



# FOCUS

ปีที่ 1 ฉบับที่ 8 (สิงหาคม 2567)

บทความวิจัยสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ

## บทบาทฝ่ายนิติบัญญัติของไทย



- ✦ บทบาทของรัฐสภาในการพัฒนาโลกการประเมินผลกระทบของกฎหมายเพื่อปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- ✦ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- ✦ บทบาทรัฐสภาในการพัฒนากฎหมายที่เสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม
- ✦ บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ
- ✦ บทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในระบบสภาคู่กับประสิทธิผลในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยไทย



กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



02-242-5900 ต่อ 5761

## คำนำ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทหน้าที่ในการเป็นหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ในส่วนของภารกิจด้านการวิจัยรับผิดชอบโดยกลุ่มงานวิจัยและพัฒนาสำนักวิชาการ ปฏิบัติหน้าที่ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและการเผยแพร่ข้อมูลการวิจัยในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อวงงานรัฐสภาและสาธารณชน จากบทบาทและหน้าที่ดังกล่าว กลุ่มงานวิจัยและพัฒนาจึงได้พิจารณาคัดเลือกผลงานวิจัยด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจและสังคม โดยนำเสนอในรูปแบบบทความวิจัย ทั้งนี้ เพื่อให้ผลงานวิจัยเป็นกลไกสำคัญด้านวิชาการและมีการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประโยชน์ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานให้กับสภาผู้แทนราษฎร และภารกิจงานของคณะกรรมการธิการต่าง ๆ ที่มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการพิจารณาศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องตามบทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบทบาทในแต่ละด้านจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลทางวิชาการและผลงานวิจัยเพื่อใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงประกอบการพิจารณา อันจะส่งผลสำคัญต่อการตัดสินใจในการทำหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล และมีความถูกต้องตามหลักวิชาการ

จากความสำคัญดังกล่าว กลุ่มงานวิจัยและพัฒนาจึงได้จัดทำ Research Focus (บทความวิจัยสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการธิการ) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อวงงานรัฐสภาและเป็นข้อมูลที่สำคัญที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า วิจัยอย่างเป็นระบบ ซึ่งสามารถเป็นข้อมูลสนับสนุนการปฏิบัติงานให้แก่สมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการ บุคคลในวงงานรัฐสภา รวมถึงประชาชนผู้สนใจทั่วไป โดยนำเสนอในรูปแบบของบทความวิจัยที่มุ่งเน้นความถูกต้อง ครบถ้วน กระชับและเข้าใจง่าย พร้อมมีบทสรุปและการวิเคราะห์ เพื่อให้ผู้อ่านสามารถนำผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภาไปปรับใช้ได้ตรงตามความต้องการ และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติต่อไป

อนึ่ง ภาพปกในครั้งนี้ได้จาก นายนำพล นัยยุติ นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ สำนักสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา  
สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

# บทบาทของรัฐสภาในการพัฒนาหลักการประเมินผลกระทบของกฎหมายเพื่อปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุพล ศรีวิทยา  
เรียบเรียงโดย ปกัษญา อินสิงห์  
วิทยาการปฏิบัติการ

*การประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ทั้งก่อนและหลังการตรากฎหมาย รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่ยังมีผลบังคับใช้ในแต่ละประเทศนั้น ช่วยสร้างภาพลักษณ์การเป็นรัฐสภาที่ดีและรัฐบาลที่ดีตามหลักประชาธิปไตย และสนับสนุนการปกครองตามหลักนิติธรรม ดังนั้น รัฐสภาจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาหลักการประเมินผลกระทบของกฎหมายเพื่อปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*

## บทนำ

ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่มากเกินความจำเป็นที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน หรือไม่คุ้มค่ากับภาระที่อาจเกิดขึ้นกับรัฐหรือประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงกำหนดแนวทางการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) แต่ไม่ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย และวิธีการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ไว้ รัฐสภาจึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างและพัฒนาหลักการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) เพื่อปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 และหมวด 6 ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1)

การกำหนดให้มี RIA ถือเป็นหลักการใหม่ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสอง และสอดคล้องกับหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1)

การที่รัฐสภาได้นำหลักการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ทั้งก่อนและหลังการตรากฎหมาย รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่ยังมีผลบังคับใช้ไปประยุกต์ใช้ในแต่ละประเทศนั้น ช่วยสร้างภาพลักษณ์การเป็นรัฐสภาที่ดีและรัฐบาลที่ดีตามหลักประชาธิปไตย และสนับสนุนการปกครองตามหลักนิติธรรม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการวิจัยว่ารัฐสภาจะเข้ามามีบทบาทหลักในการสร้างและพัฒนาหลักการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (RIA) เพื่อปฏิรูปกฎหมายให้ทุกหน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายได้ใช้เป็นบรรทัดฐานและมาตรฐานเดียวกันได้

อย่างไร และจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (RIA) รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรที่เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประเมินและตรวจสอบคุณภาพของรายงานวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและสอดคล้องกับมาตรฐานสากลอันเป็นที่น่าเชื่อถือได้ ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาหลักการจัดทำรายงานประเมินผลการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาที่มีมาตรฐานคุณภาพอันเป็นที่เชื่อถือได้ และป้องกันมิให้เกิดปัญหาเรื่องที่อาจเกิดความล่าช้าในกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภาต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาประวัติพัฒนาการแนวความคิดและหลักพื้นฐานของการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) ในต่างประเทศและประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหลักการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ในกลุ่มประเทศและนอกประเทศสมาชิกองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) กับประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์แนวทางกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการของหลักการประเมินผลกระทบของกฎหมาย การจัดทำและการตรวจสอบคุณภาพของรายงานวิเคราะห์การประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) พร้อมกับกรณีศึกษาสถานการณ์ความคับหน้ที่เกี่ยวข้อกับการดำเนินงานตามมาตรา 77 ของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
4. เพื่อวิเคราะห์บทบาทของรัฐสภาในการพัฒนารูปแบบการประเมินผลกระทบของกฎหมายในส่วนที่เป็นของรัฐสภา เพื่อปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 มาตรา 258 ค. (1) และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาในการสร้างรูปแบบการประเมินผลกระทบของกฎหมายในส่วนที่เป็นของรัฐสภาที่เสนอร่างโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และโดยประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 มาตรา 258 ค. (1) และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัย สามารถสรุปประเด็นสำคัญ ได้ดังนี้

## 1. พัฒนาการแนวความคิดและหลักการพื้นฐานของการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) ในต่างประเทศและประเทศไทย

### 1.1 พัฒนาการแนวความคิดและหลักการพื้นฐานของ RIA ในต่างประเทศ

องค์การ OECD ถือเป็นองค์การความร่วมมือเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้ริเริ่มกลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) โดยมีการพัฒนาปรับปรุงกรอบหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนของกระบวนการจัดทำ RIA ในประเทศสมาชิก OECD และสหภาพยุโรป (EU) ดังนั้น OECD จึงได้รับรองและพัฒนาพิมพ์เขียวที่เป็นต้นแบบการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA Models) ให้ประเทศสมาชิกใช้พัฒนากลไก RIA ให้เป็นสถาบันที่เชื่อถือได้เพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ประเทศสมาชิกได้ใช้กลไก RIA เพื่อกำหนดให้รัฐบาลมีบทบาทพัฒนากฎหมายที่ดี และรัฐสภามีบทบาทในการพัฒนาการตรากฎหมายหรือกระบวนการนิติบัญญัติที่ดีซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูปกฎหมายรวมทั้งกระบวนการนิติบัญญัติและกระบวนการยุติธรรมได้สำเร็จ ซึ่งประเทศที่ไม่เป็นสมาชิกองค์การ OECD โดยเฉพาะประเทศไทยอาจนำมาประยุกต์ใช้เป็นต้นแบบในการพัฒนากลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ของรัฐบาลและรัฐสภาที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทยได้

### 1.2 พัฒนาการแนวความคิดและหลักการพื้นฐานของ RIA ในประเทศไทย

เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่ประเทศไทยปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนกระทั่งเปลี่ยนแปลงสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบกลไกหลักเกณฑ์และวิธีการ ตามแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการร่างกฎหมายในยุคสมัยนั้น ๆ เมื่อแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพของกฎหมายได้เข้ามามีอิทธิพลกับกระบวนการออกกฎหมาย จึงนำไปสู่การมีกฎหมายที่ดี (better regulation) เช่น หลักการมีส่วนร่วม หลักความ

โปร่งใส แนวความคิดที่ต้องการพัฒนาคุณภาพของกฎหมายเป็นปัจจัยให้เกิดการรวบรวม วิเคราะห์ ประเมินข้อมูลเพื่อพิจารณาต้นทุน ผลลัพธ์ และสิ่งที่จะเกิดตามมาจากการมีกฎหมายซึ่งสอดคล้องกับการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมาย การรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ ประกอบการพิจารณาออกกฎหมายเป็นมาอย่างไรรูปแบบและไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้ต้องกระทำ จนกระทั่งมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2531 กำหนดให้ ส่วนราชการที่จะเสนอร่างกฎหมายให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต้องทำ “บันทึกวิเคราะห์สรุป” ซึ่งเมื่อพิจารณาลักษณะและวัตถุประสงค์ของบันทึกวิเคราะห์สรุปดังกล่าวที่จะต้องมีการรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ปัญหา และแสดงเหตุผลความจำเป็นในการเสนอให้มีร่างกฎหมาย เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี จึงอาจกล่าวได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายของประเทศไทยอย่างเป็นทางการลักษณะอักษร

