



สถาบันพระปกเกล้า
วิทยาลัยการเมืองการปกครอง

การปฏิรูประบบ คณะกรรมการธิการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎร



อภิงค์ฉัตร วงษานุกัศน์

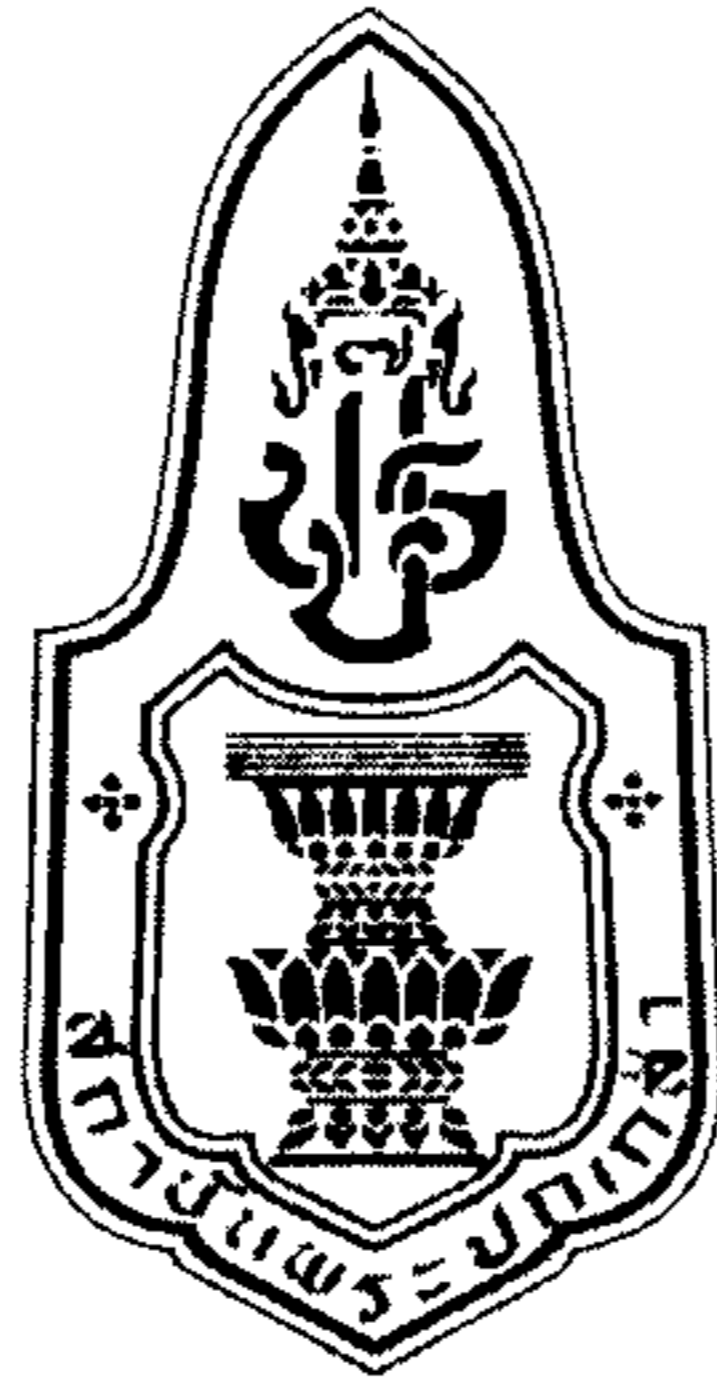
THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961164911

50070

วันที่.....	1 / 1	พ.พ.	2550
เลขทะเบียน.....	27785	ว.1	
	๑	KD	
เลขหมู่.....	255.1		
	๑	2497	2548



การปฏิรูประบบคณะกรรมการการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎร

อภิรักษ์กุล ววงษา นุททีศน์

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

**การปฏิรูประบบคณะกรรมการการสามัญ
ประจำสภาผู้แทนราษฎร**

สงวนลิขสิทธิ์ ©2548

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2548

จำนวน 1,000 เล่ม

ราคา 89 บาท

ISBN 974-449-225-2

**ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ
อภิรักษ์กุล วรชานุกัศน์.**

การปฏิรูประบบคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร.--กรุงเทพฯ:
สถาบันพระปกเกล้า, 2548.

130 หน้า

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

อาคารศูนย์สัมมนา ชั้น 3 และชั้น 5 ในบริเวณสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

โทรศัพท์ 02-527-7830-39

โทรสาร 02-527-7826

<http://www.kpi.ac.th>

ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์นรนิติ เศรษฐบุตร

รองศาสตราจารย์ประณต นันทิยะกุล

นายอัคนี อรัญยกานนท์

ผู้จัดทำ

นางสาวอภิญา ดิสสะมาน

ออกแบบปก/รูปเล่ม

ศิริณัฐ ศุขัจจะสกุล

พิมพ์ที่ บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด

คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมซึ่งมีเจตนารมณ์เกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ และความเป็นอิสระของรัฐสภาที่บัญญัติให้รัฐสภาทำหน้าที่หลักอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระ จึงทำให้คณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรต้องมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานทั้งด้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

หนังสือเรื่อง “การปฏิรูประบบคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร” เป็นเอกสารวิชาการส่วนบุคคลที่คุณอภิงค์ัญญา วงษานุกัศน์ได้เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้าซึ่งเป็นเอกสารวิชาการส่วนบุคคล ซึ่งเนื้อหาของเอกสารถือได้ว่าจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าอ้างอิงในเรื่องเกี่ยวกับระบบและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรรวมทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการปฏิรูประบบกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่นำเสนอนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยมีเจตนารมณ์เกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของรัฐสภาที่บัญญัติให้รัฐสภาทำหน้าที่หลักอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบด้วยงานด้านนิติบัญญัติและงานด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินมีคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ศึกษาสอบสวนในรายละเอียดตามที่มีผู้เสนอหรือสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย ปรากฏว่านับแต่ปี 2540 งานด้านนิติบัญญัตินั้น มีเพียงคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรเพียงคณะเดียวที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและนำร่างพระราชบัญญัติเสนอต่อรัฐสภา คณะกรรมการสามัญทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นของรัฐสภาทุกประเทศ เช่น อังกฤษ เยอรมันนี ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส เป็นต้น

จากข้อศึกษาดังกล่าวเพื่อให้รัฐสภาทำงานตามหลักการแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระ ดังนั้นคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ควรกำหนดวิธีการปฏิบัติงานทั้งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และการควบคุมบริหารราชการแผ่นดิน โดยแบ่งแยกเจ้าหน้าที่รัฐสภาออกเป็น 2 กลุ่มภารกิจ อันจะทำให้เกิดความชำนาญงานทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นกรรมการ และเจ้าหน้าที่ ที่ทำหน้าที่ในแต่ละด้านด้วย



กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การปฏิรูประบบคณะกรรมการ-
ธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร เล่มนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความรู้
จาก รองศาสตราจารย์ ดร. เอนก เหล่าธรรมทัศน์ อาจารย์ที่ปรึกษาที่
คอยให้คำปรึกษาตลอดเวลาที่ศึกษาในวิทยาลัยการเมืองการปกครอง
สถาบันพระปกเกล้า

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ที่ทำให้ผลงานชิ้นนี้เป็น
ผลงานทางวิชาการด้วยการให้ความรู้ทางวิชาการ แนวทางการศึกษา
และอดทนต่อการตรวจสอบด้วยความตั้งใจยิ่ง

อภิรักษ์ญา วงษานุกัทสน์



สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทคัดย่อ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
บทที่ 1 : บทนำ	1
1. ความสำคัญของปัญหา	2
2. นิยามศัพท์	10
3. วิธีการดำเนินการศึกษา	10
บทที่ 2 : ทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13
1. ระบบรัฐสภา	15
1.1 ประเทศอังกฤษ	15
1.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี	22
1.3 ประเทศออสเตรเลีย	33
1.4 ประเทศญี่ปุ่น	42
1.5 ประเทศมาเลเซีย	45
2. ระบบประธานาธิบดี	47
2.1 สหรัฐอเมริกา	47
3. ระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี	51
3.1 ประเทศฝรั่งเศส	53



บทที่ 3 : กรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไทย	63
1. ความหมายของกรรมการ	64
2. ประเภทของกรรมการ	64
3. ขอบเขตอำนาจหน้าที่	69
4. อำนาจหน้าที่ของกรรมการสามัญประจำ สภาผู้แทนราษฎร	70
5. การประชุมคณะกรรมการ	79
6. การลงมติ	80
7. การดำเนินกิจการอื่น ๆ	80
8. ประโยชน์ของระบบกรรมการ	81
9. ประเภทของคณะกรรมการสามัญประจำ สภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ	82
10. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ	85
11. สรุป	94

บทที่ 4 : ปัญหาและอุปสรรค	95
1. ปัญหาและอุปสรรคด้านการปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ	96
2. ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบงาน ของคณะกรรมการ	99



3. ปัญหาและอุปสรรคด้านวิธีการปฏิบัติงาน และสาระสำคัญของงานที่ปฏิบัติ	111
---	-----

บทที่ 5 : สรุปและข้อเสนอแนะ	113
------------------------------------	------------

1. ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการ	114
2. ด้านระบบงานของกรรมการธิการ	116
3. ด้านวิธีการปฏิบัติงานและสาระสำคัญของงาน ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการ	118

สรุป	120
-------------	------------

บรรณานุกรม	121
-------------------	------------

ประวัติผู้เขียน	125
------------------------	------------



บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา



นิยามศัพท์



วิธีการดำเนินการศึกษา





ความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่และบทบาทของรัฐสภาไทยที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น รัฐสภามีการประชุมมากขึ้น โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่พิจารณากฎหมายมากขึ้น เพราะมีกฎหมายที่เสนอจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง การประชุมร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามากขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 31 คณะ โดยกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจนมากขึ้น และคณะกรรมการการสามัญของวุฒิสภามีจำนวน 21 คณะ ดังนั้น คณะกรรมการการสามัญจึงมีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปจากสาเหตุสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางการเมือง
2. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ
3. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคม
4. ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการสามัญประจำรัฐสภาดังนี้



1. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางการเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2544 ได้กำหนดหลักการใหม่ๆ ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในอนาคต จึงเป็นเหตุให้รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และสมาชิกรัฐสภามีอำนาจหน้าที่และบทบาทเพิ่มขึ้น เช่น รัฐสภาทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติมากขึ้น¹ ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญขยายกำหนดเวลาในสมัยประชุมจาก 90 วัน เป็น 120 วัน² การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในปริมาณมากขึ้น และระยะเวลาเพิ่มขึ้น รัฐสภาจึงต้องมีการตั้งคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายมากขึ้น ทั้งร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย³ ได้กำหนดให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพิ่มขึ้น

2. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อสังคมไทย โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเป็นสถาบันซึ่งแม้จะมีหน้าที่ในการพิจารณา ร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ---- เพื่อให้รัฐบาลนำไปใช้เป็น

¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 159, กองการพิมพ์, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, พ.ศ. 2540.

² เพิ่มอ้าง 1, มาตรา 160.

³ เพิ่มอ้าง, มาตรา 193.



เครื่องมือในการบริหารประเทศ และผลกระทบดังกล่าวทำให้การจัดสรรงบประมาณยังไม่เป็นไปตามที่ฝ่ายบริหารกำหนดได้ ดังนั้น งบประมาณในการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก็อยู่ภายใต้ทรัพยากรที่จำกัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการของสภาเช่นเดียวกัน

3. การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคม

กระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลให้สังคมไทยเปลี่ยนแปลง นั่นคือการก่อให้เกิดกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเรียกว่าชนชั้นกลางเพิ่มมากขึ้น ทำให้ประชาชนต้องการมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองเพิ่มขึ้น และสังคมต้องการตรวจสอบจริยธรรมของนักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งระดับสูงและหน่วยงานของรัฐมากขึ้น จึงส่งผลให้คณะกรรมการสามัญทำงานมากขึ้น

4. ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมการ และสมาชิกรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่แตกต่างจากในอดีต ดังนั้น ประชาชนจึงมีความคาดหวังว่าสถาบันนิติบัญญัติหรือรัฐสภาจะมีความมั่นคงเข้มแข็ง มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพเป็นที่พึงพิงและพึ่งพาของประชาชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมีความขยันและรับผิดชอบต่อหน้าที่มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุม ความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ ความถูกต้องและแม่นยำ



การตอบสนองความรู้สึกและความต้องการของประชาชนในสังคมไทย ผลการทำงานที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลและโปร่งใส ความพร้อมที่จะ ถูกตรวจสอบในการทำหน้าที่การถูกล้อบบี้มากขึ้น ความคาดหวังดังกล่าว จึงส่งผลถึงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธิการของรัฐสภา โดยมีอาจจะ หลีกเสี่ยงได้

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมดังกล่าว จึงนำไปสู่สภาพ ปัญหาที่เกิดขึ้นต่อระบบงานกรรมการ และหน่วยงานสนับสนุนการทำงาน คณะกรรมการธิการของรัฐสภาไทยที่ปรากฏอย่างชัดเจน ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์ประกอบ ของสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน⁴ และมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน⁵ การเพิ่มขึ้นของ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ ทำให้สมาชิกรัฐสภาและคณะกรรมการสามัญมีความต้องการที่ทำการเพิ่มขึ้น การจัดเตรียมสถานที่ทำการไว้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการสามัญในส่วน ที่เพิ่มขึ้น ความต้องการผู้ช่วยปฏิบัติงานหรือที่ปรึกษาที่เพิ่มขึ้น ตลอดจน การมีค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าตอบแทนของบุคลากรเหล่านั้นเพิ่มขึ้นด้วย

รัฐสภาดำเนินการออกกฎหมายตามกระบวนการนิติบัญญัติที่ใช้ เวลามาก เพราะสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมาก ส่วน หนึ่งมาจากกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการดำเนินการประชุม ธรรมเนียมปฏิบัติใน

⁴ เพิ่มอ้าง, มาตรา 99.

⁵ เพิ่มอ้าง, มาตรา 102.



การอภิปราย การเสนอแนะองค์ประชุมหรือการประท้วงก็เป็นสาเหตุสำคัญด้วย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นเป็น 500 คน งานนิติบัญญัติซึ่งถือว่าเป็นงานหลักของสภาผู้แทนราษฎรย่อมต้องเพิ่มขึ้น นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ มีการศึกษาสูงขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ความต้องการที่เพิ่มขึ้นทั้งในด้านข้อมูลที่มีคุณภาพมากขึ้น งานบริการที่รวมเร็วขึ้น การติดต่อกับภายนอกที่เพิ่มขึ้น ความรู้ความสามารถของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเน้นที่ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของสมาชิกที่มีความชัดเจนมากขึ้น คือ สังคมคาดหวังให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแสดงให้เป็นที่ประจักษ์ทั่วไปถึงความเชี่ยวชาญทางด้านเศรษฐกิจ ความเชี่ยวชาญทางการคลัง ความเชี่ยวชาญทางด้านเกษตร ความเชี่ยวชาญทางการต่างประเทศ เป็นต้น

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำงานในฐานะที่เป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากขึ้น ประกอบกับสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในรายละเอียดได้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ⁶ ได้ทั้งหมด จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการมาพิจารณาในรายละเอียดทั้งการออกกฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินแล้วรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการต่อไปจะทำให้งานของรัฐสภา คือ การออกกฎหมายให้คณะรัฐมนตรีนำไปบริหารประเทศที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ถ้าคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ในต่างประเทศปัญหาที่กล่าวมานี้แม้ว่าประเทศที่พัฒนา

⁶ เพิ่มอ้าง, มาตรา 189.



แล้วจะมีวิวัฒนาการทางกฎหมาย ที่ก้าวหน้าประสบปัญหาเช่นกัน แต่ก็ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างตลอดจนกำหนดให้คณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภามีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนเป็นที่ยอมรับและเด็ดขาดมากยิ่งขึ้น โดยมีกลไกในการควบคุมการใช้อำนาจ ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจมากจนกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน

โดยหลักทั่วไปตามระบอบประชาธิปไตย ผู้ที่มีส่วนในการใช้อำนาจอธิปไตย ได้แก่ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลในระบบรัฐสภา รัฐสภาคือ องค์การที่มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นสถาบันที่มาจากตัวแทนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ อย่างไรก็ตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาจะสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดีนั้น รัฐสภาจะต้องเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็ง มีเสถียรภาพมั่นคง สามารถที่จะควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้ดี มิใช่เป็นสถาบันที่ถูกครอบงำโดยฝ่ายบริหารและมีฐานะเป็นรัฐสภาก็แต่เพียงในนามเท่านั้น

การที่รัฐสภาจะมีความเข้มแข็งและสามารถควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญคือ กลไกภายในของรัฐสภาเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีระบบคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ก็เพราะว่าคณะกรรมการเป็นคณะบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบเข้าด้วยกันเพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญให้แก่รัฐสภา เช่น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในรายละเอียด การตรวจสอบควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การมีกรรมการก็เพื่อต้องการจะให้แบ่งเบาภาระของสภา เพราะงานบางอย่างมีขอบเขตกว้างขวางและลึกซึ้งละเอียดอ่อนยากที่รัฐสภาจะปฏิบัติหน้าที่โดยพร้อมเพียง



กันได้

สำหรับประเทศไทยนั้น นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองและมีรัฐบาลระบบรัฐสภาเป็นหลักในการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ปี พ.ศ. 2517 รัฐธรรมนูญบัญญัติจำกัดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไว้ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆ อันอยู่ในวงงานของรัฐสภาแล้วรายงานต่อสภา นั้นหมายถึงสภามอบหมายให้กระทำหรือพิจารณาแล้วจึงรายงานต่อสภา

ในปี พ.ศ. 2517 อันเป็นยุคแห่งเสรีภาพของประชาชนได้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น คือ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้มีลักษณะที่กว้างขวางขึ้นเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่กระทำกิจกรรมหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภาจึงเกิดความขัดแย้งแล้วก็ตาม ทางปฏิบัติที่ผ่านมาอาจจะกล่าวได้ว่ายังไม่ได้พัฒนาไปเต็มที่นัก ดังนั้น จึงส่งผลถึงปัจจัยแวดล้อมอื่นๆ อันประกอบเป็นโครงสร้างของระบบคณะกรรมการซึ่งยังไม่มีเสถียรภาพ และไม่มี ความเข้มแข็งพอที่จะสามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารได้ดีเท่าที่ควร มีการศึกษาวิจัยและวิทยานิพนธ์หลายๆ ฉบับ ได้ศึกษาและพบปัญหาของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร มีรายละเอียดดังนี้

จากเหตุผลต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาค้นคว้าว่าคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทน



ราษฎร เป็นคณะบุคคลที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสำคัญ เพราะเป็นตัวแทนของประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยตรง ระยะเวลาการทำงานยาวนานตลอดอายุสภานั้นๆ คณะกรรมการธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นสภาเล็ก พิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรแล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร (สภาใหญ่) การมอบอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรยังไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว นั้นหมายความว่าการทำงานด้านเดียว คือ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนลักษณะในการตั้งคณะกรรมการที่ผ่านมาเป็นการตั้งในเชิงพฤติกรรมทั้งหมด ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรหลายประการ **ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจตั้งปัญหาการวิจัยว่า ระบบงานของคณะกรรมการธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือไม่** หากมีปัญหาแล้วจะมีความจำเป็นในการที่จะต้องเปลี่ยนแปลงระบบงาน บทบาทของคณะกรรมการธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรให้ขยายขอบเขตกว้างขวางและตามอำนาจหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพได้อย่างไร โดยการศึกษาถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ บทบาท และหน่วยงานที่สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยในปัจจุบัน



นิตยาคัพพ์

คณะกรรมการการ หมายถึง คณะกรรมการการลสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร 31 คณะ ตามที่บัญญัติไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนเสนอญัตติต่อที่ประชุมกรรมการ

ประสิทธิผล หมายถึง ผลผลิตที่เป็นมติที่ประชุมกรรมการที่ตอบสนองการร้องทุกข์ของประชาชน

ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลลัพธ์ที่ได้จากมติที่ประชุมกรรมการที่แก้ไขปัญหาของประชาชนได้

วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิจัยเชิงประจักษ์โดยมีกรอบการศึกษา ดังนี้

1. ประชากร

ประธานคณะกรรมการการลสามัญ 31 คณะ

2. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนที่ดีของประชากร ซึ่งจะทำให้ได้



ข้อมูลที่มีขนาดพอเหมาะเชื่อถือได้ คล่องตัว เสียค่าใช้จ่ายและมีความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุด $e = 0.05$ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่ผู้ศึกษาจะใช้ศึกษา คือ ประชากรทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการธิการสามัญ 31 คณะ

3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาจะใช้แบบสัมภาษณ์ประธานคณะกรรมการธิการสามัญซึ่งจะทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลโดยแบบสัมภาษณ์จะเป็นเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาจะเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร บทความ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประธานกรรมการธิการสามัญ

5. การจัดกระทำข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลทั้งหมดแล้ว ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์เอกสารและใช้สถิติกับข้อมูลเชิงประจักษ์ที่รวบรวมได้จากแบบสอบถาม

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจะทำโดยมีรายละเอียดดังนี้

ก. การพรรณนาข้อมูล

การวิเคราะห์จะทำการพรรณนาข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ

ข. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจะมีลักษณะดังนี้



ในการศึกษาวิจัยจะเป็นการวิจัยประยุกต์โดยใช้ทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่มีลักษณะเป็นการอธิบายปรากฏการณ์และการค้นหาสิ่งใหม่ โดยจะเน้นที่การอธิบาย (Explanation) เพื่อใช้วิเคราะห์โครงสร้างอำนาจหน้าที่ ระบบงาน และบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำสภาผู้แทนราษฎรในสภาพที่มีการจัดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ให้การช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการในปัจจุบัน และสภาพของคณะกรรมการที่ควรจะเป็น ให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ในหมวดที่ว่าด้วยกรรมการ รวมทั้งค้นหา (Exploration) สภาพกรรมการที่ควรจะเป็นในอนาคต (Prototype) ซึ่งเน้นที่แนวทางการปฏิรูปกรรมการ ให้ทำหน้าที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายและข้อบังคับ รวมถึงการจัดหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตามแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการที่ดี และแนวทางการปฏิรูประบบราชการที่สร้างความเป็นสถาบันหลักที่สำคัญของรัฐสภา สำหรับหน่วยงานในการวิเคราะห์ที่ศึกษามี 2 องค์ประกอบ ดังนี้

