความหมายของรายงานการประชุม หมายถึง การบันทึกความคิดเห็นของผู้มาประชุม ผู้เข้าร่วมประชุม และมติของที่ประชุมไว้เป็นหลักฐาน โดยกรอกรายละเอียด ดังนี้

๑. รายงานการประชุม ให้ลงชื่อคณะที่ประชุมหรือชื่อการประชุมนั้น
๒. ครั้งที่ ให้ลงครั้งที่ประชุม
๓. เมื่อ ให้ลงวันเดือนปีที่ประชุม
๔. ณ ให้ลงสถานที่ที่ประชุม
๕. ผู้มาประชุม ให้ลงชื่อและหรือตำแหน่งของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะที่ประชุมซึ่งมาประชุมในกรณีที่มีผู้มาประชุมแทนให้ลงชื่อผู้มาประชุมแทน และลงว่ามาประชุมแทนผู้ใดหรือตำแหน่งใด
๖. ผู้ไม่มาประชุม ให้ลงชื่อและหรือตำแหน่งผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะที่ประชุม ซึ่งมิได้มาประชุมพร้อมทั้งเหตุผล (ถ้ามี)
๗. ผู้เข้าร่วมประชุม ให้ลงชื่อและหรือตำแหน่งของผู้ที่มีได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะที่ประชุมซึ่งได้เข้าร่วมประชุม (ถ้ามี)
๘. เริ่มประชุมเวลา ให้ลงเวลาที่เริ่มประชุม
๙. ข้อความ ให้บันทึกข้อความที่ประชุม โดยปกติให้เริ่มต้นด้วยประธานกล่าวเปิดประชุมและเรื่องที่ประชุม กับมติหรือข้อสรุปของที่ประชุมในแต่ละเรื่องตามลำดับ
๑๐. เลิกประชุมเวลา ให้ลงเวลาที่เลิกประชุม
๑๑. ผู้จดยางานการประชุม ให้ลงชื่อผู้จดยางานการประชุมครั้งนั้น

แบบรายงานการประชุม (ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๒๕)

รายงานการประชุม

ครั้งที่

เมื่อ

ณ

ผู้มาประชุม

ผู้ไม่มาประชุม (ถ้ามี)

ผู้เข้าร่วมประชุม (ถ้ามี)

เริ่มประชุมเวลา

(ข้อความ)

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

เลิกประชุมเวลา

.....

ผู้จัดรายงานการประชุม

เมื่อบันทึกการประชุมได้ครบถ้วนทุกประการแล้ว เลขานุการก็นำเอาบันทึกการประชุมนั้นมาเรียบเรียงเป็นรายงานการประชุม พร้อมทั้งเสนอให้ประธานที่ประชุมพิจารณาและลงนามกำกับไว้ตอนท้าย เมื่อจะมีการประชุมครั้งต่อไป เลขานุการก็ส่งรายงานการประชุมนั้นไปให้ผู้เข้าร่วมประชุมล่วงหน้าก่อนที่จะถึงกำหนดการประชุมในคราวต่อไป

การเขียนรายงานการประชุมนั้น มีรูปแบบที่นิยมใช้กัน ดังนี้

รายงานการประชุม

ครั้งที่

เมื่อ

ณ

- ผู้มาประชุม
- ๑.
 - ๒.
 - ๓.
 - ๔. ฯลฯ

- ผู้ไม่มาประชุม
- ๑.
 - ๒.
 - ๓.
 - ๔. ฯลฯ

เริ่มประชุมเวลา

ข้อความ (แบ่งออกเป็น ระเบียบวาระที่ ๑ ระเบียบวาระที่ ๒ ฯลฯ)

.....
.....

เลิกประชุมเวลา

.....

