



บทบาทของคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวประไพพร สัมเกลี้ยง

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2560

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



บทบาทของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร

โดย

นางสาวประไพพร สัมเกลี้ยง รหัสประจำตัว 60-10-20

สถาบันพระปกเกล้า

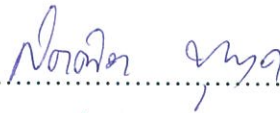
รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง บทบาทของคณะกรรมการธิการ สภาผู้แทนราษฎร

อาจารย์ที่ปรึกษา :



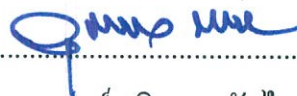
.....
(อาจารย์วิวิท ชัยภาคภูมิ)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :



.....
(อาจารย์กิตติมา บุญนาค)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10



.....
(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ** : นางสาวประไพพร สัมเกลี้ยง
 นักศึกษาศาสน์พระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
 สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10
- ชื่อหัวข้อเรื่อง** : บทบาทของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร
- อาจารย์ที่ปรึกษา** : อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ
- อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม** : อาจารย์กิตติมา บุญนาค

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง “บทบาทของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร” ที่มุ่งเน้นบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นกลไกในการดำเนินงานของสภา ที่จะทำ ให้ได้ข้อมูลข้อเท็จจริงในด้านต่าง ๆ อย่างครบถ้วน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและ ยาเสพติด จะได้นำเสนอปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขที่เกิดจากการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการที่มีความซ้ำซ้อนกัน และปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

การศึกษายบทบาทของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2551 ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจ เลือกลงมติสภาผู้แทนราษฎร ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิก เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา และ รายงานผลต่อสภา คณะกรรมการมีบทบาทหลักที่สำคัญ คือ บทบาทในการพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติ บทบาทด้านการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร และบทบาทใน การศึกษาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในความสนใจของประชาชน

จากการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ยังพบว่าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของ คณะกรรมการยังมีไม่มากนัก แต่มีบทบาทในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่าย บริหารพบว่าส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และเป็นปัญหาเร่งด่วนของ รัฐบาลต้องเร่งดำเนินการแก้ไขส่วนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในการตรวจสอบเชิง นโยบาย และการบริหารงานตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภายังมีไม่มากนัก และการ พิจารณาศึกษา สอบสวนเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมีบทบาทมากกว่า

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารจะมีการพิจารณาทั้งเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และติดตามปัญหาตามสถานการณ์ ส่วนการติดตามผลในทางปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการต่อนโยบายของรัฐบาล พบว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพเพียงใด ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการได้พิจารณาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีจำนวนมากแล้วเสร็จ แต่ไม่สามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากคณะกรรมการได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐแล้ว การปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการขึ้นอยู่กับความใส่ใจของรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐในการให้ความสำคัญที่จะนำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม และไม่ขัดแย้งกับนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ ประเด็นสำคัญที่ทำให้ผลในทางปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติ คณะกรรมการไม่มีอำนาจบังคับ และคณะกรรมการไม่ได้ติดตามผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะอย่างจริงจัง

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ได้แก่ ปัญหาด้านโครงสร้างของคณะกรรมการที่มีจำนวน 35 คณะ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการใช้พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ปัญหาด้านองค์ประชุมของคณะกรรมการไม่ครบ ปัญหาเกี่ยวกับการสั่งการของรัฐมนตรีที่กำกับหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดไม่ได้มีคำสั่ง หรือเพิกเฉยไม่สั่งการ ปัญหาการจัดสรรตำแหน่งกรรมการของแต่ละพรรคการเมืองเป็นไปตามระบบโควตา ปัญหาในการแต่งตั้งที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ ประจำคณะกรรมการที่ผ่านมา ส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถไม่สอดคล้องกับภารกิจของคณะกรรมการนั้น ๆ และปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบในการจัดส่งหนังสือ นอกจากนี้ ยังมีการแทรกแซงการดำเนินงานของคณะกรรมการจากฝ่ายบริหารทำให้การตรวจสอบไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมาชิกวุฒิสภาจะต้องร่วมมือกันในการพัฒนาสถาบันนิติบัญญัติให้มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้ว จะได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อทำการยกร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยมีวัตถุประสงค์ให้การดำเนินงานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาเรื่อง “บทบาทของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร” เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10 สถาบันพระปกเกล้า รายงานนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี อันเนื่องมาจากความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากคณาจารย์ ที่ปรึกษาหลักสูตร และวิทยากรที่ให้ความรู้ ให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีตลอดการอบรมหลักสูตรดังกล่าว

ผู้ศึกษาขอขอบคุณอาจารย์วิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ และอาจารย์กิตติมา บุญนาค อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ให้ความรู้และข้อเสนอแนะ ซึ่งเป็นประโยชน์ตลอดระยะเวลาในการศึกษาทุกขั้นตอน และที่สำคัญขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สถาบันพระปกเกล้าทุกคนที่ให้ข้อมูล และคำแนะนำต่าง ๆ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาการอบรมในหลักสูตรดังกล่าว

นางสาวประไพพร สัมเกลี้ยง
หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10
สถาบันพระปกเกล้า
สิงหาคม 2561

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 แนวทางการศึกษา	5
1.4 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.6 คำนิยามศัพท์	5
บทที่ 2 แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	6
2.1.1 หลักพื้นฐานสำหรับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	6
2.1.2 เป้าหมายการบริหารกิจการที่ดี	7
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	9
2.3 แนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำ	10
2.3.1 คุณสมบัติ 5 ประการในการเป็นผู้นำที่ดี	11
2.3.2 บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ	11
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กร	14
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	18
3.1 วิธีการศึกษา	18
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	18
3.3 ระยะเวลาในการศึกษา	19
บทที่ 4 ผลการศึกษา	20
4.1 บทบาทของคณะกรรมการ	20
4.1.1 การตั้งคณะกรรมการ	20
4.1.2 วิธีการตั้งกรรมการ	20

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.1.3 ความสำคัญของระบบกรรมการ	21
4.1.4 ขั้นตอนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ	22
4.1.5 การประชุมของคณะกรรมการ	22
4.1.6 กระบวนการออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ	23
4.1.7 กระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ	25
4.2 ปัญหาในการดำเนินงานของคณะกรรมการ	26
4.2.1 ปัญหาด้านโครงสร้างของคณะกรรมการ	26
4.2.2 ปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการซ้ำซ้อนกัน	27
4.2.3 ปัญหาด้านองค์ประชุม	28
4.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับการสั่งการของรัฐมนตรีที่กำกับหน่วยงาน	29
4.2.5 ปัญหาด้านการจัดสรรตำแหน่งกรรมการ	30
4.2.6 ปัญหาในการแต่งตั้งที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการ	30
4.2.7 ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ในการจัดส่งหนังสือ	31
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	33
5.1 สรุปผลการศึกษา	33
5.2 ข้อเสนอแนะ	35
บรรณานุกรม	37
ภาคผนวก	39
- ภาคผนวก ก ประเภทของคณะกรรมการ	
- ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา พ.ศ. 2554	
- ภาคผนวก ค ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือ และคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ พ.ศ. 2554	
ประวัติผู้ศึกษา	

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วิสัยทัศน์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คือ เป็นองค์กรที่เป็นเลิศในการส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติให้ก้าวหน้า ทันสมัย โปร่งใส และเป็นธรรม เพื่อประโยชน์สูงสุดของปวงชน นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 – 2564 เพื่อขับเคลื่อนให้บรรลุผลสำเร็จตามกรอบทิศทางการพัฒนาสำนักงาน โดยมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

1.1.1 พัฒนาองค์กรให้ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament

1.1.2 เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีและความร่วมมือในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ

1.1.3 เสริมสร้างประชารัฐ และความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

1.1.4 ยกระดับของบุคลากรให้มีจิตสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาล และความผาสุกในการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้น ตามยุทธศาสตร์การยกระดับของบุคลากรให้มีจิตสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาล และความผาสุกในการปฏิบัติงานเพื่อขับเคลื่อนให้บรรลุผลสำเร็จตามกรอบทิศทางการพัฒนาสำนักงานจะต้องพัฒนาการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล และเหมาะสมกับการเป็นผู้แทนของประชาชน

จากการที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตั้งแต่ปี 2475 ถึงปัจจุบันรัฐสภาไทยมีอายุครบ 86 ปี ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญรวมทั้งหมด 20 ฉบับ ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น ได้มีการแบ่งอำนาจการปกครองเป็น 3 ฝ่าย คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยรัฐสภามีอำนาจในด้านนิติบัญญัติ อำนาจในการบริหารเป็นอำนาจของรัฐบาล และอำนาจตุลาการเป็นอำนาจของศาล

ตามที่รัฐสภาของไทยมีรูปแบบเป็นระบบสองสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยแต่ละสภามีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภาในแต่ละสภา จึงจำเป็นต้องมีองค์กรภายในเพื่อเป็นกลไกในการ

ดำเนินงานให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น คณะกรรมการจึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสภา

คณะกรรมการ (Committee) คือ องค์กรที่ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีได้เป็นสมาชิกสภาที่สภาแต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตามที่สภามอบหมายหรือทำในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภา เมื่อได้ดำเนินการเสร็จแล้วก็รายงานต่อสภา ดังนั้น กลไกสำคัญในการดำเนินงานของรัฐสภาก็คือ คณะกรรมการ ที่จะทำหน้าที่ในการศึกษาและตรวจสอบ ตลอดจนการประเมินเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมสภาหากคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเป็นการช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของที่ประชุมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นตามไปด้วย อาจจะกล่าวได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในระบบคณะกรรมการถือว่าเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของสภา

ที่ผ่านมาบทบาทของคณะกรรมการยังไม่ค่อยมีผลงานที่เด่นชัด เนื่องจากการดำเนินงานของคณะกรรมการยังไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควรจะเป็น ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ ดังนี้ “มาตรา 135 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ รวมถึงมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำ หรือเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้น” แต่ในทางปฏิบัติพบว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการที่ผ่านมามีปัญหาอันเนื่องมาจากการบังคับใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไม่มีเสถียรภาพในการบังคับใช้เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากนั้น จึงได้ตราพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2554 โดยให้อำนาจคณะกรรมการในการเรียกเอกสาร และเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง หากบุคคลดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการจะมีบทลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนผู้ที่เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกถือว่ามีความผิดทางวินัยด้วย นับว่าเป็นกฎหมายสำคัญในการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการให้มีอำนาจเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2529, น.74) การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่เป็นผู้ชำนาญการทั่วไปมากกว่าที่จะเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้านทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเป็นคณะกรรมการในหลาย ๆ เรื่องที่ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ในขณะที่ระบบช่วยอำนาจการที่มีอยู่ก็ยังไม่มีความมีประสิทธิภาพเพียงพอ

กนก วงษ์ตระหง่าน (2530, น. 83) คณะกรรมการประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ มากมายกล่าวได้ว่ากรรมการไม่มีความรับผิดชอบต่อน้ำที่ ตลอดจนขาดความรู้ขาดคุณภาพในการทำงานประกอบด้วยข้อมูลของกรรมการที่ใช้ในการพิจารณาและตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ มีไม่เพียงพอมาจากหลายสาเหตุ กรรมการเองไม่มีเป้าหมายในการทำงานที่แน่นอน ตลอดจนกรรมการรักษาผลประโยชน์ของพวกพ้อง และคณะกรรมการยังมีปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างในด้านการเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการ ตำแหน่งประธานคณะกรรมการ การพ้นจากตำแหน่ง คณะทำงานประจำคณะกรรมการ ปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการ ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการ

อรทิพย์ พิศาลบุตร (2532, น. 48) คณะกรรมการมีบทบาทในการช่วยแบ่งเบาภารกิจของสภาได้น้อยมาก ทั้งนี้ เพราะประสบกับปัญหาเกี่ยวกับ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ดังนั้น จึงควรจะได้มีการปรับปรุงระบบกรรมการทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ โครงสร้างของ คณะกรรมการและอำนาจหน้าที่ในด้านการนำรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการให้ครอบคลุมตามภารกิจ พรรคการเมืองควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกคณะกรรมการอย่างชัดเจนเป็นระบบเดียวกัน ควรกำหนดการประชุมที่แน่นอน และเพิ่มบทบาทคณะกรรมการทั้งทางด้านบัญญัติกฎหมาย และการควบคุมการทำงานของรัฐบาล โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของคณะกรรมการไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดต่อสภา กรณีฝ่าฝืนต่ออำนาจเรียกบุคคลและเอกสารจากบุคคลภายนอกของคณะกรรมการ โดยกำหนดให้มีอำนาจลงโทษ

ปธาน สุวรรณมงคล (2540, น. 39-42) คณะกรรมการสามัญมีบทบาทที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ปัจจัยภายใน ได้แก่ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ กระบวนการปฏิบัติงาน ระบบช่วยอำนวยความสะดวก และพฤติกรรมของคณะกรรมการ

การที่พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 ให้อำนาจคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีผลตามกฎหมาย ทำให้อำนาจเรียกของคณะกรรมการจึงสามารถกระทำได้อย่างกว้างขวางส่งผลกระทบต่อบุคคลผู้ตกอยู่ภายใต้บังคับคำสั่งเรียกตามกฎหมายหลายประการ ได้แก่ กระทบถึงสิทธิส่วนบุคคลในการเข้าถึงข้อมูลส่วนตัว ซึ่งอาจเป็นข้อมูลลับไม่ประสงค์ที่จะเปิดเผย หรือข้อมูลที่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองไว้ กระทบต่อหลักการแห่งผลประโยชน์จากการใช้อำนาจของคณะกรรมการที่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ หรือกระทบต่อเสถียรภาพของฝ่ายบริหารจากการใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ

ที่ควรจะต้องมีมาตรการเพื่อควบคุมการใช้อำนาจของคณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าวให้มีความถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น

ที่ผ่านมามาการใช้คำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีผลใช้บังคับในการเรียกเอกสารและเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง ปรากฏว่าโครงสร้างการดำเนินงานของคณะกรรมการมีความซ้ำซ้อนกันในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติดจะขอยกตัวอย่างให้เห็นอย่างชัดเจน กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจปราบปรามยาเสพติดและเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ร่วมกันจับกุมผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่และยึดยาเสพติดได้เป็นจำนวนมาก คณะกรรมการต่าง ๆ ให้ความสนใจในเรื่องดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการตำรวจ สภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมการดังกล่าวได้ใช้พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 โดยให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าจับกุมผู้ค้ายาเสพติดและยึดยาเสพติดได้จำนวนมากนั้นให้มาชี้แจงต่อคณะกรรมการในเรื่องดังกล่าวปรากฏว่าคณะกรรมการทั้ง 3 คณะ ขอให้ผู้แทนหน่วยงานดังกล่าวชี้แจงในเรื่องเดียวกัน นอกจากนี้ คณะกรรมการวุฒิสภา ที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว ก็ใช้คำสั่งเรียกให้ผู้แทนหน่วยงานดังกล่าวเข้าชี้แจงด้วยเช่นกัน จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการมีความซ้ำซ้อนกัน ทำให้หน่วยงานดังกล่าวต้องเดินสายชี้แจงในเรื่องเดียวกัน หากฝ่าฝืนไม่มาชี้แจงต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากเป็นข้าราชการให้ถือว่ามีความผิดทางวินัยด้วย