## 2. การเปรียบเทียบบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลและรัฐสภาในการประเมินผลกระทบของกฎหมาย

2.1 สหรัฐอเมริกา รัฐบาลไม่มีบทบาทและหน้าที่เสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาโดยตรง (ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด) ฝ่ายบริหารไม่มีบทบาทในการทำ RIA ส่วนสภาองเกรสมีบทบาทและหน้าที่สำคัญโดยตรงในการทำ RIA ของร่างกฎหมายที่เสนอโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

2.2 อังกฤษ หน่วยงานของรัฐบาลที่เสนอร่างกฎหมายมีหน้าที่ทำ RIA แล้วส่งให้ Cabinet Office Regulation Impact Unit (RIU) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจสอบคุณภาพของรายงาน RIA จึงจะเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณาออกกฎหมายนั้นได้ ส่วนสภาขุนนาง (House of Lord) ไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมาย แต่สภาสามัญ (House of Common) มีอำนาจหน้าที่ในการทำ RIA ร่างกฎหมายที่เสนอให้รัฐสภาพิจารณาในการตรากฎหมาย

2.3 เยอรมนี หน่วยงานของรัฐบาลที่เสนอร่างกฎหมายมีหน้าที่ในการทำ RIA แล้วจึงส่งให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงยุติธรรมตรวจสอบคุณภาพของรายงาน RIA ก่อนเสนอร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่รัฐสภาสหพันธ์ ส่วนฝ่ายบริหารโดยรัฐมนตรีสหพันธ์และหน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายมีหน้าที่จัดทำ RIA เป็นอย่างดีแล้ว รัฐสภาสหพันธ์จึงแทบไม่มีบทบาทในการทำรายงาน RIA แต่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพรายงาน RIA

**2.4 โปแลนด์** หน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายจัดทำ RIA แล้วจึงส่งรายงาน RIA ให้กระทรวงเศรษฐกิจ (Ministry of Economy) ตรวจสอบคุณภาพรายงาน RIA ส่วนรัฐสภาของโปแลนด์ยังไม่มีกลไกหรือหน่วยงานในการทำหน้าที่หรือมีบทบาทในการจัดทำ RIA

**2.5 ออสเตรเลีย (รัฐนิวเซาท์เวลส์)** หน่วยงานของรัฐบาลที่เสนอร่างกฎหมายมีหน้าที่ทำ RIA แล้วส่งรายงาน RIA ให้ MPC และ NDPC ตรวจสอบคุณภาพของรายงาน RIA ก่อน แล้วส่งให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายพร้อมรายงาน RIA ส่วนคณะกรรมการทบทวนกฎหมาย (Legislative Review Committee: LDC) ของรัฐสภามีบทบาทและหน้าที่ประเมินรายงาน RIS ของร่างกฎหมาย

**2.6 นิวซีแลนด์** หน่วยงานของรัฐบาลที่เสนอร่างกฎหมายมีหน้าที่ทำ RIA แล้วส่งรายงาน RIS, BRS จะให้สำนักงาน กฎหมายที่ดี (BRO) ตรวจสอบรายงาน RIS, BRS ส่วนรัฐสภายังไม่มีกลไกหรือหน่วยงานในการทำหน้าที่ หรือมีบทบาทในการทำ RIA

**2.7 ญี่ปุ่น** หน่วยงานของรัฐบาลที่เสนอร่างกฎหมายมีหน้าที่จัดทำ RIA แล้วส่งให้ Ministry of Internet Affairs and Communications ตรวจสอบคุณภาพ RIA ส่วนรัฐสภายังไม่มีกลไกหรือหน่วยงานในการทำหน้าที่หรือมีบทบาทในการทำ RIA

**2.8 มาเลเซีย** หน่วยงานของรัฐบาลส่งร่างกฎหมายให้ National Development Planning Committee (NDPC) เป็นผู้ทำ RIS แล้วส่งให้ Malaysia Productivity Corporation (MPC) ประเมินคุณภาพรายงาน RIS ส่วนรัฐสภายังไม่มีกลไกหรือหน่วยงานในการทำหน้าที่หรือมีบทบาทในการทำ RIA

**2.9 ประเทศไทย** หน่วยงานของรัฐบาลที่เสนอร่างกฎหมายมีหน้าที่ทำ RIA แล้วส่งรัฐบาลโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา ตรวจสอบคุณภาพของการทำรายงาน RIA ส่วนรัฐสภายังไม่มีกลไกหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่หรือมีบทบาทในการทำ RIA และตรวจสอบคุณภาพ RIA ของร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล หรือโดย สส. และประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย

**3. กลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดกลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ตามเจตนารมณ์และหลักการของมาตรา 77 และ

มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1) ของรัฐธรรมนูญ ไว้ 2 หลักเกณฑ์ สรุปได้ดังนี้

#### 1) หลักเกณฑ์การจัดทำและการเสนอร่างกฎหมาย

พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ครอบคลุมการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ ที่มีได้อยู่ในฝ่ายบริหารด้วย โดยกำหนดประเภทกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และประมวลกฎหมาย ในกรณีที่เป็นกฎหมายใช้บังคับเฉพาะที่มีผลให้เกิดภาระและกระทบต่อสถานะของประชาชนเท่านั้น กำหนดให้มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และเครือข่ายเชื่อมโยงที่จัดทำขึ้นเพื่อเผยแพร่ข้อมูล (ระบบกลาง) การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย กำหนดให้การจัดทำร่างกฎหมาย หน่วยงานของรัฐต้องมีเหตุผลความจำเป็น มีข้อมูลและหลักฐานประกอบที่ชัดเจน มีการรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้อง แล้วนำผลการรับฟังไปใช้กับการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายด้วย กำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้พิจารณาตรวจสอบในการจัดทำร่างกฎหมาย กำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม และต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้กฎหมายในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าว

#### 2) หลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีการกำหนดเป้าหมายวิธีการในการประเมินผล ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ การกำกับดูแล ตลอดจนระยะเวลา ดังกล่าว และการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย กำหนดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายไว้ในระบบกลางเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง และกำหนดข้อยกเว้นการไม่เปิดเผยข้อมูลบางประเภทไว้ด้วย ร่างพระราชบัญญัตินี้ จะช่วยให้มีหลักเกณฑ์ในการตรากฎหมายมีคุณภาพสูงขึ้น ไม่เป็นภาระกับประชาชนเกินสมควร มีการปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่ล้าสมัยหรือไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ประชาชนมีช่องทางในการได้รับข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมายและมีฐานข้อมูลกฎหมายที่เข้าถึงได้ สะดวกและไม่มีค่าใช้จ่าย กำหนดให้มีกลไกที่จะให้อำนาจแก่ศาลในการใช้ดุลพินิจเพื่อกำหนดโทษที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชนโดยไม่

สมควร เพื่อเป็นการบรรเทาและเยียวยา ผลร้ายที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชนในระหว่างที่ยังมิได้มีการยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายดังกล่าว

#### 4. วิเคราะห์บทเรียนในการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ของประเทศไทย

วิเคราะห์บทเรียนการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ในประเทศต้นแบบที่เป็นสมาชิก OECD กับประเทศไทย ประเทศไทยมีปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดในการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) สรุปได้ดังนี้

1) การจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ของประเทศไทยมีเฉพาะในขั้นตอนที่มีการร่างกฎหมายออกมาแล้ว การทำรายงาน RIA ยังมีลักษณะการถามว่าทำได้หรือไม่ได้ทำเท่านั้น

2) การจัดทำรายงานวิเคราะห์ประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ในประเทศไทยยังจำกัดเฉพาะกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติเท่านั้น ในขณะที่ต่างประเทศจะเน้นกฎหมายลำดับรองและมาตรการของรัฐที่ไม่ใช่กฎหมาย อีกทั้งในการประเมินผลกระทบของกฎหมายหลักไม่สามารถประเมินผลได้ผลเสียอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากเป็นกฎหมายสารบัญญัติที่มีเนื้อหาสาระค่อนข้างกว้าง

3) ประเทศไทยทั้งหน่วยงานของรัฐบาลและรัฐสภายังขาดการจัดทำคู่มือการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA)

4) กระบวนการในการจัดทำรายงาน RIA ของประเทศไทยยังขาดกลไกและกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียและสาธารณชนทั่วไปโดยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะที่กำหนดกรอบวิธีการในการจัดทำกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5) ประเทศไทยยังขาดหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระในการทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพของรายงาน (RIA) ทั้งในหน่วยงานของรัฐบาลและรัฐสภา จึงทำให้คุณภาพของรายงาน RIA ไม่ได้ถูกตรวจสอบทบทวนว่ามีความถูกต้องและมีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานสากลหรือไม่