ประธาน

ผู้จดรายงานการประชุม

อธิบาย

๑. รายงานการประชุม ใช้ลงชื่อคณะกรรมการหรือการประชุมนั้น ๆ เช่น “รายงานการประชุมรัฐสภา” “รายงานการประชุมวุฒิสภา” “รายงานการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา” “รายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา” เป็นต้น

๒. **ครั้งที่** ใช้ลงครั้งที่ประชุม ปกติมีลำดับครั้งที่ประชุมไปตามลำดับของแต่ละปี เช่น “ครั้งที่ ๗/๒๕๕๐” “ครั้งที่ ๘/๒๕๕๐” เป็นต้น จะเริ่มลำดับใหม่เมื่อขึ้นปีใหม่ เช่น “ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑” “ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑” เป็นต้น

๓. **เมื่อ** ใช้ลงวันที่ เดือน พ.ศ. ที่ประชุม เช่น “วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑” ฯลฯ

๔. **ณ** ใช้ลงชื่อสถานที่ประชุม เช่น “ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม” “ณ ห้องประชุม คณะกรรมาธิการ หมายเลข ๓๐๙ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒” เป็นต้น

๕. **ผู้มาประชุม** ใช้ลงชื่อผู้มาประชุม ในการประชุมคณะกรรมการนั้นปกติจะลงชื่อผู้มาประชุมทุกคน แต่ในการประชุมใหญ่นั้น (มีจำนวนคนมาก) อาจบอกเพียงแต่ว่า มีผู้มาประชุมกี่คน ส่วนหลักฐานลายมือชื่อผู้เข้าประชุมนั้นเลขานุการจะเป็นผู้เก็บบัญชีไว้เป็นหลักฐาน

๖. **ผู้ไม่มาประชุม** ใช้ลงชื่อหรือจำนวนผู้ไม่มาประชุม พร้อมทั้งแจ้งเหตุผลให้ทราบด้วย เช่น ลาป่วย ติดราชการ หรือขาด ฯลฯ

๗. **เริ่มประชุมเวลา** ใช้ลงเวลาที่เริ่มประชุม เช่น “เริ่มประชุมเวลา ๙.๐๐ นาฬิกา” เป็นต้น บางแห่งใช้ว่า “เปิดประชุมเวลา ๙.๐๐ นาฬิกา” ปกติจะจัดไว้บรรทัดหนึ่งต่างหาก

๘. **ข้อความ** เริ่มต้นด้วยประธานกล่าวเปิดประชุม อ่านรายงานการประชุมครั้งที่แล้ว (ถ้ามี) ที่ประชุมรับรองหรือแก้ไขอย่างไร แล้วถึงเรื่องที่ประชุม ถ้ามีหลายเรื่องให้แยกเป็นเรื่องที่ ๑ เรื่องที่ ๒ และต่อ ๆ ไปตามลำดับ และให้มีมติของที่ประชุมไว้ทุกเรื่อง ปกติข้อความในรายงานการประชุมจะเรียงลำดับตามระเบียบวาระการประชุม

๙. **เลิกประชุมเวลา** ใช้ลงเวลาเลิกประชุม เช่น “เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา” เป็นต้น บางแห่งใช้ว่า “ปิดประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา” ปกติจัดไว้เป็นบรรทัดหนึ่งเช่นเดียวกับรายการ “เริ่มประชุมเวลา”

๑๐. **ผู้จดยางงานการประชุม** ให้ลงชื่อผู้จดย

ส่วนที่ ๕

ประชาคมอาเซียนกับการเตรียมความพร้อมของประเทศไทย
ในการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน



**การเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา/ประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**

โดย รศ.ดร.ธโรธร ตู๋ทองคำ^{๓๑}

อาเซียน^{๓๒}

อาเซียน (Association of Southeast Asia Nations : ASEAN) นับเป็นการรวมกลุ่มภูมิภาคของประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดกลุ่มหนึ่ง ก่อตั้งเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๖๗ จากการลงนามปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration)



ประเทศที่ร่วมก่อตั้ง ประกอบด้วย ประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคม หลักการสำคัญ คือ การใช้ระบบฉันทามติ (Consensus) ที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศต่างต้องเห็นพ้องต้องกัน และวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ที่เน้นการเคารพซึ่งกันและกัน การปราศจากการแทรกแซงกิจการภายใน นัยสำคัญทางการเมืองคือ การใช้คำว่าสมาคม เพื่อไม่ให้เป็นที่สังเกตจากการจัดตั้งที่เสมือนเป็นความร่วมมือทางทหารหากใช้คำว่าองค์การเพราะอยู่ในช่วงสงครามเย็น อาเซียนนับเป็นกลไกการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในภูมิภาค

กลไกสูงสุด คือ การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) รองลงมาคือการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (ASEAN Minister Meeting : AMM) การประชุมรัฐมนตรีทางเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers Meeting : AEM) เป็นสองรัฐมนตรีหลักที่ทำหน้าที่ประชุมทุกปีในเดือนกรกฎาคมที่มีเจ้าภาพเรียงตามตัวอักษร การประชุมระดับรัฐมนตรีอื่น เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ภายใต้การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ มีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Official Meeting : SOM) ที่ประกอบด้วยปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นเจ้าหน้าที่หลัก และมีคณะกรรมการประจำอาเซียน (ASEAN Standing Committee : ASC) และคณะทำงาน (Working Group) เป็นผู้ทำงาน ลดหลั่นตามลำดับ ทำให้ข้าราชการหรือผู้ทำงานเหล่านี้พบปะติดต่อกันอยู่เสมอ มีความสนิทสนมคุ้นเคย ทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศลง

^{๓๑} อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

^{๓๒} ปรับปรุงจาก (๑) ธโรธร ตู๋ทองคำ เอกสารประกอบการบรรยายการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน วันอังคารที่ ๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ เวลา ๙.๐๐-๑๒.๐๐ น. ณ ห้องประชุม ๒๗๐๒ ชั้น ๒๗ อาคารสุขประพฤติ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (๒) ธโรธร ตู๋ทองคำ “หน่วยที่ ๔ โลกาภิวัตน์ด้านการเมืองการปกครอง” **ประมวลสาระชุดวิชาโลกาภิวัตน์ศึกษา หน่วยที่ ๑-๕** นนทบุรี สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ๒๕๕๕ หน้า ๔-๕๓ - ๔-๕๙

ความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกภายหลังสงครามเย็น ทำให้อาเซียนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในทศวรรษที่ ๑๙๙๐ มีความเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกภูมิภาค ปัจจัยภายนอกภูมิภาคที่สำคัญ ได้แก่ ประการแรก การสิ้นสุดสงครามเย็น การเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหภาพโซเวียตใน ค.ศ. ๑๙๘๕ การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของสหภาพโซเวียตที่มีต่อเอเชียใน ค.ศ. ๑๙๘๖ การล่มสลายของยุโรปตะวันออก ใน ค.ศ. ๑๙๘๙ การรวมเยอรมนีใน ค.ศ. ๑๙๙๐ การล่มสลายของสหภาพโซเวียต ใน ค.ศ. ๑๙๙๑ การสิ้นสุดขององค์การกติกาวอร์ซอส ประการที่สอง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจมีความสำคัญเพิ่มขึ้น ด้วยการจัดตั้ง/ความพยายามจัดตั้ง องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) เอเชียแปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation : APEC) นาฟต้า (North-America Free Trade Area : NAFTA) สหภาพยุโรป (European Union : EU) ประการที่สาม ปัญหาความขัดแย้งทางด้านสังคมที่มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ทั้งปัญหาพรมแดน เชื้อชาติ ศาสนา ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน ปัจจัยภายในภูมิภาค ที่สำคัญ ได้แก่ ด้านการเมืองและความมั่นคง คือ การถอนทหารของสหรัฐอเมริกาออกจากภูมิภาค ก่อให้เกิดสุญญากาศแห่งอำนาจ บทบาทของจีนที่มีต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัญหาการแพร่ขยายและการสะสมอาวุธนิวเคลียร์ของมหาอำนาจระดับโลกและระดับภูมิภาคเอเชีย ปัญหาความขัดแย้งกัมพูชาและการจัดการภายหลังการถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชา ปัญหาความขัดแย้งหมู่เกาะสแปรตลีย์ ด้านเศรษฐกิจ คือ การเป็นภูมิภาคที่เติบโตมากที่สุดแห่งหนึ่งในโลก ถึงร้อยละ ๗ ขณะที่ทั่วโลกเป็นร้อยละ ๒-๓ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการประชุม Plaza Accord ที่นิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุนจากญี่ปุ่นสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้านสังคมและวัฒนธรรม คือ การแพร่กระจายวัฒนธรรมจากบริโคนิยมและวัตถุนิยมจากตะวันตก ปัญหาสังคมระหว่างประเทศ ทั้งจากความขัดแย้งทางพรมแดน เชื้อชาติ ศาสนา การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติ สิ่งแวดล้อม บทบาทของสื่อมวลชน ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน

ด้วยปัจจัยเหล่านี้ทำให้อาเซียนในทศวรรษที่ ๑๙๙๐ มีความร่วมมือทั้งแนวลึกและแนวกว้าง (ASEAN in ๑๙๙๐s : Deepening and widening) กล่าวคือ ด้านการเมืองและความมั่นคง เริ่มตั้งแต่การรับสมาชิกใหม่ นับว่าเป็นนัยของความร่วมมือด้านกว้าง จากแนวคิด SEA-๑๐ คือ ความต้องการรับสมาชิกให้ครบ ๑๐ ประเทศ จากสมาชิกเดิมห้าประเทศ ประกอบด้วย ประเทศไทย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ลำดับที่หก บรูไน ซึ่งได้รับเอกราชจากอังกฤษ เป็นสมาชิกวันที่ ๗ มกราคม ค.ศ. ๑๙๘๔ ลำดับที่เจ็ด เวียดนาม เป็นสมาชิกวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๕ หลังจากที่ตั้งนามใน TAC ใน ค.ศ. ๑๙๙๒ และเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ ใน ค.ศ. ๑๙๙๓ และ ๑๙๙๔ การรับเวียดนามมีนัยทางยุทธศาสตร์จากการถอนตัวของสหรัฐอเมริกา การขยายอำนาจของจีน และความขัดแย้งหมู่เกาะสแปรตลีย์ ลำดับที่แปด ลาว เป็นสมาชิกวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๗ ลำดับที่เก้า พม่า เป็นสมาชิกวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๗ ภายหลังจากการเข้าร่วมประชุมครั้งแรกใน ค.ศ. ๑๙๙๔ และลำดับที่สิบ กัมพูชา เป็นสมาชิกวันที่ ๓๐ เมษายน ค.ศ. ๑๙๙๙ ภายหลังจากที่เกิดการรัฐประหารภายในกัมพูชาระหว่างวันที่ ๕-๖ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๗

ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างเห็นพ้องต้องกันในการชลอการรับออกไป ทั้งที่กัมพูชาเป็นผู้สังเกตการณ์นับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๙๔

การประชุมอาเซียนว่าด้วยการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Regional Forum : ARF) มีนัยของความร่วมมือด้านลึก เป็นข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลียในที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียนใน ค.ศ. ๑๙๙๐ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น สนับสนุน แต่สมาชิกอาเซียนมีทั้งสนับสนุนและคัดค้าน การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่สี่ใน ค.ศ. ๑๙๙๒ ที่สิงคโปร์กำหนดหลักการการประชุมที่มีขึ้นภายหลังการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียนเป็นประจำทุกปี การประชุมอาเซียนว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงถือกำเนิดอย่างเป็นทางการครั้งแรกใน ค.ศ. ๑๙๙๓ จัดการประชุมครั้งแรกที่กรุงเทพฯ ใน ค.ศ. ๑๙๙๔ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีพหุภาคีสำหรับการปรึกษาหารือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีเป้าหมายเพื่อคงไว้ซึ่งสันติภาพและเสรีภาพในภูมิภาค วิธีการดำเนินการเป็นกระบวนการสามขั้นตอน ประกอบด้วย การส่งเสริมความไว้วางใจ การพัฒนาการทูตเชิงป้องกัน และการยุติความขัดแย้ง มีสมาชิกเข้าร่วมเป็นจำนวนมากถึง ๒๑ ประเทศใน ค.ศ. ๑๙๙๗ วัตถุประสงค์แฝงที่สำคัญคือการแก้ปัญหาความขัดแย้งหมู่เกาะสแปรตลีย์และทะเลจีนใต้เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้จีนจะไม่เห็นด้วยในระยะแรก แต่กลับเข้าร่วมประชุมอย่างต่อเนื่อง

สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone : SEANWFZ) : ความร่วมมือด้านลึกภายในภูมิภาค แม้ ZOPFAN ที่ถือกำเนิดใน ค.ศ. ๑๙๗๑ จะได้รับการลงนามจากสมาชิกใน ค.ศ. ๑๙๘๑ แต่ยังมีได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง การยกเว้นของฟิลิปปินส์ที่เสร็จสิ้นใน ค.ศ. ๑๙๙๑ นำไปสู่การลงนามของประเทศสมาชิกในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนใน ค.ศ. ๑๙๙๕ สำคัญคือ ประเทศที่ลงนามห้ามพัฒนา ผลิต แสวงหา เป็นเจ้าของอาวุธนิวเคลียร์ ห้ามประจำการ ขนส่ง ทดลอง ใช้ อาวุธนิวเคลียร์หรืออนุญาตให้ประเทศอื่นมาดำเนินการในประเทศสมาชิกกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องลงนามสนธิสัญญานี้ สหรัฐอเมริกา จีน คัดค้าน เพราะไม่เห็นด้วยที่รวมไต้หวันและเขตเศรษฐกิจจำเพาะเอาไว้ในสนธิสัญญา