- (1) องค์ประกอบแรก เป็นการศึกษาโดยสร้างระบบงานของระบบกรรมการ
- (2) องค์ประกอบที่สอง เป็นการศึกษาอำนาจหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานการบริหารงานของคณะกรรมการ

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ระบบรัฐสภา



ระบบประธานาธิบดี



ระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี





การพัฒนาาระบบรัฐสภาของแต่ละประเทศที่มีวิวัฒนาการที่แตกต่างกันออกไปตามวัฒนธรรม ประเพณี เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ความแตกต่างดังกล่าวส่งผลต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่แตกต่างกันไปด้วย จะเห็นได้ว่าประเทศทั้งหลายต่างก็ประกาศว่าประเทศมีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้น อาจมีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นกรอบหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดโครงสร้างการเมืองการปกครองซึ่งส่งผลถึงการมีรูปแบบรัฐบาลที่แตกต่างกันไปด้วย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะนำเสนอรูปแบบรัฐบาลที่ปรากฏอยู่ 3 รูปแบบ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ระบบรัฐสภา
2. ระบบประธานาธิบดี
3. ระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี



ระบบรัฐสภา

รูปแบบรัฐบาลที่มีความสำคัญและเป็นแบบฉบับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา คือ อังกฤษ

1. ประเทศอังกฤษ

สภาพปัจจุบัน

ประเทศอังกฤษปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitution Monarchy) โดยระบบรัฐสภา (PARLIAMENTARY SYSTEM) แบบสภาคู่ (Bicameral Legislatures) เป็นประเทศสมาชิกในเครือจักรภพอังกฤษ มีสมเด็จพระบรมราชินี Elizabeth ที่ 2 เป็นประมุข (ซึ่งพระนางมีผู้แทน คือ Governor General ปัจจุบัน Rt.Hon.Romeo LeBlance)

รัฐสภา

รัฐสภาของประเทศอังกฤษ มีการก่อตั้งกรรมาธิการสามัญประจำสภาที่แตกต่างกันไป เพราะคณะกรรมาธิการจัดตั้งไว้เป็นชุดๆ และมีชื่อเรียงตามอักษรเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือเรื่องต่างๆ ตามที่สภามอบหมาย แต่มิได้ตั้งคณะกรรมาธิการไว้ตามสาขางานของรัฐ การคัดเลือกสมาชิกเข้าดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมาธิการจะทำเป็นครั้งคราวตามงานที่ได้รับมอบหมายในแต่ละครั้งและไม่ได้กำหนด



ขอบเขตความรับผิดชอบ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิการประจำสภาสามัญในประเทศอังกฤษเป็นเพียงในนามคณะกรรมการที่ใช้เพื่อการอภิปราย แต่ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ และไม่มีหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนด้วย

ต่อมาประเทศอังกฤษได้จัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นทำหน้าที่ตลอดสมัยประชุมสภาเช่นเดียวกับกรรมการวิสามัญประจำสภาในประเทศต่างๆ จำนวน 14 คณะ ซึ่งดูแลหน่วยงานต่างๆ เช่น คณะกรรมการการเกษตร คณะกรรมการกลาโหม คณะกรรมการการจ้างงาน คณะกรรมการการสังคม เป็นต้น โดยครอบคลุมงานตามสาขากิจกรรมใหญ่ๆ ที่รัฐบาลจัดทำแต่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงหลายๆ กระทรวงและคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและนโยบายของหน่วยงานและองค์การต่างๆ ของรัฐ⁷ ระบบกรรมการสิทธิการประเทศอังกฤษ แบ่งออกได้เป็น 2 ระยะ คือ

ประเทศอังกฤษมีคณะกรรมการเกิดขึ้นเกือบจะพร้อมกันสภาแต่เท่าที่มีการบันทึกเป็นหลักฐานไว้ คณะกรรมการในยุคแรกๆ นั้นจัดตั้งขึ้นโดยมีจุดประสงค์ที่แตกต่างกัน ในสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์⁸ ต่อมาสมัยพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 ทรงให้พวกองคมนตรีรวมกันเป็นคณะกรรมการเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายกันก่อนในสถานที่ต่างๆ นอกสภา เช่น ที่

⁷ ลิขิต เพชรสว่าง, บทบาทของคณะกรรมการสิทธิการสามัญสภาผู้แทนราษฎร, สถาบันพระปกเกล้า, กรุงเทพฯ 2539.

⁸ K.R. Mackenzie, The English Parliament, (Great Britain : The Whitefriars Press Ltd., 1950), p. 46.



ประชุมของนักกฎหมายและต่อมาที่โบสถ์เวสต์มินสเตอร์ เพื่อสามารถควบคุมการออกกฎหมายได้ดีขึ้น⁹ ซึ่งคณะกรรมการในปัจจุบันเรียกว่า “Select Committee”

การพิจารณาเรื่องต่างๆ ไป เช่น เรื่องเกี่ยวกับศาสนา การเลือกตั้ง เงินทุนอุดหนุนและเรื่องร้องทุกข์ต่างๆ จะมีกรรมการตั้งแต่ 3 คน ถึง 15 คน ถ้าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญจะเป็น 30 คนถึง 40 คน โดยกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งจากขุนนางชั้นผู้ใหญ่เป็นส่วนใหญ่ ปี ค.ศ. 1851 คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนมาก ได้ถูกพัฒนาเป็นคณะกรรมการ เรียกว่า Wstanding Committee เพื่อพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น ข้อโต้เถียงเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เอกสิทธิ์ การค้าและศาลยุติธรรม

ศตวรรษที่ 17 คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการชุดใหญ่ได้เริ่มเข้าสู่ระบบที่สมบูรณ์แบบ มีทั้งสิ้น 5 คณะ ทั้งนี้เพื่อพิจารณาเรื่องราวเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และการเลือกตั้ง ศาสนา ปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ ศาลยุติธรรม ตลอดจนเรื่องเกี่ยวกับการค้า สาเหตุที่ขณะนั้นเรียกว่า คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการชุดใหญ่นั้น เพราะว่าคณะกรรมการประเภทนี้ถูกแต่งตั้งตั้งแต่เริ่มมีสภาและยังคงดำรงอยู่ตลอดสมัยประชุม และใน ค.ศ. 1628 ได้มีการเรียกคณะกรรมการนี้ว่า คณะกรรมการชุดใหญ่ ส่วนคณะกรรมการประเภทอื่นจะถูกแต่งตั้งขึ้นในบางโอกาสและเมื่อแต่งตั้งแล้วจะยกเลิก

⁹ Lord Campion, An introduction to the Procedure of the House of Commons, (London : Macmillan & Co.ltd., 1958) pp. 25 - 26.



เมื่อคณะกรรมการสิทธิการชุดนั้นๆ ได้รายงานผลการพิจารณาต่อสภา และระหว่างเวลานั้นเรื่องต่างๆ ได้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเต็มสภา เป็นผู้พิจารณาทั้งหมด ยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเอกสิทธิ์และการเลือกตั้งที่ สภาได้มอบหมายให้คณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาแทน ดังนั้น ในการพิจารณาเรื่องราวหรือปัญหาเดือดร้อนต่างๆ ของประชาชนจึงเป็น หน้าที่ที่สำคัญที่สุดของคณะกรรมการเต็มสภาในขณะนั้น

สมัยของพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 คณะกรรมการสิทธิการชุดใหญ่ได้เริ่ม ทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมาย เป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้ไม่อาจ แยกความแตกต่างกับคณะกรรมการเต็มสภาได้ คณะกรรมการสิทธิการชุด ใหญ่ถูกแต่งตั้งดังเช่นคณะกรรมการเต็มสภาซึ่งในปี ค.ศ. 1700 คณะ กรรมการเต็มสภาก็กลายเป็นคณะกรรมการที่เป็นบรรทัดฐานโดย ทั่วไป โดยมีข้อยกเว้นว่าหากเป็นเรื่องพิเศษที่ต้องการความชำนาญหรือ เกี่ยวข้องกับเอกสิทธิ์หรือร่างพระราชบัญญัติเอกชน สภาก็จะแต่งตั้งคณะ กรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณา จึงถือว่าช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 17 คณะกรรมการเต็มสภาเป็นองค์กรซึ่งเป็นที่ถกเถียงปัญหาต่างๆ ตลอดจนเป็นแหล่งข้อมูลแก่สภาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในครึ่งหลัง ศตวรรษที่สภาได้ใช้ในการควบคุมด้านการเงินด้วย

คณะกรรมการวิสามัญคณะแรกได้ตั้งขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของ โครงการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชุมเกี่ยวกับสถานการณ์การกีดขวาง ของชาวไอริช แต่ได้มีการคัดค้านกันมากจากรัฐบาล และข้อเสนอของ คณะกรรมการชุดนี้ไม่เป็นที่ยอมรับในสภา จากนั้น คณะกรรมการ อีก 2 คณะ ก็ถูกแต่งตั้งขึ้นในสมัยประชุมปีนั้น ได้แก่ คณะกรรมการ กฎหมายและคณะกรรมการการค้า โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้พิจารณา



ร่างกฎหมายจำนวนหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดี การแต่งตั้งคณะกรรมการทั้งสองคณะนี้ก็ไม่ได้ได้รับการยืนยัน จนกระทั่งปี ค.ศ. 1888 มีการกำหนดโดยข้อบังคับการประชุมของสภาว่าให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญอีกจำนวนหนึ่ง คณะกรรมการเหล่านี้ได้แก่ คณะกรรมการกฎหมาย คณะกรรมการศาลยุติธรรม คณะกรรมการกระบวนการพิจารณาทางกฎหมาย คณะกรรมการการค้า คณะกรรมการการกสิกรรม คณะกรรมการการประมง คณะกรรมการการขนส่ง และคณะกรรมการการหัตถกรรม คณะกรรมการแต่ละคณะจะพิจารณาแต่เฉพาะเรื่องที่ปราศจากข้อโต้เถียง ส่วนร่างกฎหมายที่สำคัญๆ เกือบทั้งหมดในขณะนั้นได้ถูกส่งไปให้คณะกรรมการเต็มสภาพิจารณา

อาจกล่าวได้ว่าสภายังไม่ยอมรับให้คณะกรรมการสามัญเป็นเวทีหลักในการพิจารณาร่างกฎหมายในสภาคณะกรรมการสามัญในสมัยเริ่มแรกของรัฐสภาจึงถือว่าเป็นเพียงเวทีที่มีความสำคัญก็เพียงแต่น้อย หากแต่สภาได้ใช้เพื่อช่วยเร่งพิจารณากฎหมายที่ไม่มีความสำคัญแต่เพียงเท่านั้น ทั้งนี้เพราะในขณะนั้นกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายในสภาต้องประสบกับปัญหาในการประลองกำลังกันระหว่างสมาชิกสภา กับรัฐบาล รัฐบาลจึงจำต้องใช้เสียงข้างมากเพื่อให้การสนับสนุนโดยคณะกรรมการเต็มสภา¹⁰

ปี ค.ศ. 1907 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญครั้งยิ่งใหญ่เป็นรากฐานของระบบคณะกรรมการยุคปัจจุบันโดยข้อบังคับการประชุมของสภาได้กำหนดให้ส่งร่างพระราชบัญญัติทั้งหมดไปให้คณะ

¹⁰S.A. Walkland, Committees in Legislatures : A Comparative Analysis, pp. 253 - 254



กรรมการการสามัญประจำสภาเป็นผู้พิจารณา ยกเว้น

1. ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษี เงินลงทุนและรายได้ของแผ่นดิน
2. ร่างพระราชบัญญัติที่ออกเพื่อให้การรับรองคำสั่งชั่วคราว

ทั้งนี้ร่างพระราชบัญญัติที่ไม่อยู่ภายใต้ข้อยกเว้นดังกล่าว บางฉบับอาจถูกส่งให้คณะกรรมการเต็มสภาพิจารณาโดยปราศจากการแก้ไขหรือการอภิปรายแต่ประการใดก็ได้ ดังนั้น ส่วนหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติจะถูกส่งไปยังคณะกรรมการสามัญและส่วนที่เหลือก็จะส่งไปยังคณะกรรมการเต็มสภา เช่น ร่างพระราชบัญญัติประกันภัยแห่งชาติ ปี ค.ศ. 1911 เป็นต้น

แม้ว่าคณะกรรมการการสามัญประจำสภาของอังกฤษจะมีหน้าที่อย่างกว้างขวาง แต่ก็หาได้มีความเชี่ยวชาญแต่อย่างใดไม่ ในตอนปลายศตวรรษที่ 19 มีคณะกรรมการการสามัญประจำสภาที่มีความเชี่ยวชาญเพียง 3 คณะ ทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับกฎหมาย การค้าและเรื่องเกี่ยวกับสก๊อตแลนด์ บัลไพร์ จึงได้ปฏิรูประบบคณะกรรมการเสียใหม่ กล่าวคือ ประมาณปี 1907 ได้มีการปฏิรูปให้คณะกรรมการการสามัญประจำสภาใช้สัญลักษณ์ของคณะใดคณะหนึ่งโดยพยัญชนะ เอ.บี.ซี.ดี. และอี. ฯลฯ ระบบนี้คงยึดถืออยู่ทุกวันนี้ ทั้งนี้เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายในทุกรูปแบบจนกระทั่งปี ค.ศ. 1939 ได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการดังกล่าวนี้ 4 คณะด้วยกัน และต่อมาในปี ค.ศ. 1945 มีการปฏิรูปอีกครั้ง จึงมีการเพิ่มเติมเป็น 5 คณะ จากการปฏิรูปของบัลไพร์นี้ยังได้มีการนำเอาระบบสมาชิก 2 ส่วน มาใช้กับคณะ



สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

กรรมวิธีการสามัญประจำสภา ซึ่งใช้อยู่จนถึงปี ค.ศ. 1960 ที่ว่าสมาชิก 2 ส่วน หมายความว่า สมาชิกเสียงข้างมากจะเป็นกรรมวิธีการแกนกลางถาวร โดยจะคัดเลือกสมาชิกจากพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาและจากความเหมาะสมของสมาชิก ตลอดจนความรู้ในร่างกฎหมายนั้นๆ ผสมกับสมาชิกสมทบอื่นอีกเพียงเล็กน้อย ต่อมาจากผลของข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยข้อบังคับในปี ค.ศ. 1959 จึงมีผลทำให้ความคิดเกี่ยวกับสมาชิก 2 ส่วน ต้องยกเลิกไปและนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 คณะกรรมการสามัญประจำสภาจึงสิ้นสุดลักษณะที่มีสมาชิกแบบถาวรต่อไป แต่เปลี่ยนแปลงเป็นต้องมีการเสนอชื่อกรรมการแยกออกต่างหากทุกครั้งที่มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งการเปลี่ยนสมาชิกในระหว่างร่างพระราชบัญญัติฉบับต่างๆ นี้เอง จึงมีผลทำให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาต้องขาดความต่อเนื่องของสมาชิกภาพของกรรมการไป

ในศตวรรษที่ 19 นี้เองก็ถือเป็นยุครุ่งเรืองของคณะกรรมการวิสามัญ คณะกรรมการประเภทนี้ได้ทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องทางการเมืองที่มีความสำคัญๆ ในขณะที่องค์กรของฝ่ายบริหารยังไม่ก้าวหน้าพอ คณะกรรมการนี้ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ค้นหาข้อเท็จจริงในแง่ของนโยบายสาธารณะ ส่วนบทบาทในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบเนื้อหาที่เกี่ยวกับเรื่องทางการเมืองได้ลดน้อยลง เนื่องจากความเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารครอบคลุมเหมือนนโยบายสาธารณะที่สำคัญๆ ตลอดจนการที่กระบวนการนิติบัญญัติมีความมั่นคง นอกจากนั้นหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องอื่นนอกจากนี้ก็สูญหายไปหลังจากที่มีบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการไต่สวนขึ้นแล้ว





2. ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี

สภาพปัจจุบัน

ประเทศเยอรมันนีเป็นประเทศที่มีความเป็นมายาวนาน มีประวัติศาสตร์ที่ซับซ้อนและมีเอกลักษณ์ของตัวเองภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศเยอรมันนีได้แบ่งการปกครองออกเป็น 2 ประเทศ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี (เยอรมันตะวันตก หรือ The Federal Republic of Germany = FRG) และสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมันนี (เยอรมันตะวันออก หรือ The German Democratic Republic = GDR) จนกระทั่งได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยอิทธิพลจากการล่มสลายของกลุ่มประเทศสังคมนิยม และกระแสอุดมการณ์เสรีนิยมจึงเป็นบรรยากาศให้เกิดการประนีประนอมระหว่างเยอรมันนีตะวันตกกับเยอรมันนีตะวันออก จากที่เคยขัดแย้งทางอุดมการณ์ได้ผ่อนคลายลง และนำไปสู่การรวมประเทศเป็นหนึ่งเดียวอีกครั้ง เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2533

ปัจจุบัน ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี มีเมืองหลวงคือเมืองเบอร์ลิน (Berlin) แบ่งการปกครองออกเป็น 16 รัฐ ปกครองประเทศในระบบสหพันธ์สาธารณรัฐ (Federal Republic) โดยมีรัฐธรรมนูญที่ใช้ในการปกครองประเทศ เรียกว่า “Basic Law” ซึ่งเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 พฤษภาคม 2492 มีระบบกฎหมายเป็นแบบ “ระบบประมวลกฎหมาย” (Civil Law System) ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งเมื่ออายุ 18 ปีบริบูรณ์



ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้ แบ่งการปกครองออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่

1. ฝ่ายบริหาร (Executive Branch)

ฝ่ายบริหารมีประธานาธิบดีเป็นประมุข มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมของสมาชิก Federal Convention ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร (Federal Assembly หรือ Bundestag) ทั้งหมดและอีกส่วนหนึ่งมาจากตัวแทนสมาชิกสภาของรัฐต่างๆ รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 1,324 คน และมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งเรียกว่า “Chancellor” เป็นหัวหน้ารัฐบาลมาจากการเลือกตั้งจากสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร (Federal Assembly หรือ Bundestag) และประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งรัฐมนตรีโดยการเสนอชื่อของนายกรัฐมนตรี

ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี สำหรับนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Federal Assembly หรือ Bundestag) โดยมีมติเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ปัจจุบันประธานาธิบดี ชื่อ Roman HERZOG และนายกรัฐมนตรี ชื่อ Gerhard SCHROEDER

2. ฝ่ายตุลาการ (Judicial Branch)

ฝ่ายตุลาการ มีศาลรัฐธรรมนูญ (Federal Constitution Court หรือ Bundes verfas sungsericht) ซึ่งผู้พิพากษาจำนวนครึ่งหนึ่งมาจากการแต่งตั้งของสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร (Bun-



destag) และอีกครึ่งหนึ่งมาจากการแต่งตั้งของสภาสูงหรือสภาที่ปรึกษา (Bundesrat)

3. ฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Branch)

ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้มีรูปแบบที่เรียกว่า “สภาคู่” (Bicameral Chamber) รัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ และมีความเป็นเอกภาพในด้านการบริหารงาน ดังที่มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (Basic Law) รับรองไว้ในมาตรา 40 กำหนดให้สภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรจัดทำข้อบังคับการประชุมสภาฯ (Rule of Procedure) เพื่อใช้เป็นหลักในการดำเนินการในสภาฯ ได้เอง

ลักษณะรัฐสภา

1. ระบบรัฐสภา

รัฐสภาแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้เป็นระบบสภาคู่ (Bicameral Chamber) ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag of Federal Assembly) และสหพันธ์รัฐสภาหรือสภาที่ปรึกษา (Bundesrat of Federal Council)

2. อำนาจหน้าที่และโครงสร้าง

2.1 สภาผู้แทนราษฎร (Federal Assembly or Bundestag)

สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 656 คน ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง โดยถือหลักการเลือกตั้งทั่วไป



(General) หมายความว่าผู้ที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ทุกคนมีสิทธิเลือกตั้ง โดยทางตรง (Direct) อย่างอิสระ (Free) หรือไม่อยู่ภายใต้แรงกดดันใดๆ เสมอภาค (Equal) คือทุกคะแนนเสียงมีน้ำหนักเท่ากัน และคะแนนเสียงเป็นการลับ (Secret) สมาชิกสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรจึงถือว่าเป็นผู้แทนราษฎรของประชาชนทั้งประเทศ

ระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้ เป็น “ระบบผสม” กล่าวคือใช้ระบบเสียงข้างมาก แบบ Electoral System of Majority Voting (Erststimme หรือ First Vote) ในระบบนี้ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในแต่ละเขตเลือกตั้ง เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง มีจำนวนทั้งหมด 328 คน (จากเดิมมีผู้แทนจากระบบนี้ จำนวน 248 คน แต่เมื่อมีการรวมประเทศเป็นประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน เมื่อ พ.ศ. 2533 ทำให้มีสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 328 คน) ซึ่งจำนวนสมาชิกอาจเพิ่มเติมตามสัดส่วนที่กำหนดไว้จาก 656 ได้ หากมีการเปลี่ยนแปลงเขตโดยคณะกรรมการพิจารณาอาณาเขต (Boundaries Commission) ดังที่ในปัจจุบันมีสมาชิกจำนวน 669 คน (มีวาระระหว่าง ค.ศ. 1998 - 2002) เนื่องจากมีสมาชิกที่เรียกว่า Overhang Mandates โดยในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดมีสมาชิกประเภทนี้ถึง 16 คน

ส่วนที่มาของสมาชิกอีกประเภทหนึ่งจะมาจากระบบสัดส่วน แบบ Proportional Representation (Zweitstimme หรือ Second Vote) โดยที่พรรคการเมืองจะต้องได้รับคะแนนเสียง (The National Vote) ไม่น้อยกว่า 5% ของการลงคะแนนสำหรับการเลือกพรรค (Second Vote) หรือจะต้องได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนจาก 3 ฝ่าย (Three Direct Mandates) จึงจะได้รับจัดสรรให้มีที่นั่งในสภา



ระบบเลือกตั้งแบบผสมดังกล่าวข้างต้นนี้ คะแนนเสียงที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นนอกจากจะมีผลให้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดได้รับเลือกตั้งเข้าไปในสภาแล้ว ยังต้องนำคะแนนเสียงนี้ไปคำนวณเพื่อจัดสรรที่นั่งให้สมาชิกพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้จัดทำไว้ (Party Lists) พรรคใดได้รับคะแนนเสียงแบบโดยตรงมากก็จะมีจำนวนเปอร์เซ็นต์มาก ทำให้จำนวนที่นั่งในสภามาก (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้เรียกว่า Uberhang Mandat)

สมาชิกสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งประเทศ แต่อีกในสถานะหรือบทบาทหนึ่งคือการเป็นผู้แทนปวงชน เพราะอาจมีส่วนที่ขัดแย้งหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อกันของผู้ดำรงทั้งสองสถานะหรือบทบาทนี้ ความเป็นอิสระในการตัดสินใจกับความต้องการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความเป็นเอกภาพของพรรคการเมือง บางครั้งขัดแย้งกัน แต่ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรู้สึกว่าถูกผูกมัดโดยพรรคการเมือง ก็สามารถรักษาที่นั่งในสภาไว้และนี่คือสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าสมาชิกสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

คณะกรรมการธิการ คือ องค์กรที่รองรับหรือสนับสนุนส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี แต่อาจพ้นตำแหน่งก่อนครบกำหนดได้หากมีพฤติการณ์พิเศษ โดยประธานาธิบดีเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจครั้งสุดท้ายในการประกาศยุบสภา



สมาชิกสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ และมีผลต่อสถานะของสมาชิกสภา ผู้ที่ดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า 8 ปี จะได้รับบำนาญภายหลังการเกษียณอายุ

สำหรับประธานสภา เรียกว่า “Speaker” มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นไปโดยจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ

2.1.1 อำนาจหน้าที่ของสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร (Federal Assembly or Bundestag)

ก. ด้านนิติบัญญัติ

สภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทอำนาจหน้าที่หลักดังต่อไปนี้

(1) เสนอร่างกฎหมาย

(2) พิจารณาและอนุมัติร่างกฎหมาย

ข. ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

สภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร เป็นเวทีแห่งความขัดแย้งของรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในนโยบายต่างประเทศ หรือนโยบายภายในประเทศ ซึ่งในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนี้ สภาผู้แทนราษฎรจะตั้ง “คณะกรรมาธิการ” ขึ้นมาเพื่อช่วยในการพิจารณาแปรญัตติหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน



คณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎร จะตั้งขึ้นมาโดยสอดคล้องกับส่วนงานของรัฐบาล โดยเรียงลำดับจากคณะกรรมการกิจการต่างประเทศ (Committee on Foreign Affairs) คณะกรรมการแรงงานและกิจการสังคม (Committee on Labor and Social Affairs) คณะกรรมการงบประมาณ (Budget Committee)

การพิจารณาอนุมัติกฎหมายของสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะต้องดำเนินการพิจารณาเป็น 3 วาระ (Three Readings) และส่วนใหญ่จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการที่เหมาะสมหนึ่งครั้ง การลงมติครั้งสุดท้ายจะเกิดขึ้นภายหลังการพิจารณาวาระที่ 3 (The Third Reading)

2.1.2 สภาที่ปรึกษา (Federal Council หรือ Bundesrat)

“สภาที่ปรึกษา” ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 69 คน มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมกล่าวคือสภาของแต่ละมลรัฐ (State Council) ซึ่งมีทั้งหมด 16 มลรัฐ และรัฐบาลของแต่ละมลรัฐ (State Government) จะเป็นองค์กรเลือกตั้งสมาชิกสภาที่ปรึกษา (Federal Council หรือ Bundesrat) โดยแต่ละรัฐจะมีสมาชิกสภาที่ปรึกษารัฐละ 3 - 6 คน ขึ้นอยู่กับจำนวนประชาชนในรัฐนั้นๆ (ในแต่ละรัฐมีผู้แทนได้



อย่างน้อย 3 คน สำหรับรัฐที่มีประชากรมากกว่า 2 ล้านคน จะมีผู้แทนได้ 4 คน รัฐที่มีประชากรมากกว่า 6 ล้านคนมีผู้แทนได้ 5 คน และรัฐที่มีประชากรมากกว่า 7 ล้านคน จะมีผู้แทนได้ 6 คน)

การลงคะแนนเสียงใดๆ ในสภาที่ปรึกษา จะกระทำเป็นแบบที่เรียกว่า “Block Vote” ตามเสียงที่รัฐของตนมี ซึ่งสภาที่ปรึกษานี้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายที่สำคัญๆ บางฉบับอันมีผลเกี่ยวพันกับการภายในของรัฐต่างๆ สมาชิกสภาที่ปรึกษาเป็นผู้แทนของ “Lander” สมาชิกสภาที่ปรึกษามีวาระการดำรงตำแหน่งขึ้นอยู่กับ การเลือกตั้งของรัฐที่สมาชิคนั้นเป็นตัวแทนอยู่

3. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

3.1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมัน จะจัดรูปแบบการบริหารในชื่อ “สำนักงานบริหารรัฐสภา” มีประธานรัฐสภาเป็นผู้ควบคุมนโยบายการบริหารและมีเจ้าหน้าที่บริหาร ทำหน้าที่บริหารงานประจำภายใต้การดูแลของเลขาธิการรัฐสภา (Secretary - General) ดำรงตำแหน่งจนกระทั่งเกษียณอายุเมื่อ 65 ปี

ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมาตรา 48 ระบุว่าสมาชิกจะต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอเพื่อประกันการทำงานโดยอิสระ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรรสำนักงานจากแผนกงานทรัพย์สินของสำนักงานบริหารรัฐสภา ภายใต้การตัดสินใจของ



สภาอาวุโส นอกจากนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังสามารถจ้างเจ้าหน้าที่ของตนเองในวงเงินงบประมาณ 172,000 มาร์กต่อปี ตามแบบสัญญาจ้างของเอกชนและยังสามารถกำหนดขึ้นเงินเดือนของพนักงานในสังกัดของตนเองและสามารถเลือกผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาที่ตนเองต้องการ ปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่กว่า 4,000 คน ทำงานนอกเวลา (Part - Time Basis) มีเจ้าหน้าที่ประจำในสำนักงานประมาณ 40%

ส่วนกลุ่มการเมืองในสภาฯ จะมีเจ้าหน้าที่สนับสนุนด้านเทคนิคและอุปกรณ์ต่างๆ ประมาณ 800 คน โดยได้รับเงินอุดหนุน (Grant) จากรัฐบาล

สำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือสำนักบริหารงานรัฐสภาจะมีประมาณ 2,200 คน ทำหน้าที่สนองการปฏิบัติงานแก่สภาผู้แทนราษฎร โดยได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลในด้านเทคนิค บุคลากรและการบริหารองค์การ

ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาสูงสุดของประธานสภาผู้แทนราษฎร และมีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (The Secretary - General of The German Bundestag) ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารสำนักงานแทนประธานสภาผู้แทนราษฎร

ในส่วนการทำงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้น ในทางปฏิบัติแล้วสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่มีความเป็นอิสระ และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเทคนิคและเตรียมกระบวนการร่างกฎหมายซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของรัฐมนตรีของสหพันธ์รัฐ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแบ่งโครงสร้างออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้



1. ผู้อำนวยการสำนักบริการกลาง
(Central Services - Z)
2. ผู้อำนวยการสำนักบริการรัฐสภา
(Parliamentary -Services - P)
3. ผู้อำนวยการสำนักบริการอ้างอิงและวิจัย
(Reference and Researc - Services - W)

แต่ละสำนักก็จะมีผู้อำนวยการสำนัก (Directorates - General) และผู้อำนวยการส่วน (Directorates) กับแผนก (Divisions) ต่างๆ และยังมีส่วนงานสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่วนงานพิธีการ (Protocal Section) ที่ขึ้นตรงกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานกรรมาธิการรัฐสภาว่าด้วยกองกำลัง

3.2 สำนักงานเลขาธิการสหพันธ์รัฐสภา

สำนักงานเลขาธิการสหพันธ์รัฐสภาจะทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของสภาที่ปรึกษา โดยมีเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานและมีประธานสภาที่ปรึกษาเป็นผู้บริหารสูงสุด

เลขาธิการจะเป็นผู้ช่วยเหลือประธานสภาในการเตรียมการดำเนินงานโดยเฉพาะในด้านการประชุมและคอยแนะนำประธาน และในบางครั้งยังทำหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการในการตัดสินใจทางการเมืองระหว่างที่ประธานไม่สามารถทำหน้าที่ได้



สำนักงานเลขาธิการสหพันธ์รัฐสภา ประกอบด้วยงาน
10 แผนก (Divisions)

1. สำนักงานคณะกรรมการสามัญ (Committee Office)
2. แผนกการประชุม (Parliamentary meeting division)
3. แผนกประชาสัมพันธ์ข้อมูลและรับเรื่องราวร้องทุกข์ (Public relation Information Petitions)
4. แผนกเอกสาร (Documentation Division)
5. แผนกบริหารทั่วไป (Administration Division)
6. แผนกชวเลข (Stenographic Division)
7. แผนกวางแผนโครงสร้าง (Construction planning)
8. แผนกคอมพิวเตอร์และสารสนเทศ (Computer and IT Division)
9. สำนักงานประธานสภาที่ปรึกษา (Office of the President)
10. แผนกระเบียบและกฎหมายรัฐสภา (Principle Affairs and Parliamentary Law Division)



3. ประเทศออสเตรเลีย

สภาพปัจจุบัน

ประเทศออสเตรเลีย มีฐานะเป็นเครือจักรภพปกครองด้วยระบบสหพันธรัฐ โดยมีควีน เอลิซาเบธที่ 2 ของอังกฤษเป็นประมุขของรัฐ ใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบ 2 สภา คือ มีสภาผู้แทนราษฎรและมีสภาสูง นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารประเทศจากการเลือกตั้ง โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1901 แบ่งอำนาจระหว่างรัฐบาลสาธารณรัฐ Commonwealth และ 6 รัฐ รัฐธรรมนูญได้แบ่งการใช้อำนาจออกเป็นอำนาจการบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ โดยมีผู้ใช้อำนาจ คือ รัฐบาล รัฐสภา และศาลตามลำดับ

รัฐสภา

รัฐสภาออสเตรเลียเป็นแบบสองสภา (Bicameral) คือ

1. สภาผู้แทนราษฎร (House of Representation)
2. สภาสูง (House of Senate)

ระบบการเมืองเป็นระบบหลายพรรค โดยอำนาจหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มี 148 คน แยกตามการแบ่งเขตการเลือกตั้ง มีวาระ 3 ปี พรรคที่มีเสียงข้างมากจัดตั้งรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ความรับผิดชอบมากทั้งการออกกฎหมาย ประชุมกรรมาธิการและเป็นตัวแทนของประชาชน



สมาชิกสภาสูงมี 76 คน มาจากการเลือกตั้งจาก 6 รัฐๆ ละ 12 คน และอีก 2 คนมาจาก Australia Capital Territory and Northern Territory สมาชิกสภาสูงที่มาจากรัฐมีวาระ 6 ปี สมาชิกสภาสูงที่มาจาก Territory มี 3 วาระ มีหน้าที่กั้นกรอกกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการประเทศออสเตรเลียจะมีการแบ่งโครงสร้างการทำงานของสำนักงานรัฐสภาออกเป็น 5 ส่วนคือ

1. ส่วนงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (Department of House of Representatives) โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1.1 ประสานงานการประชุม (Chamber and liaison service) อำนวยความสะดวกในการประชุม ห้องประชุม ดูแลฝ่ายต่างประเทศ ดูแลให้เป็นไปตามกฎระเบียบ

1.2 ประสานงานกรรมการ (Committee support) ช่วยงานด้านข้อมูล วิจัยวิเคราะห์ให้กรรมการต่างๆ เพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงาน การออกกฎหมาย การรับรู้ของประชาชน ดูแลกรรมการ 17 กลุ่ม

1.3 ด้านการบริการสมาชิกและรักษาความปลอดภัย (Member service Corporate support and security) ดูแลเงินเดือนและสวัสดิการทุกอย่าง รวมทั้งตำรวจรัฐสภา และด้านความร่วมมือด้านการบริหารกับสภาสูง



2. ส่วนงานเลขาธิการสภาวุฒิสภา

(Department of the Senate)

ส่วนงานสภาสูง มีเป้าหมายในการทำงานเพื่อรองรับการทำงานและให้บริการกับสมาชิกสภาสูง รวมถึงคณะกรรมการธิการของสมาชิกสภาสูง รวมทั้งเผยแพร่ข่าวสารกับสาธารณชนด้วย และแบ่งงานย่อยออกเป็นสามส่วนรับผิดชอบ

3. ส่วนงานห้องสมุด

(Department of the Parliamentary Library)

เป็นส่วนงานที่รองรับการทำงานของห้องสมุดรัฐสภาเพื่อให้บริการแก่สมาชิกทั้งสองสภา โดยมีโครงสร้างการบริหารแยกออกจากสำนักงานเลขาธิการทั้งสองสภา

4. ส่วนงานการประชาสัมพันธ์

(Department of Parliamentary Reporting Staff)

เป็นหน่วยงานที่มีเป้าหมายเพื่อเผยแพร่ผลงานรัฐสภาให้บุคคลภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนได้รับทราบถึงผลการทำงานของรัฐสภา ให้บริการการรายงานผล บันทึกเทป การสื่อสารและข้อมูลด้านเทคโนโลยีแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาสูง อิเล็กทรอนิกส์ ด้านอื่นๆ

5. ส่วนงานบริการร่วมสองสภา

(Joint House Department)

เป็นส่วนงานที่ว่าจ้างบุคคลภายนอกมารับผิดชอบ ดูแลสถานที่ ดูแลระบบสาธารณูปโภคทั้งหมด อาทิ ด้านความสะอาดห้องน้ำ ระบบระบายน้ำเสีย ระบบปรับอากาศ ระบบพลังงานและไฟฟ้า ลิฟต์



ระบบฉุกเฉิน ระบบรักษาความปลอดภัย ส่วนมากจะเน้นหนักไปที่ดูแลอาคารและสวน ตลอดจนการทำความสะดวกต่าง

โดยถือว่าสวนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรก็เป็นส่วนหนึ่งใน 5 ส่วน ของโครงสร้างของรัฐสภา

ลักษณะเด่นของโครงสร้างต่างๆ ในต่างประเทศ

1. Hansard (Parliamentary Reporting Staff)

คำว่า “Hansard” ใช้อธิบายทั้งเจ้าหน้าที่จัด จดบันทึก ทำรายงานของวุฒิสภา และการบันทึก การอภิปรายอย่างเป็นทางการในวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร

เจ้าหน้าที่ Hansard จะทำการจดบันทึกการอภิปรายใน The Chamber ปกติบรรณาธิการจะจดบันทึกเป็นเวลา 7.5 นาที หรือน้อยกว่านั้นต่อ 1 ครั้ง บรรณาธิการ 1 คน จะจดบันทึกเสร็จแล้วทันที บรรณาธิการอีกคนจะเริ่มประโยคต่อไป เพื่อไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนในระหว่างเปลี่ยนบรรณาธิการ หลังจากนั้นบรรณาธิการหลายคนจะแปลบันทึกของตนผ่านคีย์บอร์ดคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์แปลงตัวเลขอิเล็กทรอนิกส์เป็นภาษาอังกฤษ หรือโดยการเตรียมบทเพื่อใช้อุปกรณ์ดิจิทัล นอกจากนี้คำกล่าวต่างๆ ของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกจะถูกแจกไปยังสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาทั้งหลายพิจารณาและตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ Hansard อาวุโส จะเข้าร่วมประชุมใน The Chamber ด้วย เพื่อช่วยการบันทึกรายงานการประชุมต่างๆ ของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ที่จะบันทึกในระบบดิจิทัล ซึ่ง



เป็นสิ่งช่วยในการเตรียมรายงานการประชุมฉบับสมบูรณ์และถูกต้องได้
ในกรณี Interjection เจ้าหน้าที่ Hansard อาวุโส จะนั่งติด
กับบรรณาธิการที่โต๊ะของ Hansard เพื่อช่วยระบุ Interjection และ
บันทึกถ้อยคำใน Interjection โดยเจ้าหน้าที่จะนั่งโต๊ะเป็นเวลาครึ่ง
ชั่วโมงต่อ 1 ครั้ง ขณะที่บรรณาธิการจะนั่ง 7.5 นาทีต่อครั้ง

บทบาทของเจ้าหน้าที่ Hansard อาวุโส คือ ช่วยบรรณา-
ธิการให้สามารถทำงานอย่างต่อเนื่อง กรณีการอภิปรายที่ต่อเนื่อง
อาทิ กรณีอภิปรายในกรณีการที่กำลังพิจารณากฎหมาย หน้าที่ของ
เจ้าหน้าที่ Hansard จะรวมกันจัดเตรียมคำกล่าวในการประชุมของ
กรรมาธิการต่างๆ ของวุฒิสภา และการประชุมใหญ่ซึ่งมีรัฐมนตรีเข้าร่วม
หน้าที่ของบรรณาธิการ Hansard (Hansard Edition) รวมถึงการ
รายงานการประชุมกรรมาธิการ และการประชุมรัฐมนตรี ทั้งที่ Can-
berra และในสถานที่รอบๆ ออสเตรเลีย หน้าที่ตรวจทานรายงานประจำ
วันและการเตรียมดัชนีต่างๆ ของคำกล่าว

บรรณาธิการ Hansard จะทำงานอย่างน้อยครึ่งชั่วโมงก่อน
การประชุมจนกระทั่ง 2 ชั่วโมงภายหลังการประชุม อย่างไรก็ตามมี
ระบบกรรมาธิการรัฐสภาที่เติบโตขึ้น ทำให้มีภาระงานระหว่าง The
Chamber และกรรมาธิการมีมากขึ้น



2. Joint House Department (JHD)

ให้บริการด้านวิศวกรรม การบำรุงรักษา ดูแลสิ่งอำนวยความสะดวก ร่วม และให้บริการทั่วไปต่อรัฐสภา ส่วนงานให้บริการคำแนะนำด้านพนักงานสัมพันธ์แก่หน่วยงานต่างๆ ในรัฐสภานั้นได้มีการโอนไปให้ผู้รับเหมาภายนอก

JHD เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่สนับสนุนการทำงานของรัฐสภา ออสเตรเลียหน่วยงานอื่น คือ Department of the Senate, the Department of Representatives, the Department of the Parliamentary Reporting และ the Department of the Parliamentary

หัวหน้าของ JHD คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะมีผู้ช่วยกำหนดนโยบาย คือ คณะกรรมการจะถูกเลือกภายใต้ Standing Order มาตรา 21 ของวุฒิสภา และ Standing Order มาตรา 27 ของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการประกอบด้วยประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกอีก 6 คน จากกรรมการของทั้งสองสถาบัน โดยมีประธานวุฒิสภาเป็นประธานคณะกรรมการ

บทบาทของคณะกรรมการของ Joint House คือ ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ของ Joint House ในการให้บริการแก่สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในรัฐสภาทั้งหลาย

JHD ทำงานเพื่อแน่ใจว่าอาคารในรัฐสภาได้รับการดูแลอย่างดี เนื่องจากรัฐสภาเป็นสัญลักษณ์ของชาติและเป็นสถานที่ที่มีผู้สนใจมาก มีความประทับใจและมีข้อโต้แย้งมาก ถึงแม้ JHD มีโครงการที่ไปถึงสังคมในจำนวนจำกัด แต่ JHD มีบทบาทสำคัญในการให้การสนับสนุน



สนับสนุนสถาบันของรัฐสภา และอำนวยความสะดวกในการติดต่อกับรัฐสภาแก่ประชาชนชาวออสเตรเลียและผู้มาเยือนจากประเทศต่างๆ การประชาสัมพันธ์ของรัฐสภาเกี่ยวข้องกับการทำให้สมาชิกติดต่อกับประชาชนทั้งหมดได้ ทั้งโดยกายภาพ วัฒนธรรม ความเท่าเทียมกัน และโดยทางการเงิน

กิจกรรมของ JHD ยังเกี่ยวข้องกับการสะสมศิลปะของรัฐสภา และจัดนิทรรศการให้ประชาชนซึ่งมีทั้งการเขียนคำบรรยายบนฝาผนังและมีแคตตาล็อกให้ชม เพื่อให้ประชาชนที่มีความรู้ในระดับต่างๆ สามารถเข้าใจได้

ในระหว่างปี พ.ศ. 2541 - 2542 มัคคุเทศก์ของรัฐสภาได้จัดการฝึกอบรมเรื่องเกี่ยวกับการได้ยิน ซึ่งรวมถึงระดับของการได้ยิน และการถ่ายทอดสื่อสารกับคนหูหนวก รวมถึงการแปล การใช้สัญลักษณ์พื้นฐาน การสะกดตัวอักษรด้วยนิ้วมือ และ JHD จะรับมัคคุเทศก์ที่มีความสามารถด้านภาษาต่างๆ และสามารถให้บริการนำเที่ยวได้ โดยให้บริการถึง 9 ภาษา นอกเหนือจากภาษาอังกฤษ มัคคุเทศก์ทั้งหลายจะได้รับการฝึกอบรมเพื่อทำงานกับกลุ่มนักเรียนเพื่อให้แน่ใจว่าสนองความต้องการของนักเรียนชาวออสเตรเลียได้อย่างดี การฝึกอบรมจะเน้นถึงระดับความรู้ทางกระบวนการรัฐสภาที่ต่างกันของนักเรียน พื้นฐานด้านเศรษฐกิจสังคมต่างๆ กันของนักเรียน และความต้องการเฉพาะของนักเรียนจากชนบทและพื้นที่ห่างไกล

JHD มีกิจกรรมแนะนำรัฐสภาต่อประชาชน โดยนำชมส่วนต่างๆ ของรัฐสภา บริเวณรัฐสภาเปิดกว้างให้ประชาชนเข้าชมโดยมีมัคคุเทศก์นำชม และมีการให้บริการด้านสนทนาการและให้ข้อมูลแก่



ประชาชน มีการสร้างทางม้าลายในบริเวณรัฐสภาเพื่อเพิ่มความปลอดภัย
ของนักท่องเที่ยวและประชาชนที่มาเยี่ยมชมรัฐสภา มีการเพิ่มระบบ
รักษาความปลอดภัย การป้องกันไฟไหม้ทั้งอาคาร

ห้องสมุดรัฐสภาออสเตรเลีย

ห้องสมุดรัฐสภาออสเตรเลียเป็นหนึ่งหน่วยงานใน 5 หน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของรัฐสภา ซึ่งทำหน้าที่ให้บริการแก่สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และขึ้นตรงต่อรัฐสภา ผู้บริหารสูงสุดของทั้งสองสภา คือ ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารร่วมสูงสุดของห้องสมุดรัฐสภา เลขานุการของห้องสมุดคือ บรรณารักษ์ห้องสมุดรัฐสภา โดยมีคณะกรรมการร่วมของห้องสมุดซึ่งมาจากสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 6 คน และเจ้าหน้าที่ของห้องสมุดด้วย ซึ่งทำหน้าที่ให้คำแนะนำเจ้าหน้าที่ของห้องสมุดในเรื่องนโยบายของการให้บริการแก่ลูกค้าของห้องสมุดรัฐสภา การบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานและประสิทธิผลของกิจกรรมการประเมินโครงการต่างๆ

วิสัยทัศน์ของห้องสมุดรัฐสภาออสเตรเลีย คือ เป็นแหล่งทรัพยากรด้านข้อมูลและการวิเคราะห์ชั้นนำสำหรับรัฐสภาออสเตรเลีย (TO BE THE LEADING INFORMATION AND ANALYSIS RESOURCE FOR THE AUSTRALIAN PARLIAMENT) ส่วนพันธกิจของหน่วยงานคือ การสนับสนุนกระบวนการรัฐสภาโดยการให้บริการแก่สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยมุ่งความเป็นเลิศในการ



บทที่ 2 : ทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บริการ ทำงานอย่างคุ้มค่า เป็นที่ไว้วางใจ ได้มีการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอ และการให้บริการที่เท่าเทียมกัน มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการลูกค้า อย่างต่อเนื่อง มองไปข้างหน้า จัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อสนับสนุนส่งเสริมการบริการ พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เพียงพอและมีปริมาณที่เหมาะสมต่อการบริการลูกค้า



4. ประเทศญี่ปุ่น

สภาพปัจจุบัน

ประเทศญี่ปุ่นมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระจักรพรรดิเป็นสัญลักษณ์ของประเทศ บริหารประเทศโดยระบอบรัฐสภา มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา มีศาลยุติธรรมแยกเป็นอิสระ

ลักษณะรัฐสภา

1. ระบบรัฐสภา

รัฐสภาของประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบสภาคู่ ซึ่งเรียกว่าสภาโตเอ็ด (The National Diet of Japan) ประกอบด้วย

- วุฒิสภา (House of Councilors)
- สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives)

2. อำนาจหน้าที่และโครงสร้าง

2.1 สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives)

สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกสภา จำนวน 511 คน มาจากการเลือกตั้งใน 129 เขตเลือกตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี หลังจากการปฏิรูปการเมืองในเดือนมกราคม 1994 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งทางตรงแบบแบ่งเขต 300 คน และมาจากระบบสัดส่วนจำนวน 200 คน



2.2 วุฒิสภา (House of Councilors)

วุฒิสภามีสมาชิก 252 คน โดยมาจากการเลือกตั้งแบบ สัดส่วน 100 คน และอีก 152 คนจากเขตมณฑล มีวาระ 6 ปี โดยครึ่ง หนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาจะถูกเลือกใหม่ทุก 3 ปี

2.3 คณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรของประเทศ ญี่ปุ่นมี 9 คณะดังนี้

- (1) กรรมการธิการด้านงบประมาณการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร
- (2) กรรมการธิการคณะรัฐมนตรี
- (3) กรรมการธิการด้านกิจการยุติธรรมและการต่างประเทศ
- (4) กรรมการธิการการคลังและการศึกษา
- (5) กรรมการธิการสาธารณสุขและสวัสดิการและแรงงาน
- (6) กรรมการธิการการเกษตร การป่าไม้ การประมงและการขนส่ง
- (7) กรรมการธิการพาณิชย์ อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม
- (8) กรรมการธิการสื่อสารและความมั่นคง
- (9) กรรมการธิการการก่อสร้างและวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี



นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการวิสามัญอีก 5 คณะ
ประกอบด้วย

- (1) กรรมการวิสามัญกิจการเกี่ยวกับผู้บริโภคร
- (2) กรรมการวิสามัญปฏิรูปการบริหาร
- (3) กรรมการวิสามัญระบบภาษี
- (4) กรรมการวิสามัญปัญหาถ่านหิน
- (5) กรรมการวิสามัญย้ายสภาโตเอ็ท



5. ประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและอยู่ภายใต้กฎหมาย เป็นประเทศที่มีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ ประกอบด้วย 13 รัฐ รัฐธรรมนูญถือเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศมาเลเซีย และใช้เป็นกรอบการทำงานของรัฐบาล ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้แบ่งอำนาจการปกครองออกเป็น 3 ส่วน คือ อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative Authority) อำนาจบริหาร (Executive Authority) และอำนาจตุลาการ (Judicial Authority)

ระบบรัฐสภา

ใช้ระบบรัฐสภาแบบสภาคู่ (Bicameral Legislatures) ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร

1. อำนาจหน้าที่

1.1 รัฐสภาของรัฐบาลกลาง

มาตรา 55 ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแยกประชุมรัฐสภาภายใน 6 เดือน และยังมีพระราชอำนาจเด็ดขาดในการปิดสมัยประชุมสภาและยุบสภาได้

รัฐสภาของสหพันธรัฐมาเลเซียมีอำนาจนิติบัญญัติสูงสุดในมาเลเซีย รัฐสภามีวาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปี นับจากวัน



เลือกตั้งทั่วไปและถึงแม้ว่าจะหมดวาระแล้ว รัฐสภาก็ยังมีอำนาจรักษาการต่ออีก 60 วัน นับแต่วันหมดวาระ และจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ภายใน 120 วันนับจากวันที่หมดวาระ

อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา

โดยรัฐสภามีอำนาจหน้าที่หลักดังต่อไปนี้

- ตรากฎหมาย ตามอำนาจนิติบัญญัติของสหพันธ์รัฐมาเลเซีย รัฐสภามีหน้าที่ในการออกกฎหมายที่ใช้กับสหพันธ์รัฐทั้งหมด รวมถึงการควบคุมด้านการงบประมาณของรัฐบาลด้วย
- ออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากร โดยภาษีที่เก็บได้ทั้งหมดจะรวบรวมเข้ากองทุนเพื่อจัดทำงบประมาณของรัฐบาลและการใช้จ่ายต่างๆ จะอยู่ในอำนาจของรัฐสภา
- จัดประชุมเพื่อการวิจารณ์และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกิจการในด้านต่างๆ ของประเทศรัฐธรรมนูญได้กำหนดเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางกฎหมาย (Legal Immunities) โดยให้ชื่อว่า “Parliamentary Privileges” (เอกสิทธิ์ของสมาชิกสภา) ซึ่งทำให้รัฐสภามีอำนาจและความรับผิดชอบอยู่ภายใต้ Parliamentary Privileges ซึ่ง Privileges จะก่อให้เกิดประโยชน์โดยแต่ละสภาและสมาชิกรัฐสภาแต่ละคน



ระบบประธานาธิบดี

1. สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งได้ร่างขึ้นโดยที่สหรัฐอเมริกาปกครองแบบสหพันธรัฐ และแนวทางในการปกครองได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดหรือปรัชญาการเมืองของมองเตสกีเออร์ ที่กำหนดแนวทางการแบ่งแยกอำนาจการปกครอง และการตรวจสอบถ่วงดุลย์อำนาจซึ่งกันและกัน อำนาจที่จะต้องแบ่งแยกและถ่วงดุลย์ซึ่งกันและกันประกอบด้วย

1. อำนาจนิติบัญญัติ

มีหน้าที่ตรากฎหมาย ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร อยู่ในรัฐสภา (Congress)

วุฒิสภา (Senate)

มีสมาชิก 100 คน คือ เป็นตัวแทนจากมลรัฐละ 2 คน ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาให้ดำรงตำแหน่งวาระละ 6 ปี และทุกๆ 2 ปี จะมีการเลือกตั้งสมาชิกใหม่จำนวน 1 ใน 3 ของวุฒิสภา วุฒิสมาชิกจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปี และเป็นพลเมืองสหรัฐอเมริกามาแล้วไม่ต่ำกว่า 9 ปี



สภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives)

ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นผู้แทนราษฎรจากแต่ละรัฐ ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แต่ละรัฐมีจำนวนผู้แทนราษฎรแตกต่างกันไปตามสัดส่วนจำนวนประชากร แต่รวมทั้งประเทศแล้วมีจำนวนทั้งสิ้น 453 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี ผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี และเป็นพลเมืองอเมริกันมาแล้วไม่ต่ำกว่า 7 ปี

2. อำนาจบริหาร

มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศและหัวหน้ารัฐบาล ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปี มีภูมิลำเนาอยู่ในสหรัฐอเมริกามาแล้วไม่ต่ำกว่า 14 ปี จะดำรงตำแหน่งได้วาระละ 4 ปี แต่ไม่เกิน 2 วาระ (8 ปี) และอาจถูกดำเนินการฟ้องร้องเพื่อปลดออกจากตำแหน่งได้ (Impeachment)

หากประธานาธิบดีเสียชีวิตหรือลาออก หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจประธานาธิบดีได้ รองประธานาธิบดีจะเข้ารักษาการเป็นประธานาธิบดี และหากทั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้จากสาเหตุข้างต้นให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เข้ารับตำแหน่งตามลำดับ



3. อำนาจตุลาการ

คือ ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีและตัดสินคดีความต่าง ๆ ศาลของสหรัฐอเมริกาประกอบด้วยศาล ๒ ระบบ คือ

ศาลมลรัฐ (State Court)

มีหน้าที่พิจารณาคดีตัดสินคดีความตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญของมลรัฐ แต่ก็อยู่ใต้กฎหมายและรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาเช่นกัน

ศาลสหรัฐ (United States Court)

มีหน้าที่ตัดสินและพิจารณาคดีความที่มีการละเมิดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายภายใต้การควบคุมของสหรัฐอเมริกา รวมถึงกฎหมายจากสภานิติบัญญัติว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลทั้งสองระดับนี้ประกอบด้วยศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และฎีกา คู่ขนานกันไป โดยมีศาลฎีกาสหรัฐอเมริกา (United States Supreme Court) เป็นศาลสูงสุดของประเทศมีอยู่แห่งเดียว มีประธานศาลฎีกา 1 คน และผู้พิพากษาอีก 8 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี และโดยได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้วสามารถดำรงตำแหน่งได้ตลอดชีวิตเว้นแต่จะลาออก หรือถูกถอดถอนจากกระบวนการฟ้องร้อง Impeachment โดยวุฒิสภาและรัฐสภาลงมติให้ปลดออกจากตำแหน่ง



คำพิพากษาจากศาลฎีกาสหรัฐนี้ถือว่าเป็นขั้นสุดท้าย ไม่สามารถอุทธรณ์ที่ใดได้อีก

การแบ่งอำนาจและมีการตรวจสอบซึ่งกันและกันนี้ ทำให้เกิดระบบการถ่วงดุลอำนาจซึ่งแต่ละฝ่ายยังสามารถทำงานของตนเองได้อย่างอิสระ มีการประสานงานกัน เช่น ร่างกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภาจะมีผลบังคับใช้ได้จะต้องได้รับการรับรองจากประธานาธิบดีเสียก่อน ขณะเดียวกันเมื่อประธานาธิบดีเสนอแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งสำคัญๆ แต่งตั้งฝ่ายตุลาการ หรือลงนามในสนธิสัญญาที่ผูกพันต่อสหรัฐอเมริกา เหล่านี้ก็ต้องเสนอรัฐสภาเพื่ออนุมัติเช่นกัน



ระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี

ประเทศมหาอำนาจประเทศหนึ่งในยุโรปได้มีพัฒนาการและจัดระเบียบการปกครองแบบใหม่ ซึ่งแตกต่างจากระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดี โดยมีรายละเอียดดังนี้

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดีได้รักษาหลักการใหญ่ของระบบรัฐสภาแบบอังกฤษ และนำเอาส่วนดีของระบบประธานาธิบดีแบบสหรัฐอเมริกามาผสมเข้าด้วยกัน จึงมีผู้เรียกระบบที่เกิดขึ้นใหม่นี้ว่าระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี (Semi - Parliamentary - Presidential System) ประธานาธิบดีได้กลายเป็นสถาบันแห่งอำนาจซึ่งมีอำนาจมากกว่าที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ อำนาจขององค์กรอื่นโดยเฉพาะรัฐสภาลดลงจนไม่อาจค้ำประกันประธานาธิบดีได้ ต่อมาอำนาจของประธานาธิบดีลดลงตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

หลักการสำคัญของระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี มีการแบ่งแยกอำนาจที่ผ่อนคลายเป็นอันมากใกล้เคียงกับระบบรัฐสภาของอังกฤษ คือ มีการแบ่งแยกองค์กรเป็นรัฐสภา รัฐบาลและศาล โดยยอมให้แต่ละองค์กรมีความสัมพันธ์และควบคุมกันได้ ประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ และเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้ารัฐบาล นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เลือกผู้ที่จะเป็นรัฐมนตรีและเสนอให้ประธานาธิบดีแต่งตั้ง คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภา เมื่อได้รับความไว้วางใจแล้วจึงจะเข้าบริหารประเทศได้



รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้แยกตำแหน่งรัฐมนตรีออกจากสมาชิก
รัฐสภา นั่นคือ ห้ามรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่ง
ในเวลาเดียวกัน วัตถุประสงค์ก็คือ ต้องการสกัดความต้องการของ
สมาชิกสภาที่ต้องการเป็นรัฐมนตรีอันเป็นปัญหาเรื้อรังมา ลักษณะนี้ทำ
ให้ดูใกล้เคียงกับการจัดระบบบริหารในสหรัฐอเมริกา

ประธานาธิบดีได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และดำรง
ตำแหน่ง 7 ปี ประธานาธิบดีมีอำนาจยุบสภา ลงนามในกฎหมาย แต่งตั้ง
ทูต รับรองทูต ให้ประชาชนมีประชามติและอื่นๆ ในการใช้อำนาจเหล่านี้
บางเรื่องต้องมีรัฐมนตรีลงนามกำกับ (ทำนองเดียวกับการลงนามรับ
สนองพระบรมราชโองการ) อำนาจที่สำคัญยิ่งคือ อำนาจพิเศษตาม
มาตรา 16 ซึ่งประธานาธิบดีอาจใช้อำนาจแทนรัฐสภาและรัฐบาลได้ใน
กรณีจำเป็น การที่ประธานาธิบดีมีอำนาจมากจนเกือบเป็นหัวหน้ารัฐบาล
เช่นนี้เอง ที่ทำให้ใกล้เคียงกับระบบประธานาธิบดี แต่การที่ประธานาธิบดียุบ
สภาได้และการที่มีตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการประชุม
คณะรัฐมนตรีและกำหนดนโยบายบริหารประเทศทำให้ใกล้เคียงกับระบบ
รัฐสภาของอังกฤษ



1. ประเทศฝรั่งเศส

สภาพปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงการปกครองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย ฝรั่งเศสมีอัตราการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญบ่อยมาก และมีการนำระบบต่างๆ มาใช้ในการปกครองประเทศจนกระทั่งมีการจัดทำรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 ลงวันที่ 3 มิถุนายน 1958 ขึ้น ไว้สถาปนาสาธารณรัฐที่ 5 ซึ่งมีการปกครองระบบผสมระหว่างระบบประธานาธิบดีและระบบรัฐสภาขึ้นมา จนถึงปัจจุบัน¹¹

ระบบรัฐสภา

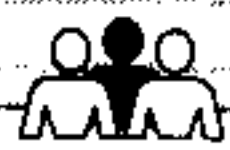
ฝรั่งเศสใช้ระบบ 2 สภา คือ

1. สภาผู้แทนราษฎร (Assemblée Nationale)
2. วุฒิสภา (Senat)

1. สภาผู้แทนราษฎร

ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 577 คน ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เว้นแต่จะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรก่อนหน้านั้น สมาชิกสภาผู้แทนเหล่านี้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงระบบเสียง

¹¹ ดู Jacques ZILLER, "Introduction", in An Introduction of French Administration, IIAP, Correction "Getting to know French Administration", Documentation Francaise, (Paris. 1996), pp. 9 - 10.



ข้างมาก 2 รอบ โดยใช้ระบบเลือกตั้งเขตละคนและการแบ่งตามจำนวนประชากร ซึ่งปัจจุบันใช้สัดส่วนประชากร 108,000 คน ต่อสภาผู้แทนราษฎร 1 คน โดยแต่ละจังหวัด (Department) จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างน้อยที่สุด 2 คน การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (loi organique) ซึ่งปัจจุบัน คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หมายเลข 85 - 688 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 1985 โดยจะมีการทบทวนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อประชากรเพื่อแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ เมื่อมีการทำการสำรวจสำมะโนประชากรทั้งประเทศ ครั้งที่ 2 หลังจากการแบ่งเขตครั้งสุดท้าย (loi no. 86 - 825 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม 1986)

2. วุฒิสภา¹²

ประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภา 321 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี แต่มีการพ้นวาระ 1 ใน 3 ทุกๆ 3 ปี โดย 304 คน มาจากจังหวัดในฝรั่งเศสและจังหวัดโพ้นทะเล 3 คน มาจากดินแดนโพ้นทะเล 2 คน มาจาก Mayotte และ Saint - Pierre - et - Miquelon และ 12 คน มาจากตัวแทนคนฝรั่งเศส ที่มีภูมิลำเนาออกประเทศ (loi organique 83 - 499 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 1983) สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อมของคณะผู้เลือกตั้งตามจังหวัดต่างๆ (college electoral) ในแต่ละจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิก

¹² ดู Documentation Francaise, Pour mieux connaitre le Senat, D.F., Paris 1993, pp. 42 - 49.



สภาภาค (conseillers regionaux) และสมาชิกสภาจังหวัด (conseillers generaux) และผู้แทนของสภาเทศบาล ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนประชากร แต่จำนวนรวมของคณะผู้เลือกตั้งทั่วประเทศ รวมกันมีมากกว่า 145,000 คน สำหรับสภาคนฝรั่งเศสในต่างประเทศ ซึ่งเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้ 12 คน ประกอบด้วยผู้แทนคนฝรั่งเศสในต่างประเทศ ซึ่งเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้ 12 คน ประกอบด้วย ผู้แทนคนฝรั่งเศสนอกประเทศ 150 คน โดยแบ่งเป็นผู้แทนยุโรป เอเชีย และ Levant 73 คน และผู้แทนอเมริกาและแอฟริกา 75 คน วิธีเลือกตั้งใช้ 2 วิธีผสมกัน กล่าวคือ 2 ใน 3 มาจากการเลือกตั้ง เสียงข้างมาก 2 รอง ซึ่งมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาในระบบนี้ 211 คน และวิธีเลือกแบบสัดส่วนในจังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภาได้ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ซึ่งมี 14 จังหวัด รวมทั้งตัวแทนคนฝรั่งเศสอีก 12 คน รวมเป็น 110 คน

วุฒิสภาฝรั่งเศส จึงทำหน้าที่เป็นผู้แทนของการปกครองส่วนท้องถิ่นและพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งคนฝรั่งเศสนอกประเทศ ซึ่งทำให้ไม่ซ้ำซ้อนกับสภาผู้แทนราษฎรและไม่มีการยุบวุฒิสภา

อำนาจหน้าที่

รัฐสภาฝรั่งเศสก็มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับรัฐสภาของประเทศอื่นๆ โดยมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการคือ

- (1) การตรากฎหมาย และ
- (2) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน



ทั้งนี้ โดยความเป็น “ผู้แทนราษฎร” ซึ่งสะท้อนความต้องการ
ของประชาชนสอดแทรกอยู่ในหน้าที่สองประการดังกล่าว

แต่สิ่งที่ควรเน้น ณ ที่นี้ ก็คือ รัฐสภาฝรั่งเศสมีลักษณะเด่น
ต่างจากรัฐสภาอื่น ในเรื่องการตรากฎหมาย และการควบคุมการบริหาร
ราชการแผ่นดินบางประการ กล่าวคือ

1. การตรากฎหมาย

(1.1) การจำกัดอำนาจของรัฐสภา

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสจำกัดอำนาจการตรา
กฎหมายของรัฐสภาไว้เฉพาะในเรื่องสำคัญ ตามที่ปรากฏในมาตรา 34
โดยแยกอำนาจตรารัฐบัญญัติ (loi) เป็น 2 ประเภท คือ

ประการแรก อำนาจที่รัฐสภาสามารถกำหนดกฎ
เกณฑ์ในรายละเอียดได้ทั้งหมด (la loi fixe les regles) เช่น ในเรื่องสิทธิ
และหน้าที่ของพลเมือง สัญชาติ สถานะและความสามารถบุคคล ระบบ
ทรัพย์สินระหว่างสามีภรรยาและมรดก การกำหนดความผิดและโทษ
อุกฉกรรจ์และมัจฉิมโทษ การกำหนดประเภท อัตรา และการเก็บภาษี
อากร การเงินตรา ระบบเลือกตั้ง ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น การจัดตั้ง
องค์กรมหาชน การคุ้มครองข้าราชการทหารพลเรือน การเวนคืนกิจการ
และการโอนเป็นของเอกชน

ประการที่สอง รัฐสภาสามารถตรากฎหมาย
กำหนดได้เพียงหลักการพื้นฐาน (Principes fondamentaux) เกี่ยวกับการ
ป้องกันประเทศ การปกครองท้องถิ่น การศึกษา ระบบกรรมสิทธิ



และทรัพย์สินสิทธิ กฎหมายแรงงานและประกันสังคม นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสยังได้กำหนดกฎหมายแผนงานและโครงการ (loi de programme) เอาไว้ด้วย

นอกจากอำนาจที่รัฐธรรมนูญให้ไว้เป็นของรัฐสภา รัฐบาล (ประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี) มีอำนาจออกกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร (reglement) ขึ้นไว้ได้ตามมาตรา 37 และแม้ในอำนาจรัฐสภา รัฐสภาก็อาจมอบอำนาจให้รัฐบาลตรารัฐกำหนด (ordonnance) ได้ โดยต้องนำกลับมาขอความเห็นชอบจากรัฐสภาอีก

ยิ่งกว่านั้น ร่างกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น โดยผ่านความเห็นชอบของทั้งสองสภาแล้ว แต่ประธานาธิบดียังไม่ได้ประกาศใช้ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 60 คน หรือ สมาชิกวุฒิสภา 60 คน อาจเข้าชื่อร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) พิจารณาว่าขัดรัฐธรรมนูญได้ อันเป็นการควบคุมร่างกฎหมาย มิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ แต่ในระบบฝรั่งเศส เมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายแล้ว จะส่งกฎหมายไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดรัฐธรรมนูญมิได้

(1.2) การให้รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการกำหนดกระบวนการนิติบัญญัติ

รัฐธรรมนูญมาตรา 48 กำหนดให้วาระการประชุมของสภาต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกต่อรัฐบาล โดยเฉพาะในร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอ หรือร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ



สมาชิกวุฒิสภาเสนอและรัฐบาลรับ นอกเหนือจากนั้นจึงจะเป็นอำนาจของที่ประชุมร่วม ประธานสภา ประธานกรรมการและประธานกลุ่ม และยังให้รัฐบาลกำหนดเรื่องต่างๆ ได้อีกหลายเรื่อง เช่น การตั้งคณะกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณากฎหมาย หรือการประกาศให้การพิจารณากฎหมายเป็นกรณีเร่งด่วน ภายหลังจากที่สภาทั้งสองแก้ไขเพิ่มเติมไม่ตรงกัน หากรัฐบาลเสนอว่าเป็นเรื่องด่วน ก็ต้องตั้งคณะกรรมการร่วมของสองสภาศั้นพิจารณาแทนที่จะส่งกลับไปกลับมาโดยไม่มีที่สิ้นสุด ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจเสนอตั้งคณะกรรมการพิเศษของรัฐบาลก็น้อยมาก ดังนั้น กฎหมายส่วนใหญ่จึงได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสามัญของแต่ละสภาเป็นหลัก

2. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

เนื่องจากรัฐสภาฝรั่งเศสในสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4 มีอำนาจมากจนทำลายเสถียรภาพของรัฐบาล รัฐธรรมนูญจึงกำหนดลักษณะจำกัดอำนาจรัฐสภาหลายประการกล่าวคือ

(2.1) สมัยประชุมสามัญ ถูกกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ โดยเริ่มในวันทำการแรกของเดือนตุลาคมและสิ้นสุดในวันทำการสุดท้ายของเดือนมิถุนายน โดยจำนวนวันในสมัยประชุมต้องไม่เกิน 120 วัน (รัฐธรรมนูญมาตรา 28) ส่วนสมัยประชุมวิสามัญนั้น นายกรัฐมนตรีหรือเสียงข้างมากเด็ดขาดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่จะเปิดประชุมวิสามัญได้ต้องมีวาระการประชุมที่แน่นอน (มาตรา 29c) อย่างไรก็ตาม ต้องจัดให้มีการประชุมรัฐสภาในสถานการณ์พิเศษบางประการ อาทิ เมื่อ



ประธานาธิบดีใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 16 หรือเมื่อประธานาธิบดีต้องการส่งสาส์นถึงรัฐสภา หรือภายหลังการยุบสภา (มาตรา 12, 16 และ 18 ของรัฐธรรมนูญ)

(2.2) การกำหนดให้แต่ละสภามีคณะกรรมการธิการสามัญได้ 6 ชุด โดยไม่ต้องการให้คณะกรรมการธิการตั้งเป็นจำนวนมากตามจำนวนกระทรวง เพราะจะทำให้คณะกรรมการควบคุมแต่ละกระทรวง จนทำลายเสถียรภาพรัฐบาลอย่างในสาธารณรัฐที่ 3 และ 4

ดังนั้น ในสภาผู้แทนราษฎรจะมีคณะกรรมการธิการสามัญ 6 คณะ ตามข้อบังคับข้อ 36 คือ

1. คณะกรรมการกิจการวัฒนธรรม ครอบครัว และสังคม (กรรมการ 144 คน)
2. คณะกรรมการการต่างประเทศ (กรรมการ 72 คน)
3. คณะกรรมการป้องกันประเทศ (กรรมการ 72 คน)
4. คณะกรรมการการคลัง (กรรมการ 72 คน)
5. คณะกรรมการกฎหมาย (กรรมการ 72 คน)
6. คณะกรรมการการผลิตและแลกเปลี่ยน (เศรษฐกิจ) (กรรมการ 144 คน)



ส่วนวุฒิสภานั้น ตามข้อบังคับข้อ 7 กำหนดให้มี
คณะกรรมการการเลือกตั้ง 6 ชุด คือ

1. คณะกรรมการกิจการวัฒนธรรม
(กรรมการ 52 คน)
2. คณะกรรมการเศรษฐกิจและแผน
(กรรมการ 78 คน)
3. คณะกรรมการการต่างประเทศ การป้องกัน
ประเทศและการทหาร (กรรมการ 52 คน)
4. คณะกรรมการสังคม (กรรมการ 43 คน)
5. คณะกรรมการการคลัง การควบคุมงบประมาณ
และบัญชี (กรรมการ 43 คน)
6. คณะกรรมการกฎหมายรัฐธรรมนูญ
กฎหมาย การเลือกตั้ง กฎเกณฑ์ของฝ่าย
บริหาร และการบริหารราชการแผ่นดิน
(กรรมการ 44 คน)

นอกจากนี้แต่ละสภาอาจตั้งคณะกรรมการ
พิเศษ (Commissions Spciales) เพื่อพิจารณากฎหมายใดๆ ก็ได้ เมื่อ
รัฐบาลร้องขอต้องจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวทันที คณะกรรมการ
ดังกล่าวมี 57 คน และที่อาจมาจากการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ
การเลือกตั้งชุดต่างๆ ไม่เกิน 28 คน แต่ระบบนี้เป็นระบบที่ไม่ค่อยได้ใช้
ในปัจจุบันเพราะกฎหมายส่วนใหญ่พิจารณาในคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เป็นหลัก



นอกจากคณะกรรมการธิการสามัญและคณะกรรมการพิเศษแล้ว แต่ละสภาอาจตั้งคณะกรรมการสอบสวน (commission d'enquete) สำหรับสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยกรรมการไม่เกิน 80 คน และสำหรับวุฒิสภาประกอบด้วยกรรมการไม่เกิน 21 คน ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการหาข้อมูล ข้อเท็จจริง ในการบริหารหน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นได้

(2.3) การแบ่งกลุ่มในสภา สัดส่วนของกรรมการในแต่ละชุดเป็นไปตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกลุ่ม (groupes parlementarians) ซึ่งตั้งขึ้นตามความสมัครใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีการประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันทางการเมืองโดยเสนอชื่อและลายมือชื่อสมาชิกในสังกัดพร้อมกับชื่อประธานกลุ่ม (ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรข้อ 19 และข้อบังคับวุฒิสภาข้อ 5 และ 6) ในสภาผู้แทนราษฎรกำหนดจำนวนสมาชิกของกลุ่มไว้อย่างน้อย 30 คน ในวุฒิสภาอย่างน้อย 15 คน แต่ทั้งนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกของกลุ่ม แต่การไม่เป็นสมาชิกกลุ่มใดอาจทำให้เสียประโยชน์หลายประการ อาทิ อาจไม่ได้เข้าเป็นกรรมการ ไม่ได้รับการสนับสนุนของฝ่ายเลขานุการกลุ่ม อภิปรายได้น้อยมากในสภา ฯลฯ แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่มีกลุ่มเหล่านี้อาจสมัครเป็นพันธมิตร (apparente) ของกลุ่มเพื่อได้สิทธิบางประการได้ ข้อบังคับทั้งสองสภาห้ามตั้งกลุ่มเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนบุคคล (interest particuliers) ผลประโยชน์ส่วนท้องถิ่น (interests locaux) หรือผลประโยชน์ของอาชีพ (interests particuliers) ดังนั้นกลุ่ม



แต่ละกลุ่มจึงต้องตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (interests publics) และจะบังคับให้สมาชิกในกลุ่มลงมติในเรื่องใดเหมือนกันมิได้เพราะถือเป็นการขัดต่อหลักการห้ามให้อาณัติแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (mandat impératif) ซึ่งรัฐธรรมนูญห้ามไว้

ในสภาผู้แทนราษฎร ตามทางปฏิบัติกลุ่ม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมักจะรวมกันตามพรรคที่ตนสังกัด เช่น ในรัฐสภาชุดที่ 10 ของสาธารณรัฐที่ 5 ในปี 1993 มีกลุ่มในสภาผู้แทนราษฎรแยกเป็น

RPR	: 244 คน	และพันธมิตร 14 คน
UDF	: 211 คน	และพันธมิตร 4 คน
Socialiste	: 52 คน	และพันธมิตร 5 คน
Communiste	: 22 คน	
Republique et liberte	: 23 คน	
ไม่สังกัดกลุ่ม	: 1 คน	

กรรมวิธีการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎรไทย

- ◆ ความหมายของกรรมวิธีการ
- ◆ ประเภทของกรรมวิธีการ
- ◆ ขอบเขตอำนาจหน้าที่
- ◆ อำนาจหน้าที่ของกรรมวิธีการสามัญ
ประจำสภาผู้แทนราษฎร
- ◆ การประชุมคณะกรรมวิธีการ
- ◆ การลงมติ
- ◆ การดำเนินกิจการอื่นๆ
- ◆ ประโยชน์ของระบบกรรมวิธีการ
- ◆ ประเภทของคณะกรรมวิธีการสามัญ
ประจำสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ
- ◆ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมวิธีการสามัญ
ประจำสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ
- ◆ สรุป





ประเทศไทยปกครองตามระบบรัฐสภา ซึ่งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ¹³ ทำหน้าที่ช่วยสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ตามที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมายกรรมาธิการต่างๆ จึงมีหลายประเภทที่จะนำเสนอในรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของกรรมาธิการ

กรรมาธิการ คือ บุคคลที่สภาแต่งตั้งขึ้นประกอบเป็นคณะกรรมการเพื่อให้พิจารณากฎหมายหรือกระทำกิจการใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานผลต่อสภา

2. ประเภทของคณะกรรมการ

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมสภาในปัจจุบัน สามารถจำแนกคณะกรรมการได้เป็น 4 ประเภท คือ

2.1 คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา

คือ กรรมาธิการที่สภาเลือกและตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภาเท่านั้นประกอบเป็นคณะกรรมการ และตั้งไว้เป็นการถาวรตลอด

¹³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 189 และมาตรา 191.

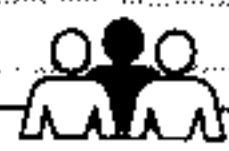


อายุของสภา โดยมีจำนวนและคณะตามความจำเป็นในกิจการของ
สภานั้น

คณะกรรมการสามัญ¹⁴ ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรีและ
ผู้สูงอายุ
3. คณะกรรมการการกีฬา
4. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
5. คณะกรรมการการคมนาคม
6. คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค
7. คณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคาร
และสถาบันการเงิน
8. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม
9. คณะกรรมการการต่างประเทศ
10. คณะกรรมการการตำรวจ
11. คณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ
12. คณะกรรมการติดตามการป้องกันและปราบ
ปรามยาเสพติด
13. คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของ
สภาผู้แทนราษฎร

¹⁴ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543.



14. คณะกรรมการการแพทย์สาธารณสุขชาติ
และสิ่งแวดล้อม
15. คณะกรรมการการทหาร
16. คณะกรรมการการท่องเที่ยว
17. คณะกรรมการการปกครอง
18. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตประพฤติมิชอบ
19. คณะกรรมการการพลังงาน
20. คณะกรรมการการพัฒนาการเมือง
21. คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ
22. คณะกรรมการการพาณิชย์
23. คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
24. คณะกรรมการการแรงงาน
25. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
26. คณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
27. คณะกรรมการการศึกษา
28. คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม
29. คณะกรรมการการสาธารณสุข
30. คณะกรรมการการสื่อสารและโทรคมนาคม
31. คณะกรรมการการอุตสาหกรรม



2.2 คณะกรรมการวิสามัญ

หมายถึง กรรมการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น มีจำนวนตามที่ประชุมสภากำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการ สภาจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นในกรณีที่สภาพิจารณาเห็นว่า มีเหตุผลและความจำเป็นในกิจการของสภา ซึ่งไม่อยู่ในขอบข่ายของคณะกรรมการสามัญคณะใดคณะหนึ่ง หรือเป็นเรื่องที่คาบเกี่ยวกับขอบข่ายความรับผิดชอบของคณะกรรมการสามัญหลายคน ควรจะได้รับความคิดเห็นจากผู้มีความรู้และผู้เชี่ยวชาญ โดยเฉพาะ หรือจากบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย เมื่อคณะกรรมการวิสามัญได้ปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการวิสามัญก็จะสลายตัวสิ้นสภาพไป

สำหรับการเลือกตั้งคณะกรรมการวิสามัญจะเลือกจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อ มีจำนวนไม่เกิน 1 ใน 4 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จำนวนนอกจากนั้นให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกเสนอ

จำนวนคณะของคณะกรรมการวิสามัญ จะไม่มีการกำหนดไว้แน่นอนเหมือนกับคณะกรรมการสามัญประจำสภา และจะตั้งขึ้นเมื่อใดขึ้นอยู่กับมติของสภาที่จะพิจารณา ส่วนจำนวนกรรมการในแต่ละคณะก็ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจน แต่ละสภาจะกำหนดจำนวนกรรมการเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้น



2.3 คณะกรรมการร่วมกัน

หมายถึง กรรมการที่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่งตั้งขึ้น เพื่อพิจารณาปัญหาร่วมกัน อันประกอบด้วยบุคคลที่เป็นหรือ มิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยมีจำนวนเท่ากันตามที่ สภาผู้แทนราษฎรกำหนด เพื่อทำหน้าที่ร่วมกันพิจารณาร่างพระราช บัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภา ได้แก้ไข เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ว และเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้น แล้วก็จะสลายตัวไปเช่นเดียวกับคณะกรรมการวิสามัญ และเมื่อ พิจารณาเสร็จจะต้องรายงานผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อสภาทั้งสอง หากสภา ทั้งสองเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลง พระปรมาภิไธย และประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป แต่หากสภา ใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

2.4 คณะกรรมการเต็มสภา

หมายถึง คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกทุกคนใน สภาเป็นกรรมการ โดยประธานสภาทำหน้าที่เป็นประธานคณะ กรรมการ



คณะกรรมการเต็มสภาจะเกิดขึ้นในกรณีของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ 2 ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการซึ่งจะกระทำได้อต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอ หรือเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน และที่ประชุมอนุมัติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกรรมการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นก็ได้อ และสภาอาจมีมติให้พิจารณารวดเดียวเป็น 3 วาระได้ โดยให้สมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบเป็นคณะกรรมการ พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

3. ขอบเขตอำนาจหน้าที่

ตามหลักทั่วไปกรรมการมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ ดังนี้

3.1 พิจารณาร่างร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่สภากำหนด

- (1) พิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการในวาระที่ 1



(2) พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภามีมติรับหลักการแล้ว ในการนี้ คณะกรรมการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และในขณะเดียวกันสมาชิกอื่นก็มีสิทธิเสนอคำแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้ด้วย

3.2 กระทำกิจการใดๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาและต้องระบุดโดยชัดแจ้งไว้ในมติของสภาเป็นกรณีๆ ไป แล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่กำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำ หรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ โดยได้รับเอกสิทธิ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา

4. อำนาจหน้าที่ของกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

เพื่อให้อำนาจหน้าที่ของกรรมการการสามัญมีความชัดเจนมากขึ้น ข้อบังคับการประชุมจึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการการสามัญไว้



เพื่อไม่ให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อน และภารกิจที่มีอยู่จะได้ดำเนินการไปอย่างรวดเร็วมากขึ้น โดยมีรายละเอียดปรากฏดังนี้

ภายใต้บังคับมาตรา 189 และมาตรา 191 ของรัฐธรรมนูญ ให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นสามสิบเอ็ดคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบเจ็ดคน โดยให้อำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบและปรับปรุงการดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎร คำร้องเรียนตลอดจนข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งเรื่องใดๆ ที่อยู่ในวงงานของสภาผู้แทนราษฎร และองค์กรรัฐสภา ระหว่างประเทศ

2. คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมนานาชาติ เกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ



3. คณะกรรมการการศึกษา

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการศึกษาของชาติ รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาการศึกษาของไทยทั้งในประเทศและต่างประเทศ

4. คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรกรรม การสหกรณ์ การพัฒนาการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตรรวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคทางการพัฒนาการเกษตร

5. คณะกรรมการการคมนาคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคมนาคมทั้งการจราจรทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ทางอวกาศ การขนส่งมวลชน การขนส่งสินค้า และการพาณิชย์นาวี

6. คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภค



7. คณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การธนาคาร ตลาดเงินตลาดทุน และสถาบันการเงินของประเทศ

8. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม

มีอำนาจหน้าที่พิจารณาตรวจสอบรายงานการประชุมและ พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

9. คณะกรรมการการต่างประเทศ

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สถานการณ์ใดๆ ที่เกิดขึ้นอันอาจส่งผลกระทบต่อต่างประเทศ รวมทั้งภาพลักษณ์ของประเทศ

10. คณะกรรมการการตำรวจ

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับกิจการตำรวจ การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย การป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

11. คณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา



เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ ติดตามและประเมินผล การรับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ

12. คณะกรรมการติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

13. คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

14. คณะกรรมการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งศึกษาปัญหาการใช้ การป้องกัน การแก้ไข และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

15. คณะกรรมการการทหาร

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา



เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับกิจการทหาร การป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศ

16. คณะกรรมการการท่องเที่ยว

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และการแก้ไขปัญหาอุปสรรค รวมทั้งพัฒนาการท่องเที่ยว

17. คณะกรรมการการปกครอง

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาระบบราชการ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

18. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบ

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการและมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ

19. คณะกรรมการการพลังงาน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการบริหาร การส่งเสริมพัฒนา การจัดหา การใช้ การอนุรักษ์พลังงาน และผลกระทบจากการจัดหาและการใช้พลังงาน



20. คณะกรรมการการพัฒนาการเมือง

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและเผยแพร่การปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ กฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

21. คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติ ของธุรกิจภาค เอกชน ประชาชน สถานการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศและเศรษฐกิจ ของภูมิภาคต่างๆ ในสังคมโลกที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทย รวมทั้งนโยบายและแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ

22. คณะกรรมการการพาณิชย์

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการค้า การส่งออก ดุลการค้า ลิขสิทธิ์ ตราสาร ทะเบียน รวมทั้งทรัพย์สินทางปัญญา

23. คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน



24. คณะกรรมการการแรงงาน

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการแรงงานในประเทศ และแรงงานไทยในต่างประเทศ

25. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

26. คณะกรรมการการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการอุปถัมภ์และคุ้มครองศาสนา การอนุรักษ์ศิลปะ การรักษาประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน และเอกลักษณ์ไทย

27. คณะกรรมการการศึกษา

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและพัฒนาการศึกษาของชาติ

28. คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการติดตามนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน



การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การให้สวัสดิการ การประกันสังคม การป้องกันอุบัติเหตุ การสงเคราะห์ดูแลฟื้นฟูผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ยากไร้ในเมืองและชนบท และผู้ด้อยโอกาสในสังคม

29. คณะกรรมการการสาธารณสุข

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การส่งเสริมและ พัฒนาสุขภาพอนามัยของประชาชนและชุมชน

30. คณะกรรมการการสื่อสารและโทรคมนาคม

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับกิจการการสื่อสาร สารสนเทศ และโทรคมนาคม

31. คณะกรรมการการอุตสาหกรรม

มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษา เรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมรวมทั้งศึกษาผลกระทบอันเกิดจากอุตสาหกรรม

นอกจากนั้น มีการกำหนดในกรณีที่มีความจำเป็น สภาผู้แทนราษฎรจะตั้งคณะกรรมการสามัญคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญได้ไม่เกินสองคณะ



5. การประชุมคณะกรรมการ

คณะกรรมการจะประชุม เมื่อมีการเสนอญัตติหรือเรื่องใดๆ เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการรายงานให้ประธานสภาทราบ ในกรณีเป็นที่สงสัยว่า การพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ นั้น อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญหลายคน ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภา ประธานคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการสามัญที่เกี่ยวข้องเป็นผู้วินิจฉัย

จากข้อบังคับการประชุมสภาโดยทั่วไป ส่วนใหญ่ได้กำหนดลักษณะการประชุมคณะกรรมการแตกต่างจากการประชุมสภา กล่าวคือ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การประชุมสภามีลักษณะเป็นการเปิดเผย ประชาชนสามารถเข้าฟังการประชุมได้ ส่วนการประชุมคณะกรรมการ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ คือ

1. สมาชิก
2. รัฐมนตรี
3. บุคคลซึ่งรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
4. บุคคลซึ่งประธานคณะกรรมการเชิญมาชี้แจง

ดังนั้น ประชาชนทั่วไปจึงไม่มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ ส่วนในกรณีประชุมลับ บุคคลที่จะเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการได้ก็เฉพาะแต่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และต้องได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมเท่านั้น



ในการประชุมคณะกรรมการสิทธิการจะต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็น องค์ประชุม หากเป็นการประชุมคณะกรรมการที่จะมีการลงมติใน เรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น จะต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ของกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่

สำหรับการประชุมคณะกรรมการร่วมกันนั้น ต้องมีกรรมการ ของสภาทั้งสองมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ ทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

6. การลงมติ

การลงมติของคณะกรรมการให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็น ประमाण กรรมการคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลง คะแนน ถ้ามีคะแนนเท่ากันให้ประธานออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็น เสียงชี้ขาด

7. การดำเนินกิจการอื่นๆ

การดำเนินกิจการอื่นๆ ของคณะกรรมการก็เป็นไปเพื่อ ประโยชน์ของคณะกรรมการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้ ได้มาซึ่งข้อมูล ข้อเท็จจริง และรายละเอียดอื่นๆ อันจะใช้เป็นข้อมูล ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ และเป็นส่วนหนึ่งในเหตุและ ผลที่จะนำเสนอในรายงานเพื่อสภาพิจารณาต่อไป การดำเนินกิจการ



อื่นๆ ของคณะกรรมการ อาทิ การจัดสัมมนาการเดินทางไปประชุม
พิจารณาศึกษาและดูสภาพข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง และ
ความเดือดร้อนของประชาชนในต่างจังหวัด การเดินทางไปศึกษาดูงาน
ในต่างจังหวัด และในต่างประเทศ เป็นต้น

8. ประโยชน์ของระบบกรรมการ

8.1 ช่วงแบ่งเบาภาระของสภา

เนื่องจากกิจกรรมต่างๆ ของรัฐสภาได้เพิ่มมากขึ้นเป็น
ลำดับทุกขณะ และมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งสภาไม่อาจจะ
พิจารณาได้อย่างละเอียดรอบคอบ จำเป็นจะต้องมอบหมายให้คณะ
กรรมการช่วยเหลือพิจารณากลับกรอง เพื่อสภาจะได้วินิจฉัยปัญหา
หรือกิจการต่างๆ ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพทั้งยังประหยัดเวลา
ให้สภาอีกด้วย

8.2 ทำให้ได้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

ในกรณีที่สภามีปัญหาที่จะต้องพิจารณา และต้องอาศัย
ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้นโดยเฉพาะก็สามารถแต่งตั้งบุคคลนั้น
ประกอบเป็นคณะกรรมการได้



8.3 ทำให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสม

เพราะปัญหาต่างๆ ได้รับการพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบอย่างแท้จริงจากผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์ ทั้งได้ประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายโดยใกล้ชิด

9. ประเภทของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ

โดยทั่วไปประเภทต่างๆ ของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละประเทศจะถูกกำหนดให้แตกต่างกันออกไปตามเหตุผลและความจำเป็นในทางการเมืองของแต่ละประเทศ ดังนี้

9.1 คณะกรรมการสิทธิการสามัญในประเทศอังกฤษ (Standing Committee)

โดยปกติแล้วจะมีประมาณ 5 คณะ มักจะเรียกเป็นคณะกรรมการ A, B, C, เป็นต้นไม่มีชื่อเฉพาะแต่ก็เป็นที่รู้จักกันว่า คณะใดเกี่ยวข้องกับเรื่องใด คณะหนึ่งๆ จะมีกรรมการประมาณ 20 - 50 คน (ในจำนวนนี้ 20 คน จะเป็นสมาชิกคนสำคัญๆ) เลือกจากพรรคต่างๆ ตามอัตราส่วนของที่นั่งในสภาและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นจะเป็นกรรมการด้วยประธานของแต่ละคณะกรรมการจะเป็นสมาชิกชั้นแนวหลัง คณะกรรมการนี้จึงมีลักษณะเป็นตัวแทนของทุกฝ่ายในสภา แต่ไม่ได้เป็นลักษณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญทุกคน แต่การแต่งตั้งพยายามที่จะหาผู้เชี่ยวชาญในแต่ละ



เรื่องมาร่วมด้วยเสมอหน้าที่ของคณะกรรมการนี้จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับที่ได้รับมอบหมาย¹⁵

9.2 คณะกรรมการสามัญของฝรั่งเศส

คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการถาวรในสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศส ประกอบด้วย

- กรรมการการวัฒนธรรม การครอบครัว และการสังคม (จำนวน 2 ใน 8 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด)
- กรรมการการคลัง การเศรษฐกิจทั่วไป และการวางแผน (จำนวน 1 ใน 8 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด)
- กรรมการฝ่ายกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฝ่ายกฎหมาย และฝ่ายปกครองทั่วไปของสาธารณรัฐ (จำนวน 1 ใน 8 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด)
- กรรมการการป้องกันประเทศและการทหาร (จำนวน 1 ใน 8 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด)
- กรรมการฝ่ายการผลิตและการแลกเปลี่ยน (จำนวน 2 ใน 8 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด)

¹⁵มนตรี รูปสุวรรณ, กฎหมายรัฐสภา, ฝ่ายตำราและอุปกรณ์การศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง 2529, หน้า 112.



9.3 คณะกรรมการสิทธิการสำัญของสหรัฐอเมริกา

คณะกรรมการสิทธิการสำัญเป็นคณะกรรมการที่มีความสำคัญที่สุดของรัฐสภา เพราะว่าร่างกฎหมายทุกฉบับจะได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสิทธิการสำัญก่อนที่จะผ่านการพิจารณาของรัฐสภา และตราเป็นกฎหมายขึ้น และอาจกล่าวได้ว่ารัฐสภาของสหรัฐเป็นรัฐสภาที่ใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการสิทธิการสำัญมากที่สุดในโลก¹⁶

กฎหมายชื่อ The Legislative Reorganisation Act of 1949 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสิทธิการสำัญในสภาผู้แทนราษฎร ทั้งสิ้น 24 คณะ ดังนี้ คือ

1. คณะกรรมการการเกษตร
2. คณะกรรมการการจัดสรรงบประมาณเฉพาะกิจ
3. คณะกรรมการการทหาร
4. คณะกรรมการการงบประมาณ
5. คณะกรรมการการศึกษาและแรงงาน
6. คณะกรรมการการพลังงานและการพาณิชย์
7. คณะกรรมการการเงิน การคลัง
8. คณะกรรมการการปฏิรูปการปกครอง
9. คณะกรรมการการบริหารงานสภาผู้แทนราษฎร
10. คณะกรรมการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

¹⁶ เกษมศักดิ์ แสนโกชนัน, การศึกษาเปรียบเทียบระบบคณะกรรมการของรัฐสภาไทยและสหรัฐอเมริกา, วิทยานิพนธ์ ปริญญาโท, ภาควิชาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513, หน้า 35.



11. คณะกรรมการการยุติธรรม
12. คณะกรรมการการทรัพยากรธรรมชาติ
13. คณะกรรมการระเบียบข้อบังคับ
14. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์
15. คณะกรรมการการธุรกิจขนาดย่อม
16. คณะกรรมการการมาตรฐานการปฏิบัติงาน
ของเจ้าหน้าที่
17. คณะกรรมการการคมนาคมและสาธารณูปโภค
18. คณะกรรมการการทหารผ่านศึก
19. คณะกรรมการการวิธีการและงบประมาณ
20. คณะกรรมการร่วมเศรษฐกิจ
21. คณะกรรมการร่วมการพิมพ์
22. คณะกรรมการร่วมทางภาษาอักษร
23. สภาร่วมถาวรว่าด้วยการสืบสวนสอบสวน
24. คณะกรรมการว่าด้วยการรักษาความมั่นคง
ของประเทศ

10. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ

การดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ การที่คณะกรรมการจะแสดงบทบาทของตนได้มากน้อยเพียงไรจึงขึ้นอยู่กับว่า กฎหมายได้



กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการสามัญประจำสภาไว้
อย่างไร ซึ่งโดยปกติก็ต้องขึ้นอยู่กับอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรตาม
รัฐธรรมนูญ ซึ่งมี 4 ประการหลัก คือ อนุมัติงบประมาณ บัญญัติกฎหมาย
ควบคุมการทำงานของรัฐบาล และการให้ความเห็นชอบในเรื่องที่สำคัญ
ต่างๆ แต่โดยทั่วไปกรรมการธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จะมี
อำนาจหน้าที่ในการช่วยแบ่งภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรใน 3 ประการ
แรกดังจะได้อธิบายโดยแสดงให้เห็นในสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา
ดังนี้

10.1 หน้าที่ของคณะกรรมการธิการสหราชอาณาจักร

(1) หน้าที่ของคณะกรรมการธิการสามัญในการพิจารณา อนุมัติงบประมาณ

งบประมาณ คือ การแผนการปฏิบัติงานและแผนเงิน
ของรัฐบาลที่รัฐสภา มีหน้าที่อนุมัติงบประมาณอนุญาตให้รัฐบาลใช้จ่าย
เงินเพื่อการปฏิบัติงานได้หากรัฐสภาไม่อนุมัติเสียแล้วก็หมายความว่า
ระบบงานของรัฐบาลต้องหยุดนิ่งโดยปริยาย

สำหรับอังกฤษนั้น เนื่องจากเป็นการปกครองโดย
รัฐสภา รัฐสภาอังกฤษไม่มีอำนาจเพิ่มรายจ่ายหรือลดรายได้โดยไม่ได้รับ
ความเห็นชอบจากรัฐบาล เพราะฝ่ายบริหาร คือ เสียข้งมากในรัฐสภา
การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ หลังจากที่รัฐสภาอังกฤษ
ลงมติรับหลักการแล้วจะกระทำโดยคณะกรรมการว่าด้วยค่าใช้จ่าย
(Expenditure Committee)



โดยมีอำนาจหน้าที่ ตามข้อบังคับการประชุมสภาสามัญ ข้อ 87 ว่า

“มีหน้าที่พิจารณาเอกสารใดๆ เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของรัฐซึ่งแสดงต่อสภาตามที่เห็นว่าเหมาะสม และโดยเฉพาจะนโยบายต่างๆ ที่แสดงออกมาในรูปของตัวเลขเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายว่าควรมีได้หรือไม่ จึงจะมีประโยชน์มากกว่า จะตรวจสอบรูปแบบของเอกสารงบประมาณซึ่งเสนอต่อสภา”

คณะกรรมการมีทั้งสิ้น 49 คน และมีอนุกรรมการ 6 คณะ ซึ่งแต่ละคณะประกอบด้วยสมาชิก 8 คน

(2) หน้าที่ของคณะกรรมการการสามัญในด้านนิติบัญญัติ

ในประเทศอังกฤษ รัฐสภาจะต้องพิจารณารับหลักการร่างกฎหมายเสียก่อนแล้วจึงส่งไปให้คณะกรรมการพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับรายละเอียดของกฎหมายโดยมีเงื่อนไขว่าต้องแก้ไขให้อยู่ในกรอบหลักการที่สภาลงมติไปแล้ว โดยประธานสภาอังกฤษจะเป็นผู้มอบหมายให้คณะกรรมการ

(3) หน้าที่ในการควบคุมการทำงานของรัฐสภา (Parliamentary System)

การควบคุมรัฐบาล โดยรัฐสภาถือเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง ในการจัดรูปแบบของรัฐบาลในระบบรัฐสภานี้ คณะกรรมการการการของสภาอังกฤษจึงจำเป็นต้องมีอำนาจในการดำเนินการ



สอบสวนตรวจตราสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารได้อย่างต่อเนื่องแทนรัฐสภา เพราะสมัยประชุมของรัฐสภาที่มีระยะเวลาจำกัด โดยมีวัตถุประสงค์ คือ

- เพื่อรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย
- เพื่อตรวจสอบบริหารงานตามโครงการต่างๆ ที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาและเพื่อที่จะควบคุมให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบ
- เพื่อให้ความรู้ข่าวสาร ให้การศึกษาต่อประชาชน และสร้างอิทธิพลต่อมติมหาชน

นอกจากนี้อังกฤษยังมีคณะกรรมการวิสามัญเพื่อทำหน้าที่สอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารตามที่สภามอบหมายอีกด้วย เช่น คณะกรรมการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายสาธารณะ (Committee of Public Account) คณะกรรมการด้านค่าใช้จ่าย (Expenditure Committee) โดยปัจจุบันมีคณะกรรมการวิสามัญเหล่านี้ 14 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการ จำนวน 9 - 13 คน แต่ต้องไม่เกิน 15 คน โดยมีองค์ประชุมไม่เกิน 6 คน

10.2 อำนาจของคณะกรรมการสหราชอาณาจักร

อำนาจของคณะกรรมการอังกฤษตามข้อบังคับการประชุมสภา ได้กำหนดไว้ว่า ให้คณะกรรมการทุกคณะมีอำนาจในการ



เรียกบุคคล เอกสาร หรือบันทึกต่างๆ ได้ (Standing orders of the House of commons, No. 85 A) ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการได้ดำเนินไปด้วยดี แต่ถ้าหากไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานภายนอกหรือแม้กระทั่งสมาชิกรัฐสภาด้วยตนเอง รัฐสภาอังกฤษได้เป็นต้นกำเนิดจารีตประเพณีของอำนาจรัฐสภาในการคุ้มครองตนเองได้ โดยมีสิทธิในการลงโทษผู้กระทำผิดต่อสภาหรือการละเมิดอำนาจสภาโดยประธานสภาสามัญ และประธานสภาขุนนาง มีอำนาจออกหมายสำหรับการลงโทษจำคุกตามมติของแต่ละสภา และโทษต่างๆ มีดังนี้

- โทษปรับ ปราบกฏว่าประธานสภาสามัญอังกฤษ ไม่ได้ใช้อำนาจนี้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1666 จึงเป็นที่เข้าใจว่าปัจจุบันประธานสภาสามัญไม่มีอำนาจปรับแล้ว แต่ประธานสภาขุนนางได้มีการใช้อำนาจสั่งปรับอยู่เสมอ

- โทษว่ากล่าวตักเตือน ถ้าว่ากล่าวตักเตือนสมาชิกสภาสมาชิกสภาผู้นั้นจะต้องลุกขึ้นฟังคำว่ากล่าวหรือตักเตือน ณ ที่นั่งของตน ส่วนบุคคลภายนอกจะต้องถูกนำตัวมายืนฟังที่ประตูสภา และหากขัดขืนไม่ยอมมาก็อาจจะถูกควบคุมตัวโดยตำรวจรัฐสภา เพื่อไปแสดงตัวที่สภาหรือห้องพิจารณาของสภาในวันรุ่งขึ้นหรือในวันถัดไป เพื่อประธานสภาจะได้ว่ากล่าวตักเตือนและคำว่ากล่าวตักเตือนนี้จะต้องมีการบันทึกไว้ในรายงานการประชุมของสภาด้วยเสมอ



10.3 หน้าที่ของคณะกรรมการมาธิการสหรัฐอเมริกา

(1) หน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ

ในสหรัฐอเมริกาเป็นหน้าที่ของประธานาธิบดีที่จะเสนอร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ก่อน หลังจากนั้นจะแบ่งแยกขั้นตอนการดำเนินงานเป็น 2 ขั้นตอน คือ

- การอนุมัติงบประมาณ
- การจัดสรรงบประมาณ

● การอนุมัติงบประมาณ เป็นขั้นตอนที่คณะกรรมการมาธิการงบประมาณ ซึ่งเป็นคณะกรรมการมาธิการสามัญประจำสภาคณะหนึ่ง อันประกอบไปด้วย กรรมการ 35 คน คัดเลือกจากสมาชิกพรรคการเมืองเสียงข้างมาก 21 คน และอีก 14 คน เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเสียงข้างน้อยเป็นผู้พิจารณาและเสนอรายงานการวางแผนและเป้าหมายเกี่ยวกับงบประมาณ ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรได้รับเอกสารงบประมาณจากประธานาธิบดี โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายจ่ายทั้งหมด หนี้สิน และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง¹⁷

● การจัดสรรงบประมาณ เป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการมาธิการจัดสรรงบประมาณซึ่งเป็นคณะกรรมการมาธิการสามัญประจำสภาคณะหนึ่ง อันประกอบไปด้วยกรรมการ 57 คน คัดเลือกจาก

¹⁷ Robert D. Lee and Ronold W. Johnson, Public Budgeting Systems. P. 186



สมาชิกพรรคการเมืองเสียงข้างมาก 35 คน และอีก 22 คน เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเสียงข้างน้อยเป็นผู้พิจารณา และตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นอีก จำนวน 13 คณะ เพื่อช่วยเหลือซึ่งคณะกรรมการงบประมาณ คณะกรรมการจัดสรรงบประมาณ ตลอดจนคณะอนุกรรมการทั้ง 13 คณะ จะมีคณะทำงานผู้คอยให้การช่วยเหลือในการดำเนินงานจำนวนทั้งสิ้น 70 คน และ 95 คน ตามลำดับ

(2) หน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ

คณะกรรมการของรัฐสภาอเมริกามีหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายทุกฉบับก่อนที่จะผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและสามารถริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ เพราะขณะที่คณะกรรมการสามัญประจำสภา ซึ่งได้รับร่างกฎหมายมาจากประธานสภานั้นคณะกรรมการจะมีอิสระในการพิจารณาร่างกฎหมาย ก่อนที่จะมีรายงานต่อสภา ซึ่งหากร่างกฎหมายที่สมาชิกเสนอฉบับใด คณะกรรมการได้แก้ไขเพิ่มเติมจนกลายเป็นร่างกฎหมายฉบับใหม่ก็เท่ากับว่าร่างกฎหมายฉบับใหม่นั้น คณะกรรมการเป็นผู้ริเริ่มเสนอขึ้นใหม่นั้นเอง และนอกจากนี้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรข้อที่ 10 ก็ได้ให้อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการออกกฎหมายใหม่แก่คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนฯ แต่ละคณะภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ ตามที่เห็นว่าจำเป็นและเหมาะสมได้ (Standing Rules, House of Representatives, Rule 2 (0) (2))



(3) หน้าที่ในการควบคุมรัฐบาล

ในการปกครองรูปแบบประธานาธิบดีหรือระบอบอเมริกันที่จัดให้ราษฎรเลือกตั้งผู้บริหารประเทศหรือหัวหน้ารัฐบาลโดยตรง ความจำเป็นที่จะให้สภาซึ่งก็มาจากการเลือกตั้งเช่นกันไปทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาลด้วย จึงไม่จำเป็นต้องมีหรือยึดถือเคร่งครัดนัก เพราะเป็นไปตามหลักในระบอบประชาธิปไตยอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม ในสหรัฐอเมริกา มีพระราชบัญญัติจัดองค์กรทางนิติบัญญัติใหม่ใน ค.ศ. 1946 ให้คณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนและวุฒิสภาใช้อำนาจ “ในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนืองของฝ่ายบริหาร” โดยคณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจวิเคราะห์ประเมิน ศึกษาทบทวนตลอดจนสอบสวนการดำเนินงานของฝ่ายบริหารภายใต้ขอบเขตความรับผิดชอบของคณะกรรมการแต่ละคณะที่กำหนดไว้

10.4 อำนาจของคณะกรรมการสิทธิการสหรัฐอเมริกา

ใน ค.ศ. 1857 สภาคองเกรสได้ออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจสภา เฉพาะกรณีอำนาจเรียกบุคคล เอกสารและบันทึกต่างๆ จากบุคคลภายนอกใน The Statute of 1857 มาตรา 1 ว่า

“บุคคลใดๆ ถูกเรียกให้มาปรากฏตัวในฐานะพยานโดยอำนาจสภาในการให้การหรือเพื่อนำเสนอเอกสารเกี่ยวกับเรื่องใดๆ ต่อสภาทั้งสอง ผู้ซึ่งมีเจตนาที่จะไม่กระทำตามคำสั่งหรือผู้ซึ่งมาปรากฏตัวต่อหน้าสภาหรือคณะกรรมการแต่ได้ปฏิเสธที่จะตอบคำถามใดๆ



เกี่ยวกับเรื่องที่กำลังมีการสอบสวนอยู่นั้นปัจจุบันได้มีบทลงโทษ คือ ผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบทางอาญาในความผิดลงโทษ โดยคำตัดสินของศาลยุติธรรมใดๆ ของสหรัฐอเมริกาที่มีเขตอำนาจศาลโดยต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ เหรียญ และไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เหรียญและอาจถูกจำคุกไม่น้อยกว่า ๑ เดือน และไม่เกิน ๒ เดือน”

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่า ความผิดต่อสภาในกรณีดังกล่าวจะถูกพิจารณาตัดสินลงโทษโดยกระบวนการของศาลยุติธรรมสหรัฐฯ

10.5 หน้าที่ของคณะกรรมการของประเทศฝรั่งเศส

สภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมการสามัญ ๖ คณะ และอาจตั้งคณะกรรมการพิเศษ เพื่อพิจารณากฎหมายใดๆ ก็ได้ โดยรัฐบาลเป็นผู้ร้องขอ ในปัจจุบันมีคณะกรรมการสามัญพิจารณากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และไม่มีการตั้งคณะกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณากฎหมาย

คณะกรรมการในฝรั่งเศสทำหน้าที่หลัก คือ การพิจารณากฎหมายเป็นหลัก แต่การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินมีน้อยมาก เพราะมีเหตุผลว่าจำนวนของคณะกรรมการสามัญถ้ามีมากตามกระทรวงจะทำให้ลายเสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งเกิดขึ้นแล้วในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของประเทศฝรั่งเศสในสมัยนั้น



สรุป

คณะกรรมการสิทธิการทั้งในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษมีอำนาจที่คล้ายคลึงกัน ประการหนึ่ง คือ อำนาจในการลงโทษบุคคลภายนอกผู้ไม่ให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการ ซึ่งอำนาจเช่นว่ามามีสภาพบังคับและมีบทลงโทษอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม คือ ปรับหรือจำคุกอย่างใดอย่างหนึ่ง อันจะทำให้กรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและมีผลจริงในทางปฏิบัติ

ปัญหาและอุปสรรค

ปัญหาและอุปสรรค

ด้านการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่

ของคณะกรรมการธิการ



ปัญหาและอุปสรรค

ด้านระบบงานของคณะกรรมการธิการ



ปัญหาและอุปสรรค

ด้านวิธีการปฏิบัติงาน

และสาระสำคัญของงานที่ปฏิบัติ





จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล คือ การปฏิรูประบบงานของ
กรรมการตามขอบเขต อำนาจหน้าที่ที่สภามอบหมายตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุมสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ปรากฏว่า ระบบงาน วิธีการ สาระสำคัญของ
การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการสามัญมีปัญหาและอุปสรรคดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคด้านการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่
ของคณะกรรมการ
2. ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบงานของคณะกรรมการ
3. ปัญหาและอุปสรรคด้านวิธีการและสาระสำคัญ

1. ปัญหาและอุปสรรคด้านการปฏิบัติงานตามอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการ

ก. จำนวนคณะกรรมการมาก และการทำงานซ้ำซ้อน

ปัญหาของคณะกรรมการการสามัญ คือ จำนวนคณะกรรมการ
การสามัญมากเกินไป ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการซ้ำซ้อนกันของขอบเขตอำนาจ
หน้าที่ในที่สุด ทั้งนี้ โดยเป็นผลอันเนื่องมาจากในระยะหลังนับตั้งแต่ปี
พ.ศ. 2522 มีการตั้งคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น
จนถึงปัจจุบันมีคณะกรรมการ จำนวน 31 คณะ ซึ่งในด้านหนึ่งก็แสดง
ว่าเป็นการพัฒนาความเป็นสถาบันของคณะกรรมการให้เป็นกลไก
สำคัญของสภา การแยกโครงสร้างคณะกรรมการสามัญให้รับผิดชอบ
กิจการลึกลงไปตามกิจการหลักของรัฐบาล ทำให้ภาพรวมของหน้าที่หลัก
ของรัฐบาลและของสภาเปลี่ยนแปลงไปเป็นมากกว่าภาพย่อยและแบ่งซอย



เพียงให้มีคณะกรรมการธิการสามัญมากขึ้น และเกิดความซ้ำซ้อนขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการสามัญตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 ได้กำหนดไว้แต่ก็ยังไม่ชัดเจนนักและอาจนำไปสู่ประเด็นการทำงานซ้ำซ้อนระหว่างคณะกรรมการพรรคการเมืองจนกลายเป็นปัญหาทางการเมืองได้ ตัวอย่าง กรณีของการปฏิบัติภารกิจที่ซ้ำซ้อนกันของคณะกรรมการนั้นมีให้เห็นบ่อยครั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุมาจากการขาดความชัดเจนในภารกิจหลัก และขอบเขตการดำเนินงาน เช่น การศึกษา สอบสวนกรณียาเสพติด มีคณะกรรมการการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการการปกครองและคณะกรรมการการตำรวจดำเนินการ หรือกรณีความประพฤติของเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งคณะกรรมการการปกครอง คณะกรรมการการแรงงาน คณะกรรมการการต่างประเทศ และคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเข้าไปดำเนินงานความซ้ำซ้อนเช่นว่ามานี้ ควรมีมาตรฐานการทำงาน การพิจารณาให้พิจารณาครอบคลุมเพียงคณะเดียว แต่ก็แสดงให้เห็นว่าการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ทุกคณะ ต้องการสร้างผลงานที่เห็นผลในระยะเวลานั้น โดยตรวจสอบประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและเป็นที่สนใจของสาธารณะมาพิจารณาก่อนมากกว่ามุ่งแก้ไขปัญหาระยะยาวหรือผลลัพธ์เชิงนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะต้องวางแผนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ปัญหานี้เกิดขึ้นเพราะความไม่ชัดเจนในภารกิจหลักและขอบเขตการดำเนินงาน



อย่างไรก็ตาม แม้จะมีคณะกรรมการสิทธิการจำนวนมาก และการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันได้ส่งผลต่อภารกิจที่ค้างในคณะกรรมการสิทธิการจำนวนมาก แม้จะเป็นการทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเพียงด้านเดียวก็ตาม

ข. การทำงานด้านนิติบัญญัติ

คณะกรรมการทำงานด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เพียงด้านเดียว แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้แบ่งหน้าที่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้ปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน รัฐสภามีหน้าที่ออกกฎหมายควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและให้ความเห็นชอบเรื่องสำคัญๆ เช่น สนธิสัญญา การประกาศสงคราม เป็นต้น และตุลาการทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทคดี

รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งสองสภามีการตั้งคณะกรรมการสำคัญ ทำหน้าที่ช่วยเหลือการทำงานตามที่สภาได้มอบหมาย แล้วต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อสภา สภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งคณะกรรมการ จำนวน 31 คณะ โดยทำหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 80 ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 นับแต่ปี พ.ศ. 2544 ที่มีการใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร มีเพียงคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรที่ทำหน้าที่ร่างพระราชบัญญัติ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคณะกรรมการได้นำร่างพระราชบัญญัติเสนอต่อพรรคการเมืองที่สังกัดให้ความเห็นชอบ และนำเสนอร่างต่อสภาผู้แทนราษฎร ร่างพระราชบัญญัตินั้นคือร่างพระราชบัญญัติ



การบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ..... ซึ่งคำสั่งจะนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรปี พ.ศ. 2547 และเป็นฉบับเดียวที่มีพื้นฐานมาจากงานวิจัย¹⁸ และคณะกรรมการพิจารณาอย่างละเอียดเป็นเวลานานถึง 3 ปี

คณะกรรมการคณะอื่นๆ ไม่ปรากฏชัดเจนว่าทำหน้าที่ร่างกฎหมาย พิจารณากฎหมาย อย่างต่อเนื่องที่จะนำไปสู่การทำงานที่จะพัฒนาคณะกรรมการให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในงานที่มีความสนใจทั้งงานนิติบัญญัติ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และงานอื่นๆ รวมถึงการสร้างระบบเครือข่ายให้กับประชาชนได้เข้าใจในกฎหมายต่างๆ รวมถึงระบบการตรวจสอบ ควบคุมกำกับดูแลรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ เช่นเดียวกับคณะกรรมการของต่างประเทศ

2. ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบงานของคณะกรรมการ

ระบบงานของคณะกรรมการสามัญในประเทศไทยนั้นมีปัญหาและอุปสรรคในด้านระบบการดำเนินงาน สรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

- 2.1 ด้านระบบงานของคณะกรรมการฯ
- 2.2 ด้านระบบช่วยอำนวยความสะดวก
- 2.3 ด้านพฤติกรรมของกรรมการ

¹⁸สถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัยการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา กรุงเทพฯ, 2543.



2.1 ด้านระบบงานของคณะกรรมการฯ

กระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการในรัฐสภาไทยโดยทางปฏิบัติเท่าที่ผ่านมาและตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเป็นไปตามลำดับ ดังนี้

2.1.1 ที่มาของเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา จะเริ่มจาก 3 ทางคือ

- (1) สภามอบหมายให้คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมาย หรือศึกษา สอบสวนเรื่องใดๆ
- (2) กรรมการหรือคณะที่ปรึกษาผู้ชำนาญการในคณะกรรมการเสนอให้การพิจารณา ศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องในขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการ
- (3) มีผู้ร้องเรียนมายังคณะกรรมการให้ทำการพิจารณา ศึกษา สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ

2.1.2 การพิจารณาของคณะกรรมการ

วิธีการปฏิบัติงานมีดังนี้

- (1) คณะกรรมการทั้งคณะดำเนินการพิจารณา ศึกษา สอบสวนเรื่องนั้น
- (2) ตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานขึ้นมา เพื่อดำเนินการพิจารณา ศึกษา สอบสวน



ในขั้นต้น และสรุปข้อเท็จจริง ความเห็นต่อ คณะกรรมการ ซึ่งคณะอนุกรรมการนี้อาจประกอบด้วยสมาชิกสภาทั้งหมด หรือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมาร่วมก็ได้ และอาจมีลักษณะถาวรหรือเฉพาะกิจก็ได้ ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการแต่ละคณะ แต่ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเฉพาะกิจมากกว่า

2.1.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในเรื่องที่ศึกษา สอบสวนอยู่นั้น คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานสามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธีคือ

- (1) การเชิญบุคคลมาให้ข้อเท็จจริง ความคิดเห็น หรือมอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะกระทำได้ แต่ไม่ใช่อำนาจบังคับเพราะไม่มีการกำหนดบทลงโทษ หากบุคคลนั้นไม่มาชี้แจงหรือไม่ยอมส่งเอกสารให้
- (2) การจัดประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากหลายๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยอาจจัดให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันแสดงข้อเท็จจริง ความคิดเห็นในเรื่องนั้นๆ เพื่อรับฟังและหาข้อสรุปต่อไป



- (3) การให้คณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการประมวล และหรือวิเคราะห์เบื้องต้นเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิการหรือคณะอนุกรรมการสิทธิการที่คณะกรรมการแต่งตั้ง

2.1.4 คณะกรรมการประมวลสรุปข้อเท็จจริง และ ความเห็นเสนอต่อสภา

เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ของทั้งกรรมการและคณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการในการประชุมปรึกษาหารือเพื่อหาข้อสรุปร่วมกันของคณะกรรมการและจัดทำรายงานเสนอต่อสภาต่อไป

2.1.5 สภารับทราบหรือพิจารณารายงานที่คณะกรรมการ สิทธิการเสนอต่อสภา

เมื่อคณะกรรมการได้กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ ตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วก็ให้รายงานต่อสภา และถ้าสภามีมติให้คณะกรรมการใดกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดให้เสร็จในกำหนดเวลา และคณะกรรมการนั้นดำเนินการไม่เสร็จภายในกำหนดเวลา ประธานคณะกรรมการต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน



ในกรณีดังกล่าว ถ้าอยู่ในสมัยประชุม ให้ประธาน รับผิดชอบต่อที่ประชุม และให้ที่ประชุมลงมติให้ขยายเวลายกกำหนดไว้หรือ ตั้งคณะกรรมการใหม่แทนคณะเดิม หรือให้ดำเนินการอย่างอื่นตามที่ ประชุมเห็นสมควร แต่ถ้านอกสมัยประชุมประธานสภามีอำนาจอนุญาต ให้ขยายเวลาที่กำหนดไว้ได้ตามที่เห็นสมควร แล้วแจ้งให้สภาทราบ ภายหลัง

สำหรับระบบงานที่สำคัญของคณะกรรมการ คือ การประชุมเรื่องสำคัญๆ ที่นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ กำหนดขั้นตอนของการศึกษา และมีการพิจารณาในลักษณะโต้สวนข้อเท็จจริงจากหลายๆ ฝ่าย เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการ

2.2 ด้านระบบช่วยอำนวยความสะดวก

คณะกรรมการสามัญมีขอบเขตความรับผิดชอบมากขึ้นตามการขยายตัวของภารกิจของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ทำให้ความจำเป็นในการมีระบบช่วยอำนวยความสะดวกในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของสภาและคณะกรรมการสามัญมากขึ้น ซึ่งโดยปกติแล้วระบบช่วยอำนวยความสะดวกจำเป็นและเกี่ยวข้องกับกรรมการสามัญของไทยมีดังนี้คือ¹⁹

¹⁹โปรดดูรายละเอียดใน บทบาทของคณะกรรมการสามัญสภาผู้แทนราษฎร เสนอต่อ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, โดยสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2539.



- คณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการและเลขานุการ
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานสนับสนุน การดำเนินงานของคณะกรรมการต่างๆ ดังนี้
 - สำนักคณะกรรมการ
 - สำนักสารนิเทศ
 - สำนักกฎหมาย
 - สำนักวิชาการ

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของหน่วยงานและคณะบุคคลดังกล่าวข้างต้นอาจประมวลได้โดยลำดับต่อไปนี้

● คณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการและเลขานุการ ปัญหาที่ประสบคือการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญที่จะมาช่วยงานด้านวิชาการให้กับคณะกรรมการ และปัจจุบันนี้คณะกรรมการมีปริมาณงานเพิ่มขึ้น ในขณะที่ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการและนักวิชาการส่วนมากมีงานประจำอยู่แล้ว จึงทำงานให้กับคณะกรรมการได้ไม่เต็มเวลา ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้งานคณะกรรมการไม่อาจดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร



● สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีปัญหาในการปฏิบัติงานและการบริหารงานของภายในแตกต่างกันออกไปตามลักษณะสภาพของงานและปัญหาที่ประสบ สำนักงานกรรมการนั้นก็มีลักษณะงานที่ส่วนใหญ่เป็นงานด้านธุรการและเลขานุการ ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะกรรมการ การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกสภาอันเป็นงานที่ระบุดูอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนัก ทั้งงานร่างกฎหมายและงานควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้แล้วยังมีงานด้านวิชาการเพื่อค้นคว้าและจัดทำเอกสารวิชาการและข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาสังกกรรมการไม่มีเวลาและดำเนินการตามบทบาทในด้านนี้เท่าที่ควร สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือสำนักงานกรรมการมีโครงสร้าง ระบบงาน อัตรากำลังที่ไม่เหมาะสม เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคณะกรรมการ และปริมาณงานของคณะกรรมการแต่ละคณะที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เจ้าหน้าที่สำนักงานกรรมการซึ่งจบมีวุฒิการศึกษาระดับสูงต้องปฏิบัติหน้าที่ประจำคณะกรรมการหลายคณะ ซึ่งลักษณะเช่นนี้ผลให้เจ้าหน้าที่ประจำคณะซึ่งมีจำนวนกำลังคนน้อย จะต้องปฏิบัติงานเฉพาะหน้าให้สำเร็จลุล่วงไปก่อนคือการออกหนังสือนัดประชุม การออกหนังสือเชิญผู้มาชี้แจง การทำบันทึกการประชุมและจัดเตรียมเอกสารประกอบการประชุม ตลอดจนติดต่อประสานงานด้านสถานที่ประชุมและอุปกรณ์ในการประชุม ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้ยังไม่นับถึงงานอื่นๆ ตามที่จะได้รับมอบหมายจากกรรมการแต่ละคนในคณะกรรมการที่ตนสังกัด ซึ่งคิดเป็นอัตราส่วนคือ เจ้าหน้าที่ 2 คน ต่อกรรมการ 17 คน นอกจากนี้แล้วเจ้าหน้าที่เหล่านี้ยังต้องรับคำสั่งบัญชาการจากผู้บังคับบัญชาในสำนัก



กรรมการของตนในภารกิจราชการอื่น ซึ่งทำให้ไม่สามารถพัฒนางานด้านวิชาการให้เกิดขึ้นได้เพราะเป็นงานที่ต้องใช้เวลา สติปัญญา และสมาธิตลอดจนการค้นคว้าพอสมควร แม้เจ้าหน้าที่เหล่านี้บางคนจะจบการศึกษาระดับปริญญาโทมาก็ตาม ในกรณีที่มีสำนักงานอื่นๆ ทำหน้าที่งานสำนักสารสนเทศ สำนักวิชาการ เพื่อทำหน้าที่สำคัญในการศึกษา วิเคราะห์ จัดระบบและวางแผนการประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ และจัดเก็บข้อมูล เพื่อใช้ในการทำฐานข้อมูลให้บริการข้อมูลสารสนเทศของรัฐสภา การวิเคราะห์งานวิชาการแก่สมาชิกรัฐสภาตามลำดับ

โดยหลักการแล้วสำนักสารสนเทศจะเป็นเสมือนคลังข้อมูลให้แก่คณะกรรมการในการดำเนินบทบาทที่สำคัญๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะจะช่วยสนับสนุนข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลอื่นที่จำเป็นต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการ

จากการศึกษาการดำเนินงานของสำนักสารสนเทศที่ผ่านมาพบว่า มีปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการคือ

1) จากขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสำนักสารสนเทศในขณะนี้พบว่า การกำหนดภารกิจหลัก (Major function) ของสำนักสารสนเทศยังไม่เด่นชัดว่า จะมีการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์ไปอย่างไร นั่นคือ หากมีแนวคิดหลักที่ต้องการให้สำนักสารสนเทศเป็นศูนย์สารสนเทศด้านนิติบัญญัติทำหน้าที่เสมือนคลังสมองข้อมูลด้านต่างๆ ของสภา เพื่อสนับสนุนการดำเนินการของกลไกต่างๆ ของสภาแล้ว จะต้องกำหนดภารกิจหลักของสำนักสารสนเทศให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอีกด้วย



2) การวางระบบข้อมูลยังขาดเอกภาพและไม่สามารถเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เท่าที่ควร ทั้งในคณะกรรมการและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในแผนพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ระบุชัดถึงปัญหาความซ้ำซ้อนในการจัดเก็บข้อมูลและการให้บริการข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายในสำนักงานฯ

ในอดีตสำนักสารสนเทศได้ดำเนินการภายในขีดความสามารถที่มีอยู่ในการจัดเก็บและวางระบบข้อมูลพื้นฐานเท่าที่กระทำได้ในขณะนี้ก็คือ การจัดเก็บข้อมูลภายในของสภาเอง เช่น กระทู้ญัตติ พระราชบัญญัติ รายงานการประชุมซึ่งก็นับเป็นข้อมูลพื้นฐานทั่วไป แต่ข้อมูลที่สำคัญสำหรับสนับสนุนการปฏิบัติงานของแต่ละคณะกรรมการยังไม่ได้มีการดำเนินการ รวมถึงข้อมูลที่เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการ

ในขณะที่เดียวกันการใช้บริการสืบค้นข้อมูลจากสำนักสารสนเทศในกิจการของคณะกรรมการ ยังไม่อาจกระทำได้เนื่องจากระบบการสืบค้นยังไม่สมบูรณ์และข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับภายในสภามากกว่าที่จะเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการ ขณะนี้ระบบข้อมูลสำหรับคณะกรรมการกำลังอยู่ในระหว่างโครงการศึกษานำร่อง (pilot project) ซึ่งจะต้องอาศัยระยะเวลาอีกนานพอสมควรกว่าที่จะพัฒนาเป็นระบบที่สามารถใช้งานได้จริง

ดังนั้น งานที่มีอยู่ปัจจุบันเกินขีดความสามารถของสำนักสารสนเทศ ในขณะที่จะดำเนินการเอง ระบบข้อมูลของคณะกรรมการเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการเพื่อจะ



ให้คณะกรรมการสิทธิการได้มีระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานโดยมีข้อมูลที่ทันสมัยทัดเทียมหรือดีกว่าทางฝ่ายบริหารซึ่งก็หมายความว่า นอกจากคณะกรรมการสิทธิการสามัญแต่ละคณะจะมีข้อมูลเท่าที่แต่ละหน่วยงานราชการมีแล้ว ยังจะต้องมีข้อมูลที่มาจากการศึกษา รวบรวมของแต่ละคณะกรรมการอีกด้วย

3) ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและบุคลากรที่มีอยู่ก็มีจำนวนที่จำกัด สำนักสารสนเทศประสบกับปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและการรักษาบุคลากรที่มีอยู่มิให้ออกไปยังภาคเอกชนหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจซึ่งให้ค่าตอบแทนและผลประโยชน์เกื้อกูลที่สูง ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับหลายหน่วยงานอยู่ในขณะนี้ ซึ่งทางสำนักงานฯ ควรให้ความสนใจและแสวงหาแนวทางในการแก้ไขอย่างจริงจัง

สำนักกฎหมาย สำนักกฎหมายเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสิทธิการ หน้าทีหลักของสำนักกฎหมายคือ การบริการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการร่างกฎหมาย ร่างกระทู้ถาม ร่างญัตติ และหนังสือติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในทางปฏิบัติหน่วยงานนี้ประสบปัญหาเช่นเดียวกับอีกหลายหน่วยงานในสำนักงานเลขาธิการฯ คือ การขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ รวมทั้งการมีระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้ผลงานของสมาชิกรัฐสภามีประสิทธิภาพที่จะสนับสนุนบทบาททางด้านวิชาการของสำนักฯ



2.3 ด้านพฤติกรรมของกรรมาธิการ

กรรมาธิการเป็นบุคคลที่มีความสำคัญที่สุดในระบบการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ เพราะเป็นบุคคลซึ่งทำหน้าที่ขับเคลื่อนระบบงานทั้งหมดของคณะกรรมาธิการ และพฤติกรรมของกรรมาธิการส่งผลกระทบต่อผลงานของคณะกรรมาธิการเช่นกัน รวมถึงระบบการดำเนินงานทั้งหมดในระบบซึ่งในบางครั้งการแบ่งการกระทำของกรรมาธิการออกเป็นเรื่องบุคคลมากกว่าเป็นปัญหาเชิงระบบ แต่ในทางปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมาธิการนั้นไม่อาจแยกออกจากพฤติกรรมได้อย่างชัดเจนว่าเป็นปัญหาส่วนบุคคลหรือเป็นปัญหาเชิงระบบ

พฤติกรรมของกรรมาธิการที่เป็นปัญหาต่อระบบการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการอาจแบ่งให้เห็นชัดเจนในภาพรวม ดังนี้คือ

- (1) พฤติกรรมของการใช้อำนาจคณะกรรมาธิการเพื่อสิทธิประโยชน์ทางการเมืองด้วยระบบงาน
- (2) พฤติกรรมของการละเว้นและไม่ปฏิบัติหน้าที่กรรมาธิการของตนอย่างต่อเนื่อง เต็มเวลา เนื่องจากตำแหน่งกรรมาธิการมิใช่ตำแหน่งทางบริหารและประกอบด้วยกรรมาธิการจำนวนถึง 17 คน มิใช่ของกรรมาธิการคนใดคนหนึ่ง ปრაกฏการณ์ที่เกิดขึ้นคือคณะกรรมาธิการหนึ่งมีกรรมาธิการที่ปฏิบัติงานจริงเพียงไม่กี่คน
- (3) กรรมาธิการขาดความรู้ความชำนาญงาน เพื่อทำหน้าที่ในคณะกรรมาธิการที่กรรมาธิการแต่ละคนดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้อาจจะเป็นผลมาจากการที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคไม่อาจจัดหาสมาชิก



สภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดในพรรคที่มีคุณสมบัติ ความรู้ความชำนาญตรงกับภารกิจของคณะกรรมการแต่ละคนได้ เพราะข้อจำกัดในจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านพฤติกรรมของกรรมการที่เกิดขึ้นนี้เป็นปัญหาส่วนบุคคลมากกว่าเป็นปัญหาเชิงระบบ แต่ก็จำเป็นต้องหาทางแก้ไขและป้องกันมิให้กรรมการได้มีพฤติกรรมไปในทางที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อระบบคณะกรรมการและสภาโดยรวมได้



3. ปัญหาและอุปสรรคด้านวิธีการปฏิบัติงานและสาระสำคัญของงานที่ปฏิบัติ

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการธิการในระบบรัฐสภาไทยเท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันพบว่าไม่มีสภาพบังคับ (Sanction) ในความหมายของอำนาจอื่นๆ เช่น อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจ อำนาจของศาลในการพิจารณาสั่งปรับหรือจำคุก และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับบริหารและปฏิบัติอื่นๆ เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 187 วรรคสอง บัญญัติไว้แต่เพียงว่า “คณะกรรมการธิการตามวรรคหนึ่งย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้” ซึ่งทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติติดตามมา เพราะยังไม่มีความชัดเจนว่าหากมีการฝ่าฝืนแล้วจะมีความผิดสถานใด และองค์กรใดเป็นผู้พิจารณาความผิดนี้ บางประเทศถือว่าเป็นการกระทำการฝ่าฝืนอำนาจรัฐสภา (an office against parliament)²⁰ และผู้ฝ่าฝืนต้องได้รับโทษตามคำสั่งของรัฐสภาหรือคำพิพากษาของศาลตามแต่กฎหมายจะบัญญัติ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ได้มีการพิจารณากันในคณะกรรมการธิการวิสามัญที่ทำหน้าที่รัฐธรรมนูญที่ผ่านๆ มา ว่าควรจะกำหนดบทลงโทษหรือไม่อย่างไร แต่ในที่สุดก็มิได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

²⁰ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บทบาทของคณะกรรมการธิการสามัญ. สภาผู้แทนราษฎร อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1 หน้า 321.



ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลให้คณะกรรมการการในระบบรัฐสภาไทยขาดอำนาจอันเป็นรูปธรรมที่จะดำเนินภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะในบางเรื่องหากผู้เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ ภายนอกไม่ให้ความร่วมมือในการส่งเอกสารหรือมาร่วมประชุมเพื่อชี้แจงไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม คณะกรรมการก็ไม่อาจจะบังคับเหล่านั้นให้กระทำการดังกล่าวได้แต่อย่างใด

วิธีการปฏิบัติงาน และสาระสำคัญของงานจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขโดยการกำหนดกรอบการปฏิบัติงานและสาระสำคัญของการพิจารณาที่เป็นมาตรฐาน เป็นระบบ มีตัวชี้วัด และสร้างผลงานที่เป็นรูปธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ และรัฐบาลรับผิดชอบต่อการบริหารสาธารณะและนโยบายมากยิ่งขึ้น

สรุปและข้อเสนอแนะ

ภารกิจและอำนาจหน้าที่
ของคณะกรรมการธิการ



ด้านระบบงานของกรรมการธิการ



ด้านวิธีการปฏิบัติงาน

และสาระสำคัญของงาน

ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการ



สรุป





จากผลการวิเคราะห์ผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการสิทธิการของต่างประเทศและในประเทศไทย ตามบทที่ 2 และ บทที่ 3 ตามลำดับ รวมถึงผลของการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ได้ชี้ให้เห็น ปัญหาบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพในบทบาทและอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิการสามัญ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไขอย่างจริงจัง เพื่อให้ระบบคณะกรรมการสิทธิการเป็นกลไก สำคัญในการพัฒนาระบบรัฐสภาให้เข้มแข็งต่อไป

สำหรับในบทที่ 5 นี้ จะเป็นการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็น อุปสรรคต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิการดังต่อไปนี้

1. การกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิการ

1.1 สภาผู้แทนราษฎรควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทด้าน การพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่สภา อันถือเป็นหน้าที่หลักลำดับแรกของ สภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นสถาบันนิติบัญญัติ โดยกำหนดไว้ในข้อ บังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรว่า คณะกรรมการสิทธิการสามัญพิจารณา ร่างกฎหมายต่างๆ ที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรก่อน รับหลักการและไม่ให้มีร่างใดๆ ค้างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยให้คณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ พิจารณาเมื่อมีการพิจารณาในวาระที่ 1 ในสภาผู้แทนราษฎร แล้วอาจตั้ง คณะกรรมการวิสามัญซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการที่พิจารณาก่อนรับหลักการกับบุคคลภายนอกซึ่งเป็นสัดส่วนของรัฐบาลขึ้นพิจารณา



บทที่ 5 : สรุปและข้อเสนอแนะ

ดังเช่นที่เป็นอยู่ ในกรณีที่ร่างกฎหมายนั้นเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการธิการ สามัญหลายคณะก็อาจมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณา ร่างกฎหมายดังกล่าว และเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมาให้ข้อคิดเห็น เป็นครั้งคราว ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะทำให้ร่างกฎหมายผ่านการพิจารณา ของคณะกรรมการย่อมจะได้รับการสนับสนุนให้ออกมาใช้บังคับ เป็นกฎหมายจากพรรคการเมืองต่างๆ ที่กรรมการแต่ละคนสังกัดอยู่

1.2 กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการสามัญขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อมิให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกัน รวมทั้งให้มีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ต่างๆ ว่า ควรจะอยู่ในความรับผิดชอบของกรรมการคณะใด แล้วจึงส่งเรื่อง ร้องเรียนหรือร้องทุกข์นั้นไปยังคณะกรรมการสามัญคณะนั้นๆ ต่อไป ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการหยิบยกเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นมา พิจารณาพร้อมกันทีเดียวหลายคณะ โดยเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในความ สนใจของสาธารณชนทั่วไป และในขณะเดียวกันก็ให้คณะกรรมการ คณะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้เสนอประเด็นส่งมายังคณะกรรมการที่มี หน้าที่พิจารณา

1.3 การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แต่ละคณะให้ชัดเจนในรายละเอียดโดยจัดทำเป็นประกาศสภาผู้แทน ราษฎร ทั้งนี้ ควรกำหนดให้คณะกรรมการมีภารกิจหลักดังนี้



- (1) การติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานตามนโยบาย
รัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ
- (2) การพิจารณาร่างกฎหมายที่สภามอบหมาย
- (3) การศึกษาเพื่อศึกษาวิเคราะห์และปรับปรุงกฎหมายที่
เกี่ยวข้อง
- (4) การศึกษา สอบสวนประเด็นที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ
หรือที่มีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ

2. ด้านระบบงานของกรรมการ

2.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคณะควรมีการพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับการปฏิบัติงานในแต่ละปีของคณะเสนอต่อที่ประชุมร่วมประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้คณะกรรมการสามารถจัดลำดับความสำคัญของภารกิจที่จะทำ โดยเอาภารกิจหลักของคณะกรรมการเป็นสาระสำคัญ คือการพิจารณากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินบทบาทในเชิงรุก ในการแก้ไขปัญหาของประเทศในระยะยาวควบคู่ไปกับการพิจารณาแก้ไขปัญหาในระยะสั้น

2.2 วิธีการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการเลือกตั้งแต่ละคณะต้องกำหนดมาตรฐาน เพื่อมิให้เกิดความแตกต่างในระหว่างคณะกรรมการด้วยกันเอง และเพื่อความเป็นเอกภาพตลอดจนมาตรฐานเดียวกันในกระบวนการปฏิบัติงานของระบบกรรมการในรัฐสภาไทย การจัดทำระเบียบวิธีปฏิบัติในการดำเนินภารกิจของคณะกรรมการทุกขั้นตอน



เหมือนกฎหมายวิธีสบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

2.3 การดูแลพฤติกรรมของคณะกรรมการการควรงเสริมให้นำเอาระบบประชาพิจารณ์มาใช้ในการทำงานของคณะกรรมการมากขึ้น โดยเฉพาะการพิจารณาร่างกฎหมายซึ่งคณะกรรมการสามารถนำไปเสนอต่อประชาชนทุกๆ ภาคได้ รวมทั้งให้มีการถ่ายทอดการประชุมคณะกรรมการที่พิจารณาในเรื่องสำคัญๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่แท้จริงของคณะกรรมการ และให้มีคณะกรรมการจรรยาบรรณสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ติดตามตรวจสอบพฤติกรรมและจรรยาบรรณของสมาชิกฯ เพื่อรายงานให้สภาหรือประธานรัฐสภาทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

2.4 การปรับปรุงระบบช่วยอำนวยความสะดวกของคณะกรรมการให้บุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ในสำนักกรรมการต้องแยกให้ชัดเจนระหว่างบุคลากรที่ทำหน้าที่เลขานุการในการร่างกฎหมายเลขานุการการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงการพัฒนาขีดความสามารถแต่ละด้าน เพื่อเข้าสู่ระบบงานในทางวิชาการได้ นอกเหนือจากงานธุรการและงานด้านประสานงานที่สามารถทำได้ดีระดับหนึ่ง โดยจัดและแบ่งแยกบุคลากรให้รับผิดชอบหน้าที่แต่ละอย่างออกจากกันโดยเด็ดขาด เพียงพอและชัดเจนในภารกิจหน้าที่ แต่ต้องปฏิบัติงานร่วมกันในคณะกรรมการแต่ละคณะ ลักษณะเช่นนี้จะทำให้บุคลากรที่รับผิดชอบในด้านวิชาการสามารถศึกษา และหาความรู้ความชำนาญในด้านวิชาการของกรรมการคณะนั้นๆ ได้อย่างต่อเนื่องจนสามารถพัฒนาเป็นผู้เชี่ยวชาญ และให้คำแนะนำตลอดจนสร้างผลงานทางวิชาการที่เป็น



ประโยชน์แก่ระบบงานคณะกรรมการได้ในที่สุด

2.5 ปรับปรุงระบบคณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการและเลขานุการ ให้มีลักษณะเป็นการทำงานแบบมืออาชีพมากยิ่งขึ้น โดยให้มีหลักเกณฑ์ที่รัดกุมด้านคุณสมบัติและประสบการณ์ที่ตรงกับงานของคณะกรรมการแต่ละคณะ และปฏิบัติตามเกณฑ์ของประกาศสภาผู้แทนราษฎรที่มีการกำหนดไว้ในการคัดเลือกและแต่งตั้งอย่างจริงจัง โดยให้มีคณะกรรมการที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งเป็นผู้พิจารณากลับกรองว่าบุคคลที่คณะกรรมการเสนอแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาหรือผู้ชำนาญการนั้น มีคุณสมบัติครบตามที่กำหนดหรือไม่

2.6 ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการในทุกๆ ส่วนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้มีความสัมพันธ์และเกื้อหนุนกันและกันอย่างเป็นระบบ โดยมีการประชุมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน แผนเงิน และแผนปฏิบัติงานภายในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยระบุภารกิจความรับผิดชอบให้ชัดเจนและเป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

3. ด้านวิธีการปฏิบัติงานและสาระสำคัญของงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

จากบทบัญญัติมาตรา 189 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ความว่า “คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือใน



เรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้” ซึ่งข้อที่ควรพิจารณาอย่างจริงจังก็คือการให้มีบทลงโทษฝ่าฝืนอำนาจคณะกรรมการธิการโดยถือเป็นโทษของการกระทำการฝ่าฝืนอำนาจรัฐสภา (an offence against parliament) โดยจะเป็นโทษปรับหรือกักขังอย่างหนึ่งอย่างใดตามความเหมาะสม ซึ่งจะเป็นการทำให้งานของคณะกรรมการธิการมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และสิ่งที่ต้องพิจารณาควบคู่ก็คือการปรับปรุงอำนาจของคณะกรรมการธิการ โดยให้มีมาตรการให้การดำเนินงานของคณะกรรมการธิการเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยแท้จริง รวมทั้งให้มีการตรวจสอบจากทั้งภายในและภายนอกตลอดเวลา สำหรับการลงโทษไม่จำเป็นต้องเป็นโทษทางอาญาแต่อาจเป็นโทษเกี่ยวกับการตัดสิทธิบางอย่าง หรือโดยการปรับในอัตราใดอัตราหนึ่งต่อความล่าช้าเป็นรายวันนับแต่วันที่ไม่นำเอกสารหรือไม่มาชี้แจงในที่ประชุมตามวันเวลาที่คณะกรรมการกำหนด รวมถึงการเสนอให้รัฐบาลลงโทษทางวินัยเพื่อให้รัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ



สรุป

คณะกรรมการการในระบบรัฐสภาไทยยังเป็นระบบงานที่มีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงทำให้คณะกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้อย่างครบถ้วน จึงส่งผลถึงผลลัพธ์ของงาน ซึ่งต่อไปจะต้องกำหนดมาตรฐานงานและตัวชี้วัดของงาน ซึ่งนำไปสู่การพิจารณาต้นทุนค่าใช้จ่ายในการออกกฎหมาย

การสร้าง ความความเข้มแข็งให้กับคณะกรรมการที่จะนำไปสู่หลักการแบ่งแยกอำนาจ ความเป็นอิสระของรัฐบาล ประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายในคณะกรรมการหลายประการที่เร่งพัฒนา อาทิเช่น กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ระบบคณะกรรมการภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นปัจจัยประการสำคัญที่เป็นสาเหตุหลักของการสร้างความเข้มแข็ง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบคณะกรรมการก็คือ สถานภาพทางการเมืองในการปกครองระบบรัฐสภา และบุคลากรและหน่วยงานภายในที่ช่วยเหลือและจะทำให้ระบบงานกรรมการที่จำเป็นจะต้องได้รับการปฏิรูปโครงสร้าง ระบบงานกรรมการด้วยมาตรการกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับที่เหมาะสม รวมถึงการสร้างระบบความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานของคณะกรรมการด้วย

บรรณานุกรม ประวัติผู้เขียน

บรรณานุกรม : ภาษาไทย



บรรณานุกรม : บทความ



บรรณานุกรม : ภาษาอังกฤษ



ประวัติผู้เขียน





ภาษาไทย

- กองกรรมการ 1 และ 2. กรรมการ. กองการพิมพ์ สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพฯ 10300, 2539.
- เกษมศักดิ์ แสนโกชนัน. การศึกษาเปรียบเทียบระบบคณะกรรมการ
รัฐสภาไทยและสหรัฐอเมริกา. วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518.
- ชัยอนันต์ สมุทรวนิช. การปฏิรูประบบสภา ข้อเสนอเบื้องต้นในการปรับปรุง
รัฐสภาไทย. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิชเนศ 2517)
- ธงทอง จันทรางศ. ระบบกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ, 2541.
- พรพิศ เลิศไธสง. “อำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการ
ยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนไทย”. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหา
บัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- มนตรี รูปสุวรรณ. กฎหมายรัฐสภา. ฝ่ายตำราและอุปกรณ์การศึกษา
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2529.
- มนตรี รูปสุวรรณ. แนวทางในการเพิ่มพูนสมรรถภาพของสภาผู้แทน
ราษฎรไทย. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, กรุงเทพฯ,
2538.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา. บทบาทของคณะกรรมการสามัญ
สภาผู้แทนราษฎร. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, กันยายน 2539.



มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรมาธิการ. คู่มือการปฏิบัติงานคณะกรรมการ
สามัญสภาผู้แทนราษฎร. กันยายน 2539.

ลิขิต เพชรสว่าง. บทบาทของคณะกรรมการสามัญสภาผู้แทน
ราษฎร. สถาบันพระปกเกล้า, กรุงเทพฯ, 2539.

อรทิพย์ พิศาลบุตร. “ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการสามัญประจำสภา
ผู้แทนราษฎร”. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิต
วิทยาลัย, 2532.

บทความ

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. “ระบบคณะกรรมการ”, รัฐสภาสาร. 22 กรกฎาคม
2517.

พินิต อารยะศิริ. “ความรู้เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ”, รัฐสภา
สาร. 28 พฤษภาคม 2523.

เสวตร เปี่ยมพงศ์ศานต์. “สภามีอำนาจจะเสนอตั้งคณะกรรมการสอบสวน
สวนได้รวมทั้งเชิญบุคคลสำคัญ มาให้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ”, ประชา-
ธิปไตย. 20 มิถุนายน 2512.



ภาษาอังกฤษ

S.A. Walkland, Committee in Legislatures : A Comparative Analysis.

David Lidderdale, Erskine May's Treatise on the law, Privileges Proceeding and usage of Parliament : London : Butterworths, 1976.

Courtenay Ilbert: Its History" constitution and Practice : London : Oxford University Press, 1953.

Helmut schnellknecht, the system of Parliamentary, Committees, constitutional and parliamentary Information.



ประวัติผู้เขียน



- ชื่อ อภิงค์ญญา วงษานุทัศน์
- ที่ทำงาน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ตำแหน่ง 26 มกราคม 2519 นักบัญชี 3
21 กันยายน 2521 นักบัญชี 4
15 พฤษภาคม 2523 เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี 5
(หัวหน้างานงบประมาณ)
16 มีนาคม 2526 เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี 6
(หัวหน้างานงบประมาณ)
25 มีนาคม 2528 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6
(หัวหน้าฝ่ายบริการทางวิชาการ)
12 กันยายน 2535 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7
(ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์บริการ
ทางวิชาการและกฎหมาย)



- 7 กันยายน 2537 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 8
(ผู้อำนวยการศูนย์บริการทางวิชาการ
และกฎหมาย)
- 16 ตุลาคม 2542 เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล 8
(ผู้อำนวยการสำนักงานเลขานุการ
คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา)
- 18 ธันวาคม 2544 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 8
(ผู้อำนวยการกองการพิมพ์)
- 24 กันยายน 2545 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 9
(ผู้อำนวยการสำนักการพิมพ์)
- 16 พฤษภาคม 2546 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 9
(ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย)

การศึกษา

1. ว่าที่รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. ปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
3. ปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4. ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
5. ปริญญาตรีบัญชีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



งานที่ได้รับมอบหมายพิเศษ :

- เลขานุการและ อ.ก.ร. สรรหา พัฒนาและส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการรัฐสภา
- คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย
- คณะอนุกรรมการปรับปรุงระบบงานและโครงสร้าง
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- คณะกรรมการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- คณะกรรมการประเมินผลและติดตามแผนพัฒนาสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร
- อนุกรรมการยุติธรรม ในคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
- เลขานุการอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนในคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนของสภาผู้แทนราษฎร
- คณะทำงานร่างกฎหมายคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคณะอนุกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
- คณะทำงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
- คณะกรรมการร่างกฎ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปี 2541
- คณะกรรมการการวิจัยและพัฒนา รัฐสภา



- คณะกรรมการการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร ปี 2544
 - คณะอนุกรรมการการร่างกฎหมายรัฐสภา
 - คณะอนุกรรมการการปรับปรุงโครงสร้าง ระบบงาน และอัตรากำลัง ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- คณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา ปี 2545
- คณะกรรมการกำหนดกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2546
- คณะกรรมการกำหนดกรอบและจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2547
- คณะอนุกรรมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2547

การอบรม

- ประกาศนียบัตรการอบรมการเงินและบัญชี จากกระทรวงการคลัง
- ประกาศนียบัตรการงบประมาณระดับ ปฏิบัติการ และระดับบริหาร จากสำนักงานงบประมาณ
- ประกาศนียบัตรนักวิจัยทางสังคมศาสตร์ รุ่นที่ 37 สภาวิจัยแห่งชาติ
- ประกาศนียบัตรนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ 31
- ประกาศนียบัตรนักบริหารงานวิจัยระดับหัวหน้าโครงการ รุ่นที่ 1 สภาวิจัยแห่งชาติ
- ประกาศนียบัตรการจัดระบบโครงสร้างสมบูรณ์แบบ รุ่นที่ 3 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



การดูงานต่างประเทศ

- การแก้ไขปัญหาขยะที่ ประเทศอิตาลี ออสเตรีย สวิสเซอร์แลนด์ ฝรั่งเศส เบลเยียม และเนเธอร์แลนด์
- การบริหารโครงการวิจัยที่ประเทศสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)
- ระบบงานรัฐสภาและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ณ ประเทศเยอรมัน สวีเดน ฟินแลนด์ นอร์เวย์ เดนมาร์ก และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

งานสอน : และงานวิชาการ

- อาจารย์คณะนิติศาสตร์ วิทยาลัยศรีโสภณ
จังหวัดนครศรีธรรมราช
 - วิชา กฎหมายรัฐธรรมนูญ
 - วิชา กฎหมายปกครอง
 - วิชา กฎหมายสิทธิมนุษยชน
 - วิชา การวิจัยทางกฎหมาย
- นโยบายพัฒนาการเมืองไทย : ศึกษากรณีการบริหารงาน
สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา กฎหมายข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
และรัฐสภาไทย 2517-2538 โครงการวิจัย เรื่อง งบประมาณ
จังหวัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

งานการเมือง

- ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
(นายพินิจ จารุสมบัติ)
- ประจำสำนักงานสาขาพรรคเสรีธรรม อำเภอเกษตรสมบูรณ์
และอำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ
- ช่วยราชการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

27785 จ.1

ว อภิงค์ัญญา วงษานุทัศน์.
KD การปฏิรูประบบคณะกรรมการ
| 255.1 สามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร. -
| 0249ก -
| 2548

27785 จ.1

ว อภิงค์ัญญา วงษานุทัศน์.
KD การปฏิรูประบบคณะกรรมการ
255.1 สามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร.
0249ก
2548



สถาบันพระปกเกล้า

อาคารศูนย์สัมมนา ชั้น 5 สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

47/101 หมู่ 4 ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ

อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

โทร. 0-2527-7830-9 โทรสาร 0-2527-7828

<http://www.kpi.ac.th>

การปฏิรูประบบคุณะกรรมมาธิ

...ณูประจํสภามุแทนราชภฏ

