

การทำวิจัยเรื่อง “การพัฒนาคณะกรรมการของวุฒิสภา” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อบกพร่องในการใช้อำนาจคณะกรรมการของวุฒิสภา ในการเรียกเอกสารข้อมูลและบุคคลภายนอกให้มาชี้แจงข้อเท็จจริง การเข้าสู่ตำแหน่งคณะกรรมการของวุฒิสภา ที่ปรึกษาผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการของวุฒิสภา โครงสร้าง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการวุฒิสภา เพื่อพัฒนาให้มีศักยภาพภาพสูงขึ้น การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการประจำสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาฝ่ายวิชาการเพื่อพัฒนาให้มีคุณสมบัติเป็น “ผู้เชี่ยวชาญ” สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการของวุฒิสภา

ผลการศึกษารวบรวมสรุปได้ว่า คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา เป็นกลไกสำคัญในการปฏิบัติงานของวุฒิสภาโดยมีหน้าที่ในการพิจารณา วิเคราะห์ และสอบสวนในรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการกิจของวุฒิสภาและนำข้อมูล (Data) สารสนเทศ (Information) เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ ที่วุฒิสภากำลังพิจารณาดำเนินการอยู่ในขณะนั้น

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากยังมีปัญหาอุปสรรคสำคัญหลายประการที่ทำให้คณะกรรมการวุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร ได้แก่

ก. ปัญหา

1. ปัญหาอุปสรรคด้านองค์กร :

1.1 ปัญหาด้านโครงสร้าง : เป็นปัญหาเกี่ยวกับการขอเอกสารจากบุคคลและการให้บุคคลเข้าชี้แจงแสดงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

1.2 ปัญหาด้านระบบการปฏิบัติงาน : เป็นปัญหาเกี่ยวกับระบบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ด้านขาดข้อมูลข่าวสารของตนเองที่ทันสมัยไม่สามารถติดตามการบริหารงานของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ปัญหาอุปสรรคด้านบุคลากร :

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งคณะกรรมการ ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในการวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารให้กับคณะกรรมการของวุฒิสภา

3. ปัญหาด้านสภาพแวดล้อม :

3.1 ปัญหาเกี่ยวกับงานสนับสนุนจากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายนอกของคณะกรรมการสามัญ

ประจำวุฒิสภา

ข. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การพัฒนาคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น รายงานวิจัยฉบับนี้จึงได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ไว้ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะด้านองค์กร :

1.1 อำนาจในการขอเอกสารจากบุคคลและการให้บุคคลมาชี้แจงต่อคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา : ควรดำเนินการเป็นสองขั้นตอน ขั้นตอนแรก ในกรณีหากบุคคลไม่ให้เอกสารหรือไม่มาชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะตั้งกระทู้ถาม และขออภิปรายรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เพื่อกดดันให้บุคคลต้องให้เอกสารหรือต้องมาชี้แจงแสดงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา สำหรับขั้นตอนที่สอง กรณีหากมีโอกาสในการแก้ไขรัฐธรรมนูญควรใช้โอกาสเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาในด้านต่าง ๆ รวมทั้งด้านการขอเอกสารจากบุคคลและการให้บุคคลเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ พร้อมทั้งมีการกำหนดบทลงโทษไว้ด้วย เช่นเดียวกับที่ต่างประเทศถือปฏิบัติ

1.2 ระบบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

ก. ด้านระบบการปฏิบัติงาน : ควรมีการแก้ไขปัญหาอุปสรรคด้านระบบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา 4 ประการ ดังนี้

(1) การพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ ของคณะกรรมการฯ ควรนำกฎหมายในลักษณะเดียวกับที่ประเทศต่าง ๆ ถือปฏิบัติ มาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ

(2) การควบคุมและกำกับการบริหารงานของรัฐบาล คณะกรรมการฯ แต่ละคณะควรมีสัญญาของตนเองให้ครบทั้ง 22 คณะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งจัดตั้งระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ทุกกระทรวง อย่างสม่ำเสมอและตลอดเวลา เพื่อสามารถติดตามการดำเนินงานของรัฐบาล ให้

เป็นไปตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาเป็นการควบคุมและตรวจสอบรัฐบาล ให้บริหารงานเป็นไปตามความต้องการของประชาชน และเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

(3) การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาล รัฐสภาควรจัดตั้งสำนักงานงบประมาณของรัฐสภาเอง เพื่อทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่ายของประเทศ ที่สำนักงานงบประมาณใช้ในการจัดสรรงบประมาณ โดยแยกเป็นรายการกระทรวง พร้อมทั้งวิเคราะห์หาความเป็นไปได้ของแนวโน้มรายได้ประชาชาติ ภาษีอากร หนี้สาธารณะ ฯลฯ ที่รัฐบาลนำเสนอให้วุฒิสภาพิจารณา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงเสนอต่อรัฐสภา ไม่ควรใช้เพียงข้อมูลที่ฝ่ายบริหารนำเสนอแต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น ซึ่งอาจจะเป็นข้อมูลคลาดเคลื่อนและไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อให้วุฒิสภาและคณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภาชุดต่าง ๆ ได้พิจารณา และควรจัดสรรงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติเองโดยไม่ผ่านฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นการแยกอำนาจออกจากกัน โดยเด็ดขาด และเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

(4) การจัดทำประชาพิจารณ์ คณะกรรมการฯ ควรให้มีการจัดทำประชาพิจารณ์สำหรับทุกโครงการที่มีผลกระทบอย่างมากต่อประชาชน

ข. ด้านโครงสร้างงาน :

(1) ควรแก้ไขปัญหาเรื่องโครงสร้างงานซ้ำซ้อนและไม่ชัดเจน โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการสามัญ หรือหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองเพื่อเสนอให้ประธานวุฒิสภาทราบและคัดเลือกเรื่องที่จะพิจารณาให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการของวุฒิสภา

(2) จัดตั้งคณะกรรมการของวุฒิสภาบางคณะ ในลักษณะที่สามารถยุบเลิก หรือเปลี่ยนแปลงไปตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติที่เปลี่ยนแปลงในขณะนั้น

(3) แบ่งงานในแต่ละคณะกรรมการวุฒิสภาออกเป็นกลุ่มงานหรือเป็นด้าน ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานของสมาชิกคณะกรรมการตลอดทั้งเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ของคณะกรรมการเกิดการเรียนรู้และเกิดความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน

2. ข้อเสนอแนะด้านบุคลากร :

2.1 การเข้าสู่ตำแหน่งคณะกรรมการ ควรเข้าได้ตามความสมัครใจ แต่ต้องดูความเหมาะสม เมื่อเข้าไปแล้วต้องกำหนดกรอบข้อบังคับว่าด้วยอำนาจและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างชัดเจน ให้ตรงตามความรู้ความชำนาญในด้านนั้น ๆ โดยมีบัญชีแนบท้ายแสดงคุณสมบัติ ส่วนที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ควรกำหนดคุณสมบัติเฉพาะด้านอย่างเข้มงวดในการให้บุคคลเข้าสู่ตำแหน่งต่าง ๆ และควร

กำหนดจำนวนปีไว้อย่างน้อย 4 ปี เพื่อเป็นการสะสมประสบการณ์ในการทำงาน ไม่ควรกำหนดคุณสมบัติเฉพาะด้านแบบกว้าง ๆ

2.2 ควรใช้หลักการพัฒนาองค์กร ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อให้ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีศักยภาพและสามารถเข้าสู่การเป็นผู้เชี่ยวชาญในงานแต่ละด้านได้ สามารถสนับสนุนงานของคณะกรรมการของวุฒิสภาแต่ละชุด ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ข้อเสนอแนะด้านสภาพแวดล้อม :

3.1 ควรพัฒนาข้าราชการฝ่ายวิชาการและวิจัยของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้เป็นนักวิจัยประจำสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพสามารถแก้ไขปัญหาและหาคำตอบให้คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาได้อย่างเป็นวิทยาศาสตร์ โดยสามารถเก็บรวบรวมข้อมูล (Data) ของกระทรวงต่าง ๆ และสามารถวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ (Information) พร้อมทั้งนำไปใช้งานได้ เสนอต่อคณะกรรมการของวุฒิสภาใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจ เพื่อให้คณะกรรมการของวุฒิสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

3.2 ควรพยายามสนับสนุนการปรับปรุงพัฒนาสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง เพื่อไม่ให้เกิดการกระทบต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวุฒิสภา

Research Title : The Development of The Senate Committee.