ด้านเศรษฐกิจ ความร่วมมือที่เพิ่มขึ้นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) แนวคิดการได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) และแนวคิดลำดับขั้นการบูรณาการทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) ทำให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ที่นับว่าเป็นการรวมกลุ่มด้านลึกทางเศรษฐกิจ มีที่มาจากปัญหาและอุปสรรคจาก PTA และโครงการอุตสาหกรรมอาเซียน ได้แก่ การปกป้องสินค้ามากเกินไป การยึดถือผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจ การเป็นประเทศที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต่ำ การส่งออกสินค้าเกษตรเหมือนกัน ปัญหาการจัดการภายในประเทศ ความเปลี่ยนแปลงของโลกที่เศรษฐกิจมีความสำคัญจนนำไปสู่การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในช่วงปลายสงครามเย็น ทำให้มีการนำเสนอการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่มะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ใน ค.ศ. ๑๙๘๗ การประกาศจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่สิงคโปร์ใน ค.ศ. ๑๙๙๒ เขตการค้าเสรีอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อยกเลิกกำแพงภาษี

ระหว่างประเทศสมาชิก เท่ากับเป็นการขยายตลาดจากประเทศหนึ่ง ประเทศเป็นกลุ่มประเทศ เป็นการสนับสนุนการลงทุนระหว่างประเทศ กำหนดเป้าหมายที่ลดภาษีให้ได้อย่าง ๐ - ๕ ภายใน ค.ศ. ๒๐๐๓ นับเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบความร่วมมือ จากเวทีปรึกษาหารือ (Consultative Forum) การประสานนโยบายเพื่อสร้างอำนาจต่อรองเป็นระบบการบูรณาการ (Integration System) เขตการค้าเสรีจึงถือเป็นการบูรณาการขั้นแรก

ด้วยเหตุที่วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศภายในภูมิภาคใน ค.ศ. ๑๙๙๗ ที่แสดงถึงความอ่อนแอของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศภายในภูมิภาคที่มีการนำเสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองอาเซียน นำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของประเทศสมาชิก การที่องค์การการค้าโลกกำหนดให้เปิดการค้าเสรีทั่วโลกใน ค.ศ. ๒๐๐๕ การกำหนดเปิดการค้าเสรีเอเปคภายใน ค.ศ. ๒๐๒๐ และความพยายามรวมกลุ่มระหว่างสหภาพยุโรปกับเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือเป็นเขตการค้าเสรีแอตแลนติก (Trans Atlantic Free Trade Area : TAFTA) ล้วนแล้วแต่กระตุ้นให้อาเซียนพยายามปรับตัวที่เป็นการรวมกลุ่มในระดับสหภาพศุลกากร (Custom Union) และตลาดร่วม (Common Market) เป็นเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area : AIA)

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจภูมิภาคอื่น นับเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านกว้าง กลุ่มความร่วมมือที่สำคัญ ได้แก่ กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก หรือเอเปค และสหภาพยุโรป กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก หรือเอเปค (Asia Pacific Economic Cooperation : APEC) เป็นผลมาจากการที่ออสเตรเลียเสนอให้มีการจัดตั้งเอเปคใน ค.ศ. ๑๙๘๙ เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากที่สุด โดยรวมอาเซียนเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มความร่วมมือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก แต่บทบาทของสหรัฐอเมริกาในการเสนอจัดประชุมสุดยอดผู้นำใน ค.ศ. ๑๙๙๓ ทำให้มีการเสนอให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีเอเปคใน ค.ศ. ๑๙๙๔ ในปฏิญญาโบกอร์ เอเปคจึงปรับบทบาทจากการเป็นเวทีปรึกษาหารือ (Consultative Forum) เป็นเวทีของการเจรจา (Negotiative Forum) ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความเห็นที่แตกต่าง สิงคโปร์และอินโดนีเซียเห็นด้วยกับสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยกับฟิลิปปินส์ค่อนข้างเป็นกลาง มาเลเซียคัดค้านการจัดตั้งและบทบาทของสหรัฐอเมริกา เพราะเคยเสนอจัดตั้งกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asia Economic Group : EAEG) ใน ค.ศ. ๑๙๙๐ ที่เปลี่ยนเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asia Economic Caucus : EAEC) ใน ค.ศ. ๑๙๙๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อรวมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเฉพาะเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สหรัฐอเมริกาจึงคัดค้านแนวคิดทั้งสองแนวคิด ทำให้นายกรัฐมนตรีมาเลเซียจึงปฏิเสธการเข้าร่วมประชุมสุดยอดผู้นำเอเปคที่สหรัฐอเมริกาจัดขึ้นใน ค.ศ. ๑๙๙๓ นับเป็นสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้อาเซียนต้องรวมกลุ่มจัดตั้งเขตการค้าเสรี สหภาพศุลกากร และตลาดร่วม ให้เร็วขึ้น เพื่อไม่ให้ถูกเอเปคกลืน

ส่วนสหภาพยุโรป (European Union : EU) ที่มีความร่วมมือกับอาเซียนมาจากข้อเสนอของสิงคโปร์ที่ให้มีการจัดตั้งการประชุมเอเชีย-ยุโรป หรืออาเซม (Asia - Europe Meeting : ASEM) ใน ค.ศ. ๑๙๙๕ การประชุมอาเซมครั้งแรกจึงถือกำเนิดที่กรุงเทพฯ ใน ค.ศ. ๑๙๙๖ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาคทั้งสอง มุ่งเน้นการจัดการประชุมสุดยอดผู้นำ

ทุกสองปี โดยมีประเทศสมาชิกอาเซียนและสหภาพยุโรปสลับกันเป็นเจ้าภาพ แต่การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่อังกฤษใน ค.ศ. ๑๙๙๘ เกิดปัญหาที่สั่นคลอนความร่วมมือ เนื่องมาจากประการแรก ปัญหาการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิก เพราะอาเซียนเห็นว่าควรรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกเลยภายหลังจากที่อาเซียนรับพม่าเป็นสมาชิกใน ค.ศ. ๑๙๙๗ ขณะที่สหภาพยุโรปเห็นว่าพม่าควรปรับปรุงสิทธิมนุษยชนและจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนก่อน ความเห็นที่แตกต่างกันทำให้พม่ามิได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน ประการที่สอง การเสนอแนวคิดกองทุนการเงินแห่งเอเชีย (Asia Trust Fund) ของสมาชิกอาเซียน ภายหลังจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียใน ค.ศ. ๑๙๙๗ เพื่อแก้ปัญหาการเงินภายในภูมิภาค แต่สหภาพยุโรปต้องการให้เป็นเวทีปรึกษาหารือมากกว่าการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน แนวคิดจึงไม่ได้รับการปฏิบัติ

นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับประเทศอื่น : ความร่วมมือทางด้านกว้างและด้านลึก ที่สำคัญ คือ อาเซียน +๓ นับเป็นข้อเสนอที่ให้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ใน ค.ศ. ๑๙๙๗ ภายหลังจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ เป็นการประชุมสุดยอดผู้นำ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความร่วมมือทางด้านการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม จากนั้นมีการจัดประชุมต่อเนื่องมาทุกปี ระยะเวลาแรก มุ่งเน้นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ แต่ภายหลังเป็นความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง และด้านสังคม การรวมกลุ่มอาเซียน +๓ นับเป็นการเริ่มต้นที่นำไปสู่การจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออก (East Asian Community : EAC) เพื่อสร้างกรอบความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคงที่ไม่ใช้ความรุนแรง ; การก่อการร้าย ไข้หวัดนก โรคซาร์ วิกฤตการณ์นิวเคลียร์ในคาบสมุทรเกาหลี ปัญหาทะเลจีนใต้และหมู่เกาะสแปรตลีย์

ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของอาเซียน จากสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สู่ประชาคมอาเซียน มาจากการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ที่นับเป็นกลไกความเปลี่ยนแปลงที่มาจากความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนการประชุมสุดยอดผู้นำ การประชุมสุดยอดผู้นำเป็นทางการใน ค.ศ. ๑๙๙๗ ที่มะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้มีการประชุมห้าปีต่อการประชุมหนึ่งครั้ง เริ่มใน ค.ศ. ๑๙๙๒ ที่สิงคโปร์ การประชุมสุดยอดผู้นำเป็นทางการสามปีต่อการประชุมหนึ่งครั้ง เริ่มใน ค.ศ. ๑๙๙๕ ที่กรุงเทพฯ ประเทศไทย

ภายหลังจากการประชุมสุดยอดผู้นำที่กรุงเทพฯ ใน ค.ศ. ๑๙๙๕ ที่ประชุมกำหนดให้มีการประชุมสุดยอดผู้นำที่ไม่เป็นทางการทุกปี การประชุมสุดยอดผู้นำที่ฮานอย ประเทศเวียดนาม ใน ค.ศ. ๑๙๙๘ ถือกำเนิดท่ามกลางวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ มีการกำหนดมาตรการที่นำไปปฏิบัติตามวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐ (ASEAN Vision ๒๐๒๐) ที่มีการกำหนดที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ใน ค.ศ. ๑๙๙๗ การประชุมสุดยอดผู้นำที่มะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ใน ค.ศ. ๑๙๙๙ ถือกำเนิดท่ามกลางบรรยากาศทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น เกิดการประสานรอยร้าวระหว่างกัน ส่วนการประชุมสุดยอดผู้นำที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ใน ค.ศ. ๒๐๐๓ นับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ เพราะมีการกำหนดให้อาเซียนบูรณาการในเชิงลึก ด้วยการกำหนดเป้าหมายให้กลายเป็น

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) นับเป็นสถาปัตยกรรมใหม่ของภูมิภาค ที่มีเสาหลักสามเสา ประกอบด้วย ประชาคมการเมือง ประชาคมเศรษฐกิจ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม^{๓๓}

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community : APSC) มีการกำหนดแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ใน ค.ศ. ๒๐๐๔ แผนงานหรือพิมพ์เขียว (Blueprint) ใน ค.ศ. ๒๐๐๕ ที่มีรายละเอียดมากกว่า มุ่งเน้นการพัฒนาทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตย การสร้างบรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ กติกา ระเบียบ แบบแผน การป้องกันความขัดแย้ง (Confidential Building Measures : CBMs) หรือการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม การจดทะเบียนการซื้อขายอาวุธในอาเซียน (ASEAN Arms Register) การพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้า การแก้ปัญหาความขัดแย้ง การจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพที่อินโดนีเซียเสนอ แต่หลายประเทศคัดค้าน แต่เรื่องสำคัญ คือ อาเซียนกับการต่อต้านการก่อการร้าย เพราะภายหลังเหตุการณ์ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๑ การประชุมสุดยอดผู้นำ มีการลงนามปฏิญญาอาเซียนเพื่อร่วมกันต่อต้านการก่อการร้าย (ASEAN Declaration of Joint Action to Counter Terrorism) สำคัญของสนธิสัญญาฉบับนี้มุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น ทั้งการประชุม การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการ กฎหมาย กลไก การแลกเปลี่ยนข้อมูล การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเพิ่มความร่วมมือทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี ทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) มาจากการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดมาตรการจัดตั้งประชาคม ใน ค.ศ. ๒๐๐๔ การจัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ใน ค.ศ. ๒๐๐๗ ประกอบด้วย ประการแรก การลดช่องว่างระหว่างประเทศสมาชิก จากรายงาน Initiative for AESAN Integration (IAI) กำหนดมาตรการเพื่อลดช่องว่างระหว่างประเทศสมาชิกเดิมหกประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงกับประเทศสมาชิกใหม่ที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจต่ำ เป็นที่น่าสังเกตว่า IAI เป็นกรอบของการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจ ขณะที่ ASEAN Development Goals (ADG) ที่จัดทำใน ค.ศ. ๒๐๐๑ เป็นกรอบของการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างเช่นกัน สะท้อนถึงการขาดการประสานงานระหว่างกัน ประการที่สอง ตลาดร่วมอาเซียน ด้วยการมุ่งเน้นการเปิดเสรีของสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานที่มีฝีมือ จากการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ ๑๖ ค.ศ. ๒๐๑๐ ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม พิจารณาเอกสาร ASEAN Economic Community Scorecard เพื่อติดตามความคืบหน้า ระหว่าง ค.ศ. ๒๐๐๘ ถึง ค.ศ. ๒๐๐๙ สรุปว่า เพราะฉะนั้น การเปิดเสรีมุ่งเน้นสินค้าและบริการ ส่วนเงินทุนมุ่งเพิ่มความเป็นเสรี และแรงงานมุ่งเน้นแรงงานที่มีฝีมือ ดังนั้นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนใน ค.ศ. ๒๐๑๕ จึงเป็นตลาดร่วมที่ไม่สมบูรณ์ อนาคตประชาคม

^{๓๓} (๑) ประภัสสร เทพชาตรี ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เสมาธรรม ๒๕๕๒ (๒) ประภัสสร เทพชาตรี ประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เสมาธรรม ๒๕๕๒ (๓) ประภัสสร เทพชาตรี ประชาสังคมเศรษฐกิจอาเซียน กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เสมาธรรม ๒๕๕๒ (๔) ประภัสสร เทพชาตรี ประชาคมอาเซียน กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เสมาธรรม ๒๕๕๔ (๕) ประภัสสร เทพชาตรี ประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เสมาธรรม ๒๕๕๓

เศรษฐกิจอาเซียน มุ่งสู่การเป็นสหภาพเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Union : AU) ที่มีสหภาพยุโรปเป็นตัวแบบ ด้วยการจัดตั้งสหภาพทางการเงิน (ASEAN Monetary Union) ด้วยการพัฒนาสกุลเงินอาเซียน การจัดตั้งธนาคารกลาง การกำหนดนโยบายร่วมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยเฉพาะนโยบายด้านเศรษฐกิจ ทั้งการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม เกษตรกรรม รวมถึงการต่างประเทศ แต่อุปสรรคสำคัญจากภายในมาจากช่องว่างระหว่างประเทศสมาชิกที่มีระดับการพัฒนาที่สูงกับประเทศสมาชิกที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำ การมองประเทศสมาชิกอื่นเป็นคู่แข่งทางเศรษฐกิจมากกว่าเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ การเป็นกลุ่มประเทศที่มีขนาดปานกลาง หากเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปหรืออเมริกาเหนือ อาเซียนจึงพบทางตันในการบูรณาการด้านกว้าง

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-cultural Community : ASCC) มาจากการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Plan of Action) ใน ค.ศ. ๒๐๐๔ การลงนามรับรองพิมพ์เขียว (Blue Print) ในการประชุมสุดยอดผู้นำที่หัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ประเทศไทย ใน ค.ศ. ๒๐๐๙ เป้าหมายหลัก คือ การก่อให้เกิดประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง การมีสังคมที่รับผิดชอบ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความเป็นเอกภาพ เสริมสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน เป็นสังคมที่เอื้ออาทร แบ่งปัน ทำให้คุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่และสวัสดิการที่ดีขึ้น ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนให้ความสำคัญห้าเรื่อง คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สวัสดิการสังคม สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม และการสร้างอัตลักษณ์อาเซียน เป็นที่น่าสังเกตว่าการบรรลุเป้าหมายเพื่อเป็นประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนใน ค.ศ. ๒๐๑๕ มีความเป็นไปได้น้อยเนื่องจากอุปสรรคสำคัญที่มาจากปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัญหาอัตลักษณ์ร่วมกัน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาความขัดแย้งและความไม่ไว้วางใจระหว่างประชาชน

ในพิมพ์เขียวของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนควรเพิ่มการทำให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ด้วยวิธีการ คือ การสร้างความเป็นหุ้นส่วนกับภาคประชาสังคม การจัดตั้งกลไกอาเซียนที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบสภาที่ปรึกษาอาเซียน (ASEAN Consultative Council) การสร้างแนวทางความร่วมมือระดับที่สาม (Track III) ของภาคประชาสังคม นอกเหนือจากแนวทางความร่วมมือระดับที่หนึ่ง (Track I) ที่เป็นนักการเมือง ผู้กำหนดนโยบาย และข้าราชการประจำ แนวทางความร่วมมือระดับที่สอง (Track II) ที่เป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ
