

# รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

การประเมินกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผล  
ของการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่ประชาชนร้องเรียน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

พฤษภาคม 2554

## คำนำ

การศึกษาครั้งนี้ มีที่มาจากความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประสงค์ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำการวิจัยเรื่อง สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน ซึ่งคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของสำนักงานมีความเห็นว่า ไม่ควรทำการศึกษาโดยมุ่งเน้นเฉพาะสัมฤทธิผล เพราะจะทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของการวิจัยได้อย่างแท้จริงและให้ปรับชื่อเรื่องเป็นการประเมินกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน และเนื่องจากการวิจัยจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนที่สภาผู้แทนราษฎรมีอยู่ทั้งหมด ผู้วิจัยที่เป็นบุคคลภายนอกคงไม่มีข้อมูลความรู้ ความเข้าใจในเรื่องที่วิจัยเท่ากับบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการวิจัยและพัฒนาจึงมอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องดังกล่าว

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีการแต่งตั้ง คณะทำงานโครงการวิจัยเรื่อง การประเมินกลไก กระบวนการและสัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนเพื่อทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องดังกล่าว โดยมีขอบเขตการวิจัยที่ครอบคลุมถึงการแก้ไขปัญหของประชาชนทั้งกรณีที่ประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ นำเสนอต่อบุคคล หน่วยงานและองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร เนื้อหาที่ทำการศึกษาค้นคว้าได้แก่ การแก้ไขปัญหโดยการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ และการตั้งกระทู้ถาม ทั้งนี้ ประโยชน์ด้านการเสริมสร้างและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศตลอดจนความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่การเสนอแนวทางการพัฒนางานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนต่อไป

อย่างไรก็ตาม สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข เพราะเป็นสัมฤทธิผลที่หมายถึงการเสร็จสิ้น ภารกิจในขั้น ตอนสุดท้ายของการดำเนินงานตามกระบวนการแก้ไขปัญห โดยฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการตรากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และไม่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนต่อไปจึงควรมีการศึกษาเพื่อติดตามสัมฤทธิผลที่แท้จริงของการแก้ไขปัญหให้ประชาชนภายหลังการเสร็จสิ้น ภารกิจในหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตลอดจนมีการศึกษาเพื่อสำรวจความพึงพอใจ

ของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งจะทำให้มีข้อมูลสารสนเทศในส่วนที่แตกต่างและเป็นประโยชน์ต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

นอกจากประเด็นด้านสัมฤทธิ์ผลดังกล่าวแล้ว พบข้อเท็จจริงด้านข้อมูลitudiภูมิเกี่ยวกับรายงานผลการดำเนินงานและสรุปผลงานของหน่วยงานและองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2544 – 2549 มีลักษณะของการนำเสนอที่ไม่เป็นเอกภาพ และส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อภารกิจมากกว่าเนื้อหาของงานที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ ผลงานของคณะกรรมการจึงไม่สามารถแสดงความเป็นประโยชน์ของการทำหน้าที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม ขณะที่ผลงานด้านการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรแต่ละชุดขาดการรายงานสถานะของกฎหมายที่ค้างพิจารณาอยู่ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาทั้งหมด ซึ่งจะเป็นการแสดงระดับความก้าวหน้าของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ อันจะเป็นสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการสืบค้นความเป็นมาประกอบการยกร่างหรือการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติของผู้เกี่ยวข้องได้โดยสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานและสรุปผลงานของฝ่ายนิติบัญญัติจึงควรคำนึงถึงการนำไปใช้ประโยชน์และภาพลักษณ์ของสภาผู้แทนราษฎรเป็นสำคัญ

ความสำเร็จของการศึกษาจนนำมาซึ่งรายงานการวิจัยฉบับนี้ จะมีขึ้นไม่ได้หากขาดปัจจัยสนับสนุนด้านใดด้านหนึ่งต่อไปนี้ คือ การให้ความร่วมมือที่ดีของคณะทำงานโครงการวิจัย การให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการวิจัยและพัฒนาซึ่งได้แก่ศาสตราจารย์สุชาติ ประสิทธิ์ รัฐสินธุ์และรองศาสตราจารย์กรรณิการ์ สุขเกษม ผู้อนุเคราะห์ความรู้ และคำปรึกษาตลอดเวลาของการเขียนรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ดร.อรุณศรี อนันตรศิริชัย ผู้อนุเคราะห์การพิจารณาตรวจอ่านรายงานฉบับเสร็จสิ้น การวิจัยของศาสตราจารย์สุนทร มณีสวัสดิ์ รองศาสตราจารย์มนตรี รูปสุวรรณ รองศาสตราจารย์ชนิดา รักษาพลเมือง และ ดร.ถวิลวดี บุรีกุล ผู้อนุเคราะห์ความคิดเห็นเพื่อการปรับแก้ข้อเสนอโครงการวิจัย โอกาสนี้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะทำงานโครงการวิจัย จึงขอขอบพระคุณบุคคลผู้เกี่ยวข้องดังกล่าวมา ณ ที่นี้

## บทคัดย่อ

### การประเมินกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผล ของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ประเมินกลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน 2) ประเมินกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน และ 3) ประเมินสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน โดยใช้ข้อมูลจากแบบสำรวจผลการดำเนินงานและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 31 คน ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนงานของสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2544 – 2549 ในด้านต่อไปนี้ คือด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ด้านเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้านข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านร่างพระราชบัญญัติ ด้านญัตติ และด้านกระทู้ถาม

ผลการศึกษาพบข้อมูลสารสนเทศที่สามารถอธิบายกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

1. การแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่การแก้ไขปัญหาทั้งกรณีที่ประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้นำเสนอต่อบุคคลหน่วยงานและองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ ปัญหาที่เสนอต่อประธานรัฐสภา/ประธานสภาผู้แทนราษฎร ต่อสภาผู้แทนราษฎร ต่อคณะกรรมการการสามัญและต่อหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แต่เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน วิธีการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนจึงเป็นการดำเนินงานเพื่อให้บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและแก้ไขปัญหาของประชาชน หรือเพื่อมีการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายในการแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง หรือเพื่อให้รัฐมนตรีตอบกระทู้ถามโดยการชี้แจงข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขปัญหาของประชาชนที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องเรียน ด้านเรื่องร้องทุกข์ ด้านข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านพระราชบัญญัติ ด้านญัตติ และด้านกระทู้ถามทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชน

2. การแก้ไขปัญหของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎรมีกระบวนการดำเนินงาน ซึ่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมและข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการ ประธานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ด้านการเสนอญัตติและด้านการตั้งกระทู้ถาม ส่วนการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนและด้านเรื่องร้องทุกข์เป็นภารกิจที่ไม่มีกฎหมายบังคับให้เป็นภาระงานซึ่งต้องดำเนินตามกระบวนการจนสิ้นสุดหรือแล้วเสร็จในชั้น ตอนใดกระบวนการดำเนินงานในทางปฏิบัติจึงไม่มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่ชัดเจนแน่นอน แต่ที่สำคัญคือเรื่องร้องทุกข์หรือเรื่องร้องเรียนซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือองค์กฤษฎีการตามรัฐธรรมนูญ จะไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการจากสภาผู้แทนราษฎร และขั้นตอนสุดท้ายของภารกิจด้านเรื่องร้องเรียนหรือเรื่องร้องทุกข์ คือการแจ้งให้หน่วยที่เกี่ยวข้องทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหหรือเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน

3. สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหของประชาชนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในชั้น ตอนสุดท้ายของการดำเนินงานตามกระบวนการแก้ไขปัญหของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติและการตั้งกระทู้ถาม สัมฤทธิผลดังกล่าว จึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ปัญหของประชาชนได้รับการแก้ไข ดังนั้น เพื่อความเป็นประโยชน์ของการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนได้อย่างแท้จริงจึงควรพัฒนางานด้านเรื่องร้องทุกข์ตามแนวทางดังต่อไปนี้

3.1 พัฒนาและบูรณาการฐานข้อมูลงานร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสร้างระบบการพิจารณาดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ที่สามารถให้บริการผ่านเว็บไซต์ของรัฐสภา และสามารถมีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานรับเรื่องร้องทุกข์กับประชาชนได้โดยสะดวก ทั้งกรณีการร้องทุกข์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การติดตามความก้าวหน้าการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของหน่วยงานภายในรัฐสภา และการติดตามความก้าวหน้าการแก้ไขปัญหของประชาชนโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.2 จัดตั้ง กลุ่มงานในสังกัดสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อรับผิดชอบการทำงานในด้านต่อไปนี้โดยตรงแบบเต็มเวลาการปฏิบัติงาน

- 1) การดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์โดยตรงแบบเต็มเวลาและอย่างต่อเนื่อง
  - 2) การติดตามความก้าวหน้าการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน ทั้งในส่วน
- ของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และหน่วยงานหรือองค์กรนอกภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

3) การจัดทำงบประมาณสำหรับดำเนินโครงการและบริหารการพัฒนางาน  
ประจำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## ABSTRACT

The assessment of mechanism, process and achievement of resolution for the people.

This study has three objectives: 1) the assessment of resolving mechanism for the people's petitions 2) the assessment of resolving process for the people's petitions and 3) the assessment of achievement of resolution. The data were collected by the survey along with 31 sample interview answers who had worked to support the House of Representatives during B.E. 2544 – 2549 (2001 – 2006) in dealing with complaints received by standing committees, the petitions received by the Secretariat of the House of Representatives, the points of consultation of the representatives, bills, motions and questions.

According to the study, we found that the obtained information could be used to explain the mechanism, process and achievement of resolution of the people's problems in the context of the House of Representatives as follows :

1) problems of the people are raised by people and representatives. Their petitions were sent to the House of Representatives, standing committees, individual representatives, and the Secretariat of the House of Representatives. As the House of Representative is a constitutional organization legislating and controlling the government administration, the procedure of resolution is about reporting the problems to the officers or the departments involved for resolution, making laws and questioning ministers on their administration. Altogether, the representatives and officers of the Secretariat of the House of Representatives are important actors for solving problems from petitions, complaints, the points for consultation, bills, motions and questions.



2) The resolution of the people's problems by the House of Representatives shall be under the constitution, rule of procedure and regulations related to power authority and functions of the House of Representatives, standing committees, the President and vice - President of the House of representatives and the officers of the Secretariat of the House of Representatives, especially those involved in bill proposal, motions and questions. The process of dealing with petitions and complaints are not regulated and not apparent in terms of principle and procedure. However, the people's petitions and complaints are sent to the government agencies involved for resolution.

3) The achievement of resolution in the context of the House of Representatives is the end of problem – resolving procedure. Therefore, this achievement can not be recognized as a goal. Accordingly, the reception of petitions should be improved as follows : 1) developing and integrating data base of petitions of the House of Representatives in order to build a petition considering system and service through the parliament website. This promotes a convenient interaction between the officers and the people on complaining via the website, monitoring the resolving process and progress both in the parliament and other government departments. 2) a new division should be established under the Office of the Speaker of the House of Representatives, the Secretariat of the House of Representatives. The new division needs to work full time on petition management and following up the process and the progress of resolution. Also, a budget system for the project operation and administration of petition process is necessary.



## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	i
บทคัดย่อภาษาไทย	iii
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	v
สารบัญ	vii
สารบัญตาราง	x
สารบัญแผนภาพ	xii
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	2
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	2
1.4 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
<b>บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดทฤษฎี</b>	<b>7</b>
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน	7
2.2 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน	8
2.3 ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง	24
2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย	30
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>31</b>
3.1 ระเบียบวิธีการวิจัย	31
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	31
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	32
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	33

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 4 กลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน</b>	<b>47</b>
4.1 การรับเรื่องร้องเรียน	47
4.2 การรับเรื่องร้องทุกข์	52
4.3 การเสนอข้อหาหรือ	57
4.4 การเสนอร่างพระราชบัญญัติ	60
4.5 การเสนอญัตติ	64
4.6 การตั้งกระทู้ถาม	66
4.7 บทสรุป	68
<b>บทที่ 5 กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน</b>	<b>72</b>
5.1 การรับเรื่องร้องเรียน	72
5.2 การรับเรื่องร้องทุกข์	75
5.3 การเสนอข้อหาหรือ	78
5.4 การเสนอร่างพระราชบัญญัติ	80
5.5 การเสนอญัตติ	88
5.6 การตั้งกระทู้ถาม	91
5.7 บทสรุป	99
<b>บทที่ 6 สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน</b>	<b>103</b>
6.1 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน	105
6.2 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์	109
6.3 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือ	113
6.4 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ	121
6.5 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติ	125
6.6 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถาม	127
6.7 บทสรุป	129

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 7 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	<b>132</b>
7.1 กลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน	134
7.2 กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน	137
7.3 สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน	143
7.4 การอภิปรายผลการวิจัย	144
7.5 ข้อเสนอแนะ	146
<b>เอกสารอ้างอิง</b>	<b>151</b>

## สารบัญตาราง

	หน้า	
ตาราง 3.1	ปัจจัยและตัวชี้ วัดการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการพิจารณาเรื่องร้องเรียน	34
ตาราง 3.2	ปัจจัยและตัวชี้ วัดการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์	37
ตาราง 3.3	ปัจจัยและตัวชี้ วัดการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	39
ตาราง 3.4	ปัจจัยและตัวชี้ วัดการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	40
ตาราง 3.5	ปัจจัยและตัวชี้ วัดการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการพิจารณาญัตติ	42
ตาราง 3.6	ปัจจัยและตัวชี้ วัดการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการตั้งกระทู้ถาม	44
ตาราง 6.1	ร้อยละของเรื่องร้องเรียน จำแนกตามความก้าวหน้าการพิจารณา เรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสำัญประจำสภาผู้แทนราษฎร	107
ตาราง 6.2	ร้อยละของเรื่องร้องทุกข์ จำแนกตามความก้าวหน้าการพิจารณาดำเนินงาน ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	111
ตาราง 6.3	ร้อยละของข้อหาหรือ จำแนกตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน ด้านการเสนอข้อหาหรือของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	114
ตาราง 6.4	จำนวนข้อหาหรือจำแนกตามสมัยประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่21	117
ตาราง 6.5	ร้อยละของข้อหาหรือ จำแนกตามลักษณะของประเด็นปัญหา ในข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่21	117
ตาราง 6.6	จำนวนข้อหาหรือจำแนกตามสมัยประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่22	120

## สารบัญตาราง (ต่อ)

### หน้า

ตาราง 6.7	ร้อยละของข้อหาหรือ จำแนกตามลักษณะของประเด็นปัญหา ในข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22	120
ตาราง 6.8	ร้อยละของร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และโดยประชาชน จำแนกตามผลงานและความก้าวหน้าการทำหน้าที่ ด้านการตรากฎหมายของรัฐสภา	123
ตาราง 6.9	ร้อยละของญัตติ จำแนกตามความก้าวหน้าของการพิจารณาญัตติ ของสภาผู้แทนราษฎร	126
ตาราง 6.10	ร้อยละของกระทู้ถามจำแนกตามความก้าวหน้าของการพิจารณา และประเภทของกระทู้ถาม	128

## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพ 2.1 กรอบแนวคิดความเชื่อมโยงกันระหว่างกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผล ของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน	7
แผนภาพ 5.1 กระบวนการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน	74
แผนภาพ 5.2 กระบวนการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์	79
แผนภาพ 5.3 การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือ	81
แผนภาพ 5.4 การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ	89
แผนภาพ 5.5 การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติ	92
แผนภาพ 5.6 การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถาม	98

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั้งประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ทำให้บทบาทหนึ่งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องรับผิดชอบมาตลอดในทุกยุคทุกสมัย คือ การสะท้อนปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่ของประเทศเข้าสู่ที่ประชุมสภาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขหรือช่วยเหลือประชาชนต่อไป ประกอบกับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รับรองสิทธิด้านการเสนอเรื่องร้องทุกข์และการร้องเรียนไว้ในมาตรา 59 และมาตรา 61 กล่าวคือ “บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว” และ “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค” ขณะที่สภาผู้แทนราษฎรมีกลไกการทำหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องและส่งผลให้รัฐบาลต้องสนองตอบต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในหลายรูปแบบ ทั้งนี้ขึ้นกับประเภทของวิธีการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม การทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ที่ยื่นต่อประธานรัฐสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการสามัญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในช่วงปี 2544 – 2549 มีปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการรับเรื่องร้องทุกข์ในหลายด้าน กล่าวคือ 1) การทำหน้าที่ด้านเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการดำเนินงานในอำนาจขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติด้านการควบคุม และตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร จึงเป็นการทำหน้าที่ซึ่งไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจในการบังคับใช้เพื่อการดำเนินงานในส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานด้านเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์แต่อย่างใด 2) ประชาชนไม่ทราบว่าตนมีสิทธิยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อรัฐสภาได้ทางช่องทางใดบ้าง ทั้งไม่ทราบหลักเกณฑ์เงื่อนไข และรูปแบบของการยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อรัฐสภา/สภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนไม่สามารถเขียนหนังสือร้องทุกข์แจ้งความต้องการความช่วยเหลือได้หรือเขียนได้แต่ไม่ชัดเจน 3) การให้ความร่วมมือจากบุคคลและหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง 4) ความชัดเจนและแน่นอนของ

กระบวนการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ 5) ความพร้อมของบุคคล/หน่วยงานสนับสนุนงานด้านเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร 6) ความซ้ำซ้อนและแนวปฏิบัติที่แตกต่างด้านการดำเนินงานเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ขององค์กร/หน่วยงานภายในสภาผู้แทนราษฎร

ดังนั้น จึงควรทำการศึกษาบทบาทการทำหน้าที่และวิธีการ ตลอดจนผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎร โดยการประเมินกลไกกระบวนการและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ด้านการเผยแพร่ความรู้และการสร้างความเข้าใจเรื่องวิธีการทำหน้าที่ ตลอดจนขั้นตอนการดำเนินงานและสภาพแวดล้อมของการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น และเพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนางานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎรให้ประชาชนสามารถยื่นเรื่องร้องทุกข์ หรือติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอผ่านสภาผู้แทนราษฎรได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ประเมินกลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน
2. ประเมินกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน
3. ประเมินสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

## 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขตการวิจัยอยู่ที่บทบาทการทำหน้าที่ วิธีการ และขั้นตอนดำเนินงาน ตลอดจนผลการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ในด้านการรับเรื่องร้องเรียน ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ ด้านการเสนอข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ด้านการเสนอญัตติ และด้านการตั้งกระทู้ถาม โดยการประเมินกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาของประชาชนในแต่ละวิธีการทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรในทั้ง 6 ด้านดังกล่าว ด้วยข้อมูลที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการวิจัยและการสัมภาษณ์ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละด้าน ข้อมูลที่ได้จากแบบสำรวจผลการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียน ด้านเรื่องร้องทุกข์ ด้านข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และข้อมูลผลการดำเนินงานด้านร่างพระราชบัญญัติ ด้านกระทู้ถาม และด้านญัตติจากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ส่วนข้อมูลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ญัตติและกระทู้ถาม ส่วนข้อมูลการประชุมสภาของสำนักกรรมาธิการ

การประชุมและชวเลข สรุปผลงานของคณะกรรมการสามัญ สรุปผลงานของสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1.4 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

**ปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน** หมายถึง ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งประชาชน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้นำเสนอต่อบุคคล หน่วยงานหรือองค์กรของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

**ความเดือดร้อนของประชาชน** หมายถึง ความเสียหายหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแก่บุคคลทั่วไปทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างในองค์กรของรัฐ หรือเอกชน ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรืออาจจะเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ จากสภาพแวดล้อมทางสังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม จากความซับซ้อนของระบบธุรกิจภายใต้ภาวะเศรษฐกิจซึ่งเปลี่ยนแปลงไปสู่การแข่งขันที่รุนแรงจนผู้บริโภคอยู่ในฐานะผู้เสียหาย จากภัยธรรมชาติในแต่ละพื้นที่ และจากปัญหาความไม่มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

**กลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน** หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำหน้าที่เพื่อการดำเนินงานในด้านต่อไปนี้ คือ ด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ด้านการเสนอญัตติ และด้านการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

**การรับเรื่องร้องเรียน** หมายถึง การรับหนังสือแจ้งเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักกรรมการมีการพิจารณาและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

**การรับเรื่องร้องทุกข์** หมายถึง การรับหนังสือแจ้งเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อประธานรัฐสภา/ประธานสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรมีการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

**การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร** หมายถึง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นำปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเสนอต่อประธานในที่ประชุมสภา



ด้วยวาก่อนที่จะดำเนินการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เพื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรมีการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

**การเสนอร่างพระราชบัญญัติ** หมายถึง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนเสนอข้อความที่มีลักษณะเป็นกฎหมาย เพื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการให้ร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งจะนำไปสู่การประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

**การเสนอญัตติ** หมายถึง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอเรื่องหรือปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้สภาลงมติหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะให้ปฏิบัติอย่างไร ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนของประชาชนดังกล่าว

**การตั้งกระทู้ถาม** หมายถึง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ หรืองานการดำเนินนโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา ซึ่งส่งผลกระทบให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนผู้เกี่ยวข้อง

**กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน** หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานของบุคคล หน่วยงาน และองค์กรของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยวิธีการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติและการตั้งกระทู้ถาม

**สัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน** หมายถึง การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินงานตามกระบวนการของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งไม่ได้หมายถึงการบรรลุเป้าหมายที่ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข แต่เป็นการบรรลุเป้าหมายที่การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินงานตามกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละวิธีดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรดังต่อไปนี้คือ

**ด้านเรื่องร้องเรียน** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนหรือการแจ้งมติที่ประชุมคณะกรรมการสามัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทราบและพิจารณาดำเนินการโดยเร่งด่วน

**ด้านเรื่องร้องทุกข์** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนการของการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์

**ด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ

**ด้านร่างพระราชบัญญัติ** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในขั้นตอนของการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย

**ด้านยุติ** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือขั้นตอนของการส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งได้จากการพิจารณาเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการ

**ด้านกระทู้ถาม** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งในกรณีของการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และกรณีของการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การประเมินกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน ซึ่งเป็นข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวกับการทำหน้าที่ วิธีการ และขั้นตอนดำเนินงาน ตลอดจนผลงานของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ในด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติและการตั้งกระทู้ถาม โดยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นทรัพยากรสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการองค์ความรู้ของฝ่ายนิติบัญญัติในด้านต่อไปนี้

1. ด้านการสนับสนุนให้มีการวิจัย โดยการเผยแพร่รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ในรูปแบบของเอกสารสิ่งพิมพ์และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายสากลเพื่อประโยชน์ต่อการวิจัยต่อยอด หรือการวิจัยขยายผลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการวิจัยในลักษณะเดียวกัน เช่น การศึกษาประเมินผลงานและการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือ การเสนอร่าง



พระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ และการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และสภาผู้แทนราษฎรชุดอื่น ๆ และการวิจัยเพื่อพัฒนางานในด้านเรื่องร้องทุกข์ของหน่วยงานฝ่ายนิติบัญญัติ

2. ด้านการส่งเสริมให้มีการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ กล่าวคือ มีรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับการจัดทำบทความวิจัย การจัดทำรายงานการวิจัยฉบับบทสรุปสำหรับผู้บริหารและรายงานการวิจัยฉบับบทสรุปสำหรับประชาชน สำหรับเผยแพร่ในรูปแบบของเอกสารสิ่งพิมพ์และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายสากล ตลอดจนการจัดสัมมนาทางวิชาการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องวิธีดำเนินงานและการทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรในด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนสามารถเลือกใช้ช่องทางการร้องเรียน ร้องทุกข์ของฝ่ายนิติบัญญัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และเพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนางานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้ประชาชนสามารถยื่นเรื่องร้องทุกข์หรือติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

3. ด้านการเสริมสร้างความเป็นศูนย์กลางข้อมูลนิติบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ มีการนำเข้าข้อมูลรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ บทความ รายงานวิจัยฉบับบทสรุปสำหรับผู้บริหาร และรายงานวิจัยฉบับบทสรุปสำหรับประชาชน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ กระบวนการดำเนินงานและผลงานสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ในด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและโดยประชาชน การเสนอญัตติ และการตั้งกระทู้ถาม เข้าสู่ฐานข้อมูลผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต่อไปจะมีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลนี้กับระบบต้นแบบฐานข้อมูลการวิจัยของประเทศ (National Research Data Base) โดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ภายใต้วางความร่วมมือระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลของฝ่ายนิติบัญญัติได้โดยสะดวกและกว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งเป็นการสร้างเครือข่ายการวิจัยเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการธิการได้มากยิ่งขึ้นต่อไป

## บทที่ 2

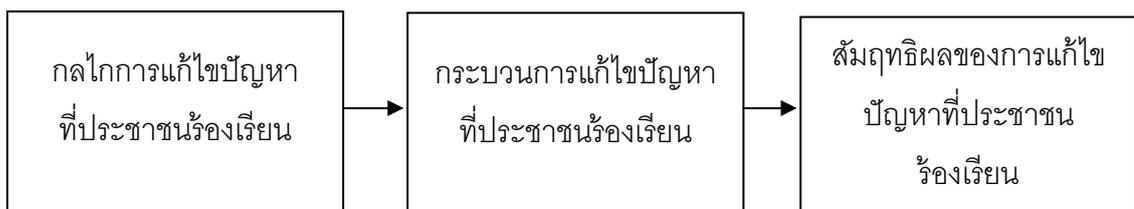
### การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดทฤษฎี

รายงานบทนี้เป็นผลของการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยผลการทบทวนวรรณกรรมที่นำเสนอต่อไปนี้ประกอบด้วยเนื้อหาด้านแนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน และรายงานผลการวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคกระบวนการรับเรื่องร้องทุกข์ของรัฐสภา

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน

เนื่องจากโจทย์ของการศึกษาในครั้งนี้ว่าด้วยการประเมินและสิ่งที่เป็นเป้าหมายของการประเมินคือ การประเมินกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน คณะผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบในการประเมินให้ประกอบด้วย กลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผล เชื่อมโยงกันเป็นกรอบแนวคิด ดังแผนภาพ 2.1

แผนภาพ 2.1 กรอบแนวความคิดความเชื่อมโยงกันระหว่างกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน



วรรณกรรมด้านแนวคิดเรื่องการประเมินที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ แนวคิดเรื่องการประเมิน (assessment) ซึ่งมองสิ่งที่ถูกประเมินในภาพกว้าง ต่างจากการประเมินผล (evaluation) ซึ่งเป็นการศึกษาสิ่งที่กำหนดเป็นเป้าหมายของการประเมินผล

“การประเมิน (Assessment)” เริ่มใช้ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1938 โดยปรากฏในหนังสือของ H.Murray เรื่อง Explorations in Personality และมีความหมายที่เป็นการพยายามตีค่าลักษณะบุคคลในส่วนที่สัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมในสภาวะต่าง ๆ หลังจากนั้นมีการใช้คำว่า การประเมินนี้ในบทความต่าง ๆ ตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 และเริ่มใช้ประกอบในการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1965 โดยประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี ซึ่งในสมัยนั้นประเทศสหรัฐอเมริกามีการทุ่มงบประมาณอย่างมหาศาลในการพัฒนาการศึกษา ดังนั้นเพื่อเป็นการ

ควบคุมการใช้ทรัพยากรเงินให้มีประสิทธิภาพทุกโครงการของการพัฒนาการศึกษาในสมัยนั้น จึงต้องมีการรายงานการประเมินผลโครงการว่างบประมาณที่ได้รับนั้นถูกนำไปก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างไร จึงนับเป็นครั้งแรกที่มีการนำการประเมินมาใช้อย่างจริงจัง (ยูวดี เปรมวิชัย, 2550 : 31)

Assessment หมายถึง กระบวนการรวบรวมข้อมูลให้อยู่ในรูปที่สามารถตีความได้ เพื่อใช้เป็นพื้นฐานสำหรับนำไปสู่การตัดสินใจในขั้นการประเมินผลหรือ Evaluation (ประทุม รอดประเสริฐ : 2539 : 72) ส่วน “Evaluation” เป็นกระบวนการในการตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลจาก “Assessment” เป็นหลัก (เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลศรี, 2548 : 4) การประเมิน (Assessment) จึงได้แก่ การนำลักษณะของสิ่งต่าง ๆ ที่ส่วนใหญ่มักเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ มาศึกษาตีความให้สัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม ณ ขณะนั้น โดยใช้สภาวะต่าง ๆ กันเป็นเกณฑ์ การประเมินจึงต้องมีการศึกษาวิเคราะห์เกณฑ์ และสิ่งแวดล้อมดังกล่าวด้วย และการประเมินในลักษณะนี้ สามารถทำในเวลาใดก็ได้ เช่นก่อน ระหว่าง หรือหลังการดำเนินงานแล้ว ตัวอย่างเช่น การประเมินผลงาน (Performance Assessment) การประเมินตนเอง (Self Assessment) เป็นต้น การประเมินจึงต่างจากการวัดและการประเมินผล เพราะต้องมีการศึกษาข้อมูล วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสิ่งที่กำลังศึกษา แล้วจึงตีค่าของสิ่งนั้นออกมา โดยผลลัพธ์ที่ได้มิได้นำมาตัดสินสรุปผลเพื่อจำแนกกลุ่ม หรือให้ทราบการดี – เลว มาก – น้อย เก่ง – ไม่เก่ง แต่ต้องการตีค่าให้เห็นข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ของสิ่งที่ประเมิน เพื่อจะได้นำไปพัฒนาสิ่งที่ถูกประเมินนั้นต่อไปในอนาคต (ยูวดี เปรมวิชัย, 2550 : 32)

## 2.2 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับงานการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ประกอบด้วยเนื้อหาในสองส่วนคือ การเยียวยาทุกข์ของประชาชน และความสำคัญของการรับเรื่องร้องทุกข์

### 2.2.1 การเยียวยาทุกข์ของประชาชน

ทุกข์หรือความเดือดร้อนของประชาชนเป็นสาเหตุของการร้องทุกข์ และการร้องทุกข์ คือการที่บุคคลทั่วไป ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ข้าราชการ พนักงาน หรือ ลูกจ้างขององค์กร ของรัฐ หรือของเอกชน ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจากหน่วยงานของรัฐ และต้องการให้มีการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้น หรือแก้ไขข้อบกพร่องในระบบราชการ การร้องทุกข์ จึงเป็นการร้องเรียนเพื่อขอให้มีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือข้อขัดแย้งที่มีอยู่ระหว่างบุคคลดังกล่าวกับหน่วยงานของรัฐ หรือ

หน่วยราชการ มิใช่การแก้ไขความเดือดร้อนหรือข้อขัดข้องที่มีอยู่ระหว่างประชาชนด้วยกันเอง (อุกฤษ มงคลนาวินและคณะ, 2540 : 3)

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน จึงได้แก่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ผู้ซึ่งเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการกระทำของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่เป็นธรรม และประชาชนอาจเลือกใช้วิธีเยียวยาทุกข์ได้หลายทาง อาทิ วิธีทางปกครอง วิธีทางการเมือง หรือวิธีทางศาล ซึ่งในแต่ละวิธีทางดังกล่าว มีข้อแตกต่างกันในลักษณะที่เป็นสาระสำคัญดังตัวอย่างต่อไปนี้ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2540 : 11 - 14)

### 2.2.1.1 วิธีทางปกครอง : การร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองโดยทั่วไป

1. ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์และพิจารณาคำร้องทุกข์ไว้อย่างแน่ชัด
2. ผู้ร้องทุกข์อาจใช้ข้ออ้างทางกฎหมายหรือข้ออ้างอย่างอื่น เช่น ความไม่เป็นธรรมมาเป็นเหตุผลในการร้องทุกข์ได้
3. เจ้าหน้าที่หรือองค์กรผู้พิจารณาคำร้องทุกข์อาจตรวจสอบการกระทำที่เป็นต้นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้นได้ทั้งในด้านความชอบด้วยกฎหมาย ความเหมาะสมทางบริหาร หรือความเหมาะสมทางการเมือง
4. หากเจ้าหน้าที่หรือองค์กรผู้พิจารณาเห็นว่าการกระทำที่เป็นต้นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เหมาะสมทางบริหาร หรือไม่เหมาะสมทางการเมือง ก็อาจมีคำสั่งระงับ ยกเลิกหรือเพิกถอนการกระทำดังกล่าวได้
5. เมื่อมีการพิจารณาและมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น ให้อายุติเรื่องแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องก็ยังสามารถหยิบยกเรื่องเดียวกันนั้นขึ้นมาร้องทุกข์ใหม่ได้อีก

### 2.2.1.2 วิธีทางการเมือง : การร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการหรือองค์กรของฝ่ายนิติบัญญัติ



1. ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์และพิจารณาคำร้องทุกข์ไว้อย่างชัดเจน
2. ผู้ร้องทุกข์อาจใช้ช่องทางกฎหมายหรือช่องทางอื่นมาเป็นเหตุผลในการร้องทุกข์ได้
3. คณะกรรมการอาจพิจารณาตรวจสอบการกระทำที่เป็นต้นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้นได้ทั้งในแง่ของความชอบด้วยกฎหมาย ความเหมาะสมทางการบริหารหรือความเป็นธรรม
4. เมื่อมีการพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นธรรมหรือไม่เหมาะสมแล้ว คณะกรรมการ ไม่มีอำนาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองกระทำการหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดได้ คงทำได้แต่เพียงแจ้งผลการพิจารณาและความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ ให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือรัฐบาลทราบเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาต่อไปโดยใช้วิธีการกดดันทางการเมือง

### 2.2.1.3 วิธีทางศาล : การร้องทุกข์ต่อฝ่ายตุลาการหรือการฟ้องคดีต่อศาล

1. มี “วิธีพิจารณาความ” กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการฟ้องคดีและการพิจารณาคดีไว้เป็นที่แน่นอน เช่น คำฟ้องต้องใช้แบบที่กำหนดขึ้นและปิดอากร
2. เรื่องที่นำมาฟ้องคดีจะต้องเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีเป็น “ผู้เสียหาย” หรือเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง
3. ผู้ฟ้องคดีจะอ้างได้ก็แต่เพียงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าวเท่านั้น จะยกข้ออ้างอย่างอื่นขึ้นเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีไม่ได้
4. เมื่อศาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำที่ถูกนำมาฟ้องคดีนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำพิพากษาให้เพิกถอนการกระทำนั้นเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วย่อมเป็นยุติไปตามนั้น คุความจะนำเรื่องนั้นมาฟ้องคดีใหม่อีกมิได้

## 2.2.2 ความสำคัญของการรับเรื่องร้องทุกข์

เนื่องจากความซับซ้อนของระบบธุรกิจภายใต้ภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป การแข่งขันจึงมีความรุนแรงเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางธุรกิจ ประชาชนในฐานะผู้บริโภคย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะทราบข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการได้อย่างครบถ้วนแท้จริง โดยนัยนี้ประชาชนย่อมตกเป็นผู้เสียเปรียบผู้ประกอบการธุรกิจ ส่งผลให้เกิดความเดือดร้อนเสียหาย ซึ่งกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ซึ่งเรียกว่ากระทบต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี ทำให้ปัจจุบันความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะความเดือดร้อนที่เกิดจากเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ซึ่งกรณีนี้ภาครัฐได้ขยายขอบเขตการดูแลให้ครอบคลุมความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมอันเกิดจากเอกชนผู้ประกอบการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาด้วย เช่น การให้ความคุ้มครองประชาชนตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคหรือกรณีนายจ้างกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อลูกจ้าง ซึ่งมีองค์การของรัฐในส่วนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาดำเนินการ (กลุ่มงานรับเรื่องวาระร้องทุกข์ สำนักงานประธานวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2549 : 2 - 3)

อย่างไรก็ตาม การให้ความสำคัญต่อเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน ปรากฏอยู่ในหลายบริบทของการปกครองประเทศ เช่น ความสำคัญระดับรัฐธรรมนูญ ความสำคัญระดับนโยบาย ความสำคัญระดับบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ และความสำคัญระดับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

**2.2.2.1 ความสำคัญระดับรัฐธรรมนูญ** การร้องทุกข์ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่ง ซึ่งถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยทั้งในอดีต และปัจจุบัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเรื่องร้องทุกข์ไว้ในมาตรา 61 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเรื่องร้องทุกข์ไว้ในมาตรา 59 และรับรองสิทธิเรื่องร้องเรียนไว้ในมาตรา 61

สาระสำคัญของมาตรา 61 ในรัฐธรรมนูญปี 2540 ได้แก่ “สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และการได้รับแจ้งผลการพิจารณาในเวลาอันสมควร” ซึ่งเหตุที่กำหนดไว้เช่นนั้นเนื่องจากหากไม่กำหนดระยะเวลาแล้ว จะเกิดปัญหาขึ้นในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐรับเรื่องไปแล้วไม่วินิจฉัยสั่งการใด ๆ ในเวลาอันสมควร โดยขณะที่มีการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญมาตรานี้ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญบางท่านได้เสนอให้ระบุระยะเวลาในการแจ้งผล รวมทั้งการให้สิทธิในการกล่าวโทษไว้ด้วยแต่ที่ประชุมเห็นว่าไม่จำเป็นต้องระบุระยะเวลาและเป็นคนละกรณีกับการกล่าวโทษ

หรือร้องทุกข์ในคดีอาญา จึงไม่ได้ใส่ข้อความนี้ไว้ และยังมีข้อเสนอแนะว่าควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็น การร้องทุกข์ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ แต่ที่ประชุมเห็นว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดควรกำหนดไว้อย่าง กว้างแล้วรายละเอียด ควรให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง จึงใส่ข้อความท้ายของมาตราว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างกว้างขวาง ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กร

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติ เกี่ยวกับการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์อยู่ในมาตรา 59 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และ ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว” และบัญญัติเรื่องสิทธิในการร้องเรียนอยู่ใน มาตรา 61 “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนแล้วให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์ สิทธิของผู้บริโภค”

**2.2.2.2 ความสำคัญระดับนโยบาย** รัฐบาลโดยเฉพาะรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง จะให้ความสำคัญในการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนของประชาชน เพราะหากทำได้ดีแล้ว นั้นย่อมหมายถึงความนิยมในรัฐบาลอันส่งผลถึงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งคราวต่อไป เช่น สมัย รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้มีการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐบาลและจัดตั้ง ศูนย์ร้องเรียนของนายกรัฐมนตรี ตลอดจนจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาความ เดือดร้อนของประชาชนโดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการเพื่อทำหน้าที่ดำเนินการ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนในระดับนโยบายในภาพรวม ซึ่งเป็นเรื่อง สำคัญที่ศูนย์บริการประชาชนไม่สามารถดำเนินการได้และมีนโยบายให้พัฒนาระบบการรับเรื่อง ระบบข้อมูล และการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ โดยประชาชนสามารถร้องทุกข์ ร้องเรียนขอความเป็นธรรม และขอความช่วยเหลือต่อ นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี หรือปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้โดยตรงด้วยตนเองหรือผ่าน ช่องทางต่าง ๆ เช่น ทางจดหมายทั่วไป ที่ตู้ ปณ. นายกทักษิณ หน้าบ้านพิษณุโลก ทางโทรศัพท์หรือ โทรสาร ทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ทางเว็บไซต์ “ระฆังห่วงใย..จากใจนายกรัฐมนตรี” หรือ ร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรีขณะนายกรัฐมนตรีไปปฏิบัติราชการในพื้นที่หรือประสานผ่านหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง (กลุ่มงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานประธานวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2549 : 6 - 10)

ส่วนในระดับบทบาทของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และให้มีการประเมินผล การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งต่อมามีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ราชการต้องดำเนินการโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางและให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานบริการประชาชน หรืองานติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการด้วยกัน รวมถึงกรณีได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนแล้วต้องแจ้งการดำเนินการให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน หรือภายในเวลาที่กำหนดไว้ ตลอดจนมีการกำหนดให้จัดระบบสารสนเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ดังนั้น งานเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน และร้องขอความเป็นธรรม จึงต้องมีแนวปฏิบัติ สำหรับการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวด้วย และในปี 2541 มีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการและการสอบสวนเรื่องราวร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการกระทำผิดวินัย ปี 2545 กำหนดเรื่องการดำเนินการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนประชาชน ปี 2546 จัดตั้งศูนย์บริการประชาชน (Call center) ให้มีอำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการตลอดจนแนวปฏิบัติการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนดังนี้

#### อำนาจหน้าที่ของศูนย์บริการประชาชน

1. ดำเนินการเรื่องราวร้องทุกข์ที่ประชาชนยื่นต่อนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
2. ให้คำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมายและการดำเนินคดีแก่ประชาชน
3. ประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุม
4. ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในพื้นที่กรณีเป็นปัญหาสำคัญเร่งด่วน
5. ประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

#### การจัดลำดับความสำคัญของเรื่องร้องเรียน

เพื่อประโยชน์ด้านการบริหารจัดการงานรับเรื่องร้องเรียนของรัฐบาล จึงมีการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องร้องเรียน คือ ถ้าเป็นเรื่องปกติทั่วไป เจ้าหน้าที่สามารถประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เลย ถ้าเป็นเรื่องสำคัญมากจะต้องเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยสามารถแบ่งประเภทความสำคัญได้ 3 ประเภท ได้แก่

เรื่องปกติทั่วไป เช่น การขอข้อมูล การแสดงความคิดเห็น หรือบ้ตรสนเทศ



เรื่องสำคัญ เช่น ความเดือดร้อนของประชาชนทั่วไป

เรื่องสำคัญมาก เช่น ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาล เรื่องที่ส่งผลกระทบต่อ  
ทางการเมือง ส่งผลต่อคนจำนวนมาก หรือเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง

และเนื่องจากปริมาณเรื่องร้องเรียนที่มีจำนวนมากขึ้น ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลจึง  
กำหนดหนึ่งกลยุทธ์ของการพัฒนางานการแก้ไขปัญหาของประชาชน คือ ให้ทุกกระทรวงจัดให้มี  
ศูนย์กลางประสานการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนของประชาชน โดยทำหน้าที่ประสานงาน  
หน่วยงานต่าง ๆ ในแต่ละกระทรวงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรื่องร้องเรียนให้สามารถยุติ  
ปัญหาของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

### แนวปฏิบัติการดำเนินงานเรื่องร้องเรียน

การดำเนินงานเรื่องร้องเรียนของฝ่ายบริหารมีแนวปฏิบัติ คือ ถ้าเรื่องร้องเรียนเป็น  
หนังสือ จะนำมาวิเคราะห์หมวดหมู่ จัดลำดับความสำคัญ แล้วนำมาลงระบบสารสนเทศ จากนั้นจึง  
ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่วนนี้จะคล้ายกับการดำเนินด้านเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงาน  
เลขาธิการวุฒิสภา กล่าวคือ มีการขอข้อมูลทางโทรศัพท์หรือทางโทรสารเพื่อหาข้อมูลเบื้องต้นก่อน  
การนำส่งเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับไปดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ทั้งนี้  
โดยมีวิธีการประสานงานด้วยการทำเป็นหนังสือหรือลงพื้นที่ดูข้อเท็จจริงหรืออาจจะตอบคำถาม  
ทาง call center และปัจจุบันใช้วิธีการส่งทางโทรสารหรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ให้หน่วยงานที่  
เกี่ยวข้องซึ่งยอมรับการดำเนินงานด้วยวิธีดังกล่าว ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว  
มากกว่าการจัดทำหนังสือเพื่อผู้บังคับบัญชาลงนาม แต่หากเป็นเรื่องร้องเรียนที่น่าเสนอทาง  
เว็บไซต์หรือทางโทรศัพท์จะนำมาลงระบบสารสนเทศแล้วตรวจสอบข้อมูลก่อนทำการติดต่อ  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับกรณีการร้องเรียนเป็นหนังสือ

**2.2.2.3 ความสำคัญระดับบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ** ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่ง  
หมายถึงรัฐสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา มีอำนาจหน้าที่หลักในการตรากฎหมาย  
มาบังคับใช้ในประเทศและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร โดยใน  
ส่วนวุฒิสภา ซึ่งแม้จะมีได้มีกฎหมายให้อำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไว้โดยเฉพาะ แต่โดย  
สภาพของวุฒิสภาชุดซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง มีสถานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย  
และมีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบกับประเพณีและความผูกพันระหว่าง  
ประชาชนกับผู้แทนปวงชนจึงถูกคาดหวังในการแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชน ส่งผลให้มี  
การจัดโครงการ สมาชิกวุฒิสภาพบประชาชน ซึ่งมีการจัดเจ้าหน้าที่ของกลุ่มงานรับเรื่องร้องทุกข์

เพื่อเข้าร่วมรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในโครงการดังกล่าว (กลุ่มงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักประธานวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2549 : 4 - 5)

กลุ่มงานรับเรื่องราวร้องทุกข์เป็นหน่วยราชการในสังกัดของสำนักงานประธานวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการสนับสนุนภารกิจของวุฒิสภา เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกลุ่มงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จะปฏิบัติหน้าที่เชื่อมโยงกับกลุ่มงานคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อการพิจารณาเรื่องที่ประธานวุฒิสภามีปัญหา และมีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน หรือร้องขอความเป็นธรรม ซึ่งมีทั้งกรณีการร้องทุกข์ด้วยตนเอง และการร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ ซึ่งถ้าหากเป็นปัญหาข้อกฎหมายและสามารถชี้แจงได้แล้วจะยุติได้โดยไม่ต้องจัดทำบันทึกแจ้งประธานวุฒิสภา เพียงแต่แจ้งให้ผู้อำนวยการกลุ่มงานรับทราบ ส่วนกรณีเรื่องร้องเรียนที่ทำเป็นหนังสือ ต้องมีการตรวจสอบกลับกรองข้อเท็จจริงและสรุปเรื่อง พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงประธานวุฒิสภาเพื่อพิจารณามีปัญหา รวมทั้งทำหน้าที่ติดต่อประสานงานส่งเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ติดตามการพิจารณาและดำเนินงานขององค์กรดังกล่าว รวมทั้งแจ้งผลต่อผู้ร้องเรียนเพื่อทราบ

กระบวนการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ของวุฒิสภา โดยปกติจะมีหลักเกณฑ์หลัก ๆ เช่น การตรวจสอบในเบื้องต้นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวระบุชื่อ ที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เรื่องอันเป็นเหตุแห่งการร้องเรียน พร้อมทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ตามสมควร ตลอดจนการลงลายมือชื่อของผู้ร้องเรียนหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทน จากนั้นผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจจะมอบเรื่องราวร้องทุกข์ดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการสรุปข้อเท็จจริง โดยรวบรวมข้อเท็จจริง และติดต่อประสานผู้ร้องเรียนหรือเชิญผู้ร้องมาให้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแล้วจัดทำบันทึกพร้อมข้อเสนอแนะเสนอต่อผู้บังคับบัญชา การดำเนินการในส่วนของกลุ่มงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ตั้งแต่ได้รับเรื่องจนถึงการแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการ จะใช้เวลาไม่เกิน 15 วัน และกลุ่มงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จะทำหน้าที่ดูแลข้อมูลเรื่องราวร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ดังนั้นหากกรณีถ้าเรื่องใดมีการพิจารณาไปแล้ว จะมีการประสานภายในและภายนอก เพื่อแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนด้วย

นอกจากกิจกรรมด้านการรับเรื่องราวร้องทุกข์ดังกล่าวแล้ว องค์กรของวุฒิสภาที่มีบทบาทสำคัญด้านการแก้ไขปัญหาให้ประชาชน คือ คณะกรรมการซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจในการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่แล้วรายงานต่อสภาเพื่อพิจารณาดำเนินการ และในขั้นตอนของการประชุมวุฒิสภา อาจมีการรับเรื่องราวร้องทุกข์แจ้ง

อยู่ในรูปของการตั้งกระทู้ถาม การยื่นญัตติและการขอเปิดอภิปรายทั่วไปของวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว และสามารถมีดุลพินิจเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ และให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน มีผลให้สามารถทำได้กว้างขวางกว่าการพิจารณาคดีของศาล เพราะการร้องทุกข์ต่อวุฒิสภาอาจไม่ต้องเป็นเรื่องการกระทำผิดกฎหมายและนอกจากการเยียวยาเบื้องต้นแล้ว ยังอาจนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

ส่วนกรณีบทบาทด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นหน่วยงานศูนย์กลางการประสานและดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ ทั้งในกรณีที่ประชาชนเป็นผู้เสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภา ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและกรณีที่เป็นการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเสนอต่อประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร (คณพล ดุ้ยสุวรรณ, 2551 : 35 – 40)

กรณีเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอต่อประธานรัฐสภา หรือประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร มีขั้นตอนการดำเนินงานโดยสรุปคือ

1. ลงรับเรื่องร้องทุกข์ ณ กลุ่มงานบริการทั่วไปและสารบรรณ สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรก่อนการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ ซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร

2. ข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ทำหน้าที่ศึกษาข้อเท็จจริงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยหรือสั่งการให้ข้าราชการผู้เสนอความเห็นเป็นผู้ดำเนินการ หรือเป็นผู้ประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ดำเนินการ กล่าวคือ หากเป็นเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยของข้าราชการและลูกจ้างประจำในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะส่งเรื่องให้กลุ่มงานบริหารงานบุคคล สำนักบริหารงานกลาง ดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าเป็นเรื่องร้องเรียนทั่วไปจะมีการดำเนินงานตามขั้นตอนของแต่ละสำนัก ซึ่งได้แก่ ขั้นตอนดำเนินการเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร และขั้นตอนดำเนินการเรื่องร้องเรียนของสำนักกรรมการ 1 สำนัก

กรรมาธิการ 2 และสำนักกรรมาธิการ 3 โดยไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานของสำนักใด สุดท้ายคือต้องมีการแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องทุกข์/ร้องเรียนให้แก้ไขปัญหาของประชาชนและแจ้งประชาชนผู้ร้องให้ทราบถึงการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์/ร้องเรียนดังกล่าว

นอกจากหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งทำหน้าที่ด้านเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวแล้ว มีหน่วยงานภายในซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คือ สำนักสารสนเทศทำหน้าที่สร้างและพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและอุปกรณ์สนับสนุนศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ผ่าน Website สำนักประชาสัมพันธ์ทำหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์ผ่าน Call center 1743 และสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภาทำหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์ผ่านรายการที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ช่องทางการร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎร จึงได้แก่ ประชาชนมาร้องเรียนด้วยตนเองหรือร้องเรียนผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือร้องเรียนผ่านสำนักกรรมาธิการ ร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ ทางเว็บไซต์ ทาง Call center และร้องทุกข์ทางรายการวิทยุของสถานีวิทยุรัฐสภา

กรณีเรื่องร้องทุกข์ที่เป็นการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเสนอต่อประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร มีที่มาและขั้นตอนการดำเนินงานโดยสรุปดังนี้ (คณพล ต้อยสุวรรณ, 2551 : 41 – 42)

การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นวิธีการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนที่เริ่มมีขึ้นครั้งแรกในสมัยของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 โดยนายสุชาติ ตันเจริญ รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง เห็นควรให้เพิ่มช่องทางให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำเสนอความเดือดร้อนของประชาชนผ่านที่ประชุมสภานอกเหนือจากช่องทางกระหู่ถามและการเสนอญัตติให้สภาพิจารณา ทั้งนี้ เนื่องจากในทางปฏิบัติของการประชุมสภาแต่ละสมัย มีกระหู่ถามและญัตติค้างพิจารณาเป็นจำนวนมาก จึงควรให้โอกาสแก่ผู้ตั้งกระหู่ถามหรือผู้เสนอญัตติที่ค้างพิจารณาสามารถหารือเรื่องปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในที่ประชุมสภาได้ก่อนที่จะมีการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุม การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นการทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างทันต่อสถานการณ์มากกว่าการเสนอญัตติหรือการยื่นกระหู่ถามซึ่งมีเป็นจำนวนมาก จึงต้องรอการพิจารณาตามลำดับที่ได้รับการบรรจุในระเบียบวาระการประชุม ส่งผลให้การดำเนินงานด้านญัตติและกระหู่ดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างทันต่อเหตุการณ์ (คณพล ต้อยสุวรรณ, 2551 : 49)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในช่วงปี 2545 – 2549 เป็นภารกิจที่ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การดำเนินการต่าง ๆ จึงขึ้นกับดุลพินิจของประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ

1. ประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอาจอนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอข้อหาหรือในช่วงเวลาก่อนที่จะมีการประชุมพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุมโดยให้เป็นประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ปัญหาที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม เช่น ปัญหาความเดือดร้อนจากภัยธรรมชาติ ปัญหาด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อม

2. ข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ ทำหน้าที่ติดตามรวบรวมและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่ข้อหาหรือ เพื่อทำบันทึกเสนอความเห็นต่อประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้มีดำริเกี่ยวกับการนำส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชนต่อไป

**2.2.2.4 ความสำคัญระดับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** นอกจากนี้หน่วยงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว ประชาชนสามารถทำเรื่องร้องเรียนต่อหน่วยงานต่อไปนี้ได้เช่นกัน คือ สำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สภานายความ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้แล้วแต่คุณลักษณะของเรื่องร้องเรียนที่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการดำเนินงานขององค์กรหรือหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ดังตัวอย่างที่นำเสนอต่อไปนี้ (กลุ่มงานรับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประธานวุฒิสภา, 2549 : 11– 25)

#### **สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค**

ประชาชนผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบการธุรกิจสามารถร้องเรียนได้ด้วยตนเองหรือรับแบบคำร้องได้ที่เซเว่น อีเลฟเว่น แล้วกรอกข้อมูลเรื่องร้องเรียน ระบุชื่อที่อยู่ของผู้ร้อง แต่ถ้ากรณีประเด็นร้องเรียนเป็นประโยชน์สาธารณะที่ไม่ระบุชื่อและที่อยู่ผู้ร้อง สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคก็สามารถดำเนินการให้ได้ โดยเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียน เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องจะต้องดำเนินการดังนี้

1. ตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติว่าควรจะเชิญใครหรือหน่วยงานใดเพื่อมาชี้แจง ทั้งต้องมีการสร้างเครือข่ายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการเรื่องร้องเรียน

2. พิจารณาสาระสำคัญเกี่ยวกับประเด็นต่อไปนี้ คือ อยุ่ความของเรื่องร้องเรียน เงื่อนไขแห่งการผูกพันคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองอันสืบเนื่องมาจาก



การละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ด้านเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคล่าช้า ทั้งนี้ ยึดหลักการกระทำทางปกครองที่อยู่ในกรอบของกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

3. พิจารณาเนื้อหาในคำร้องเรียนและคำขอทำายคำร้องประกอบเอกสารที่เกี่ยวข้องอันอาจจะได้แก่ สัญญาซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่สุด เพราะการจัดการเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องวิเคราะห์ให้ได้ว่าสัญญาเขียนไว้ว่าอย่างไร เนื่องจากสัญญาเป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชน รัฐไม่มีอำนาจแทรกแซงได้แม้ว่าสัญญาจะเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่สร้างขึ้นโดยฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าเพียงฝ่ายเดียวและมีการกำหนดข้อตกลงตามอำเภอใจแต่ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อย และเมื่อคู่สัญญาลงลายมือชื่อแล้ว ความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนามีผลให้สัญญาบังคับได้ทันทีและกฎหมายจะปิดปากคู่สัญญา ยกเว้นสัญญาบางประเภทที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคและมีการใช้กันอย่างแพร่หลายที่อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาซึ่งเป็นกฎหมายในรูปของประกาศที่สำนักคุ้มครองผู้บริโภคสามารถออกได้เองโดยไม่ต้องผ่านรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อเป็นการปกป้องผู้บริโภค

4. การกำหนดประเด็นข้อพิพาท เพื่อเป็นกรอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

5. ส่งเรื่องให้หน่วยงานเพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

6. เจรจาไกล่เกลี่ยคู่กรณี โดยมีมาตรการในการเจรจาไกล่เกลี่ย ดังนี้

1) ตามนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ได้กำหนดนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้ “ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้มาตรการระงับข้อพิพาทนอกเหนือจากการระงับข้อพิพาทโดยศาลเพื่อให้เป็นเครื่องมือของประชาชน ผู้บริโภค ผู้ด้อยโอกาสและผู้เสียเปรียบให้มีโอกาสเข้าถึงและได้ใช้ประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและพิทักษ์สิทธิของตนเองมากขึ้น”

2) หากตกลงกันได้ก็จัดทำเป็นสัญญาประนีประนอมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 – 852

7. ดำเนินคดีแทนผู้ร้อง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2552 มาตรา 39 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภค เมื่อมีผู้ร้องขอให้ดำเนินคดีแทน ดังนี้



1) ผู้ร้องขอต้องเป็นผู้บริโภค ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2552

2) มีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หมายถึงกรณีผู้ประกอบการธุรกิจเป็นฝ่ายผิดสัญญาเท่ากับกระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และรวมถึงกรณีผู้ประกอบการธุรกิจกระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างก็ได้

3) การดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคเป็นส่วนรวม โดยพิจารณาจากลักษณะของการประกอบธุรกิจที่อาจทำให้ผู้บริโภครายอื่นได้รับความเสียหายด้วย และผลของการพิจารณาคดีซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภครายอื่นที่ยังมิได้มาร้องขอ

8. ดำเนินการบังคับคดี เมื่อคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่ศาลมีคำพิพากษาและคดีถึงที่สุดแล้ว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้ดำเนินการแจ้งผลการดำเนินคดีให้ผู้บริโภคที่ร้องเรียนได้ทราบ

9. แจ้งให้ใช้สิทธิขอรับชำระหนี้ ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นฝ่ายชนะคดีแล้วหากฝ่ายจำเลยหรือลูกหนี้ตามคำพิพากษา ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคจะดำเนินการสืบหาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา และหากพบว่าจำเลยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รถยนต์ หรือถือครองเงินในธนาคาร ก็จะมีหนังสือถึงผู้บริโภคที่เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาให้มาประชุมและแต่งตั้งตัวแทนเพื่อรับมอบอำนาจจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ดำเนินการยื่นเรื่องบังคับคดีต่อกรมบังคับคดี โดยนำเจ้าพนักงานบังคับคดียึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวออกขายทอดตลาด และนำเงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินมาแบ่งเฉลี่ยให้แก่ผู้บริโภค หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต่อไป

### ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

หลักสำคัญในการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคือ ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม หากประชาชนได้รับความเดือดร้อนอันอาจด้วยเหตุแห่งความล้มสมัยของกฎระเบียบหรือเหตุอันใดที่อาจไม่เกี่ยวกับข้าราชการหรือพนักงานของรัฐเลย ก็สามารถร้องเรียนได้ เช่น กรณีประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการที่ถนนก่อสร้างไม่เสร็จด้วยเหตุที่ผู้รับเหมากิจงาน ซึ่งไม่ใช่ความบกพร่องของข้าราชการ แต่ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ ทั้งนี้เพื่อขอให้หาทางช่วยเหลือได้และเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตรวจสอบเห็นว่าประชาชนเดือดร้อนจริง จึงประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้พิจารณาหาแนวทางในการปรับปรุงและจัดสรรงบประมาณให้โดยเลื่อนกิจกรรมที่สามารถรอได้ออกไปก่อน และ

ด้วยวิธีประสานงานอย่างเป็นมิตร ที่มีได้มุ่งเน้นการจับผิด แต่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหให้กับประชาชนเป็นหลัก ซึ่งจะทำให้ปัญหาได้รับการคลี่คลายไปในที่สุดโดยใช้เวลาไม่มากนัก ทั้งนี้ด้วยการมีเครือข่ายร่วมกับสภาพทนายความ และสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้ เพื่อแนะนำผู้ร้องให้เสนอเรื่องร้องเรียนที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้สำนักงานสภาพทนายความที่เป็นสาขาประจำจังหวัดของผู้ร้องเรียน หรือสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนเป็นผู้รับดำเนินการ ซึ่งหากประชาชนไปติดต่อหน่วยงานดังกล่าวแล้วไม่ได้รับความเป็นธรรมก็สามารถร้องเรียนได้ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ดังนั้น การที่ประชาชนมีการร้องเรียนกันที่หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กระทำผิด ซึ่งประชาชนเกรงว่าอาจมีการช่วยเหลือบุคลากรในสังกัด หรือกรณีร้องเรียนที่กรมการแล้วมีข้อจำกัดเรื่องการไม่ให้ความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องในการมาให้ปากคำ ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาซึ่งกฎหมายให้อำนาจกรณีเชิญมาให้ปากคำแล้วไม่มาต้องมีโทษทางอาญา ทั้งเป็นมติของคณะรัฐมนตรีให้องค์การโทรศัพท์ การประปานครหลวง ไฟฟ้า ตำรวจ และมหาดไทย ที่ได้รับการติดต่อจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้น ให้เอาใจใส่เสมือนหนึ่งว่าเป็นการติดต่อราชการตามปกติหรือกรณีที่ได้รับการขอให้ชี้แจงจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแล้วต้องรีบดำเนินการแจ้งผู้บังคับบัญชาโดยเร็วที่สุด

นอกจากนี้ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ใช้ความร่วมมือที่หน่วยงานต่าง ๆ มีให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมีผลต่อการพิจารณาเงินเดือนและโบนัสปลายปี

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติปรับเปลี่ยนชื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินและมีเจตนารมณ์ให้เป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นจึงเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดำเนินการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตามประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น และการพิจารณาสอบสวนได้เองโดยไม่ต้องมีคำร้องเรียนในกรณีที่เป็นเรื่องซึ่งกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติ

หน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี และให้ประกาศรายงานในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณชน (สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2554 : 2 – 3)

### สภาพนายความ

สภาพนายความเป็นหน่วยงานภาคเอกชนเพียงหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนด้วยการรับเรื่องร้องเรียนในสองประเภทคือ เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับชีวิตประจำวัน เช่น บ้านถูกเวนคืน น้ำที่เคยใช้อุปโภคบริโภคเกิดการเน่าเสียโดยหาสาเหตุไม่ได้ และเรื่องร้องเรียนอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมทางกฎหมาย ทั้งกรณีที่เป็นปัญหาข้อพิพาทแล้ว และยังไม่เป็นปัญหาข้อพิพาท โดยสภาพนายความได้จัดตั้งสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย 10 หน่วยงาน คือ 1) สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย 2) สำนักงานสิทธิมนุษยชนทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนโดยทำงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 3) โครงการทนายความอาสาประจำส่วนราชการ 4) โครงการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย 5) โครงการทนายความอาสาประจำคลินิกยุติธรรม 6) สำนักงานสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายเกี่ยวกับคดีด้านสิ่งแวดล้อมทั้งหมด 7) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนในด้านผู้บริโภค โดยทำงานร่วมกับสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานนายกรัฐมนตรี 8) หน่วยงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนในงานทุกประเภทคดี หากเห็นว่าคดีใดสามารถไกล่เกลี่ยให้เป็นที่ยุติได้ 9) สำนักงานคดีปกครอง ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีพิพาทระหว่างประชาชนกับรัฐ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของศาลปกครอง 10) หน่วยงานพัฒนาบุคลากร ทำหน้าที่ช่วยปรับปรุงคุณภาพบุคลากรในหน่วยงานให้มีความรู้ความสามารถเท่าทันกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน รวมทั้งสร้างบุคลากรใหม่เพื่อทดแทนบุคคลเดิมที่ต้องพ้นจากตำแหน่ง

ส่วนช่องทางที่ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อสภาพนายความ คือ ร้องเรียนโดยตรงที่สภาพนายความส่วนกลาง ถนนราชดำเนิน กรุงเทพฯ หรือผ่านประธานสภาพนายความจังหวัด ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศ 101 จังหวัด หรืออาจร้องเรียนผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทยและศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ณ บ้านพิษณุโลก ศูนย์รับเรื่อง ร้องทุกข์ของสำนักพระราชวัง และศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของกระทรวงยุติธรรม โดยสภาพนายความสามารถช่วยเหลือแก้ไขปัญหาข้อจำกัดในกรณีที่ประชาชนขัดแย้งกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วร้องเรียนต่อหน่วยงานรับเรื่องร้องทุกข์ในสังกัดภาครัฐแล้วภาครัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้ประชาชนได้ เนื่องจาก

จะดำเนินการไม่ถึงที่สุดกับหน่วยงานของรัฐด้วยกัน ในที่สุดประชาชนจึงต้องใช้สิทธิฟ้องคดี โดยความช่วยเหลือของสหภาพนายความ

### สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ภารกิจหลักของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้แก่ การตรวจสอบในคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนและการตรวจสอบในคดีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะไม่รับดำเนินการกรณีเรื่องที่เป็นคดีฟ้องร้องหรือกรณีที่เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลพิพากษา ยกเว้นแต่ผู้ร้องเรียนต่างประเด็นกับเรื่องที่ยื่นคดีฟ้องร้องอยู่ที่ศาล หน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมี 6 ประการคือ 1) ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ 2) ตรวจสอบความเป็นธรรมและการละเมิด 3) การเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้อง 4) ปรับปรุงและยกร่างกฎหมายใหม่ 5) ให้ความเห็นและเสนอแนะด้านนโยบาย และ 6) ส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ภายใต้กระบวนการดังต่อไปนี้

เมื่อได้รับเรื่องที่ประชาชนร้องเรียนด้วยตนเองโดยการทำเป็นหนังสือหรือร้องเรียนทางโทรศัพท์ โทรสาร หรือ e-mail เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบประเด็นร้องเรียน หากมีประเด็นที่ฟังได้ว่าเป็นเรื่องละเมิดจะบันทึกข้อมูลลงสู่ฐานข้อมูลและสรุปเรื่องเพื่อเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นให้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หรือที่ประชุมคณะอนุกรรมการตรวจสอบที่คณะกรรมการมอบหมาย เพื่อทำการตรวจสอบทั้งฝ่ายผู้ร้องเรียน ผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการลงพื้นที่ การเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมชี้แจงข้อเท็จจริง ทั้งนี้เพื่อเสนอรายงานแจ้งนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร และหากไม่มีหนังสือตอบกลับภายใน 60 วัน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะมีหนังสือแจ้งอีกครั้ง แล้วถ้ายังไม่มีหนังสือตอบกลับมาให้ทำหนังสือรายงานต่อรัฐสภาเพื่อที่ประชุมรัฐสภาตั้งกระทู้ถามให้นายกรัฐมนตรีชี้แจง แต่หากไม่ปรากฏความก้าวหน้าการดำเนินงานใด ๆ จากรัฐสภา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถเผยแพร่ปัญหาทางสื่อมวลชนต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยหน่วยงานในสังกัด คือ 1) สำนักบริหาร รับผิดชอบงานดูแลส่วนกลาง ด้านการเงินและบุคลากร 2) สำนักส่งเสริม รับผิดชอบงานด้านการสร้างเครือข่าย เผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน 3) สำนักคุ้มครอง ทำหน้าที่รับเรื่องและตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และ 4) สำนักวิจัยนิติธรรม ทำหน้าที่ให้ความรู้และทำการศึกษาดูงานปฏิบัติงานด้านวิชาการของสำนักงาน



## 2.3 ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

หน้าที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งสมาชิกรัฐสภากระทำในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน คือหน้าที่ในการรับเรื่องร้องทุกข์เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชนอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากภาวะทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ โดยวิธีการนำเสนอเรื่องต่อรัฐบาล เพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์นั้น ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่สำคัญดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และสามารถกระทำได้เมื่อมีการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อบุคคลและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งได้แก่ ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยกระบวนการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐสภาในช่วงเวลาระหว่างปี 2540 – 2549 ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนโดยสรุปดังนี้ (ณัฐสิทธิ์ เวียงทอง, 2550 : 3 และ 24 - 26)

1. ประชาชนมีปัญหา หรือได้รับความเดือดร้อนยื่นเรื่องราวร้องทุกข์หรือเรื่องร้องเรียนทางช่องต่าง ๆ เช่น ยื่นหนังสือด้วยตนเอง ยื่นทางไปรษณีย์ ทางผู้รับเรื่องร้องเรียน ทางโทรศัพท์ และทางระบบอินเทอร์เน็ต ต่อประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

2. เมื่อได้รับคำร้องเรียนแล้ว คำร้องนั้น ๆ จะถูกส่งไปให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของกลุ่มงานประสานงานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักกรรมาธิการ 1 สำนักกรรมาธิการ 2 สำนักกรรมาธิการ 3 ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ดำเนินการตรวจสอบว่าคำร้องนั้น ๆ ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หากไม่ชัดเจนจะต้องขอข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ร้อง

3. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะกำหนดประเด็นและสาระสำคัญเสนอประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อมีการพิจารณาดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังนี้

3.1 ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ส่งเรื่องให้กับนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดีกรม หรือหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนไปแก้ไข แล้วแจ้งผลการดำเนินงานให้ทราบ

3.2 คณะกรรมการสิทธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภารับเรื่องร้องทุกข์ และเรื่องร้องเรียนของประชาชนแล้วดำเนินการได้ 2 กรณี คือ **กรณีหนึ่ง** ดำเนินการพิจารณา สอบสวนหาข้อเท็จจริง โดยการเรียกเอกสารจากบุคคลหรือหน่วยงานหรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงประกอบการพิจารณา แล้วรายงานต่อสภาหรือส่งเรื่องให้กับนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดีกรม หรือหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อรับไปดำเนินการแก้ไข แล้วแจ้งผลการดำเนินงานให้สภาทราบ **อีกกรณีหนึ่ง** ส่งเรื่องโดยตรงให้กับนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดีกรม หรือหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ รับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนไปแก้ไขแล้วแจ้งผลการดำเนินงานให้คณะกรรมการเจ้าของเรื่องทราบ

3.3 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภารับเรื่องร้องทุกข์หรือเรื่องร้องเรียนของประชาชนแล้วดำเนินการได้ 4 กรณี **กรณีแรก** คือ เสนอญัตติ ตั้งกระทู้ถามทั่วไป หรือกระทู้ถามสดนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง เพื่อรับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนไปแก้ไข **กรณีที่สอง** หารือกับประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาแล้วแต่กรณี ทั้งในที่ประชุมสภา และทำเป็นหนังสือแจ้งเรื่องร้องทุกข์และเรื่องร้องเรียนของประชาชนเพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้กับนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดีกรม หรือหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ รับไปดำเนินการแก้ไข **กรณีที่สาม** ส่งเรื่องโดยตรงให้กับนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดีกรม หรือหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ รับไปดำเนินการแก้ไข **กรณีที่สี่** ประสานงานกับประชาชนที่ร้องทุกข์หรือร้องเรียน บุคคล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เพื่อไกล่เกลี่ยและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนด้วยตนเองโดยตรง

4. ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา แล้วแต่กรณี แจ้งความคืบหน้าและผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์หรือเรื่องร้องเรียนให้กับผู้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ทราบ

ส่วนกระบวนการรับเรื่องร้องทุกข์ของรัฐสภาในช่วงเวลาระหว่างปี 2540 – 2549 มีสภาพปัญหาและอุปสรรคใน 4 ด้าน คือ ด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรฝ่ายรัฐสภา ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

เรื่องราวร้องทุกข์ ด้านหน่วยงานตุลาการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐสภา และด้านอำนาจการบังคับ  
องค์กรฝ่ายบริหาร (ณัฐสิทธิ์ เวียงทอง, 2550 : 34 – 44))

### **ด้านอำนาจและหน้าที่ขององค์กรฝ่ายรัฐสภา**

อำนาจและหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์โดยรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะ  
กรรมการสามัญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็น  
อำนาจหน้าที่ซึ่งยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนแต่อย่างใด การทำ  
หน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์ที่ผ่านมาจึงมีการดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติหรือ  
รัฐสภาในการทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ด้วยการยื่น  
ญัตติและการตั้งกระทู้ถาม อำนาจของคณะกรรมการสามัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ข้อบังคับการประชุม  
วุฒิสภา พ.ศ. 2541 และอำนาจตามประกาศรัฐสภา ซึ่งเป็นไปตามอำนาจตามความใน  
พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายใน  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2545 ให้มีกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องราว  
ร้องทุกข์ในสังกัดสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงส่งผลให้  
การใช้อำนาจในการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์เป็นไปอย่างไม่เต็มที่ เนื่องจากไม่มี  
บทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจในการสั่งการองค์กรฝ่ายบริหารดำเนินการหรือไม่ดำเนินการใด ๆ  
ตามที่ร้องขอ ทั้งมีความเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย หรือถูกฟ้องดำเนินคดีในชั้นศาล

### **ด้านผู้มีสิทธิยื่นเรื่องราวร้องทุกข์**

ประชาชนไม่ทราบว่าตนมีสิทธิยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐสภาได้ทางช่องทางใดบ้าง ทั้งไม่  
ทราบหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรูปแบบของการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐสภา ตลอดจนไม่สามารถ  
เขียนหนังสือร้องทุกข์แจ้งความต้องการความช่วยเหลือหรือการช่วยแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน  
หรือเขียนได้แต่ไม่ชัดเจน จึงต้องใช้เวลาและเกิดความล่าช้าในขั้นของการตรวจสอบความถูกต้อง  
ด้านเนื้อหาของเรื่องร้องทุกข์ นอกจากนี้ยังพบกรณีการยื่นหนังสือร้องทุกข์อันเป็นเท็จ เขียนถ้อยคำ  
ไม่สุภาพเพื่อการกลั่นแกล้งระหว่างบุคคล กรณีการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์เป็นบัตรสนเท่ห์ไม่ระบุ  
รายชื่อบุคคลผู้ได้รับความเสียหาย ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องร้องทุกข์ได้ กรณีการ  
ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหลายองค์กร ซึ่งบางเรื่องมีองค์กรอื่นได้แก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนให้แก่ผู้  
ร้องเรียนไปแล้ว กรณีการยื่นเรื่องราวร้องเรียน ขณะที่เรื่องดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล  
ยุติธรรมหรือศาลปกครอง ซึ่งทำให้หมิ่นเหม่ต่อการละเมิดอำนาจศาล กรณีผู้ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์  
ไม่ให้ความร่วมมือต่อการให้ข้อมูลหรือพยานหลักฐานประกอบการพิจารณา เนื่องจากกลัวต่อ

อิทธิพลหรือถูกทำร้ายจากผู้ถูกร้องเรียน จึงส่งผลให้การพิจารณาต้องหยุดชะงักหรือมีความล่าช้า และกรณีผู้ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ไม่ระบุที่อยู่หรือไม่มีที่พำนักอาศัย ส่งผลให้การแจ้งผลความคืบหน้า หรือผลการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ไปไม่ถึงตัวผู้ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์

### ด้านหน่วยงานตุกรการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐสภา

สภาพปัญหาและอุปสรรคด้านหน่วยงานตุกรการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐสภา ประกอบด้วย ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องใน 5 ประเด็นต่อไปนี้

1. อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตุกรการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในการพิจารณา รับเรื่องราวร้องทุกข์และตรวจสอบข้อเท็จจริง ประกอบการพิจารณาสั่งการของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และคณะกรรมการสามัญอยู่ในวงจำกัด เนื่องจากไม่มี บทบัญญัติของกฎหมายใดให้เจ้าหน้าที่รัฐสภาผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบการพิจารณา รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา การตรวจสอบและการรวบรวมข้อเท็จจริง ตลอดจนพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นเพียง การรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น โดยเฉพาะกรณีที่บุคคลผู้ถูกร้องเรียน หรือองค์กรฝ่ายบริหารไม่ให้ความสำคัญ ละเลย หรือไม่ดำเนินการใด ๆ ตามที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภาร้องขอ ส่งผลกระทบทำให้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนไม่ได้รับการแก้ไข หรือไม่มีการดำเนินการใด ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

2. การดำเนินงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีความเข้าใจเป็น อย่างดีในเรื่องของข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งต้องเป็นผู้มีทัศนคติเชิงบวก กล่าวคือ ต้องมีจิตใจที่ พร้อมให้บริการประชาชนในการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี โดยที่ผ่านมาข้าราชการของหน่วยงาน ตุกรการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐสภายังขาดความพร้อมในด้านดังกล่าว จึงทำหน้าที่สอบถาม ข้อเท็จจริงได้เพียงการศึกษาเปรียบเทียบเบื้องต้นเพื่อเสนอประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และคณะกรรมการสามัญพิจารณาส่งเรื่องให้องค์กรฝ่ายบริหารดำเนินการต่อไป ส่งผลให้การพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐสภาเป็นไปโดยล่าช้า ไม่สามารถตอบสนองหรือแก้ไข ปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างทันการณ์

3. ปัญหาความซ้ำซ้อนในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา อันมีที่มาจากกรณีที่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านหลายช่องทางของฝ่ายนิติบัญญัติ ส่งผลให้มีหน่วยงานในสังกัดรัฐสภาต่างต้อง



ดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งในกรณีสำนักงานประสานสภา สำนักกรรมมาธิการ 1 สำนักกรรมมาธิการ 2 และ สำนักกรรมมาธิการ 3 ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ส่งผลให้การทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนโดยรัฐสภาขาดความเป็นเอกภาพ เนื่องจากการพิจารณามีความหลากหลายรูปแบบและไม่มีมาตรฐานเดียวกัน การติดตามความคืบหน้าและผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จึงเกิดความยุ่งยากหรือบางกรณีมีการสูญหายของเรื่องร้องทุกข์และการไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันตามความต้องการได้

4. การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่ประชาชนยื่นผ่านทางรัฐสภาในแต่ละช่องทางไม่มีระเบียบการปฏิบัติ และหลักเกณฑ์หรือข้อบังคับสำหรับการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ในแต่ละช่องทางจึงเป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติแต่ละช่องทาง การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จึงไม่มีความชัดเจนด้านกระบวนการที่ชัดเจนอันเป็นมูลเหตุสำคัญ ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขาดความต่อเนื่อง ล่าช้า และไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ร้องเรียน

5. งบประมาณสำหรับสนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของรัฐสภามีน้อย เนื่องจากสำนักงบประมาณและรัฐบาลเห็นว่างานรับเรื่องร้องทุกข์มิใช่ภารกิจหลักของรัฐสภา ขณะที่ในสภาพความเป็นจริงปรากฏเรื่องร้องทุกข์ต่อรัฐสภามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการตรวจสอบและการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และหลักฐานพยานที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ จึงทำให้การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของรัฐสภาเป็นไปโดยล่าช้า

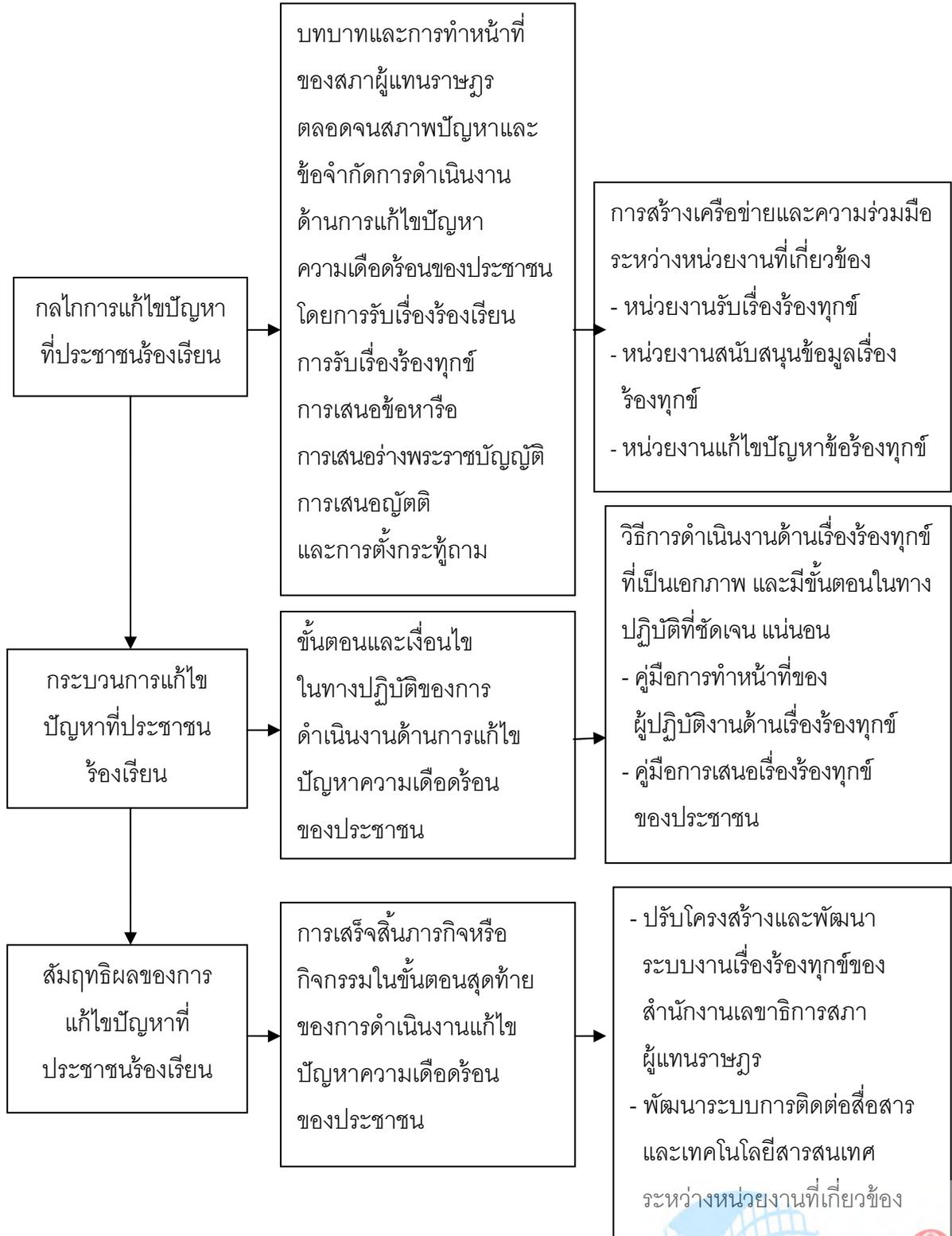
#### **ด้านอำนาจบังคับองค์กรฝ่ายบริหาร**

การที่ไม่มีกฎหมายใด ๆ บัญญัติให้อำนาจรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ในอันที่จะบังคับให้องค์กรฝ่ายบริหารดำเนินการหรือไม่ดำเนินการใด ๆ ลงโทษ หรือมีอำนาจสั่งการใด ๆ ที่จะบังคับแก่บุคคล หรือองค์กรฝ่ายบริหารได้ จึงส่งผลทำให้เมื่อมีการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริง และเอกสารพยานหลักฐานต่าง ๆ จนได้เป็นบทสรุปของข้อเท็จจริงแล้ว จึงไม่สามารถที่จะบังคับให้บุคคลหรือองค์กรฝ่ายบริหารดำเนินการใด ๆ ได้ ดังนั้น การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์หรือเรื่องร้องเรียนของประชาชนที่ยื่นผ่านทางรัฐสภา สุดท้ายจึงยังคงต้องอาศัยกลไกขององค์กรฝ่ายบริหารรับไปดำเนินการแก้ไขเกือบทั้งสิ้น ขณะที่ความเป็นจริงของเรื่องที่ประชาชนมีความเดือดร้อนส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเนื่องด้วยการกระทำหรือไม่กระทำ และการงดเว้นการกระทำ การละเลย หรือการละเมิดอันผลสืบเนื่อง มาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่

ของรัฐและหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยฝ่ายบริหารหรือองค์กร  
ภาครัฐจึงอาจขาดความเป็นธรรมเพราะถูกมองว่ามีการช่วยเหลือพรรคพวกเพื่อนพ้องเดียวกัน  
จนส่งผลทำให้ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไขอย่างล่าช้า หรือไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด ซึ่ง  
กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้กระบวนการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของ  
รัฐสภาไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น

เมื่อพิจารณาผลการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวมาในข้างต้น ประกอบกับวัตถุประสงค์  
ของการวิจัยในครั้งนี้ จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัยดังแสดงในหน้า 30

## 2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย



## บทที่ 3

### วิธีการดำเนินการวิจัย

#### 3.1 ระเบียบวิธีการวิจัย

การประเมินกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินกลไกการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน กระบวนการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน ทั้งนี้โดยศึกษาการทำหน้าที่ วิธีการ และขั้นตอนดำเนินงาน ตลอดจนผลสำเร็จหรือสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการสามัญ การรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและโดยประชาชน การเสนอญัตติ การตั้งกระทู้ถาม แต่เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรนิติบัญญัติที่มีภารกิจหลักในการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหความเดือดร้อนของประชาชน โดยกลไกหรือวิธีการใด ๆ ของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงอยู่ในบริบทของหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้องและส่งผลต่อความสำเร็จของงานด้านการแก้ไขปัญหความเดือดร้อนของประชาชน

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงเลือกใช้วิธีการประเมิน (Assessment) ซึ่งมองสิ่งที่ถูกประเมินในภาพกว้างโดยมีเป้าหมายของการประเมินคือ กลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร และมีระเบียบวิธีการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย ประชากร กลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังต่อไปนี้

#### 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้คือ ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหความเดือดร้อนของประชาชน กล่าวคือ ข้าราชการสำนักกรรมการ 1 สำนักกรรมการ 2 และสำนักกรรมการ 3 ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์และด้านการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักการประชุมผู้ปฏิบัติงานด้านร่างพระราชบัญญัติ ด้านญัตติ และด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2544 – 2549 ซึ่งมีจำนวน 17 คน ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของประธานสภาผู้แทนราษฎรและด้านการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี 2544 – 2549 ซึ่งมีจำนวน 4 คน ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านพระราชบัญญัติ ญัตติและกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2544 – 2549 ซึ่งมีจำนวน 10 คน รวมเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 31 คน

### 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

#### แหล่งข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้มีสองส่วน

ส่วนแรกเป็นข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับงานและการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนสภาพปัญหาหรือข้อจำกัดของการดำเนินงานของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติงานด้านการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ และการตั้งกระทู้ถามในช่วงเวลาของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22

ส่วนที่สองเป็นข้อมูลทุติยภูมิ หรือข้อมูลที่มีอยู่แล้ว ซึ่งได้แก่ ข้อมูลที่รวบรวมได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปี 2544 รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ผลการดำเนินงานและสรุปผลงานของคณะกรรมการสิทธิการสามัญ สรุปผลงานของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สรุปผลงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สรุปผลงานของสภาผู้แทนราษฎร ฐานข้อมูลการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถาม และฐานข้อมูลการประชุมของสำนักรายงานการประชุม และชวเลข สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

#### เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลวิจัย ดำเนินงานตามเค้าโครงประเด็นพิจารณาสำหรับการประชุมเชิงปฏิบัติการวิจัยของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย 1) แบบสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับงานและการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาอุปสรรคและผลการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ ด้านการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่าง

พระราชบัญญัติ ด้านยุติ และด้านกระทู้ถาม 2) แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง ซึ่งใช้ในการรวบรวมข้อมูล และความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในกรณีที่ข้อมูลซึ่งเก็บรวบรวมได้จากแบบสำรวจมีความไม่ชัดเจน หรือข้อมูลวิจัยมีความไม่ครบถ้วน สมบูรณ์

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลวิจัยของการศึกษารุ่นนี้ แบ่งเป็นสองส่วน

ส่วนแรก เพื่อใช้สำหรับการประเมินกลไกและกระบวนการของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน โดยใช้ข้อมูล คำอธิบายงานและการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนสภาพปัญหาหรือข้อจำกัดในการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียน ด้านเรื่องร้องทุกข์ ด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ด้านการเสนอญัตติ และด้านการตั้งกระทู้ถาม จากกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

ส่วนที่สอง เพื่อใช้สำหรับการประเมินสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยใช้ข้อมูลจากแบบสำรวจผลการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และข้อมูลจากฐานข้อมูลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถาม และฐานข้อมูลการประชุมของสำนักrayงานการประชุม สรุปผลงานของคณะกรรมการสามัญ สรุปผลงานของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สรุปผลงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษารุ่นนี้ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานตามขั้นตอนและกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อใช้สำหรับการศึกษาประเมินผลผลิตการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการพิจารณาเรื่องร้องเรียน การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ การพิจารณาข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การพิจารณาญัตติ และการพิจารณากระทู้ถาม ตามลำดับดังนี้

ตาราง 3.1 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการพิจารณาเรื่องร้องเรียน (กำหนดตามกระบวนการแก้ไขปัญหา โดย การรับเรื่อง ร้องเรียน ดังแสดงในแผนภาพ 5.1 หน้า 74)

ตาราง 3.2 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ (กำหนดตามกระบวนการแก้ไขปัญหา โดยการรับ เรื่องร้องทุกข์ ดังแสดงในแผนภาพ 5.2 หน้า 79)



- ตาราง 3.3 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (กำหนดตามกระบวนการแก้ไขปัญหาโดยการเสนอข้อหาหรือ ดังแสดงในแผนภาพ 5.3 หน้า 81)
- ตาราง 3.4 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ (กำหนดตามกระบวนการแก้ไขปัญหาโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ดังแสดงในแผนภาพ 5.4 หน้า 89)
- ตาราง 3.5 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติ (กำหนดตามกระบวนการแก้ไขปัญหาโดยการพิจารณาญัตติ ดังแสดงในแผนภาพ 5.5 หน้า 92)
- ตาราง 3.6 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถาม (กำหนดตามกระบวนการแก้ไขปัญหาโดยการตั้งกระทู้ถาม ดังแสดงในแผนภาพ 5.6 หน้า 98)

**ตาราง 3.1 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน โดยการพิจารณาเรื่องร้องเรียน**

ปัจจัยด้านเรื่องร้องเรียน	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยดำเนินการ</b>	
อำนาจและหน้าที่ของ	- มีการประชุมพิจารณาเรื่องร้องเรียน
คณะกรรมการสิทธิการสามัญ	- มีอำนาจในการพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่
ประจำสภาผู้แทนราษฎร	- มีอำนาจในการเรียกเอกสารจากบุคคลหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่พิจารณา
หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนัก	- มีการติดตามตรวจสอบและวิเคราะห์เรื่องร้องเรียนก่อนการ
กรรมการสิทธิการ สำนักงานเลขาธิการ	พิจารณาดำเนินการ
สภาผู้แทนราษฎร	

## ตาราง 3.1 (ต่อ)

ปัจจัยด้านเรื่องร้องเรียน	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
คุณลักษณะของข้อร้องเรียน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีสาระสำคัญและข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ</li> <li>- ไม่เป็นเรื่องกรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน</li> <li>- ไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาคดีของศาลหรือเรื่องศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว</li> <li>- ไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ</li> <li>- ไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาของคณะกรรมการ</li> <li>- ไม่เป็นเรื่องที่เคยสรุปผลการพิจารณาโดยคณะกรรมการแล้ว</li> </ul>
คุณสมบัติผู้ร้องเรียน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีตัวตนหรือมีชีวิตอยู่และสามารถติดต่อได้</li> <li>- เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับเรื่องร้องเรียน</li> <li>- มีความเดือดร้อนและยังมิได้รับการเยียวยา</li> <li>- ให้ความร่วมมือในการมาชี้แจงข้อเท็จจริง</li> <li>- ไม่ถอนเรื่องร้องเรียนออกจากระบบงานเรื่องร้องเรียน</li> </ul>
<b>ปัจจัยกระบวนการ</b>	
ความก้าวหน้า	- เรื่องร้องเรียนที่ประธานคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ
การพิจารณาเรื่องร้องเรียน	<p>หรือคณะทำงาน ให้นำเข้าสู่การพิจารณาหรือเรื่องร้องเรียนซึ่งมติที่ประชุมให้นำเข้าสู่การพิจารณา</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เรื่องร้องเรียนได้รับการพิจารณาในที่ประชุม</li> <li>- เรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน</li> <li>- เรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบการศึกษาการพิจารณาโดยการศึกษาดูงานในพื้นที่</li> </ul>

## ตาราง 3.1 (ต่อ)

ปัจจัยด้านเรื่องร้องเรียน	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<p>ความร่วมมือจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการเชิญผู้เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริง</li> <li>- เรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการขอข้อมูลมาประกอบการพิจารณา</li> <li>- เรื่องที่มีการแจ้งผลการพิจารณาหรือมติคณะกรรมการมาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การได้รับความร่วมมือจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง กรณีได้รับเชิญมาชี้แจง หรือให้ข้อมูลและข้อเท็จจริง เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของที่ประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน</li> <li>- การได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรณีการให้ข้อมูลและข้อเท็จจริง ประกอบการพิจารณาของที่ประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน</li> </ul>
<p><b>ปัจจัยผลผลิต</b></p> <p>สัมฤทธิ์ผลการแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสามัญ</p>	<p>ดัชนีชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสามัญ ได้แก่ ดัชนีวัดความก้าวหน้าการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ในกรณีการเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมในขั้นตอนการแจ้งผลการพิจารณา หรือมติที่ประชุมคณะกรรมการสามัญ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ และดำเนินการ โดยจะพิจารณาสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนดังกล่าวในภาพรวมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22</p>

ตาราง 3.2 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการรับเรื่องร้องทุกข์

ปัจจัยด้านเรื่องร้องทุกข์	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยดำเนินการ</b>	
บทบาทและการทำหน้าที่ของ ประธานรัฐสภา/ประธานสภา ผู้แทนราษฎร	- มีการทำหน้าที่ขององค์กรตัวแทนประชาชน โดยการรับเรื่องร้องทุกข์เพื่อนำเสนอปัญหาข้อร้องทุกข์ต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้พิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหา ของประชาชน
หน้าที่ความรับผิดชอบของ สำนักงานประธานสภาผู้แทน ราษฎร สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร	- มีการติดตาม ตรวจสอบและวิเคราะห์เรื่องร้องทุกข์ ก่อนการพิจารณาดำเนินการ
คุณลักษณะของเรื่องร้องทุกข์	- มีสาระสำคัญและข้อเท็จจริง และใช้ภาษาที่สุภาพ - ไม่เป็นเรื่องที่มีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์ หรือเป็นเรื่องของการ แสดงความคิดเห็นและการให้ข้อเสนอแนะ - ไม่เป็นเรื่องที่ร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว - ไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของศาลหรือศาล มีคำสั่ง/คำพิพากษาแล้ว - ไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาขององค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญ - ไม่เป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง - ไม่เป็นเรื่องที่ผู้เสียหายต้องดำเนินการทางกฎหมายด้วยตนเอง

## ตาราง 3.2 (ต่อ)

ปัจจัยด้านเรื่องร้องทุกข์	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
	- ไม่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือประโยชน์ของแผ่นดิน
	- ไม่เป็นเรื่องที่เสนอเข้ามาในช่วงที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร
คุณสมบัติผู้ร้องทุกข์	- มีตัวตนหรือมีชีวิตอยู่และสามารถติดต่อได้
<b>ปัจจัยกระบวนการ</b>	
ความก้าวหน้าการดำเนินงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการเสนอความเห็นเป็นบทสรุปวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์เพื่อประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎร</li> <li>- เรื่องร้องทุกข์ที่ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- หน่วยงานภายในรัฐสภา</li> <li>- หน่วยงานภายนอกรัฐสภา</li> </ul> </li> </ul>
<b>ปัจจัยผลผลิต</b>	
<p>สัมฤทธิ์ผลการแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อน ของประชาชน โดยการ รับเรื่องร้องทุกข์ของ สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร</p>	<p>ดัชนีชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ดัชนีวัดความก้าวหน้าการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ในกรณีการเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมในขั้นตอนของการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ โดยจะพิจารณาสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวในภาพรวมของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22</p>

ตาราง 3.3 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปัจจัยด้านข้อหาหรือของสมาชิก	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยดำเนินการ</b>	
อำนาจประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร	- มีการอนุญาตให้สมาชิกเสนอข้อหาหรือเรื่องปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ก่อนที่จะเริ่มการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุม
บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	- มีการทำหน้าที่ในบทบาทตัวแทนของประชาชนในการนำเสนอปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนต่อสภาผู้แทนราษฎร
หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	- มีการติดตามและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและแหล่งอ้างอิงที่เกี่ยวข้องกับข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
คุณลักษณะของข้อหาหรือ	- ไม่เป็นเรื่องซึ่งผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบแล้ว - ไม่เป็นเรื่องการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมหรือการขอความอนุเคราะห์จากประธานในที่ประชุม - ไม่เป็นเรื่องที่มีข้อมูลไม่ชัดเจนและผู้หาหรือไม่ส่งข้อมูลเพิ่มเติม - ไม่เป็นเรื่องที่มีการตั้งกระทู้ถามแล้ว
<b>ปัจจัยกระบวนการ</b>	
ความก้าวหน้าการดำเนินงานด้านการเสนอข้อหาหรือ	- มีการเสนอความเห็นเป็นบทสรุปวิเคราะห์เกี่ยวกับข้อหาหรือเพื่อประกอบการพิจารณาของประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร - มีการส่งเรื่องให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภาที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อหาหรือ หรือมีการส่งเรื่องให้หน่วยงานภายในสังกัดรัฐสภาที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อหาหรือ

ตาราง 3.3 (ต่อ)

ปัจจัยด้านข้อหาหรือของสมาชิก	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยผลผลิต</b>	
สัมฤทธิ์ผลการแก้ไข	ดัชนีชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของ
ปัญหาความเดือดร้อน	สมาชิก ได้แก่ดัชนีวัดความก้าวหน้าการดำเนินงาน ในกรณี
ของประชาชน โดยการ	การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งข้อหาหรือของ
เสนอข้อหาหรือของสมาชิก	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา
สภาผู้แทนราษฎร	ดำเนินการ โดยจะพิจารณาสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านข้อ
	หาหรือของสมาชิกดังกล่าว ในภาพรวมของสภาผู้แทนราษฎร
	ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

ตาราง 3.4 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ปัจจัยด้านร่างพระราชบัญญัติ	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยดำเนินการ</b>	
อำนาจหน้าที่ของสมาชิก	- มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
สภาผู้แทนราษฎร และประชาชน	หรือการเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยประชาชน ถูกต้องตาม
ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ	เงื่อนไขที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
	พุทธศักราช 2540 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
	พ.ศ. 2544 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
หน้าที่ความรับผิดชอบของ	- มีการตรวจสอบและวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติ เพื่อเสนอ
สำนักการประชุม สำนักงาน	ความเห็นประกอบการพิจารณาสั่งการของประธาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	สภาผู้แทนราษฎร

## ตาราง 3.4 (ต่อ)

ปัจจัยด้านร่างพระราชบัญญัติ	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
คุณลักษณะของร่างพระราชบัญญัติ	- ร่างพระราชบัญญัติมีเนื้อหาและสาระสำคัญ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือหลักกฎหมาย และมีความถูกต้อง ครบถ้วนด้านเนื้อหาตามองค์ประกอบของร่างพระราชบัญญัติ
อำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร	- มีการบรรจุร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกและร่างพระราชบัญญัติของประชาชนเข้าระเบียบวาระการประชุม
อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา	- มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และโดยประชาชน
<b>ปัจจัยกระบวนการ</b>	
ความก้าวหน้าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	- ร่างพระราชบัญญัติได้รับการพิจารณาในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
	- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
	- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภา
	- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในขั้นตอนของการดำเนินงานเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา
	- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในขั้นตอนของการดำเนินงานเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมาย
	- ร่างพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นกฎหมาย
<b>ปัจจัยผลผลิต</b>	
สัมฤทธิ์ผลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเสนอร่างพระราชบัญญัติของประชาชน	ดัชนีชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการเสนอร่างพระราชบัญญัติของประชาชน ได้แก่ ดัชนีวัดความก้าวหน้าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ในกรณีการเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมในขั้นตอนของการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย โดยจะพิจารณาสัมฤทธิ์ผลการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนในภาพรวมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

ตาราง 3.5 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการพิจารณาญาติติ

ปัจจัยด้านญาติติ	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยดำเนินการ</b>	
อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอญาติติ	- มีการเสนอญาติติเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเงื่อนไขที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544
หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	- มีการตรวจสอบการเสนอญาติติ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการศึกษาสั่งการของประธานสภาผู้แทนราษฎร
คุณลักษณะของญาติติ	- มีความถูกต้องด้านเนื้อหาและรูปแบบของการเสนอญาติติ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
อำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร	- มีการบรรจุญาติติที่สมาชิกเสนอเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร	- มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาญาติติเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน

## ตาราง 3.5 (ต่อ)

ปัจจัยด้านญัตติ	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยกระบวนการ</b>	
ความก้าวหน้า	- ญัตติที่ได้รับการพิจารณาในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
การพิจารณาญัตติ	- ญัตติที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการวิสามัญ
	- ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญและผลการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
	- ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตของการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการ หรือญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ
<b>ปัจจัยผลผลิต</b>	
สัมฤทธิ์ผลการแก้ไข	ดัชนีชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านการเสนอญัตติ
ปัญหาความเดือดร้อน	ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ดัชนีวัดความก้าวหน้าการ
ของประชาชน โดยการ	พิจารณาญัตติ ในกรณีการเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมในขั้นตอน
เสนอญัตติของสมาชิก	ที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะรัฐมนตรี รับไปดำเนินการหรือ
สภาผู้แทนราษฎร	ขั้นตอนที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตจากผล
	ของการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญให้คณะรัฐมนตรีรับไป
	พิจารณาดำเนินการโดยจะพิจารณาสัมฤทธิ์ผลการพิจารณาญัตติ
	ดังกล่าวในภาพรวมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภา
	ผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

ตาราง 3.6 ปัจจัยและตัวชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการตั้งกระทู้ถาม

ปัจจัยด้านกระทู้ถาม	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<p><b>ปัจจัยดำเนินการ</b></p> <p>อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการตั้งกระทู้ถาม</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบหรือการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้เกี่ยวข้อง</li> </ul>
<p>หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักการประชุม สำนักงานสภาผู้แทนราษฎร</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการตรวจสอบการตั้งกระทู้ถามเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาสั่งการของประธานสภาผู้แทนราษฎร</li> </ul>
<p>คุณลักษณะของกระทู้ถามกรณีกระทู้ถามทั่วไป</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่มีลักษณะเป็นกระทู้ถามเชิงประชด เสียดสีใส่กัน</li> <li>- ไม่มีลักษณะเป็นกระทู้ถามที่เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก</li> <li>- ไม่มีลักษณะเป็นเรื่องที่ได้ตอบแล้วหรือชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ</li> <li>- ไม่มีลักษณะเป็นเรื่องที่มีประเด็นคำถามซ้ำกับกระทู้ที่มีผู้เสนอแล้ว</li> <li>- ไม่มีลักษณะเป็นการให้ออกความเห็น</li> <li>- ไม่มีลักษณะเป็นปัญหาข้อกฎหมาย</li> <li>- ไม่มีลักษณะที่เป็นเรื่องไม่มีสาระสำคัญ</li> <li>- ไม่มีลักษณะเป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใด ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการงานในหน้าที่ราชการ</li> </ul>

## ตาราง 3.6 (ต่อ)

ปัจจัยด้านกระทู้ถาม	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
คุณลักษณะของกระทู้ถาม กรณีกระทู้ถามสด	- เป็นเรื่องสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน หรือเป็น เรื่องที่กระทบถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติหรือ ประชาชน หรือเป็นเรื่องเร่งด่วน
อำนาจหน้าที่ของประธาน สภาผู้แทนราษฎร	- มีการบรรจุกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้า ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
คุณสมบัติของผู้ตั้งกระทู้ถาม	- มีสมาชิกภาพและไม่ถอนกระทู้ถามออกจากระเบียบ วาระการตอบกระทู้ถาม - มีความประสงค์จะตั้งกระทู้ถามและอยู่ในที่ประชุมสภา ผู้แทนราษฎร เมื่อถึงระเบียบวาระการตอบกระทู้ถามของตนเอง
อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร	- มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาวาระการตอบ กระทู้ถาม
คุณสมบัติของผู้ตอบกระทู้ถาม	- ผู้ตอบกระทู้ถามควรมีความเป็นรัฐมนตรีอยู่ในรัฐบาล ณ เวลาที่ต้องตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
<b>ปัจจัยกระบวนการ</b>	
ความก้าวหน้าการ	
พิจารณากระทู้ถาม	- การตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือ การตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

## ตาราง 3.6 (ต่อ)

ปัจจัยด้านกระทู้ถาม	ตัวชี้วัดการดำเนินงาน
<b>ปัจจัยผลผลิต</b>	
สัมฤทธิ์ผลการแก้ไข	ดัชนีชี้วัดสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านการตั้งกระทู้ถาม
ปัญหาความเดือดร้อน	ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ดัชนีวัดความก้าวหน้าการ
ของประชาชน โดยการ	พิจารณากระทู้ถาม ในกรณีที่มีการตอบกระทู้ถาม
ตั้งกระทู้ถามของสมาชิก	ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือการตอบกระทู้ถาม
สภาผู้แทนราษฎร	ในราชกิจจานุเบกษา โดยจะพิจารณาสัมฤทธิ์ผลการตั้งกระทู้
	ถามดังกล่าวในภาพรวมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21
	และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

## บทที่ 4

### กลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

ปัจจุบันความเดือดร้อนของประชาชนมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำและการละเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ความเสียหายจากเอกชนผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาก็เป็นอีกสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนผู้บริโภค นอกจากนี้ความเดือดร้อนของประชาชนยังมีที่มาจากสาเหตุด้านภัยธรรมชาติ ด้านสิ่งแวดล้อมและด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สภาผู้แทนราษฎรในบทบาทฐานะฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรตัวแทนของประชาชน จึงมีการดำเนินงานที่ส่งผลให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องต้องสนองตอบต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในหลายรูปแบบ ทั้งนี้ขึ้นกับประเภทของวิธีดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้แก่ การรับเรื่องร้องเรียนของประชาชน เพื่อคณะกรรมการสิทธิการสามัญพิจารณาดำเนินการรับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนเพื่อประธานรัฐสภา/ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ดำเนินการ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องปัญหาของประชาชนต่อที่ประชุมสภาเพื่อประธานในที่ประชุมสภาพิจารณาดำเนินการ การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อมีการพิจารณาดำเนินการให้มีกฎหมายมาบังคับใช้ในการแก้ปัญหาและสร้างความเป็นธรรมให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้อง การเสนอญัตติเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้สภาพิจารณามีมติหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะให้ปฏิบัติอย่างไรในเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน การตั้งกระทู้ถามในที่ประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงเรื่องปัญหาของประชาชนและแนวทางการแก้ไข โดยแต่ละวิธีดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว มีกลไกซึ่งทำหน้าที่ขับเคลื่อนภารกิจด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนดังนี้

#### 4.1 การรับเรื่องร้องเรียน

การรับเรื่องร้องเรียนของประชาชนที่เสนอต่อคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรเป็นภารกิจของข้าราชการสำนักกรรมการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร โดยในช่วงเวลาของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยคณะกรรมการสิทธิการสามัญจำนวน 31 คณะ มีข้าราชการสำนักกรรมการปฏิบัติงานด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสามัญ ดังนี้

**สำนักกรรมการ 1** สนับสนุนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญจำนวน 10 คณะ คือ คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการการคมนาคม คณะกรรมการการเงินการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน คณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ คณะกรรมการติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ คณะกรรมการการพาณิชย์ คณะกรรมการสวัสดิการสังคม และคณะกรรมการการสื่อสารและโทรคมนาคม

**สำนักกรรมการ 2** สนับสนุนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 11 คณะ คือ คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ คณะกรรมการการกีฬา คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม คณะกรรมการการต่างประเทศ คณะกรรมการการตำรวจ คณะกรรมการการทหาร คณะกรรมการการปกครอง คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม และคณะกรรมการการศึกษา

**สำนักกรรมการ 3** สนับสนุนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร 10 คณะคือ คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการการท่องเที่ยว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ คณะกรรมการการพลังงาน คณะกรรมการการพัฒนาการเมือง คณะกรรมการการแรงงาน คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คณะกรรมการการสาธารณสุข คณะกรรมการการอุตสาหกรรม

ส่วนความเคลื่อนไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนจะเกิดขึ้นได้ ต่อเมื่อมีประชาชนเสนอเรื่องร้องเรียนที่เป็นหนังสือหรือลายลักษณ์อักษร ระบุเรื่องราวที่จะร้องเรียนผ่านช่องทางใดช่องทางหนึ่งต่อไปนี้ คือ ร้องเรียนด้วยตนเองโดยตรงต่อคณะกรรมการหรือสภาผู้แทนราษฎร ร้องเรียนผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการ ร้องเรียนทางไปรษณีย์หรือทางโทรสาร ร้องเรียนทางเว็บไซต์ของรัฐสภาและคณะกรรมการ และร้องเรียนที่ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนของประชาชน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรโดยข้าราชการสำนักกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบคุณลักษณะของเรื่องร้องเรียนและคุณสมบัติของผู้



ร้องก่อนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามแนวปฏิบัติหรือตามที่ประธานคณะกรรมการมีดำริในเบื้องต้น และดำเนินการในขั้นต่อไปตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการ กล่าวคือ ตั้งแต่ขั้นตอนของการบรรจุเรื่องร้องเรียนเข้าระเบียบวาระการประชุม การนำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุม การตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียน หรือการที่คณะกรรมการสามัญจะเป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องเรียนเอง การประสานเชิญหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน และการมีมติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของประชาชน เช่น แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการแก้ปัญหาข้อร้องเรียน โดยเร่งด่วน แจ้งผู้ร้องเรียนหรือผู้ประสานงานเรื่องร้องเรียน เพื่อทราบโดยเร่งด่วน การรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรทราบโดยเร่งด่วน

อย่างไรก็ตาม ความเคลือบไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสามัญอาจไม่เกิดขึ้นหรือต้องยุติลงด้วยสาเหตุดังต่อไปนี้

1. เรื่องร้องเรียนมีข้อมูลไม่ครบถ้วนชัดเจน
2. ผู้ร้องเรียนขอถอนเรื่องร้องเรียน
3. เรื่องร้องเรียนไม่มีข้อเท็จจริง/หรือไม่มีสาระสำคัญ
4. ประธานคณะกรรมการสามัญมีดำริว่าเป็นเรื่องร้องเรียนในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคณะอื่น
5. เรื่องร้องเรียนของประชาชนเป็นเรื่องที่อยู่ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล หรือ เป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา หรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว
6. เรื่องร้องเรียนเป็นกรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือเรื่องขัดแย้งระหว่างประชาชน
7. เรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องที่คณะกรรมการคณะอื่นพิจารณาแล้ว
8. เรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องที่องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว
9. ประชาชนผู้ร้องเรียนเสียชีวิตแล้ว
10. ผู้ร้องเรียนไม่ให้ความร่วมมือต่อการพิจารณาสอบสวน
11. ผู้ร้องเรียนไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในเรื่องที่ร้องเรียน
12. เรื่องร้องเรียนที่เคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว
13. เรื่องร้องเรียนที่ปัญหาของผู้ร้องได้รับการแก้ไขหรือเยียวยาความเดือดร้อนแล้ว

การดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาระหว่างปี 2544 – 2549 เป็นการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อตรวจสอบการกระทำที่เป็นต้นเหตุแห่งการร้องเรียนทั้งในด้านความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมทางการบริหารตลอดจนความเป็นธรรมด้านการปฏิบัติที่ประชาชนได้รับจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจด้านการพิจารณาศึกษาสอบสวนเรื่องใด ๆ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 เพื่อออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือ เรียกบุคคลใด มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในเรื่องที่พิจารณาสอบสวน ซึ่งในทางปฏิบัติมีปัญหาด้านสภาพบังคับของอำนาจดังกล่าว จนเกิดเป็นประเด็นข้อจำกัดด้านความร่วมมือในการให้ข้อมูลและข้อเท็จจริงของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขณะที่การนำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมส่วนใหญ่เป็นดุลยพินิจของประธานคณะกรรมการหรือประธานอนุกรรมการสามัญหรือประธานคณะทำงานของคณะกรรมการสามัญ ซึ่งทั้งนี้แล้วแต่แนวปฏิบัติของแต่ละคณะกรรมการ

นอกจากสภาพการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ว มีข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติหลายประการเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญ กล่าวคือ การทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของภารกิจด้านการพิจารณาศึกษาสอบสวนเรื่องใด ๆ ของคณะกรรมการสามัญ เพราะส่วนใหญ่ของเรื่อง que เข้าสู่การพิจารณาศึกษาสอบสวนของคณะกรรมการสามัญเป็นประเด็นเกี่ยวกับสถานการณ์ความเร่งด่วน หรือเรื่องในความสนใจของสื่อมวลชน ณ ขณะนั้น ๆ ทั้งคณะกรรมการสามัญมีการดำเนินภารกิจในหลากหลายลักษณะ เช่น การประชุม การสัมมนาทางวิชาการ การศึกษาดูงานภายในประเทศและการศึกษาดูงานในต่างประเทศ การรับรองแขกต่างประเทศ ประกอบกับข้อจำกัดเรื่องจำนวนข้าราชการสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการในตำแหน่งนิติกร และตำแหน่งวิทยากร ตลอดจนกรณีความซ้ำซ้อนของการพิจารณาเรื่องร้องเรียนซึ่งมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับคณะกรรมการสามัญมากกว่า 1 คณะ และกรณีข้อร้องเรียนในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างพรรคกับประธานคณะกรรมการไม่ได้รับการพิจารณาหรือได้รับการพิจารณาล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งกรณีการไม่สามารถดำเนินงานเรื่องร้องเรียน เพราะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือประโยชน์ของแผ่นดินและกรณีเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรหรืออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ทำให้เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณานั้นหยุดชะงักเนื่องจากคณะกรรมการสามัญหมดวาระลง

ด้วยบริบทของการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนดังที่กล่าวมาทั้งหมดจึงเป็นประเด็นปัญหาและอุปสรรคของการทำหน้าที่แก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 ซึ่งทำหน้าที่ในช่วงเวลาระหว่างปี 2544 – 2549

เมื่อพิจารณาความเคลื่อนไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาของประชาชนดังกล่าวในตอนต้นพบว่า การแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนต่อคณะกรรมการสามัญเป็นการดำเนินงานเพื่อการบรรลุเป้าหมายในการแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน และพิจารณาดำเนินการแก้ไขของประชาชนตามอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากการแก้ไขปัญหาของประชาชนเป็นภารกิจในอำนาจโดยตรงของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีผู้ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเพื่อสั่งการให้หน่วยงานภาครัฐในกำกับรับไปดำเนินการตามกฎหมายต่อไป กล่าวคือให้หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายกับบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนที่เป็นภาครัฐด้วยกันและในส่วนที่ไม่ใช่ภาครัฐให้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของผู้ร้องเรียน ตลอดจนคดีใช้ค่าเสียหายหรือเยียวยาความเดือดร้อนของผู้ร้องเรียน และนอกจากการดำเนินงานร้องเรียนสิ้นสุด ซึ่งลงในขั้นตอนของการแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการแล้ว การดำเนินงานเรื่องร้องเรียนอาจได้ข้อยุติหรือสิ้นสุดลงในขั้นตอนการเรียกบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นภาคเอกชนเพื่อมารับทราบปัญหาและชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ถูกร้องและผู้ร้องโดยผู้ถูกร้องยินยอมที่จะดำเนินการ เพื่อแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ร้อง ดังนั้น การทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในกรณีนี้จึงเสมือนเป็นเวทีการเจรจาต่อรองของผู้ถูกร้องและผู้ร้องโดยมีผลให้ไม่เกิดเป็นคดีความขึ้นสู่ศาลซึ่งต้องใช้เวลาสำหรับการดำเนินคดีที่ยาวนาน และอาจไม่เกิดผลดีต่อประชาชนผู้ร้องเรียน การทำหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญกรณีนี้จึงเป็นการดำเนินงานซึ่งบรรลุเป้าหมายที่ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไขหรือเยียวยาได้เช่นกัน

นอกจากนี้ คณะกรรมการสามัญแต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองต่าง ๆ ตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกในสภาของพรรคการเมือง นั้น ๆ โครงสร้างและที่มาของคณะกรรมการสามัญจึงส่งผลต่อการตัดสินใจแสดงบทบาทคณะกรรมการในทิศทางที่แตกต่างกันทั้งในด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน การรักษาผลประโยชน์ของประชาชนตามนโยบายของรัฐบาลหรือนโยบายของพรรค

การเมืองที่ตนเองสังกัด และด้านการติดตามตรวจสอบหรือควบคุมการบริหารราชการของรัฐบาล โดยพรรคร่วมฝ่ายค้าน ดังนั้น แนวปฏิบัติของการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนโดยรวมจึงไม่มีความชัดเจนแน่นอนและไม่พบว่ามี การติดตามประเมินผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนทั้งในส่วนที่เป็นการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและในส่วนที่เป็นการทำหน้าที่ของภาครัฐหรือฝ่ายบริหาร

#### 4.2 การรับเรื่องร้องทุกข์

การรับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนที่เสนอต่อประธานรัฐสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นภารกิจของข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร ตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายใน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2545 โดยความเคลื่อนไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อประชาชนมีหนังสือแจ้งเรื่องความเดือดร้อนของตนเองเสนอต่อประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยระบุเรื่องราวที่จะร้องทุกข์ผ่านช่องทางต่อไปนี้ คือ เมื่อปี 2544 – 2549 ประชาชนสามารถร้องทุกข์ทางระบบอินเทอร์เน็ตของรัฐสภา (e-mail : webmaster@parliament.go.th หรือ rakang@parliament.go.th) ร้องทุกข์ผ่านทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และร้องทุกข์ด้วยตนเอง ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และปัจจุบัน ประชาชนสามารถเสนอเรื่องร้องทุกข์โดยใช้จดหมายอิเล็กทรอนิกส์(e-mail : help@parliament.go.th) หรือเสนอเรื่องร้องทุกข์ตามแบบเสนอเรื่องร้องทุกข์ซึ่งมีอยู่ในเว็บไซต์ของทางรัฐสภา(www.parliament.go.th/main01.php) หรืออาจส่งเรื่องร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ที่ ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 หรือส่งเรื่องร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ได้ที่ ตู้ ปณ. 52 ปณฝ. รัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 หรือมีหนังสือร้องทุกข์ เรียงประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน ดุสิต กรุงเทพฯ 10300

เมื่อได้รับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรโดยข้าราชการ กลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเรื่องร้องทุกข์ ก่อนดำเนินการตามแนวปฏิบัติ ซึ่งได้แก่การเสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา/ประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาให้

ข้าราชการผู้เสนอความเห็นรับไปปฏิบัติ กล่าวคือ ส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ซึ่งในทางปฏิบัติมีทั้งกรณีการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานหรือองค์กรภายนอกรัฐสภาดำเนินการและกรณีการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานหรือองค์กรภายในรัฐสภาดำเนินการ อย่างไรก็ตามความเคลื่อนไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อาจไม่เกิดขึ้นหรือต้องยุติลงด้วยสาเหตุดังต่อไปนี้

1. เนื้อหาของเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวข้องกับกรณีการแทรกแซง การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้ายโอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน และการพ้นตำแหน่ง รวมทั้งการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม
2. ผู้ร้องได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว
3. เรื่องร้องทุกข์ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพหรือไม่มีสาระสำคัญที่จะดำเนินการใด ๆ
4. ร้องทุกข์เข้ามาในช่วงยุบสภาหรือสภาสิ้นสุดวาระ
5. เรื่องร้องทุกข์มีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์ หรือไม่แจ้งชื่อที่อยู่ผู้ร้องที่สามารถติดต่อได้
๖. เรื่องร้องทุกข์เป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว
๗. เรื่องร้องทุกข์เป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาขององค์กรอิสระหรือองค์กรอิสระมีคำสั่งแล้ว
๘. เรื่องร้องทุกข์เป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
๙. เรื่องร้องทุกข์เป็นเรื่องการใช้สิทธิของผู้ร้องโดยตรงและผู้ร้องต้องดำเนินการตามกฎหมายด้วยตนเองเท่านั้น

นอกจากเหตุที่ทำให้ความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ไม่เกิดขึ้นหรือยุติลงดังกล่าวแล้ว พบปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ระหว่างปี 2545 – 2549 ดังนี้

### 1. ปัญหาด้านความเข้าใจเรื่องการร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎร

ประชาชนส่วนใหญ่มีความเข้าใจผิดว่า สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการดำเนินการเช่นเดียวกับรัฐบาล จึงมีความคาดหวังสภาผู้แทนราษฎรว่าจะสามารถช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนของประชาชนโดยตรงได้ทุกเรื่อง ประเด็นดังกล่าวแสดงถึงการขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน เพราะในความเป็นจริงของการรับเรื่องร้องทุกข์ คือการสะท้อนปัญหาและข้อมูล

ความเดือดร้อนของประชาชนให้ฝ่ายบริหาร/รัฐบาล หรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ และดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์ต่อไป ดังนั้น การช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนของประชาชนจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาข้อร้องทุกข์

## 2. ปัญหาด้านสถานะทางอารมณ์ของผู้ร้องทุกข์

กรณีการยื่นเรื่องร้องทุกข์ด้วยตัวเองของประชาชน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่จะต้องเผชิญกับปัญหาสถานะทางอารมณ์ของประชาชนผู้มายื่นหนังสือร้องทุกข์ ซึ่งบางครั้งมีความประสงค์ที่จะยื่นต่อประธานรัฐสภาโดยตรง หรือขอให้ประธานรัฐสภารับเรื่องด้วยตนเองเท่านั้น ซึ่งบางครั้งยากที่จะชี้แจงให้ผู้ร้องเกิดความเข้าใจและผู้ร้องบางคนมีภาวะผิดปกติทางด้านอารมณ์และการรับรู้ บางคนก็มีเจตคติที่ไม่ดีต่อราชการ ไม่มีความมั่นใจในการดำเนินการของข้าราชการ ซึ่งที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องร้องทุกข์ต้องใช้ทักษะในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า แต่ก็ไม่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับผู้ร้องทุกข์ได้ในทุกกรณี

## 3. ปัญหาด้านสถานที่และความสะดวกในการปฏิบัติงานรับเรื่องร้องทุกข์

ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ที่ใช้รับรองประชาชนที่มายื่นเรื่องร้องทุกข์ หรือมายื่นหนังสือร้องเรียนต่อประธานรัฐสภาด้วยตนเอง ทั้งในลักษณะการยื่นเรื่องรายบุคคลและกลุ่มบุคคล ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติงาน และไม่สามารถให้การต้อนรับได้อย่างเต็มที่

## 4. ปัญหาด้านการติดตามและสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม

การรับเรื่องและชี้แจงข้อมูลทางโทรศัพท์ ซึ่งไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ โดยการพูดคุยเพียงครั้งเดียว กรณีไม่มีการบันทึกข้อมูลการปฏิบัติงานเรื่องร้องทุกข์โดยการใช้โทรศัพท์ กรณีการสอบถามหรือขอข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ร้องทางโทรศัพท์ที่เป็นเลขหมายของต่างจังหวัด หรือโทรศัพท์มือถือ เจ้าหน้าที่ต้องใช้โทรศัพท์ส่วนตัวในการติดต่อประสานงาน เนื่องจากทางกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ ไม่มีหมายเลขโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อผู้ร้องที่อยู่ต่างจังหวัดหรือโทรศัพท์มือถือได้ ส่งผลให้มีค่าใช้จ่ายที่ผู้ปฏิบัติงานเรื่องร้องทุกข์ต้องรับผิดชอบเกิดขึ้น

## 5. ปัญหาด้านการตรวจสอบข้อเท็จจริง

การพิสูจน์และตรวจสอบข้อมูลเรื่องร้องทุกข์เป็นการตรวจสอบข้อมูลในเอกสารร้องเรียน โดยไม่มีเวลาและโอกาสในการตรวจสอบหรือสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนก่อนที่จะนำเสนอต่อประธานรัฐสภา เพราะส่วนมากเป็นเรื่อง

เร่งด่วนที่ต้องดำเนินการตามนโยบายหรือดำริของประธานรัฐสภา กรณีนี้จึงอาจส่งต่อความถูกต้องและตรงประเด็น ตลอดจนความสำเร็จหรือสัมฤทธิ์ผลด้านการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคือร้องทุกข์

## 6. ปัญหาด้านการประสานงานภายใน

เรื่องร้องทุกข์บางส่วนเป็นเรื่องที่ผู้ร้องได้ยื่นเรื่องต่อหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา มากกว่าหนึ่งหน่วยงาน เช่น คณะกรรมาธิการต่าง ๆ และหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง การประสานเพื่อติดตามเรื่องร้องทุกข์มีความล่าช้า และไม่ต่อเนื่อง

## 7. ปัญหาด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ในช่วงที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร

เนื่องจากงานรับเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 เป็นงานของประธานสภาผู้แทนราษฎร กรณีมีการยุบสภาหรือกรณีที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎรแล้วมี ผู้ส่งเรื่องร้องทุกข์เข้ามา จึงเป็นประเด็นปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ด้านการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร การดำเนินงานกรณีดังกล่าว ณ ขณะนั้น จึงได้แก่การแนะนำผู้ร้องทุกข์ให้เสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งกรณีนี้ในปัจจุบันมีศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เรื่องร้องทุกข์ในช่วงที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎรจึงได้รับการพิจารณาดำเนินงานโดยอาศัยหนังสือประทับตราของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแทนหนังสือลงนามโดยเลขานุการประธานรัฐสภา/สภาผู้แทนราษฎร

## 8. ปัญหาด้านการแจ้งผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคือร้องทุกข์

เรื่องร้องทุกข์ส่วนใหญ่ไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องในการแจ้งผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคือร้องทุกข์เท่าที่ควร โดยเฉพาะกรณีเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ค่อยแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการให้ทราบ

## 9. ด้านการจัดการฐานข้อมูล

บุคลากรบางส่วนที่ปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์ขาดทักษะในการใช้งานระบบฐานข้อมูลทำให้มีทัศนคติในเชิงลบต่อการปฏิบัติงานด้านการจัดการฐานข้อมูล โดยเห็นว่าเป็นการเพิ่มภาระงานในความรับผิดชอบด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร



## 10. ด้านสถานการณ์ทางการเมือง

ความไม่ต่อเนื่องในการปฏิบัติงานอันเป็นผลมาจากสถานการณ์ทางการเมือง ตัวอย่างเช่น กรณีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 หลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ส่งผลให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องปรับบทบาทให้ดำเนินภารกิจในการทำหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ที่เสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงถูกนำส่งให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาดำเนินการ ทั้งนี้ เนื่องจากวุฒิสภา ณ ขณะนั้น คือหน่วยงานสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

## 11. ด้านปริมาณงานในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานเรื่องร้องทุกข์

งานรับเรื่องราวร้องทุกข์ในแต่ละปีจะมีปริมาณมาก ขณะที่บุคลากรของกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ต้องปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบหลายด้าน กล่าวคือ การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ การดำเนินการตามข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การทำหน้าที่เลขานุการในที่ประชุมคณะกรรมการทุกคณะที่แต่งตั้งโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร การปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องที่ยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานโดยรวมของการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ที่ประชาชนเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคือตัวแทนประชาชนที่ถูกคาดหวังให้เป็นผู้ดูแลทุกข์สุขของบุคคลผู้อยู่อาศัยในแต่ละเขตการเลือกตั้งของประเทศ ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เริ่มมีการรับรองสิทธิของบุคคลในด้านเรื่องร้องทุกข์อยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และต่อมามีการรับรองสิทธิของบุคคลในด้านเรื่องร้องเรียนอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ ปี 2540 ได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสนอเรื่องร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร และให้บุคคลมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจงเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตน หรือชุมชนท้องถิ่น และให้บุคคลมีสิทธิแสดงความคิดเห็น ตลอดจนมีสิทธิที่จะได้มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งส่งผลกระทบต่อ

ต่อสิทธิเสรีภาพของตน ส่วนรัฐธรรมนูญปี 2550 ได้กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว และมีสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคที่ได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค ประกอบกับปริมาณงานด้านเรื่องร้องทุกข์ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงควรมีการพัฒนาทางด้านเรื่องร้องทุกข์ให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ทั้งในด้านการรับเรื่องร้องทุกข์และการติดตามผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์

#### 4.3 การเสนอข้อหาหรือ

การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นำปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเสนอต่อประธานในที่ประชุมสภาด้วยวาจา ก่อนที่จะมีการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เพื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาของประชาชนดังกล่าวนั้นต่อไป

การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นวิธีดำเนินการด้านการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่เริ่มมีขึ้นครั้งแรก ในสมัยของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 โดยนายสุชาติ ตันเจริญ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ซึ่งเล็งเห็นถึงประโยชน์ของการเสนอข้อหาหรือทั้งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยจะเป็นการเพิ่มช่องทางให้สมาชิกสามารถนำเสนอความเดือดร้อนของประชาชนผ่านที่ประชุมสภา เพื่อฝ่ายบริหารได้รับทราบ นอกเหนือจากช่องทางกรรมาธิการผู้แทนราษฎรแต่ละสมัยมีกระทู้ถามและญัตติค้างพิจารณาเป็นจำนวนมาก จึงควรให้โอกาสแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ตั้งกระทู้ถาม และผู้เสนอญัตติที่ค้างพิจารณา สามารถหาหรือเรื่องปัญหาหรือความเดือดร้อนของประชาชนในที่ประชุมสภาก่อนที่จะมีการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุม โดยได้มีการให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรโดยกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อมาเมื่อนายอุทัย พิมพ์ใจชน ประธานสภาผู้แทนราษฎร เห็นชอบด้วยกับรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงให้เริ่มมีการดำเนินการด้านข้อหาหรือของสมาชิก

ตั้งแต่เมื่อคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 ปีที่ 2 ครั้งที่ 11 (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2545

ส่วนความเคลื่อนไหวของกลไกการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี 2545 – 2549 จะมีขึ้นได้ต่อเมื่อประธานในที่ประชุมอนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำเสนอข้อหาหรือก่อนที่จะเริ่มมีการพิจารณาเรื่องใด ๆ ตามระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้โดยข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์เป็นผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อเป้าหมายสุดท้ายคือ นำส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ซึ่งในทางปฏิบัติทั้งกรณีการส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานหรือองค์กรภายนอกรัฐสภาดำเนินการและกรณีการส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานหรือองค์กรภายในรัฐสภาดำเนินการ

ดังนั้น การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นวิธีดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยบทบาท อำนาจของประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอนุญาตให้สมาชิกเสนอข้อหาหรือเรื่องปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนต่อที่ประชุม ก่อนที่จะมีการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุม ทั้งนี้เพื่อรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและนำไปสู่การช่วยเหลือหรือการแก้ไขปัญหาของประชาชนต่อไป การดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสมาชิกจึงเป็นภารกิจตามนโยบายของประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยมีได้มีข้อกำหนดหรือกฎหมายบัญญัติให้การเสนอข้อหาหรือเป็นบทบาทในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ประการใด

อย่างไรก็ตาม ความเคลื่อนไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจต้องยุติลงด้วยสาเหตุด้านคุณลักษณะของข้อหาหรือดังต่อไปนี้ คือ ข้อหาหรือในเรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องโดยตรงได้ชี้แจงข้อมูลหรือข้อเท็จจริงให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรทราบแล้ว ข้อหาหรือในเรื่องที่เป็นการแสดงความคิดเห็นหรือการให้ข้อเสนอแนะต่อประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อหาหรือที่ประธานในที่ประชุมสั่งให้ยุติการดำเนินการเนื่องจากมีข้อมูลไม่ชัดเจนและผู้หาหรือไม่ส่งข้อมูลเพิ่มเติม และข้อหาหรือซึ่งประธานในที่ประชุมสั่งให้ยุติการดำเนินการเนื่องจากเป็นเรื่องที่มีการตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

นอกจากเหตุที่ทำให้ความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องยุติลงดังกล่าวแล้ว พบปัญหาและข้อจำกัดการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2545 – 2549 ดังนี้



1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ประสงค์จะเสนอข้อหาหรือมีจำนวนมาก ขณะที่เวลาซึ่งประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตให้หาหรือมีอยู่อย่างจำกัด
2. ข้อหาหรือขาดความชัดเจนด้านประเด็นปัญหาและข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในท้องที่ ทำให้ต้องใช้เวลาดูสืบค้นและตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ทั้งอาจทำให้การเสนอประเด็นในข้อหาหรือไม่ตรงกับปัญหาที่สมาชิกประสงค์จะให้ดำเนินการแก้ไข
3. ข้อหาหรือขาดเอกสารและรายละเอียดข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณา ดำเนินการ ขณะที่ช่วงเวลาสำหรับเสนอข้อหาหรือขึ้นกับโอกาสและดุลพินิจของประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นข้อจำกัดด้านความครบถ้วนและความเข้าใจต่อข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นปัญหาในข้อหาหรือ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำเนินงานด้านข้อหาหรือได้อย่างถูกต้องตรงประเด็น ปัญหาที่แท้จริงของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน
4. ข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความซ้ำซ้อนในประเด็นปัญหาและสถานการณ์ ทำให้การดำเนินการเพื่อตอบสนองแต่ละข้อหาหรือมีความซ้ำซ้อนทั้งในส่วนของผู้ดำเนินการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกรณีปัญหาภัยธรรมชาติ และปัญหาของเกษตรกร
5. นโยบายเรื่องความเร่งด่วนในการดำเนินการให้ข้อหาหรือถูกส่งถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อหน่วยงานดังกล่าวสามารถแก้ไขเยียวยาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ประกอบกับจำนวนข้อหาหรือในแต่ละสมัยประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 มีจำนวนมาก ส่งผลให้เวลาของการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับข้อหาหรือมีอย่างจำกัด จึงอาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดด้านการดำเนินงานข้อหาหรือในเรื่องของการจัดส่งข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและข้อผิดพลาดในเรื่องของข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นปัญหาตามข้อหาหรือ
6. การให้ความสำคัญของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการแก้ไข ปัญหาตามข้อหาหรือ ส่งผลให้หลายกรณีไม่มีการแจ้งผลความคืบหน้าการดำเนินงานแก้ไขข้อหาหรือมีการแจ้งแต่ล่าช้า โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่มีการยุบสภา ทำให้เมื่อมีสภาชุดใหม่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องกลับมาเสนอข้อหาหรือในเรื่องเดิม ๆ

ปัจจุบัน การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกิจการงานที่ถูกกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อที่ 17 ซึ่งมีความว่า ก่อนเข้าสู่วาระ

การประชุม ประธานสภาอาจอนุญาตให้สมาชิกปรึกษาหารือปัญหาเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน หรือปัญหาอื่นใดได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานสภากำหนดและให้ประธานสภาส่งเรื่องดังกล่าว ให้รัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องชี้แจงภายใน 30 วัน และแจ้งให้สมาชิกทราบ และสภาผู้แทนราษฎรได้ออกระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการขอปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม พ.ศ. 2551 เพื่อรองรับการดำเนินงานด้านข้อปรึกษาของสมาชิก เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2551 โดยมีสาระสำคัญของระเบียบดังนี้

การขอปรึกษาหารือ หมายถึง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำปัญหาเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนหรือปัญหาอื่นใดเสนอต่อประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมในครั้งนั้น ส่วนวิธีการเสนอข้อปรึกษาหารือของสมาชิก สามารถกระทำได้โดยการแจ้งความประสงค์จะขอปรึกษาหารือต่อประธานล่วงหน้าโดยระบุชื่อ สกุล พรรคที่สังกัด จำนวนเรื่องและเรื่องที่จะขอปรึกษาหารือ ระบุกระทรวงหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่ต้องการให้พิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ให้ประธานเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดจำนวนสมาชิกและระยะเวลาการขอปรึกษาหารือ และกรณีที่สมาชิกผู้ขอปรึกษาหารือมีเอกสารประกอบการหารือ ให้ส่งมอบเอกสารดังกล่าวต่อประธานในวันเดียวกันกับวันที่มีการขอปรึกษาหารือในเรื่องนั้น

#### 4.4 การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติ คือ การเสนอข้อความที่มีลักษณะเป็นกฎหมายต่อสภาผู้แทนราษฎรให้พิจารณาดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภาและดำเนินการเพื่อประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายของประเทศต่อไป

การเสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นบทบาทในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติสามารถกระทำได้โดยกลุ่มบุคคลดังต่อไปนี้คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี และฝ่ายพลเมือง ซึ่งได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไป โดยกรณีการเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่มีเป้าหมายเพื่อให้มีกฎหมายสำหรับใช้ในดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ขณะที่กรณีการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและของประชาชนส่วนใหญ่มีเป้าหมายเพื่อต้องการกฎหมายสำหรับช่วยสร้างความเป็นธรรมแก่สังคมได้มากยิ่งขึ้น หรือไปหาหมายเพื่อ

แก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น กรณีการเสนอร่างพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการเจ็บป่วย เพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... (การจับ การค้น การคุมขัง การปล่อยชั่วคราวและการสอบสวน) และร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ....

ด้วยลักษณะของงานด้านพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรดังที่กล่าวมาข้างต้น การเสนอร่างพระราชบัญญัติจึงเป็นวิธีการดำเนินงานในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนได้เช่นกัน ทั้งนี้ โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานในสำนักการประชุมทำหน้าที่เป็นกลไกของสภาในด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชน

ส่วนความเคลื่อนไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างถูกต้องตามรูปแบบและเนื้อหาที่กำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยประชาชน ที่สำคัญคือ ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต้องได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระและมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกรณีนี้แม้จะมีการบรรจุร่างพระราชบัญญัติเข้าระเบียบวาระการประชุมตามลำดับก่อนหลังของการเสนอร่างพระราชบัญญัติแล้วก็ตาม เมื่อมีคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกร้องขอให้จัดเรื่องใดเป็นเรื่องด่วนในลำดับใดของระเบียบวาระการประชุม ประธานสภาหรือที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร จะจัดให้หรือมีมติตามที่มีการร้องขอเสมอหากไม่มีผู้ใดคัดค้าน ด้วยเหตุนี้ทำให้ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเป็นเรื่องด่วนได้รับการพิจารณาก่อนร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเป็นเรื่องปกติ โดยเฉพาะกรณีเมื่อมีคณะรัฐมนตรีผู้ทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายของรัฐบาลร้องขอให้

มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งเป็นเรื่องด่วนที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินงานตามแนวนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาวิกฤตต่าง ๆ ในแต่ละสถานการณ์

อย่างไรก็ตาม กระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภาประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินงานที่ต้องใช้เวลายาวนานทั้งในส่วนของกรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยสภาผู้แทนราษฎรและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยวุฒิสภา ทั้งนี้เพราะการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดบังคับใช้เป็นกฎหมายเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลผู้มีส่วนได้เสียจากหลายภาคฝ่าย การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจึงต้องเป็นไปอย่างละเอียดรอบคอบ และอาจมีความเห็นต่างระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจนต้องมีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรืออาจมีกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมหรือร่างพระราชบัญญัติฉบับที่ทั้งสองสภาพิจารณาร่วมกันนั้น ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกรณีนี้ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับที่พิจารณานั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายต่อไป เมื่อมีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาแล้ว แต่หากร่างพระราชบัญญัติไม่ได้รับความเห็นชอบตั้งแต่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป กล่าวคือเกิดการยุติความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

นอกจากเหตุและปัจจัยดังกล่าวที่ส่งผลให้การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นไปโดยล่าช้าแล้ว พบปัญหาข้อจำกัดเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 ดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนมากมีความสมบูรณ์น้อย ทั้งอาจขาดความถูกต้องด้านรูปแบบหรือเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติส่งผลให้ต้องใช้เวลาสำหรับการประสานและดำเนินงานเพื่อให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นไปอย่างถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

2. ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสภาพิจารณาในวาระเดียวกันมีหลายฉบับและมีเนื้อหาสาระสำคัญในการทำงานเหมือนกันกับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ส่งผลต่อปริมาณและคุณภาพงานที่กระทบถึงประสิทธิภาพการดำเนินงานก่อนการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของข้าราชการสำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภา

3. วิธีการตรวจสอบความถูกต้องด้านรูปแบบและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติในแต่ละประเภท มีขั้นตอนดำเนินการที่มีความซับซ้อนและเทคนิคที่แตกต่าง ประกอบกับการไม่มีแนวปฏิบัติสำหรับตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติในแต่ละประเภท ส่งผลให้เป็นข้อจำกัดด้านความเชี่ยวชาญและประสิทธิภาพการดำเนินงานก่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของข้าราชการสำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร

4. ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการให้ความสำคัญน้อยกว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามลำดับของการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ขณะที่ร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีได้รับการบรรจุในระเบียบวาระเป็นเรื่องเร่งด่วนจึงได้รับการพิจารณาก่อนเสมอ

5. การเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วยการเงินโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี จึงต้องใช้เวลาในการดำเนินงานนานกว่าปกติ ส่งผลให้มีร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรอการพิจารณาอยู่ในระเบียบวาระเป็นจำนวนมาก

6. การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนต่อประธานรัฐสภา เป็นการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เริ่มมีขึ้นครั้งแรกในสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่ของกลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักงานประชุมในช่วงปี 2544 – 2547 จึงไม่มีแนวปฏิบัติในการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านการตรากฎหมายที่เสนอโดยประชาชน

7. การให้เอกสิทธิ์แก่คณะรัฐมนตรีโดยไม่จำกัดเวลาในกรณีคณะรัฐมนตรีสามารถขอรับร่างพระราชบัญญัติไปพิจารณาก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะมีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ 1 ประกอบกับการไม่มีกำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาและกำหนดจำนวนคนอภิปรายในวาระที่ 1 และกรณีการขอรับรองการประชุมและการประท้วงที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติค้างการพิจารณาอยู่ในระเบียบวาระเป็นเวลานาน

8. เนื่องจากลักษณะความยากง่ายและเทคนิคในการพิจารณาที่แตกต่างกันระหว่าง ร่างพระราชบัญญัติที่ไม่เคยมีการเสนอมาก่อน ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเพื่อการประกาศใช้เป็นกฎหมายแทนพระราชบัญญัติฉบับเดิม และร่างพระราชบัญญัติที่ต้องเป็นไปตามรูปแบบที่กำหนด จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยรวมของสภาผู้แทนราษฎร

9. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรใช้เวลานาน ขณะที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการแล้ว ต้องรอการพิจารณาในระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรเป็นเวลานาน เนื่องจากมีร่างพระราชบัญญัติรอการพิจารณาอยู่เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นไปอย่างล่าช้า

10. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนเป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเวลาและความต่อเนื่องของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนทั้งในส่วนที่เป็นขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภา

#### 4.5 การเสนอญัตติ

ญัตติ คือ เรื่องหรือข้อเสนอกับสมาชิกนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและเมื่อที่ประชุมสภาพิจารณาแล้วต้องลงมติหรือวินิจฉัยให้เป็นข้อยุติเด็ดขาดเพื่อดำเนินการตามมติดังกล่าวต่อไป การเสนอญัตติมีความสำคัญต่อการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร 3 ประการ **ประการแรก** เป็นการเสนอญัตติเพื่อให้มีการตรากฎหมายเนื่องจากญัตติที่จะก่อให้เกิดผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต้องเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติและปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ **ประการที่สอง** เป็นการเสนอญัตติเพื่อให้มีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ญัตติขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์กรณีพิบัติภัย ปัญหาราคาพืชผลทางการเก็บตกต่ำ ปุ๋ยและสินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาแพง ปัญหาการแทรกแซงคุกคามการทำงานของสื่อมวลชน ปัญหาโรคระบาดใช้หวัดนก และปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงการเสนอญัตติขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อยกร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... ซึ่งเป็นบทบัญญัติสำหรับบังคับใช้ในการดำเนินกิจการงานในหน้าที่ของสภาและกรรมาธิการ **ประการที่สาม** เป็นการเสนอญัตติขอให้ปรึกษาหารือพิจารณาเป็นเรื่องด่วน เช่น ญัตติขอให้เปลี่ยนแปลงระเบียบวาระการประชุม

เมื่อพิจารณาบทบาทของการเสนอญัตติในบริบทของการทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของสภาผู้แทนราษฎร การเสนอญัตติจึงเป็นวิธีการดำเนินงานในหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสามารถช่วยให้มีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ความรับผิดชอบของสมาชิกได้เช่นกัน

โดยการเสนอญัตติเป็นบทบาทในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ด้วยการดำเนินงานของข้าราชการในกลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านญัตติของสภาผู้แทนราษฎร และความเคลื่อนไหวของการทำหน้าที่ด้านญัตติ เพื่อแก้ไขปัญหามาของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎรจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างถูกต้องตามเงื่อนไขของวิธีการและรูปแบบของการเสนอญัตติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและประธานสภาผู้แทนราษฎรได้บรรจุญัตติเข้าระเบียบวาระการประชุมที่สำคัญคือ ญัตติดังกล่าวต้องได้รับการพิจารณาในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีการพิจารณาญัตติ สมาชิกผู้เสนอญัตติหรือสมาชิกที่ได้รับมอบหมายจะทำการอภิปรายเกี่ยวกับปัญหาในญัตติจนครบถ้วนแล้ว ประธานสภาจะให้สมาชิกคนอื่นในที่ประชุมอภิปรายสลับสับเปลี่ยนกันระหว่างฝ่ายค้านและฝ่ายสนับสนุน และประธานอาจอนุญาตให้บุคคล ที่รัฐมนตรียมอบหมายทำการชี้แจงข้อเท็จจริงประกอบกรอภิปรายของรัฐมนตรียุได้เช่นกัน โดยหากประธานเห็นว่าได้อภิปรายกันพอสมควรแล้วมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอให้มีการปิดอภิปราย ประธานจะให้สมาชิกผู้เสนอญัตติได้เป็นผู้อภิปรายคนสุดท้าย ก่อนที่ที่ประชุมจะลงมติเป็นกรณีใดกรณีหนึ่งต่อไป คือ มีมติให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการหรือมีมติให้คณะกรรมาธิการสามัญหรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาพิจารณาญัตติ ซึ่งกรณีหลังต้องมีการดำเนินงานต่อ โดยนำเสนอรายงานและข้อสังเกตจากผลการศึกษาของคณะกรรมาธิการต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตจากผลการศึกษาของคณะกรรมาธิการให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการ

การเสนอญัตติมี 2 ลักษณะ คือ การเสนอญัตติด้วยวาจา และการเสนอญัตติเป็นหนังสือ โดยญัตติที่เสนอด้วยวาจาส่วนใหญ่เป็นญัตติเกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อช่วยในการพิจารณาญัตติสำคัญ ๆ ให้สำเร็จได้ในเวลาที่ต้องการ เช่น ญัตติขอให้ปรึกษาหารือพิจารณาเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน ญัตติขอให้เปลี่ยนแปลงระเบียบวาระการประชุม ส่วน

ญัตติที่เสนอเป็นหนังสือนั้น ได้แก่ ญัตติที่สำคัญ ๆ เช่น ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ญัตติขอให้คณะกรรมการกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา ญัตติด่วนในกรณีเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือความจำเป็นรีบด่วนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศ ไม่ว่าจะในทางเศรษฐกิจ หรือในทางใด ๆ หรือเพื่อขจัดเหตุใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง และญัตติด่วนต้องไม่มีลักษณะทำนองเดียวกับกระทู้ถามทั้งต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สภาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยกรณีจะเป็นญัตติด่วนหรือญัตติธรรมดาให้ปฏิบัติตามการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติของการพิจารณาญัตติของสภาผู้แทนราษฎร คือ ญัตติด่วนจะได้รับการพิจารณาก่อนญัตติธรรมดาและญัตติธรรมดาจะได้รับการพิจารณาตามลำดับก่อนหลังของการเสนอญัตติ ประกอบกับข้อจำกัดด้านเวลาสำหรับการพิจารณาญัตติเนื่องจากในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยสามัญนิติบัญญัติไม่สามารถพิจารณาญัตติได้ ส่งผลให้ญัตติค้างพิจารณาอยู่ในระเบียบวาระจำนวนมากทำให้ญัตติที่ค้างอยู่ในระเบียบวาระมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาที่ไม่เป็นปัจจุบัน จนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอญัตติขอถอนเรื่องการเสนอญัตติหรือไม่ประสงค์จะเสนอญัตติดังกล่าว เมื่อญัตตินั้นได้รับการพิจารณาในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เนื่องจากเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องได้เปลี่ยนแปลงไปแล้วหรือมีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนผู้เกี่ยวข้องแล้ว หรือเมื่อถึงวาระที่จะพิจารณาญัตติแล้ว ผู้เสนอญัตติหรือตัวแทนนำเสนอญัตติไม่อยู่ในห้องประชุม กรณีดังกล่าวจึงเป็นการยุติความเคลื่อนไหวของการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยการเสนอญัตติ นอกจากนี้พบข้อจำกัดของการดำเนินงานด้านญัตติของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 คือ การเสนอญัตติด่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาโดยการเสนอญัตติไม่สามารถตอบสนองของความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างครอบคลุมและตรงประเด็น

#### 4.6 การตั้งกระทู้ถาม

กระทู้ถาม คือ คำถามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ตั้งขึ้นมาเพื่อถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งในส่วนของปัญหาหรือข้อเท็จจริงซึ่งเกี่ยวกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ และในส่วนของการบริหารราชการที่ไม่เป็นไปตามนโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา หรือการบริหารราชการที่มี

ข้อผิดพลาดเกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อประชาชนของประเทศ ดังนั้น การตั้งกระทู้ถามจึงเป็นวิธีการหนึ่งในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ เป็นการถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร เพื่อให้กระทำการใด ๆ ด้วยความไตร่ตรองอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะกรณีที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชน การตั้งกระทู้ถามจึงเป็นวิธีการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในส่วนที่เป็นผลจากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้อง

การตั้งกระทู้ถามเป็นบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ด้วยการดำเนินงานของข้าราชการในกลุ่มงานกระทู้ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร และความเคลื่อนไหวของการทำหน้าที่ด้านกระทู้ถามเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยสภาผู้แทนราษฎรจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถามได้อย่างถูกต้องตามเงื่อนไขของวิธีการและรูปแบบตั้งกระทู้ถามซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้วกระทู้ถามดังกล่าวได้รับการบรรจุในระเบียบวาระการประชุม และที่สำคัญคือ มีการประชุมพิจารณากระทู้ถามดังกล่าวในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

กระทู้ถามมี 2 ประเภท คือ กระทู้ถามสดและกระทู้ถามทั่วไป กระทู้ถามสด ได้แก่ กระทู้ถามที่สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิตั้งคำถามได้ครั้งละ 1 กระทู้ พร้อมการระบุชื่อเรื่องที่จะถามเพื่อยื่นเรื่องเสนอก่อนเริ่มการประชุมในวันที่จะมีวาระการตอบกระทู้ พร้อมระบุความประสงค์ว่าจะถามนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใด โดยกระทู้ถามสดต้องมีลักษณะเป็นเรื่องสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน หรือเป็นเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์ของประเทศชาติ หรือเป็นเรื่องซึ่งมีความจำเป็นเร่งด่วน ส่วนกระทู้ถามทั่วไป ได้แก่ กระทู้ถามที่ต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรโดยมีข้อความคำถามในข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี หรือเกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา และเนื้อหาของกระทู้ถามทั่วไปต้องไม่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ เป็นกระทู้เชิงประชดเสียดสี กระทู้ถามที่เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก กระทู้ที่รัฐมนตรีได้ตอบแล้วหรือชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ เนื่องจากเห็นว่าเรื่องที่ไม่ควรเปิดเผยเนื่องจากเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน กระทู้ซ้ำกับกระทู้ที่มีผู้เสนอแล้ว กระทู้มีเนื้อหาเป็นการแสดงความคิดเห็น เป็นปัญหาข้อกฎหมาย เป็นเรื่องไม่มีสาระสำคัญ หรือเป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจการงานในหน้าที่ของทางราชการ

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของการประชุมสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 จะมีวาระการตอบกระทู้ถามในทุกวันพฤหัสบดีและให้มีการบรรจุกระทู้ถามสดได้ไม่เกินครั้งละสามกระทู้ถาม กระทู้ถามทั่วไปไม่เกินสามกระทู้ถาม แต่ถ้ามีกระทู้ถามทั่วไปรอการบรรจุจะเบียดวาระอยู่เป็นจำนวนมาก ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่จะบรรจุกระทู้ถามเข้าวาระเบียดวาระการประชุมในจำนวนที่เห็นสมควรได้ ทั้งอาจทำการจัดกลุ่มกระทู้ถามที่มีเนื้อหาในลักษณะเดียวกันเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เป็นการช่วยแก้ไข ปัญหาของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีได้อย่างทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์

แต่ด้วยข้อจำกัดการดำเนินงานด้านกระทู้ถาม ซึ่งได้แก่ กระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ด้านเนื้อหาและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อจำกัดด้านความไม่สอดคล้องกันของชื่อเรื่องและเนื้อหาในกระทู้ถามส่งผลให้การแก้ไขปัญหาไม่สามารถตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างครอบคลุมและตรงประเด็น

ส่วนความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานด้านกระทู้ถามหลังจากที่กระทู้ถามได้รับการพิจารณาคือ ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระทู้เป็นผู้ตอบ เว้นแต่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนั้นไม่อยู่หรือติดราชการสำคัญจะมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นเป็นผู้ตอบกระทู้ได้โดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรก่อนถึงวาระการพิจารณากระทู้ดังกล่าว และรัฐมนตรีอาจขอเลื่อนการตอบกระทู้ถามได้โดยการชี้แจงเหตุผลในที่ประชุมสภาหรือแจ้งล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร พร้อมการแจ้งกำหนดเวลาที่แน่นอนของการตอบกระทู้ดังกล่าว ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หากเห็นว่าเป็นเรื่องที่ยังไม่ควรเปิดเผยเนื่องจากเกี่ยวกับความปลอดภัยและประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

#### 4.7 บทสรุป

สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชนซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละพื้นที่ของประเทศ บทบาทในทางปฏิบัติประการหนึ่งที่สมาชิกต้องรับผิดชอบมาตลอด จึงได้แก่ การสะท้อนปัญหาของประชาชนในพื้นที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนต่อสภาผู้แทนราษฎรและปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของตนหรือปัญหาของประชาชนในพื้นที่ความ

รับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นปัญหาที่สภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาดำเนินการ แต่เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรระดับนโยบายซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการตรากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ ตรากฎหมายให้หน่วยงานภาครัฐนำไปบังคับใช้ในการบริหารประเทศ และควบคุมการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา ดังนั้น วิธีดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชนจึงเป็นการดำเนินงานเพื่อให้บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชน หรือเพื่อมีการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายในการแก้ไขปัญหของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง หรือเพื่อให้รัฐมนตรีตอบกระทู้ถามโดยการชี้แจงข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขปัญหของประชาชนที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลไกการทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละวิธีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

**การรับเรื่องร้องเรียน** ได้แก่ การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเพื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาศึกษาสอบสวนหรือตรวจสอบการกระทำที่เป็นต้นเหตุแห่งการร้องเรียนทั้งในด้านความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมทางการบริหาร ตลอดจนความเป็นธรรมด้านการปฏิบัติที่ประชาชนได้รับจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการสำนักงานเลขาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติคณะกรรมการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาคือร้องเรียนของประชาชนโดยเร่งด่วนต่อไป

**การรับเรื่องร้องทุกข์** ได้แก่ การรับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชนเพื่อประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณามีดำริให้ข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและเรื่องร้องทุกข์สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปฏิบัติงานการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเรื่องร้องทุกข์เป็นผู้ดำเนินการจัดทำและนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาคือร้องทุกข์ของประชาชนต่อไป

**การเสนอข้อหาหรือ** ได้แก่ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนเพื่อรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้รับทราบปัญหาและนำไปสู่การช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหของประชาชนตามข้อหาหรือ ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและแหล่งอ้างอิงในข้อหาหรือก่อนที่จะมีการ

จัดทำและนำส่งเรื่องข้อหาหรือดังกล่าวให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามข้อหาหรือต่อไป

**การเสนอร่างพระราชบัญญัติ** ได้แก่ การเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือการเสนอข้อความที่มีลักษณะเป็นกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือโดยประชาชนเพื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว อันจะนำมาซึ่งการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายที่ช่วยสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมได้มากยิ่งขึ้น หรือเป็นกฎหมายที่ช่วยแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ และข้าราชการกลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่ระบุอยู่ในรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน และสนับสนุนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย

**การเสนอญัตติ** ได้แก่ การเสนอญัตติหรือข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการในเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน อันเป็นผลมาจากการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารและหน่วยงานภาครัฐ หรือผลจากเหตุการณ์กรณีภัยพิบัติ หรือผลกระทบจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านนิติของสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่ระบุอยู่ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และสนับสนุนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อคณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการกล่าวคือ เพื่อคณะรัฐมนตรีรับทราบญัตติและมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามข้อเสนอในญัตติ

**การตั้งกระทู้ถาม** ได้แก่ การตั้งกระทู้ถามหรือการตั้งคำถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้รัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้องตอบหรือชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องที่เป็นปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชน อันเป็นผลมาจากการบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่เป็นไปตามนโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา หรือการบริหารราชการที่มีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อประชาชนของประเทศ ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานกระทู้ถาม สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่ระบุอยู่ใน

รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และสนับสนุนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อพิจารณาวิธีดำเนินการดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงสรุปได้ว่า กลไกของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหาของประชาชน คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสำัญประจำสภาผู้แทนราษฎร การรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยประชาชน การเสนอญัตติและการตั้งกระทู้ถาม โดยความเคลื่อนไหวของกลไกการแก้ไขปัญหาของประชาชนดังกล่าวจะมีขึ้นได้ในสองกรณี กรณีแรก เมื่อมีประชาชนเป็นผู้เสนอเรื่องร้องเรียน เรื่องร้องทุกข์หรือเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎร กรณีที่สอง เมื่อมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอข้อหาหรือ เสนอร่างพระราชบัญญัติ เสนอญัตติ หรือตั้งกระทู้ถามต่อสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เพื่อสภาผู้แทนราษฎรมีการพิจารณาดำเนินงานซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและเยียวยาความเสียหายของประชาชนโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

## บทที่ 5

### กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่หลักในการตรากฎหมายและควบคุม การบริหารราชการแผ่นดิน มีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยราชการอิสระ ซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ ดังนั้น การดำเนินงานใด ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรจึงมีขั้นตอนในทางปฏิบัติทั้งในส่วนที่เป็นการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและในส่วนที่เป็นการทำหน้าที่ของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้แก่ กระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน โดยการรับเรื่องร้อง ทุกข์ โดยการเสนอข้อหาหรือ โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ โดยการเสนอญัตติและโดยการตั้ง กระตุ่ถาม จึงมีขั้นตอนการดำเนินงานและกิจกรรมในทางปฏิบัติภายใต้ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องของ แต่ละวิธีการทำหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนดังต่อไปนี้

#### 5.1 การรับเรื่องร้องเรียน

การเสนอเรื่องร้องเรียน ต้องทำเป็นหนังสือหรือลายลักษณ์อักษร เพื่อระบุเรื่องราวที่จะ ร้องเรียนให้มีความชัดเจนและใช้ภาษาที่สุภาพ พร้อมแสดงชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียนที่สามารถ ติดต่อได้ ทั้งนี้เพื่อนำเสนอความเดือดร้อนผ่านช่องทางดังต่อไปนี้ ร้องเรียนด้วยตนเองโดยตรงต่อ คณะกรรมการหรือสภาผู้แทนราษฎร ร้องเรียนผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการ ร้องเรียนทางไปรษณีย์หรือทางโทรสาร ร้องเรียนทางเว็บไซต์ของรัฐสภาและคณะกรรมการ ร้องเรียนที่ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อมีการเสนอเรื่องร้องเรียนต่อสภาผู้แทนราษฎรจึงมีการดำเนินงานตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

#### การตรวจสอบคุณลักษณะของเรื่องร้องเรียน

เมื่อข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ ประจำคณะกรรมการสามัญได้รับเรื่องร้องเรียนแล้ว จะพิจารณากลับกรองเนื้อหาของเรื่อง ร้องเรียนและจัดทำบันทึกเสนอความคิดเห็นต่อประธานคณะกรรมการ / คณะอนุกรรมการ / คณะทำงาน ทั้งนี้เพื่อดำเนินงานตามความคิดเห็นของที่ประชุมหรือตามที่ประธานคณะกรรมการ



สามัญเห็นสมควร ซึ่งโดยทั่วไปสามารถจำแนกเรื่องร้องเรียนเป็น 2 ลักษณะคือ 1) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการสามัญ และ 2) เรื่องร้องเรียนที่อยู่นอกอำนาจของคณะกรรมการสามัญ ซึ่งกรณีนี้ได้แก่ เรื่องร้องเรียนที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล หรือเรื่องศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว เรื่องร้องเรียนที่เป็นกรณีพิพาทระหว่างภาคเอกชนกับเอกชน เรื่องร้องเรียนที่ได้ยื่นให้คณะกรรมการสามัญหรือองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนเสียชีวิตแล้ว เรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนไม่ให้ความร่วมมือในส่วนที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง เรื่องร้องเรียนที่เคยได้มีการสรุปผลการพิจารณาไปแล้ว เรื่องร้องเรียนที่ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างเหมาะสมแล้ว ซึ่งในกรณีดังกล่าวมานี้ให้แจ้งผู้ร้องเรียนเพื่อทราบโดยด่วน พร้อมให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้รับทราบ ทั้งนี้แล้วแต่คุณลักษณะของเรื่องร้องเรียน

### **การพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร**

เมื่อเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนแล้วจึงเป็นขั้นตอนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ ซึ่งในทางปฏิบัติจะเป็นดุลพินิจเกี่ยวกับการที่จะบรรจุเรื่องร้องเรียนดังกล่าวในระเบียบวาระการประชุมหรืออาจเป็นการนำเรื่องดังกล่าวเข้าหารือในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป ทั้งนี้แล้วแต่แนวทางการดำเนินงานของแต่ละคณะกรรมการสามัญ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการจะดำเนินงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามความคิดเห็นของประธานคณะกรรมการและมติของที่ประชุมคณะกรรมการ ตั้งแต่ขั้นตอนของการบรรจุเรื่องร้องเรียนเข้าระเบียบวาระการประชุมของคณะกรรมการสามัญ การตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียน หรือการที่คณะกรรมการสามัญจะเป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องเรียน การประสานหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการใด ๆ ให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง สำหรับประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน และเพื่อคณะกรรมการมีมติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน เช่น เสนอให้สภาผู้แทนราษฎรทราบโดยเร่งด่วน แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการโดยเร่งด่วน แจ้งผู้ร้องเรียนหรือผู้ประสานเรื่องร้องเรียนเพื่อทราบโดยเร่งด่วน

อย่างไรก็ตาม เพื่อความครอบคลุมด้านเนื้อหาในภาพรวมของขั้นตอนและกิจการม  
การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน จึงขอเสนอกระบวนการ



แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียนของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาระหว่างปี 2544 – 2549 ดังแสดงในแผนภาพ 5.1

แผนภาพ 5.1 กระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน



## 5.2 การรับเรื่องร้องทุกข์

การเสนอเรื่องร้องทุกข์ต้องทำเป็นหนังสือหรือลายลักษณ์อักษรเพื่อระบุเรื่องที่จะร้องทุกข์ ให้มีความชัดเจนและใช้ภาษาที่สุภาพ พร้อมแสดงชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์ที่สามารถติดต่อได้ ทั้งนี้เพื่อนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ผ่านประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยประชาชนสามารถร้องทุกข์ได้ 4 ช่องทาง คือ ร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ ร้องทุกข์ทางระบบอินเทอร์เน็ตของ รัฐสภา (e-mail:webmaster@parliament.go.th หรือ rakang@parliament.go.th) ร้องทุกข์ผ่านทางสมาชิกรัฐสภา และร้องทุกข์ด้วยตนเอง ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตามปัจจุบัน ประชาชนสามารถเสนอเรื่องร้องทุกข์โดยใช้จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail:help@parliament.go.th) หรือเสนอเรื่องร้องทุกข์ตามแบบเสนอเรื่องร้องทุกข์ซึ่งมีอยู่ในเว็บไซต์ของทางรัฐสภา (www.parliament.go.th/main01.php) หรืออาจส่งเรื่องร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ที่ ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 หรือส่งเรื่องร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ได้ที่ ตู้ ปณ. 52 ปณฝ. รัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 หรือมีหนังสือร้องทุกข์ เรียงประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรรองประธานสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน ดุสิต กรุงเทพฯ 10300

เมื่อมีการเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎรจึงมีการดำเนินงานโดยข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบของกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ตามขั้นตอนต่อไปนี้

1. ตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วนของเรื่องร้องทุกข์ โดยหากเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่มีสาระสำคัญแต่มีข้อมูลไม่เพียงพอหรือไม่ชัดเจน จะทำหนังสือแจ้งผู้ร้องทุกข์ให้ส่งข้อมูลเพิ่มเติม ยกเว้นเรื่องร้องทุกข์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ ให้ยุติการดำเนินงานโดยไม่ต้องแจ้งให้ผู้ร้องทราบ

- เรื่องที่มีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์หรือไม่แจ้งชื่อ ที่อยู่ของผู้ร้อง
- เรื่องที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ หรือไม่มีสาระสำคัญที่สามารถดำเนินการได้
- เรื่องที่ร้องทุกข์เข้ามาในช่วงที่มีการยุบสภาหรือสภาสิ้นสุดวาระ
- เรื่องที่ผู้ร้องทุกข์เรียงต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงแล้ว หรือหน่วยงานได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว

2. ตรวจสอบข้อเท็จจริงของเรื่องร้องทุกข์และสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม โดยเมื่อพิจารณา



เห็นว่าเป็นเรื่องที่มีข้อมูลเพียงพอและมีสาระสำคัญ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ จากนั้นจะเสนอความเห็นให้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีหลักพิจารณาและแนวปฏิบัติ ดังนี้

#### กรณีเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภา

- เรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานฝ่ายบริหาร องค์การตามรัฐธรรมนูญ ให้ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ
- เรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา ให้ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดรัฐสภาพิจารณาดำเนินการ
- เรื่องการแสดงความคิดเห็นหรือการให้ข้อเสนอแนะ หรือการขอข้อมูลรายงานต่าง ๆ ให้ทำหนังสือตอบขอบคุณ หรือจัดส่งข้อมูลให้ตามที่ร้องขอ

#### กรณีเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภา

- เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือหน่วยงานได้วินิจฉัยแล้วซึ่งประธานฯ ไม่อาจก้าวล่วงได้ ได้แก่ เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล หรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว และเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาขององค์กรอิสระหรือองค์กรนั้น ๆ ได้มีคำสั่งแล้วเช่น ศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ฯลฯ กรณีนี้ให้จัดทำหนังสือชี้แจงให้ผู้ร้องทราบส่งเหตุที่ต้องยุติการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์
- เรื่องที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเรื่องที่ยุติรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายได้บัญญัติห้ามไว้ด้วย เช่น การขอให้ถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง การขอให้เสนอหรือยกเลิกกฎหมาย การขอให้เข้าไปแทรกแซงการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ฯลฯ กรณีนี้ให้จัดทำหนังสือชี้แจงให้ผู้ร้องทราบส่งเหตุที่ต้องยุติการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์
- เรื่องที่เป็นสิทธิของผู้ร้องโดยตรงและผู้ร้องต้องดำเนินการด้วยตนเอง กรณีนี้ให้ทำหนังสือให้คำแนะนำทางกฎหมายเพื่อให้ผู้ร้องใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ

3. จัดทำบันทึกเสนอความเห็นและหนังสือแจ้งผู้เกี่ยวข้องนำเสนอต่อผู้อำนวยการกลุ่มงานเพื่อตรวจสอบความเห็นและความถูกต้อง จากนั้นจะนำเสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น กล่าวคือ ผู้อำนวยการสำนักงานประสานสภาผู้แทนราษฎร รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และประธานรัฐสภา ประธาน/รองประธานสภาผู้แทนราษฎร

4. เมื่อประธานรัฐสภา ประธาน/รองประธานสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีดำริเป็นประการใด เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะดำเนินการตามนั้นให้แล้วเสร็จโดยอาศัยแนวปฏิบัติดังต่อไปนี้

4.1 กรณีเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้จัดทำบันทึกเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อนำส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ

4.2 กรณีเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้ปฏิบัติตามแนวทางต่อไปนี้

4.2.1 เรื่องด้านการบริหารงานบุคคลของแต่ละหน่วยงาน เช่น การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง การส่งย้ายหรือการลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นดุลพินิจเด็ดขาดของผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานนั้น ๆ ให้แจ้งผู้ร้องให้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์เบื้องต้นต่อหน่วยงานในทางบริหาร และใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองด้วยตนเอง โดยไม่ส่งเรื่องร้องทุกข์ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.2.2 เรื่องที่อยู่ในกระบวนการพิจารณาของศาล ให้ชี้แจงเหตุผลให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ กรณีการไม่สามารถพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลได้

4.2.3 เรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนหรือความปลอดภัยของสาธารณะ หรือเรื่องที่ประชาชนขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐ ให้ส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.2.4 เรื่องที่เป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชน ให้คำแนะนำทางกฎหมายเพื่อแจ้งผู้ร้องทุกข์ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หรือส่งเรื่องไปยังสภาทนายความ เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ร้องทุกข์ในการดำเนินทางคดีต่อไป

5. จัดทำหนังสือลงนามเลขานุการประธานรัฐสภา เพื่อแจ้งผู้ร้องทุกข์ทราบ กรณีเป็นเรื่องที่ส่งให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภาดำเนินการ และ/หรือเป็นเรื่องที่แจ้งหรือชี้แจงเหตุผลให้ผู้ร้องทุกข์ทราบตามช่องทางที่มาของเรื่องร้องทุกข์

6. เมื่อเสร็จสิ้นการพิจารณาดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ จะมีการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องดังนี้

6.1 กรณีที่มีการแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะทำหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์ต่อไป

6.2 นำเข้าข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์นั้น ๆ ลงในฐานข้อมูลเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนและปรับปรุงข้อมูลให้ตรงกับข้อเท็จจริง ณ ปัจจุบันอยู่เสมอ

6.3 ประมวลผลจากฐานข้อมูล นำมาวิเคราะห์และจัดทำสรุปผลการดำเนินการนำเรียนผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับชั้น

อย่างไรก็ตาม เพื่อความครอบคลุมด้านเนื้อหาในภาพรวมของการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงปี 2544 – ปี 2549 จึงขอเสนอแผนภาพกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ ดังแสดงในแผนภาพ 5.2 หน้า 79

### 5.3 การเสนอข้อหาหรือ

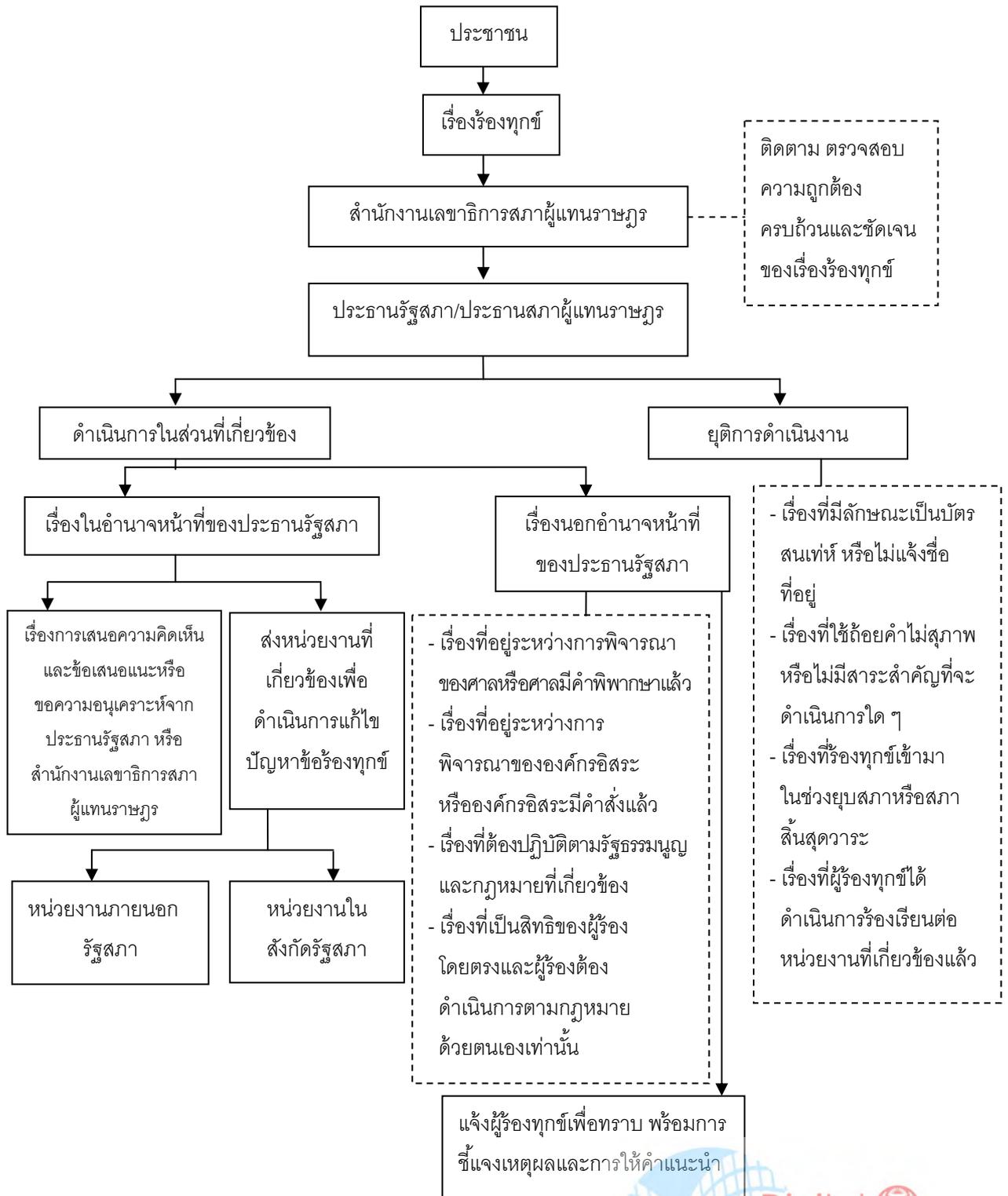
การเสนอข้อหาหรือ คือ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้แก่ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเสนอต่อประธานในที่ประชุมเพื่อประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรโดยข้าราชการผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรมีการทำหน้าที่ตามขั้นตอนการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนในช่วงปี 2545 – 2549 คือ

1. ติดตามรับฟังข้อหาหรือของสมาชิกที่เสนอต่อที่ประชุมสภาในช่วงเวลาก่อนที่จะเริ่มมีการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรหรือในช่วงเวลาระหว่างรอการนับคะแนนเสียงเพื่อลงมติเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

2. ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและแหล่งอ้างอิงที่เกี่ยวข้องกับข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3. ศึกษา วิเคราะห์และสรุปข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แผนภาพ 5.2 กระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์



4. จัดทำบันทึก สรุปประเด็นและความเห็นทางกฎหมาย พร้อมหนังสือราชการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาเห็นชอบและลงนามในหนังสือดังกล่าว

5. จัดทำหนังสือแจ้งผลการดำเนินงานเรื่องข้อหาหรือแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอข้อหาหรือ

6. จัดทำหนังสือแจ้งความคืบหน้าให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอข้อหาหรือทราบเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแจ้งผลการดำเนินการเกี่ยวกับข้อหาหรือ

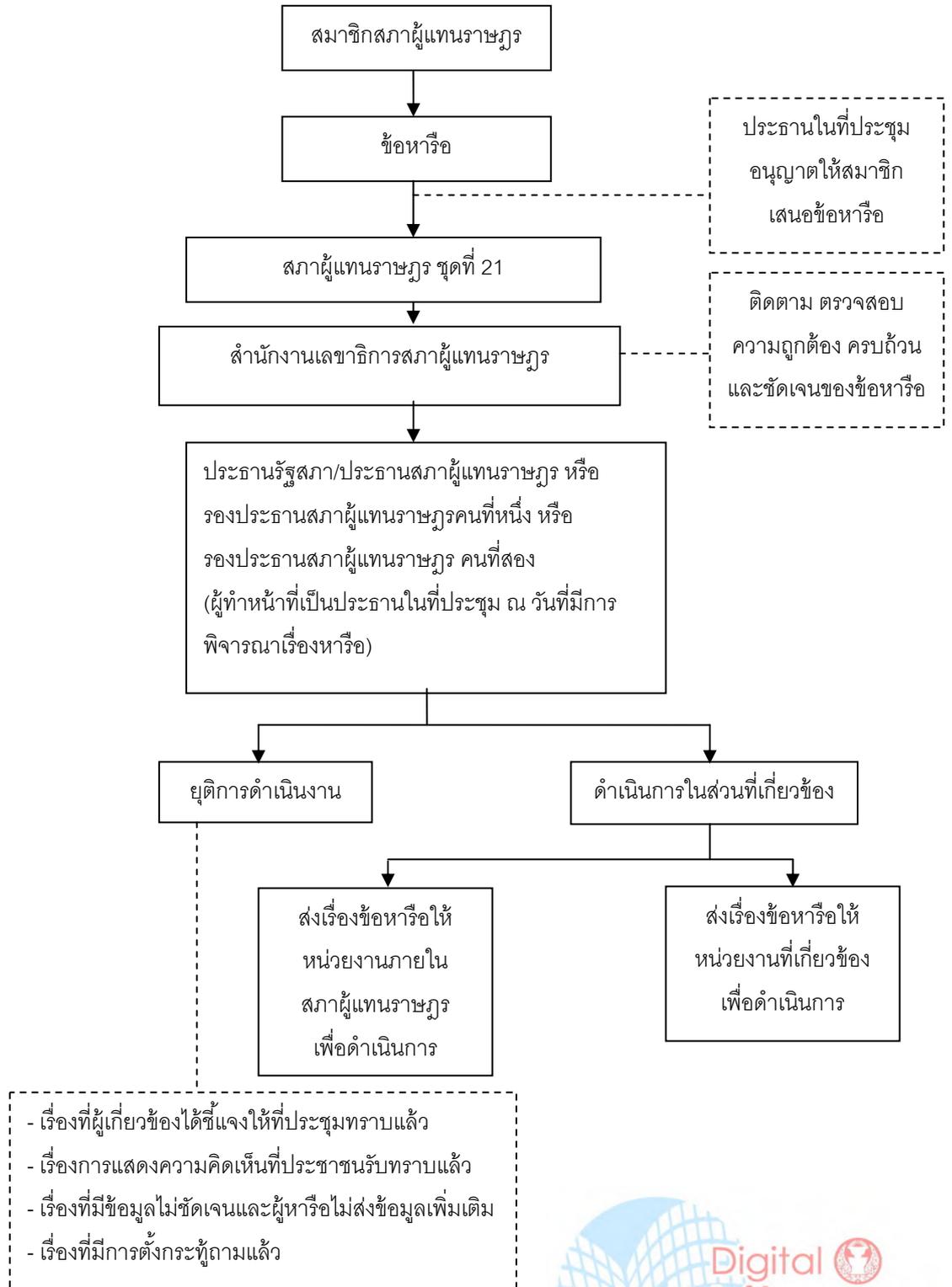
เพื่อความครอบคลุมด้านเนื้อหาในภาพรวมของการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 จึงขอนำเสนอแผนภาพกระบวนการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน โดยการเสนอข้อหาหรือ ดังแสดงในแผนภาพ 5.3 หน้า 81

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการขอปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกผู้เสนอข้อหาหรือต้องแจ้งความประสงค์จะขอปรึกษาหารือต่อประธานล่วงหน้าโดยระบุชื่อ สกุล พรรคที่สังกัด จำนวนเรื่อง และเรื่องที่จะขอปรึกษาหารือ ระบุกระทรวงหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ต้องการให้ดำเนินการ ดังนั้น การดำเนินงานโดยข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านข้อหาหรือของสภาผู้แทนราษฎร ในปัจจุบันจึงเป็นไปโดยสะดวกมากกว่าเดิม แต่ปัญหาในทางปฏิบัติที่ยังคงปรากฏอยู่คือ รายละเอียดข้อมูลของข้อหาหรือส่วนใหญ่ซึ่งมีความไม่ถูกต้องครบถ้วนในเรื่องสถานที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในข้อหาหรือ

#### 5.4 การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติ คือ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนเสนอข้อความที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเพื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการให้ร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและนำไปสู่การประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายสำหรับดำเนินการแก้ไขปัญหของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานด้านพระราชบัญญัติและนิติ ทำหน้าที่สนับสนุนการตรากฎหมายตามขั้นตอนดังต่อไปนี้ กล่าวคือ การดำเนินงานก่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การดำเนินงานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และการดำเนินงานหลังการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ดังที่นำเสนอในหน้า 82

แผนภาพ 5.3 กระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือ



### การดำเนินงานก่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

การดำเนินงานก่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร มีลำดับของกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติดังนี้

1. ตรวจสอบความถูกต้องของการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งได้แก่ ความถูกต้องตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเงื่อนไขหรือข้อกำหนดในการเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด
2. ตรวจสอบรูปแบบของร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นการยกร่างกฎหมายใหม่ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม หรือการยกเลิกกฎหมายเดิมทั้งฉบับ ทั้งนี้เพื่อความถูกต้องด้านรูปแบบของการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
3. ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ โดยเฉพาะในประเด็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบความไม่ขัดหรือไม่แย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือต่อหลักกฎหมาย และตรวจสอบความครบถ้วนของเนื้อหาตามองค์ประกอบของร่างพระราชบัญญัติ
4. ตรวจสอบประเภทของร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือไม่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้อย่างถูกต้องตามกระบวนการก่อนที่จะนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
5. เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณานุญาตให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม

### การดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมแล้วต้องมีการส่งสำเนาร่างพระราชบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาล่วงหน้าก่อนที่สภาผู้แทนราษฎร จะมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็น 3 วาระ ซึ่งมีรายละเอียดของกระบวนการพิจารณาในแต่ละวาระ ดังต่อไปนี้

#### การพิจารณาวาระ 1 ชั้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาในชั้นรับหลักการ คือ การพิจารณาและลงมติว่าสภาเห็นควรให้มีร่างกฎหมายในเรื่องนั้น โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติที่เสนอนั้นหรือไม่ โดยประธานสภาจะเชิญผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น ชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่าง เมื่อผู้

เสนอชี้แจงแล้วก็ให้สมาชิกอภิปรายได้ไม่ว่าจะอภิปรายค้านหรือสนับสนุน หรือการถามข้อสงสัย หรือการตั้งข้อสังเกต ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการและในระหว่างการอภิปรายของสมาชิกสภานั้น บางขณะประธานสภาก็จะเปิดโอกาสให้ผู้เสนอร่างตอบชี้แจงตามที่ผู้ตั้งคำถามหรือให้ข้อสังเกต

เมื่อจบการอภิปรายแล้ว ผู้เสนอร่างจะอภิปรายชี้แจงเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และเมื่อเสร็จแล้วประธานสภาจะขอมติจากที่ประชุมว่าจะรับหลักการแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่ แต่ในบางกรณีที่ประชุมจะลงมติให้ส่งคณะกรรมการพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นก่อนก็ได้เพื่อประโยชน์ในการพิจารณา โดยให้คณะกรรมการพิจารณาหลักการหรือปัญหาใด ๆ ก่อน หลังจากที่คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาเสร็จแล้วก็จะทำรายงานเสนอต่อสภาเพื่อเข้าสู่การพิจารณาของสภาต่อไป หรือในบางกรณีก่อนลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่

ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเป็นผู้เสนอ คณะรัฐมนตรีอาจขอรับร่างไปพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเพียงกำหนดเวลาการพิจารณาไว้เท่านั้น เมื่อครบกำหนดเวลาการพิจารณาแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะสั่งบรรจุเข้าระเบียบวาระเพื่อพิจารณาต่อไป

เมื่อขอมติจากที่ประชุมสภาว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ ถ้าที่ประชุมมีมติไม่รับหลักการ ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ตกไป ถ้าที่ประชุมมีมติรับหลักการก็จะเข้าสู่การพิจารณาในลำดับต่อไป เป็นวาระที่สอง

ในกรณีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยกลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติของสำนักงานประชุมมีการจัดทำหนังสือยืนยันมติของที่ประชุมไปยังผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อทราบ

สภาผู้แทนราษฎรสามารถพิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการทำนองเดียวกันหลายฉบับรวมกัน และสภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับหรือหลายฉบับรวมกันก็ได้ และเมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้ว ให้สภาลงมติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง และจะพิจารณาโดยคณะกรรมการประเภทใดประเภทหนึ่งต่อไปนี้คือ 1) คณะกรรมการวิสามัญ 2) คณะกรรมการสามัญ หรือ 3) คณะกรรมการเต็มสภา ทั้งนี้ เพื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรโดยสำนักงานประชุมดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมติดังกล่าวต่อไปตามแนวปฏิบัติ

ของกลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ สำนักงานการประชุม ซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านการประชุม สภาผู้แทนราษฎรเพื่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

## การพิจารณาวาระ 2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการ

การพิจารณาในวาระนี้เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในรายละเอียด ทุกมาตรา และพิจารณาทีละมาตราไปตามลำดับ โดยในวาระนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถ เสนอความคิดเห็นหรือขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติได้ตามที่เห็นสมควร ซึ่งการขอแก้ไข เพิ่มเติมดังกล่าวเรียกว่า “การแปรญัตติ” ส่วนวิธีการและขั้นตอนการพิจารณาในวาระที่ 2 นี้ เป็น การพิจารณาสองขั้นตอน กล่าวคือ ขั้นตอนแรกเป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการ และขั้นตอน ที่สองเป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาโดยคณะกรรมการนั้น สภาอาจให้คณะกรรมการสามัญหรือ แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้ ถ้าสภาต้องการให้สมาชิกสภาเท่านั้นเป็นผู้ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติก็จะให้คณะกรรมการสามัญเป็นผู้พิจารณา แต่หากต้องการบุคคลที่ มิได้เป็นสมาชิกร่วมพิจารณาด้วย ก็จะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณา โดยให้ตั้งจากบุคคลที่ คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จำนวนนอกจากนั้นให้ ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอ

นอกจากคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญแล้ว สภา ผู้แทนราษฎรอาจให้คณะกรรมการเต็มสภาเป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ในกรณีที่ คณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน และที่ประชุมอนุมัติโดยให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมสภา ประกอบกันเป็นคณะกรรมการ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและประธานในที่ประชุมสภาในฐานะประธานคณะกรรมการ จึงไม่ มีขั้นตอนการยื่นคำขอแปรญัตติของสมาชิก เพราะสมาชิกเป็นกรรมการ จึงมีสิทธิขอเสนอแก้ไข เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้นได้

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว และรายงานต่อ ประธานสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของร่าง พระราชบัญญัติที่มีการแก้ไข หากพบข้อบกพร่องให้แจ้งคณะกรรมการดังกล่าวทราบ เพื่อแก้ไข ข้อบกพร่องนั้น และตรวจสอบด้วยการแก้ไขดังกล่าว มีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขมี ลักษณะเป็นหรือไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการตามเงื่อนไขของกรร เสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะมีการพิจารณาร่าง



พระราชบัญญัติในวาระ 3 ต่อไป กล่าวคือ หากการพิจารณาในวาระที่สองของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติและประธานสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ทำให้พระราชบัญญัติฉบับนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะส่งร่างการลงมติในวาระที่สามไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสิทธิการสามัญทุกคณะวินิจฉัยภายใน 15 วัน นับแต่วันที่มีกรณีดังกล่าว หากที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสิทธิการสามัญทุกคณะวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้จัดทำหนังสือถึงเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรอง หากนายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่าง หลังจากนั้นจึงพิจารณาภาพรวมของร่างพระราชบัญญัติ เพื่อเป็นบทสรุปอีกครั้งหนึ่งโดยไม่มี การลงมติ

### การพิจารณาวาระ 3 ชั้นลงมติให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติ

ถ้าที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป แต่หากที่ประชุมมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้จัดทำหนังสือยืนยันมติของที่ประชุมไปยังประธานวุฒิสภา พร้อมนำส่งข้อมูลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และร่างพระราชบัญญัติฉบับที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบเสนอต่อวุฒิสภา เพื่อพิจารณาตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยถ้าร่างพระราชบัญญัติฉบับที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องแจ้งในหนังสือถึงประธานวุฒิสภาด้วยว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เพื่อวุฒิสภาจะได้ทราบกำหนดระยะเวลาสำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกรณีเป็นร่างที่เกี่ยวข้องกับการเงิน และมีได้มีการแจ้งดังกล่าว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

### การดำเนินการหลังการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนการดำเนินงานด้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร และร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ขั้นตอนต่อไปจึงเป็นขั้นตอนหลังการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้แก่ ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาที่แตกต่างกันในแต่ละกรณี คือ กรณีวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร กรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบกับสภาผู้แทนราษฎร และกรณีวุฒิสภามีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ

#### กรณีวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา ประกอบด้วย การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใน 3 วาระ โดยหากวุฒิสภาลงมติในวาระที่ 3 เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มีการแก้ไขซึ่งถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

#### กรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ 1 หรือวาระที่ 3 ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร กรณีนี้ สภาผู้แทนราษฎรสามารถยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา 180 วัน ได้ล่วงพ้นไป นับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

#### กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ

กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็น

หรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสถานนั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็น คณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมาธิการร่วมกัน รายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะ กรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้า สภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว แสดงว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่ คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน โดยสภา ผู้แทนราษฎรจะยกร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา 180 วันได้ล่วง พ้นไปนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่าง พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอายกร่างพระราชบัญญัติขึ้นพิจารณาใหม่ ได้ทันที และหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณา ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อ พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับ เป็นกฎหมายได้

เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นจากของรัฐสภาแล้ว ขั้นตอนต่อไป ได้แก่ การดำเนินการเพื่อประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย กล่าวคือ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลง พระปรมาภิไธย ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป โดยในขั้นตอนนี้อาจมีกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรง เห็นชอบด้วยและพระราชทานร่างพระราชบัญญัติคืนมายังรัฐสภา หรือกรณีเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้ว ไม่พระราชทานคืนมา ซึ่งหากรัฐสภายังคงยืนยันการประกาศใช้เป็นกฎหมายด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่าง พระราชบัญญัติทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระ ปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายใน 30 วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่า พระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระ ปรมาภิไธยแล้ว

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าเพื่อ พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายนั้น อาจมีการดำเนินงานเพื่อตรวจสอบ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ

หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือนายกรัฐมนตรีมีความเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งกรณีนี้ให้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยต่อไป

เมื่อพิจารณาการทำหน้าที่ตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับขั้นตอนดำเนินงานด้านร่างพระราชบัญญัติที่นำเสนอในข้างต้น จึงสามารถจัดทำแผนภาพกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ในช่วงปี 2544 – ปี 2549 ดังแสดงในแผนภาพ 5.4 หน้า 89

### 5.5 การเสนอญัตติ

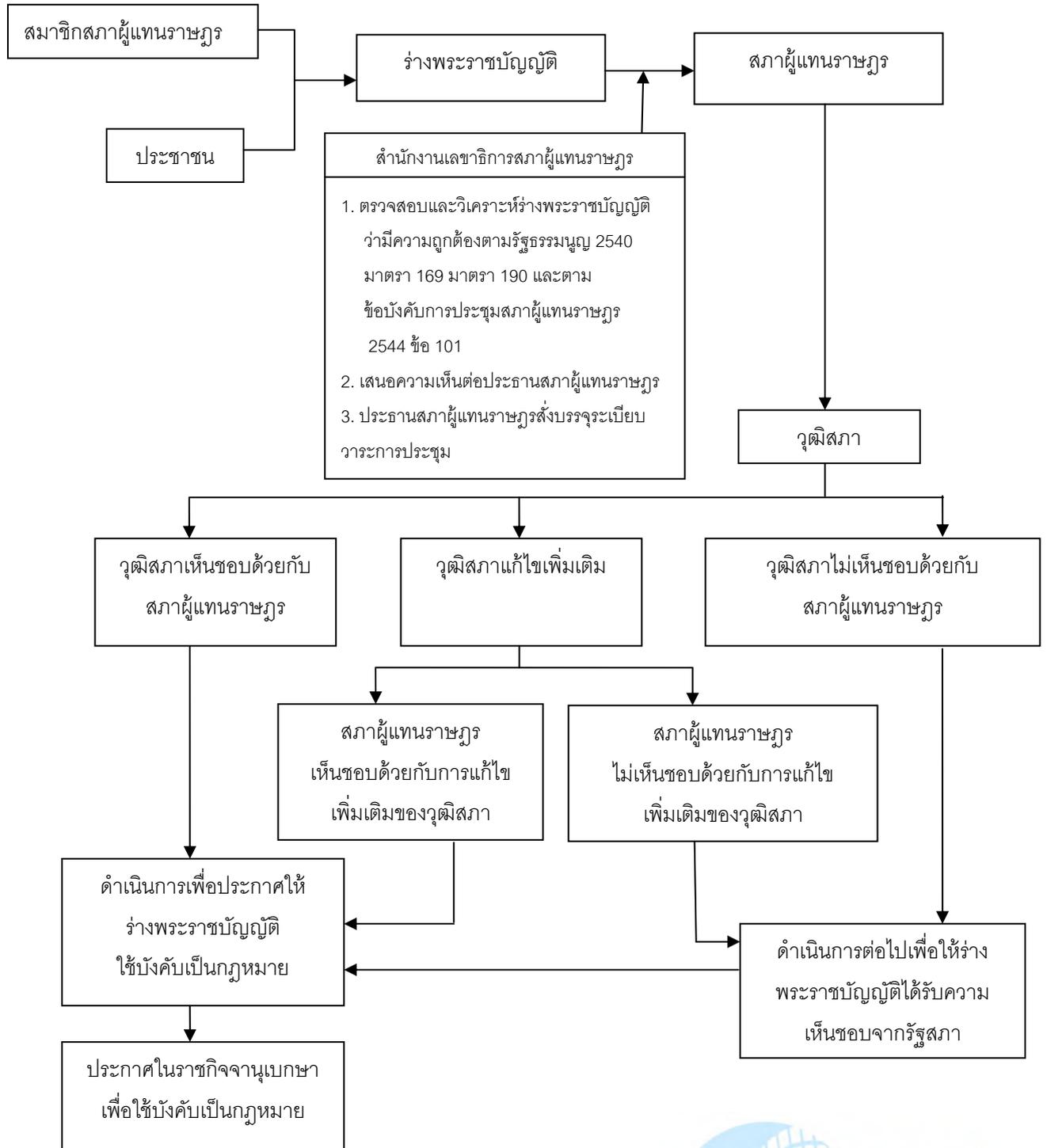
การเสนอญัตติ ได้แก่ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอเรื่องปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้สภาลงมติหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะให้ปฏิบัติอย่างไร ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ดำเนินงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านญัตติของสภาผู้แทนราษฎร ในขั้นตอนก่อนการพิจารณาญัตติ ขั้นตอนการพิจารณาญัตติและขั้นตอนหลังการพิจารณาญัตติ ตามลำดับดังต่อไปนี้

#### การดำเนินงานก่อนการพิจารณาญัตติ

ในทางปฏิบัติของการดำเนินงานด้านญัตติของสภาผู้แทนราษฎร มีขั้นตอนดำเนินงานก่อนการพิจารณาญัตติที่เกี่ยวข้องและเป็นความรับผิดชอบด้านการทำหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยกลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ สำนักงานการประชุมตามลำดับดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบความถูกต้องของการเสนอญัตติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในประเด็นด้านรูปแบบ เนื้อหา และเงื่อนไขของการเสนอญัตติ
2. แจ้งผู้เสนอญัตติทราบ เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องในกรณีพบข้อบกพร่องของการเสนอญัตติที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
3. จัดทำบันทึกสรุป วิเคราะห์สาระสำคัญของญัตติ พร้อมทำความเข้าใจว่าเป็นญัตติด่วนหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร และการพิจารณาอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมต่อไป
4. ดำเนินการตามขั้นตอนในทางปฏิบัติของการเสนอญัตติในแต่ละประเภท กล่าวคือ เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยแล้วว่า ญัตติใดเป็นญัตติด่วนหรือไม่ ให้แจ้งผู้เสนอญัตติทราบพร้อมด้วยเหตุผล และให้ประธานสภาบรรจุญัตติด่วนเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน ส่วนกรณีที่ประธานสภาวินิจฉัยว่าไม่ได้เป็นญัตติด่วน ให้ประธานสภาบรรจุญัตติเข้าระเบียบวาระการประชุมตามลำดับก่อนหลังของการเสนอญัตติดังกล่าว

แผนภาพ 5.4 กระบวนการการแก้ไขปัญหาคำความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ



### การดำเนินงานพิจารณาญัตติ

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีการพิจารณาญัตติใด ๆ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอญัตติมีสิทธิในการอภิปรายเป็นลำดับแรก เว้นแต่กรณีผู้เสนอญัตติไม่อยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ณ เวลานั้นแล้วมอบหมายให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่นอภิปรายแทน และหากเกิดกรณีที่ผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติมีหลายคน ให้ประธานในที่ประชุมอนุญาตให้อภิปรายก่อนได้เพียงคนเดียว หลังจากสมาชิกผู้เสนอญัตติได้อภิปรายจนครบถ้วนแล้ว ประธานสภาจะให้สมาชิกคนอื่นในที่ประชุมอภิปรายสลับสับเปลี่ยนกันระหว่างฝ่ายค้านและฝ่ายสนับสนุน เว้นแต่ในวาระของฝ่ายใดไม่มีผู้อภิปราย อีกฝ่ายหนึ่งจึงอภิปรายซ้อนได้ ส่วนกรณีการอภิปรายไม่สนับสนุนและไม่ค้านสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องสลับและไม่นับว่าเป็นวาระอภิปรายของฝ่ายใด นอกจากนี้ประธานอาจอนุญาตให้รัฐมนตรีมอบหมายให้บุคคลใด ๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริงต่อที่ประชุมประกอบการอภิปรายของรัฐมนตรีได้เช่นกัน และหากประธานเห็นว่าได้อภิปรายกันพอสมควรแล้ว หรือมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอให้มีการปิดอภิปราย จะให้สมาชิกผู้เสนอญัตติซึ่งอยู่ในที่ประชุมเป็นผู้อภิปรายได้อีกครั้งหนึ่งเป็นครั้งสุดท้ายก่อนที่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้คือ มีมติให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ หรือมีมติให้คณะกรรมการรับไปดำเนินการ

### การดำเนินงานหลังการพิจารณาญัตติ

เมื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวในขั้นตอนของการพิจารณาญัตติแล้วให้กลุ่มงานร่างพระราชบัญญัติและญัตติ สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ในการติดตามและดำเนินการตามมติในแต่ละกรณี คือ

1. กรณีให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ มีการดำเนินงานหลังการพิจารณาญัตติคือ 1) ทำหนังสือยืนยันมติเพื่อคณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ 2) บันทึกเสนอเพื่อทราบเมื่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบญัตติถ้วน และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการแล้ว 3) นำเสนอเรื่องแจ้งให้คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎรทราบ และพิจารณาดำเนินการต่อไป 4) ดำเนินการแจ้งให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรทราบเมื่อคณะรัฐมนตรีได้ส่งผลการดำเนินการตามมติของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

2. กรณีให้คณะกรรมการรับไปดำเนินการ มีขั้นตอนการดำเนินงานหลังการพิจารณาญัตติอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ กล่าวคือ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาญัตติแล้ว อาจมีมติให้ส่งคณะกรรมการสามัญ หรือตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาพิจารณาญัตติและ

รายงานผลการพิจารณาดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อมีมติให้ส่งรายงานผลการพิจารณาเพื่อ  
คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ

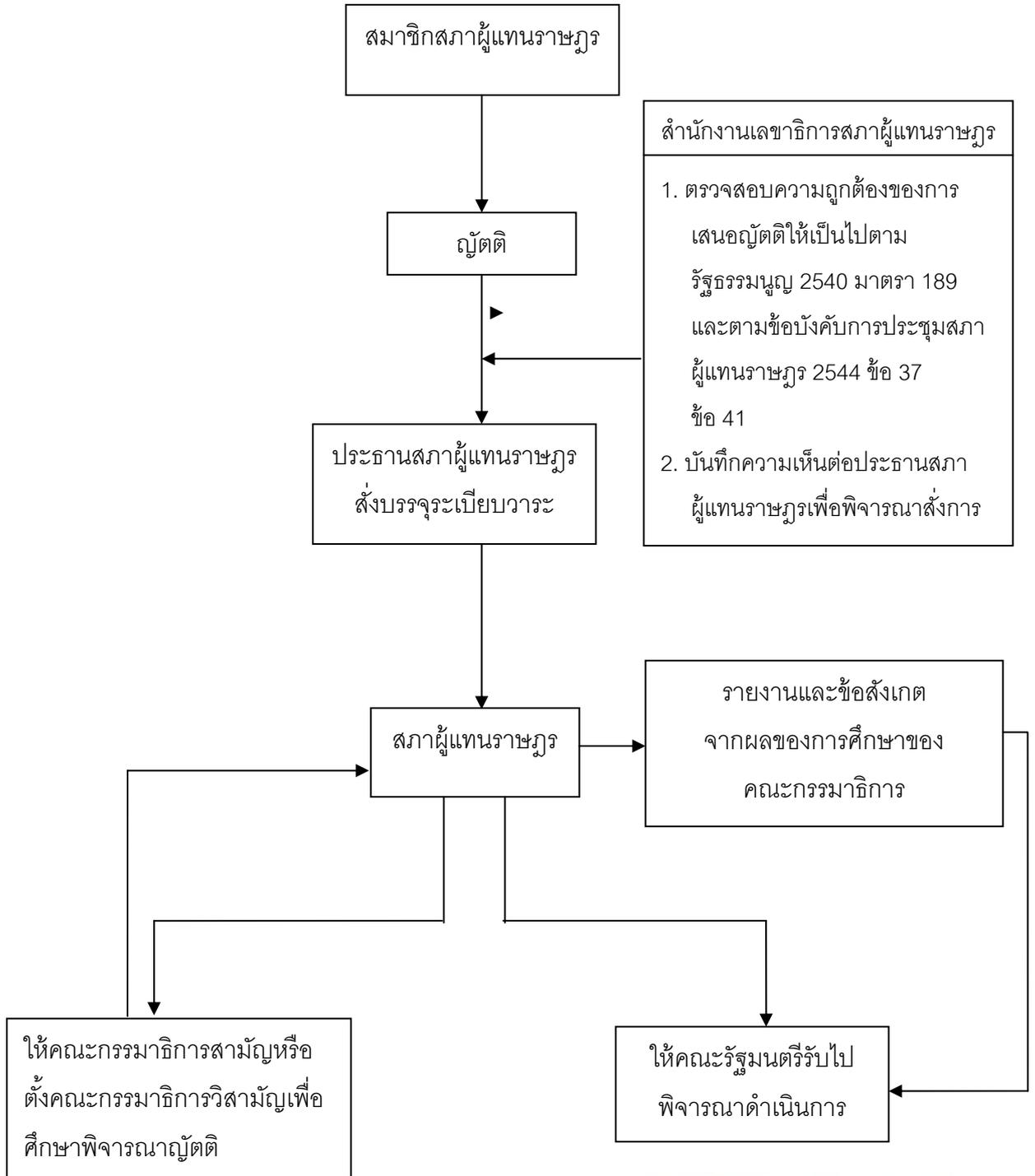
เมื่อคณะกรรมการพิจารณาส่งรายงานผลการพิจารณาญัตติเพื่อเสนอต่อที่ประชุมสภา  
ผู้แทนราษฎรแล้ว ให้มีการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมติที่ประชุมตามขั้นตอนในทางปฏิบัติ  
คือ 1) จัดทำหนังสือนำส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการให้คณะรัฐมนตรีรับไป  
ดำเนินการ กรณีที่ประชุมสภามีมติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการให้  
คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ 2) จัดทำบันทึกแจ้งสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทราบกรณีเมื่อเลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบรายงาน  
และข้อสังเกตของคณะกรรมการและมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการแล้ว  
3) ดำเนินการแจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรทราบกรณีเมื่อคณะรัฐมนตรีได้ส่งผลการดำเนินการตามมติ  
ของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

อย่างไรก็ตาม เพื่อความครอบคลุมด้านเนื้อหาโดยรวมของการดำเนินงานด้าน  
ญัตติของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงปี 2544 – 2549 จึงขอเสนอแผนภาพของกระบวนการแก้ไข  
ปัญหาของประชาชนโดยการเสนอญัตติ ดังแสดงในแผนภาพ 5.5 หน้า 92

## 5.6 การตั้งกระทู้ถาม

การตั้งกระทู้ถาม ได้แก่ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ อัน  
เกี่ยวกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบหรืองานการดำเนินนโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา ซึ่งส่งผล  
กระทบให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชน ทั้งนี้ เพื่อรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้องมีคำตอบชี้แจงข้อเท็จจริงเรื่อง  
ปัญหาและแนวทางการแก้ไข การดำเนินงานด้านกระทู้ของสภาผู้แทนราษฎรมีขั้นตอนดำเนินการที่  
แตกต่างกันระหว่างการดำเนินงานด้านกระทู้ถามทั่วไปและการดำเนินงานด้านกระทู้ถามสด กล่าวคือ  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามสดได้ครั้งละหนึ่งกระทู้ โดยทำเป็นหนังสือยื่น  
ต่อประธานสภาในวันประชุมที่มีวาระการตอบกระทู้ถามก่อนเริ่มประชุมตามเวลาที่ประธานสภา  
กำหนด ซึ่งในทางปฏิบัติของการประชุมสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2544 – 2549 กำหนดให้  
วันประชุมที่มีวาระการตอบกระทู้ถามคือวันพฤหัสบดี นอกจากนี้ หากในสัปดาห์ใดมีกระทู้ถามสด  
เกินสามกระทู้ถาม ให้ประธานสภาจับสลากให้เหลือเพียงสามกระทู้ถาม แต่ถ้าในจำนวนสามกระทู้ถาม  
ดังกล่าวเป็นเรื่องทำนองเดียวกัน ให้กระทู้ถามที่ถูกจับสลากขึ้นมาในลำดับหลังนั้นตกไป ส่วนการ  
ตั้งกระทู้ถามทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สามารถกระทำได้โดยการเสนอกระทู้ถามทั่วไป  
เป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา โดยมีข้อความในข้อเท็จจริงหรือนโยบายและระบุว่าจะ  
จะให้ตอบในที่ประชุมสภาหรือในราชกิจจานุเบกษา โดยหากเป็นกระทู้ถามที่ต้องตอบในที่ประชุมสภา

แผนภาพ 5.5 กระบวนการการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติ



ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ส่งไปยังรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้อง แต่ถ้าเป็นกระทู้ถามที่ต้องตอบในราชกิจจานุเบกษา ให้ประธานสภาแจ้งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการตอบใน 30 วัน นับแต่วันที่ส่งกระทู้ถามให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบทราบ

อย่างไรก็ตาม เพื่อความครอบคลุมด้านเนื้อหาในภาพรวมของการดำเนินงานด้านกระทู้ถาม โดยสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี 2544 – ปี 2549 จึงขอนำเสนอขั้นตอนในทางปฏิบัติสำหรับการดำเนินงานด้านกระทู้ถามของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร ตามลำดับคือ การดำเนินงานก่อนการตอบกระทู้ถาม การตอบกระทู้ถาม และการดำเนินงานหลังการตอบกระทู้ถาม

### การดำเนินงานก่อนการตอบกระทู้ถาม

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแจ้งหรือการร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากหลากหลายปัญหา จึงนำมาซึ่งประเด็นปัญหาสำหรับใช้เพื่อการตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ โดยการดำเนินงานของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของกลุ่มงานกระทู้ถาม สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

#### การดำเนินงานก่อนการตอบกระทู้ถามสด

1. ลงทะเบียนรับกระทู้ถามสดระหว่างเวลา 08.30 – 10.00 นาฬิกา ในวันพฤหัสบดี ซึ่งเป็นประชุมที่มีวาระการตอบกระทู้ถาม
2. จัดทำบัญชีกระทู้ถามสดเรียงตามลำดับที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยื่นตั้งถาม เพื่อแจ้งแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ซึ่งได้แก่ สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีที่ถูกต้องตั้งกระทู้ถาม สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อเตรียมการตอบกระทู้ถามสดในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
3. จัดทำสำเนาบัญชีกระทู้ถามสดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งถามในแต่ละคราวประชุม เพื่อเผยแพร่แก่หน่วยงานภายในและภายนอก ตลอดจนสื่อมวลชนและประชาชนทั่วไป
4. พิจารณา ตรวจสอบ วิเคราะห์ความถูกต้องตามแบบของการตั้งกระทู้ถามสด เพื่อเป็นแนวทางในการวินิจฉัยว่าเป็นกระทู้ถามสดหรือไม่ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 184 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 138 ทั้งนี้ เพื่อนำเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีมีกระทู้ถามสดที่ประธานสภาวินิจฉัยแล้วเกินกว่า 3 กระทู้ ให้ประธานสภาดำเนินการจับสลากให้เหลือเพียง 3 กระทู้

5. เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยให้เป็นกระทู้ถามสด และสั่งให้บรรจุในระเบียบวาระการประชุมแล้วให้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางโทรศัพท์ เพื่อเตรียมการตอบกระทู้ถามสดในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

6. เสนอระเบียบวาระกระทู้ถามสดผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรลงนาม

7. เมื่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรลงนามในระเบียบวาระกระทู้ถามสดแล้วจัดทำสำเนาระเบียบวาระกระทู้ถามสด

8. ส่งสำเนาระเบียบวาระกระทู้ถามสดพร้อมสำเนากระทู้ถามสดแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบอีกครั้งหนึ่ง

9. เผยแพร่สำเนาระเบียบวาระกระทู้ถามสดแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่หน้าห้องประชุมสภาก่อนเริ่มการประชุม และจัดทำสำเนาระเบียบวาระกระทู้ถามสดเพื่อเผยแพร่แก่หน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนสื่อมวลชน และผู้สนใจทั่วไป

10. ปิดประกาศระเบียบวาระกระทู้ถามสดที่หน้าห้องประชุมสภาในวันพิจารณา กระทู้ถาม

11. ประสานงานกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการตอบกระทู้ถามให้พร้อมในที่ประชุมสภาก่อนเริ่มการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามสดแต่ละกระทู้

### **การดำเนินงานก่อนการตอบกระทู้ถามทั่วไป**

การดำเนินงานก่อนการตอบกระทู้ถามในกรณีของกระทู้ถามทั่วไป มีสองแนวปฏิบัติ คือ การดำเนินงานกรณีกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาและการดำเนินงานกรณีกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

กระทู้ถามทั่วไปที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

1. ลงทะเบียนรับกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

2. พิจารณา ตรวจสอบ วิเคราะห์กระทู้ถาม เพื่อเป็นแนวทางในการวินิจฉัยว่าเป็นกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาหรือไม่ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 183



และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 145 เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อนำกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย

3. ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตให้เป็นกระทู้ถามให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

- จัดทำหนังสือแจ้งให้ผู้ตั้งกระทู้ถามทราบถึงการวินิจฉัยอนุญาตให้เป็นกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภา
- จัดทำหนังสือส่งสำเนากระทู้ถามแจ้งเลขาธิการนายกรัฐมนตรี หรือเลขาธิการรัฐมนตรีของกระทรวงที่ถูกตั้งกระทู้ถาม เพื่อให้เตรียมการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
- จัดทำหนังสือส่งสำเนากฎถามแจ้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบ

4. ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุญาตให้เป็นกระทู้ถาม ต้องทำหนังสือแจ้งผู้ตั้งกระทู้ถามให้ทราบถึงการวินิจฉัยไม่อนุญาตให้เป็นกระทู้ถาม

5. จัดลำดับการบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุมครั้งละ 3 กระทู้ โดยเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตให้บรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุม

6. จัดทำหนังสือแจ้งเรื่องการบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุมแจ้งเลขาธิการนายกรัฐมนตรีหรือเลขาธิการรัฐมนตรี เพื่อแจ้งให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบให้เตรียมตอบกระทู้ถามตามวันและเวลาของการพิจารณากระทู้ถาม และจัดทำหนังสือแจ้งไปยังผู้ตั้งกระทู้ถามตามวันและเวลาของการพิจารณากระทู้ถาม

7. จัดทำสำเนากฎถามที่บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมแต่ละครั้ง เพื่อเผยแพร่ให้สมาชิก สภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

8. ประสานงานกับรัฐมนตรีที่ต้องตอบกระทู้ถามให้พร้อมในที่ประชุมก่อนเริ่มการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามแต่ละกระทู้

กระทู้ถามที่ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

1. ลงทะเบียนรับกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา
2. พิจารณา ตรวจสอบ วิเคราะห์ เพื่อเป็นแนวทางในการวินิจฉัยว่าเป็นกระทู้ถามทั่วไปที่ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษาหรือไม่ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา

183 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อ 145 เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อนำกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย

3. ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตให้เป็นกระทู้ถาม ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

- จัดทำหนังสือแจ้งให้ผู้ตั้งกระทู้ถามทราบถึงการวินิจฉัยอนุญาตให้เป็นกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา
- จัดทำหนังสือส่งสำเนากระทู้ถามแจ้งเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และหรือเลขานุการรัฐมนตรีของกระทรวงที่ถูกตั้งกระทู้ถาม เพื่อให้เตรียมการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา
- จัดทำหนังสือส่งสำเนากระทู้ถามแจ้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบ

4. ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุญาตให้เป็นกระทู้ถาม ต้องทำหนังสือแจ้งผู้ตั้งกระทู้ถามให้ทราบถึงการวินิจฉัยไม่อนุญาตให้เป็นกระทู้ถาม

5. ในกรณีที่รัฐมนตรีแจ้งว่าไม่สามารถตอบกระทู้ถามได้ทันภายใน 30 วัน ให้ดำเนินการ ดังนี้

- ลงทะเบียนรับหนังสือแจ้งเหตุขัดข้องที่ไม่สามารถตอบกระทู้ถามได้ภายในกำหนดเวลา
- บันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับชั้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จนถึงประธานสภาผู้แทนราษฎร
- จัดทำหนังสือแจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้ตั้งกระทู้ถามทราบ

### การตอบกระทู้ถาม

การประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละครั้ง ให้บรรจุกระทู้ถามสดได้ไม่เกินสามกระทู้ และกระทู้ถามทั่วไปไม่เกินสามกระทู้ แต่หากมีกระทู้ถามทั่วไปหรือบรรจุระเบียบวาระการประชุมจำนวนมาก ประธานสภาจะบรรจุกระทู้ถามทั่วไปเกินกว่าสามกระทู้ได้ โดยให้จัดลำดับกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ คือ กระทู้ถามสด และกระทู้ถามทั่วไป ส่วนแนวปฏิบัติของการตอบกระทู้ถามคือ ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระทู้เป็นผู้ตอบ เว้นแต่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนั้นไม่อยู่หรือติดราชการสำคัญ จะมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นเป็นผู้ตอบกระทู้ถามได้โดยการแจ้งเป็นลาย

ลักษณะอักษรต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรก่อนถึงระเบียบวาระการพิจารณากระทู้ถาม นอกจากนี้ รัฐมนตรีจะขอเลื่อนการตอบกระทู้ถามได้ โดยการชี้แจงเหตุผลในที่ประชุมสภา หรือแจ้งล่วงหน้า เป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร พร้อมการแจ้งกำหนดเวลาที่แน่นอนของการตอบกระทู้ถามดังกล่าวด้วย ทั้งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ หากเห็นว่าเป็นเรื่องที่ยังไม่ควรเปิดเผย เนื่องจากเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

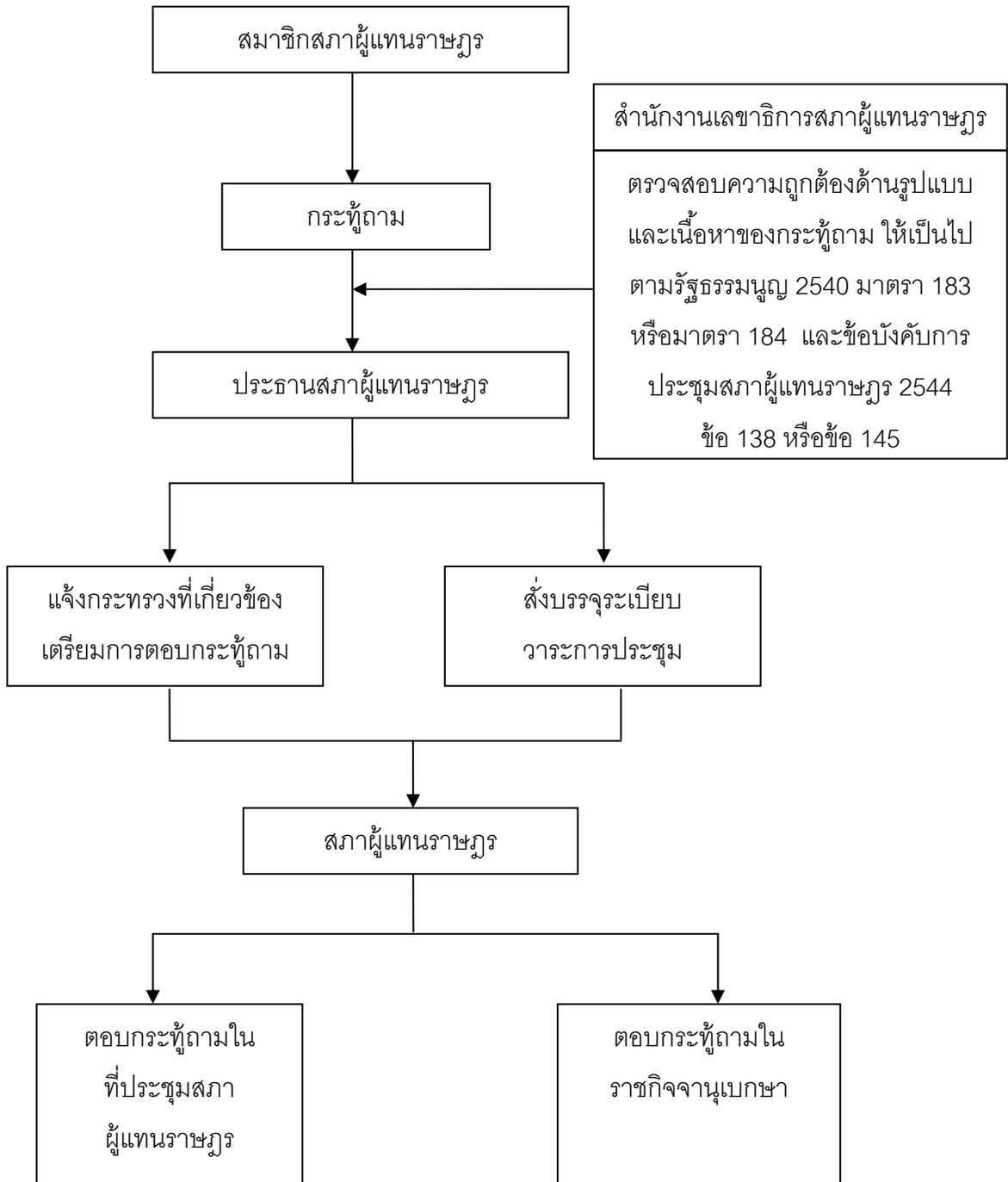
### การดำเนินงานหลังการตอบกระทู้ถาม

การดำเนินงานหลังการตอบกระทู้ถาม จะมีแต่เฉพาะในกรณีของกระทู้ถามทั่วไปที่ ขอให้ตอบทางราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น กล่าวคือ เมื่อรัฐมนตรีมีการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. ลงทะเบียนรับหนังสือแจ้งการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา
2. จัดทำบันทึกเสนอเรื่องการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษาให้ผู้บังคับบัญชา ตามลำดับชั้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ
3. จัดทำสำเนาคำตอบกระทู้ถามจากหนังสือราชกิจจานุเบกษา และรับรองความถูกต้องของเอกสารคำตอบกระทู้ถามเพื่อนำส่งให้ผู้ตั้งกระทู้ถาม
4. จัดทำหนังสือแจ้งผู้ตั้งกระทู้ถามเพื่อให้ทราบว่ารัฐมนตรีได้ตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษาแล้ว พร้อมส่งสำเนาคำตอบให้ผู้ตั้งกระทู้ถามด้วย

เมื่อพิจารณาการดำเนินงานด้านกระทู้ถามที่นำเสนอในข้างต้น ซึ่งเป็นขั้นตอนในทางปฏิบัติสำหรับการทำหน้าที่ของข้าราชการกลุ่มงานกระทู้ถาม สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงสามารถสรุปขั้นตอนดำเนินงานหรือกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถามในช่วงเวลาการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2544 – ปี 2549 ได้ดังแสดงในแผนภาพ 5.6 หน้า 98

แผนภาพ 5.6 กระบวนการการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถาม



## 5.7 บทสรุป

เนื่องจากการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนโดยสภาผู้แทนราษฎรเป็นการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในบริบทขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการตรากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ขณะที่การดำเนินงานใด ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรมีขั้นตอนในทางปฏิบัติ ซึ่งต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนที่เป็นการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและในส่วนที่เป็นการทำหน้าที่ของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหของประชาชนในแต่ละวิธีการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรมีขั้นตอนและกิจกรรมในทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

### การรับเรื่องร้องเรียน

กระบวนการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียนเริ่มขึ้นเมื่อมีประชาชนเสนอเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิการสำัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จากนั้นจึงมีการดำเนินงานตามขั้นตอนในทางปฏิบัติคือ 1) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบคุณลักษณะเรื่องร้องเรียนและจัดทำบันทึกเสนอความเห็นต่อประธานคณะกรรมการสิทธิการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ทั้งนี้แล้วแต่แนวปฏิบัติของคณะกรรมการสิทธิการสำัญแต่ละคณะ 2) ประธานคณะกรรมการสิทธิการหรืออนุกรรมการหรือคณะทำงานของคณะกรรมการสิทธิการสำัญพิจารณาการนำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่ที่ประชุมหรือสั่งบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมพิจารณาเรื่องร้องเรียน 3) คณะกรรมการสิทธิการหรืออนุกรรมการหรือคณะทำงานประชุมศึกษาและพิจารณาแสดงความคิดเห็นหรือมีข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อมีการเชิญหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องเรียน หรือผู้ประสานเรื่องร้องเรียนให้มาชี้แจงและให้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณา หรือเพื่อมีการศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่สำหรับใช้ประกอบการพิจารณา และมีมติให้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและพิจารณาดำเนินการโดยเร่งด่วน 4) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน

### การรับเรื่องร้องทุกข์

กระบวนการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์เริ่มขึ้นเมื่อมีประชาชนเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎร จากนั้นจึงมีการดำเนินงานตามขั้นตอนในทางปฏิบัติคือ 1) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วน ของเรื่องร้องทุกข์และตรวจสอบข้อเท็จจริงของเรื่องร้องทุกข์ ตลอดจนสืบหา

ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการจัดทำบันทึกความเห็นในประเด็นของการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องเสนอต่อประธานรัฐสภาหรือประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร 2) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการตามคำริของประธานรัฐสภาหรือประธาน/รองประธานสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ จัดทำและนำส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์

### การเสนอข้อหาหรือ

กระบวนการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือมีขั้นตอนการดำเนินงาน คือ 1) ประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอข้อหาหรือ 2) สมาชิกเสนอข้อหาหรือเรื่องปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนต่อประธานในที่ประชุมสภา สภาผู้แทนราษฎรติดตามรับฟังข้อหาหรือของสมาชิกที่เสนอต่อที่ประชุมสภาในช่วงเวลา ก่อนที่จะเริ่มมีการพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรหรือในช่วงเวลา ระหว่างรอการนับคะแนนเสียงเพื่อลงมติเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อทำการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและแหล่งอ้างอิงที่เกี่ยวข้องกับข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนวิเคราะห์สรุปข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจัดทำบันทึก สรุปประเด็นและ ความเห็นทางกฎหมาย พร้อมหนังสือราชการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาเห็นชอบและลงนามในหนังสือ นำ ส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน

### การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

กระบวนการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ มีขั้นตอนดำเนินการคือ 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรจึงมีการดำเนินงานตามขั้นตอนในทางปฏิบัติ คือ 2) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ตรวจสอบและติดตามการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้มีความถูกต้องตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาอนุญาตให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม 3) สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามลำดับก่อนหลังของระเบียบวาระการประชุมหรือตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเป็นเรื่องด่วน 4) สภาผู้แทนราษฎรประชุมเพื่อพิจารณาการรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ 5) คณะกรรมาธิการวิสามัญหรือคณะกรรมาธิการสามัญ หรือคณะกรรมาธิการเต็มสภาพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติและรายงานต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร 6) สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้วเพื่อที่ประชุมมีมติเห็นชอบด้วยกับร่าง

พระราชบัญญัติ 7) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในสองกรณีต่อไป กรณีแรก สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการเพื่อประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา กรณีที่สอง สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการต่อไปเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาหากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป 8) ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

### การเสนอญัตติ

กระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติมีขั้นตอนการดำเนินการคือ 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนต่อสภาผู้แทนราษฎร 2) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบและติดตามการเสนอญัตติให้มีความถูกต้องตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม ก่อนที่จะเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาให้บรรจุญัตติเข้าระเบียบวาระการประชุมตามลำดับก่อนหลังของการเสนอญัตติ ยกเว้นกรณีมีญัตติด่วนที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร 4) สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการหรือให้คณะกรรมการรับไปศึกษาพิจารณาญัตติเพื่อส่งรายงานและข้อสังเกตจากผลของการศึกษาให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ 5) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการหลังการพิจารณาญัตติตามมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในกรณีใดกรณีหนึ่งต่อไปนี้คือ จัดทำและนำส่งหนังสือแจ้งมติสภาผู้แทนราษฎรให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชน หรือส่งญัตติให้คณะกรรมการสามัญหรือตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาพิจารณาญัตติแล้วส่งรายงานผลการศึกษาพิจารณาให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชน

### การตั้งกระทู้ถาม

กระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถามมีขั้นตอนดำเนินงานคือ 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอเรื่องที่จะตั้งคำถามต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร 2) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรลงทะเบียนรับกระทู้ถาม ตลอดจนตรวจสอบและติดตามการตั้งกระทู้ถามให้มีความถูกต้องตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาวินิจฉัยและสั่งการของ

ประธานสภาผู้แทนราษฎร 3) ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยกระทู้ถามและสั่งให้บรรจุในระเบียบวาระการประชุมกรณีเป็นกระทู้ถามสดและกระทู้ถามทั่วไปที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่หากเป็นกรณีกระทู้ถามที่ต้องการให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา จะแจ้งให้รัฐมนตรีที่ถูกตั้งคำถามรับไปดำเนินการ 4) ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งระเบียบวาระกระทู้ถามเพื่อหน่วยงานหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องทราบและเตรียมการตอบกระทู้ถาม 5) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระทู้ถามเป็นผู้ตอบกระทู้ถามเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน

## บทที่ 6

### สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน

ความเดือดร้อนของประชาชนเป็นสาเหตุของการร้องเรียนต่อผู้เกี่ยวข้องเพื่อต้องการให้มีการแก้ไขเยียวยาความเสียหายหรือความทุกข์ของผู้ร้องด้วยวิธีทางใด ๆ ต่อไปนี้ คือ วิธีทางปกครองโดยร้องเรียนต่อฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานภาครัฐ วิธีทางศาลโดยการฟ้องคดีต่อฝ่ายตุลาการหรือศาลต่าง ๆ และวิธีทางการเมืองโดยการร้องเรียนต่อฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่ด้วยที่มาของสภาผู้แทนราษฎรคือองค์กรตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติต้องดูแลทุกข์สุขของประชาชนในแต่ละพื้นที่เพื่อนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นกลไกสำคัญของการแก้ไขปัญหของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลไกสนับสนุนการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการแก้ไขปัญหของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎร คือ การแก้ไขปัญหทั้งกรณีที่มีการร้องเรียนและกรณีที่ไม่มีการร้องเรียน

สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการตรากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร โดยสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีในเรื่องต่าง ๆ เช่น สภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคล ซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี ซึ่งจะเป็นการถ่วงดุลอำนาจของคณะรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่ด้วยความโปร่งใสอย่างรอบคอบเพื่อไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้เกี่ยวข้อง และสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรโดยมีอำนาจในการเรียกเอกสาร บุคคล หรือสิ่งอื่น ๆ เพื่อนำมาเป็นประโยชน์ในการสอบสวน ทั้งคณะกรรมการมีการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเพื่อสอบสวนและตรวจตราสอดส่องการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีซึ่งกำกับดูแลการทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎรมีการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร มีการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องความ

เดือดร้อนที่เกิดแก่ประชาชนในแต่ละพื้นที่และมีการดำเนินงานด้านร่างพระราชบัญญัติเพื่อประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายในการแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาบทบาทและการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรดังที่กล่าวในข้างต้น การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎร ส่วนใหญ่จึงเป็นการทำหน้าที่ในบริบทของการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีซึ่งกำกับดูแลการทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง บางส่วนเป็นการสอบสวนเหตุแห่งการร้องเรียนหรือตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของข้อร้องทุกข์เพื่อมีการแจ้งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาคำร้องเรียนหรือข้อร้องทุกข์ และส่วนหนึ่งเป็นการตรากฎหมายให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้ประโยชน์ต่อการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคำร้องเรียนหรือข้อร้องทุกข์ ของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง ดังนั้นภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยวิธีดำเนินการใด ๆ จึงเสร็จสิ้นลงได้เมื่อมีการนำส่งเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนให้บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเมื่อมีการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย หรือเมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะรัฐมนตรีรับเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนไปพิจารณาดำเนินการหรือเมื่อมีการตอบกระทู้ถามโดยนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขเรื่องปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

ดังนั้น สัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาคที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นองค์การตัวแทนประชาชนและฝ่ายนิติบัญญัติผู้มีหน้าที่โดยตรงด้านการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้แก่การเสร็จสิ้นภารกิจการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนตามขั้นตอนดำเนินงานในแต่ละด้านดังต่อไปนี้

**ด้านเรื่องร้องเรียน** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมในขั้นตอนของการแจ้งผลการพิจารณาหรือมติที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการสามัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทราบและพิจารณาดำเนินการโดยเร่งด่วน

**ด้านเรื่องร้องทุกข์** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมในขั้นตอนของการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาคข้อร้องทุกข์ ทั้งในกรณีของหน่วยงานภายใน และหน่วยงานภายนอกรัฐสภา

**ด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมในขั้นตอนของการส่งข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ ทั้งในกรณีของหน่วยงานภายใน และหน่วยงานภายนอกรัฐสภา

**ด้านร่างพระราชบัญญัติ** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในขั้นตอนของการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย

**ด้านญัตติ** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรม ในขั้นตอนของการแจ้งมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือขั้นตอนของการส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการ

**ด้านกระทู้ถาม** ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจหรือกิจกรรมขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ของฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาระหว่าง ปี 2540 – ปี 2549 พบปัญหาและอุปสรรคด้านผู้มีสิทธิยื่นเรื่องร้องทุกข์หลายลักษณะ เช่น ประชาชนไม่ทราบว่ามีสิทธิยื่นเรื่องร่ำร้องทุกข์ต่อรัฐสภาได้ทางช่องทางใดบ้าง ทั้งไม่ทราบหลักเกณฑ์เงื่อนไขและรูปแบบของการยื่นเรื่องร่ำร้องทุกข์ดังกล่าว ประชาชนไม่สามารถเขียนหนังสือร้องทุกข์แจ้งความต้องการความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือเขียนได้แต่ไม่ครบถ้วนชัดเจน ประชาชนมีความเข้าใจผิดว่าสภาผู้แทนราษฎรสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้โดยตรง ประชาชนยื่นเรื่องร้องทุกข์ผ่านหลายช่องทางส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนด้านการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและความล่าช้าในการติดตามความคืบหน้าหรือผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์หรือการสูญหายของเรื่องร้องทุกข์ ขณะที่ผลการศึกษารณีการประเมินสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนต่อสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 มีดังนี้

## 6.1 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน

เนื่องจากกระบวนการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนในแต่ละสมัยของสภาผู้แทนราษฎรมีความแตกต่างกัน ขึ้นกับแนวปฏิบัติและดุลพินิจของประธานคณะกรรมการวิสามัญในแต่ละคณะเป็นหลัก ประกอบกับข้อมูลผลการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนระหว่างปี พ.ศ. 2544 – 2549 ที่รวบรวม

ได้จากแบบสำรวจและบันทึกการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการธิการสามัญ มีลักษณะที่แสดงถึงความก้าวหน้าการดำเนินงาน หรือความก้าวหน้าการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ซึ่งอยู่ในขั้นตอนของการดำเนินงานกิจกรรมที่แตกต่างกัน จึงขอเสนอผลการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในภาพรวมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 รายละเอียดดังตาราง 6.1 หน้า 107

### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21

การดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ในช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2544 – 2547 ปรากฏมีข้อร้องเรียนจำนวนทั้งสิ้น 1,227 เรื่อง เป็นเรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณาร้อยละ 97.88 และเรื่องร้องเรียนที่ไม่ได้รับการพิจารณาร้อยละ 2.12 ของจำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนในทั้งสองลักษณะมีดังนี้

1. เรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณา จำนวน 1,201 เรื่อง ประกอบด้วยเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาร้อยละ 26.39 และเรื่องร้องเรียนที่พิจารณาจนแล้วเสร็จในขั้นตอนของการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินงานแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน ร้อยละ 73.61 ของจำนวนเรื่องที่ได้รับการพิจารณา โดยเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาดังกล่าว ประกอบด้วยเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินงานในขั้นตอนต่อไปนี้ คือ ๑) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ ร้อยละ 41.64 2) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่ร้อยละ 33.12 3) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการเชิญผู้เกี่ยวข้องเพื่อมาชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ ร้อยละ 22.17 4) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการธิการสามัญ ร้อยละ 0.95 5) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการขอข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาร้อยละ 0.95 และ 6) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะทำงานในคณะกรรมการธิการสามัญ ร้อยละ 0.63

2. เรื่องร้องเรียนที่ไม่ได้รับการพิจารณา จำนวน ๒๖ เรื่อง ประกอบด้วย 1) เรื่องร้องเรียนที่มีข้อมูลไม่ครบถ้วน ร้อยละ 50.00 2) เรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องขอถอนเรื่องออกจากระบบงานด้านเรื่องร้องเรียน ร้อยละ 19.23 3) เรื่องร้องเรียนที่ไม่มีข้อเท็จจริงหรือสาระสำคัญ ร้อยละ 19.23 4) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาหรือมีคำสั่งของศาลหรือองค์การอิสระ ร้อยละ 7.69 และ 5) เรื่องร้องเรียนที่ประธานคณะกรรมการธิการสามัญมีดำริว่าเป็นเรื่องในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการคณะอื่น ร้อยละ 3.85

ตาราง 6.1 ร้อยละของเรื่องร้องเรียน จำแนกตามความก้าวหน้าการพิจารณาเรื่องร้องเรียน  
ของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

ผลการดำเนินงาน	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22
	(พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2547)	(พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549)
	ร้อยละ	ร้อยละ
เรื่องที่ร้องเรียนทั้งหมด	100.00 (1,227)	100.00 (1,052)
เรื่องที่ได้รับการพิจารณา	97.88	95.06
เรื่องที่ไม่ได้รับการพิจารณา	2.12	4.94
เรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณา	100.00 (1,201)	100.00 (1,000)
- เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณา	26.39	34.60
- เรื่องที่ส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	73.61	65.40
เรื่องร้องเรียนที่อยู่ในขั้นตอนของการพิจารณา	100.00 (317)	100.00 (346)
- คณะอนุกรรมการ	41.64	60.06
- ศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่	33.12	32.94
- เชิญผู้เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริง	22.71	1.17
- คณะกรรมการ	0.95	5.83
- ขอข้อมูลประกอบการพิจารณา	0.95	-
- คณะทำงาน	0.63	-
เรื่องร้องเรียนที่ไม่ได้รับการพิจารณา	100.00 (26)	100.00 (52)
- ข้อมูลเรื่องร้องเรียนไม่ครบถ้วน	50.00	94.23
- ผู้ร้องเรียนขอถอนเรื่อง	19.23	-
- เรื่องร้องเรียนไม่มีข้อเท็จจริง/สาระสำคัญ	19.23	-
- เรื่องร้องเรียนอยู่ระหว่างการพิจารณา หรือ มีคำสั่งของศาลหรือองค์การอิสระ	7.69	-
- เรื่องที่ประธานคณะกรรมการสามัญมี คำริว่าเป็นเรื่องในอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการสิทธิการคนอื่น	3.85	5.77

## สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

การดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ในช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2548 – 2549 ปรากฏมีข้อร้องเรียนจำนวนทั้งสิ้น 1,052 เรื่อง เป็นเรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณาร้อยละ 95.06 และเรื่องร้องเรียนที่ไม่ได้รับการพิจารณาร้อยละ 4.94 ของจำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนในทั้งสองลักษณะมีดังนี้

1. เรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณามีจำนวน 1,000 เรื่อง เป็นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาร้อยละ 34.60 และเรื่องร้องเรียนที่พิจารณาจนแล้วเสร็จในขั้นตอนของการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินงานแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน ร้อยละ 64.40 ของจำนวนเรื่องที่ได้รับการพิจารณา โดยเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาดังกล่าว ประกอบด้วยเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินงานในขั้นตอนต่อไปนี้ คือ 1) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ ร้อยละ 60.06 2) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่ ร้อยละ 32.94 3) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ ร้อยละ 5.83 และ 4) เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการเชิญผู้เกี่ยวข้องเพื่อมาชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ ร้อยละ 1.17

2. เรื่องร้องเรียนที่ไม่ได้รับการพิจารณามีจำนวน 52 เรื่อง เป็นเรื่องร้องเรียนที่มีข้อมูลไม่ครบถ้วน ร้อยละ 94.23 และเรื่องร้องเรียนที่ประธานคณะกรรมการการสามัญมีดำริว่าเป็นเรื่องในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคณะอื่น ร้อยละ 5.77

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานด้านการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองชุดดังกล่าวพบว่า สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 มีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งผลการพิจารณาหรือมติคณะกรรมการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนได้ร้อยละ 73.61 ของเรื่อง que เข้าสู่การพิจารณา ซึ่งหมายถึงการมีสัมฤทธิ์ผลด้านการแก้ไขปัญหาโดยการรับเรื่องร้องเรียน ร้อยละ 73.61 ขณะที่สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 มีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งผลการพิจารณาหรือมติคณะกรรมการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนร้อยละ 65.40 ของเรื่องที่ได้รับการพิจารณา ซึ่งหมายถึงการมีสัมฤทธิ์ผลด้านการแก้ไขปัญหาโดยการรับเรื่องร้องเรียน ร้อยละ 65.40

## 6.2 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์

เนื่องจากการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร เป็นภารกิจหนึ่งในความรับผิดชอบของกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประสานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอต่อประธานรัฐสภา/ประธานสภาผู้แทนราษฎร และเป็นการพิจารณาดำเนินการซึ่งมีแนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนที่แน่นอน ประกอบกับการพิจารณาดำเนินการเรื่องร้องทุกข์ เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้เดือดร้อนของสำนักงานประสานสภาผู้แทนราษฎร มีลักษณะเป็นการกลั่นกรองและตรวจสอบ ตลอดจนจัดจำแนกประเภทของเรื่องร้องทุกข์ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณามีดำริของประธานรัฐสภา ประธาน/รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามคุณลักษณะของเรื่องร้องทุกข์ ดังนั้น หากเป็นกรณีของการเสนอเรื่องร้องทุกข์ที่มีคุณลักษณะตามเงื่อนไขของการรับเรื่องร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จะส่งผลให้ต้องมีการดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ 1) มีหนังสือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์ 2) มีหนังสือแจ้งผู้ร้องทุกข์ให้ทราบผลการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์โดยสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยลักษณะแนวปฏิบัติและเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจน การดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในบทบาทของประธานรัฐสภา/ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการทำหน้าที่ซึ่งสามารถเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ในทุกกรณีที่มีการเสนอเรื่องร้องทุกข์ถูกต้องตามเงื่อนไขของการเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น หากสัมฤทธิ์ผลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง การดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์จนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์ การดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงควรจะมีสัมฤทธิ์ผลร้อยละร้อยละของจำนวนเรื่องร้องทุกข์ ซึ่งมีคุณลักษณะที่เป็นไปตามเงื่อนไขของการรับเรื่องร้องทุกข์ต่อประธานรัฐสภา ประธาน สภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของการดำเนินงานรับเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ปรากฏผลความสำเร็จหรือสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์เพียงร้อยละ 53.10 และร้อยละ 63.95 ของจำนวนเรื่องร้องทุกข์ทั้งหมด ทั้งนี้ เนื่องจากส่วนหนึ่งของเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอต่อประธานรัฐสภา/ประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร มีลักษณะที่ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ รายละเอียดผลการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนดังตาราง 6.2 หน้า 111

### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21

การดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2547 ปรากฏเป็นผลการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ จำนวน 420 เรื่อง ประกอบด้วยผลการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ใน 3 ลักษณะ กล่าวคือ 1) เรื่องร้องทุกข์ที่ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์ ร้อยละ 53.10 2) เรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้ถูกนำส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ 28.81 และ 3) เรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการหรือเรื่องที่ต้องยุติการดำเนินงาน ร้อยละ 18.09 รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ในทั้งสามลักษณะมีดังต่อไปนี้

1. เรื่องร้องทุกข์ที่ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ มีจำนวน 223 เรื่อง เป็นเรื่องที่ส่งให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภาดำเนินการ ร้อยละ 65.02 และเรื่องร้องทุกข์ที่ส่งให้หน่วยงานในสังกัดของรัฐสภาดำเนินการ ร้อยละ 34.98

2. เรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้ถูกนำส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีจำนวน 121 เรื่อง ประกอบด้วย 1) เรื่องร้องทุกข์ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นหรือการให้ข้อเสนอแนะ ตลอดจนเรื่องร้องทุกข์ซึ่งมีลักษณะเป็นการขอความอนุเคราะห์จากประธานรัฐสภา ร้อยละ 36.37 2) เรื่องร้องทุกข์ที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ 29.78 3) เรื่องร้องทุกข์ที่เป็นสิทธิของผู้ร้องทุกข์โดยตรงและผู้ร้องทุกข์ต้องเป็นผู้ดำเนินการตามกฎหมายด้วยตนเอง ร้อยละ 18.18 4) เรื่องร้องทุกข์ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว ร้อยละ 14.05 และ 5) เรื่องร้องทุกข์ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาขององค์กรอิสระหรือองค์กรอื่น ๆ ได้มีคำสั่งแล้ว ร้อยละ 1.65

ตาราง 6.2 ร้อยละของเรื่องร้องทุกข์จำแนกตามความก้าวหน้าการพิจารณาดำเนินงาน  
ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผลการดำเนินงาน	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22
	(พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2547)	(พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549)
	ร้อยละ	ร้อยละ
<b>เรื่องร้องทุกข์ทั้งหมด</b>	100.00 (420)	100.00 (172)
- เรื่องที่ส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	53.10	63.95
- เรื่องที่ไม่ได้ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	28.81	25.58
- เรื่องที่ไม่ได้รับการพิจารณา	18.09	10.47
<b>เรื่องที่ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ</b>		
<b>แก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์ของประชาชน</b>	100.00 (223)	100.00 (110)
- เรื่องที่ส่งให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภาดำเนินการ	65.02	68.18
- เรื่องที่ส่งให้หน่วยงานในสังกัดรัฐสภาดำเนินการ	34.98	31.82
<b>เรื่องที่ไม่ได้ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</b>	100.00 (121)	100.00 (44)
- เรื่องแสดงความคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะ	36.37	38.63
- เรื่องที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	29.75	31.82
- เรื่องที่เป็นสิทธิของผู้ร้องโดยตรงและผู้ร้องต้องดำเนินการทางกฎหมายด้วยตนเอง	18.18	20.45
- เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว	14.05	09.10
- เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาขององค์กรอิสระหรือองค์กรนั้น ๆ ได้มีคำสั่งแล้ว	1.65	-
<b>เรื่องที่ไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ</b>	100.00 (76)	100.00 (18)
- เรื่องที่ผู้ร้องได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว	56.58	11.10
- เรื่องที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพหรือไม่มีสาระสำคัญที่จะดำเนินการใด ๆ	36.84	44.45
- เรื่องที่ร้องทุกข์เข้ามาในช่วงยุบสภาหรือสภาสิ้นสุดวาระ	-	44.45
- เรื่องที่มีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์ หรือไม่แจ้งชื่อที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	6.58	

3. เรื่องร้องทุกข์ซึ่งไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ มีจำนวน 76 เรื่อง ประกอบด้วย
- 1) เรื่องร้องทุกข์ที่ผู้ร้องทุกข์ได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว ร้อยละ 56.58
  - 2) เรื่องร้องทุกข์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพหรือไม่มีสาระสำคัญที่จะดำเนินการใด ๆ ร้อยละ 36.84
  - 3) เรื่องร้องทุกข์ที่มีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์ หรือไม่แจ้งชื่อที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ ร้อยละ 6.58

### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

การดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549 ปรากฏเป็นผลการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ จำนวน 172 เรื่อง ประกอบด้วยผลการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ใน 3 ลักษณะ กล่าวคือ เรื่องร้องทุกข์ที่ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาคือเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน ร้อยละ 63.95 เรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ 25.58 และเรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการหรือเรื่องที่ต้องยุติการดำเนินงาน ร้อยละ 10.47 รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ในทั้ง 3 ลักษณะมีดังต่อไปนี้

1. เรื่องร้องทุกข์ที่ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ มีจำนวน 110 เรื่อง เป็นเรื่องที่ส่งให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภาดำเนินการ ร้อยละ 68.18 และเรื่องร้องทุกข์ที่ส่งให้หน่วยงานในสังกัดรัฐสภาดำเนินการ ร้อยละ 31.82

2. เรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้ถูกส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีจำนวน 44 เรื่อง ประกอบด้วย 1) เรื่องร้องทุกข์ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นหรือการให้ข้อเสนอแนะ ตลอดจนเรื่องร้องทุกข์ซึ่งมีลักษณะเป็นการขอความอนุเคราะห์จากประธานรัฐสภา ร้อยละ 38.63 2) เรื่องร้องทุกข์ที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ 31.82 3) เรื่องร้องทุกข์ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นสิทธิของผู้ร้องทุกข์โดยตรงและผู้ร้องทุกข์ต้องดำเนินการตามกฎหมายด้วยตนเอง ร้อยละ 20.45 และ 4) เรื่องร้องทุกข์ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว ร้อยละ 9.10

3. เรื่องร้องทุกข์ซึ่งไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ มีจำนวน 18 เรื่อง ประกอบด้วย 1) เรื่องร้องทุกข์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพหรือไม่มีสาระสำคัญที่จะดำเนินการใด ๆ ร้อยละ 44.45 2) เรื่องร้องทุกข์ที่นำเสนอในช่วงยุบสภาหรือสภาสิ้นสุทธวาระ ร้อยละ 44.45 และ 3) เรื่องร้องทุกข์ที่ผู้ร้องได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว ร้อยละ 11.10

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในบทบาทของหน่วยงานรับเรื่องร้องทุกข์ของประธานรัฐสภา/ประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร พบว่า สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 มีสัมฤทธิ์ผลด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ ร้อยละ 53.10 ส่วนสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 มีสัมฤทธิ์ผลด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ ร้อยละ 63.95

### 6.3 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือ

ด้วยความแตกต่างด้านคุณลักษณะหรือสาระสำคัญในข้อหาหรือที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้ปรากฏเป็นผลผลิตหรือผลงานด้านข้อหาหรือของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วย ข้อหาหรือที่มีการดำเนินงานจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชนและข้อหาหรือที่ต้องยุติการดำเนินงาน เนื่องจากเหตุและปัจจัยที่แตกต่างกัน ดังผลการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 รายละเอียดตามตาราง 6.3 หน้า 114

#### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอข้อหาหรือเข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี พ.ศ. 2545 -พ.ศ. 2547 จำนวนทั้งสิ้น 959 เรื่อง เป็นเรื่องข้อหาหรือที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับไปดำเนินการจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ร้อยละ 76.96 และเป็นข้อหาหรือที่สภาผู้แทนราษฎรโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องยุติการดำเนินงาน ร้อยละ 23.04 ของจำนวนข้อหาหรือทั้งหมด รายละเอียดเกี่ยวกับข้อหาหรือในทั้งสองลักษณะดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1. ข้อหาหรือที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับไปดำเนินการจนแล้วเสร็จและส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ จำนวน 738 เรื่อง เป็นข้อหาหรือที่ส่งให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภาดำเนินการ ร้อยละ 98.78 และข้อหาหรือที่ส่งให้หน่วยงานภายในรัฐสภาดำเนินการ ร้อยละ 1.22

2. ข้อหาหรือที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องยุติการดำเนินงาน จำนวน 221 เรื่อง ประกอบด้วย 1) ข้อหาหรือซึ่งผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ที่ประชุมทราบแล้ว ณ เวลาที่มีการเสนอข้อหาหรือ ร้อยละ 50.23 2) ข้อหาหรือที่มีลักษณะเป็นการเสนอความคิดเห็นหรือข้อเสนอนั้น ซึ่งประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบความคิดเห็น/ข้อเสนอดังกล่าว

เรียบร้อยแล้ว ร้อยละ 36.65 และ 3) ข้อยกเว้นที่ประธานในที่ประชุมสั่งให้ยุติการดำเนินงาน ร้อยละ 13.12

โดยในส่วนกรณีของข้อยกเว้นที่ประธานในที่ประชุมสั่งให้ยุติการดำเนินงานนั้น เนื่องจากเป็น ข้อยกเว้นในเรื่องที่มีการตั้งกระทู้ถามแล้ว ร้อยละ 58.62 และเป็นข้อยกเว้นซึ่งมีข้อมูลไม่ชัดเจนแล้วผู้หารือไม่ส่งข้อมูลเพิ่มเติม ร้อยละ 41.38

### ตาราง 6.3 ร้อยละของข้อยกเว้นจำแนกตามความก้าวหน้าการดำเนินงานด้านการเสนอข้อยกเว้น

ผลการดำเนินงาน	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22
	(พ.ศ. 2545 – พ.ศ. 2547)	(พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549)
	ร้อยละ	ร้อยละ
<b>เรื่องที่ขอยกเว้นทั้งหมด</b>	100.00 (959)	100.00 (526)
- เรื่องที่ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	76.96	86.69
- เรื่องที่ยุติการดำเนินงาน	23.04	13.31
<b>เรื่องที่ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</b>	100.00 (738)	100.00 (456)
- ให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภาดำเนินการ	98.78	98.03
- ให้หน่วยงานภายในรัฐสภาดำเนินการ	1.22	1.97
<b>เรื่องที่ยุติการดำเนินงาน</b>	100.00 (221)	100.00 (70)
- เรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบแล้ว	50.23	55.72
- เรื่องที่เป็นการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อประธานในที่ประชุม	36.65	35.71
- เรื่องที่ประธานในที่ประชุมสั่งให้ยุติการดำเนินงาน	13.12	8.57
<b>เรื่องที่ประธานในที่ประชุมสั่งให้ยุติการดำเนินการ</b>	100.00 (29)	100.00 (6)
- เรื่องที่มีการตั้งกระทู้ถามแล้ว	58.62	100.00

- เรื่องที่มีข้อมูลไม่ชัดเจนและผู้หาหรือไม่ส่ง  
ข้อมูลเพิ่มเติม

41.38

## สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอข้อหาหรือเข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549 จำนวนทั้งสิ้น 526 เรื่อง เป็นเรื่องข้อหาหรือที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับไปดำเนินการจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ร้อยละ 86.69 และเป็นเรื่องข้อหาหรือที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องยุติการดำเนินงาน ร้อยละ 13.31 รายละเอียดเกี่ยวกับข้อหาหรือในทั้งสองลักษณะดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1. ข้อหาหรือที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับไปดำเนินการจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งเรื่องข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ มีจำนวน 456 เรื่อง เป็นเรื่องข้อหาหรือที่ส่งให้หน่วยงานภายนอกรัฐสภา ร้อยละ 98.03 และเป็นเรื่องข้อหาหรือที่ส่งให้หน่วยงานภายในรัฐสภา ร้อยละ 1.97 ของจำนวนข้อหาหรือที่ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. ข้อหาหรือที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องยุติการดำเนินงาน มีจำนวน 70 เรื่อง ประกอบด้วย 1) ข้อหาหรือที่ผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ที่ประชุมทราบแล้ว ณ ขณะเวลาที่มีการเสนอข้อหาหรือ ร้อยละ 55.72 2) ข้อหาหรือที่มีลักษณะเป็นการแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ ซึ่งประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบความคิดเห็น/ข้อเสนอและดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ร้อยละ 35.71 และ 3) ข้อหาหรือที่ประธานในที่ประชุมสั่งให้ยุติการดำเนินการ เนื่องจากเป็นเรื่องซึ่งได้มีการตั้งกระทู้ถามแล้ว ร้อยละ 8.57

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังที่นำเสนอในข้างต้น จึงสรุปได้ว่า สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 สัมฤทธิ์ผลด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการเสนอข้อหาหรือร้อยละ 76.96 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 สัมฤทธิ์ผลด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือ ร้อยละ 86.69

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นไปตามระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการขอปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม พ.ศ. 2551 กล่าวคือ ต้องมีการแจ้งความประสงค์ที่จะขอ

ปรึกษาหารือต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรล่วงหน้า โดยระบุชื่อ สกุล พรรคการเมืองที่สังกัด จำนวน เรื่อง และเรื่องที่จะขอหารือ ระบุกระทรวงหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่ต้องการให้พิจารณา ดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อหารือ ซึ่งเงื่อนไขการเสนอข้อหารือดังกล่าวจะทำให้สัมฤทธิ์ผลของการ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 มีมากกว่าสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหารือของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ทั้งนี้เนื่องจากสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีเวลาสำหรับการตรวจสอบและติดตามความถูกต้อง ชัดเจน และตรง ประเด็นของเนื้อหาสาระในข้อหารือก่อนที่จะเกิดกรณีที่ต้องยุติการดำเนินงาน เนื่องจากข้อหารือมี คุณลักษณะที่ไม่เป็นตามเงื่อนไขการดำเนินงานด้านข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากผลการดำเนินงานด้านข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจำแนกตามความ ก้าวหน้าการดำเนินงานดังที่นำเสนอในตาราง 6.3 แล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดย สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้มีการจัดทำรายงานผลการดำเนินการตามข้อหารือของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และผลการดำเนินการตามข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ซึ่งจำแนกตามสมัยประชุมและจำแนกตามลักษณะประเด็นปัญหาของข้อหารือ ดังนี้

#### ผลการดำเนินการตามข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21

สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 มีนายอุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร นายสมศักดิ์ ปริศนานันทกุล เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง นายสุชาติ ตันเจริญ เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง และมีข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ทั้งสิ้น 959 ข้อหารือ จำแนกเป็นรายปีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรคือ ปี 2545 มี 114 ข้อหารือ ปี 2546 มี 325 ข้อหารือ และปี 2547 มี 520 ข้อหารือ แต่หากจำแนกตามเนื้อหาหรือลักษณะของ ประเด็นปัญหาในข้อหารือดังกล่าวพบว่า เป็นข้อหารือที่เกี่ยวกับกิจการสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 23.98 และเป็นข้อหารือ ข้อหารือที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ร้อยละ 76.02 ของ จำนวนข้อหารือทั้งหมดที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 รายละเอียดจำนวนข้อ หารือและลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 ดังแสดงใน ตาราง 6.4 และตาราง 6.5 หน้า 117

ตัวอย่างลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหารือที่เกี่ยวกับกิจการสภาผู้แทนราษฎร เช่น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่หรือสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปัญหา

อุปสรรคในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม  
เหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อภาพพจน์ของสภาผู้แทนราษฎร

ตาราง 6.4 จำนวนข้อหาหรือจำแนกตามสมัยประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๑

ปี	สมัยประชุม	จำนวนข้อหาหรือ	รวม
พ.ศ. 2545	สามัญทั่วไป	40	114
	วิสามัญ	6	
	สามัญนิติบัญญัติ	68	
พ.ศ. ๒๕๔๖	สามัญทั่วไป	198	325
	สามัญนิติบัญญัติ	127	
พ.ศ. ๒๕๔๗	สามัญทั่วไป	242	520
	สามัญนิติบัญญัติ	278	
รวม			959

ตาราง 6.5 ร้อยละของข้อหาหรือ จำแนกตามลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหาหรือ

ลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหาหรือ	ร้อยละ
เรื่องที่ข้อหาหรือทั้งหมด	100.00 (959)
เกี่ยวกับกิจการสภาผู้แทนราษฎร	23.98
เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน	76.02
เรื่องที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน	100.00 (729)
ด้านสาธารณูปโภค / สาธารณูปการ	28.81
ด้านเกษตรกรรม	21.81
ด้านสวัสดิการ / สาธารณสุข	13.17
ด้านความสงบเรียบร้อยในสังคม	8.80
ด้านที่ดิน / ที่ทำกิน	5.62

ด้านการศึกษา / ศาสนา / วัฒนธรรม	5.62
ด้านการร้องเรียนของเจ้าหน้าที่รัฐ	4.11
ด้านแรงงาน	2.47
ด้านสิ่งแวดล้อม	1.51
ด้านอื่น ๆ	8.08

ส่วนตัวอย่างลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหาหรือที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละด้านมีดังนี้

**ด้านสาธารณูปโภค / สาธารณูปการ** เช่น ปัญหาการคมนาคมและการขนส่ง ปัญหาการสื่อสารและโทรคมนาคม ปัญหาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน

**ด้านเกษตรกรรม** เช่น ปัญหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและการชลประทาน ปัญหาราคาผลผลิต (ข้าว ยางพารา ผลไม้ สัตว์เศรษฐกิจ) ปัญหาปัจจัยการผลิต (ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ ยาปราบศัตรูพืช อาหารสัตว์)

**ด้านสวัสดิการ / สาธารณสุข** เช่น ปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. สวัสดิการสงเคราะห์ข้าราชการ / พนักงานรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับเงินเดือน และการครองชีพ การรักษาพยาบาล ความมั่นคงและความก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการ
2. สวัสดิการสงเคราะห์ผู้พิการในด้านต่าง ๆ เช่น การรักษาพยาบาล การดำรงชีพ การอำนวยความสะดวกต่าง ๆ
3. สวัสดิการสงเคราะห์ทางสังคมทั่วไปเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การดำรงชีพ การสาธารณสุข
4. สวัสดิการสงเคราะห์ผู้ประสพภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง ภัยไฟไหม้ และสาธารณภัยต่าง ๆ

**ด้านความสงบเรียบร้อยในสังคม** เช่น ปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนเหตุการณ์ความไม่สงบและเหตุเดือดร้อนรำคาญต่าง ๆ

**ด้านที่ดิน / ที่ทำกิน** เช่น กรณีพิพาทเรื่องสิทธิในที่ดิน / ที่ทำกิน ปัญหาในการขอเอกสารสิทธิในที่ดิน การเวนคืนที่ดิน

**ด้านการศึกษา / ศาสนา / วัฒนธรรม** เช่น ปัญหาในการจัดการศึกษา ปัญหาในการขอทุนการศึกษา เป็นต้น ปัญหาความประพฤติของพระสงฆ์ การลบหลู่ความเชื่อทางศาสนา

**ด้านการร้องเรียนของเจ้าหน้าที่รัฐ** เช่น การกล่าวโทษเจ้าหน้าที่รัฐว่าใช้อำนาจมิชอบโดยปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสม

**ด้านแรงงาน** เช่น การหลงลงแรงงาน สิทธิประโยชน์ของแรงงานประเภทต่าง ๆ ปัญหาแรงงานต่างด้าว

**ด้านสิ่งแวดล้อม** เช่น ปัญหามลภาวะด้านต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ น้ำเสีย อากาศเป็นพิษ จากโรงงานอุตสาหกรรม ชยะ ฯลฯ

**ด้านอื่น ๆ** ซึ่งได้แก่ ข้อหาหรือที่มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในด้านที่แตกต่างไปจากด้านที่กล่าวมาข้างต้น ตัวอย่างเช่น ปัญหาด้านการท่องเที่ยว ปัญหาด้านการทหาร / ความมั่นคง ปัญหาด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ ปัญหาด้านการต่างประเทศ

### ผลการดำเนินการตามข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 มีนายโภคิน พลกุล เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร นายสุชาติ ตันเจริญ เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง นางลลิตา ฤกษ์สำราญ เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง และมีข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนทั้งสิ้น 526 เรื่อง จำแนกเป็น ข้อหาหรือที่เกี่ยวกับกิจการสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 15.02 และเป็นข้อหาหรือเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน ร้อยละ 84.98 ของจำนวนข้อหาหรือทั้งหมดที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 รายละเอียดจำนวนและลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ดังแสดงในตาราง 6.6 และตาราง 6.7 หน้า 120

ตัวอย่างลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหาหรือที่เกี่ยวกับกิจการสภาผู้แทนราษฎร เช่น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่หรือสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาอุปสรรคในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม ทลอดจนเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อภาพพจน์ของสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนตัวอย่างลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหาหรือที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละด้านมีดังนี้

**ด้านสาธารณสุข / สาธารณูปการ** เช่น



1. ปัญหาการคมนาคมและการขนส่ง
  2. ปัญหาการสื่อสารและโทรคมนาคม
  3. ปัญหาการสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐาน
- ด้านการเกษตรกรรม เช่น**
1. ปัญหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและการชลประทาน
  2. ปัญหาราคาผลผลิต (เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ผลไม้ต่าง ๆ สัตว์เศรษฐกิจต่าง ๆ เป็นต้น)
  3. ปัญหาปัจจัยการผลิต (ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ ยาปราบศัตรูพืช อาหารสัตว์ เป็นต้น)

ตาราง 6.6 จำนวนข้อหรือจำแนกตามสมัยประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

สมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร	จำนวนข้อหรือ
สามัญทั่วไป (4 มี.ค. 2548 – 1 ก.ค. 2548)	109
สามัญนิติบัญญัติ (22 ส.ค. 2548 – 19 ธ.ค. 2548)	417
<b>รวม</b>	<b>526</b>

ตาราง 6.7 ร้อยละของข้อหรือจำแนกตามลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหรือ

ลักษณะของประเด็นปัญหาในข้อหรือ	ร้อยละ
<b>เรื่องที่ข้อหรือทั้งหมด</b>	<b>100.00 (526)</b>
เกี่ยวกับกิจการสภาผู้แทนราษฎร	15.02
เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน	84.98
<b>เรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนของประชาชน</b>	<b>100.00 (447)</b>
ด้านสาธารณสุขปโภค / สาธารณูปการ	27.52
ด้านการเกษตรกรรม	24.16
ด้านสวัสดิการสงเคราะห์ / สาธารณสุข	11.86
ด้านความสงบเรียบร้อยในสังคม	8.28
ด้านการปกครอง	6.93
ด้านการศึกษา	4.47

ด้านที่ดินและที่ทำกิน	3.80
ด้านศาสนาและศิลปวัฒนธรรม	2.24
ด้านสิ่งแวดล้อม	1.79
ด้านการท่องเที่ยวและกีฬา	1.57
ด้านอื่น ๆ	7.38

### ด้านสวัสดิการสงเคราะห์ / สาธารณสุข เช่น

1. ปัญหาสวัสดิการสงเคราะห์ข้าราชการ / พนักงานรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับเงินเดือน และการครองชีพ การรักษาพยาบาล ความมั่นคงและความก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการ
2. ปัญหาสวัสดิการสงเคราะห์ผู้พิการในด้านต่าง ๆ เช่น การรักษาพยาบาล การดำรงชีพ การอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นต้น
3. ปัญหาสวัสดิการสงเคราะห์ทางสังคมทั่วไป เช่น ที่อยู่อาศัย การดำรงชีพ การสาธารณสุข เป็นต้น
4. ปัญหาสวัสดิการสงเคราะห์ผู้ประสพภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว และสาธารณภัยต่าง ๆ เป็นต้น

**ด้านความสงบเรียบร้อยในสังคม** เช่น ปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เหตุการณ์ความไม่สงบและเหตุเดือดร้อน รำคาญต่าง ๆ

**ด้านการปกครอง** เช่น ปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดจากการกระทำของรัฐ การร้องเรียนเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**ด้านการศึกษา** เช่น ปัญหาในการบริหารจัดการศึกษา

**ด้านที่ดินและที่ทำกิน** เช่น กรณีพิพาทเรื่องสิทธิในที่ดิน / ที่ทำกิน ปัญหาในการขอเอกสารสิทธิในที่ดิน การเวนคืนที่ดิน

**ด้านศาสนาและศิลปวัฒนธรรม** เช่น ปัญหาความประพฤติของพระสงฆ์ การบูรณะซ่อมแซมมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ

**ด้านสิ่งแวดล้อม** เช่น ปัญหามลภาวะต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ น้ำเสีย อากาศเป็นพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาขยะมูลฝอย ฯลฯ

### 6.4 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ



ด้วยบริบทและกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา ประกอบกับขั้นตอนดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ทั้งในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ปราบกฎเป็นผลผลิตหรือผลงานด้านการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเสนอร่างพระราชบัญญัติของประชาชนต่อสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ซึ่งสามารถจำแนกเป็น 5 ลักษณะ ตามความก้าวหน้าของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจากน้อยไปหามาก คือ 1) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร 2) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา 3) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบของรัฐสภา 4) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมาย และ 5) ร่างพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว รายละเอียดดังแสดงในตาราง 6.8 หน้า 123

### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 มีการประชุมสมัยสามัญทั่วไปจำนวน 3 ครั้ง การประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติจำนวน 4 ครั้ง การประชุมสมัยวิสามัญ จำนวน 4 ครั้ง มีผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและของประชาชน คือ มีร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและโดยประชาชนที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐสภา จำนวนทั้งสิ้น 89 ฉบับ ประกอบด้วย 1) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 3.37 2) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา ร้อยละ 8.98 3) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ร้อยละ 11.24 4) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมาย ร้อยละ 1.13 และ 5) ร่างพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ร้อยละ 75.28 ของจำนวนร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐสภา รายละเอียดความก้าวหน้าการดำเนินงานด้านร่างพระราชบัญญัติ มีดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ ร้อยละ 33.33 และร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างรอการพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 2 – 3 ร้อยละ 66.67 ทั้งนี้ ตามลำดับขั้นตอนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

2. ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบของรัฐสภา ประกอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่เห็นชอบและอยู่ระหว่างรอการ

พิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 20.00 ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการร่วมกัน ร้อยละ 40.00 และร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างรอสภาผู้แทนราษฎร ยกขึ้นเพื่อพิจารณาใหม่อีกครั้ง ร้อยละ 40.00 ทั้งนี้เรียงตามลำดับความก้าวหน้าการพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติจากน้อยไปมาก

ตาราง 6.8 ร้อยละของร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและโดยประชาชน จำแนกตามผลงานและความก้าวหน้าการทำหน้าที่ด้านการตรากฎหมายของรัฐสภา

ผลการดำเนินงาน	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22
	(พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2547)	(พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549)
	ร้อยละ	ร้อยละ
<b>ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐสภา</b>	100.00 (89)	100.00 (53)
- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ สภาผู้แทนราษฎร	3.37	30.18
- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ วุฒิสภา	8.98	7.54
- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อขอ ความเห็นชอบของรัฐสภา	11.24	39.65
- ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อ ประกาศใช้เป็นกฎหมาย	1.13	1.88
- ร่างพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นกฎหมาย	75.28	20.75
<b>ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ สภาผู้แทนราษฎร</b>	100.00 (3)	100.00 (16)
- อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ	33.33	87.50
- รอการพิจารณาวาระ ๒ – ๓ ของสภาผู้แทนราษฎร	66.67	12.50
<b>ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อขอ ความเห็นชอบของรัฐสภา</b>	100.00 (10)	100.00 (21)
- อยู่ระหว่างรอการบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภา ผู้แทนราษฎรในกรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม	-	38.09
- อยู่ระหว่างรอการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่เห็นชอบ	20.00	14.29

- อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ ร่วมกัน	40.00	23.81
- อยู่ระหว่างรอการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีคณะกรรมการร่วมพิจารณาเสร็จแล้ว	-	23.81
- อยู่ระหว่างรอสภาผู้แทนราษฎรยกขึ้นพิจารณา ใหม่อีกครั้ง	40.00	-

## สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 มีการประชุม 2 สมัย ได้แก่ การประชุมสมัยสามัญทั่วไป ระหว่างวันที่ 4 มีนาคม 2548 – วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 และการประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติ ระหว่างวันที่ 22 สิงหาคม 2548 – วันที่ 19 ธันวาคม 2548 มีผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและของประชาชน คือมีร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและโดยประชาชนที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐสภาจำนวนทั้งสิ้น 53 ฉบับ ประกอบด้วย 1) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 30.18 2) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา ร้อยละ 7.54 3) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ร้อยละ 39.65 4) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายในขั้นตอนการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ร้อยละ 1.88 และ 5) ร่างพระราชบัญญัติที่บัญญัติที่ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ร้อยละ 20.75 ของร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐสภา รายละเอียดความก้าวหน้าการดำเนินงานด้านร่างพระราชบัญญัตินี้

1. ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ ร้อยละ 87.50 และร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 2 – 3 ร้อยละ 12.50 ทั้งนี้ ตามลำดับขั้นตอนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

2. ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบของวุฒิสภา ประกอบด้วย 1) ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมแล้วและอยู่ระหว่างรอการบรรจุระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 38.09 2) ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่เห็นชอบและอยู่ระหว่างรอการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 14.26 3) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกัน ร้อยละ 23.81 และ

4) ร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการมาธิการร่วมพิจารณาเสร็จแล้วและอยู่ระหว่างรอการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 23.81 ทั้งนี้ เรียงตามลำดับความก้าวหน้าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจากน้อยไปมาก

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและของประชาชนที่เข้าสู่อการพิจารณาของรัฐสภาในช่วงเวลาการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 พบว่า การดำเนินงานแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 สัมฤทธิ์ผลร้อยละ 75.28 ขณะที่การดำเนินงานแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 สัมฤทธิ์ผลร้อยละ 20.75

#### 6.5 การแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติ

เมื่อศึกษาการดำเนินงานด้านญัตติของสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2549 พบผลผลิตหรือผลงานด้านการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ซึ่งสามารถจำแนกเป็น 5 ลักษณะ ตามความก้าวหน้าของการพิจารณาญัตติจากมากไปหาน้อย คือ 1) ญัตติซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ 2) ญัตติซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตจากผลการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ ให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการ 3) ญัตติซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญและผลการศึกษาของคณะกรรมการอยู่ระหว่างรอการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร 4) ญัตติซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญยกร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... เพื่อดำเนินการขอความเห็นชอบจากสภาและประกาศใช้เป็นข้อบังคับสำหรับการดำเนินงานประชุมของสภาผู้แทนราษฎรต่อไป 5) ญัตติซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ รายละเอียดแสดงในตาราง 6.9 หน้า 126

#### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21

การดำเนินงานด้านแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติเข้าสู่อการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาระหว่างปี 2544 – 2547 พบว่า มีญัตติที่ได้รับการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร จำนวนทั้งสิ้น 57 ฉบับ ประกอบด้วย 1) ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญยกร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... เพื่อดำเนินการขอความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและประกาศใช้เป็นข้อบังคับสำหรับการดำเนินงานด้าน

ประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 1.75 2) ญัตติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาศึกษาของ คณะกรรมาธิการวิสามัญ ร้อยละ 1.75 3) ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการ วิสามัญและผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญอยู่ระหว่างรอการพิจารณาจาก สภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 17.55 4) ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตจาก ผลของการศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการ ร้อยละ 36.84 และ 5) ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ ร้อยละ 42.11 ทั้งนี้ เรียงตามลำดับความก้าวหน้าของการพิจารณาญัตติจากน้อยไปหามาก

ตาราง 6.9 ร้อยละของญัตติจำแนกตามความก้าวหน้าการพิจารณาญัตติของสภาผู้แทนราษฎร

ผลการดำเนินงาน	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22
	(พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2547)	(พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549)
	ร้อยละ	ร้อยละ

ญัตติที่ได้รับการพิจารณาจากสภา ผู้แทนราษฎร	100.00 (57)	100.00 (9)
- ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ตั้ง คณะกรรมการวิสามัญกร่างข้อบังคับ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... เพื่อ ดำเนินการขอความเห็นชอบจากสภา ผู้แทนราษฎร และประกาศใช้เป็นข้อบังคับ สำหรับการดำเนินงานด้านการประชุมของ สภาผู้แทนราษฎร	1.75	-
- ญัตติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาศึกษาของ คณะกรรมการวิสามัญ	1.75	55.56
- ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ตั้ง คณะกรรมการวิสามัญ และผลการศึกษา ของคณะกรรมการวิสามัญอยู่ระหว่าง รอการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร	17.55	-
- ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ส่งรายงาน และข้อสังเกตจากผลของการศึกษาของ คณะกรรมการวิสามัญ ให้คณะรัฐมนตรีรับ ไปพิจารณาดำเนินการ	36.84	-
- ญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ คณะรัฐมนตรีรับ ไปดำเนินการ	42.11	44.44

### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติเข้า  
สู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาระหว่างปี 2548 -2549 พบว่า มีญัตติที่ได้รับการ



พิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรจำนวนทั้งสิ้น 9 ฉบับ ประกอบด้วย ญัตติที่อยู่ระหว่างการพิจารณา  
ศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ ร้อยละ 55.56 และญัตติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้  
คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ ร้อยละ 44.44 ตามลำดับขั้นตอนของการพิจารณาดำเนินงานด้าน  
ญัตติของสภาผู้แทนราษฎร

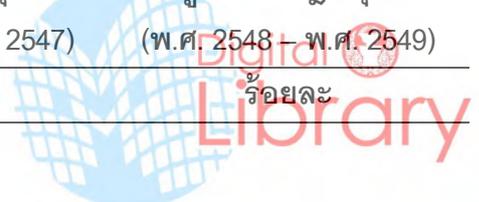
เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชนโดย  
การเสนอญัตติที่ได้รับการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาการทำหน้าที่ของสภา  
ผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ประกอบกับการกำหนดตัวชี้วัดความ  
สัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านญัตติ ซึ่งได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติให้  
ประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือการส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญให้  
คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ จึงพบว่า สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 สัมฤทธิ์ผลด้านการดำเนินงาน  
ด้านญัตติเพื่อแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชน ร้อยละ 78.95 ขณะที่สภาผู้แทนราษฎร  
ชุดที่ 22 สัมฤทธิ์ผลด้านการดำเนินงานด้านญัตติเพื่อแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชน  
ร้อยละ 44.44

## 6.6 การแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถาม

ผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้  
ถามของสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2549 พบการตั้งกระทู้ถามที่ต้องการให้  
ตอบกระทู้ถามใน 3 รูปแบบ กล่าวคือ 1) กระทู้ถามสด ซึ่งต้องตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร  
2) กระทู้ถามทั่วไปซึ่งต้องการให้ตอบในที่ประชุมสภา และ 3) กระทู้ถามทั่วไปที่ต้องการตอบในราช  
กิจจานุเบกษา รายละเอียดผลการดำเนินงานด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และผล  
การดำเนินงานด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ดังแสดงในตาราง 6.10 หน้า 128

ตาราง 6.10 ร้อยละของกระทู้ถามจำแนกตามลักษณะของการตอบกระทู้ถามในแต่ละประเภท

	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 (พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2547)	สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2549)
การดำเนินงานด้านกระทู้ถาม	ร้อยละ	ร้อยละ



กระทู้ถามที่ได้รับการพิจารณาทั้งหมด	100.00 (1,727)	100.00 (166)
- การตอบกระทู้ถามสดในที่ประชุมสภา	17.83	42.17
- การตอบกระทู้ถามทั่วไปในที่ประชุมสภา	20.85	45.78
- การตอบกระทู้ถามทั่วไปในราชกิจจานุเบกษา	61.32	12.05

### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21

การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาระหว่างปี 2544 – 2549 พบว่า มีกระทู้ถามที่ได้รับการพิจารณา เพื่อให้มีการตอบกระทู้ถามดังกล่าวทั้งสิ้นจำนวน 1,727 กระทู้ จำแนกเป็นกระทู้ถามสดซึ่งตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 17.83 กระทู้ถามทั่วไปซึ่งตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 20.85 และกระทู้ถามทั่วไปที่ตอบในราชกิจจานุเบกษา ร้อยละ 61.52

### สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22

การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาระหว่างปี 2548 – 2549 พบว่า มีกระทู้ถามที่ได้รับการพิจารณา เพื่อให้มีการตอบกระทู้ถามดังกล่าวทั้งสิ้นจำนวน 166 กระทู้ จำแนกเป็นกระทู้ถามสดซึ่งตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 42.17 กระทู้ถามทั่วไปซึ่งตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 45.78 และกระทู้ถามทั่วไปที่ตอบในราชกิจจานุเบกษา ร้อยละ 12.05

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาระหว่างการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 พบว่า สภาผู้แทนราษฎรทั้ง 2 ชุด สัมฤทธิ์ผลด้านการดำเนินงานตามขั้นตอนการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถาม ร้อยละ 100.00 ทั้งนี้ เนื่องจากการตอบกระทู้ถามทุกกระทู้ถามที่ได้รับการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ มีการชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการแก้ไขเยียวยาความเสียหายของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนในประเด็นของทุกกระทู้ถามที่ได้รับการพิจารณาทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงาน ด้านกระทู้ถาม จำแนกตามประเภทของกระทู้ที่มีการตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร พบว่า สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 มี

การตอบกระทู้ถามในที่ประชุม ร้อยละ 38.68 คือ มีการตอบกระทู้ถามสด ร้อยละ 17.83 และมีการตอบกระทู้ถามทั่วไป ร้อยละ 20.85 ขณะที่สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 มีการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภา ร้อยละ 87.95 กล่าวคือ มีการตอบกระทู้ถามสด ร้อยละ 42.17 และมีการตอบกระทู้ถามทั่วไป ร้อยละ 45.78

ส่วนกรณีสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านกระทู้ถาม จำแนกตามประเภทของกระทู้ที่มีการตอบในราชกิจจานุเบกษานั้นพบว่า สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 มีการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา ร้อยละ 61.32 ขณะที่สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 มีการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา ร้อยละ 12.05

ประเด็นพิจารณากรณีสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านกระทู้ถามจำแนกตามการตอบในห้องประชุมและการตอบในราชกิจจานุเบกษาดังกล่าวแล้วนี้ จึงแสดงว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 22 ประสงค์ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 ประสงค์ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

## 6.7 บทสรุป

เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชนซึ่งมีหน้าที่หลักในการตรากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการ จึงไม่มีอำนาจโดยตรงในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน สัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร จึงได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินงานตามกระบวนการของการแก้ไขปัญหาของประชาชนทั้งในกรณีที่ประชาชนเป็นผู้นำเสนอปัญหาด้วยตัวเองและกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้นำเสนอปัญหาต่อสภาผู้แทนราษฎร สัมฤทธิ์ผลดังกล่าวจึงไม่ได้หมายถึงการบรรลุเป้าหมายที่ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข แต่เป็นการบรรลุเป้าหมายของการเสร็จสิ้นภารกิจตามขั้นตอนดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชนในแต่ละวิธีการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ สัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งผลการพิจารณาหรือมติที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการสามัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและพิจารณาดำเนินการ สัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ สัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อ

หรือ ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ สัมฤทธิผลของการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในขั้นตอนของการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติให้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือขั้นตอนของการส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถามได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนที่นำเสนอในบทนี้จึงประกอบด้วย สัมฤทธิผลของการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรใน 6 ด้าน คือ ด้านเรื่องร้องเรียน ด้านเรื่องร้องทุกข์ ด้านข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ด้านการเสนอญัตติและด้านการตั้งกระทู้ถาม ซึ่งกล่าวได้โดยสรุปคือ สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการรับร้องเรียนคิดเป็นร้อยละ 73.61 และร้อยละ 65.40 ของจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณา มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ คิดเป็นร้อยละ 53.10 และร้อยละ 63.95 ของจำนวนเรื่องร้องทุกข์ทั้งหมด มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านข้อหารือ คิดเป็นร้อยละ 76.96 และร้อยละ 86.69 ของจำนวนเรื่องที่ข้อหารือทั้งหมด มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ คิดเป็นร้อยละ 75.28 และร้อยละ 20.75 ของจำนวนร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการเสนอญัตติ คิดเป็นร้อยละ 78.95 และร้อยละ 44.44 ของจำนวนญัตติที่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการตั้งกระทู้ถาม คิดเป็นร้อยละ 100.00 และร้อยละ 100.00 ของจำนวนกระทู้ถามที่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ

นอกจากสัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน ซึ่งได้แก่ สัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยวิธีการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละด้านดังกล่าวแล้ว พบเหตุและปัจจัยที่ส่งผลให้ต้องยุติการดำเนินงานในแต่ละวิธีการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรดังต่อไปนี้

กรณีการรับเรื่องร้องเรียน พบว่ามีเรื่องร้องเรียนระหว่างปี 2544 – 2549 ที่ไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุใดสาเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ ข้อมูลเรื่องร้องเรียนไม่ครบถ้วน ผู้ร้องขอถอนเรื่องร้องเรียน เรื่องร้องเรียนไม่มีข้อเท็จจริงหรือสาระสำคัญ เรื่องร้องเรียนอยู่ระหว่างการพิจารณาหรือมีคำสั่งของศาลหรือองค์การอิสระ เรื่องร้องเรียนที่ประธานคณะกรรมการสิทธิการสามัญมีดำริว่าเป็นเรื่องในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิการคณะอื่น

กรณีการรับเรื่องร้องทุกข์ พบว่ามีเรื่องร้องทุกข์ระหว่างปี 2544 – 2549 ที่ไม่ได้ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ หากเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่มีเนื้อหาซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องหรือเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นเรื่องซึ่งผู้ร้องต้องใช้สิทธิในการดำเนินการทางกฎหมายด้วยตัวเอง หรือเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว หรือเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาขององค์การอิสระหรือองค์การอิสระนั้นได้มีคำสั่งแล้วเมื่อใด จะไม่มีการส่งเรื่องร้องทุกข์ที่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังที่กล่าวมานี้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขณะที่หากเป็นเรื่องร้องทุกข์ซึ่งผู้ร้องได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้วหรือเรื่องร้องทุกข์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพหรือไม่มีสาระสำคัญ หรือเป็นเรื่องที่ร้องเข้ามาในช่วงยุบสภาหรือสภาสิ้นสุดวาระ หรือเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่มีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์หรือไม่แจ้งชื่อและที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้เมื่อใด จะไม่มีการพิจารณาดำเนินการใด ๆ กับเรื่องร้องทุกข์ในลักษณะดังกล่าวมาแล้วนี้

กรณีการเสนอข้อหาหรือ พบว่ามีกรณียุติการดำเนินงานด้านข้อหาหรือด้วยสาเหตุใดสาเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ เป็นข้อหาหรือที่ผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบแล้ว เป็นข้อหาหรือซึ่งมีลักษณะของการแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะต่อประธานในที่ประชุม เป็นข้อหาหรือที่ประธานในที่ประชุมให้ยุติการดำเนินงานเพราะเป็นเรื่องที่มีการตั้งกระทู้ถามแล้ว หรือเป็นเรื่องที่มีข้อมูลไม่ชัดเจนแล้วผู้หาหรือไม่ส่งข้อมูลเพิ่มเติม

## บทที่ 7

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

บทบาทประการหนึ่งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ต้องรับผิดชอบมาตลอดในทุกยุคทุกสมัย คือ การสะท้อนปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเข้าสู่ที่ประชุมสภาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขโดยวิธีการทางการเมืองหรือวิธีการของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งในทางปฏิบัติประชาชนมีความคาดหวังว่า ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องจะให้ความสำคัญหรือสนใจต่อการแก้ไขปัญหาที่สะท้อนมาทางสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง ประกอบกับปัจจุบันมีการรับรองสิทธิของบุคคลด้านการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ให้ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว และรับรองสิทธิของบุคคลด้านการร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขณะที่สภาผู้แทนราษฎรมีวิธีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องและส่งผลให้รัฐบาลหรือผู้ถูกร้องต้องตอบสนองต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในหลายรูปแบบ ทั้งนี้ ขึ้นกับประเภทของวิธีการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตามการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ที่ร้องเรียนต่อบุคคลและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติในช่วงปี 2540 – 2549 มีปัญหาอุปสรรคของกระบวนการดำเนินการทั้งในด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ด้านผู้มีสิทธิยื่นเรื่องร้องทุกข์และด้านหน่วยงานรับเรื่องร้องทุกข์ของฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ประเมินกลไกการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน 2) ประเมินกระบวนการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน และ 3) ประเมินสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการประเมิน (assessment) ซึ่งมองสิ่งที่ถูกประเมินในภาพกว้าง จึงต่างจากการประเมินผล (evaluation) ซึ่งต้องการศึกษาสิ่งที่กำหนด เป็นเป้าหมายของการประเมินผล ทั้งนี้ โดยมีขอบเขตของสิ่งที่ถูกประเมินอยู่ที่กลไกการดำเนินงาน กระบวนการดำเนินงาน และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานในการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 ในด้านการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติและการตั้งกระทู้ถาม

การศึกษาครั้งนี้จะทำให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ซึ่งเป็นทรัพยากรสารสนเทศเกี่ยวกับผลงานและการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในบทบาทด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนระหว่างปี พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการจัดการองค์ความรู้ของฝ่ายนิติบัญญัติในแต่ละด้านคือ 1) ส่งเสริมการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์โดยการจัดทำและเผยแพร่บทความวิจัย บทสรุปรายงานการสำหรับผู้บริหาร และสรุปรายงานวิจัยฉบับประชาชนหรือบุคคลทั่วไป โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งที่ผ่านและไม่ผ่านเครือข่าย 2) สนับสนุนให้มีการวิจัยโดยการเผยแพร่รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการทบทวนวรรณกรรมเพื่อทำการวิจัยต่อเติมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎร และ 3) เสริมสร้างความเป็นศูนย์ข้อมูลนิติบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้วยการนำเข้าข้อมูลรายงานวิจัยสู่ฐานข้อมูลผลงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต่อไปจะมีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลนี้กับระบบต้นแบบฐานข้อมูลการวิจัยของประเทศ (National Research Data Base) โดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลของฝ่ายนิติบัญญัติได้โดยสะดวกและกว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งเป็นการสร้างเครือข่ายการวิจัยเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการกิจการได้มากยิ่งขึ้น

การวิจัยครั้งนี้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้เครื่องมือที่ได้จากการดำเนินงานตามเค้าโครงประเด็นพิจารณาสำหรับการประชุมเชิงปฏิบัติการวิจัยของกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2544 – 2549 ซึ่งมีจำนวน 17 คน ข้าราชการที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของประธานสภาผู้แทนราษฎรและด้านการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี 2544 – 2549 ซึ่งมีจำนวน ๔ คน ข้าราชการที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านพระราชบัญญัติ ญัตติและกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี 2544 – 2549 ซึ่งมีจำนวน 10 คน รวมเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยทั้งสิ้น 31 คน โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย 1) แบบสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับงานและการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาอุปสรรคและ ผลการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนเรื่องร้องทุกข์ ข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติ ญัตติและกระทู้ถาม 2) แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง ซึ่งใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างใน

กรณีที่มีข้อมูลซึ่งเก็บรวบรวมได้จากแบบสำรวจมีความไม่ชัดเจน หรือข้อมูลวิจัยมีความไม่ครบถ้วน สมบูรณ์

การวิเคราะห์ข้อมูลวิจัยของการศึกษาคั้งนี้แบ่งเป็นสองส่วน **ส่วนแรก** เพื่อใช้สำหรับการประเมินปัจจัยนำเข้าและปัจจัยกระบวนการ โดยใช้ข้อมูล คำอธิบายงานและการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนสภาพปัญหาหรือข้อจำกัดในการดำเนินงานด้านรับเรื่องร้องเรียน ด้านรับเรื่องร้องทุกข์ ด้านข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ด้านการเสนอญัตติ และด้านการตั้งกระทู้ถาม จากกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา **ส่วนที่สอง** เพื่อใช้สำหรับการประเมินปัจจัยผลผลิตจากการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยใช้ข้อมูลจากแบบสำรวจผลการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และข้อมูลจากฐานข้อมูลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถาม และฐานข้อมูลการประชุมของสำนักกายงานการประชุม สรุปผลงานของคณะกรรมการสามัญ สรุปผลงานของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สรุปผลงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลของการวิจัยเรื่อง การประเมินกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน ประกอบด้วยผลของการศึกษาใน ๓ ลักษณะ คือ กลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน และสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน สรุปสาระสำคัญของผลการวิจัยดังที่นำเสนอต่อไปนี้

### 7.1 กลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละพื้นที่ของประเทศ บทบาทในทางปฏิบัติประการหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงได้แก่ การสะท้อนปัญหาของประชาชนในพื้นที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขโดยวิธีดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติ การแก้ไขปัญหาของประชาชนในบริบทสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นการแก้ไขปัญหาทั้งกรณีที่มีการร้องเรียนและกรณีที่ไม่มีการร้องเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาภัยพิบัติหรือภัยธรรมชาติ ตลอดจนปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการแก้ไขปัญหาให้ประชาชน ดังนั้นกลไกสำคัญสำหรับการแก้ไขปัญหาของประชาชนจึงได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินงาน เพื่อให้บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบปัญหาและดำเนินการแก้ไข

เยียวความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนโดยเร่งด่วนต่อไป หรือเพื่อมีการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายในการแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง หรือเพื่อให้รัฐมนตรีตอบกระทู้ถามโดยการชี้แจงข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขปัญหาของประชาชน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่หลักในการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินภายใต้เงื่อนไขการดำเนินงานตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาของประชาชนจึงมีวิธีการและกิจกรรมซึ่งต้องอยู่ในบริบทของอำนาจหน้าที่หลักของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว และต้องเป็นการดำเนินงานที่ไม่ขัดกับข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผลของการศึกษาครั้งนี้พบว่า สภาผู้แทนราษฎรมีวิธีการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยการดำเนินงานใน ๖ ลักษณะดังต่อไปนี้

1) การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเพื่อคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาศึกษาสอบสวนหรือตรวจสอบการกระทำที่เป็นต้นเหตุแห่งการร้องเรียนทั้งในด้านความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมทางการบริหาร ตลอดจนความเป็นธรรมด้านการปฏิบัติที่ประชาชนได้รับจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งนี้โดยมีข้าราชการสำนักกรรมการสิทธิ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการดำเนินงานด้านเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการและสนับสนุนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติคณะกรรมการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาลูกเรื่องร้องเรียนของประชาชนโดยเร่งด่วนต่อไป

2) การรับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชนเพื่อประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณามีดำริให้ข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปฏิบัติงานการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเรื่องร้องทุกข์เป็นผู้ดำเนินการจัดทำและนำส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาลูกเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนต่อไป

3) การเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนเพื่อรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้รับทราบปัญหาและนำไปสู่การช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาของประชาชนตามข้อหาหรือ ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและแหล่งอ้างอิงในข้อหาหรือก่อนที่จะมีการ

จัดทำและนำเสนอเรื่องข้อหาหรือดังกล่าวให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหตามข้อหาหรือต่อไป

4) การเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือการเสนอข้อความที่มีลักษณะเป็นกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือโดยประชาชนเพื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว อันจะนำมาซึ่งการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายที่ช่วยสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมได้มากยิ่งขึ้นหรือเป็นกฎหมายที่ช่วยแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานพระราชบัญญัติและยุติติ สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน และสนับสนุนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการประกาศในร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย

5) การเสนอญัตติหรือการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีข้อเสนอ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการในเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน อันเป็นผลมาจากการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารและหน่วยงานภาครัฐ หรือผลจากเหตุการณ์กรณีภัยพิบัติ หรือผลกระทบจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานพระราชบัญญัติและยุติติ สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านยุติติของสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และสนับสนุนจนเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อคณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการกล่าวคือ เพื่อคณะรัฐมนตรีรับทราบญัตติและมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการแก้ไขปัญหของประชาชนตามที่เสนอในญัตติ

6) การตั้งกระทู้ถามหรือการตั้งคำถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อผู้เกี่ยวข้องตอบหรือชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องที่เป็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน อันเป็นผลมาจากการบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่เป็นไปตามนโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาหรือการบริหารราชการที่มีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อประชาชนของประเทศ ทั้งนี้ โดยมีข้าราชการกลุ่มงานกระทู้ถาม สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่สนับสนุนดำเนินงานด้านกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และสนับสนุนจนเสร็จสิ้น

ภารกิจในขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

## 7.2 กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

เนื่องจากการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎรได้แก่ การแก้ไขปัญหาคำถามเดือดร้อนของประชาชนโดยวิธีการดำเนินงานในด้านต่อไปนี้คือ ด้านการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและโดยประชาชน ด้านการเสนอญัตติและด้านการตั้งกระทู้ถาม ดังนั้น กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนโดยสภาผู้แทนราษฎร จึงได้แก่ กระบวนการแก้ไขปัญหาคำถามเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละวิธีการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งในภาพรวมของวิธีการดำเนินงานส่วนใหญ่มีเป้าหมายเพื่อให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบปัญหาและดำเนินการแก้ไข ยกเว้นในสองกรณีคือ กรณีการเสนอร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีเป้าหมายเพื่อประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองสำหรับนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหามาตรานผู้เกี่ยวข้อง และกรณีการตั้งกระทู้ถามซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องตอบกระทู้ถามโดยการชี้แจงข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขปัญหาคำถามเดือดร้อนของประชาชน ส่วนกิจกรรมในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการแก้ไขปัญหามาตรานโดยวิธีการดำเนินงานในแต่ละด้านมีดังนี้

### การรับเรื่องร้องเรียน

เมื่อมีการรับเรื่องร้องเรียนที่ประชาชนเสนอโดยตรงต่อสภาหรือคณะกรรมการสิทธิการ หรือเสนอผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเสนอทางไปรษณีย์หรือโทรสาร หรือทางเว็บไซต์ของรัฐสภา และคณะกรรมการ หรือทางศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงมีการดำเนินงานตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการสามัญทำหน้าที่พิจารณากลับกรองเนื้อหาของเรื่องร้องเรียน โดยหากเป็นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการสามัญจึงมีการจัดทำบันทึกเสนอความเห็นต่อประธานคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานของคณะกรรมการสามัญ ทั้งนี้แล้วแต่แนวปฏิบัติของแต่ละคณะกรรมการสามัญ แต่หากเรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ใน

อำนาจของคณะกรรมการสามัญต้องแจ้งผู้ร้องเรียนหรือผู้ประสานเรื่องร้องเรียนให้ทราบโดยเร่งด่วน พร้อมให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวข้อง

2. ประธานคณะกรรมการหรืออนุกรรมการหรือคณะทำงานของคณะกรรมการสามัญพิจารณาการนำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่ที่ประชุมหรือส่งบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมพิจารณาเรื่องร้องเรียน

3. คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานประชุมการศึกษาพิจารณาแสดงความคิดเห็นหรือมีข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน

4. คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนโดยวิธีการประสานเชิญบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องเรียน หรือผู้ประสานงานการร้องเรียน เพื่อมาชี้แจงให้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาหรือเพื่อมีการศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่สำหรับใช้ประกอบการพิจารณามีมติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

5. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินงานตามมติที่ประชุมคณะกรรมการสามัญ เช่น เสนอเรื่องให้สภาผู้แทนราษฎรโดยเร่งด่วน แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการ แจ้งผู้ร้องเรียนหรือผู้ประสานเรื่องร้องเรียนเพื่อทราบผลการดำเนินงาน

อย่างไรก็ตามมีบางกรณีของเรื่องร้องเรียนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการสามัญหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเป็นผู้นำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมโดยตรงด้วยตัวเอง การดำเนินงานเรื่องร้องเรียนกรณีนี้จึงไม่มีขั้นตอนของการกลั่นกรองเนื้อหาในเรื่องร้องเรียนโดยข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการสามัญ ทั้งนี้แล้วแต่ดุลพินิจของประธานคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานซึ่งทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียน

### การรับเรื่องร้องทุกข์

เมื่อมีการรับเรื่องร้องทุกข์ที่ประชาชนเสนอต่อประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรโดยตรงด้วยตัวเองหรือเสนอทางไปรษณีย์และทางระบบอินเทอร์เน็ตของรัฐสภา หรือเสนอผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผ่านศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงมีการดำเนินงานตามขั้นตอนดังต่อไปนี้



1. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเรื่องร้องทุกข์ และดำเนินงานดังต่อไปนี้แล้วแต่คุณลักษณะของเรื่องร้องทุกข์

1.1 กรณีเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่อยู่ในอำนาจของประธานรัฐสภาให้จัดทำบันทึกเสนอความเห็นและหนังสือแจ้งผู้เกี่ยวข้องเพื่อประธานรัฐสภา ประธาน/รองประธานสภาผู้แทนราษฎร มีดำริให้ดำเนินการ

1.2 กรณีเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่มีสาระสำคัญแต่มีข้อมูลไม่เพียงพอหรือไม่ชัดเจน ให้ทำหนังสือแจ้งผู้ร้องทุกข์ให้ส่งข้อมูลเพิ่มเติม ยกเว้นเรื่องร้องทุกข์มีลักษณะต่อไปนี้ ให้ยุติการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์โดยไม่ต้องแจ้งให้ผู้ร้องทราบ กล่าวคือ เป็นบัตรสนเท่ห์หรือใช้ถ้อยคำไม่สุภาพหรือไม่มีสาระสำคัญ หรือเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอมาในช่วงที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดวาระ หรือเป็นเรื่องซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้รับเรื่องเพื่อดำเนินการแล้ว

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ได้อย่างต่อเนื่อง แม้จะเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่เสนอเข้ามาในช่วงที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดวาระ ทั้งนี้เนื่องจากการใช้หนังสือนำส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยการประทับตราของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแทนหนังสือนำส่งเรื่องร้องทุกข์ที่ลงนามโดยเลขานุการประธานรัฐสภา/สภาผู้แทนราษฎร

2. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งปฏิบัติงานเรื่องร้องทุกข์ดำเนินการตามดำริของประธานรัฐสภา/ประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์

### การเสนอข้อหาหรือ

ขั้นตอนดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในช่วงปี 2545 – 2549 มีดังนี้

1. ประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตให้สมาชิกเสนอข้อหาหรือเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน ในช่วงเวลาก่อนที่สภาจะมีการพิจารณาเรื่องตารมระเบียบวาระการประชุมหรือในช่วงเวลาระหว่างรอการนับคะแนนเสียงเพื่อลงมติเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอข้อหาหรือต่อประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

3. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ปฏิบัติงานด้านข้อหาหรือเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนดำเนินการดังต่อไปนี้

3.1 ติดตามรับฟังข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เสนอต่อประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

3.2 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและแหล่งอ้างอิงที่เกี่ยวข้องกับข้อหาหรือ

3.3 สรุปข้อเท็จจริงและจัดทำบันทึกที่เสนอประเด็นพร้อมความเห็นทางกฎหมาย พร้อมหนังสือราชการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา

3.4 นำส่งปัญหาข้อหาหรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเห็นชอบและลงนามในหนังสือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการขอปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม พ.ศ. 2551 ซึ่งส่งผลให้การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีขั้นตอนก่อนการเสนอเพิ่มขึ้น เนื่องจากต้องเสนอล่วงหน้าโดยระบุ ชื่อ สกุล พรรคที่สังกัด จำนวนเรื่องและเรื่องที่จะขอปรึกษาหารือ ระบุกระทรวงหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่ต้องการให้ดำเนินการ

### การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

การดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติมีขั้นตอนในทางปฏิบัติโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎร

2. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปฏิบัติงานด้านพระราชบัญญัติทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้มีความถูกต้องตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาอนุญาตให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม

3. สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามลำดับก่อนหลังของระเบียบวาระการประชุมหรือตามที่รัฐมนตรีร้องขอให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเป็นเรื่องเร่งด่วน



4. สภาผู้แทนราษฎรประชุมเพื่อพิจารณารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ
5. คณะกรรมาธิการวิสามัญหรือคณะกรรมาธิการสามัญ หรือคณะกรรมาธิการเต็มสภาพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติและรายงานต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร
6. สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้วเพื่อที่ประชุมมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติ
7. สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในสองกรณีต่อไป กรณีแรก สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการเพื่อประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา กรณีที่สอง สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการต่อไปเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาหากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการประกาศให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป
8. ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

### การเสนอญัตติ

การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติ มีขั้นตอนในทางปฏิบัติโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติเรื่องปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อขอให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะให้ปฏิบัติอย่างไร
2. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปฏิบัติงานด้านญัตติทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการเสนอญัตติของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีความถูกต้องตามข้อกำหนดในรัฐสภาและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ก่อนการจัดทำบันทึกสรุปลักษณะและทำความเห็นประกอบการพิจารณาของประธานสภาผู้แทนราษฎร กรณีการเป็นญัตติด่วนหรือไม่ และกรณีการอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุม อันจะนำไปสู่การพิจารณาญัตติในสภาผู้แทนราษฎรต่อไป
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายประเด็นปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลับลับเปลี่ยนแปลงกันระหว่างสมาชิกผู้อภิปรายสนับสนุนญัตติและสมาชิกผู้อภิปรายค้าน

4. สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการหรือให้คณะกรรมการรับไปศึกษาพิจารณาญาติเพื่อส่งรายงานและข้อสังเกตจากผลของการศึกษาให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ

5. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินงานหลังการพิจารณาญาติตามมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในกรณีใดกรณีหนึ่ง คือ

5.1 จัดทำและนำส่งหนังสือแจ้งมติสภาผู้แทนราษฎรให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

5.2 ส่งญาติให้คณะกรรมการสามัญหรือตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาพิจารณาญาติแล้วส่งรายงานผลการศึกษาพิจารณาให้คณะรัฐมนตรีรับไปดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

### การตั้งกระทู้ถาม

การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถามมีขั้นตอนในทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอเรื่องที่จะตั้งคำถามต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร
2. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรลงทะเบียนรับกระทู้ถาม ตลอดจนตรวจสอบและติดตามการตั้งกระทู้ถามให้มีความถูกต้องตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาวินิจฉัยและสั่งการของประธานสภาผู้แทนราษฎร
3. ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยกระทู้ถามและสั่งให้บรรจุในระเบียบวาระการประชุมกรณีเป็นกระทู้ถามสดและกระทู้ถามทั่วไปที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่หากเป็นกรณีกระทู้ถามที่ต้องการให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา จะแจ้งให้รัฐมนตรีที่ถูกตั้งคำถามรับไปดำเนินการ
4. ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งระเบียบวาระกระทู้ถามเพื่อหน่วยงานหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องทราบและเตรียมการตอบกระทู้ถาม
5. นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระทู้ถามเป็นผู้ตอบกระทู้ถามเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน

### 7.3 สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียน

เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชนซึ่งมีหน้าที่หลักในการตรากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน จึงไม่มีอำนาจโดยตรงในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร จึงได้แก่การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินงานตามกระบวนการของการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนทั้งในกรณีที่มีการร้องเรียนและกรณีที่ไม่มีการร้องเรียน สัมฤทธิผลในบริบทดังกล่าวจึงไม่ได้หมายถึงการบรรลุเป้าหมายที่ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข แต่เป็นการบรรลุเป้าหมายของการเสร็จสิ้นภารกิจตามขั้นตอนดำเนินการแก้ไขปัญหของประชาชนในแต่ละวิธีการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ 1) สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องเรียน ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งผลการพิจารณาหรือมติที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการสำัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและพิจารณาดำเนินการ 2) สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ 3) สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอข้อหรือ ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการส่งข้อหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ 4) สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในขั้นตอนของการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ร่างพระราชบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย 5) สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการเสนอญัตติ ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการแจ้งมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือขั้นตอนของการส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการ และ 6) สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนโดยการตั้งกระทู้ถาม ได้แก่ การเสร็จสิ้นภารกิจในขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือขั้นตอนของการตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษา

สัมฤทธิผลของการแก้ไขปัญหที่ประชาชนร้องเรียนที่น่าเสนอต่อไปนี้จะประกอบด้วย สัมฤทธิผลของการดำเนินงานใน 6 ด้าน คือ ด้านการรับเรื่องร้องเรียน ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ ด้านการเสนอข้อหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ด้านการเสนอญัตติ และด้านการตั้งกระทู้ถาม ซึ่งกล่าวได้โดยสรุปคือ สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 และสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนดังนี้

1) มีสัมฤทธิผลของการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องเรียนคิดเป็นร้อยละ 73.61 และร้อยละ 65.40

ของจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณา 2) มีสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ คิดเป็นร้อยละ 53.10 และร้อยละ 63.95 ของจำนวนเรื่องร้องทุกข์ทั้งหมด 3) มีสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านข้อหาหรือ คิดเป็นร้อยละ 76.96 และร้อยละ 86.69 ของจำนวนเรื่องที่ขอหาหรือทั้งหมด 4) มีสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติ คิดเป็นร้อยละ 75.28 และร้อยละ 20.75 ของจำนวนร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ 5) มีสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านการเสนอญัตติ คิดเป็นร้อยละ 78.95 และร้อยละ 44.44 ของจำนวนญัตติที่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ 6) มีสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านการตั้งกระทู้ถาม คิดเป็นร้อยละ 100.00 และร้อยละ 100.00 ของจำนวนกระทู้ถามที่ได้รับการพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยดำเนินการที่แตกต่างกันในด้านคุณลักษณะของปัญหาความเดือดร้อนด้านความยุ่งยากในกระบวนการดำเนินงานและเวลาสำหรับทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรแต่ละด้าน

#### 7.4 การอภิปรายผลการวิจัย

เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรตัวแทนประชาชนของประเทศ การสะท้อนปัญหาของประชาชนในแต่ละพื้นที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขโดยวิธีดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติจึงเป็นบทบาทในทางปฏิบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาตลอด การแก้ไขปัญหาของประชาชนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นการแก้ไขปัญหาทั้งกรณีที่มีการร้องเรียนและกรณีที่ไม่มีการร้องเรียน กล่าวคือ เป็นการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องทุกข์ และการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยการดำเนินงานด้านการเสนอข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติและการตั้งกระทู้ถาม ดังนั้นการประเมินกลไก กระบวนการและสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนกรณีศึกษาของสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการประเมินกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผลเพื่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยวิธีการทำหน้าที่ในแต่ละด้านดังกล่าว ซึ่งปรากฏสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานที่ไม่ได้หมายถึงการบรรลุเป้าหมายที่ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข แต่เป็นการบรรลุเป้าหมายของการเสร็จสิ้นภารกิจตามขั้นตอนดำเนินการแก้ไขปัญหาในแต่ละวิธีการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติจึงไม่มีอำนาจโดยตรงในการบังคับใช้กฎหมายกับหน่วยงานหรือบุคคลผู้เกี่ยวข้องแต่ประการใด

นอกจากข้อจำกัดด้านสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาของประชาชนดังกล่าวแล้ว การทำหน้าที่ด้านการแก้ไขปัญหาประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎรมีข้อจำกัดด้านกระบวนการดำเนินงานคือ การพิจารณาเรื่องร้องเรียนไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน ซึ่งแม้จะเป็นข้อดีด้าน

ความสามารถมีดุลพินิจในการคุ้มครองผลประโยชน์และให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนได้อย่างกว้างขวาง แต่เป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งทำหน้าที่ภายใต้ระบบพรรคการเมืองสามารถมีการตัดสินใจแสดงบทบาทด้านการแก้ไขปัญหาของประชาชนในทิศทางหรือเป้าหมายที่แตกต่างกัน เพราะต้องคำนึงถึงทั้งปัจจัยภายในพรรคการเมืองที่ตนเองสังกัดและปัจจัยระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคร่วมฝ่ายค้าน จึงส่งผลต่อความครอบคลุมทั่วถึงในทุกเรื่องที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ทั้งการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน มีลักษณะเป็นการดำเนินภารกิจเพียงภารกิจหนึ่งในหลายภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบ กล่าวคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมุ่งงานในหน้าที่ความรับผิดชอบหลายด้าน จึงส่งผลต่อประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่ และที่สำคัญอีกประการ คือ ข้อจำกัดด้านความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการยุบสภาหรือการสิ้นสุดวาระการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละชุด

อย่างไรก็ตาม แม้สัมฤทธิ์ผลการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนโดยวิธีการดำเนินงานใด ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข แต่สัมฤทธิ์ผลดังกล่าวก็นำมาซึ่งความเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในแต่ละกรณีคือ 1) ประชาชนสามารถร้องทุกข์เรียนผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ซึ่งสะดวกกว่าการร้องทุกข์เรียนนอกพื้นที่ที่อยู่อาศัย 2) ประชาชนที่ไม่สามารถเขียนหนังสือร้องทุกข์แจ้งความเดือดร้อนด้วยตัวเอง จะได้รับความช่วยเหลือจากศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 3) การนำเสนอปัญหาและความเดือดร้อนเสียหายของประชาชนที่เกิดจากภัยธรรมชาติหรือสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความไม่มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในทุกพื้นที่ที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 4) ปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับจากผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณาและมีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการการสัมมนาประจำสภาผู้แทนราษฎรให้พิจารณาศึกษาสอบสวนแล้วมีการเจรจาต่อรองระหว่างผู้ร้องและผู้ถูกร้องจนเกิดเป็นข้อยุติซึ่งมีการแก้ไขปัญหาคและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ร้องโดยมิต้องมีการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม 5) ประชาชนมีช่องทางสำหรับการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในเรื่องปัญหาคความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นจากการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 6) ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ

และงานในโครงการของภาครัฐที่ไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้มีส่วนได้เสียมากเกินไปเนื่องจากมีสภาผู้แทนราษฎรคอยทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการทำงานของทุกรัฐบาล และ

7) คณะรัฐมนตรีมีกฎหมายสำหรับบังคับใช้ในการบริหารจัดการปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง

ดังนั้น เพื่อความเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนผู้ร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎร จึงควรมีการพัฒนากิจการงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องทุกข์ให้สามารถตอบสนองปัญหาข้อจำกัดการดำเนินงานและสัมฤทธิ์ผลการแก้ไขปัญหาของประชาชนในบริบทของสภาผู้แทนราษฎรตามแนวทางการพัฒนางานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ดังข้อเสนอแนะต่อไปนี้

## 7.5 ข้อเสนอแนะ

สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการทำงานที่ 4 ปี ขณะที่ความเป็นจริงในบริบทของการเมืองไทยจะมีการยุบสภาเกิดขึ้นในทุกยุคทุกสมัยด้วยเหตุและปัจจัยที่แตกต่างกัน จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง ยกเว้นการดำเนินงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านเรื่องร้องทุกข์ที่ประชาชนเสนอต่อประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาที่มีสภาผู้แทนราษฎรแล้วยังสามารถทำหน้าที่ด้านเรื่องร้องทุกข์ในช่วงเวลาที่ไม่ได้มีสภาผู้แทนราษฎรได้ด้วยโดยเป็นการดำเนินงานในบทบาทของศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติงานการรับเรื่องร้องทุกข์ในทุกวันและเวลาทำการ ดังนั้นการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นการดำเนินงานที่ควรได้รับการพัฒนาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง แต่ด้วยข้อจำกัดด้านสภาพปัญหาเรื่องความรับผิดชอบของกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการรับเรื่องร้องทุกข์แล้ว ต้องปฏิบัติราชการเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรในทุกภารกิจ จึงส่งผลต่อคุณภาพโดยรวมของงานด้านเรื่องร้องทุกข์ ประกอบกับสภาพปัญหาด้านความซ้ำซ้อนในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานภายในของสภาผู้แทนราษฎรและการไม่สามารถติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวได้ ปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณสำหรับสนับสนุนงานด้านเรื่องร้องทุกข์



และข้อจำกัดของสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ซึ่งไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงควรมีการพัฒนางานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรอย่างเป็นระบบตามแนวทางดังต่อไปนี้

### แนวทางการพัฒนางานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์

1. พัฒนาและบูรณาการฐานข้อมูลงานร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างระบบการพิจารณาดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ของศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสามารถให้บริการผ่านเว็บไซต์ของรัฐสภา ซึ่งสามารถมีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการรัฐสภาผู้ปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์กับประชาชนได้สะดวกยิ่งขึ้นทั้งในกรณีของการรับเรื่องร้องทุกข์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และกรณีการติดตามความก้าวหน้าการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของทุกหน่วยงานภายในรัฐสภา

2. ปรับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรโดยให้มีกลุ่มงานภายในซึ่งสังกัดสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านเรื่องร้องทุกข์โดยตรงแบบเต็มเวลาในการปฏิบัติงานของกลุ่มงาน ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร่ำร้องทุกข์มีภารกิจทั้งด้านเรื่องร้องทุกข์และด้านเรื่องข้อหาหรือ ซึ่งมีแนวโน้มของปริมาณงานที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ทั้งมีภารกิจการทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการทุกคณะที่แต่งตั้งโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงต้องปฏิบัติงานการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยและปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย ซึ่งทั้งหมดได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพโดยรวมของการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องร่ำร้องทุกข์ จึงควรกำหนดให้มีกลุ่มงานที่รับผิดชอบภารกิจรับเรื่องร้องทุกข์เพียงด้านเดียว เพื่อสามารถเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำงบประมาณสำหรับดำเนินโครงการ และบริหารจัดการงานประจำในส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ตัวอย่างเช่น

2.1 กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ เพื่อจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนาระบบงานด้านเรื่องร้องทุกข์ เช่น ระบบการติดต่อสื่อสารและเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ระบบการติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาข้อร้องทุกข์ของประชาชนในพื้นที่ ระบบการพิจารณาดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ ระบบการส่งมอบภาระงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระบบการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามาของประชาชนในพื้นที่

2.2 กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานเรื่องร้องทุกข์ทั้งในด้านการพิจารณาดำเนินงานและด้านช่องทางการรับเรื่องร้องทุกข์จากแต่ละหน่วยงานภายในของฝ่ายนิติบัญญัติ

2.3 จัดทำข้อมูลสารสนเทศในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของหน่วยรับเรื่อง ร้องทุกข์ทั้งในและนอกภาครัฐ เช่นกรณีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการดำเนินงาน รูปแบบของการยื่นเรื่องร้องทุกข์ หลักการเขียนหนังสือร้องทุกข์ สิทธิที่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายของผู้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ การเปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลอื่นที่กระทบต่อสิทธิอันเป็นเหตุให้ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเสียหาย บทลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยการยื่นหนังสือร้องทุกข์อันเป็นเท็จ ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นการรวบรวมองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้งานในส่วนที่เกี่ยวข้องของผู้ปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

2.4 สร้างเครือข่ายการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ภายใต้แนวคิดความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานและองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎรเพียงฝ่ายเดียวไม่สามารถดำเนินงานเรื่องร้องทุกข์ให้บรรลุสัมฤทธิ์ผลซึ่งการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างแท้จริงหรือบางกรณีที่หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้ประชาชนได้เนื่องจากจะดำเนินการไม่ถึงที่สุดกับหน่วยงานภาครัฐด้วยกันนั้นก็ให้ภาคเอกชน เช่น สภานายความ เป็นผู้ดำเนินการและหากมีปัญหาด้านความไม่ปลอดภัยในชีวิต เมื่อใด เครือข่ายภาครัฐต้องพร้อมเข้าไปช่วยเหลือทันที

2.5 พัฒนาศักยภาพของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์ให้มีความรู้ความสามารถและมีความพร้อมต่อการให้บริการและดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล โดยใช้วิธีการที่ไม่ใช่การฝึกอบรม ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- 1) ศึกษาดูงานหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ทั้งในส่วนที่เป็นภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ด้านการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ และการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเท่าในการปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์ ร้องเรียนได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว
- 2) ทำบันทึกข้อตกลงการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการระหว่างเครือข่ายการดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

2.6 สร้างกระบวนการที่จะทำให้เกิดการประสานและการทำงานร่วมกันระหว่างเครือข่ายด้านเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ โดยอาจมีการประชุมหรือสัมมนาประจำปี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ด้านความเห็นชอบด้วยทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ซึ่งจะส่งผลให้มีภาระงานเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ลดลงและประชาชนผู้เดือดร้อนจะได้รับการตอบสนองอย่างเต็มที่ตามความต้องการ

2.7 จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลสารสนเทศและองค์ความรู้ดังต่อไปนี้

- 1) ความสำคัญและความจำเป็นของงานด้านเรื่องร้องทุกข์ในบริบทของสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะการกำหนดเกณฑ์สำหรับการพิจารณาจัดลำดับความเร่งด่วนของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน
- 2) ภาพรวมกระบวนการดำเนินงานและเครือข่ายการปฏิบัติหน้าที่ด้านเรื่องร้องทุกข์ทั้งกรณีของหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและทั้งในส่วนที่เป็นภาครัฐ เอกชน และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
- 3) รายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินงาน โดยเฉพาะวิธีการปฏิบัติงานในแต่ละด้าน เช่น (1) ด้านการจำแนกประเภทเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ และวิธีดำเนินการเรื่องร้องทุกข์ในแต่ละลักษณะ (2) ด้านการจัดลำดับความสำคัญความเร่งด่วนของเรื่องร้องทุกข์ (3) ด้านการประสานเพื่อติดตามตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริงพร้อมข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องทุกข์ (4) ด้านการวิเคราะห์และการจัดทำความเห็นประกอบการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ (5) ด้านประสานการนำส่งภาระงานที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาเรื่องร้องทุกข์และการแจ้งผู้ร้องเพื่อทราบผลการดำเนินงานในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร พร้อมคำอธิบายตลอดจนคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงประเด็นของผู้ร้องทุกข์ (6) ด้านการนำข้อมูลดำเนินการเรื่องร้องทุกข์เข้าสู่ฐานข้อมูลของหน่วยงาน (7) ด้านการติดตามประเมินผลการดำเนินงานในส่วนของผู้บริหารตุลาการ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และภาคเอกชนที่รับช่วงภาระงานเรื่องร้องทุกข์ต่อจากสภาผู้แทนราษฎร (8) ด้านการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ผลงานและบทบาทการทำงานที่ตลอดจนความรู้ความเข้าใจต่อภารกิจด้านเรื่องร้องทุกข์ของสภาผู้แทนราษฎร

- 4) รายชื่อและช่องทางการติดต่อหน่วยงานและบุคคลเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับงานด้านเรื่องร้องทุกข์ ทั้งในส่วนของฝ่ายบริหารหรือภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรตามรัฐธรรมนูญตลอดจนถึงหน่วยงานในฝ่ายตุลาการ

2.8 จัดทำคู่มือประชาชนในการยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อเผยแพร่ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายสากล

2.9 บูรณาการฐานข้อมูลการรับเรื่องร้องทุกข์ของหน่วยงานฝ่ายนิติบัญญัติ โดยจัดทำและดำเนินโครงการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายในรัฐสภาด้านการนำเข้าสู่ข้อมูลการดำเนินงานและความก้าวหน้าการพิจารณา ตลอดจนการแก้ไขปัญหาร้องทุกข์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ด้านการบริหารจัดการงานเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ภายในฝ่ายนิติบัญญัติให้มีความเป็นเอกภาพและเพื่อประโยชน์ด้านการเผยแพร่บทบาทและผลงานที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อและเอกสารสิ่งพิมพ์ได้อย่างเป็นระบบเดียวกัน

2.10 เชื่อมโยงฐานข้อมูลเรื่องร้องทุกข์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และฝ่ายองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ด้านการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานด้านเรื่องร้องทุกข์ที่มีการร้องเรียนผ่านสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนการพัฒนาทางด้านเรื่องร้องเรียน ด้านข้อหาหรือ ด้านพระราชบัญญัติ ด้านญัตติ และด้านกระทู้ถาม ซึ่งเป็นงานในบริบทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้ระบบพรรคการเมือง จึงต้องการความเห็นชอบและการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรให้มีการตั้งคณะกรรมการสามัญซึ่งทำหน้าที่ติดตามการดำเนินงานตามมติที่ประชุมสภาและมติที่ประชุมคณะกรรมการในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน ขณะที่ในส่วนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร ควรมีการสร้างเครือข่ายบุคคลและหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในสองลักษณะคือ 1) สนับสนุนข้อมูลความรู้และข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎร 2) สนับสนุนการดำเนินงานด้านการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ด้านการแก้ไขปัญหาของประชาชน

## เอกสารอ้างอิง

กลุ่มงานรับเรื่องราวจ้องทุกข์ สำนักงานประธานวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (2549).

รายงานการสัมมนาโครงการสัมมนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการรับเรื่องราวจ้องทุกข์ ร้องเรียนและร้องขอความเป็นธรรม. ณ ห้องประชุม 1501 ชั้น 15 อาคารสุขประพฤติ กรุงเทพฯ.

คณพล ต้อยสุวรรณ (2551). เอกสารวิชาการกรณีศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการรับเรื่องราวจ้องทุกข์ ศึกษาเฉพาะกรณีการดำเนินการตามข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. หลักสูตร“การพัฒนาผู้บริหารระดับสูง” รุ่นที่ 3 สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 8 ที่มีคุณสมบัติพร้อมที่จะได้รับการประเมินให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ รัฐสภา.

ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2540). **คู่มือการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาค พร้อมกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง** กรุงเทพฯ : บริษัทโรงพิมพ์เด็อนตุลา.

ณัฐสิทธิ์ เวียงทอง (2550). **ปัญหาและอุปสรรคกระบวนการรับเรื่องร้องทุกข์ของรัฐสภา** กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประชุม รอดประเสริฐ. (2539). **การบริหารโครงการ**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์.

เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2548). **การประเมินโครงการ : แนวคิดและแนวปฏิบัติ**.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ยุวดี เปรมวิชัย. (2550, มกราคม – มีนาคม). “การประเมิน (Assessment)”. **วารสารโรงเรียนนายเรือ**. 7 (1), 31 - 40.

สุวิมล ตีรกานันท์. (2548). **การประเมินโครงการ : แนวทางสู่การปฏิบัติ** กรุงเทพฯ :

สำนักพิมพ์พิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (2554). **รายงานประจำปี 2553**. กรุงเทพฯ : มปพ.

อุกฤษ มงคลนาวินและคณะ. (2540). **ปัญหากฎหมายสำหรับประชาชนเกี่ยวกับการร้องทุกข์**

กรุงเทพฯ : เอส แอนด์ พี พลัส



โครงการวิจัยเรื่อง การประเมินกลไก กระบวนการ และสัมฤทธิ์ผล  
ของการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน

ที่ปรึกษาโครงการวิจัย

ศาสตราจารย์สุชาติ ประสิทธิ์ รัฐสินธุ์

รองศาสตราจารย์มนตรี รูปสุวรรณ

รองศาสตราจารย์สุนทร มณีสวัสดิ์

รองศาสตราจารย์กวรรณิการ์ สุขเกษม

รองศาสตราจารย์ชนิตา รัชทรัพย์เมือง

นางสาวอรุณศรี อนันตรศิริชัย

นางฉวีลวดี บุรีกุล

คณะทำงานโครงการวิจัย

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ

ที่ปรึกษาคณะทำงานโครงการวิจัย

นายธงชัย ดุลยสุข

ที่ปรึกษาคณะทำงานโครงการวิจัย

นายจเร พันธุ์เป็รื่อง

หัวหน้าคณะทำงานโครงการวิจัย

นางวิจิตรา วัชรภรณ์

รองหัวหน้าคณะทำงาน คนที่ ๑

นายอภิชาติ คำทอง

รองหัวหน้าคณะทำงาน คนที่ ๒

นางพรรณิกา เสริมศรี

คณะทำงาน

นายวีระพันธุ์ มุขสมบัติ

คณะทำงาน



นายสามารถ คัมภีรานนท์	คณะทำงาน
นางสาวจิรพรรณ กาญจนอุดม	คณะทำงาน
นายประยุทธ์ อักษรมัต	คณะทำงาน
นางวัชรวิวรรณ ฝ่ายทอง	คณะทำงาน
นางบุษกร อัมพรประภา	คณะทำงาน
นางอารีย์ อารีย์	คณะทำงาน
ว่าที่ ร.ต.ต.อาพัทธ์ สุขะนันท์	คณะทำงาน
นายคณพล ตัญสุวรรณ	คณะทำงาน
นางสาวสายพิน รัตนเนตร	คณะทำงาน
นายธวัชชัย เทพรัตน์	คณะทำงาน
ว่าที่เรือตรียุทธนา สำเภาเงิน	คณะทำงาน
นางสุภาวดี ตันตระกูล	คณะทำงาน
นายณัฐพงษ์ สิทธิธรรมศาล	คณะทำงาน
นายเศรษฐพงษ์ ศรีเลิศ	คณะทำงาน
นางสาวนงทิพา ของสิริวัฒนา	คณะทำงาน
นางนันทิยา ชายเกตุ	คณะทำงาน
นางสาวกิงกาญจน์ ภูมาดี	คณะทำงาน
นางสาวนารีลักษณ์ ศิริวรรณ	คณะทำงาน
นางภิรมย์ เจริญรุ่ง	คณะทำงาน
นายวิรัตน์ โกศล	คณะทำงาน
นายรังษี สุกฤณา	คณะทำงาน
นายศุภโชค ชุนอิว	คณะทำงาน
นายจันทมร สีหาบุญดี	คณะทำงาน

นายสถิตย์พร ศรีกัน	คณะทำงาน
นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม	คณะทำงาน
นางสาวพัชรวลัย อรรถโสตร์	คณะทำงาน
นางสาวนพสร บัวแดง	คณะทำงาน
นางทรรศวรรณ ธาธาทรัพย์	คณะทำงาน
นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร	คณะทำงาน
นายภูวน อุจน์จันทร์	คณะทำงาน
นายกิตติศักดิ์ เอื้อ อภฤดาธิการ	คณะทำงาน
นางสาวธณัฐดา หาเรือนศรี	คณะทำงาน
นางภักดิ์ัญญา มากทองไท	คณะทำงาน
นางสาวอุษา ไชยิตตระกูล	คณะทำงานและเลขานุการ
นางสาวปิยะวรรณ ปานโต	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