

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

1. สรุป

วิทยานิพนธ์นี้เสนอบทวิเคราะห์กระบวนการอนุมัติงบประมาณแผ่นดินในสภาผู้แทนราษฎรของไทย ซึ่งบทบาททั้งหมดถูกจำกัดอยู่ที่คณะกรรมการการงบประมาณเท่านั้น โดยผลการศึกษาเรื่องนี้ได้ให้ข้อสรุปสำคัญอย่างน้อย 6 ประการคือ

ประการแรก กระบวนการอนุมัติงบประมาณในสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการจัดสรรทรัพยากรของแผ่นดินนั้น แทบจะมีได้ยึดบรรทัดฐานในการจัดสรรงบประมาณบนพื้นฐานของมิติทางวิชาการ หลักการ หรือเทคนิคในเรื่องงบประมาณใดๆ เลย หากแต่เป็นกระบวนการที่วางอยู่บนพื้นฐานของการต่อรองและประสานผลประโยชน์ระหว่างบุคคลและกลุ่มบุคคลต่างๆ เป็นสำคัญ โดยที่การต่อรองและประสานผลประโยชน์ดังกล่าวมีสาเหตุมาจากความต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุดของบุคคลและกลุ่มบุคคลรวมไปจนถึงฝ่ายนิติบัญญัติด้วย

ประการที่สอง บทบัญญัติทางกฎหมายที่กำหนดปฏิสัมพันธ์ในตลาดการอนุมัติงบประมาณที่สำคัญได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และ พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ โดยมีวิวัฒนาการมาเป็นเวลาช้านานในทิศทางที่เปลี่ยนแปลงที่จำกัดสิทธิของฝ่ายนิติบัญญัติมิให้สามารถเข้ามามีส่วนในการเปลี่ยนแปลงงบประมาณได้มากนัก อันมีเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังมาจากความไม่ไว้วางใจในพฤติกรรมของ ส.ส. เป็นเหตุผลชั้นปฐม สืบเนื่องได้จากการที่มีกติกากฎที่เป็นทางการมากมายเกิดกระบวนการรัฐธรรมนูญवाद (Constitutionalization) นั่นก็คือ ธรรมนูญทางการคลัง (Fiscal Constitution) เกือบทั้งหมดล้วนแล้วแต่เคยอยู่ในข้อบังคับการประชุมสภา หรือ พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณฯ มาก่อนทั้งสิ้น ทั้งนี้เพราะเกรงว่า ส.ส. จะไปแก้ไขกฎต่างๆ ในทางที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเอง จึงได้ยกฐานะกฎขึ้นมาเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งแก้ไขได้ยากกว่ากฎหมายทั่วไป ขณะเดียวกันหลังจากที่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 บัญญัติห้ามมิให้กรรมการฯ เสนอโครงการได้ จึงทำให้แรงจูงใจของกรรมการฯ ในการปรับลดงบประมาณลดลง ดังนั้นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงงบประมาณโดยคณะกรรมการฯ จึงลดลง จากอดีตที่เคยมีการเปลี่ยนแปลงเป็นสัดส่วนประมาณไม่ถึง 2% ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ก็ลดลงเหลือเพียง 0.4% และ 0.6% ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 และ 2545 ตามลำดับ

ประการที่สาม ตลาดการอนุมัติงบประมาณเป็นตลาดที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและกลุ่มต่างๆ ในสังคม โดยมีกรรมการงบประมาณเป็นผู้เล่นที่สำคัญ อย่างไรก็ตามบทบาทของคณะกรรมการฯ ได้เบี่ยงเบนไปจากการทำหน้าที่ปรับลดงบประมาณตามที่รัฐธรรมนูญ