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 กำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจกระทำการพิจารณา “สอบหาข้อเท็จจริง” หรือศึกษาเรื่องใด ๆ แล้วรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดให้คณะกรรมการมีเพียง “อำนาจเรียก” เอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ อันเป็นการบัญญัติที่แตกต่างไปจากเดิม เนื่องจากการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของรัฐสภาที่จะดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในเรื่องที่พิจารณา จึงจำเป็นอย่างยิ่งการดำเนินงานของคณะกรรมการจะต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ประกอบกับการดำเนินงานของคณะกรรมการที่ซ้ำซ้อนกันในการใช้คำสั่งเรียกจะต้องได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 ศึกษาโครงสร้างของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร อันจะนำไปสู่การกำหนดข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

1.2.2 ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามบทบาทของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร

1.2.3 เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

1.3 แนวทางการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาเฉพาะบทบาทการดำเนินงานของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร เท่านั้น โดยการศึกษาบทบาทของคณะกรรมการ ตามรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

1.3.2 ระยะเวลาในการศึกษา

เดือนกุมภาพันธ์ – มิถุนายน 2561

1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการศึกษา ดังนี้

1.4.1 การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้ารวบรวมแนวคิด ทฤษฎีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร บทความทางวิชาการ และวิทยานิพนธ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.4.2 การวิเคราะห์การปฏิบัติงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากผู้เข้ารับการอบรมเป็นผู้ปฏิบัติงานในคณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด สภาผู้แทนราษฎร

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ

1.5.2 เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทของคณะกรรมการสามัญ และปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

1.5.3 เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

1.6 คำนิยามศัพท์

กรรมการ หมายถึง กรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร

บทที่ 2

แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “บทบาทของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร” ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประกอบการพิจารณา ดังนี้

- 2.1 แนวคิดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กร

2.1 แนวคิดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

แนวคิด “หลักธรรมาภิบาล” หรืออาจเรียกว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ซึ่งรู้จักกันในนาม “Good Governance” นั้น เป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน แต่หากพิจารณาตามความหมายที่ทางสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือ TDRI ได้ให้ความหมายไว้พบว่า “ธรรมาภิบาล” มาจากคำว่า “ธรรม” (แปลว่า คุณความดี) รวมกับคำว่า “อภิ” (แปลว่า ยิ่ง) และคำว่า “บาล” (แปลว่า ปกครองหรือเลี้ยงดู) ดังนั้นคำว่า “ธรรมาภิบาล” จึงหมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่มีความถูกต้อง มีความยุติธรรม และมีคุณความดีอย่างยิ่ง

2.1.1 หลักพื้นฐานสำหรับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้มีการส่งเสริมให้ประเทศไทยมีการพัฒนาที่ยั่งยืนบนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ สรุปได้ดังนี้

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การส่งเสริมคนดีคนเก่งให้เข้ามาบริหารกิจการบ้านเมือง สังคมและประเทศชาติ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่รัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นอย่างแก่สังคม โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกองค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ และอื่น ๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า กล่าวคือการดำรงชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง พร้อมทั้งสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ดีในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมให้สมบูรณ์

2.1.2 เป้าหมายการบริหารกิจการที่ดี

เป้าหมายการบริหารกิจการที่ดี หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายตามที่มาตรา 6 บัญญัติไว้คือ

1) เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชน แต่การที่จะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชนได้นั้นจะต้องคำนึงถึงเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

(1) การให้บริการประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐเป็นหลักสำคัญ การกำหนดภารกิจแต่ละเรื่องต้องมีดัชนีชี้วัด และแสดงผลลัพธ์ให้เห็นโดยชัดเจน ประชาชนได้รับประโยชน์จากภารกิจนั้นตรงต่อความต้องการของประชาชน หรือเกิดผลต่อการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม

(2) การดำเนินการให้มีความโปร่งใส จะเกิดขึ้นได้เมื่อส่วนราชการได้สร้างหลักเกณฑ์การปฏิบัติในแต่ละเรื่องไว้อย่างชัดเจน และตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน และเปิดเผยข้อมูลทุกขั้นตอนในการปฏิบัติภารกิจให้ประชาชนได้รับทราบ

(3) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหรือโครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการ ซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่โดยปกติของประชาชนในชุมชนนั้น การทำความเข้าใจถึงผลกระทบและแนวทางแก้ไขปัญหาที่ส่วนราชการจะดำเนินการ และการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยให้

ประชาชนแสดงความคิดเห็น และรัฐต้องรับฟังและแก้ไขปัญหาจนประชาชนเกิดความพอใจ และมีส่วนร่วมในการผลักดันการดำเนินงานให้เกิดผลสำเร็จ

2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะว่าด้วยการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของงาน เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะว่าด้วยการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของงาน ดังนี้

(1) การปฏิบัติของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน

(2) การบริหารราชการแบบบูรณาการ

(3) การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

(4) การจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ

3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ กำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักการ ดังนี้

(1) หลักความโปร่งใส ต้องประกาศกำหนดเป้าหมาย และแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อให้ข้าราชการและประชาชนทราบ

(2) หลักความคุ้มค่า ส่วนราชการต้องจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยและในการประเมินความคุ้มค่าจะต้องคำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจ ความเป็นไปได้ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะได้รับ โดยเทียบกับรายจ่ายของรัฐ ทั้งนี้ มิใช่คำนวณเป็นตัวเงินเท่านั้นแต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ได้เสียของสังคมด้วย และการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องกระทำโดยเปิดเผย และเป็นธรรม โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์และผลเสียต่อสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายราคาต่ำสุดเป็นเกณฑ์อย่างเดียว แต่คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในระยะยาวที่จะทำให้ต้นทุนการบริการสาธารณะต่ำลงได้

(3) หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ หรือความรับผิดชอบ การสั่งราชการต้องเป็นลายลักษณ์อักษร ถ้ามีการสั่งการด้วยวาจาต้องบันทึกคำสั่งนั้นไว้

4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น การลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวก และรวดเร็ว ดังนี้

(1) การกระจายอำนาจการตัดสินใจ แต่ละแห่งต้องจัดทำแผนภูมิขั้นตอน และระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้

(2) การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นบริการประชาชนได้อย่างครบถ้วน โดยเจ้าหน้าที่นั้นต้องสามารถแจ้งรายละเอียด รับเอกสารหลักฐานที่จำเป็น แจ้งให้

ทราบระยะเวลาดำเนินการ และติดต่อประสานงานกับส่วนราชการอื่น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย หรือกฎในเรื่องนั้น ๆ

5) การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ เพื่อให้ส่วนราชการมีหน้าที่ตรวจสอบภายในของส่วนราชการตนเอง เพื่อการปรับปรุงภารกิจให้เป็นไปโดยเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคม หรือสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบาย หรือแผนการปฏิบัติราชการ โดยทบทวนภารกิจ ทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับ

6) ประชาชนได้รับความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ มีสาระสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน การจัดระบบสารสนเทศ การรับฟังข้อร้องเรียน และการเปิดเผยข้อมูล

นอกจากนี้ ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ว่าได้ดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์เพียงใดซึ่งจะวัดจากผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ คุณภาพของการให้บริการซึ่งอาจวัดได้จากความสะดวกในการขอรับบริการ (convenience) ความไม่ยุ่งยากต่อการทำความเข้าใจ (simplicity) การให้บริการที่ถูกต้องและรวดเร็ว (accuracy and timeliness) รวมทั้งการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรกับประโยชน์ที่ได้รับ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเป้าหมายในการบริหารราชการไว้ 7 ประเด็น ดังนี้

- 2.2.1 เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน
- 2.2.2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 2.2.3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 2.2.4 ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติมากเกินความจำเป็น
- 2.2.5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
- 2.2.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 2.2.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ถวิลวดี บุรีกุล (2551, น. 14 – 15) ได้อธิบายความหมายของแนวคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่าเป็นการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีที่มีความสงบและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ นอกจากนี้ ยังต้องบริหารราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่มีความสอดคล้องกันและเป็นไปในแนวเดียวกันกับภารกิจ และวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับงานนั้น ๆ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับการใช้

ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะแสดงถึงความสามารถในการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อความต้องการของประชาชน และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐถือว่าเป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งความคุ้มค่าในแต่ละภารกิจจึงจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องยึดหลักความโปร่งใส ความคุ้มค่า และความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ ตลอดจนการควบคุม ติดตาม กำกับดูแล และกำหนดผู้รับผิดชอบการดำเนินงาน

2.3 แนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำ

ความหมายของภาวะผู้นำโดยทั่วไปนักวิชาการมักจะถือว่า “ผู้นำ” (Leaders) เป็นตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคล (Persons) ส่วน “ภาวะผู้นำ” (Leadership) นั้น เป็นสิ่งที่แสดงออกมา (Actions) จากบุคคลที่เป็นผู้นำอย่างเป็นกระบวนการ ดังนั้น การจะเข้าใจความหมายของ “ผู้นำ” มักจะไม่ใช่ปัญหามากนัก ทั้งนี้ เพราะจะรู้ว่าใครเป็นผู้นำนั้น ก็มักจะพิจารณาจากตำแหน่ง (Position) ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าว การทำความเข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำหรือความเป็นผู้นำ (Leadership) นั้นเป็นเรื่องยาก แต่อย่างไรก็ตาม นักวิชาการได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำเอาไว้ต่าง ๆ กันหลายทฤษฎี ดังนี้

ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจที่ตนมีอยู่ในการชักนำหรือโน้มน้าวให้ผู้อื่นได้บังคับบัญชาภายในองค์กรหรือในกลุ่มคนในสถานต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกของกลุ่มได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร (ประธาน หอมพูล และทิพวรรณ หอมพูล, 2540, น. 83)

ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการของการสั่งการและใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มสมาชิกภายในองค์กร (สมยศ นาวิการ, 2538, น. 400)

ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการหลอมความแตกต่างทางด้านความคิด ความสนใจ ความต้องการ หรือพฤติกรรมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลในองค์กรให้หันไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีศิลปะ ไม่มีความขัดแย้งในองค์กรอีกต่อไปในขณะใดขณะหนึ่ง หรือในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้

Gibson, Ivancevich และDonnelly (1997: 272) (อ้างถึงใน มัลลิกา ต้นสอน, 2544, น. 47) มองภาวะผู้นำ (Leadership) ในเชิงปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของสมาชิกในกลุ่ม โดยมีผู้นำเป็นตัวแทนในการเปลี่ยนแปลง เป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น ๆ ในกลุ่ม ภาวะผู้นำจึงเกี่ยวข้องกับการใช้อิทธิพลและปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมและการปฏิบัติงานของสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงนั้นต้องมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มด้วยผู้นำอาจจะเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ ซึ่งเรามักจะรับรู้เกี่ยวกับผู้นำที่ไม่เป็นทางการอยู่เสมอ เนื่องจากบุคคลนั้นมีลักษณะ

เด่นเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่ม ทำให้สมาชิกแสดงพฤติกรรมที่มีน้ำหนักรวมและเป็นเอกภาพ โดยเขาจะใช้ภาวะผู้นำในการปฏิบัติการและอำนาจการ โดยใช้กระบวนการติดต่อสัมพันธ์กัน เพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

2.3.1 คุณสมบัติ 5 ประการในการเป็นผู้นำที่ดี

1) ผู้นำที่ดีต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ต้องเป็นคนที่มีมองเห็นภาพในอนาคตที่คนอื่นมองไม่เห็น มองเห็นโอกาสในอนาคตได้ และเมื่อมองเห็นภาพอนาคตแล้ว ก็ต้องสามารถกำหนดเป้าหมาย และแผนงานในการไปสู่เป้าหมายนั้นได้อย่างชัดเจน ไม่ใช่แค่ฝันเพียงอย่างเดียว

2) ผู้นำที่ดีจะต้องกระจายงานให้ทีมงานอย่างเหมาะสม เป็นการนำแผนงานที่กำหนดไว้นั้น มากระจายสู่พนักงาน และทีมงาน โดยพิจารณาความเหมาะสมของพนักงานแต่ละคนให้เหมาะกับงานแต่ละอย่าง เพื่อให้เขาสามารถที่จะทำงานได้ตามที่ถนัด รวมทั้งให้โอกาสคนอื่น ๆ ได้ทำงาน ผู้นำอาจจะต้องยอมรับความเสี่ยงในเรื่องนี้ กล่าวคือ ยอมรับที่จะไว้ใจพนักงาน และเชื่อว่าพนักงานจะสามารถทำงานนั้นได้ ผมเห็นผู้นำหลายคนที่ใช้วิธีนี้กับลูกน้องของตนเอง ก็อาจจะมีลูกน้องที่ทำไม่ได้ แต่ส่วนใหญ่แล้วลูกน้องจะทำเต็มที่เพราะนายไว้ใจอย่างมากก็ไม่อยากทำให้นายผิดหวัง

3) ผู้นำที่ดีจะต้องสร้างทีมงานได้ จะต้องเป็นคนทำงานให้สำเร็จ โดยเน้นทีมงาน เน้นทั้งคนและในการสร้างทีมงานที่ดี ผู้นำก็ต้องมีทักษะในการสื่อความที่ดี มีความเป็นธรรมกับพนักงานทุกคนในทีม ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง เวลาทำงานก็จะเน้นให้ทุกคนร่วมกันทำงาน ไม่มีการทำตัวเด่นเพียงคนเดียว หรือรับแต่ชอบไม่ยอมรับผิด

4) ผู้นำที่ดีจะต้องสร้างแรงบันดาลใจให้พนักงานได้ มีพลังในการสร้างกำลังใจให้กับทีมงาน และกระตุ้นให้พนักงานมีความต้องการที่จะประสบความสำเร็จได้ เหมือนกับที่ Jack Welch อดีต CEO ของ GE ได้ใช้คำว่า Energize ก็คือการทำให้คนอื่นมีพลังในการทำงานอยู่เสมอ

5) ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้พัฒนาคนอื่นอยู่เสมอ มีความเข้าใจพนักงานที่มีผลงานไม่ดี และพยายามที่จะพัฒนาพนักงานให้มีความรู้ความสามารถ และทักษะในการทำงานมากขึ้น ผู้นำที่ดีจะไม่ตำหนิพนักงานว่า “ทำไมโง่จัง แค่นี้ยังทำไม่ได้” (ถ้าทำได้ก็คงมาเป็นหัวหน้าของผู้นำคนนี้ไปแล้ว) แต่จะพยายามพัฒนาให้พนักงานทำงานให้ได้ ผู้นำที่ดีจึงเปรียบเสมือนครู ที่สอนพนักงานทั้งด้านความรู้ในการทำงาน และเป็นตัวอย่างสำหรับพฤติกรรมที่เหมาะสมด้วย (ประคัลภ์ ปัทมพาลังกูร, 2553, ออนไลน์)

2.3.2 บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ (Leadership Roles)

ผู้นำมีบทบาทและหน้าที่หลายอย่าง ผู้นำในกลุ่มคนที่ชอบเผด็จการอาจมีหน้าที่อย่างหนึ่งแต่ผู้นำในกลุ่มคนที่ชอบประชาธิปไตยอาจมีบทบาทและหน้าที่อีกอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตามบทบาทและหน้าที่ทั่ว ๆ ไปของผู้นำทุกคน ในกลุ่มคนทุกชนิดมีตรงกันอยู่บ้าง จึงขอสรุปบทบาทและหน้าที่ของผู้นำโดยทั่ว ๆ ไปเพื่อเป็นแนวความคิดสำหรับผู้บริหาร มีดังนี้

1) ผู้นำในฐานะผู้บริหาร (The Leader as Executive) บทบาทที่เห็นได้ชัดที่สุดของผู้นำก็คือบทบาทในฐานะผู้บริหารซึ่งประสานงานระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในองค์กร หรือในฐานะผู้ประสานงานภายในกลุ่มที่ตนเป็นผู้บริหาร ผู้นำประเภทนี้คอยช่วยให้งานของบุคลากรทุกคนดำเนินไปได้ด้วยดี ผู้นำจะเป็นผู้คุมนโยบายและกำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ของกลุ่ม และรับผิดชอบคอยดูแลนโยบายและวัตถุประสงค์ของกลุ่มให้มีการปฏิบัติโดยครบถ้วนถูกต้อง

2) ผู้นำในฐานะผู้วางแผน (The Leader as Planner) โดยปกติผู้นำมักทำหน้าที่วางแผนการปฏิบัติงานทุกชนิด เป็นการตัดสินใจว่าบุคลากรในหมู่ของตนควรใช้วิธีการอย่างไร และใช้อะไรมาประกอบบ้างเพื่อให้บรรลุผลตามความต้องการ ผู้นำมักทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลด้วยว่าแผนที่วางไว้นั้นมีการดำเนินงานตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ผู้นำมักจะเป็นผู้เดียวที่ทราบแผนทั้งหมดโดยต้องแก่คนอื่นในกลุ่มมักรู้เรื่องเฉพาะส่วนที่ตนได้รับมอบหมายหรือรับผิดชอบแต่รู้ไม่หมดทั้งแผน

3) ผู้นำในฐานะผู้กำหนดนโยบาย (The Leader as Policy Maker) งานสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของผู้นำ คือ การกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหมู่คณะ และการวางนโยบายส่วนมากนโยบายมาจากที่ 3 แห่ง คือ

- มาจาก “เบื้องบน” หรือ เจ้านายที่มีตำแหน่งสูง
- มาจาก “เบื้องล่าง” คือ ได้มาจากคำแนะนำ หรือมติของบุคลากรได้บังคับบัญชา
- มาจาก “ผู้นำ” ของหมู่คณะนั้นๆ

ไม่ว่านโยบายจะมาจากแหล่งใด ผู้นำมีอำนาจโดยเสรีที่จะกำหนดหรือเลือกด้วยตนเอง

4) ผู้นำในฐานะผู้เชี่ยวชาญ (The Leader as Expert) ผู้นำน้อยส่วนมากหวังพึ่งผู้นำจะทำหน้าที่คล้ายกับผู้เชี่ยวชาญในสายวิชาชีพนั้น ๆ แต่ผู้นำจะรู้เรื่องต่าง ๆ ในด้านเทคนิคไปเสียหมดทุกอย่างไม่ได้ ผู้นำในองค์กรนอกแบบหรือองค์กรออรุปนัย บุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในสายวิชาชีพมักจะมีบุคลากรอื่นมาหาเพื่อปรึกษาหารือขอความช่วยเหลืออยู่เสมอ โดยเป็นการขอความช่วยเหลือส่วนตัว บุคลากรผู้นั้นจึงกลายเป็นผู้นำอย่างไม่เป็นทางการอยู่ในองค์กรนั้น ๆ

5) ผู้นำในฐานะตัวแทนของกลุ่มเพื่อติดต่อกับภายนอก (The Leader as External Group Representative) เนื่องจากสมาชิกของกลุ่มหรือขององค์กรหรือหน่วยงานใดก็ตาม จะพากันไปติดต่อกับภายนอกหมดทุกคนโดยตรงไม่ได้ ผู้นำที่มีคุณสมบัติเป็นที่พอใจของกลุ่มมักจะได้รับการเลือกให้ไปทำหน้าที่แทนเขาก็กลายเป็นเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของกลุ่ม ต่อมาไม่เพียงแต่จะมีหน้าที่ติดต่อกับบุคคลภายนอกแทนกลุ่มเท่านั้น แต่เมื่อบุคคลภายนอกมาเจรจาอะไรกับกลุ่มก็ต้องเข้ามาเจรจาด้านเขาอีกด้วย ผู้นำประเภทนี้กลายเป็นผู้รักษาประตูของบุคลากรในกลุ่ม หรือในองค์กร หรือหน่วยงานนั้น ๆ โดยปริยาย

6) ผู้นำในฐานะผู้ควบคุมความสัมพันธ์ภายใน (The Leader as controller of Internal Relations) ผู้นำมักจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลรายละเอียดต่าง ๆ ภายในกลุ่ม และเรื่องสำคัญมากเรื่องหนึ่งภายในกลุ่ม ก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรที่เป็นสมาชิกของกลุ่มนั่นเองในบางกลุ่มไม่ว่าจะมีอะไรเกิดขึ้น เช่น การจัดงานมงคลให้แก่สมาชิกคนใดคนหนึ่ง หรือเรื่องอะไรก็ตามสมาชิกเป็นผู้เจรจาผ่านหัวหน้าหรือผู้นำในบางกลุ่มผู้นำจะเจรจาให้หรือจะเอาใจใส่เฉพาะสมาชิกบางคนไม่ทุกคน แต่ในบางกลุ่มผู้นำก็ไม่สนใจเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มเลยก็มี ทั้งนี้แล้วแต่ลักษณะของผู้นำเป็นคน ๆ ไป

7) ผู้นำในฐานะผู้ให้คุณและให้โทษ (The Leader as Purveyor of Rewards and Punishments) บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอให้คุณและให้โทษแก่บุคลากรอื่น หรือมีอำนาจให้คุณให้โทษ จะกลายเป็นผู้ทรงอำนาจสำคัญและกลายเป็นผู้นำในที่สุด คุณและโทษที่ว่านี้อาจจะเป็นการขึ้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน หรือการมอบหมายงานให้มากขึ้นหรือน้อยหรือให้งานที่ยาก ๆ หรือง่าย ๆ ทำก็ได้ทั้งนั้น ผู้บริหารที่ดีพึงระวังที่จะไม่มอบอำนาจเช่นนี้ให้แก่บุคลากรคนใดมากเกินไป เพราะความเสียหายอาจจะเกิดขึ้นกับองค์กรได้ในภายหลัง

8) ผู้นำในฐานะผู้ใกล้ชิด (The Leader as Purveyor of Rewards and) เมื่อมีการขัดแย้งใด ๆ เกิดขึ้น บุคลากรคนใดคอยใกล้ชิดให้สงบและเข้าใจกันได้ บุคลากรผู้นั้นก็จะกลายเป็นผู้นำในภายหลัง บางทีผู้นำประเภทนี้ทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาคดีภายในด้วยตนเอง

9) ผู้นำในฐานะที่เป็นบุคคลตัวอย่าง (The Leader as Exemplary) บุคลากรที่มีความประพฤติดีหรือปฏิบัติงานดีจนได้รับการยกย่องอยู่เสมอว่าเป็นตัวอย่างที่ดีขององค์กร มักจะกลายเป็นผู้นำของบุคลากรอื่นได้โดยง่ายเพราะเป็นคนที่ได้รับการนับถือจากบุคลากรสำคัญในองค์กร

10) ผู้นำในฐานะสัญลักษณ์ของกลุ่ม (The Leader as Symbol of the Group) ความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกลุ่มคนทุกชนิดมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของกลุ่ม แต่คนหมู่มากอยู่ด้วยกันจะให้สามัคคีกันตลอดเวลาย่อมลำบากมาก กลุ่มจึงมักมีคน ๆ หนึ่ง หรือบางคนที่ได้รับการยกย่องจากบุคลากรทั้งหลายว่าเป็นตัวแทนและเป็นคนที่หาที่ติไม่ได้ของเขา ซึ่งจะดีกับเขาเสมอไม่ว่าจะในโอกาสใด และจะดีด้วยกับคนทุกคน แบบนี้จะไม่มีการกระทำใดอันจะเป็นภัยต่อกลุ่ม โดยเด็ดขาดคน ๆ นี้จึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม เป็นผู้นำในตนเองเดียวกับพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำของประเทศอำนาจที่ผู้นำเหล่านี้มีจึงสูงสุด เหนือจิตใจคนภายในกลุ่มทุกคนและทุกฝ่าย

11) ผู้นำในฐานะตัวแทนรับผิดชอบ (The Leader as substitute for Individual Responsibility) ไม่แปลกเลยที่กลุ่มคนบางกลุ่ม หรือองค์กร หรือหน่วยงานบางแห่งมีผู้นำคนหนึ่งหรือหลายคนอาสาเข้ารับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และการกระทำบางอย่างของบุคคลบางคนในกลุ่ม หรือรับผิดชอบต่อกิจการทั้งหมดที่คนกลุ่มนั้นกระทำลงไป โดยเหตุนี้บางทีในโอกาสต่อมา

บุคลากรในกลุ่มจะมอบหมายให้ผู้นำมีอำนาจตัดสินใจกระทำการใด ๆ แทนตนได้เพื่อป้องกันความผิดพลาด ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้นำของตนต้องพลอยรับผิดชอบ โดยไม่ได้กระทำผิดกับพวกเขา

12) ผู้นำในฐานะผู้มีอุดมคติ (The Leader as Ideologist) บางทีผู้นำบางคนเป็นศาสตราจารย์ของกลุ่ม เป็นผู้กำหนดอุดมคติ สร้างความเชื่อหรือศรัทธาต่าง ๆ ให้แก่บุคลากรอื่น แม้กระทั่งคุณธรรมประจำใจและขนบประเพณีต่าง ๆ ของกลุ่มอุดมคติดังกล่าวในตอนแรกอาจเป็นเพียงคำพูดของเขาที่ใคร ๆ พากันนิยมและปฏิบัติตามต่อมาก็กลายเป็นอุดมคติทางการของกลุ่มไป ผู้นำประเภทนี้มักเป็นนักพูดและนักคิดที่สมาชิกทุกคนในกลุ่มให้ความนับถือ

13) ผู้นำในฐานะบิดาผู้มีแต่ความกรุณา (The Leader as Father Figure) ผู้นำประเภทนี้วางตัวเป็นผู้ใหญ่มีอาวุโสที่สุดในกลุ่ม และมีบุคลิกลักษณะที่น่านับถือในฐานะเป็นบิดาของกลุ่ม ซึ่งจะคุณค่าใครก็ตาม การคูดำนั้นไม่มีใครโกรธ เพราะทุกคนทราบดีว่าเบื้องหลังคำพูดค่าของคน ๆ นั้น เขามีความรักความหวังที่อยู่ด้วยเสมอไป และเขาจะเป็นที่พึ่งทางใจให้แก่คนทุกคนเมื่อมีความทุกข์ได้เสมอ

14) ผู้นำในฐานะเป็นผู้รับความผิดแทน (The Leader as Scapegoat) ผู้นำที่รับผิดชอบและเป็นบิดาของกลุ่มทุกคนย่อมหวังได้ว่าเมื่อใดมีความเสียหายเกิดขึ้นตนเองนั้นแหละจะถูกลงโทษแทน บุคลากรจำนวนมากในกลุ่มคนทุกประเภทต่างก็ไม่ต้องมารับผิดเมื่อมีความผิดเกิดขึ้น แต่จะพากันซัดทอดกลายเป็นผู้นำขึ้นมาในภายหลังได้เหมือนกัน เพราะเมื่อเหตุการณ์ร้ายผ่านไป ผู้คนพากันเห็นอกเห็นใจที่เขาเคยได้รับเคราะห์กรรมแทนพวกตนแต่เพียงผู้เดียว

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กร

การพัฒนาองค์กร (Organization Development) ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับความซับซ้อนในระบบการบริหารองค์กร อันเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ จนทำให้ผู้บริหารจะต้องขบคิด คิดค้นกลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการแก้ปัญหาและปรับปรุงองค์กร โดยการนำเอาแนวคิด “การพัฒนาองค์กร หรือ OD” มาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาองค์กรให้สามารถดำเนินอยู่ต่อไปได้ และในบทนี้เราจะเรียนรู้ไปพร้อม ๆ กันว่าเจ้าเครื่องมือที่ว่านี้คืออะไรและสามารถนำไปประยุกต์ใช้อย่างไร

กระบวนการการพัฒนาองค์กรได้รับการยอมรับในความสำคัญ และนำไปประยุกต์ใช้ในองค์กรต่าง ๆ มากขึ้นทั้งทางตรงหรือใช้งานในรูปแบบอื่น ๆ ทำให้มีการพัฒนาองค์กรในมิติต่าง ๆ มากมาย แต่การพัฒนาก็ไม่ได้หมายความว่าจะสามารถนำมาใช้แก้ปัญหาทุกอย่างของธุรกิจและพัฒนาองค์กรให้ก้าวหน้าได้ทุกกรณี ทำให้นักบริหารที่ไม่เข้าใจหลักการของการพัฒนาเกิดความคาดหวังที่เกินจริง (Over Expectation) และเมื่อการพัฒนาไม่สามารถช่วยให้องค์กรแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมดก็โทษว่าการพัฒนาไร้ประสิทธิภาพ และหันไปใช้เทคนิคอื่นแทน ดังนั้น ก่อนที่จะศึกษารายละเอียดของการพัฒนาองค์กร เราควรทำความเข้าใจหลักการของการพัฒนา เพื่อที่

จะสามารถนำความรู้และทักษะที่ได้ไปใช้งานจริง โดยเริ่มต้นจากกระบวนการพัฒนาองค์กร (OD Process) ซึ่งเป็นกระบวนการที่จะต้องดำเนินงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวินิจฉัยองค์กร (Organization Diagnosis) หลังจากที่ผู้บริหารตระหนักถึงปัญหาที่องค์กรประสบอยู่หรือมองเห็นโอกาสในการพัฒนาองค์กร โดยทั่วไปจะมีการแต่งตั้งผู้ที่มีอำนาจพัฒนาองค์กร (OD Team) ให้ทำการศึกษา ทำความเข้าใจและอธิบายสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา และเสนอแนะวิธีการพัฒนาองค์กรในอนาคต

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดกลยุทธ์และวางแผนพัฒนาองค์กร (Establish OD Strategy and Implementation Plan) ทีมงานพัฒนาองค์กรนำข้อมูลจากการวินิจฉัยองค์กรมากำหนดแผนพัฒนาองค์กรเลือกเทคโนโลยีและระดับในการพัฒนาองค์กรและร่างแผนปฏิบัติงาน (Action Plan) เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งจะต้องดำเนินงานอย่างเป็นระบบ และเป็นขั้นตอน โดยพิจารณาภาพรวมขององค์กร เพื่อให้แผนปฏิบัติการสามารถบูรณาการเข้ากับกลยุทธ์ขององค์กร และสร้างผลงานที่สำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

ขั้นตอนที่ 3 การนำกลยุทธ์การพัฒนาองค์กร ไปประยุกต์ (OD Intervention) หรือการแทรกแซงการพัฒนาองค์กรจัดเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการพัฒนาองค์กร โดยมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการทำแผนการพัฒนาองค์กรที่มีการวางแผนปฏิบัติงาน ตารางกิจกรรม กำหนดตารางเวลา และผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน ตลอดจนมีการเตรียมพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาอยู่ตลอดเวลาโดยไม่ทอดทิ้งต่ออุปสรรคที่เกิดขึ้น

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินการพัฒนาองค์กร (OD Evaluation) เป็นขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งในการพัฒนาองค์กรที่ช่วยในการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาองค์กรว่าสอดคล้องกับเป้าหมาย เกณฑ์ และมาตรฐานที่กำหนดไว้เพียงใด ตลอดจนจะต้องมีการแก้ไขและปรับปรุงอย่างไร เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ ขณะเดียวกันก็จะเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ของทีมงานพัฒนาองค์กรที่จะได้รับข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เพื่อปรับปรุงตนเองให้สามารถทำการพัฒนาองค์กรให้ดีขึ้นในอนาคตจะเห็นได้ว่าการเรียนรู้และความเข้าใจในกรอบความคิดและหลักการของ OD ย่อมจะช่วยให้ผู้บริหาร และพนักงานสามารถปฏิบัติงานที่ตนได้รับมอบหมายด้วยความเข้าใจ และสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ได้อย่างสร้างสรรค์ และเป็นประโยชน์ต่อองค์กร ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนมีการพัฒนาการก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะการพัฒนาองค์กรจะเป็นรูปแบบใดต่างก็มีเป้าหมายสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ มุ่งที่จะแก้ปัญหาและพัฒนาศักยภาพขององค์กร โดยให้ความสำคัญกับการลดข้อบกพร่องและการเพิ่มศักยภาพขององค์กรผ่านทางพนักงานและระบบงาน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์และระบบงานเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่จะทำให้องค์กรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับทิศทาง และความต้องการขององค์กร ดังนั้น ขั้นตอนที่สำคัญของการดำเนินงาน

โครงการพัฒนาองค์กร คือ การกำหนดกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดขององค์กร และกำหนดบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับสมาชิกในองค์กร จากนั้น ที่ปรึกษาภายในหรือภายนอกองค์กรจะเริ่มทำการแทรกแซงระบบขององค์กร โดยเข้าไปปฏิบัติงานระหว่างกลุ่มหรือสมาชิกขององค์กรใช้กิจกรรมที่สร้างการมีส่วนร่วม และการสังเกตกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างสมาชิกของกลุ่มหรือขององค์กร เพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการทำงาน และช่วยให้การเปลี่ยนแปลงบรรลุเป้าหมายที่ต้องการแต่หัวใจสำคัญของการพัฒนาองค์กรมิได้อยู่ที่การกำหนดกลยุทธ์และการวางแผนอย่างเป็นระบบ และมีเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น การนำกลยุทธ์การพัฒนาองค์กร ไปปฏิบัติ หรือที่เรียกว่า “ การแทรกแซงเพื่อการพัฒนาองค์กร (OD Intervention) ” นั้น จะมีความสำคัญและเป็นเครื่องกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการพัฒนาองค์กร ซึ่งผู้นำและตัวแทนการเปลี่ยนแปลงจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และทักษะในการสร้างผลงานให้เป็นรูปธรรม มิเช่นนั้น ถึงแม้ว่าเขาจะมีความคิดและแผนการที่ดีเลิศอย่างไร ก็อาจจะไม่มีประโยชน์อะไรต่ออนาคตขององค์กร ถ้าไม่สามารถนำความคิดมาสร้างสรรค์ และใช้ให้ได้ผลตามที่ต้องการ ได้จริง ทั้งนี้ ที่ปรึกษาในการพัฒนาองค์กรควรทำการประเมินการยอมรับของสมาชิกและผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อ โครงการพัฒนาองค์กรก่อนการนำกลยุทธ์พัฒนาองค์กร ไปปฏิบัติ เพื่อว่าที่ปรึกษาจะทำการสื่อสาร จูงใจ หรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยที่ปรึกษาจะต้องหาคำตอบจากคำถามสำคัญ 4 ข้อ คือ

- 1) วัตถุประสงค์ในการทำการพัฒนาองค์กรเหมาะสมหรือไม่
- 2) วัฒนธรรมองค์กรมีความพร้อมสำหรับการพัฒนาองค์กรหรือไม่
- 3) คนที่มีบทบาทสำคัญในความสำเร็จหรือล้มเหลวของ โครงการพัฒนาองค์กรมีส่วนร่วมในโครงการหรือไม่ และในระดับมีความสำคัญอย่างไร
- 4) คนในองค์กรมีการตื่นตัวและเตรียมพร้อมสำหรับการพัฒนาองค์กรหรือไม่ หลังจากที่ได้ทำความเข้าใจชัดเจนกันทุกระดับในองค์กรเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรแล้ว ก็มาถึงลำดับการตัดสินใจของผู้บริหารเกี่ยวกับแนวทางในการเปลี่ยนแปลงนั้น ทั้งนี้ ก็ควรจะพิจารณาวิธีการให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงขององค์กรในขณะนั้น ซึ่งโดยทั่วไปการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์กรจะมีอยู่ 3 ลักษณะ ดังนี้

(1) การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ (Revolutionary Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่หวังผลอย่างฉับพลันทันที ซึ่งผู้บริหารมักจะใช้อำนาจ และสั่งให้พนักงานปฏิบัติตามที่ตนต้องการ โดยไม่คำนึงถึงความรู้สึกหรือความพึงพอใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง และมักจะเป็นการกระทำตามความต้องการของฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว เช่น การเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ระบบงาน และโครงสร้างองค์กร เป็นต้น การปฏิวัติอาจจะมีผู้ต่อต้านมากเพราะผลจากการเปลี่ยนแปลงอาจจะสร้างความไม่พอใจและความรู้สึกขัดแย้งระหว่างสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจ ความขัดแย้ง และไม่ให้ความร่วมมือในอนาคต

(2) การเปลี่ยนแปลงแบบมีวิวัฒนาการ (Evolutionary Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปอย่างช้า ๆ ที่เรียกได้ว่าเกือบจะอยู่ตรงกันข้ามกับวิธีการปฏิบัติ โดยปกติการเปลี่ยนแปลงแบบวิวัฒนาการในองค์กรจะไม่ก่อให้เกิดความตื่นเต้น หรือประหลาดใจมากนักในหมู่สมาชิก เพราะการเปลี่ยนแปลงจะค่อย ๆ เกิดขึ้นทำให้ผู้คนปรับตัวตามโดยไม่รู้สึกรู้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงนาน ๆ ครั้ง จึงจะปรากฏว่าไปกระทบกระเทือนต่อผู้เกี่ยวข้องสักครั้ง

(3) การเปลี่ยนแปลงแบบวางแผน (Planned Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ทำอย่างเป็นระบบ เพราะมีการศึกษา วิเคราะห์ และวางแผนไว้ล่วงหน้า ซึ่งจะช่วยให้องค์กรเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างเป็นขั้นตอน และมีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีอื่น โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเข้ามามีส่วนร่วมกับฝ่ายบริหารในการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงแบบวางแผนอาจจะได้รับการต่อต้านจากทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจะมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการเปลี่ยนแปลงประการสำคัญการวางแผนเปลี่ยนแปลงจะต้องมีผู้นำที่เข้าใจอนาคต มีวิสัยทัศน์ และคิดอย่างเป็นระบบ ตลอดจนสามารถประสานงานและสื่อความเข้าใจกับสมาชิกได้ทุกคนมีเช่นนั้นอาจเสียเวลาและทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานเราจะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ จะขึ้นอยู่กับว่าผู้บริหารขององค์กรนั้นต้องการจะนำรูปแบบใดมาใช้ ซึ่งการตัดสินใจจำต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยเลือกใช้การเปลี่ยนแปลงได้อย่างถูกต้องเหมาะสมตามสภาพของสิ่งแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ ในองค์กร ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดการตอบสนองที่ดีจากสมาชิกหรืออาจก่อให้เกิดความไม่เข้าใจและแรงต้านต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้บริหารและตัวแทนการเปลี่ยนแปลงจะต้องทำการศึกษาถึงผลกระทบที่สะท้อนกลับมาอย่างรอบคอบ และหาแนวทางและวิธีแก้ไขเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงองค์กรสามารถก้าวไปข้างหน้า และประสบความสำเร็จได้

บทที่ 3 วิธีการศึกษา

การศึกษาแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการอธิบายในเชิงพรรณนารายละเอียด เนื้อหาสาระสำคัญของงานที่ปฏิบัติ โดยการศึกษาสภาพข้อเท็จจริงจากการปฏิบัติงานในฐานะ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด สภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากคณะกรรมการ เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในระบบ สภาผู้แทนราษฎร เพราะคณะกรรมการเป็นองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎร ในการทำหน้าที่พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร และศึกษา สอบสวน เรื่องต่าง ๆ อย่างรอบคอบ และเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับกฎหมาย หรือประเด็นปัญหาต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่ง

3.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ คือ การวิจัยจากเอกสาร และจากการสังเกต ในฐานะฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการมีดังนี้

3.1.1 การศึกษาวิจัยเอกสาร โดยการรวบรวมข้อมูลเอกสาร ได้แก่ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการสามัญ เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.1.2 การสังเกตแบบมีส่วนร่วมจากการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในการประชุม คณะกรรมการ เพื่อศึกษาถึงบทบาทของคณะกรรมการและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ในฐานะฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

3.2.1 การรวบรวมข้อมูล และได้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนัก กรรมการสามัญ ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก (Key Informants)

3.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลกำหนดใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย (Analytic Induction) ด้วยการตีความจากการค้นคว้าข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) นำมาวิเคราะห์ (Analysis) สังเคราะห์ (Synthesis) และตีความ (Interpretation) รวมทั้งสร้างข้อสรุปเชิงนามธรรม (Analytic induction) ตามวัตถุประสงค์การศึกษา

3.2.3 การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ทฤษฎี และศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง นำปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

3.3 ระยะเวลาในการศึกษา

การศึกษาแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร โดยในการศึกษาครั้งนี้ ใช้ระยะเวลา 6 เดือน แบ่งเป็น

1. กำหนดรูปแบบและนำเสนอเค้าโครงการศึกษา : เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ 2561
2. สรุป วิเคราะห์ผลการศึกษา : เดือนมีนาคม - พฤษภาคม 2561
3. นำเสนอผลการศึกษาลบับสมบูรณ์ : เดือนกรกฎาคม 2561

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการสามัญสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งอื่น ๆ ที่พบในการดำเนินงานของคณะกรรมการ เพื่อจะได้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยผลการศึกษาประกอบด้วย บทบาทของคณะกรรมการสามัญสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ผลการศึกษาปรากฏ ดังนี้

4.1 บทบาทของคณะกรรมการ

4.1.1 การตั้งคณะกรรมการ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ เนื่องจากสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก และมีระยะเวลาในการประชุมแต่ละครั้งไม่เพียงพอที่จะพิจารณาศึกษาในรายละเอียดของเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างรอบคอบ รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติไว้ในมาตรา 135 ว่าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภาและมาตรา 134 ได้บัญญัติไว้ว่า สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภาเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญ ดังนั้น กรรมการ คือ บุคคลที่สภาแต่งตั้งขึ้นประกอบเป็นคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา สอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา จากหลักการดังกล่าวทำให้เห็นว่าคณะกรรมการคือคณะบุคคลในสภา มีหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีคณะกรรมการ จำนวน 35 คณะเพื่อเป็นกลไกที่สำคัญในระบบรัฐสภาที่จะทำให้การทำงานของสภามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4.1.2 วิธีการตั้งกรรมการ

การเลือกและการแต่งตั้งกรรมการเป็นอำนาจของสภาโดยที่ประชุมสภามีอำนาจเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาซึ่งมีขั้นตอนในทางปฏิบัติทั่วไป สรุปได้ดังนี้

- 1) สภาจะพิจารณากำหนดจำนวนกรรมการที่ตั้งว่าควรมีจำนวนเท่าใด
- 2) สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้ไม่เกินจำนวนกรรมการและการเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 5 คน
- 3) การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งคณะกรรมการ ถ้ามีการเสนอชื่อกรรมการเท่ากับจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ที่ได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อมากกว่าจำนวนกรรมการทั้งหมดให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

4.1.3 ความสำคัญของระบบกรรมการ

- 1) ช่วยแบ่งเบาภาระของสภา เนื่องจากภารกิจของสภาได้เพิ่มมากขึ้น และมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งสภาไม่อาจจะพิจารณาได้อย่างละเอียดรอบคอบ จำเป็นต้องมอบหมายให้คณะกรรมการช่วยเหลือพิจารณาก่อนกรองเพื่อสภาจะได้วินิจฉัยปัญหา หรือกิจการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพทั้งยังประหยัดเวลาให้สภาอีกด้วย
- 2) ทำให้ได้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในกรณีที่สภามีปัญหาที่จะต้องพิจารณา และต้องอาศัยความรู้จากผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้น โดยเฉพาะก็สามารถแต่งตั้งบุคคลนั้นประกอบเป็นคณะกรรมการได้
- 3) ทำให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสม เพราะปัญหาต่าง ๆ ได้รับการพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบอย่างแท้จริงจากผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์ ทั้งได้ประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
- 4) สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบกรรมการนับเป็นกลไกที่สำคัญของสภาที่ช่วยให้สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพอันจะส่งผลให้สภาได้รับรู้ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดตามผลการปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อสภา

นอกจากนี้ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 87 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานคณะกรรมการสามัญอาจตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานสภากำหนดด้วยความเห็นชอบของที่ประชุมร่วมกันของประธานคณะกรรมการสามัญ โดยที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาทางวิชาการในเรื่องต่าง ๆ จัดทำรายงานความคิดเห็น สรุปประเด็น ริเริ่ม เสนอแนะ ประสานงานทางวิชาการ ศึกษา วิจัย ค้นคว้า และนำเสนอข้อมูล ตามที่คณะกรรมการ หรือประธานคณะกรรมการมอบหมายเพื่อให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานให้แก่คณะกรรมการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ คณะกรรมการยังมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแล้วรายงานคณะกรรมการภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนดในกรณีที่คณะอนุกรรมการ

กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดไม่สำเร็จภายในเวลาที่กำหนด ให้ประธาน คณะอนุกรรมการฯ ขออนุญาตขยายเวลาต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ ในการตั้งคณะ อนุกรรมการฯ แต่ละคณะประกอบด้วยอนุกรรมการฯ มีจำนวนไม่เกิน 10 คน โดยตั้งจากบุคคล ที่เป็นกรรมการฯ ในคณะนั้นจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนอนุกรรมการฯ ทั้งหมด นอกจากนั้น ให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่กรรมการฯ เสนอ

4.1.4 ขั้นตอนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

ขั้นตอนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1) ที่มาของเรื่องที่คณะกรรมการฯ จะพิจารณา ได้แก่ เรื่องที่สภามอบหมายให้ คณะกรรมการฯ พิจารณาศึกษา หรือสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ โดยกรรมการฯ หรือที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการในคณะกรรมการฯ เป็นผู้เสนอ นอกจากนี้ ยังมีผู้ร้องเรียนมายัง คณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณา ศึกษา สอบสวนข้อเท็จจริง

2) การรวบรวมข้อมูลในเรื่องที่จะศึกษา การออกคำสั่งเรียกให้บุคคลหรือผู้แทน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องมามอบให้แก่ คณะกรรมการฯ หรือเชิญให้บุคคลหรือผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยไม่ใช้คำสั่งเรียกก็ได้

3) คณะกรรมการฯ พิจารณา ศึกษา เรื่องดังกล่าวข้างต้น สรุปข้อเท็จจริงและจัดทำ รายงานเสนอความเห็นต่อสภา

4) สภารับทราบ หรือพิจารณารายงานที่คณะกรรมการฯ เสนอต่อสภา

4.1.5 การประชุมของคณะกรรมการ

การประชุมของคณะกรรมการฯ สามัญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 การประชุมจะมีลักษณะ ไม่เปิดเผย ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าฟังการประชุมได้ ได้แก่ สมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี บุคคล ที่ประธานคณะกรรมการฯ เชิญมาชี้แจง หรือบุคคลที่เป็นประธานของที่ประชุมอนุญาตเท่านั้น ส่วนประชาชนหรือบุคคลทั่วไปไม่มีสิทธิเข้าฟังการประชุมของคณะกรรมการฯ ได้ กรณีมีการ ประชุมลับผู้เข้ารับฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุมและต้องได้รับอนุญาต จากประธานของที่ประชุมเท่านั้น

ดังนั้น องค์ประชุมของคณะกรรมการฯ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ได้กำหนดองค์ประชุมของคณะกรรมการฯ ไว้คือ จะต้องมิใช่ว่าจะมีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุม ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการฯ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม หากจำนวน ผู้เข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมก็ไม่สามารถเปิดประชุมได้ ในขณะที่มีการประชุมกรรมการฯ จะต้องอยู่ในที่ประชุมให้ครบเป็นองค์ประชุมซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญ ถ้าการประชุมของ คณะกรรมการฯ เป็นเรื่องที่ต้องลงมติในเรื่องใดจะต้องมีกรรมการฯ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ

กรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม ที่ผ่านมาอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการส่วนหนึ่งเป็นเรื่องขององค์ประชุมไม่ครบจำนวนองค์ประชุม หรือกว่าจะครบ ต้องเลื่อนเวลาการประชุมออกไป หรือบางครั้งต้องเลื่อนการประชุมเป็นครั้งถัดไปทำให้เกิด ความล่าช้าในการดำเนินงานของคณะกรรมการ

4.1.6 กระบวนการออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ

พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 บัญญัติให้คณะกรรมการต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญ กระทำกิจการ พิจารณา สอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดและต้องการเอกสารหรือเรียกบุคคลมาชี้แจง ต้องมีองค์ประชุม ไม่น้อย กว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่ โดยมีมติด้วยเสียงข้างมากให้ขอเอกสารหรือเชิญ บุคคลมาชี้แจง ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการในการดำเนิน กิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ของคณะกรรมการเรื่องใด หากคณะกรรมการมีมติให้เรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือ แสดงความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา ให้คณะกรรมการมีหนังสือขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสาร หรือเชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการภายในเวลา ที่คณะกรรมการกำหนด

2) มีหนังสือให้ส่งเอกสารหรือเชิญบุคคลมาชี้แจงโดยหนังสือต้องมีการระบุเหตุ และประเด็นตามสมควร และต้องให้เวลาดำเนินการไม่น้อยกว่า 3 วัน มาตรา 6 วรรคสอง หนังสือ ขอให้ส่งเอกสารหรือหนังสือเชิญตามวรรคหนึ่งต้องระบุเหตุแห่งการขอให้ส่งเอกสารหรือเชิญ รวมทั้งประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยตามสมควร ในกรณีที่คณะกรรมการมีหนังสือขอให้ ส่งเอกสารหรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น อาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสารหรือวัตถุ ที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

3) หากบุคคลที่ได้รับหนังสือไม่ดำเนินการตามหนังสือแต่มีหนังสือแจ้งเหตุ ที่ไม่ดำเนินการภายในสามวันนับแต่วันรับ ดังนี้

(ก) ถ้าเหลือเวลาที่จะปฏิบัติตามไม่ถึง 3 วันนับแต่วันรับหนังสือให้ คณะกรรมการมีหนังสือเรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นอีกครั้งหนึ่ง ตามมาตรา 6 วรรคสาม บุคคลที่ได้รับหนังสือตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดส่งเอกสารหรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการภายในเวลาที่ กำหนดเว้นแต่บุคคลนั้นมีเวลาเหลือที่จะปฏิบัติตามหนังสือไม่ถึงสามวันนับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ ตามวรรคหนึ่ง บุคคลนั้นอาจไม่ปฏิบัติตามก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าว ต่อคณะกรรมการภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ เมื่อคณะกรรมการได้รับหนังสือ แจ้งเหตุจากบุคคลนั้นแล้วให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งอีกครั้งหนึ่ง

(ข) ถ้าไม่มาชี้แจงเพราะมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้โดยอาจมีหนังสือขอลือ่นหรือหนังสือมอบหมายผู้แทนพร้อมชี้แจงเหตุจำเป็นภายในสามวันนับแต่วันได้รับหนังสือเชิญเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น ติดเวรรับเสด็จ น้ำท่วม เกิดอุบัติเหตุ เป็นต้น

4) กรณีมอบหมายผู้แทน และคณะกรรมการนิยามินยอมให้ผู้แทนชี้แจงให้ถือว่าคำแถลงหรือความเห็นของบุคคลนั้นเป็นคำแถลงหรือความเห็นของผู้ที่คณะกรรมการมีหนังสือเชิญตามมาตรา 7 วรรคสอง

5) กรณีคณะกรรมการไม่ให้ผู้แทนชี้แจง เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นควรให้บุคคลที่ได้รับหนังสือเชิญต้องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการด้วยตนเอง ให้มีหนังสือเชิญบุคคลดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ตามมาตรา 7 วรรคสาม

6) กรณีขอลือ่นการชี้แจง และคณะกรรมการให้ลือ่นการชี้แจง ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วยอมให้ลือ่นตามหนังสือขอลือ่นให้คณะกรรมการมีหนังสือเชิญบุคคลดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ตามมาตรา 7 วรรคท้าย

7) กรณีคณะกรรมการไม่ให้ลือ่นการชี้แจงเมื่อที่ประชุมในคณะกรรมการพิจารณาแล้วมีมติไม่ยอมให้ลือ่นการชี้แจงให้คณะกรรมการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นด้วยตนเองต่อคณะกรรมการ ซึ่งในการออกคำสั่งเรียกคณะกรรมการต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ โดยคำสั่งเรียกต้องระบุเหตุแห่งการเรียก ประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องตามสมควรและโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งเรียก ตามมาตรา 8 ถ้าบุคคลที่ได้รับหนังสือเคยส่งเอกสารหรือได้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในเรื่องเดียวกันต่อคณะกรรมการคณะอื่นแล้ว บุคคลดังกล่าวอาจอ้างเอกสาร คำแถลงหรือความเห็นของตนดังกล่าวแทนการส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น โดยต้องมีหนังสือแจ้งต่อคณะกรรมการภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสารหรือหนังสือเชิญ ตามมาตรา 6 วรรคสี่ คณะกรรมการอาจเห็นควรให้บุคคลผู้ได้รับหนังสือเชิญหรือหนังสือขอให้จัดส่งเอกสารหรือหนังสือขอให้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการได้

8) ในกรณีที่บุคคลที่ได้รับหนังสือเชิญหรือหนังสือขอให้จัดส่งเอกสารไม่ดำเนินการตามหนังสือและไม่มีหนังสือแจ้งเหตุที่ไม่ดำเนินการภายในสามวันนับแต่วันที่รับหนังสือให้คณะกรรมการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นด้วยตนเองต่อคณะกรรมการ โดยในการออกคำสั่งเรียกคณะกรรมการต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ โดยคำสั่งเรียกต้องระบุเหตุแห่งการเรียก ประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องตามสมควรและโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งเรียก ตามมาตรา 8

9) บุคคลใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกมีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือเป็นความผิดทางวินัย ตามมาตรา 13

10) เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 ให้ประธานคณะกรรมการมีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไปตามมาตรา 16 ผู้เสียหายจึงต้องเป็นประธานคณะกรรมการเท่านั้นที่มีอำนาจกล่าวโทษจึงไม่สามารถมอบอำนาจได้

4.1.7 กระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

กระบวนการปฏิบัติงานเป็นการจัดระบบการทำงานอย่างตามลำดับก่อนหลังเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการยังไม่มีการจัดระบบการทำงานอย่างชัดเจน ที่ผ่านมาการทำงานเป็นลักษณะในเชิงรับเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้า ดังนั้น เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการจึงต้องวางแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีกำหนดเวลาที่ปฏิบัติแน่นอนเพื่อที่จะให้ผู้เกี่ยวข้องได้เตรียมการ รวมถึงเป็นมาตรการส่งเสริมให้เกิดการทำงานในเชิงรุกมากขึ้นและปรับกระบวนการให้เป็นระบบ

กระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการที่ผ่านมาได้ดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรอบในการปฏิบัติงาน ซึ่งการประชุมคณะกรรมการ ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อช่วยแบ่งเบาภารกิจของสภา เนื่องจากภารกิจของสภาเพิ่มขึ้นจะเห็นได้จากกรณีคณะกรรมการขึ้นเรื่อย ๆ

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโดยทางปฏิบัติที่ผ่านมา และตามข้อบังคับการประชุมเป็นดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ที่มาของเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณามีดังนี้

(ก) สภาผู้แทนราษฎรมอบหมายให้คณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ

(ข) กรรมการ หรือที่ปรึกษา ผู้อำนวยการในคณะกรรมการเสนอให้พิจารณาศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องในขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการ

(ค) มีผู้ร้องเรียนมายังคณะกรรมการให้ทำการพิจารณาศึกษา สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชน

ขั้นตอนที่ 2 การพิจารณาของคณะกรรมการ ได้ดำเนินการดังนี้

(ก) คณะกรรมการทั้งคณะดำเนินการพิจารณา สอบสวน หรือศึกษาเรื่องนั้น ๆ

(ข) การตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการพิจารณา สอบสวน หรือศึกษาเรื่องนั้น ๆ ในขั้นต้นและสรุปข้อเท็จจริง เสนอต่อคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการนี้อาจประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดหรือผู้ทรงคุณวุฒิร่วมด้วยก็ได้ ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการแต่ละคณะ

(ค) การตั้งคณะทำงาน เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ เสนอต่อคณะกรรมการ คณะทำงานนี้มีลักษณะเฉพาะกิจ ซึ่งจะถูกลบไปเมื่อเสร็จสิ้นภารกิจ

ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูลในเรื่องที่ศึกษาและสอบสวนอยู่นั้น คณะกรรมการหรือคณะกรรมการ หรือคณะทำงานสามารถดำเนินการได้หลายวิธี คือ

(ก) การออกคำสั่งเรียก หรือเชิญบุคคลมาให้ข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือมอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่กระทำได้

(ข) การจัดประชาพิจารณ์ เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมเพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องนั้น ๆ

(ค) การให้คณะที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการ สรุปข้อมูลในเบื้องต้นและเสนอต่อคณะกรรมการ

ขั้นตอนที่ 4 คณะกรรมการสรุปข้อเท็จจริง และเสนอความเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญ ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของคณะกรรมการ ที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการ เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันและจัดทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ขั้นตอนที่ 5 เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณารายงานที่คณะกรรมการเสนอมาเมื่อสภามีมติแล้วเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารก็จะส่งมติดังกล่าวให้แก่ฝ่ายรัฐบาลเพื่อดำเนินการต่อไป สำหรับการปฏิบัติงานที่สำคัญอีกประการหนึ่งของคณะกรรมการ คือ การนำเรื่องที่สำคัญเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเป็นขั้นตอนการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการรับฟังความคิดเห็นจากหลายภาคส่วนเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการ

4.2 ปัญหาในการดำเนินงานของคณะกรรมการ

4.2.1 ปัญหาด้านโครงสร้างของคณะกรรมการ

ปัญหาด้าน โครงสร้างของคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญ จำนวน 35 คณะ โดยให้ความสำคัญกับภารกิจของคณะกรรมการมากกว่าการตั้งคณะกรรมการในรูปกระทรวง เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการมีความครอบคลุมในประเด็นปัญหาอย่างกว้างขวางตามจำนวนคณะกรรมการที่เพิ่มมากขึ้น และมีความแยกย่อยลงไปในพื้นที่เฉพาะเรื่อง โดยมีได้มองภาพรวมของภารกิจของรัฐทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกันในพื้นที่ของคณะกรรมการที่มีมาก

เกินความจำเป็น เมื่อเทียบกับต่างประเทศ เช่น รัฐสภาของสหรัฐอเมริกามีคณะกรรมการสามัญจำนวน 19 คณะ รัฐสภาฝรั่งเศสมีคณะกรรมการสามัญจำนวน 6 คณะในสมัยสาธารณรัฐที่ 5 และรัฐสภาสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีคณะกรรมการจำนวน 8 คณะ เมื่อเปรียบเทียบกับคณะกรรมการสามัญของประเทศไทยถือว่าจำนวนคณะกรรมการต่างกันมาก จึงควรลดจำนวนคณะกรรมการให้เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการที่มีความซ้ำซ้อนกันหลายคณะ อีกทั้งคณะกรรมการมีบทบาทในการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามนโยบายของฝ่ายบริหารมากกว่าจะเป็นการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยอาจมีสาเหตุมาจากสัดส่วนของสมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล มักจะได้รับการจัดสรรให้เป็นกรรมการจำนวนหลายคณะ ซึ่งมีจำนวนมากกว่าสมาชิกพรรคฝ่ายค้านที่เป็นกรรมการ และเรื่องที่เกี่ยวข้องการพิจารณาของคณะกรรมการมีจำนวนมาก ทำให้ความสนใจและความต่อเนื่องของคณะกรรมการในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารมีน้อย เมื่อปัญหาเกิดจากโครงสร้างขององค์กรผู้นำขององค์กรและสมาชิกในองค์กรจะต้องร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง ดังนั้น ผู้นำจะต้องกล้าที่จะตัดสินใจแก้ไขปัญหา ร่วมกันและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

4.2.2 ปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการซ้ำซ้อนกัน

ปัญหาความซ้ำซ้อนของคณะกรรมการจากการใช้พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรจัดตั้งคณะกรรมการสามัญจำนวน 35 คณะ และการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ค่อนข้างกว้างและไม่ค่อยชัดเจน รวมถึงคณะกรรมการแต่ละคณะมีลักษณะอำนาจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอื่น ๆ โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ด้านการประชุมในการพิจารณาศึกษาหรือสอบสวนเรื่องราวร้องทุกข์หรือเรื่องราวเรียนจากประชาชน รวมถึงเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหลายคณะ จึงส่งผลให้ไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการออกคำสั่งเรียกที่ซ้ำซ้อนได้ เพราะคณะกรรมการหลายคณะได้นำเรื่องเดียวกันขึ้นพิจารณา ถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 และระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งในคณะกรรมการหลายคณะ พ.ศ. 2552 เพื่อมิให้คณะกรรมการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งในหลายคณะ เนื่องจากความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจหน้าที่ ประกอบกับปัจจัยทางการเมืองของฝ่ายบริหารมีอิทธิพลเหนือฝ่ายนิติบัญญัติ จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการมีภาวะอ่อนแอขาดระบบตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร แม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้มีภารกิจที่ชัดเจนและสอดคล้องกับงานด้านนิติบัญญัติมากขึ้นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่คณะกรรมการ ในการ

ออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการเพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารให้แก่คณะกรรมการ ซึ่งผู้ที่มาชี้แจงหรือผู้จัดส่งเอกสารก็พบปัญหาเช่นกันอันเนื่องมาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการยังมีความซ้ำซ้อนกันอยู่ในหลายคณะทำให้ต้องมาชี้แจงหรือจัดส่งเอกสารในเรื่องเดียวกันหลายครั้งย่อมส่งผลกระทบต่อผู้มาชี้แจง ดังนั้น พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกและระเบียบสภาผู้แทนราษฎรยังมีความขัดแย้งกันอยู่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานของคณะกรรมการ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยการจัดตั้งศูนย์รวบรวมข้อมูลของผู้มาชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อให้คณะกรรมการอื่น ๆ สามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปพิจารณาได้ ซึ่งจะทำให้ผู้มาชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็น ไม่ต้องเสียเวลามาให้ข้อมูลในเรื่องเดียวกัน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 129 บัญญัติว่า “คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ แต่การเรียกเช่นว่านั้นมีให้ใช้บังคับแก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในกระบวนการวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดี หรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมีให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงในแต่ละองค์กรตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสารหรือแสดงความคิดเห็นตามที่คณะกรรมการเรียก ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบเว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณีมีมติมิให้เปิดเผยเอกสารที่บัญญัติไว้ในมาตรา 124 ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่และผู้ปฏิบัติตามคำเรียกตามมาตรา นี้ด้วย” เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จึงต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กร เกี่ยวกับความซ้ำซ้อนในระบบการบริหารองค์กรที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ อย่างไรก็ดีตาม ไม่ว่าองค์กรจะพัฒนาในรูปแบบใดแต่ก็มีเป้าหมาย 2 ประการ คือ มุ่งแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและพัฒนาศักยภาพขององค์กรเพื่อลดข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นและทำให้องค์กรสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

4.2.3 ปัญหาด้านองค์ประชุม

ปัญหาด้านองค์ประชุมของคณะกรรมการไม่ครบ อันเนื่องมาจากการกำหนดวันประชุมของคณะกรรมการตรงกับวันประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการหลายคณะประชุมในวันเดียวกันทำให้สมาชิกที่เป็นกรรมการไม่อาจเข้าร่วมประชุมได้ทำให้บางครั้งต้องเลื่อนการประชุมเพราะองค์ประชุมของคณะกรรมการไม่ครบ หรือมีการประชุมคณะกรรมการโดยมีสมาชิกมาลงชื่อประชุมแต่ตัวไม่ได้อยู่ในที่ประชุมเพราะไปร่วมประชุมกับ

คณะกรรมการอื่น ๆ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน สามารถเป็นกรรมการได้ 2 คณะ นอกจากนี้ ยังมีการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน รวมทั้งยังต้องดูแลประชาชนในพื้นที่ ทำให้กรรมการไม่สามารถเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการได้อย่างสม่ำเสมอ เมื่อคณะกรรมการมีมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งสมาชิกไม่ได้อยู่ในที่ประชุมไม่เห็นด้วยก็อาจไม่ยอมรับมติดังกล่าวทำให้เกิดความขัดแย้งในคณะกรรมการ ดังนั้นควรกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการได้ไม่เกิน 1 คณะ และในวันประชุมคณะกรรมการจะต้องไม่ตรงกับวันประชุมของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในกรณีการใช้พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 ได้กำหนดการออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการต้องเป็นไปตามมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 8 วรรคสอง ทั้งนี้ การลงมติดังกล่าวต้องมีกรรมการอยู่ในที่ประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการเท่าที่มีอยู่และในระหว่างการลงมติคณะกรรมการจะกระทำการลงมติจะต้องมีกรรมการอยู่ในที่ประชุมครบองค์ประชุมคือจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง จึงจะสามารถใช้คำสั่งเรียกได้ ทั้งนี้ ปัญหาโดยทั่วไปของระบบกรรมการ คือ การที่เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล อยู่ฝ่ายเดียวกันจึงมีผลให้การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอาจไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากมาจากพรรคการเมืองเดียวกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วยเช่นกันอาจทำให้การทำงานของคณะกรรมการไม่มีประสิทธิภาพด้วย ดังนั้น กรรมการทุกคณะจะต้องยึดหลักคุณธรรมและหลักความรับผิดชอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน

4.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับการสั่งการของรัฐมนตรีที่กำกับหน่วยงาน

ปัญหาเกี่ยวกับการสั่งการของรัฐมนตรีที่กำกับหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดไม่ได้มีคำสั่ง หรือเพิกเฉยไม่สั่งการ โดยมีเจตนาที่จะไม่ให้มีการดำเนินการตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ หรือสั่งไม่ให้ข้าราชการผู้นั้นดำเนินการตามคำสั่งเรียก นอกจากนี้ เมื่อคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสาร จากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาอยู่นั้นได้ หากบุคคลดังกล่าวเป็นข้าราชการ หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ประธานคณะกรรมการต้องแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบ และเป็นผู้สั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น และคณะกรรมการไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้ข้าราชการหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นไปชี้แจงได้โดยตรง ในบางครั้งทำให้เป็นประเด็นขัดแย้งในทางการเมือง จึงจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องปฏิบัติตาม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามหลักความรับผิดชอบที่จะต้องตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และยอมรับผลจากการกระทำที่เกิดขึ้น

4.2.5 ปัญหาด้านการจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการ

การจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการของแต่ละคณะของพรรคการเมืองเป็นไปตามระบบโควตา และกรรมาธิการแต่ละคนส่วนใหญ่เป็นผู้มีความชำนาญการทั่วไปมากกว่าเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้านในงานของคณะกรรมาธิการนั้น ๆ ประกอบกับการยุบสภาบ่อยครั้งทำให้คณะกรรมาธิการขาดความต่อเนื่อง โอกาสที่กรรมาธิการแต่ละคณะจะสะสมความรู้และประสบการณ์จากการทำงานในคณะกรรมาธิการจึงมีน้อย ดังนั้น การจัดสรรตำแหน่งในคณะกรรมาธิการ จะต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถหรือความเชี่ยวชาญในคณะกรรมาธิการนั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะให้คณะกรรมาธิการมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังพบว่าคณะกรรมาธิการจะไม่ค่อยมีบทบาทในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เพราะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ มักจะดำเนินการโดยคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า เนื่องจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมทั้งต้องมีตัวแทนจากหน่วยงานราชการที่เสนอร่างพระราชบัญญัติในคณะกรรมาธิการวิสามัญนั้นด้วย ดังนั้น ควรจะให้คณะกรรมาธิการ เสนอร่างพระราชบัญญัติ และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเพื่อให้คณะกรรมาธิการมีความรู้ความเข้าใจในคณะกรรมาธิการนั้น ๆ ตามหลักคุณธรรม และหลักนิติธรรม ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานของคณะกรรมาธิการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.2.6 ปัญหาในการแต่งตั้งที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการ

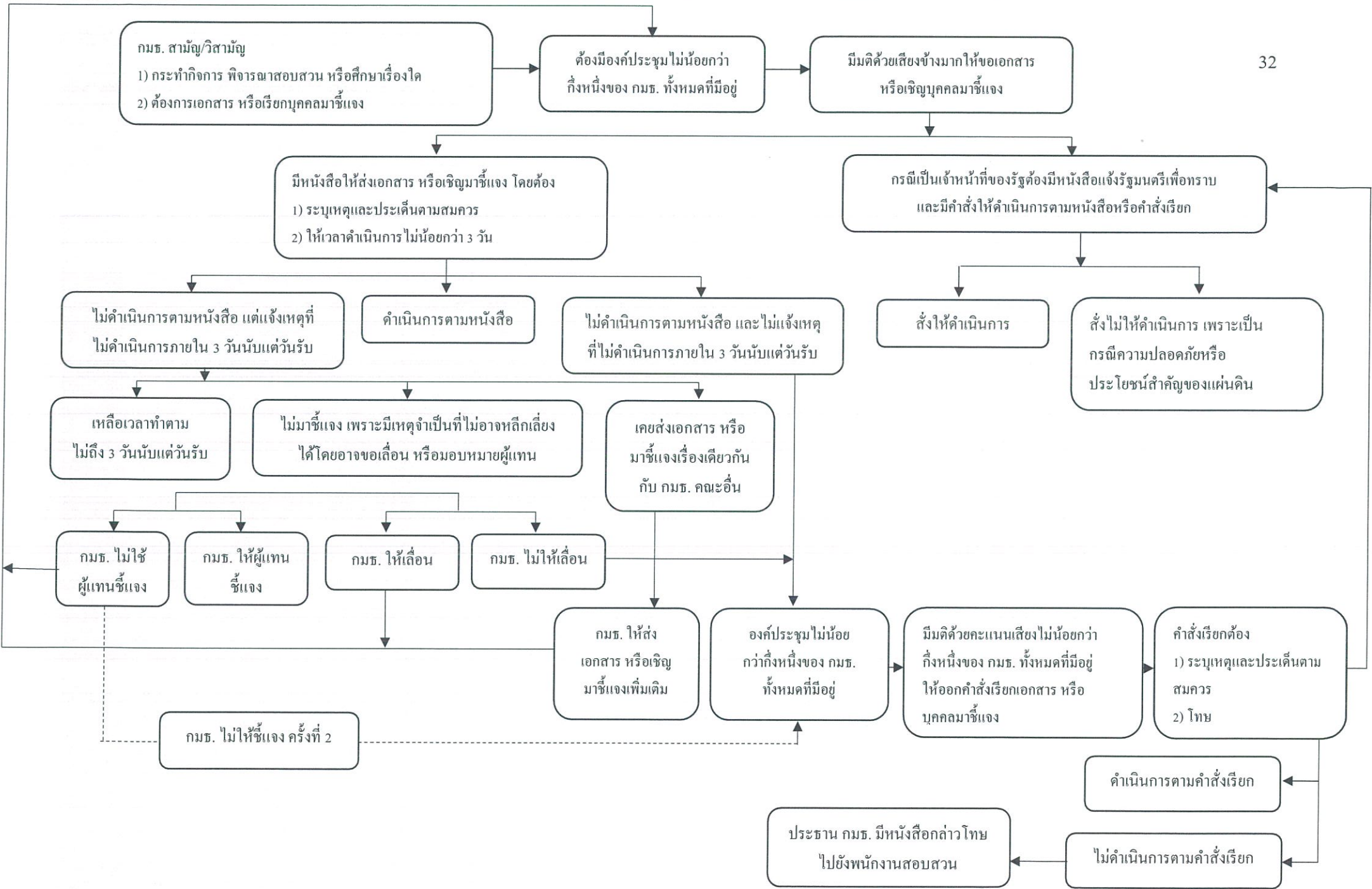
ปัญหาในการแต่งตั้งที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมาธิการ โดยเฉพาะการตั้งที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมาธิการที่ผ่านมาส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจของคณะกรรมาธิการนั้น ๆ ดังนั้น การแต่งตั้งต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่สอดคล้องกับคณะกรรมาธิการนั้น ๆ มากกว่าการคำนึงถึงความใกล้ชิดส่วนตัว ประกอบกับบุคคลดังกล่าวมีงานประจำอยู่แล้ว จึงไม่ค่อยมีเวลามาทำงานให้แก่คณะกรรมาธิการ และจะมาเฉพาะในวันที่มีประชุมคณะกรรมาธิการ ดังนั้น คณะกรรมาธิการต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ของประกาศสภาผู้แทนราษฎรกำหนดไว้ในการแต่งตั้งที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการที่เคยศึกษาหรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้นพอสมควร หรือมีคุณสมบัติพิเศษเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ตามหลักคุณธรรมที่ต้องการส่งเสริมคนดีคนเก่งให้เข้ามาทำหน้าที่ในคณะกรรมาธิการโดยยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติหน้าที่

4.2.7 ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ในการจัดส่งหนังสือ

ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการในการใช้คำสั่งเรียกบางคณะไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือและคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ พ.ศ. 2554 ดังนั้น การส่งหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามระเบียบรัฐสภาอย่างเคร่งครัด เพราะหากเกิดปัญหาในการฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการดังกล่าวอาจจะได้รับผลกระทบในเรื่องดังกล่าวด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้มีความโปร่งใส ในการปฏิบัติงานการจัดส่งหนังสือที่จะเกิดขึ้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน และสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน เป็นไปตามเป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี

จากปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ถือว่าเป็นวิธีการที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารทรัพยากร และพัฒนาคณะกรรมการไปสู่เป้าหมาย ซึ่งหมายถึงความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพของคณะกรรมการกับประสิทธิภาพเชิงสังคม เพราะการจะก้าวไปสู่เป้าหมายดังกล่าวได้ คณะกรรมการจะต้องมีหลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักนิติธรรมมาเป็นแนวทางในการดำเนินการทุกขั้นตอนของกระบวนการทำงานของคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการให้มีความโปร่งใส อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพของการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม กรณี การใช้พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554 ต้องใช้อย่างเหมาะสมเพราะอาจจะไม่ละเมิดสิทธิของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มิใช่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพราะการดำเนินงานของคณะกรรมการทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความพึงพอใจ เพราะให้เกิดการยอมรับในการดำเนินงานของคณะกรรมการ และเกิดความยอมรับในการดำเนินงานของคณะกรรมการ และเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ พฤติกรรมของคนในองค์กรก็จะต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนอีกทางหนึ่งด้วย ได้แก่ ตระหนักในความรับผิดชอบ และมีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม เพราะการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเป็นธรรม มีความโปร่งใส และคำนึงถึงผลประโยชน์ขององค์กรมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว เคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า การเข้าร่วมหรือการให้การสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ด้านธรรมาภิบาล รวมทั้งการสร้างเครือข่ายด้านธรรมาภิบาลในองค์กร ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานคณะกรรมการเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เพิ่มความน่าเชื่อถือในการดำเนินงานของคณะกรรมการ สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน ตลอดจนการยอมรับหรือความพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งทั้งหมดจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย และบุคคลในคณะกรรมการจะมีทั้งคนเก่งและคนดีไปพร้อม ๆ กัน

กระบวนการออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา



บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการสามัญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาบางประการที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเห็นว่ามีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของคณะกรรมการ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่จะทำให้ระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการซึ่งเป็นกลไกสำคัญของสภาให้มีความเหมาะสมมีดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาบทบาทของคณะกรรมการ โดยจุดมุ่งหมายการดำเนินงานของคณะกรรมการ เพื่อให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญ เพื่อมาร่วมกันศึกษาปัญหา และพิจารณารายละเอียดต่าง ๆ ในเรื่องนั้น ๆ แทนที่ประชุมใหญ่ของสภา เพื่อความคล่องตัว และประหยัดเวลาของสภา โดยหน้าที่หลักเพื่อศึกษาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามที่สภามอบหมายและเสนอแนวทางความคิดเห็นของคณะกรรมการที่มีต่อปัญหานั้น ๆ ให้แก่ฝ่ายบริหาร และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในขอบเขตตามที่สภามอบหมาย ส่วนผลที่ได้รับเพื่อช่วยให้กลไกของฝ่ายนิติบัญญัติมีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน และเป็นการถ่วงดุลอำนาจการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร

การทำหน้าที่ของคณะกรรมการถือว่าเป็นกลไกสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา ทั้งด้านนิติบัญญัติ ด้านการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และการพิจารณาศึกษาหรือสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ เนื่องจากสภามีหน้าที่ที่กว้างขวาง ครอบคลุมในกิจกรรมทุกประเภท จึงทำให้โครงสร้างของคณะกรรมการเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากการเพิ่มขึ้นดังกล่าวส่งผลให้โครงสร้างขององค์กรและการดำเนินงานของคณะกรรมการมีความซ้ำซ้อนกันหลายคณะ ประกอบกับการใช้พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ทำให้เกิดปัญหาในการเรียกเอกสารและเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงต่อคณะกรรมการ โดยให้อำนาจกรรมการในการเรียกเอกสารและเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าชี้แจง ซึ่งหากบุคคลนั้นไม่มาจะมีบทลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนผู้ที่เป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐถือว่ามีความผิดทางวินัยด้วย นับว่าเป็นกฎหมายสำคัญในการสนับสนุน

การดำเนินงานของคณะกรรมการให้มีอำนาจเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของสภา อย่างไรก็ตาม ความซ้ำซ้อนของคณะกรรมการหลายคณะทำให้คณะกรรมการพิจารณาในเรื่องเดียวกันได้ส่งผลกระทบต่อผู้มาชี้แจง ที่ต้องมาชี้แจงในเรื่องเดียวกันหลายคณะทำให้เสียเวลามาก หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกก็จะถูกลงโทษ

การจัดสรรตำแหน่งกรรมการ แม้จะเป็นไปตามสัดส่วนของพรรคการเมือง แต่จะต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญของกรรมการให้สอดคล้องกับคณะกรรมการนั้น ๆ ด้วย รวมทั้งการพัฒนาคณะกรรมการให้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น โดยให้คณะกรรมการสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการนั้น ๆ และพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อให้คณะกรรมการความรู้ ความเชี่ยวชาญในคณะกรรมการนั้น ๆ มากยิ่งขึ้น

การตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารของคณะกรรมการในฐานะเป็นผู้ตรวจสอบข้อมูลก่อนนำเสนอเรื่องนั้นต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา จะต้องศึกษาปัญหาต่าง ๆ ในระดับนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา โดยเฉพาะปัญหาที่ประชาชนให้ความสนใจเท่านั้น เพราะแนวทางดังกล่าวจะช่วยให้การทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร มีระบบการทำงานที่ชัดเจนและครอบคลุมทุกประเด็นปัญหา หากพบว่าการดำเนินงานของฝ่ายบริหารไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นกรรมการในขณะนั้นเป็นผู้ยื่นกระทู้ถามฝ่ายบริหารในประเด็นดังกล่าว เพื่อให้การตรวจสอบในระดับนโยบายมีผลในทางปฏิบัติ

กระบวนการปฏิบัติงานต้องมีระบบที่ชัดเจน เพื่อให้กระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ที่ผ่านมากomiteeกรรมการยังไม่มีการจัดระบบการปฏิบัติงานเป็นลักษณะในเชิงรับเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้า ดังนั้น เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการจึงต้องวางแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีการกำหนดเวลาที่ปฏิบัติงานที่แน่นอนทำให้ผู้เกี่ยวข้องได้เตรียมการ รวมถึงเป็นมาตรการส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติงานในเชิงรุกมากขึ้น

การตั้งที่ปรึกษา และผู้ชำนาญการ ต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถและความเชี่ยวชาญให้สอดคล้องกับคณะกรรมการนั้น ๆ ที่ผ่านมามีบางคนไม่มีความเชี่ยวชาญในคณะกรรมการนั้น ประกอบกับบุคคลดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีงานประจำอยู่แล้ว จะมาเฉพาะวันที่มีการประชุมคณะกรรมการทำให้ไม่อาจช่วยงานของคณะกรรมการได้เต็มที่

การกำหนดวันประชุมคณะกรรมการตรงกับวันประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือมีคณะกรรมการหลายคณะประชุมในวันเดียวกันทำให้สมาชิกที่เป็นกรรมการไม่อาจเข้าร่วมประชุมได้ทำให้บางครั้งต้องเลื่อนการประชุมเพราะองค์ประชุมไม่ครบ หรือมีการประชุม

คณะกรรมการโดยมีสมาชิกมาลงชื่อประชุมแต่ตัวไม่ได้อยู่ในที่ประชุมเพราะไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการอื่น ๆ เมื่อคณะกรรมการมีมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งสมาชิกไม่ได้อยู่ในที่ประชุมไม่เห็นด้วยก็อาจไม่ยอมรับมติดังกล่าวทำให้เกิดความขัดแย้งในคณะกรรมการ

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพได้นั้นผู้ที่เป็นกรรมการจะต้องมีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และตั้งใจทำงานในคณะกรรมการนั้น ๆ อีกทั้ง การแต่งตั้งที่ปรึกษา และผู้อำนวยการ จะต้องมีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในคณะกรรมการนั้น ๆ ด้วยเช่นกัน รวมทั้ง การประชุมของคณะกรรมการต้องไม่ตรงกับวันประชุมสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ 1 คน เป็นกรรมการได้ 1 คณะ เพื่อแก้ไขปัญหาด้านองค์ประชุมไม่ครบ รวมทั้ง คณะกรรมการต้องไม่พิจารณาในเรื่องเดียวกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศชาติ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการและการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการ มีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาการดำเนินงานของคณะกรรมการให้สอดคล้องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญใหม่นี้ จะมีการยกวางข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรขึ้นมาใหม่ จะได้ปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของคณะกรรมการให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ในประเด็นดังต่อไปนี้

5.2.1 กำหนดจำนวนคณะกรรมการให้เหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร การจัดสรรตำแหน่งกรรมการต้องคำนึง ความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในภารกิจของคณะกรรมการนั้น ๆ และสนับสนุนให้คณะกรรมการมีบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากขึ้น โดยให้คณะกรรมการเสนอร่างพระราชบัญญัติ และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการนั้น ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.2.2 ต้องจัดแผนตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในเชิงรุก โดยให้คณะกรรมการที่มีภารกิจหลักตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

5.2.3 การตั้งที่ปรึกษา และผู้อำนวยการ ประจำคณะกรรมการ จะต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ให้สอดคล้องกับคณะกรรมการนั้น ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพ

5.2.4 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการได้ไม่เกิน 1 คณะ และในวันประชุมคณะกรรมการจะต้องไม่ตรงกับวันประชุมของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแก้ไขปัญหาองค์ประชุมไม่ครบ

5.2.5 ให้คณะกรรมการเสนอร่างพระราชบัญญัติ และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการนั้น ๆ ได้ เพื่อให้คณะกรรมการความรู้ ความเชี่ยวชาญในคณะกรรมการนั้น ๆ มากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

เอกสารงานวิจัย หนังสือ บทความที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลอื่น ๆ

กนก วงษ์ตระหง่าน. (2530). การเมืองในสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 104. หน้า 83.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2539). การพัฒนาสมรรถนะของฝ่ายนิติบัญญัติ. กรุงเทพฯ : มูลนิธิคอนราดอาเดินเนา, หน้า 74.

ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). ระบบบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด : ทำอย่างไรให้เป็นจริง. นนทบุรี : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, หน้า 14 – 15.

ประคัลภ์ ปันตพลังกูร. (2560). **think people consulting** สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มกราคม 2561 จาก <https://prakal.wordpress.com/author/prakal/>

ปธาน สุวรรณมงคล. (2540). บทบาทของคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎร. กองการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, หน้า 39 - 42 .

ประสาน หอมพลู และทิพวรรณ หอมพลู. (2540). จิตวิทยาทั่วไป : จิตวิทยาธุรกิจ. กรุงเทพฯ : วังอักษร, หน้า 83.

มัลลิกา ดันสอน. (2544). พฤติกรรมองค์กร. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ็กซ์เบอร์เน็ท จำกัด, หน้า 47.

ราชกิจจานุเบกษา. (2546). พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มกราคม 2561 จาก https://www.sac.or.th/main/uploads/contents/2017_20170201110249-1.pdf

สมยศ นาวิกาน. (2538). การบริหารงาน. กรุงเทพฯ : บรรณกิจ, หน้า 400.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.(2551) **ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2551** (2 พฤษภาคม 2551) ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 125 ตอนพิเศษ 79 ง, หน้า 22 – 27.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.(2554) **ระเบียบรัฐสภา : ว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดตั้งหนังสือและคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ. พ.ศ. 2554** (12 ตุลาคม 2554) ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 128 ตอนพิเศษ 121 ง, หน้า 2 - 4

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2550) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (24 สิงหาคม 2550) ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก, หน้า 48 – 49
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (6 เมษายน 2560) ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, หน้า 36.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2561-2564, หน้า 12.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2551). ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์. หน้า 22 – 27.
- อรทิพย์ พิศาลบุตร. (2532) ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : เกษมการพิมพ์, หน้า 48.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
ประเภทของคณะกรรมการ

ภาคผนวก ก

ประเภทของคณะกรรมการ

ประเภทของคณะกรรมการ สามารถจำแนกได้ 6 ประเภท ดังนี้

1. คณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการสามัญ สภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 135 ที่บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา และตามข้อบังคับการประชุม สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 หมวด 4 ข้อ 82 ให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้น 35 คณะ ได้แก่

- คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
- คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
- คณะกรรมการกิจการองค์กรตามรัฐธรรมนูญ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และกองทุน
- คณะกรรมการกิจการชายแดนไทย
- คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- คณะกรรมการแก้ไขปัญหาหนี้สินแห่งชาติ
- คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
- คณะกรรมการการคมนาคม
- คณะกรรมการความมั่นคงแห่งรัฐ
- คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค
- คณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน
- คณะกรรมการการต่างประเทศ
- คณะกรรมการการตำรวจ
- คณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ
- คณะกรรมการการทหาร
- คณะกรรมการการท่องเที่ยวและกีฬา
- คณะกรรมการการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- คณะกรรมการการปกครอง
- คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น
- คณะกรรมการการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและยาเสพติด

- คณะกรรมการการป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย
- คณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ
- คณะกรรมการการพลังงาน
- คณะกรรมการการพัฒนาการเมือง การสื่อสารมวลชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน
- คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ
- คณะกรรมการการพาณิชย์และทรัพย์สินทางปัญญา
- คณะกรรมการการแรงงาน
- คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- คณะกรรมการส่งเสริมราคาผลิตผลเกษตรกรรม
- คณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- คณะกรรมการการศึกษา
- คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม
- คณะกรรมการการสาธารณสุข
- คณะกรรมการการสื่อสารและโทรคมนาคม
- คณะกรรมการการอุตสาหกรรม

2. คณะกรรมการวิสามัญ

คณะกรรมการวิสามัญ คือ กรรมการที่สภาเลือกและตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น มีจำนวนตามที่ที่ประชุมสภากำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการวิสามัญ สภาจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นในกรณีที่สภาพิจารณาเห็นว่าเรื่องที่สภาได้พิจารณาอยู่นั้น ควรจะได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีความรู้และผู้เชี่ยวชาญ โดยเฉพาะหรือจากบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย เมื่อคณะกรรมการวิสามัญได้ปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการวิสามัญก็จะสิ้นสุดสภาพไปจำนวนคณะของคณะกรรมการวิสามัญจะไม่มีกำหนดไว้แน่นอนเหมือนกับคณะกรรมการสามัญ และจะตั้งขึ้นเมื่อใดขึ้นอยู่กับมติของสภาที่จะพิจารณา ส่วนจำนวนกรรมการวิสามัญในแต่ละคณะก็ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจน แต่ละสภาจะกำหนดจำนวนกรรมการวิสามัญเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้น การเลือกตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา หรือผู้พิการ หรือผู้ทุพพลภาพจะตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นผู้แทน องค์การเอกชนประเภทนั้นจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด โดยมีสัดส่วนหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

3. คณะกรรมาธิการเต็มสภา

คณะกรรมาธิการเต็มสภา คือ คณะกรรมาธิการที่ประกอบด้วยสมาชิกทุกคนในที่ประชุมสภาเป็นกรรมาธิการ โดยประธานของที่ประชุมสภาทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการเต็มสภาจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยรับหลักการในการพิจารณาวาระที่ 1 แล้ว แต่เนื่องจากมีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อประโยชน์ของประเทศและประกอบกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไม่มีความสลับซับซ้อน โดยคณะรัฐมนตรีร้องขอ หรือเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน สภาอาจมีมติให้พิจารณารวดเดียวเป็น 3 วาระได้ โดยให้สมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบเป็นคณะกรรมาธิการ พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ในระหว่างการประชุมเพื่อหารือในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ถือว่าเป็นการประชุมสภา แต่ให้นับว่าเป็นการประชุมพิจารณาในวาระที่ 2 ชั้นกรรมาธิการ และการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรการรวมกันไป เมื่อพิจารณาในวาระที่ 2 เรียบร้อยแล้วจะเป็นการพิจารณาในวาระที่ 3 โดยที่ประชุมก็จะเปลี่ยนเป็นการประชุมสภาเช่นเดิม

4. คณะกรรมาธิการร่วมกัน

คณะกรรมาธิการร่วมกัน คือ กรรมาธิการที่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาปัญหาาร่วมกัน อันประกอบด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดเพื่อทำหน้าที่ร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติม และเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วก็จะสิ้นสภาพไปเช่นเดียวกับคณะกรรมาธิการวิสามัญ และเมื่อพิจารณาเสร็จจะต้องรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง

5. คณะกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภา

คณะกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภา คือคณะกรรมาธิการที่เกิดขึ้นจากการแต่งตั้งของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างจากคณะกรรมาธิการร่วมกันดังได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ แต่คณะกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภานี้เกิดขึ้นในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้รัฐสภามีการประชุมร่วมกันเพื่อมีมติใหม่อีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาตามมาตรา 176 ของรัฐธรรมนูญ ว่าจำเป็น

ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน แต่สภาผู้แทนราษฎรมิมีมติไม่ให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ในขณะเดียวกัน รัฐสภาอาจมีมติให้ความเห็นชอบโดยให้ตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอประกอบกันเป็นคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ได้พิจารณาแล้วต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ ในกรณีที่รัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

6. คณะกรรมการของรัฐสภา

คณะกรรมการของรัฐสภา คือ กรรมการที่ตั้งจากผู้ที่ เป็นสมาชิกของแต่ละสภาจะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภาและกรรมการที่ตั้งจากผู้ที่ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 137 ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 136 รัฐสภาอาจตั้งคณะกรรมการของรัฐสภาเพื่อพิจารณาปัญหาใดปัญหาหนึ่ง ดังนี้

- การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา 19
- การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภาตามมาตรา 21
- การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พุทธศักราช

2467 ตามมาตรา 22

- การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติตามมาตรา 23
- การมีมติให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องอื่นในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติได้ตามมาตรา 127
- การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุมตามมาตรา 127

นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการที่มีความสำคัญ และมีเฉพาะในวุฒิสภาเท่านั้น คือ คณะกรรมการตามมาตรา 121 ของรัฐธรรมนูญ ในการที่วุฒิสภาจะพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป ตำแหน่งต่าง ๆ ตามตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ได้แก่

- กรรมการการเลือกตั้ง

- ผู้ตรวจการแผ่นดิน
- กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม
- ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
- ประธานศาลปกครองสูงสุด
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง
- กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร
และวุฒิสภา พ.ศ. 2554



พระราชบัญญัติ

คำสั่งเรียกของคณะกรรมการกิจการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

พ.ศ. ๒๕๕๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เป็นปีที่ ๖๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยคำสั่งเรียกของคณะกรรมการกิจการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการกิจการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

“ประธานคณะกรรมการ” หมายความว่า ประธานคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

“หน่วยราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น แต่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรา ๔ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภา ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

มาตรา ๕ คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใด มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

คำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมีให้ใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินหรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยตรงในแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ประธานคณะกรรมการแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบและมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ให้ถือว่าเป็นเหตุยกเว้นการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๖ ในการดำเนินกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ของคณะกรรมการเรื่องใด หากคณะกรรมการมีมติให้เรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใด มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาให้คณะกรรมการมีหนังสือขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสาร หรือเชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

หนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือหนังสือเชิญตามวรรคหนึ่งต้องระบุเหตุแห่งการขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญ รวมทั้งประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยตามสมควร ในกรณีที่คณะกรรมการมีหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น อาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสารหรือวัตถุที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

บุคคลที่ได้รับหนังสือตามวรรคหนึ่งต้องจัดส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการภายในเวลาที่กำหนด เว้นแต่บุคคลนั้นมีเวลาเหลือที่จะปฏิบัติตามหนังสือไม่ถึงสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือตามวรรคหนึ่ง บุคคลนั้นอาจไม่ปฏิบัติตามก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าวต่อคณะกรรมการภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ เมื่อคณะกรรมการได้รับหนังสือแจ้งเหตุจากบุคคลนั้นแล้ว ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งอีกครั้งหนึ่ง

ในกรณีที่บุคคลที่ได้รับหนังสือตามวรรคหนึ่งเคยส่งเอกสาร หรือได้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องเดียวกันต่อคณะกรรมการคณะอื่นแล้ว อาจอ้างเอกสาร คำแถลง หรือความเห็นของตนดังกล่าวแทนการส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น แต่ต้องมีหนังสือแจ้งต่อคณะกรรมการภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสารหรือหนังสือเชิญ

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นควรให้บุคคลตามวรรคสี่ส่งเอกสารหรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการ ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๗ บุคคลที่ได้รับหนังสือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นต้องมาด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อาจมีหนังสือขอลี้ภัยหรือหนังสือมอบหมายให้บุคคลอื่นมาดำเนินการแทนพร้อมชี้แจงเหตุจำเป็นอย่างชัดเจนต่อคณะกรรมการภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือเชิญ

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วยอมให้บุคคลที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ ให้ถือว่าคำแถลงหรือความเห็นของบุคคลนั้นเป็นคำแถลงหรือความเห็นของผู้ที่คณะกรรมการมีหนังสือเชิญ

ถ้าคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นควรให้บุคคลที่ได้รับหนังสือเชิญตามวรรคหนึ่งต้องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการด้วยตนเอง ให้มีหนังสือเชิญบุคคลดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วยอมให้เลื่อนตามวรรคหนึ่ง ให้นำความในมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๘ บุคคลที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นไม่จัดส่งเอกสาร หรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ให้คณะกรรมการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นด้วยตนเองต่อคณะกรรมการ โดยอาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสาร หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

ในการออกคำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

คำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่งต้องระบุเหตุแห่งการเรียก ประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องตามสมควร และโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งเรียก

มาตรา ๙ การจัดส่งหนังสือตามมาตรา ๖ และคำสั่งเรียกตามมาตรา ๘ ให้คณะกรรมการดำเนินการด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง หรือหลายวิธีการตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรก็ได้ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ
- (๒) มอบให้บุคคลอื่นนำส่ง
- (๓) ส่งทางโทรสาร
- (๔) วิธีการอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเฉพาะกรณี

หลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการจัดส่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด เมื่อได้ดำเนินการจัดส่งตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนดังกล่าวแล้วให้ถือว่าบุคคลนั้นได้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก แล้วแต่กรณี โดยชอบแล้ว

มาตรา ๑๐ ผู้ใดที่คณะกรรมการมีหนังสือเชิญตามมาตรา ๖ หรือมีคำสั่งเรียกตามมาตรา ๘ ให้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด

มาตรา ๑๑ ผู้ที่ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๖ และมาตรา ๘ ต่อคณะกรรมการ หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานการประชุมตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการที่ตนเปิดเผยข้อมูล หรือให้วัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานหรือจัดทำและเผยแพร่รายงานโดยสุจริต แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๒ กรรมการผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยด้วย

มาตรา ๑๔ ผู้ใดส่งเอกสารหรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อคณะกรรมการซึ่งกระทำการตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๕ ผู้ใดกระทำความผิดด้วยประการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติตามหน้าที่ของคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖ เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประธานคณะกรรมการมีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป

มาตรา ๑๗ ให้ประธานรัฐสภารักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสาร จากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือเรื่องที่พิจารณา สอบสวนหรือศึกษาผู้นั้นได้ และให้คำสั่งเรียกดังกล่าวมีผลบังคับซึ่งจะส่งผลดีต่อการพิจารณาของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ทำให้มีประสิทธิภาพและได้รับข้อเท็จจริงที่ครบถ้วน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ภาคผนวก ค

ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือและคำสั่งเรียก
ของคณะกรรมการ พ.ศ. 2554

ระเบียบรัฐสภา

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือและคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ

พ.ศ. ๒๕๕๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประธานรัฐสภาจึงออกระเบียบรัฐสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือและคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือและคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๔”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

“ประธานคณะกรรมการ” หมายความว่า ประธานคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในด้านเลขานุการของคณะกรรมการ

“พระราชบัญญัติ” หมายความว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

“หนังสือ” หมายความว่า หนังสือขอให้ส่งเอกสารหรือเชิญบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติ

“คำสั่งเรียก” หมายความว่า คำสั่งเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติ

“ผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก” หมายความว่า บุคคลที่คณะกรรมการมีหนังสือหรือคำสั่งเรียกแล้วแต่กรณี

ข้อ ๔ หนังสือให้เป็นไปตามแบบ กมธ. (อส.) ๑ หรือ กมธ. (บค.) ๑ ท้ายระเบียบนี้

ข้อ ๕ คำสั่งเรียกให้เป็นไปตามแบบ กมธ. (อส.) ๒ หรือ กมธ. (บค.) ๒ ท้ายระเบียบนี้

ข้อ ๖ การส่งหนังสือและคำสั่งเรียกให้ดำเนินการด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธีการก็ได้ ตามมติของคณะกรรมการธิการ ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ
- (๒) มอบให้บุคคลอื่นนำส่ง
- (๓) ส่งทางโทรสาร
- (๔) วิธีการอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเฉพาะกรณี

ในกรณีคณะกรรมการได้กำหนดวิธีการส่งไว้หลายวิธี อันอาจมีผลให้หนังสือหรือคำสั่งเรียก ไปถึงผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกไม่พร้อมกัน ให้ถือว่าวันที่หนังสือหรือคำสั่งเรียกด้วยวิธีการส่งใดที่มีไปถึงก่อน เป็นวันที่ผู้นั้นได้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกนั้น

ข้อ ๗ การส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามข้อ ๖ (๑) ให้จัดส่ง ณ ถิ่นที่อยู่ หรือภูมิลำเนา หรือสำนักทำราชการของผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก

ให้ถือว่าวัน เดือน ปี ตามที่ระบุไว้ในใบตอบรับของไปรษณีย์เป็นวัน เดือน ปี ที่ได้รับหนังสือ หรือคำสั่งเรียก

ข้อ ๘ การส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกโดยมอบให้บุคคลอื่นนำส่งตามข้อ ๖ (๒) ให้บุคคลนั้น นำส่ง ณ ถิ่นที่อยู่ หรือภูมิลำเนา หรือสำนักทำราชการของผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก

เมื่อผู้นำส่งได้ส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกให้ผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก หรือผู้รับแทนแล้ว ให้ผู้นำส่งจัดให้ผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก หรือผู้รับแทนลงลายมือชื่อที่สามารถอ่านออกได้ใน ใบรับหนังสือหรือคำสั่งเรียกพร้อมวัน เดือน ปี และเวลาที่รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกนั้น

ให้ผู้นำส่งจัดส่งใบรับหนังสือหรือคำสั่งเรียก และรายงานการส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียก พร้อมระบุพฤติการณ์การส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกโดยส่งเขปภายในสองวันทำการนับแต่วันที่ได้นำส่ง หนังสือหรือคำสั่งเรียกนั้น เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้รายงานประธานคณะกรรมการทราบ

ข้อ ๙ การส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกโดยมอบให้บุคคลอื่นนำส่ง ให้ถือว่าผู้รับได้รับหนังสือ หรือคำสั่งเรียกในวัน เดือน ปี ที่ผู้นำส่งได้จัดแจ้งในรายงานการส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียก

หากการส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกได้กระทำนอกเวลาหรือนอกวันทำการปกติของสำนักทำราชการ ของผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก ให้ถือว่าผู้รับได้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกในวันทำการแรกที่สำนัก ทำราชการของผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกเปิดทำการปกติถัดไป

ข้อ ๑๐ การส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกโดยทางโทรสารตามข้อ ๖ (๓) ให้เจ้าหน้าที่ส่งหนังสือ หรือคำสั่งเรียก พร้อมทั้งใบนำส่งทางโทรสารตามแบบ กมธ. (ทส.) ท้ายระเบียบนี้ ไปยังหมายเลข โทรสารที่ผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกได้ให้ไว้กับคณะกรรมการ

ในกรณีที่ผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีได้แจ้งหมายเลขโทรสารไว้ ให้เจ้าหน้าที่ส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกไปยังหมายเลขโทรสารที่ปรากฏในเอกสารราชการว่าเป็นหมายเลข โทรสารของสำนักทำราชการของผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก

ข้อ ๑๑ หนังสือหรือคำสั่งเรียกที่ส่งทางโทรสารให้ถือว่าผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกได้รับ โดยครบถ้วนตามใบแสดงผลการส่งโทรสาร เว้นแต่ผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกจะได้แจ้งในขณะนั้น ว่าหนังสือหรือคำสั่งเรียกที่ส่งทางโทรสารไม่ชัดเจนหรือมีจำนวนหน้าไม่ครบถ้วนตามที่ระบุไว้ในใบนำส่ง ทางโทรสาร ให้เจ้าหน้าที่ส่งโทรสารอีกครั้ง

หากการส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกได้กระทำนอกเวลาหรือนอกวันทำการปกติของสำนักทำางาน ของผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียก ให้ถือว่าผู้รับได้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกในวันทำการแรกที่สำนัก ทำางานของผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกเปิดทำการปกติถัดไป

ให้เจ้าหน้าที่ส่งต้นฉบับหนังสือหรือคำสั่งเรียกให้ผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกอีกครั้ง โดยนำ วิธีการที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่การส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกทางโทรสารไม่สามารถจัดส่งได้อันเกิดจาก เหตุขัดข้องทางระบบสื่อสาร ให้เจ้าหน้าที่จดแจ้งเหตุขัดข้องดังกล่าวแล้วรายงานประธาน คณะกรรมการบริหาร

ข้อ ๑๓ การส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกโดยวิธีการอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเฉพาะ กรณีตามข้อ ๖ (๔) ให้คณะกรรมการกำหนดรูปแบบและวิธีการส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกให้ชัดเจน และกำหนดให้มีเอกสารหลักฐานที่สามารถใช้ในการพิสูจน์ได้ว่าผู้รับหนังสือหรือคำสั่งเรียกได้รับหนังสือ หรือคำสั่งเรียกดังกล่าวแล้ว

ให้เจ้าหน้าที่บันทึกรูปแบบและวิธีการส่ง และเอกสารหลักฐานตามที่กำหนดในวรรคหนึ่งไว้ใน รายงานการประชุมคณะกรรมการ

ข้อ ๑๔ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ส่งหนังสือหรือคำสั่งเรียกตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว ให้รายงานผลต่อประธานคณะกรรมการโดยเร็ว

ข้อ ๑๕ ให้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณมาใช้บังคับกับการส่งหนังสือ หรือคำสั่งเรียกตามระเบียบนี้โดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้

ข้อ ๑๖ ให้ประธานรัฐสภารักษาราชการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔

สมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์

ประธานรัฐสภา

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ-สกุล	นางสาวประไพพร สัมเกลี้ยง
ตำแหน่งปัจจุบัน	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ชื่อหน่วยงาน	กลุ่มงานคณะกรรมการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และยาเสพติด สำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
สถานที่ติดต่อ	495/23 รีเจนท์โฮม 20 ซอยประชาชื่น 16 แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร 10800
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน : 02 244 2620 มือถือ : 081 641 9322