Author : Wanida Sujjapunroj Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng
University.

Month Year : September 2007

The Senate Standing Committee is a tool for the Senate for operating observation and analysis in depth to further present the details relevant to the topic within the consideration of the upper house.

However, the operation of the Senate Standing Committee is not as efficient as it should be. This is due to various obstacles which affects the efficiency of the committee;

Problems

1. Organizational Problems

- 1.1 Structure : problems from requesting documents from individuals and letting each individual present the facts to the Senate Standing Committee.
- 1.2 Procedures : problems of the operation system of the committee.

2. Personnel Problems

- 2.1 The entry problems for the positions of the committee, advisors, specialists, Specialists, academicians and secretary of the committee.
- 2.2 The entry problems for the position of the specialist of the Secretariat of the Senate.

3. Environmental Problems

- 3.1 Problems of the support from the Secretariat of the Senate.
- 3.2 Problems from the surrounding environments of the Senate Standing Committee.

Suggestions

In order to enhance the performance and operations of the Senate Standing Committee, this researching report would present some guidelines in improving the Senate Standing Committee as follows;

1. Suggestions on the Organization :

1.1 The authority of requesting documents from an individual and giving permission for a person to give out a presentation to the Senate Standing Committee should be divided into two steps. The first step is in the case that the individual does not submit the documents nor would give out a presentation to the committee, it would be the responsibility of the Committee to start a theme to debate with each minister in the Senate House, individually. This is to force the person to submit the documents and present the facts to the committee.

The second step, if there is a chance, the committee should find a chance to modify the constitution to increase the authority of the committee in various fields, including the authority of requesting documents from individuals and addressing individuals to present the facts to the committee. Moreover, state the penalty for not following the orders, similar to that of many forcing countries.

1.2 The operational system of the Senate Standing Committee :

A. The Operation : four of the problems and obstacles of the operation of the Senate Standing Committee should be solved as follows

- (1) In billing each law, the committee must also use similar laws used in other countries as part of the consideration for the committee.
- (2) In controlling the operations of the government, each committee should establish an office for the committee where the database on the performance of the government and the management sector is to be recorded and stored regularly. This is to monitor the performance of the government if they follow the policies presented to the parliament and for the benefit of the citizens.
- (3) In controlling the government's usage of the budget, the parliament should establish an institute or a Bureau of Budget of the parliament.

This is to help collect and store information about the budget for the ministries and government departments, and also track the usage of the budget by the ministries, departments and bureaus. In addition, also predict the national income, taxes, etc, which the government has presented to the Senate for consideration, in order to get the true information for the parliament, the Senate and the Senate Standing Committee to accurately decisions.

- (4) In arranging a public hearing, the committee should arrange a public hearing for topics that would give a big impact to the citizens.

B. The Operation Structures: the Senate Standing Committee should

- (1) Solve the problem of the duplication or unclear operations due to the structure of the operations by establishing a Standing Committee of a central institute to consider and present the information to the chairman of the Senate so he/she can send it to the suitable committee according to the authority and responsibility of each Senate Committee.
- (2) Establish some Senate Committees that can be easily dissolved or changed with the affect from the changing national strategy.
- (3) Divide the work of the Senate Committees in different fields to make it suitable for each member of the committee or officers for each of their expertise.

2. Suggestions on Personnel :

- 2.1 For the entries of the position of the committee, consultants, specialists, academicians and secretaries, the Senate Standing Committee should clearly and strictly state the specific requirements in accepting people into each position. They should state the amount of years for the operation of each position. The specific requirements should not be too broad and not have any years of experience of being a consultant, specialist, academician or secretary.

- 2.2 Using the concept of the “Learning Organization” to improve the performance of the government officers in the Senate office. This is to increase the performance and improve to be specialists in various fields of work of the Senate Secretarial Office

3. Suggestions on the Environment :

This researching report has also included the environment of the Senate Committees and the Senate in which it is necessary to.

- 3.1 They have to improve the technical work in which the Senate Secretarial Office must present for the consideration of the Senate Committee in various fields and also other managerial work in which the Senate Secretarial Office must give to the Senate Committee so they can increase their performance.
- 3.2 They must attempt to support the improvement of the economical, social and administrative environment in a way that does not interfere with the operations of the Senate Committee.