มาตรา 180 ให้สิทธิไว้ หากแต่กรรมมาธิการฯ จะทำการแลกเปลี่ยนเสียง (Vote Trading) กับบุคคล และกลุ่มต่างๆ ตลอดการประชุม โดยกรรมมาธิการฯ จะทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชน ในเขตเลือกตั้งของตนอย่างเหนียวแน่น จึงทำการแลกเปลี่ยนเพื่อปกป้องและผันงบประมาณลงไปยังเขตเลือกตั้งของตนเป็นสำคัญ ทั้งนี้โดยอาศัยกลไกของข้าราชการ ไม่ว่าจะข้าราชการจะเต็มใจหรือไม่ ใ้ก็ตาม เนื่องจากโครงสร้างสิทธิที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างกรรมมาธิการฯ กับข้าราชการได้เปิดโอกาสให้กรรมมาธิการสามารถกดดันข้าราชการได้

ประการที่สี่ ผลการปรับลดงบประมาณของคณะกรรมมาธิการฯ เป็นการอาศัยดุลพินิจของคณะกรรมมาธิการฯ เพียงเล็กน้อย หากแต่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะอยู่ที่ดุลพินิจของสำนักงานงบประมาณเป็นสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากจารีตทางการคลังซึ่งผูกขาดสิทธิและสารสนเทศทั้งหมดไว้กับสำนักงานงบประมาณ ขณะเดียวกันการเลือกกรรมมาธิการฯ ซึ่งจำเป็นต้องใช้การประสานประโยชน์ทางการเมืองเป็นที่ตั้ง ดังนั้นผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมมาธิการฯ จึงแปรผันตามอำนาจต่อรองที่บุคคลนั้นมีอยู่ หากได้แปรผันตามความรู้ความสามารถของบุคคลผู้นั้นไม่ ลักษณะดังกล่าวทำให้การพิจารณาปรับลดงบประมาณของคณะกรรมมาธิการฯ มิได้เป็นการปรับลดในเชิงนโยบาย มิได้มีการปรับลดเป็นแผนงาน/โครงการ หากแต่เป็นการปรับลดราคาในรายการใช้จ่ายปลีกย่อยเท่านั้น นั่นก็คือ คณะกรรมมาธิการฯ ได้แปรสภาพตัวเองจาก “ผู้พิจารณาความเหมาะสมของการใช้จ่ายงบประมาณในภาพรวม” กลายเป็นเพียง “พนักงานตรวจเช็คราคาสินค้า” เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ผลการปรับลดที่เกิดขึ้นจึงมิได้สื่อสารสนเทศใดๆ เกี่ยวกับ “ทิศทางของงบประมาณ” ที่คณะกรรมมาธิการฯ ต้องการให้เป็น โดยที่การปรับลดงบประมาณของคณะกรรมมาธิการฯ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2539 – 2545 มักจะปรับลดงบประมาณใน 3 หน่วยงานเป็นลำดับต้นๆ นั่นคือ กรมทางหลวง, กรมชลประทาน, และกรมโยธาธิการ ทั้งนี้เพราะหน่วยงานเหล่านี้มีงบประมาณรายจ่ายในหมวดครุภัณฑ์, ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง (ซึ่งกรรมมาธิการฯ นิยมปรับลด) เป็นมูลค่าสูงกว่าหน่วยงานอื่นๆ

ประการที่ห้า ในส่วนของการปรับเพิ่มงบประมาณนั้น ในอดีตคณะกรรมมาธิการฯ สามารถเสนอโครงการได้เอง ขณะเดียวกันก็สามารถนำไปเพิ่มให้แก่ “โครงการงบ ส.ส.” โดยคณะกรรมมาธิการฯ จะไม่นำเงินที่ปรับลดได้มาปรับเพิ่มให้แก่ “โครงการงบ ส.ส.” ทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดการต่อต้านจากสังคมอย่างรุนแรง นอกจากนี้กรรมมาธิการฯ ผู้มีความเชี่ยวชาญก็จะใช้วิธีการปรับเพิ่ม “งบผูกพัน” ในลักษณะที่เป็น “เชื้อ” เอาไว้เพียงเล็กน้อยเพื่อให้ผ่านการพิจารณาโดยง่าย แล้วก็ให้ผูกพันงบประมาณในปีต่อๆ ไปในสัดส่วนที่สูง ซึ่งหากสามารถวาง “เชื้อ” เอาไว้ได้แล้ว ก็จะถูกมัดให้ต้องจัดสรรงบประมาณมาให้ในปีถัดๆ ไป อย่างไรก็ตามทั้ง “โครงการงบ ส.ส.” และการปรับเพิ่ม “งบผูกพัน” ก็ได้ถูกยกเลิกไปนับตั้งแต่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ โดยที่ “โครงการงบ ส.ส.” ถูกยกเลิกไปในปีงบประมาณ พ.ศ. 2541 ขณะที่การปรับเพิ่ม “งบผูกพัน” ถูกยกเลิกไปในปีงบประมาณ พ.ศ. 2542 ดังนั้นการปรับเพิ่ม “โครงการงบ ส.ส.” และการปรับเพิ่ม “งบผูกพัน” จึงไม่

สามารถทำได้อีกต่อไป ขณะเดียวกันบทบัญญัติในมาตรา 180 วรรค 6 ของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ยังทำให้คณะกรรมการฯ ไม่มีสิทธิเสนอโครงการเองได้อีกต่อไป คณะกรรมการฯ ทำได้เพียงการปรับเพิ่มโดยวิธีการลดรายการหรือวงเงินที่คณะรัฐมนตรีเสนอขอปรับเพิ่มวงเงินและรายจ่ายเข้ามาเท่านั้น อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติคณะกรรมการฯ ก็พยายามเลี่ยงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยใช้การประชุมตกลงกันนอกรอบ เพื่อไม่ให้มีหลักฐานใดๆ บันทึกไว้ ขณะเดียวกันก็ใช้วิธีให้หน่วยราชการจัดสรรงบประมาณมาให้ เพื่อแลกกับการผ่านงบประมาณให้ ซึ่งผู้ที่เป็นกรรมการฯ จะได้รับการจัดสรรงบประมาณมากกว่า ส.ส. แต่ก็มีหลักว่าจะต้องจัดสรรให้แก่ ส.ส. ในสภาด้วย มิเช่นนั้น ส.ส. ในสภาอาจจะไม่ยอมผ่านงบประมาณให้ โดยที่การปรับเพิ่มงบประมาณของคณะกรรมการฯ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2539 – 2545 มีหน่วยงานหลักๆ อยู่ 3 หน่วยที่ได้รับการปรับเพิ่มงบประมาณเป็นอันดับแรกๆ มาโดยตลอดนั่นก็คือ กรมโยธาธิการและกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท และกรมชลประทาน ทั้งนี้เพราะสินค้าสาธารณะที่หน่วยงานเหล่านี้ผลิตขึ้น เป็นสินค้าซึ่งส่งผลกระทบต่อคะแนนนิยมทางการเมืองได้ง่ายและรวดเร็ว

ประการที่หก ความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศ (Imperfect Information) และความไร้สมมาตรของสารสนเทศ (Asymmetric Information) เป็นลักษณะเด่นประการหนึ่งของตลาดการอนุมัติงบประมาณของไทย สารสนเทศเกี่ยวกับงบประมาณมิได้เป็นที่รับรู้กันทั่วไป โดยที่ความไร้สมมาตรของสารสนเทศที่สำคัญมีด้วยกัน 2 ระดับคือ ระดับแรก ฝ่ายบริหารเป็นผู้ผูกขาดสารสนเทศไว้ในระบบราชการ ฝ่ายบริหารจึงสามารถบิดเบือนสารสนเทศเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองได้ นั่นก็คือการผูกขาดสารสนเทศในกรณีนี้เป็นการบั่นทอนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณางบประมาณซึ่งฝ่ายบริหารได้จัดทำมา ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจได้เพียงเล็กน้อย ด้วยเหตุนี้กระบวนการอนุมัติงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติจึงเป็นเพียงพิธีกรรมประเพณีเท่านั้น จากลักษณะดังกล่าวกระบวนการอนุมัติงบประมาณไทยจึงขัดกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภาที่ถือว่าอำนาจสูงสุดอยู่ที่ประชาชน และประชาชนก็แสดงเจตจำนงของตนโดยผ่านทางรัฐสภา หากรูปแบบดังกล่าวนี้ยังคงดำเนินอยู่ต่อไป ย่อมเป็นไปได้ที่การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินจะก่อเหตุให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนไทยอย่างแท้จริง ระดับที่สอง ฝ่ายนิติบัญญัติก็ดักกันมิให้ประชาชนเข้ามารับรู้ ทั้งๆ ที่สารสนเทศเกี่ยวกับการพิจารณางบประมาณเป็นสารสนเทศสาธารณะ (Public Information) ซึ่งประชาชนมีสิทธิรับรู้ แต่ฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกลับผูกขาดสารสนเทศเสมือนหนึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคล โดยอ้างว่าสารสนเทศเหล่านั้นเป็นความลับของทางราชการอันเปิดเผยมิได้ เพราะจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด สภาพความไร้สมมาตรของสารสนเทศที่เกิดขึ้นทั้ง 2 ระดับข้างต้นเป็นการกีดกันการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบ ด้วยเหตุนี้

จึงเกิดอุปสรรคประโยชน์ต่อบุคคลเพียงบางกลุ่มในสังคม และทำให้กระบวนการอนุมัติงบประมาณไม่สามารถก่อให้เกิดสวัสดิการสูงสุดแก่สังคมได้

2. ข้อเสนอแนะ

ในการพัฒนาให้กระบวนการอนุมัติงบประมาณแผ่นดินในสภาผู้แทนราษฎรสามารถเกิดอุปสรรคให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนไทยอย่างแท้จริงนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างนวัตกรรมทางสถาบัน (Institutional Innovations) อย่างน้อย 3 ประการดังนี้คือ

1) เปลี่ยนจากการตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญมาเป็นการตั้งคณะกรรมการสามัญ ซึ่งเป็นแนวทางที่สามารถทำได้เนื่องจากข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรทุกฉบับของไทยล้วนแล้วแต่เปิดโอกาสให้ ดังเช่นในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 80 ก็ระบุว่า “หากมีความจำเป็นจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญคณะอื่นเพิ่มเติมขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้”

แท้ที่จริงแล้วการที่ ส.ส. จะทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายงบประมาณและรายละเอียดการใช้งบประมาณได้อย่างมีคุณภาพ จะต้องเป็นการทำหน้าที่อย่างต่อเนื่อง และเป็นระยะเวลาที่ยาวพอสมควร การพัฒนาความรู้และทักษะตลอดจนการสั่งสมประสบการณ์ในด้านการงบประมาณจะบังเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ ส.ส. ได้มีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการงบประมาณซึ่งทำหน้าที่เป็นประจำ ไม่ใช่เฉพาะกิจที่ปีหนึ่งมีครั้งเดียว การทำหน้าที่กำหนดงบประมาณอย่างมีคุณภาพนั้น ไม่ใช่อยู่แค่การพิจารณารายละเอียดงบประมาณในช่วงระหว่างวาระที่ 1 และวาระที่ 2 เท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงเรื่องของความเข้าใจสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ปัญหาของสังคม และความต้องการต่างๆ ของประชาชน การทำความเข้าใจ และการแสวงหาความรู้ในวิธีการกำหนดนโยบายงบประมาณ กระบวนการงบประมาณ เทคนิคการวิเคราะห์ กิจกรรมเหล่านี้ต้องทำกันตลอดปีและต่อเนื่อง ดังนั้นคณะกรรมการฯ จึงต้องเป็นคณะกรรมการสามัญ

ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการฯ นี้ยังจะต้องทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการใช้งบประมาณอีกด้วย โดยไม่ควรแยกเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการฯ อีกคณะหนึ่ง (ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ให้ยุบหรือยกเลิกคณะกรรมการฯ ติดตามการบริหารงบประมาณที่มีอยู่ในปัจจุบันและคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปี แล้วตั้งเป็น “คณะกรรมการนโยบายและงบประมาณ” แทน เพื่อทำหน้าที่แทนคณะกรรมการทั้งสองคณะที่ยุบเลิกไป

2) จัดตั้งสำนักงบประมาณรัฐสภาขึ้น โดยให้สำนักงบประมาณรัฐสภาเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือโดยตรงในด้านการวิเคราะห์ข้อมูลต่อ

คณะกรรมการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยที่สำนักงานงบประมาณรัฐสภาจะประกอบด้วยผู้ที่มีความชำนาญเกี่ยวกับการงบประมาณ ขณะเดียวกันก็มีสิทธิที่จะทราบถึงสารสนเทศ ข่าวสาร สถิติ และรายงานต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดในขั้นตอนของงบประมาณตั้งแต่การจัดทำจนถึงการประเมินผลงานจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้โดยตรง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานราชการจะต้องจัดส่งเอกสารและรายละเอียดในการจัดทำงบประมาณ ที่ได้จัดส่งให้แก่สำนักงานงบประมาณ (สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ให้แก่สำนักงานงบประมาณรัฐสภาในเวลาเดียวกันด้วย เพื่อที่สำนักงานงบประมาณรัฐสภาจะได้ทำการแสวงหาความรู้ ค้นคว้าวิจัย ศึกษา และวิเคราะห์ พร้อมทั้งจัดทำข้อมูล รายงานไปพร้อมๆ กับการดำเนินงานของสำนักงานงบประมาณ (สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี) เพื่อจะได้นำเสนอข้อมูลที่สมบูรณ์ได้ทันต่อการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปี นอกจากนี้เมื่อการพิจารณาของสำนักงานงบประมาณรัฐสภามีข้อขัดข้องไม่เข้าใจในงบประมาณรายการใดๆ ก็สามารถเรียกหน่วยงานเจ้าของเรื่องเข้าชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อจะได้นำไปประกอบการพิจารณาแก้ไขให้ถูกต้องก่อนนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา

หากพิจารณาตัวอย่างในกรณีของสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการออกกฎหมาย The Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974 และเป็นผลให้มืองค์กรใหม่เกิดขึ้นที่เรียกว่า สำนักงานงบประมาณรัฐสภา (Congressional Budget Office: CBO) อันมีหน้าที่สำคัญในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณของประธานาธิบดี โดยจะช่วยจัดเตรียมข้อมูลตลอดจนวิเคราะห์งบประมาณให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ รวมทั้งพิจารณาถึงการกำหนดงบประมาณรายจ่ายและอัตราภาษีตลอดจนกลไกของรัฐสภาในการควบคุมการใช้อำนาจของประธานาธิบดี จากลักษณะดังกล่าว ชวลิต ศรีโสมงาม ให้ความเห็นว่า "เดิมหน่วยงาน OMB (ย่อมาจาก Office of Management and Budget – ผู้วิจัย) ของฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก เมื่อ Congress จัดตั้ง CBO การใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหารก็มีการตรวจสอบการใช้จ่ายอย่างรัดกุมมากขึ้น" (2541: 36)

การจัดตั้งสำนักงานงบประมาณรัฐสภาจะช่วยให้ฝ่ายนิติบัญญัติได้รับสารสนเทศที่ผ่านการกลั่นกรองจากผู้มีความรู้และมีทักษะโดยตรงจากฝ่ายของตนเอง ในประการสำคัญย่อมมิได้เป็นผู้ที่อยู่ในอาณาเขตโดยตรงของฝ่ายบริหาร ซึ่งย่อมจะทำให้การพิจารณาอนุมัติงบประมาณนั้นเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) อย่างแท้จริง ขณะเดียวกันก็ควรให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและขอดูเอกสารที่สำนักงานงบประมาณรัฐสภาได้วิเคราะห์และนำเสนอต่อคณะกรรมการงบประมาณฯ ได้ อันจะเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้เกิดความโปร่งใสและเกิดการตรวจสอบโดยประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะเท่ากับเป็นการตรวจสอบการทำงานของสำนักงานงบประมาณรัฐสภาไปในตัวและสามารถตรวจสอบการทำงานของคณะ

กรรมวิธีการงบประมาณฯ ได้ด้วย โดยการนำสารสนเทศที่ได้จากสำนักงานงบประมาณรัฐสภาไปตรวจสอบเปรียบเทียบกับเหตุผลและหลักการที่คณะกรรมการงบประมาณฯ ใช้ในการพิจารณางบประมาณ อันจะเป็นการพัฒนากระบวนการอนุมัติงบประมาณของไทยให้ก้าวหน้าและปราศจากข้อเคลือบแคลงต่อไป

3) การทำให้กระบวนการอนุมัติงบประมาณเป็นไปด้วยความโปร่งใสเพื่อเกื้อกูลให้เกิดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบโดยประชาชนได้ นั่นก็คือการกระทำในทางใดๆ ก็ตามที่เป็นการเปิดให้แสงสว่างสามารถส่องเข้าไปยังห้องประชุมคณะกรรมการงบประมาณฯ ได้ เป็นอีกแนวทางสำคัญที่จะทำให้เจตนาธรรมในการปฏิรูปการเมืองของรัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบัน สามารถบรรลุผลได้จริง ทั้งนี้เพราะคำว่า "การมีส่วนร่วมของประชาชน" และ "การตรวจสอบโดยประชาชน" ในบริบทของกระแสแห่งความโปร่งใสของสังคมปัจจุบัน ย่อมมิได้หมายความว่าถึงเพียงการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบเฉพาะเมื่อถึงเวลาเลือกตั้งเท่านั้น แต่การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของภาคประชาชนย่อมต้องสามารถทำได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบในการตัดสินใจใช้จ่ายเงินของแผ่นดินซึ่งประชาชนเป็นเจ้าของและต้องเป็นผู้รับผลกระทบจากการตัดสินใจดังกล่าว

ในประการสำคัญการมีส่วนร่วมยังเกื้อกูลให้ประชาชนมีบทบาทในการกำหนดทางเลือกของสังคม (Social Choice) อีกด้วย นอกจากนี้หากการประชุมของคณะกรรมการฯ ทำโดยเปิดเผยให้ประชาชนรับทราบได้แล้ว ย่อมจะทำให้การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ต้องกระทำอย่างรอบคอบยิ่งขึ้น การปรับลดงบประมาณก็ต้องทำด้วยเหตุผลที่เปิดเผย และยื่นหยัดต่อการวิพากษ์วิจารณ์ความเหมาะสมได้ ในทำนองเดียวกันการปรับเพิ่มงบประมาณก็ต้องทำด้วยเหตุผลที่ชัดเจน และสามารถอธิบายได้ว่าโครงการเสนอขอเพิ่มงบประมาณนั้น มีคุณสมบัติที่เหมาะสมควรแก่การจัดสรรงบประมาณ ด้วยเหตุผลอะไร และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างไร

นอกจากนี้การกำหนดให้กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการฯ มีการเปิดเผย (Openness) และมีความโปร่งใส (Transparency) ยังเป็นกลไกการรับผิดชอบ (Accountability Mechanism) ที่สำคัญ โดยจะสร้างภาวะกดดันให้พรรคการเมืองจะต้องหันมาให้ความสนใจกับ "คุณภาพ" ของกรรมการฯ ที่ตนแต่งตั้งมากยิ่งขึ้น เนื่องจากความไร้คุณภาพของกรรมการฯ ย่อมจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียและส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของพรรคการเมืองได้โดยง่าย ขณะเดียวกันในส่วนของ ส.ส. แต่ละคนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้าไปเป็นกรรมการฯ ก็จะต้องมีการเตรียมตัวและมีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความขยันขันแข็งยิ่งขึ้น ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประชุมก็ย่อมจะบรรเทาเบาบางลง การเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณใดๆ ก็จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผลเพียงพอและสามารถชี้แจงต่อสาธารณชนได้ ลักษณะเช่นนี้ย่อมจะเกื้อกูลให้งบประมาณที่จะนำไปใช้นั้นเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง