

(ข)

บทคัดย่อ

176807

ชื่องานวิจัย : บทบาทของคณะกรรมการต่อนโยบายของรัฐบาล
ชื่อผู้วิจัย : คณะทำงานวิจัย กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ระยะเวลาศึกษาวิจัย : ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ - ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘

วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยมี ๓ ประเด็น คือ (๑) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
สามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (๒) การปฏิบัติงาน (Performance) ของคณะกรรมการ
สามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และ (๓) การติดตามผลในทางปฏิบัติตามมติของคณะ
กรรมการต่อนโยบายของรัฐบาล จากการศึกษาได้ข้อค้นพบดังต่อไปนี้

ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อแรกเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ พบว่า
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๙ และข้อบังคับการประชุมสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎร
และวุฒิสภา มีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้
เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการพิจารณาสอบสวนหรือ
ศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานผลต่อสภา คณะกรรมการสามัญมีบทบาท
หลักที่สำคัญ ๓ ประการคือ (๑) บทบาทด้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญ (๒) บทบาทด้านการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร (๓) บทบาท
ด้านการศึกษาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในความสนใจของสาธารณะ

ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อสองเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ พบว่า (๑)
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ของคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีบทบาท
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ น้อย แต่มีบทบาทในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่าย
บริหาร และการพิจารณาศึกษาเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ถ้าจะพิจารณาระหว่างคณะกรรมการสามัญ
ประจำสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาแล้ว ปรากฏว่าคณะกรรมการสามัญ
ประจำวุฒิสภา มีบทบาทในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ มากกว่าคณะกรรมการสามัญประจำสภา
ผู้แทนราษฎร เนื่องจากข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน
(๒) ในการติดตามตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร พบว่า ส่วนมากจะเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของ
สาธารณะ และเป็นปัญหาเร่งด่วนที่รัฐบาลต้องรีบดำเนินการแก้ไขส่วนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการใน
การตรวจสอบเชิงนโยบาย และการบริหารงานตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อสภามีไม่มากนัก (๓)

ในการพิจารณาศึกษาสอบสวนเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา พบว่า คณะกรรมการทุกคณะมีบทบาทใน
ในด้านนี้มากกว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยจะมีการ
พิจารณาทั้งเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และติดตามปัญหาตามสถานการณ์
เร่งด่วน

ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อสามเกี่ยวกับการติดตามผลในทางปฏิบัติตามมติของคณะ
กรรมการก่อนนโยบายของรัฐบาล พบว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการจะมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ
เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับเมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาและสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีจำนวนมากแล้ว
เสร็จ และผลการพิจารณาของคณะกรรมการที่ตั้งเป็นข้อสังเกตและข้อเสนอแนะนั้นถูกนำไปใช้ประโยชน์
ซึ่งพบว่า ไม่สามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังรัฐบาล
หรือหน่วยงานภาครัฐแล้ว การปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการขึ้นอยู่กับความใส่ใจของรัฐบาลและ
หน่วยงานภาครัฐในการให้ความสำคัญกับผลการพิจารณาดังกล่าว รวมทั้งสาระของข้อสังเกตหรือข้อเสนอ
แนะก็มีส่วนสำคัญต่อการนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมด้วย และไม่ขัดแย้งกับนโยบายของรัฐบาลและ
หน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ ประเด็นสำคัญที่ทำให้ผลในทางปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการไม่ได้
ถูกนำไปปฏิบัติ อาจเนื่องมาจากคณะกรรมการไม่มีอำนาจบังคับ และคณะกรรมการไม่ได้มีการติดตาม
ผลการดำเนินการตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะอย่างจริงจัง

ปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ สรุปได้ดังนี้ (๑) จากอำนาจ
หน้าที่ของคณะกรรมการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๙ ยังไม่มีการกำหนดบทบังคับให้
รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของคณะกรรมการ (๒) คณะ
กรรมการส่วนใหญ่ประสบปัญหาการไม่ได้รับความร่วมมือจากภาครัฐ ในการเชิญบุคคล/องค์กร มาชี้แจง
ข้อเท็จจริง (๓) มีการแทรกแซงในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการจากฝ่ายบริหาร ทำให้ขาดความจริง
จังในการตรวจสอบ และ (๔) คณะกรรมการขาดระบบช่วยอำนวยความสะดวก เช่น บุคลากรที่เชี่ยวชาญเฉพาะ
ด้าน สถานที่ทำงานของคณะกรรมการมีไม่เพียงพอ ฯลฯ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการ
สามารถดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ จะต้องทำทั้งในภาพรวมและภาพย่อย โดยที่จะต้อง
มีแผนดำเนินการที่กำหนดระยะเวลาทั้งสั้นและยาวและที่สำคัญสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดจะต้องร่วมมือกัน
ในการพัฒนาสถาบันนิติบัญญัติให้มีประสิทธิภาพ อันจะช่วยส่งเสริมความมั่นคงให้กับระบบการเมืองและเป็น
ที่พึงของสังคมในที่สุด

Abstract**176807**

PROJECT TITLE : The role of standing committees of government policy
NAME OF RESEARCHER : The workgroup of research and development
DATE : December, 1, 2004 - September, 30, 2005

The purpose of this research project is to study: (1) the extent of roles and duties of standing committees in the House of Representatives and the House of Senates, (2) the performance of standing committees in the House of Representatives and the House of Senates, and (3) results from pursuing the resolutions of committees and report the results towards the government.

Regarding the first objective pursuant to the extent of roles and duties of standing committees, Section 189 in Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540 and rules of procedure of the House of Representatives B.E. 2544 and the House of Senates B.E. 2544 stipulate that each House to select members for standing committee and select members or non members for ad hoc committees. To serve their respective functions and to report to parliament, the major roles of the standing committees are: (1) to consider bills, (2) to monitoring and scrutinizing the government administration, and (3) to study and investigate matters of public concerns.

With respect to the second objective pursuant to the performance of standing committees in the House of Representatives and the House of Senates.

Regarding deliberation of bills the standing committees in the two Houses have little role to consider bills but their major roles are to monitor, investigate the government administration and study matters related to their power. Standing committees of the House of Senates have more actions than standing committees in the House of Representatives according to rules of procedure of the House of Senates B.E. 2544.

With respect to monitoring and scrutinizing the administration of the government, almost of matters that are of public concerns and in need for immediate resolutions as well as monitoring the implementation policies and administration the government policies declared to the parliament. It is toward that standing committees play various a very small role.

Regarding the authorities of standing committees in investigating matters related to roles and power of the parliament, every standing committee plays its investigative role more actively than its roles in bills consideration and monitoring the governmental administration. Each standing committee consider acts according to its power and monitor hot issues situation.

Regarding the third objective pursuant to practical results from pursuing the resolution of committees and report the results towards the government, it is toward that the performance and efficiency of standing committees is judged on the basis of the number of matters which are completely considered and studied by the committees and the number of their recommendations and observations being pull into practice. The current study cannot find the empirical evidence because when the committees notified the results of their consideration to the government and its agencies, the implementation following the committees' resolutions is dependant on the attention of the government and its agencies. Moreover, observations and suggestions are also important for practice. If they are concrete, they will be put to use beneficially. If they are abstract, they are hardly pull into implementation. The attention of the government and its implementing agencies committees suggestions is light since the committees have no power to force the government to follow their resolutions and the committee themselves do not monitor the practice of the government seriously.

Problems and obstacles affecting the effective implementation of the standing committees' roles are: (1) according to the roles and power of the committees in the constitution B.E. 2540 section 189, there is no regulations to force the government and its agencies to follow of the committees' recommendations and observations (2) The administrative branches of government rarely gives cooperation in sending their personal to provide informative facts to the study committees. (3) There is intervention in the operation of the committees from the executive branch that leads to unconscientious investigative supervision. (4) The committees has no supporting management system such as technical officers and scanty working places for committees.

To conclude, in order to enable the standing committees to effectively play their parts, both short-term and long-term plans to strengthen the roles of standing committees are needed.

All members of the parliament need to cooperate in developing the legislative body to the extent that it will able to sustain the political system and finally enhance itself to be an effective organization that Thai society can depend on.