

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๕๒
วันศุกร์ ที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

| | |
|-------------------------------|-----------------------------|
| ๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ | ประธานกรรมการ |
| ๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์ | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายอภิชาต สุขัคคานนท์ | รองประธานกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์ | โฆษกกรรมการ |
| ๕. นายนครินทร์ สิงห์เสนา | โฆษกกรรมการ |
| ๖. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ | โฆษกกรรมการ |
| ๗. นายอุดม รัฐอมฤต | โฆษกกรรมการ |
| ๘. นางกิริณา สุมาวงศ์ | กรรมการ |
| ๙. นางจุรี วิจิตรวาทการ | กรรมการ |
| ๑๐. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย | กรรมการ |
| ๑๑. นายเอียรชัย ณ นคร | กรรมการ |
| ๑๒. พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ | กรรมการ |
| ๑๓. นายประพันธ์ นัยโกวิท | กรรมการ |
| ๑๔. นายภัทร คำพิทักษ์ | กรรมการ |
| ๑๕. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์ | กรรมการ |
| ๑๖. พลตรี วีระ โรจนนาค | กรรมการ |
| ๑๗. นายศุภชัย ยาวะประภา | กรรมการ |
| ๑๘. นายอัษฎพร จารุจินดา | กรรมการ |
| ๑๙. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช | กรรมการ |
| ๒๐. นายปกรณ์ นิลประพันธ์ | เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๒๑. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง | เลขานุการกรรมการ คนที่สอง |

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

| | |
|----------------------------|-------------------------------|
| ๑. นายจินตพันธุ์ ทังสุบุตร | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ |
| ๒. นายวราห์ เห่งพุ่ม | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

| | |
|------------------|------------------------------------|
| นายนาถะ ดวงวิชัย | ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา |
|------------------|------------------------------------|

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นางกาญจนารัตน์ สิริโรจน์
๒. นายเจษฎ์ โทณะวณิก

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นางสาวจิตติพร วิชัยธนพัฒน์

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๑ วันอังคาร ที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๒ วันพุธ ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๓ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๔ วันจันทร์ ที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๕ วันอังคาร ที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๖ วันพุธ ที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๘ วันศุกร์ ที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๙ วันจันทร์ ที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๐ วันอังคาร ที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๑ วันพุธ ที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๒ วันพฤหัสบดี ที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๓ วันศุกร์ ที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๔ วันจันทร์ ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๕ วันอังคาร ที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๖ วันพุธ ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๘ วันศุกร์ ที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๙ วันจันทร์ ที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๐ วันอังคาร ที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๑ วันพุธ ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๒ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๓ วันศุกร์ ที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๔ วันจันทร์ ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๕ วันอังคาร ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๖ วันพุธ ที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๘ วันศุกร์ ที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๙ วันจันทร์ ที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๐ วันอังคาร ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๑ วันพุธ ที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๒ วันอังคาร ที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๓ วันพุธ ที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๔ วันจันทร์ ที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๕ วันอังคาร ที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๖ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๗ วันศุกร์ ที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๘ วันจันทร์ ที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๙ วันอังคาร ที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๕๐ วันพุธ ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๕๑ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาหารือประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญ

ประเด็นการปฏิรูปการศึกษา

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิรูปการศึกษา และการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวว่า จากการศึกษาของคณะอนุกรรมการในประเด็นทางด้านการศึกษาของประเทศ พบว่าการศึกษาของประเทศไทยมีปัญหาในเรื่องมาตรฐานทางด้านการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมกันของโรงเรียนต่าง ๆ และปัญหางบประมาณทางด้านการศึกษาซึ่งงบประมาณส่วนใหญ่ได้รับจัดสรรสำหรับการปรับเงินเดือน และการปรับวิทยฐานะของครู และอาจารย์ มีงบประมาณเพียงส่วนน้อยที่นำไปจัดสรรให้กับการเพิ่มมาตรฐานทางด้านการศึกษา จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะอนุกรรมการเห็นว่า รัฐธรรมนูญควรให้ความสำคัญกับการศึกษาของชาติ โดยการกำหนดให้ภารกิจทางด้านการศึกษาเป็นภารกิจสำคัญของชาติ และต้องกำหนดให้มีการจัดทำแผนการศึกษาของชาติ ซึ่งแผนการศึกษาของชาตินั้นจะต้องมีความเหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อให้พัฒนาการทางด้านศึกษาได้ผลอย่างแท้จริง รวมทั้งต้องมีกระบวนการในการวางแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลด้วย นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทมากยิ่งขึ้นในการมีส่วนร่วมทางด้านการศึกษา เพื่อให้สามารถเข้ามาแข่งขันในเรื่องการจัดการศึกษาอันจะทำให้คุณภาพทางด้านการศึกษา และประสิทธิภาพในการจัดการการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ การกำหนดให้ภารกิจทางด้านการศึกษาเป็นภารกิจสำคัญของชาติ

และการกำหนดให้มีแผนการศึกษาระดับชาติควรกำหนดไว้ในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ หรือในหมวดว่าด้วย
แนวนโยบายแห่งรัฐ

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การกำหนดให้ภารกิจทางด้านการศึกษเป็นภารกิจสำคัญของชาติ และการกำหนดให้มีแผนการ
ศึกษาระดับชาติควรกำหนดไว้ในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ เพื่อบังคับรัฐให้ต้องดำเนินการจึงจะเหมาะสม
ภารกิจทางด้านการศึกษานั้นควรจะต้องส่งเสริมให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนในการจัดการด้วยตนเองให้ได้
รวมทั้งจะต้องมีการส่งเสริมการเรียนรู้นอกห้องเรียน และการเรียนรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ให้มากขึ้น
และควรมีกกลไกในการควบคุมตรวจสอบมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ นอกจากกลไกของสำนักงานรับรอง
มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

- ควรมีการปรับเปลี่ยนวิธีการใช้จ่ายงบประมาณทางด้านการศึกษาไม่ให้กระจุกตัวอยู่ในส่วนกลาง
และควรกำหนดให้มีการประเมินผลการเรียนการสอนของครู และอาจารย์ในทุกระดับ หากไม่ผ่านการ
ประเมินดังกล่าวก็ต้องให้ออกจากราชการ รวมทั้งจะต้องลดตำแหน่งทางด้านการบริหารของครูและ
อาจารย์ให้น้อยลง เพื่อให้มีครู และอาจารย์ที่จะทำหน้าที่สอนให้มากขึ้น รวมทั้งควรกำหนดให้มี
สภาการศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการการศึกษาในพื้นที่ ทั้งนี้ มาตรการ
ต่าง ๆ ในการจัดการปัญหาทางด้านการศึกษานั้น อาจกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายการศึกษา
แห่งชาติก็ได้ตามความเหมาะสม

- ควรกำหนดเป้าหมายของการศึกษาของชาติให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่าต้องการให้ไปในทิศทางใด
และต้องส่งเสริมให้มีการเรียนรู้อย่างเชื่อมโยงกันในหลักวิชาต่าง ๆ

- ควรกำหนดให้มีองค์กรใดองค์กรหนึ่งทำหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของชาติ
เพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบประเมินผลของประชาชน และสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งหน่วยงานอื่น
ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ควรกำหนดให้มีกลไกและมาตรการที่จะทำให้สามารถเปลี่ยนแปลงอนาคตของการศึกษา
ของชาติได้อย่างแท้จริง โดยมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาทางด้านการศึกษานั้นจะกำหนดไว้ใน
รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ได้ตามความเหมาะสม

ประธานกรรมการกล่าวว่า การปฏิรูปทางด้านการศึกษาจะได้ผลหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับประชาชน
และการบังคับใช้กฎหมายเป็นสำคัญ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับกลไกและมาตรการต่าง ๆ ที่จะกำหนดไว้
ในส่วนบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของรัฐกำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้กับประชาชนตามความถนัด
เป็นหลักสำคัญ ซึ่งความเก่งของประชาชนจะวัดได้จากความสำเร็จในความถนัดของแต่ละสาขา
โดยประเด็นที่ควรกำหนดไว้ในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ คือ การกำหนดให้การดำเนินการของรัฐเกี่ยวกับ
การศึกษานั้นต้องเป็นไปตามแผนการศึกษาของชาติ และในส่วนของบทเฉพาะกาลจะต้องกำหนดเรื่อง
ที่เกี่ยวข้องกับแผนการศึกษาของชาติในเนื้อหาสาระที่สำคัญอันเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปทางด้าน
การศึกษา และต้องกำหนดด้วยว่าจะมีการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายว่าด้วยแผนการ
การศึกษาของชาติแล้ว รวมทั้งจะต้องกำหนดว่าการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณทางด้านการศึกษา
ในระยะเวลาห้าถึงสิบปี จะต้องเป็นไปตามแผนการศึกษาของชาติด้วย ทั้งนี้ ควรกำหนดให้สภาการศึกษาทำ
หน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลตามแผนการศึกษาของชาติ โดยให้
กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่รับนโยบายจากสภาการศึกษาไปปฏิบัติ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การปฏิรูปด้านต่างๆ มีประเด็นสำคัญในการปฏิรูปสี่ประการ คือ

๑) การปฏิรูปแผนการเรียนการสอนในระบบการศึกษา

๒) การปฏิรูประบบราชการ เนื่องจากกลไกของระบบราชการเป็นสิ่งสำคัญที่จะขับเคลื่อนประเทศให้ดำเนินต่อไปได้ แม้ระบบการเมืองจะไม่มีเสถียรภาพก็ตาม

๓) การปฏิรูประบบกระบวนการยุติธรรม หากกระบวนการยุติธรรมเข้มแข็งจะส่งผลให้ได้รับการยอมรับจากสังคม

๔) การปฏิรูปการสาธารณสุข

สำหรับการปฏิรูปการศึกษาตามร่างมาตรา ๕๔ ของร่างรัฐธรรมนูญนี้ เป็นการกำหนดหลักการที่ดี ซึ่งเป็นการวางหลักในเรื่องการศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาให้ผู้เรียนเป็นคนดี มีวินัย และสามารถศึกษาได้ตามความถนัดของตน อย่างไรก็ตาม เห็นควรให้เพิ่มถ้อยคำว่า “ภาคภูมิใจในชาติ” ไว้ในร่างมาตรา ๕๔ เพื่อเป็นการเน้นย้ำให้ผู้ศึกษามีความภาคภูมิใจในชาติไทย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การปฏิรูปการศึกษา ควรจัดให้มีครูสอนภาษาที่เป็นชาวต่างประเทศในการเรียนการสอนวิชาภาษาต่างประเทศ เนื่องจากจะทำให้นักเรียนมีความรู้ความเข้าใจ และศึกษาได้อย่างถูกต้องตามหลักภาษาได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะการจัดการเรียนการสอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการกันงบประมาณส่วนหนึ่งในการจ้างครูสอนภาษาต่างประเทศ

- ระบบการศึกษาของไทยให้ความสำคัญในเรื่องวุฒิการศึกษามากจนเกินไป ในกรณีที่ข้าราชการศึกษาต่อในระดับวุฒิการศึกษาที่สูงกว่าตำแหน่งงานที่ตนทำอยู่ แต่ก็ไม่ได้รับการปรับขึ้นเงินเดือน เนื่องจากมีการจำกัดวุฒิการศึกษาและเงินเดือนเอาไว้ ทำให้ข้าราชการคนดังกล่าวต้องลาออกเพื่อไปสมัครงานที่อื่น ทำให้หน่วยงานต้องสูญเสียบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์

- การปฏิรูปการศึกษาควรปลูกฝังเรื่องอุดมการณ์ทางการเมือง โดยเน้นหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ชาตินิยม และความมั่นคงของชาติ โดยสิ่งที่จะทำให้ประเทศเป็นประชาธิปไตยได้นั้นจะต้องปลูกฝังหลักการสำคัญของการศึกษาสามประการ คือ ๑) ส่งเสริมให้มีความเก่งในการศึกษา ๒) ส่งเสริมให้ผู้ศึกษาสามารถไปประกอบอาชีพต่างๆ ตามความถนัดโดยมีความเชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ อย่างมืออาชีพ และ ๓) ต้องทำให้ประเทศมีเศรษฐกิจที่มีความเจริญก้าวหน้า โดยจะต้องนำหลักการทั้งสามประการเป็นฐานคิดในการกำหนดหลักสูตรการศึกษาโดยเริ่มตั้งแต่การศึกษาในชั้นประถมศึกษา อันจะทำให้คนในชาติเป็นพลเมืองที่ดี

- ควรมีการจัดตั้งโรงเรียนคุณธรรม เพื่อให้เด็กสะสมแต้มคุณธรรมทางด้านการมีวินัย หรือจิตอาสา โดยสะสมไว้ตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย เพื่อเป็นคะแนนช่วยสำหรับเด็กที่อาจจะไม่มีความเก่งในด้านวิชาการ ด้วยการนำคะแนนคุณธรรมดังกล่าวมาเป็นคะแนนช่วยเหลือให้สามารถเรียนต่อในสาขาที่ตนต้องการเรียนในชั้นปริญญาตรีได้

- การปฏิรูปการศึกษาจะต้องมีเป้าหมายเดียวกันโดยกำหนดวิสัยทัศน์ในการศึกษาไว้สามประการ คือ

๑) ต้องการคนที่มีความคิดสร้างสรรค์ (creativity) เนื่องจากในอนาคตการแข่งขันทางการค้าระดับโลกจะแข่งขันกันในเรื่องความคิดสร้างสรรค์

๒) ต้องส่งเสริมการศึกษาให้คนในชาติมีความฉลาดทางอารมณ์ และสามารถทำงานร่วมกับคนอื่นในสังคมได้ (collaboration)

๓) ต้องการคนที่มีความเก่ง (talent) ซึ่งความเก่งเป็นเรื่องของพรสวรรค์ของแต่ละบุคคล

นอกจากนี้ ในการกำหนดหลักสูตรการศึกษานั้น ควรส่งเสริมให้ผู้เรียนมีความคิดสร้างสรรค์และมีความฉลาดในทางอารมณ์ ตลอดจนมีความรับผิดชอบต่อประเทศชาติและสังคมส่วนรวม ซึ่งจะต้องได้รับ

ความร่วมมือจากฝ่ายการเมืองและภาคส่วนต่างๆ ของสังคม จึงจะทำให้การปฏิรูปการศึกษาสำเร็จตามวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ชาติได้

ท้ายที่สุด ที่ประชุมเห็นควรให้นำประเด็นการอภิปรายต่างๆ ในเรื่องการปฏิรูปการศึกษาไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยที่ประชุมจะได้พิจารณาเนื้อหาตามมาตราในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาอีกครั้งหนึ่ง

ประเด็นการปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมาย

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิรูปการศึกษา และการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวว่า ปัญหาในการทำงานของตำรวจ จะมีปัญหาในเชิงของภารกิจ และปัญหาในเรื่องของโครงสร้างขององค์กร ดังนี้

๑. ปัญหาในเชิงภารกิจ พบว่ายังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจ โดยตำรวจจะมีงานที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบของสังคม ซึ่งปัจจุบันภารกิจทั้งหมดในเรื่องการจัดระเบียบต่างๆ สุดท้ายจะมากอยู่กับตำรวจ เนื่องจากตำรวจเป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้น การจัดระเบียบของสังคมในบางเรื่องไม่ควรมอบภารกิจให้เป็นของตำรวจ เช่น ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายทะเบียนราษฎร เป็นต้น

๒. ปัญหาในเชิงโครงสร้าง เนื่องจากตำรวจเป็นผู้ทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา แต่การให้อำนาจตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาทุกประเภทนั้นอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงระบบกระบวนการยุติธรรมของสากล ตำรวจเป็นเพียงกลไกหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น แต่ประเทศไทยให้ตำรวจเป็นผู้ใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ นอกจากตำรวจจะเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมแล้ว ยังเป็นผู้ใช้กำลังเช่นเดียวกับทหาร ส่งผลให้งานในระบบงานยุติธรรมเกิดปัญหาในเรื่องการใช้อำนาจของตำรวจ เนื่องจากโครงสร้างของตำรวจจะมีเรื่องของการบังคับบัญชาเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงอาจมีการแทรกแซงในการทำสำนวนการสอบสวนได้ และอาจมีฝ่ายการเมืองเข้าไปแทรกแซงด้วยในการแต่งตั้งคนของตนให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง ดังนั้น เพื่อลดปัญหาการวิ่งเต้นเรื่องตำแหน่งต่างๆ ของตำรวจเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจและผลประโยชน์ในตำแหน่งนั้นๆ อาจมีการบัญญัติในเรื่องโครงสร้างของตำรวจในกระบวนการยุติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า สาเหตุที่มีการวิ่งเต้นเรื่องตำแหน่งหน้าที่ของตำรวจก็เพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หากมีการแก้ไขปัญหาการวิ่งเต้นในการดำรงตำแหน่งของตำรวจได้ จะทำให้ได้คนดีมาทำงานเพื่อจัดระเบียบโครงสร้างภายในของตำรวจเองโดยไม่ต้องบัญญัติเปลี่ยนโครงสร้างแต่อย่างใด

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมาย ไม่ควรมุ่งประเด็นไปยังตำรวจโดยตรง แต่ควรปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติรัฐ และควรคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในเรื่องการอำนวยความสะดวกในกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งแก้ไขปัญหามาให้ตำรวจกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายการเมือง ส่วนเรื่องการโยกย้าย และการเลื่อนตำแหน่งของตำรวจ ปัจจุบันมีการวิ่งเต้นกับนักการเมืองที่มีอำนาจ โดยไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และระเบียบในการแต่งตั้ง ดังนั้น จึงควรต้องมีการวางระบบโครงสร้างในเรื่องการดำรงตำแหน่งของตำรวจ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า การปฏิรูปจะต้องดำเนินการปฏิรูปอย่างเข้มงวดและมีความต่อเนื่อง ในหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จจะมีวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ชาติ

ที่ชัดเจน มีเสถียรภาพทางการเมืองเพื่อผลักดันให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ชาติ ดังนั้นจึงต้องส่งเสริมให้พรรคการเมืองตระหนักรู้ในยุทธศาสตร์ชาติและต้องให้รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศผลักดันอย่างต่อเนื่องไม่ว่าการเมืองจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ประกอบกับการพิจารณาเรื่องการปฏิรูปจะต้องมองในรูปขององค์รวมด้านต่างๆ ทั้งประเทศ โดยจะต้องมีความเชื่อมโยงการปฏิรูปด้านต่างๆ เข้าด้วยกัน และจะต้องมีการดำเนินการร่วมกันทั้งภาคราชการและภาคอื่นๆ ของสังคม

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องการปฏิรูปการศึกษานั้น ร่างมาตรา ๕๔ ได้กำหนดหลักการเพื่อรองรับการศึกษาของเยาวชนและประชาชนโดยสามารถศึกษาได้ตามความถนัดของแต่ละบุคคล ซึ่งในความเป็นจริงภาครัฐควรมุ่งเน้นการสร้างความสำเร็จตามความถนัดของแต่ละบุคคลซึ่งถือเป็นความสามารถพิเศษเฉพาะบุคคล (talent) อย่างแท้จริง มากกว่าการส่งเสริมตามความถนัดของแต่ละบุคคล ดังนั้น ความในร่างมาตรา ๕๔ ควรมุ่งเน้นการสนับสนุนเพื่อให้เกิดการสร้างความสำเร็จตามความถนัดของแต่ละบุคคลซึ่งเป็นความสามารถพิเศษของแต่ละบุคคลโดยใช้ความรู้ความสามารถด้านใดด้านหนึ่งที่ถนัด ไม่ใช่มุ่งแต่เฉพาะด้านวิชาการ (academic) เพียงอย่างเดียว ส่วนเรื่องการปฏิรูปด้านอื่น ๆ ที่จะบัญญัติสาระสำคัญในร่างรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องรอข้อเสนอแนะจากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศว่าจะมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปด้านอื่น ๆ ที่ควรบัญญัติหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างไร

- มีการสอบถามว่า การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีประเด็นถกเถียงกันเรื่องความชอบด้วยร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว (๒๕๕๘) เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบตามมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ไม่มีคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญ ดังนั้นร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการอยู่ระหว่างดำเนินการร่างในขณะนี้ ควรมีคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่

- คำปรารภในรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นคำปรารภเกี่ยวกับความยากลำบากและความเสียสละของบรรพบุรุษในการสร้างชาติ ทำให้ประชาชนชาวจีนเห็นคุณค่าและให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญ

- องค์ประกอบของคำปรารภรัฐธรรมนูญ จะประกอบด้วยเรื่องใดบ้าง

- คำปรารภร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ควรปรับปรุงถ้อยคำที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอย่างถาวร และควรบรรยายถึงความจำเป็นของรัฐธรรมนูญในการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งหลักการใหม่ของรัฐธรรมนูญว่าในอนาคตประเทศไทยจะเกิดสิ่งใหม่ในเรื่องใดบ้าง

- ในการเขียนคำปรารภร่างรัฐธรรมนูญ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจะต้องรวบรวมหลักการสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับเขียนคำปรารภร่างรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างรัฐธรรมนูญควรมีคำปรารภซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำร่างคำปรารภ โดยคำปรารภจะประกอบด้วยเหตุการณ์สำคัญต่างๆ ที่ทำให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญ โดยแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนที่หนึ่งศักราช และวัน เดือน ปี ซึ่งเป็นวันที่ลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และส่วนที่สองสาระสำคัญกล่าวถึงความเป็นมาเป็นไปของการร่างรัฐธรรมนูญ

ส่วนองค์ประกอบของคำปรารภร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ลำดับเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ลำดับกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ

สำหรับเอกสาร “หลักการสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ” ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้จัดทำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ขอให้ที่ประชุมพิจารณาว่ามีเนื้อหาสาระครอบคลุมหลักการสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า เอกสาร “หลักการสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ” ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้นำเสนอนั้น เนื้อหาจะประกอบด้วยสรุปหลักการสำคัญหมวดต่าง ๆ และหลักประกันใหม่ที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยเป็นเอกสารที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้จัดทำขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งในขณะที่จัดทำเอกสารดังกล่าวยังไม่มีข้อยุติเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจะดำเนินการแก้ไขเอกสารโดยเพิ่มเติมหลักการในเรื่องที่มาจากสมาชิกวุฒิสภาก่อนนำเสนอที่ประชุมพิจารณาอีกครั้ง

จากนั้น ประธานกรรมการหารือที่ประชุมเกี่ยวกับร่างมาตรา ๑๔๙ เรื่องการแปรรูปนิติบุคคลงบประมาณแล้วนำไปจัดสรรให้ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายว่า คณะกรรมการได้บัญญัติหลักการในเรื่องความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการและผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณที่รู้เห็นกับการกระทำดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่ควรบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ในการพิจารณาร่างมาตรา ๑๔๙ คณะกรรมการได้บัญญัติบทลงโทษเฉพาะฝ่ายการเมือง ส่วนข้าราชการประจำนั้นเห็นควรบัญญัติในส่วนการดำเนินการทางวินัย ดังนั้น ในร่างมาตรา ๑๔๙ จึงไม่มีการบัญญัติเรื่องความรับผิดชอบใช้เงินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รู้เห็นกับการกระทำนั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า เพื่อเป็นมาตรการป้องกันและมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการทั้งที่รู้ว่าจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายนั้น เสนอให้เพิ่มความดังต่อไปนี้เป็นวรรคแปดของร่างมาตรา ๑๔๙ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรู้ว่าการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ถ้าอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการที่มีลักษณะตามวรรคหก ต้องชดใช้เงินคืนตามจำนวนเงินงบประมาณที่ได้จ่ายไปพร้อมด้วยดอกเบี้ย การเรียกเงินคืนดังกล่าวให้กระทำได้ภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี กระทำการแปรรูปนิติบุคคลงบประมาณแล้วนำไปจัดสรรให้ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายตามวรรคหก โดยผลของการกระทำดังกล่าว วรรคเจ็ดได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาที่กระทำการดังกล่าวสิ้นสมาชิกภาพ แต่ไม่มีการบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องร่วมรับผิดชอบใช้เงินด้วย ดังนั้น หลักการของวรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ จึงเป็นหลักการการที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการทั้งที่รู้ว่าจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายอันเป็นการฝ่าฝืนหลักการ

ตามวรรคหก ดังนั้น การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายจนแรงเกินความจำเป็น จึงควรกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบทางวินัยราชการจะเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการกล่าวว่า การดำเนินการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเกี่ยวกับการแปรรูปปรับลดงบประมาณแล้วนำไปจัดสรรให้ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ไปแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หากไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็จะไม่สามารถดำเนินการได้

ส่วนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการ ทั้งที่รู้ว่าจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหกนั้น หากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือก็ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ดังนั้น เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักการของวรรคแปดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่เพิ่มขึ้นใหม่ เป็นดังนี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรู้ว่าการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ถ้าอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการที่มีลักษณะตามวรรคหกโดยมิได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือ ต้องชดใช้เงินคืนตามจำนวนเงินงบประมาณที่ได้จ่ายไปพร้อมด้วยดอกเบี้ย การเรียกเงินคืนดังกล่าวให้กระทำได้ภายในห้าสิบนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการสำคัญของร่างมาตรา ๑๔๙ เพื่อป้องกันการแปรรูปปรับลดงบประมาณแล้วนำไปจัดสรรให้ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาไปแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ควรกำหนดให้รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ที่ได้รับประโยชน์จากการแปรรูปปรับลดเงินงบประมาณดังกล่าวก็ควรรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ใช่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รู้เห็นด้วยการกระทำดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเท่านั้น แต่ควรกระจายความรับผิดชอบไปให้ฝ่ายการเมืองด้วย

- หลักการของวรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ เป็นการกำหนดมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการที่อาจเข้าข่ายตามวรรคหก นอกจากจะต้องรับโทษทางวินัยแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายด้วย แต่ไม่ได้กำหนดมาตรการลงโทษฝ่ายการเมืองให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายด้วย

- กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการ ทั้งที่รู้ว่าจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายนั้น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้บันทึกข้อโต้แย้งเป็นหนังสือ กรณีดังกล่าวจะกล่าวโทษร้องทุกข์ฝ่ายการเมืองที่มีคำสั่งให้กระทำการดังกล่าวได้หรือไม่

- หลักการของวรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ควรกำหนดกลไกเพื่อเป็นมาตรการป้องกันโดยแบ่งเป็นสองขั้นตอนคือ ขั้นตอนที่หนึ่งกระบวนกรก่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเพื่อป้องกันมิให้มีการสมยอมระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำ และขั้นตอนที่สองกระบวนกรหลังพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีผลใช้บังคับ ในกรณีที่มีการอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการทั้งที่รู้ว่าจะมีผลให้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ฝ่ายการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวจะต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้เงิน

ประธานกรรมการกล่าวว่า วรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่นั้นมีหลักการสำคัญเพื่อเป็นมาตรการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรง สมยอมหรือยินยอมที่จะทำตามคำสั่งของฝ่ายการเมืองทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าการอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการนั้นจะมีผลเป็นการดำเนินการที่ฝ่าฝืนหลักการของวรรคหก แต่หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้บันทึกข้อโต้แย้งเป็นหนังสือ บันทึกข้อโต้แย้งดังกล่าวจะเป็นหลักฐานสำคัญในการดำเนินการเพื่อเอาผิดกับฝ่ายการเมืองที่มีคำสั่งให้กระทำการดังกล่าว ดังนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักการวรรคแปดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่เพิ่มขึ้นใหม่ เป็นดังนี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรู้ว่าการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ถ้าอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการที่มีลักษณะตามวรรคหกโดยมิได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือ ต้องร่วมรับผิดชอบคืนตามจำนวนเงินงบประมาณที่ได้จ่ายไปพร้อมด้วยดอกเบี้ย การเรียกเงินคืนดังกล่าวให้กระทำได้ภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น”

ส่วนเรื่องความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ควรต้องให้ร่วมรับผิดชอบใช้เงินร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ฝ่าฝืน อนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณหรือดำเนินโครงการที่ลักษณะตามวรรคหกด้วย ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่คณะกรรมการได้มีมติเห็นชอบแล้ว เป็นดังนี้ “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการดังกล่าว ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีผู้กระทำการหรือไม่ยังยั้งการกระทำนั้น และให้ผู้กระทำการดังกล่าวมีหน้าที่ต้องชดใช้เงินคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย”

นายอัษฎพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ตั้งข้อสังเกตว่า วรรคหกของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่กำหนดว่า “ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ การเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้” กำหนดเฉพาะการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ มีส่วนในการใช้งบประมาณไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม แตกต่างกับบทบัญญัติในวรรคเจ็ดที่กำหนดให้รัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบ ซึ่งในทางปฏิบัติรัฐมนตรีมีหน้าที่โดยตรงในการเสนอคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวงที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบบริหารกระทรวงเพื่อดำเนินการตามนโยบาย ดังนั้น การวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีมีส่วนในการใช้งบประมาณว่าจะมีลักษณะที่ฝ่าฝืนหลักการตามวรรคเจ็ดหรือไม่นั้นอาจวินิจฉัยได้ยาก

- มีการรณรงค์แสดงความคิดเห็นว่า เรื่องการแปรญัตติปรับลดงบประมาณนั้น คณะกรรมการเห็นชอบร่วมกันว่างบประมาณที่แปรญัตติปรับลดสามารถนำไปใช้เฉพาะในเรื่องเงินสงเคราะห์เงินกู้ ชำระดอกเบี้ยเงินกู้ และชำระเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมายเท่านั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการของพรรคหกไม่ใช่ว่าเรื่องการให้ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นเรื่องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีการเสนอแปรญัตติหรือการกระทำใด ๆ ที่จะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายหรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ ส่วนหลักการของพรรคเจ็ดเป็นกรณี รัฐมนตรีออกคำสั่งให้นางบประมาณจากการแปรญัตติปรับลดให้ไปอยู่ในอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรีผู้ออกคำสั่งจะต้องรับผิดชอบพรรคเจ็ด ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่คณะกรรมการได้มีมติเห็นชอบแล้ว เป็นต้นว่า “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการให้มีผลดังกล่าว ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีผู้กระทำการหรือไม่ยับยั้งการกระทำนั้น และให้ผู้กระทำการดังกล่าวมีหน้าที่ต้องชดใช้เงินคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย”

- มีการรณรงค์แสดงความคิดเห็นว่า กรณีรัฐมนตรีดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อนำงบประมาณจากการแปรญัตติปรับลดงบประมาณนำไปจัดสรรให้ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาไปแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายนั้น การกระทำของรัฐมนตรีดังกล่าวจะส่งผลให้คณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน

- มีการรณรงค์สอบถามว่า กรณีที่รัฐมนตรีคนหนึ่งดำเนินการเพื่อนำงบประมาณจากการแปรญัตติปรับลดงบประมาณนำไปจัดสรรให้ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาไปแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลให้คณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามวรรคเจ็ดนั้น หากรัฐมนตรีซึ่งไม่รู้เห็นด้วยกับการกระทำ หรือไม่ได้เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่มีมติ จะต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยหรือไม่

- การพ้นจากตำแหน่งของคณะรัฐมนตรีทั้งคณะกรณีที่มีรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนตามวรรคหกและวรรคเจ็ด รัฐมนตรีผู้กระทำการดังกล่าวจะถูกตัดสิทธิทางการเมืองเฉพาะรัฐมนตรีที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ส่วนรัฐมนตรีอื่นที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงหรือได้ยับยั้ง จะไม่ถูกตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิตใช่หรือไม่

- การสั่งการของรัฐมนตรีเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณนั้น ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีจะไม่สั่งเป็นลายลักษณ์อักษรแต่จะสั่งด้วยวาจา หากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการโดยตรง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือปฏิบัติตามคำสั่งแต่บันทึกข้อโต้แย้งไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบชดใช้เงินตามวรรคแปดหรือไม่ หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติ

ตามคำสั่งทั้งที่รู้ว่าเป็นคำสั่งที่ฝ่าฝืนวรรคหกและไม่บันทึกข้อโต้แย้งคัดค้านไว้เป็นหลักฐาน จะมีผลให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือไม่

- กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลบันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหลักฐานแล้ว แต่รัฐมนตรียังมีคำสั่งให้ดำเนินการที่มีลักษณะฝ่าฝืนวรรคหก เจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือไม่

- ความในวรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ ความว่า “การเรียกเงินคืนดังกล่าวให้กระทำภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น” นั้น ครอบคลุมถึงระยะเวลาการเรียกเงินคืนจากรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ตามวรรคเจ็ดด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลบันทึกข้อโต้แย้งไว้แล้ว แต่รัฐมนตรียังคงยืนยันคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลดำเนินการต่อไป เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนั้นก็ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามวรรคแปด ส่วนเรื่องการเรียกเงินคืนให้กระทำภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น ควรนำไปใช้กับการเรียกเงินคืนจากรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาที่กระทำตามวรรคเจ็ดด้วย ดังนั้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักการของวรรคแปดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่เพิ่มขึ้นใหม่ เป็นดังนี้เป็นดังนี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรู้ว่าการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ถ้อยคำ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการที่มีลักษณะตามวรรคหก โดยมีได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือ ต้องร่วมรับผิดชอบเงินงบประมาณที่ได้จ่ายไปพร้อมกับดอกเบี้ย การเรียกเงินคืนดังกล่าวและตามวรรคเจ็ดให้กระทำภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการของวรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ความว่า “การเรียกเงินคืนดังกล่าวและตามวรรคเจ็ดให้กระทำภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น” ไม่ควรมีการกำหนดอายุความเรียกเงินคืน แต่ควรกำหนดมาตรการอื่น ๆ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการทุจริต

- กรณีบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่รัฐมนตรีแต่มีอำนาจสั่งการให้ผู้บริหารของส่วนราชการดำเนินการที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ควรกำหนดมาตรการลงโทษบุคคลดังกล่าวด้วย

- ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการพิจารณางบประมาณในขั้นตอนใด หรือมีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบของส่วนราชการที่ให้อำนาจรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณางบประมาณหรือไม่

- การกระทำของรัฐมนตรีที่มีพฤติการณ์ฝ่าฝืนวรรคหกเพียงคนเดียว จะมีผลให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมต่อรัฐมนตรีคนอื่นที่ไม่ทราบหรือรู้เห็นกับการกระทำดังกล่าว

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกระทำของรัฐมนตรีเพียงคนเดียวแต่มีผลให้คณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ อาจไม่เป็นธรรมต่อรัฐมนตรีคนอื่นที่ไม่ทราบหรือรู้เห็นกับการกระทำดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การพิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณจะต้องพิจารณาโดยคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ จึงควรกำหนดให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย ดังนั้นเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่คณะกรรมการได้มีมติเห็นชอบแล้ว เป็นดังนี้ “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับ

ความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการให้มีผลดังกล่าว ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีผู้กระทำการหรือไม่ยับยั้งการกระทำนั้น และให้ผู้กระทำการดังกล่าวมีหน้าที่ต้องชดใช้เงินคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย”

ส่วนในวรรคห้าของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่คณะกรรมการได้มีมติเห็นชอบแล้ว มีข้อความไม่ครบถ้วน เนื่องจากหลักการในเรื่องการแปรญัตติปรับลดงบประมาณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และกรรมาธิการสามารถแปรญัตติปรับลดงบประมาณได้ แต่จะแปรญัตติในทางปรับลดหรือตัดทอนรายจ่ายในสามกรณีนี้ไม่ได้คือ (๑) เงินสงฆ์เงินกู้ (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้ และ (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมายที่ประชุมจึงควรพิจารณาทบทวนความในวรรคห้า

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ไม่เห็นด้วยกับการให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะในกรณีที่รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้กระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหลักการของวรรคหก แต่ควรกำหนดบทสันนิษฐานไว้ในรัฐธรรมนูญว่าในกรณีที่รัฐมนตรีคนอื่นไม่ทราบการกระทำหรือไม่รู้เห็นด้วยกับการกระทำนั้นไม่ต้องรับผิดชอบ

- กระบวนการจัดทำพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเริ่มต้นจากกระทรวงต่าง ๆ จัดทำคำของบประมาณ การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้อาจทำให้เกิดการแทรกแซงโครงการที่เอื้อประโยชน์ต่อพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า กระบวนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ จะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งจึงไม่สามารถกระทำเพียงคนเดียวได้ ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่คณะกรรมการได้มีมติเห็นชอบแล้ว เป็นดังนี้ “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการให้มีผลดังกล่าว ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และให้ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น ผู้กระทำหรือผู้ที่ยกย่องการกระทำนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวมีหน้าที่ต้องชดใช้เงินคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ไม่เห็นด้วยกับการเพิ่มความในวรรคเจ็ดความว่า “เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ” เนื่องจากจะเป็นช่องทางให้รัฐมนตรีที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงอาจไม่อยู่ในที่ประชุมในขณะที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติ เพื่อให้ตนเองพ้นจากความรับผิดชอบ

- หลักการเดิมของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่คณะกรรมการได้พิจารณาโดยกำหนดให้ฝ่ายการเมืองที่ต้องรับผิดชอบคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี แต่ในการแก้ไขเพิ่มเติมวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๑๔๙ ไม่ได้กำหนดให้รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบ ดังนั้น กรณีรัฐมนตรีกระทำการเป็นการส่วนตัว ไม่ใช่การกระทำของคณะรัฐมนตรีจะมีมาตรการลงโทษต่อรัฐมนตรีผู้นั้นอย่างไร

- หลักการของวรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ความว่า “การเรียกเงินค้ำดังกล่าวและตามวรรคเจ็ดให้กระทำได้ภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น” เป็นการกำหนดอายุความในรัฐธรรมนูญที่แตกต่างจากอายุความในทางแพ่ง ดังนั้น การเขียนอายุความพิเศษไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอายุความที่ยาวมากจะมีปัญหาในทางปฏิบัติหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งมีผู้เสนอความเห็นว่าไม่ควรมีอายุความนั้น ส่วนตัวไม่เห็นด้วยกับการไม่กำหนดอายุความในคดีทุจริตเนื่องจากจะยิ่งทำให้พยานหลักฐานทางคดีสูญหายหรือค้นหาได้ยากมากขึ้น หากเห็นว่าระยะเวลาห้าสิบปีนานเกินไปก็อาจปรับลดลงเหลือยี่สิบปีหรือจะกำหนดระยะเวลาให้เป็นตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังก็ได้ อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังอาจลดความเข้มงวดของมาตรการป้องกันการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ลงได้

- มีกรรมการสอบถามว่า จะมีการจัดทำกฎหมายกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังก่อนมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ หากกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังออกมาใช้บังคับภายหลังการเลือกตั้งแล้ว อาจจะทำให้เกิดปัญหาการทุจริตในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณได้

- เรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ ในหลายประเทศไม่กำหนดให้มีอายุความ

- ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดอายุความในวรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ เนื่องจากการกำหนดอายุความอาจส่งผลกระทบในทางปฏิบัติในอนาคต หากมีการเปลี่ยนแปลงเรื่องอายุความตามวิวัฒนาการของกฎหมายและการพัฒนากฎหมายภายในของประเทศไทย การกำหนดอายุความดังกล่าวจึงอาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ประกอบกับสังคมไทยในปัจจุบันส่วนใหญ่เห็นว่าคดีทุจริตต่อหน้าที่ไม่ควรกำหนดอายุความ

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่บัญญัติรายละเอียดของกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่บัญญัติรายละเอียดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น อาจเขียนในบทเฉพาะกาลให้มีกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง

- ในอดีตที่ผ่านมาไม่เคยมีการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกรงว่าจะมีปัญหาในทางปฏิบัติหากมีกฎหมายดังกล่าว จึงไม่มีการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี ปัจจุบันทราบว่ากระทรวงการคลังได้จัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังเสร็จแล้วแต่ยังไม่มีการนำเสนอคณะรัฐมนตรี ดังนั้น เพื่อเป็นมาตรการรองรับให้มีกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง ควรกำหนดหลักการในรัฐธรรมนูญว่ากระทรวงการคลังจะกู้เงินได้ต่อเมื่อมีกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังแล้ว ก็จะเป็นมาตรการเร่งรัดให้กระทรวงการคลังเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง

- หลักการที่บัญญัติในวรรคแปดจะเกิดปัญหาทางปฏิบัติดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในการบังคับใช้มาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ หรือไม่ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่จะลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง

ประธานกรรมการกล่าวว่า วรรคแปดที่เพิ่มขึ้นใหม่ไม่มีความมุ่งหมายที่จะเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ที่ไม่รู้หรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหกด้วย แต่เป็นมาตรการป้องกันมิให้มีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจและกำหนดโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการทั้งที่รู้ว่าจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายนั้นอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยังพิจารณาอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตาม

โครงการที่มีลักษณะตามวรรคหก เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนตามจำนวนเงินงบประมาณที่ได้จ่ายไปพร้อมด้วยดอกเบี้ย ดังนั้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักการของวรรคแปดของร่างมาตรา ๑๔๙ ที่เพิ่มขึ้นใหม่ เป็นดังนี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรู้ว่าการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนวรรคหก ถ้าอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการที่มีลักษณะดังกล่าวโดยมิได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือ ต้องร่วมรับผิดชอบใช้เงินคืนตามจำนวนเงินงบประมาณที่ได้จ่ายไปพร้อมด้วยดอกเบี้ย การเรียกเงินคืนดังกล่าวและตามวรรคเจ็ดให้กระทำได้ภายในห้าสิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการโครงการนั้น”

- มีกรรมการสอบถามว่า ในขณะที่จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ กระทรวงหรือกรมต่าง ๆ อาจยังไม่ทราบว่าจะมีโครงการที่เข้าข่ายตามวรรคหกหรือไม่ แต่เมื่อมีการจัดทำโครงการแล้ว หากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจอนุมัติ หรือจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการไปตามโครงการทั้งที่รู้ว่าจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย แต่ได้บันทึกข้อโต้แย้งเป็นหนังสือไว้จะไม่ต้องรับผิดชอบตามวรรคแปดใช่หรือไม่

- งบประมาณด้านฝึกอบรมที่แต่ละกระทรวง และกรมต่างๆ เสนอคำขอจัดตั้งงบประมาณ ที่ผ่านมาสักงานงบประมาณจะพิจารณาอนุมัติ แต่มักถูกตัดหรือปรับลดงบประมาณในระหว่างพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการในวรรคเจ็ดของร่างมาตรา ๑๔๙ เป็นมาตรการป้องกันมิให้ฝ่ายการเมืองดำเนินการที่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ส่วนวรรคแปดเป็นมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำเนินการฝ่าฝืนวรรคหกภายหลังจากที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีผลใช้บังคับแล้ว

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๑๔๙ ไว้ก่อน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันจันทร์ ที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๑๐ นาฬิกา

นายเฉลิมศักดิ์ ใจธานี

วิทยาการปฏิบัติการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรชำนาญการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักบรรณานุกรม ๒
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์