#### 5. ข้อเสนอแนะของการวิจัย

5.1 ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้ ประเทศไทยจะต้องมีการพัฒนาระดับการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ให้มีมาตรฐานคุณภาพดีขึ้นทัดเทียมกับประเทศสมาชิก OECD ส่วนใหญ่ที่เป็นต้นแบบแห่งความสำเร็จในการจัดทำรายงาน RIA ที่มีคุณภาพตาม

มาตรฐานสากล รัฐสภาจึงควรสร้างกลไกหรือแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

1) สร้างกลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ที่เหมาะสมกับร่างกฎหมายที่เสนอร่างโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และโดยประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย โดยให้หน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นกลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมายของรัฐสภา และขอความร่วมมือจากสถาบันพระปกเกล้าช่วยในการสนับสนุนงานประเมินผลกระทบของกฎหมายในรัฐสภา โดยให้มีหน้าที่ทำการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ของรัฐสภา

2) เพิ่มเติมกลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย เพื่อให้การขับเคลื่อน RIA สู่อำนาจปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยศึกษาและดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระในการกำกับดูแลการจัดทำ RIA ถึงแม้ปัจจุบันจะมีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาควบคุมคุณภาพมาตรการของการทำ RIA แต่ยังไม่ได้พัฒนาเครื่องมือและกลไกที่สนับสนุนการขับเคลื่อนกระบวนการจัดทำ RIA สู่อำนาจปฏิบัติที่มีคุณภาพ ดังนั้น รัฐสภาควรต้องเริ่มจากกระบวนการในการจัดทำรายงาน RIA ก่อนที่จะลงรายละเอียด

3) จัดทำคู่มือการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) เพื่อกำหนดกลไกและกระบวนการจัดทำ RIA ที่มีเทคนิควิธีการและขั้นตอนของการประเมินผลกระทบ จากการศึกษากฎหมายใหม่และการแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายเก่า

4) พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) โดยเรียนรู้จากต่างประเทศและปรับปรุงระบบเพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำ RIA เป็นกลไกสร้างความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อทำให้กฎหมายเป็นที่ยอมรับปฏิบัติตามและลดต้นทุนในการบังคับใช้กฎหมายด้วย

5) เร่งดำเนินการทำ RIA และ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกระดับชั้นของกฎหมาย

#### 5.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาวิจัยแนวทางและวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานกฤษฎีกานิติบัญญัติของรัฐสภาในลักษณะที่เป็นองค์กรพิเศษของรัฐสภาในระยะยาว โดยขยายบทบาทหน้าที่ขององค์กรของระบบรัฐสภาไทยที่มีอยู่แล้วแทนการจัดตั้งองค์กรกลางอิสระใหม่ด้าน RIA

2) ควรจะมีการศึกษาวิจัยแนวทาง หลักเกณฑ์ และวิธีการของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มาตรา 3 กำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่เกิดขึ้นหลังจากการบังคับใช้กฎหมาย

### บทสรุปและการวิเคราะห์

การกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ได้บัญญัติไว้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสอง และหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1) การนำกลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย RIA ทั้งก่อนและหลังการตรากฎหมาย จะช่วยให้มีกฎหมายที่ดี ทันสมัยตามหลักสากล ส่งผลให้เกิดการเป็นรัฐสภาที่ดีและรัฐบาลที่ดี

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กองพัฒนากฎหมาย มีการรวบรวมบทบัญญัติและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลให้หน่วยงานของรัฐในกระบวนการจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน มีการจัดทำคู่มือการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีการจัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย ทั้งนี้ ประชาชนผู้สนใจสามารถเข้าแสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติผ่านระบบการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติ ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญทางเว็บไซต์ <https://www.parliament.go.th/section77/> โดยคณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบฯ จะนำข้อมูลมาจัดทำรายงานเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน

ทั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้นำเสนอไปข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งของบทสรุปในประเด็นที่สำคัญ หากผู้อ่านมีความสนใจต้องการศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม สามารถสืบค้นได้ตาม QR Code ที่แนบมาท้ายบทความนี้

### บรรณานุกรม

คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน. (2565). คู่มือการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

\_\_\_\_\_. (2566). มาตรฐานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2563). รวมบทบัญญัติและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

สุรพล ศรีวิทยา. (2563). บทบาทของรัฐสภาในการพัฒนากลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมายเพื่อปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

### ศึกษารายละเอียดของรายงานวิจัยได้ที่



## การมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วิจัยโดย สลิลธร ทองมีนสุข และคณะ  
เรียบเรียงโดย วิจิตรา ประยูรวงษ์  
วิทยากรเชี่ยวชาญ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนถือเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น ซึ่งหลักการดังกล่าวถือเป็นการยกระดับกระบวนการออกกฎหมายประเทศไทยเพื่อให้ได้กฎหมายที่มีคุณภาพสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายที่ดี (Good Regulatory) และสะท้อนเจตจำนงร่วมกันของประชาชนในสังคม

### บทนำ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนถือเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น โดยกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายก่อนที่จะมีการตรากฎหมายทุกฉบับ เพื่อนำความคิดเห็นนั้นมาวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน ซึ่งหลักการดังกล่าวถือเป็นการยกระดับกระบวนการออกกฎหมายของประเทศไทยเพื่อให้ได้กฎหมายที่มีคุณภาพสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายที่ดี (Good Regulatory) และสะท้อนเจตจำนงร่วมกันของประชาชนในสังคม อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาพบประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ ทั้งกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้เกี่ยวข้องที่แท้จริงในการแสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายหรือเสนอข้อมูลต่อร่างกฎหมายอย่างครอบคลุมครบถ้วนทุกประเด็น ประกอบกับวิธีการและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น จำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมาย รวมทั้งช่องทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างกฎหมายยังไม่ครอบคลุมเพียงพอที่จะสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างกฎหมายเท่าที่ควร เนื่องจากขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกลไกที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพของรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจ

เกิดขึ้นจากกฎหมายที่นำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา ทำให้ผลของการออกกฎหมายได้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น ส่งผลให้กฎหมายฉบับดังกล่าวขาดความน่าเชื่อถือจากประชาชน และทำให้เกิดปัญหาเมื่อมีการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้น จึงทำการศึกษาวิจัยในเชิงติดตามประเมินผลการดำเนินการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยทำการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการบังคับใช้มาตรา 77 เกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ รวมทั้งประเด็นด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ตลอดจนศึกษาการดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อเปรียบเทียบกับกรณีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมาย รวมถึงศึกษาการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภา เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะการดำเนินการตามมาตรา 77 ที่สะท้อนถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการออกกฎหมายได้อย่างแท้จริงและรอบด้าน ตั้งแต่การจัดทำร่างกฎหมายที่จะต้องมีการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการพัฒนากระบวนการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องและผลการดำเนินงานที่ผ่านมาด้านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำร่างกฎหมาย

2. ศึกษารูปแบบ วิธีการและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น โดยพิจารณาประเด็นทั้งในด้านกฎหมายและช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน

3. วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมาย

4. เสนอแนวทางการพัฒนาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

## ผลการวิจัย

### 1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องและผลการดำเนินงานที่ผ่านมาด้านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำร่างกฎหมาย

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และทฤษฎีความมีประสิทธิภาพและความโปร่งใสในกระบวนการร่างกฎหมาย รวมถึงทฤษฎีรัฐบาลเปิด (Open Government) ของหลักธรรมาภิบาลภาครัฐที่ดี ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินงานในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการตรากฎหมายที่ดีตามแนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ประกอบด้วยหลักการสำคัญ คือ ประชาชนทุกคนต้องสามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้ โดยความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการร่วมแสดงความคิดเห็นต้องมีการบันทึกและเผยแพร่ให้แก่สาธารณชน รวมถึงหน่วยงานที่เสนอกฎหมายมีหน้าที่ต้องตอบความคิดเห็นที่ได้รับเป็นลายลักษณ์อักษร และมีการบันทึกไว้ในรายงานศึกษาผลกระทบของกฎหมาย นอกจากนี้ ควรมีการจัดทำคู่มือแนวทางการรับฟังความเห็นเพื่อเป็นแนวทางดำเนินการให้แก่หน่วยงาน ตลอดจนควรมีกลไกในการตรวจสอบคุณภาพของการรับฟังความเห็นของหน่วยงานต่าง ๆ โดยหน่วยงานกลาง ซึ่งประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นได้ทั้งในช่วงก่อนร่างกฎหมาย ช่วงรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย และช่วงหลังการประกาศใช้กฎหมาย ถือเป็นบทบาทสำคัญของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องให้ข้อมูลและอธิบายต่อผู้เกี่ยวข้องให้ชัดเจนในสาระสำคัญของร่างกฎหมาย ซึ่งหลักการดังกล่าวนำมาสู่การตราบทบัญญัติในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2560 รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2564

### 2. รูปแบบ วิธีการและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น

#### กรณีร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐมนตรี

การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ส่วนที่ 1 หน่วยงานที่มีหน้าที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่เสนอโดยหน่วยงานของรัฐ คือ 1) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และ 2) สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) และ ส่วนที่ 2 หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนต่อร่างกฎหมายที่ตนเสนอ คือ ทุกหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการเสนอกฎหมาย

สำหรับกระบวนการรับฟังความคิดเห็น แบ่งเป็น

1) ลักษณะของร่างกฎหมายที่ต้องรับฟังความคิดเห็น คือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ และร่างประมวลกฎหมายที่เสนอโดยหน่วยงานของรัฐ ทุกฉบับ 2) วิธีการที่ใช้รับฟังความคิดเห็น ให้ใช้ระบบกลางทางกฎหมาย ([www.law.go.th](http://www.law.go.th)) เป็นวิธีการหลัก และพิจารณาใช้วิธีการอื่นควบคู่ตามความเหมาะสม 3) ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ไม่ได้มีการกำหนดถึงระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นไว้โดยตรง แต่ระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นได้ระบุไว้ในคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย คือ การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศควรมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน เว้นแต่มีเหตุผลความจำเป็นอื่น 4) ผู้เกี่ยวข้องจากการพิจารณาผลกระทบในทางตรงและทางอ้อม โดยจำแนกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐและผู้เกี่ยวข้องภาคเอกชน และ 5) รายละเอียดที่ต้องนำไปรับฟังความคิดเห็น ประกอบด้วยประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหา สาเหตุของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย รวมทั้งความมุ่งหมายและผลสัมฤทธิ์ที่พึงประสงค์ คำอธิบายหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมาย บุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย รวมถึงเหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้มีระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ หรือการกำหนดโทษอาญา รวมทั้งหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ หน่วยงานที่เสนอกฎหมายจะต้องนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบและการจัดทำร่างกฎหมาย และให้สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นซึ่งอย่างน้อย

ต้องระบุประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น และสรุปความเห็นในแต่ละประเด็นของฝ่ายต่าง ๆ ให้ครบถ้วน รวมทั้งการปรับปรุงหรือไม่ปรับปรุงหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายตามความเห็นดังกล่าวพร้อมเหตุผล และให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวผ่านระบบกลางทางกฎหมายเป็นวิธีการหลัก และดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของร่างกฎหมายต่าง ๆ ผ่านระบบกลางทางกฎหมาย โดยหน่วยงานผู้เสนอร่างกฎหมายอาจพิจารณาแจ้งผู้เกี่ยวข้องโดยตรงก็ได้ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติหน่วยงานของรัฐ มีการประชาสัมพันธ์การรับฟังความคิดเห็นมากกว่า 1 ช่องทางเสมอ

### กรณีร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน เป็นผู้รับผิดชอบงานดังกล่าว

สำหรับกระบวนการรับฟังความคิดเห็น แบ่งเป็น

- 1) ลักษณะของร่างกฎหมายที่ต้องรับฟัง คือ รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และร่างพระราชบัญญัติ
- 2) วิธีการที่ใช้รับฟังความคิดเห็น ให้ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร(<https://www.parliament.go.th/section77>) และการทำหนังสือสอบถามความคิดเห็นถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายที่เสนอ เป็นวิธีการพื้นฐาน และพิจารณาใช้วิธีการอื่นอย่างหนึ่งหรือหลายวิธีควบคู่กันไปด้วย
- 3) ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น แบ่งเป็น 4 กรณี คือ
  - (1) กรณีร่างกฎหมายนั้นเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพียงวิธีการเดียว กำหนดให้ใช้ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น 20 วัน
  - (2) กรณีร่างกฎหมายนั้นเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพียงวิธีการเดียว แต่เป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องทางการเงิน กำหนดให้ใช้ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น 36 วัน
  - (3) กรณีร่างกฎหมายนั้นจะต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นด้วยวิธีการอื่นประกอบกับวิธีการพื้นฐานผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้ใช้ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น 36 วัน และ
  - (4) กรณี

ร่างกฎหมายนั้นจะต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นด้วยวิธีการอื่นประกอบกับวิธีการพื้นฐานผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แต่เป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องการเงิน กำหนดให้ใช้ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น 66 วัน

- 4) ผู้เกี่ยวข้อง แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก คือ ผู้เกี่ยวข้องโดยตรง ผู้เกี่ยวข้องโดยอ้อม และผู้เกี่ยวข้องโดยทั่วไป และ
- 5) รายละเอียดที่ต้องนำไปรับฟังความคิดเห็น ประกอบด้วยชื่อร่างกฎหมายและผู้เสนอร่างกฎหมาย ประเภทของร่างกฎหมายว่าเป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องการเงินหรือไม่ ข้อมูลประกอบการพิจารณาที่ต้องประกอบด้วยหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมาย ตารางเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันกับร่างกฎหมายที่เสนอ ในกรณีที่ร่างกฎหมายที่เสนอเป็นร่างกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเท่านั้น ระบุผู้เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยอ้อมและผู้ที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไป และประเด็นที่นำมารับฟังความคิดเห็น ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องนำความคิดเห็นที่ได้รับจากทุกช่องทางมาใช้ประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย จัดทำรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น เปิดเผยแพร่ผลการรับฟังความคิดเห็นนั้นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นวิธีการพื้นฐาน และให้ใช้สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวเสนอต่อประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นฯ กำหนดวิธีการประชาสัมพันธ์ คือ 1) เผยแพร่ร่างกฎหมายพร้อมด้วยข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2) จัดทำสื่อ Infographic เพื่อสรุปสาระสำคัญของข้อมูลการรับฟังความคิดเห็นในร่างกฎหมายต่าง ๆ 3) จัดทำคลิปวิดีโอเผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ 3 ช่องทางหลัก คือ Facebook YouTube และ TikTok 4) ให้ข้อมูลทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา และ 5) ให้ข้อมูลทางสถานีโทรทัศน์รัฐสภา TPTV ช่อง 10

### 3. ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมาย

กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประเทศไทย ประสบปัญหา ดังต่อไปนี้ 1) ด้านกระบวนการรับฟังความคิดเห็น 2) ด้านระบบและปัญหาเชิงเทคนิค 3) ด้านการประชาสัมพันธ์และการสร้างการมีส่วนร่วม 4) ด้านบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 5) ด้านอื่น ๆ ในส่วน

ของแนวทางการระบวงารรับฟังความคิดเห็นของร่างกฎหมายของประเทศที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 5 ประเทศ พบว่ามีแนวปฏิบัติที่ดีที่อาจพิจารณานำมาปรับใช้กับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประเทศไทยในทั้ง 2 ระบบ เพื่อเป็นการประกันสิทธิในการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างกฎหมาย ประกันสิทธิต่าง ๆ ที่ประชาชนควรได้รับและควรได้รับการคุ้มครอง และประกันว่ากระบวนการรับฟังความคิดเห็นสำหรับแต่ละร่างกฎหมายได้ถูกดำเนินการอย่างมีมาตรฐาน มีคุณภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

#### 4. แนวทางการพัฒนาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยได้นำปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมาย โดยเฉพาะต่อกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย มาวิเคราะห์เป็นแนวทางการพัฒนาและการแก้ไข โดยได้เสนอเป็นข้อเสนอแนะ 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนารูปแบบและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ 1) การรวมช่องทางการรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ให้มีหนึ่งช่องทางหลัก 2) การจัดเก็บข้อมูลทั่วไปของผู้แสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย และ 3) การพัฒนาการสื่อสารให้เข้าถึงง่ายและเป็นไปตามแบบอารยสถาปัตย์ (Universal Design) และ ส่วนที่ 2 ข้อเสนอแนะต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคดังกล่าว ได้แก่ 1) การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนกับกลุ่มผู้เสนอกฎหมายอย่างใกล้ชิด 2) การกำหนดบทบาทของความคิดเห็นของประชาชนที่เพิ่มขึ้น 3) การประชาสัมพันธ์ที่กว้างขวาง ทั้งถึง และใช้วิธีการที่เหมาะสม 4) เปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิฯ และ 5) สนับสนุนความพร้อมของประชาชนผู้ต้องการเสนอร่างกฎหมาย

#### บทสรุปและการวิเคราะห์

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างกฎหมาย มีการพัฒนากระบวนการรับฟังความคิดเห็นมาโดยลำดับ ทั้งร่างกฎหมายจากฝ่ายบริหาร และร่างกฎหมายจากฝ่ายนิติบัญญัติ (ร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง) โดยแต่ละหน่วยงานอาจมีความเชี่ยวชาญและศักยภาพในการดำเนินการที่แตกต่างกัน ดังนั้น การรวมช่องทางการรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ให้มีหนึ่งช่องทางหลัก อาจไม่ใช่ประเด็นสำคัญในการแก้ไข

ปัญหาของการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย เนื่องจากช่องทางการรับฟังความคิดเห็นมีความแตกต่างกันตามที่มาของการเสนอร่างกฎหมาย กล่าวคือ ร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ จะมีการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายมาก่อนเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่ร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะดำเนินการโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน ดังนั้น การมีช่องทางรับฟังความคิดเห็นที่หลากหลาย นอกจากไม่ได้ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน และสร้างความสับสนให้กับประชาชนแล้ว ยังเป็นประโยชน์ที่ทำให้การรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายให้เป็นไปอย่างรอบด้านและเป็นระบบ และสามารถเปรียบเทียบร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเป็นข้อมูลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้ประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายต่อไปด้วย ทั้งนี้ หากเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีข้อจำกัดหลายประการ จึงควรมีการสนับสนุนความพร้อมของประชาชนผู้ต้องการเสนอร่างกฎหมาย โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรอาจมีการประกาศจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อสนับสนุนประชาชนผู้ต้องการเสนอร่างกฎหมาย ทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณ บุคลากร และให้คำแนะนำด้านกฎหมายและด้านเทคนิค รวมถึงขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งการจัดเก็บข้อมูลทั่วไปของผู้แสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายก็เป็นสิ่งสำคัญ เช่น อายุ อาชีพ และภูมิสำเนาจึงควรมีการเก็บข้อมูลดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการวิเคราะห์วิจัย และวางแผนเพื่อพัฒนาการสื่อสาร ยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อการเสนอร่างกฎหมาย และอาจให้มีการเก็บข้อมูลการติดต่อในลักษณะทางเลือกของผู้ใช้งานระบบ สำหรับแจ้งข่าวสารให้ผู้แสดงความคิดเห็นรับทราบถึงความคืบหน้าของร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว

นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาปรับปรุงช่องทางการรับฟังความคิดเห็นให้เข้าถึงง่าย เช่น การแสดงผลหน้าเว็บไซต์รับฟังความคิดเห็นฯ เพื่อรองรับการใช้งานจากกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลาย โดยกำหนดขนาดตัวอักษรตามความต้องการของผู้ใช้งาน โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุ รวมถึงการใช้งานด้วยระบบการอ่านออกเสียงสำหรับผู้พิการทางสายตา การเพิ่มคำบรรยายในวิดีโอสำหรับผู้พิการทางการได้ยิน ตลอดจนเพิ่มช่องทางแสดงความคิดเห็นต่อการปรับปรุงพัฒนาเว็บไซต์ดังกล่าว รวมถึง

ประชาชนผู้เกี่ยวข้องที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ควรมีพิจารณาใช้วิธีการที่เหมาะสมในการประชาสัมพันธ์ที่กว้างขวาง ทั้งถึง เพื่อให้เข้าถึงความคิดเห็นของประชาชนในกลุ่มดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นโยบายสนับสนุนต่อการพัฒนากระบวนการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ อันเป็นการยกระดับกระบวนการออกกฎหมายของประเทศไทย เพื่อให้ได้กฎหมายที่มีคุณภาพสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายที่ดี (Good Regulatory) และสะท้อนเจตจำนงร่วมกันของประชาชนในสังคมตามวิถีทางระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ทำให้รัฐสภาสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนในการพิจารณาร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กฎหมายที่เสนอผ่านรัฐสภาจะมีคุณภาพเป็นกฎหมายที่มาจากความต้องการของประชาชน สามารถนำไปอำนวยความสะดวกและความยุติธรรมแก่ประชาชนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพต่อไป

ทั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้นำเสนอไปข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งของบทสรุปในประเด็นที่สำคัญ หากผู้อ่านมีความสนใจต้องการศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม สามารถสืบค้นได้ตาม QR Code ที่แนบมาท้ายบทความนี้

### บรรณานุกรม

คณาธิป ไกยชน, ผู้เรียบเรียง. (2 พฤษภาคม 2567). บทความวิจัยก้าวไกลเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมายตาม มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักวิชาการ, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา.

ศักดิ์ดา ภารา. นิตกรเชี่ยวชาญ. กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน. (6 สิงหาคม 2567). สัมภาษณ์.

สลิลธร ทองมีนสุข. (พฤษภาคม 2567). โครงการสัมมนาวิชาการเพื่อนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการสนับสนุนภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติ เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สลิลธร ทองมีนสุข และคณะ. (2567). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ศึกษารายละเอียดของรายงานวิจัยได้ที่



## บทบาทรัฐสภาในการพัฒนากฎหมายที่เสริมสร้างขีดความสามารถ ด้านการจัดการการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

วิจัยโดย ผศ.ดร.เฉลิมศักดิ์ บุญนำ, และอาจารย์สุนิสา เขาวานเมธากิจ  
เรียบเรียงโดย คณาธิป ไกยชน  
วิทยากรชำนาญการ

การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมให้ประสบความสำเร็จ สามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ด้วยการผลิตในเชิงธุรกิจ การใช้การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และเป็นกลไกขับเคลื่อนการท่องเที่ยวด้วยนวัตกรรมเชิงวัฒนธรรม โดยรัฐสภาสามารถเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือที่สะท้อนถึงแนวคิดใหม่ ๆ เกี่ยวกับประเด็นด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และยังสามารถทำหน้าที่ติดตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้น เพื่อนำไปใช้ในการควบคุมการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

### บทนำ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทยมีบทบาทความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ ก่อให้เกิดการสร้างงาน และกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ อีกทั้งยังมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานของการคมนาคมและขนส่ง รวมถึงการค้าและการลงทุนที่ช่วยเพิ่มการขยายตัว และเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยประสบปัญหาอย่างมากในการใช้ทรัพยากรการท่องเที่ยวที่ไม่คุ้มค่า และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันทำให้แหล่งท่องเที่ยวเกิดความเสื่อมโทรม หรือบางแห่งอาจไม่ได้รับการดูแลรักษาเท่าที่ควร จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยการเตรียมการและการจัดการที่ดี การจัดการโครงสร้างพื้นฐานในแหล่งท่องเที่ยวทั้งทางกายภาพ ชีวภาพ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งผลกระทบต่อสภาพลักษณะอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่จำเป็นต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ ปัญหาแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม ปัญหาความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ปัญหาการเข้าถึงจากภายนอกและการเดินทางเชื่อมโยงในประเทศปัญหาด้านการบริการที่ขาดมาตรฐานและขาดประสิทธิภาพ ปัญหาการหลอกลวงและเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ปัญหาทัวร์ศูนย์เหรียญ และปัญหาการขายสินค้าให้แก่นักท่องเที่ยวต่างชาติในราคาสูง

การปฏิรูปประเทศด้านการท่องเที่ยว ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปโครงสร้างการท่องเที่ยวทั้งระบบ และการบูรณาการการทำงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการปรับปรุงกฎหมายและพระราชบัญญัติ

ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว โดยปัจจุบันพบว่า มีกฎหมายหลายฉบับยังล้าสมัย ไม่ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่ ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อกลไกการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดยบทบาทของรัฐสภานอกจากการตรากฎหมายแล้ว รัฐสภายังมีบทบาทในด้านการส่งเสริมและสนับสนุนให้การดำเนินงานของรัฐบาลสอดคล้องกับหลักสากลได้ตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดในการปกครองของแต่ละประเทศผ่านกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาล การส่งเสริมประสิทธิภาพของรัฐสภาด้านกระบวนการนิติบัญญัติ คือ การหาแนวทางเพื่อส่งเสริม “คุณภาพของกฎหมาย” (Law Quality) โดยกฎหมายการท่องเที่ยวที่ดีต้องมีความเหมาะสม เข้าใจง่าย ไม่ขัดต่อหลักการความมั่นคงแห่งนิติฐานะ มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่กำหนดว่า รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุง กฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการบังคับใช้เพื่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาบทบาทรัฐสภาในการพัฒนากฎหมายที่เสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการสร้างรายได้ต่อชุมชน และขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานผู้รับผิดชอบในเชิงนโยบายต่อรัฐสภา

2. เพื่อเสนอแนะบทบาทของรัฐสภาต่อการพัฒนากฎหมาย นโยบายภาครัฐที่เสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

**ผลการวิจัย** สามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

### 1. แนวทางการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานผู้รับผิดชอบในเชิงนโยบายต่อรัฐสภา

ประเทศไทยได้นำเสนอคุณค่าทางวัฒนธรรมในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ได้อย่างชัดเจน ซึ่งจุดดึงดูดทางวัฒนธรรมของประเทศไทยได้สร้างโอกาสทางธุรกิจวัฒนธรรม (Cultural Business Model) โดยการนำเสนอผ่านกระบวนการสร้างสรรค์อย่างลงตัว ทำให้เกิดนวัตกรรมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่สามารถสร้างการจ้างงานและสร้างรายได้ให้กับประชาชนในประเทศได้เป็นอย่างมาก เช่น ศิลปะ ภาพวาด ดนตรีไทย ภาพยนตร์ ละครโทรทัศน์ อาหาร กีฬา สื่อออนไลน์ ศิลปวัฒนธรรมดิจิทัล ภาพการ์ตูน เกม มัลติมีเดียต่าง ๆ ฯลฯ

ทั้งนี้ อุตสาหกรรมวัฒนธรรม (Cultural Industry) หรืออุตสาหกรรมท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมสามารถพัฒนาจนกลายเป็นนวัตกรรมวัฒนธรรม ซึ่งเกิดจากการนำความได้เปรียบทางวัฒนธรรมของประเทศไทยที่แตกต่างและมีขีดความสามารถมากกว่าประเทศคู่แข่ง ทำให้อุตสาหกรรมวัฒนธรรมสามารถเพิ่มมูลค่าและสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทย โดยอุตสาหกรรมดังกล่าวต้องอาศัยแนวคิดการจัดการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ความคิดเชิงสร้างสรรค์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อให้สามารถสร้างนวัตกรรมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นการสร้างความได้เปรียบคู่แข่งที่แตกต่างและน่าสนใจเป็นอย่างมาก

ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมให้ประสบความสำเร็จจึงต้องศึกษาปัจจัยที่กำหนดความได้เปรียบ และสามารถสร้างการแข่งขันได้เหนือคู่แข่ง ประกอบด้วย 1) กำหนดช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่าน จากการผลิตเพื่อใช้สู่การผลิตเป็นธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม 2) ใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือนำวัฒนธรรมเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน 3) กำหนดกลไกการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมด้วยนวัตกรรม และ 4) กำหนดตำแหน่งของ

การแข่งขันเพื่อสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

### 2. ข้อเสนอแนะบทบาทของรัฐสภาต่อการพัฒนากฎหมาย นโยบายภาครัฐที่เสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

รัฐสภามีบทบาทในการกำกับดูแลการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยการสร้างกรอบการพิจารณากฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งรัฐสภาสามารถเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นหลักประกันว่า บทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้นสามารถสะท้อนถึงแนวคิดใหม่ ๆ ที่เกี่ยวกับประเด็นด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม นอกจากนี้ รัฐสภายังมีหน้าที่ในการติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างจริงจัง รวมถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของรัฐสภาต่อบทบาทที่มีต่อการเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญของประชาชนในประเทศ โดยรัฐสภาต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และรัฐสภาควรมีบทบาทสำคัญ คือ ติดตามตรวจสอบนโยบายการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชุมชนภายในประเทศ เพื่อสร้างโอกาสและรายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ

ทั้งนี้ รัฐสภาต้องมีการดำเนินการด้านนิติบัญญัติอย่างรอบคอบ ละเอียดและรอบด้าน โดยเฉพาะในประเด็นด้านการท่องเที่ยวที่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นอย่างมาก จึงต้องมีมาตรการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของประเทศ ทั้งการส่งเสริมการอนุรักษ์และการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม นอกจากนี้รัฐสภาจะทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติแล้ว ยังมีบทบาทที่สำคัญในการติดตามตรวจสอบและควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหารซึ่งครอบคลุมกิจการต่าง ๆ ของรัฐเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะ การดำเนินการผ่านกลไกของระบบคณะกรรมการ 3 ด้าน คือ 1) บทบาทด้านการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา รวมทั้งการพิจารณาร่างกฎหมายงบประมาณและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน 2) บทบาทด้านการติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อสภา และ 3) บทบาทด้านการศึกษาและสอบสวนเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในความสนใจของสาธารณะ และอยู่ในอำนาจของสภา

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้มีข้อเสนอแนะ 3 ด้าน คือ 1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยควรนำนโยบายจากเกณฑ์การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติมาปรับ

ใช้เพื่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอย่างจริงจัง และสร้างกลไกการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมจากทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการนำเสนอสินค้าและบริการทางวัฒนธรรม 2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ โดยควรติดตามการทำหน้าที่ของรัฐสภาในการติดตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา และรัฐสภาต้องดำเนินการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว และ 3) ข้อเสนอแนะเชิงกลไกในการขับเคลื่อนด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยควรกระตุ้นการนำเสนอวัฒนธรรมทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีการออกแบบเฉพาะเพื่อนำเสนอศิลปวัฒนธรรมเน้นความน่าสนใจให้กับลูกค้าที่ต้องการความสุขทางด้านวัฒนธรรมซึ่งเป็นการเชื่อมโยงวัฒนธรรมแบบบูรณาการในรูปแบบครบวงจร และดำเนินการสร้างสรรค์แคมเปญโฆษณาเพื่อเป็นการสร้างภาพลักษณ์และมุมมองที่ดีให้กับนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ

### บทสรุปและการวิเคราะห์

รัฐสภาเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดยเฉพาะการใช้อำนาจผ่านกลไกของคณะกรรมการในการพิจารณาร่างกฎหมาย ติดตามตรวจสอบการดำเนินงาน และการสอบข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีความสำคัญและอยู่ในความสนใจของสาธารณะ สำหรับการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมให้ประสบความสำเร็จนั้น สามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันด้วยการผลิตเพื่อใช้ไปสู่การผลิตเป็นธุรกิจ การใช้การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและกลไกการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวด้วยนวัตกรรมเชิงวัฒนธรรม ทั้งนี้ รัฐสภาสามารถใช้อำนาจในการพิจารณาร่างกฎหมายเพื่อสะท้อนถึงแนวคิดใหม่ ๆ เกี่ยวกับประเด็นด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และยังทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยติดตามดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

ภายใต้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภาดังกล่าว การตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงความจำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นหลักประกันให้กับประชาชนเกิดความมั่นใจว่าการตรากฎหมายจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศชาติและส่งเสริมการสร้างรายได้ให้แก่

ประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 53 ยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งสะท้อนให้เห็นบทบาทของรัฐสภาที่มีความสำคัญต่อการพัฒนากฎหมายที่เสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ตั้งแต่การตรากฎหมายเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ และติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนผ่านกลไกของคณะกรรมการ ซึ่งปัจจุบันสภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอย่างน้อย 2 คณะ คือ คณะกรรมการการท่องเที่ยว และคณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการติดตาม ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยการพิจารณา สอบข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน การแก้ไขปัญหาอุปสรรค และพัฒนาการท่องเที่ยวของไทยในมิติต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของประเทศ จึงอาจกล่าวได้ว่า รัฐสภามีบทบาทในการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมผ่านกลไกสำคัญ 2 ประการ คือ 1) การใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดยกระบวนการตรากฎหมาย และพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดของการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมในปัจจุบัน และ 2) การใช้อำนาจด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยใช้กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารผ่านกลไกของคณะกรรมการเพื่อติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลให้สอดคล้องกับนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา และดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในการสร้างรายได้และพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยการใช้นวัตกรรมเชิงวัฒนธรรมและสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

ทั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้นำเสนอไปข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งของบทสรุปในประเด็นที่สำคัญ หากผู้อ่านมีความสนใจต้องการศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม สามารถสืบค้นได้ตาม QR Code ที่แนบมาท้ายบทความนี้

## บรรณานุกรม

เฉลิมศักดิ์ บุญนำ, และ สุนิสา เขavnเมธากิจ. (2567). บทบาทรัฐสภาในการพัฒนากฎหมายที่เสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม. สืบค้น 28พฤษภาคม 2567 จาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/HUSOTSU/article/view/269955>

ศึกษารายละเอียดของรายงานวิจัยได้ที่



## บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิมลพัทธ์ สารประดิษฐ์  
 อาจารย์ณัฐเมษ ภิรมย์พาณิชย์  
 เรียบเรียงโดย จันทมร สีหาบุญลี  
 วิทยาการชำนาญการพิเศษ

*สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะสมาชิกรัฐสภามีบทบาทหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การตรากฎหมายให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับพลวัตทางสังคม กฎหมายที่ตราขึ้นนั้นจะสะท้อนถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล การตรากฎหมายด้านแรงงานก็อยู่ภายใต้ข้อกำหนดเหล่านี้ ที่จะต้องพัฒนาให้มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติในด้านความมั่นคง ด้านการพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์และด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม*

### บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบาทหลักของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ 3 ประการ คือ บทบาทในการตรากฎหมาย การควบคุมตรวจสอบ และการให้ความเห็นชอบ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทเหล่านี้ ควรเป็นไปตามกรอบและแนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งเป็นครรลองของระบบประชาธิปไตย ปัญหาและข้อท้าทายของสังคมย่อมเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ การแก้ไขปัญหาเป็นหน้าที่ร่วมกันของทุกอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีฝ่ายบริหารเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ส่วนการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารสะท้อนถึงการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สุจริตโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศไว้ และพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐสภาในการตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ รัฐสภาสามารถมีมติส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการกับหัวหน้าหน่วยงานได้

การพัฒนากฎเกณฑ์ด้านแรงงานถือเป็นบทบาทอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม กฎหมายแรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบันสะท้อนถึงช่องว่างแห่งกฎหมายที่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างเหมาะสม เมื่อประเด็นด้านแรงงานมีความสำคัญยิ่งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการ

พัฒนาการแรงงานให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การศึกษาวิจัยนี้จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถทราบถึงพันธกิจและหน้าที่ของตนเกี่ยวกับเรื่องการแรงงานได้อย่างชัดเจนมากขึ้น ซึ่งคณะผู้วิจัยกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้ 1) ศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายอื่นอันเป็นบริบทเกี่ยวข้อง 2) ศึกษาความสำคัญ และเนื้อหาสาระของยุทธศาสตร์ชาติที่ได้จัดทำขึ้นตามความในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 เน้นประเด็นเรื่อง การแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับกลไกด้านกฎหมาย 3) ศึกษาบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและหลักการใหม่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 โดยเน้นศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับ “การเสนอ การแก้ไข และการพิจารณากฎหมาย” 4) ศึกษาเนื้อหาและรายละเอียดของความไม่สอดคล้องระหว่างบทกฎหมายด้านการแรงงานกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ และนำเสนอแนวทางในการพัฒนากฎหมายแรงงานและ/หรือมาตรการอื่นที่เหมาะสม และ 5) ศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงาน ในส่วนที่เป็นกลไกทางกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ

ผลการศึกษาวิจัย สามารถสรุปประเด็นสำคัญ ดังนี้

**1. บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560** การดำเนินบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนอกจากความรู้ความสามารถแล้ว การมีข้อมูลตลอดจนองค์ความรู้ทางวิชาการในศาสตร์หลายแขนง จะช่วยให้การพิจารณาตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่าง

ถูกต้องรอบคอบและรัดกุมมากยิ่งขึ้น การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบถึงข้อมูลประเด็นของความไม่สอดคล้องระหว่างกฎหมายแรงงานและยุทธศาสตร์ด้านการแรงงานย่อมทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับด้านแรงงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักของตนให้เป็นไปตามแผนแม่บทบรรลุผลตามแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งในส่วนการให้ข้อมูลนี้เป็นบทบาทสำคัญของคณะกรรมการธิการ โดยเฉพาะ ทั้งนี้ คณะกรรมการธิการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎรและคณะอนุกรรมการได้ดำเนินการเสนอข้อมูลปัญหาด้านแรงงาน เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบถึงความเหมาะสมในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานในขั้นต่อไป บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงจำเป็นต้องทราบปัญหาข้อเท็จจริงใหม่ ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องของแนวทางในการบริหารกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ จนเป็นข้อสังเกตสำคัญในการปรับปรุงแก้ไขแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านแรงงานตามกรอบระยะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

**2. ความสัมพันธ์ของแผนยุทธศาสตร์ชาติกับประเด็นปัญหาด้านการแรงงาน** สาเหตุสำคัญหลักมี 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความมั่นคงกับประเด็นเรื่องแรงงาน เช่น แรงงานได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงาน ไม่ถูกละเมิดสิทธิ การบริหารจัดการปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าว และการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยทั้งจากภายในประเทศและระดับภูมิภาค 2) ด้านการพัฒนาและเสริมศักยภาพทรัพยากรมนุษย์กับประเด็นเรื่องแรงงาน มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพตลอดชีวิตมนุษย์ที่ยกระดับฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด การวางแผนทางการเงินและพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงาน และมาตรการทางแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ 3) ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมกับประเด็นเรื่องแรงงาน สร้างความเป็นธรรมลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ และกระจายความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยบทกฎหมายและแนวปฏิบัติต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ แรงงานสามารถเข้าถึงองค์ความรู้และการฝึกทักษะ และค่าตอบแทนต้องเป็นธรรมตามความสามารถ

**3. การประเมินสถานะของบทกฎหมายแรงงานไทยปัจจุบันที่ไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ** ดังนี้ 1) ประเด็นรูปแบบของบทบัญญัติกฎหมายแรงงานไทย กรอบการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับว่า มีขอบเขตของกิจการและบุคคลแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลให้บุคคลสองคนทำงานลักษณะเดียวกัน แต่ทำงานให้กับหน่วยงานต่างกัน จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่ต่างกัน 2) ประเด็นเนื้อหาของบทบัญญัติกฎหมายแรงงานไทย ซึ่งยังไม่เป็นไปตามหลักการที่องค์การแรงงาน

ระหว่างประเทศคาดหวังไว้ เช่น (1) การคุ้มครองแรงงานในลักษณะปัจเจกบุคคล ปัญหาความเท่าเทียมในการเข้าถึงตลาดแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน ผู้ใช้แรงงานที่ถูกจ้างงานตามวิธีการจ้างงานแบบใหม่ ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (2) การคุ้มครองแรงงานในลักษณะร่วมกันและการระงับข้อพิพาทแรงงาน เช่น กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ การรับรองเสรีภาพในการสมาคม การแรงงานสัมพันธ์ของบุคลากรภาครัฐ ปัญหาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทแรงงาน (3) การคุ้มครองแรงงานพิเศษสำหรับการใช้แรงงานเอกชนบางประเภท เช่น การบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ก็ยังขาดระบบระบบการตรวจแรงงานที่มีประสิทธิภาพ (4) การคุ้มครองบุคลากรภาครัฐ และ (5) กฎหมายกลุ่มความมั่นคงทางสังคม

**4. ประสิทธิภาพในการนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายไปใช้บังคับ** ได้แก่ 1) ปัญหาความครอบคลุมสาระของตัวบทบัญญัติ พบว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นสะท้อนปัญหาสำคัญที่พบ คือ ปัญหาการถูกละเลยของแรงงานไทยจะไม่เกี่ยวกับผู้ประกอบการจัดหางานแต่จะเกี่ยวข้องกับตัวคนงานที่ลักลอบไปทำงานเอง ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง 2) ปัญหาความถักถวนในสิทธิประโยชน์และการให้ความคุ้มครอง อันเนื่องมาจากการใช้กฎหมายหลายฉบับบุคคลซึ่งมีฐานะถูกจ้างตามกฎหมายเงินทดแทนและมีสถานะผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันตน การขอเข้ารับสิทธิต้องปฏิบัติตามระเบียบที่แตกต่างกัน และอาจได้รับสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน และ 3) บทบัญญัติลำดับรองกำหนดรายละเอียด ในการบังคับใช้ เช่น พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

**5. แนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผ่านคณะกรรมการธิการการแรงงานเพื่อการพัฒนาบทกฎหมายแรงงานให้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ** การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผ่านคณะกรรมการธิการอาจกระทำได้โดยผ่านงานที่เป็นโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถสำเร็จได้ในระยะเวลาสั้น เช่น การสานต่อร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ พ.ศ. .... และประมวลกฎหมายแบบการรวบรวมบทกฎหมายที่เป็นปัจจุบันเข้าด้วยกัน และงานที่ต้องใช้เวลาในการจัดทำ เช่น การสร้าง

แรงงานฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน และประมวลกฎหมายแบบบูรณาการ

**6. แนวทางที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในการตรากฎหมาย การควบคุมตรวจสอบ และการให้ความเห็นชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สัมฤทธิ์ผลตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการแรงงาน** บทบาทในการตรากฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีทั้งส่วนที่เป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งส่วนนี้จะเกี่ยวข้องกับกฎหมายทุกฉบับ ยกเว้นแต่พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2562 การแก้ไขกฎหมายด้านแรงงานฉบับต่าง ๆ ทั้ง 12 ฉบับ จะทำให้สะท้อนแนวคิดในการเพิ่มศักยภาพของกฎหมายแรงงานไทยที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การเพิ่มแนวทางในการพัฒนาฝีมือแรงงาน การปรับปรุงให้เงื่อนไขการจ้างงานให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับพลวัตสังคม การพัฒนาเพื่อประสิทธิภาพและการนำบทกฎหมายไปใช้บังคับได้อย่างแท้จริง สำหรับพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาคุ้มครองแรงงานบางประเภทโดยเฉพาะ

#### ข้อเสนอแนะ

การพัฒนาปรับปรุงบทกฎหมายแรงงานและกลไกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กฎหมายด้านการแรงงานภายใต้กฎหมาย 13 ฉบับมีเนื้อหาสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้

**1) การแก้ไขเชิงบูรณาการ** หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแรงงานทั้งหมดจำเป็นต้องร่วมกันพิจารณาภาพรวมของบทกฎหมายที่ใช้บังคับว่ามีความสอดคล้องกับหลักการแรงงานสากล และมีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย อันจะทำให้กฎหมายนั้นสามารถนำไปใช้ปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง ทั้งนี้ การปฏิบัติตามหลักการสากลย่อมเข้าใจได้ว่ารัฐอาจมีการตั้งข้อสงวนที่จะไม่ปฏิบัติตามหลักการบางข้อที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาหรืออาจกำหนดรูปแบบและวิธีการในการบริหารจัดการกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติภายในรัฐให้สอดคล้องกับหลักการสากลภายใต้บริบทเฉพาะของรัฐได้

**2) การแก้ไขเชิงรูปแบบ** บทกฎหมายที่กระจัดกระจายเป็นเหตุที่ทำให้ประชาชนไม่อาจเข้าถึงเนื้อหาของกฎหมายได้อย่างถ่องแท้ การนำเนื้อหาของกฎหมายแรงงานทั้ง 13 ฉบับมาจัดหมวดหมู่และประมวลรวมเข้าเป็นประมวลกฎหมายแรงงาน และประมวลกฎหมายความมั่นคงทางสังคมโดยมีเนื้อความสอดคล้อง และมีความชัดเจนในการไม่ใช้บังคับบทกฎหมายส่วนใดกับตัวบุคคลบางกลุ่มหรือกิจการบางประเภท ก็จะช่วยทำให้ประชาชนทั่วไปสามารถทำความเข้าใจ

กับบทกฎหมายได้ง่ายขึ้น อีกทั้งการประมวลเนื้อหากฎหมายเข้าไว้รวมกันย่อมทำให้เห็นภาพโครงสร้างของกฎหมายโดยรวม อันจะสะท้อนให้เห็นช่องโหว่ที่แท้จริงของกฎหมายด้วย

**3) การแก้ไขเชิงเนื้อหา** ด้วยการพิจารณาสาระสำคัญของกฎหมายแรงงาน ซึ่งมีทั้งหมด 13 ฉบับ โดยการตรวจสอบอย่างละเอียดและข้อมูลประจักษ์ชัดเจนว่าข้อปัญหาเรื่องนั้นเกิดขึ้นจากข้อกฎหมายที่ยังไม่มี หรือไม่ทันสมัยจำเป็นต้องบัญญัติหรือตราขึ้น การดำเนินการลักษณะนี้จำเป็นต้องมีการรับฟังความเห็นของผู้เกี่ยวข้อง (stakeholder) อย่างรอบคอบ เพราะความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ จะสะท้อนปัญหาอุปสรรค และความครบถ้วนสมบูรณ์ของตัวบทกฎหมายที่สามารถนำไปใช้บังคับได้จริงตามบทกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

#### บทสรุปและการวิเคราะห์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ประกอบกับ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2560 กำหนดให้รัฐสภา มีอำนาจในการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติในกรณีที่หน่วยงานใดของรัฐดำเนินการไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ รัฐสภาสามารถมีมติสั่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการกับหัวหน้าหน่วยงานนั้นได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะสมาชิกรัฐสภามีบทบาทหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การตรากฎหมายให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับพลวัตทางสังคม กฎหมายที่ตราขึ้นนั้นจะสะท้อนถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล การตรากฎหมายด้านแรงงานก็อยู่ภายใต้ของกำหนดเหล่านี้ ที่จะต้องพัฒนาให้ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติในด้านความมั่นคง ด้านการพัฒนา ศักยภาพทรัพยากรมนุษย์และด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ปัจจุบันกฎหมายด้านแรงงานของประเทศไทย มีทั้งหมด 13 ฉบับ เช่น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ฯลฯ ซึ่งแต่ละฉบับยังมีช่องว่างที่ไม่สามารถจัดการปัญหาให้สอดคล้องกับปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาและทบทวนพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพัฒนากฎหมายเหล่านั้นผ่านกลไกของระบบงานรัฐสภา ซึ่งมีคณะกรรมการธิการการแรงงานเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน

อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีบทบาทและหน้าที่ในการตรากฎหมาย จะต้องเป็นผู้ทรงความรู้ทาง

วิชาการในศาสตร์หลายแขนง เพื่อการพิจารณาหรือตัดสินใจ ต่อประเด็นปัญหาต่าง ๆ อย่างรอบคอบ ถูกต้อง รัดกุม และตระหนักถึงความเร่งด่วนฉุกเฉินของกฎหมาย กฎหมายใดมี ปัญหาควรดำเนินการให้แล้วเสร็จในเวลาอันสั้นและควรรีบ ดำเนินการ ส่วนกฎหมายใดมีข้อท้าทายและต้องการข้อมูล จากการศึกษาเพื่อการพัฒนาในเชิงลึกอาจจะกำหนดเป็น ประเด็นปัญหาใหม่ที่จะต้องบรรจุเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผน ยุทธศาสตร์หรือการปฏิรูปประเทศ ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรจะต้องดำเนินการตรากฎหมาย โดยคำนึงถึงหลักการ สากและบริบทของสังคมไทยในแต่ละประเด็นปัญหาเพื่อการ บังคับใช้และจัดระเบียบของสังคม เพื่อการบังคับใช้จะต้อง บัญญัติขึ้นให้มีความเหมาะสมในสถานการณ์ปัจจุบันและ พลวัตริทางสังคมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะประเด็น กฎหมายที่มีเนื้อหาหรือลักษณะการบังคับใช้ต่อประเด็นทาง สังคมควรมีการศึกษาประมวลกฎหมายเหล่านั้น และนำมา บูรณาการจัดทำเป็นกฎหมายใหม่ให้สอดคล้องกับทิศทางการ ปฏิรูปประเทศ ซึ่งจะทำให้กฎหมาย มีความชัดเจน มีความ เชื่อมโยงและสอดคล้องกับกฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายยาเสพติด ที่ไม่สามารถควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติดใน ประเทศได้ อาจเกิดจากปัญหาความเชื่อมโยงสัมพันธ์ที่ไม่ ชัดเจนของกฎหมายซึ่งบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่ มีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด จึงทำให้การบังคับใช้ขาดประสิทธิภาพหรือกฎหมายเหล่านั้น อาจใช้บังคับได้ผลลัพธ์ในช่วงเวลาอื่น ๆ แต่ในระยะยาวประเด็น ทางกฎหมายไม่ครอบคลุมต่อประเด็นปัญหาที่เป็นพลวัตทาง สังคมได้

ทั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้นำเสนอไปข้างต้นเป็น ส่วนหนึ่งของบทสรุปในประเด็นที่สำคัญ หากผู้อ่านมีความ สนใจต้องการศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม สามารถสืบค้นได้ตาม QR Code ที่แนบมาท้ายบทความนี้

### บรรณานุกรม

ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์, วิมพัทธ์ ราชประดิษฐ์ และ ฉัฐฐเมษ ภิรมย์พานิช. (2562). บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้าน การแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์.

ศึกษารายละเอียดของรายงานวิจัยได้ที่



## บทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในระบบสภาคู่ กับประสิทธิผลในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยไทย

วิจัยโดย รองศาสตราจารย์ภูมิ มูลศิลป์  
เรียบเรียงโดย อัญชลี จวงจันทร์  
วิทยากรชำนาญการพิเศษ

รัฐสภา เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะเรื่องที่มีผลต่อการปกครองบ้านเมืองและการบริหารประเทศ โครงสร้างรัฐสภา ประกอบด้วย สมาชิกผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ดังนั้น วุฒิสภาจึงเป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดยทำหน้าที่เป็นสภาสูงทำงานควบคู่กับสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร

### บทนำ

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหลายประการทั้งในแง่โครงสร้าง หน้าที่และอำนาจรวมถึงคุณสมบัติของบุคคล ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรเหล่านั้น โดยองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญได้แก่วุฒิสภาที่มีพัฒนาการในด้านโครงสร้าง องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจอย่างมีนัยยะสำคัญเช่นเดียวกัน เมื่อมองย้อนไปในอดีต นับแต่ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 บัญญัติให้มีวุฒิสภาเป็นสภาที่สอง โดยต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นวุฒิสภา โดยพัฒนาการของวุฒิสภา สรุปได้ดังนี้

1. วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489
2. วุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2490 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534
3. วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งทางตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
4. วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
5. วุฒิสภาที่มาจากการคัดเลือกตามกลุ่มอาชีพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมีข้อควรพิจารณา ได้แก่ มาตรา 269 ในบทเฉพาะกาลที่กำหนดโครงสร้างที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไว้

นอกจากวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว วุฒิสภาชุดแรกยังมีหน้าที่ และอำนาจ

เพิ่มเติมตามบทเฉพาะกาล ได้แก่ 1) ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศและการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ 2) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ โดยให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา 3) ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีมิได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าอาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้วินิจฉัยการยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณีจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างวุฒิสภาของต่างประเทศที่เป็นต้นแบบในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย
2. เพื่อศึกษาพัฒนาการทางด้านหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาไทยนับแต่อดีตถึงปัจจุบัน
3. เพื่อวิเคราะห์บทบาทของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต่อการเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของระบบการเมืองและประชาธิปไตยของไทย
4. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ทางอำนาจของวุฒิสภาไทยเพื่อการเป็นสถาบันที่มีบทบาทเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของระบบการเมืองและประชาธิปไตยของไทย

## ผลการวิจัย

1. วิเคราะห์โครงสร้างวุฒิสภาของต่างประเทศที่เป็นต้นแบบในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนี้

1) ประเทศอังกฤษ เป็นระบบสภาแบบขุนนาง สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งทั้งหมดได้ผ่านการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยสมาชิกสภาขุนนางมาจาก 3 กลุ่มคือ ขุนนางสืบตระกูล ขุนนางศาสนา และขุนนางตลอดชีพ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมาย ซึ่งทุกร่างกฎหมายจะต้องได้รับการพิจารณาโดยรัฐสภาทั้งสองสภา ก่อนจึงจะกลายเป็นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติได้ สมาชิกขุนนางยังตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อตรวจสอบนโยบายต่าง ๆ หรือพิจารณารวบรวมข้อมูลตรวจสอบ และจัดทำรายงานเพื่อประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย การลดและจำกัดอำนาจของสภาขุนนางมาโดยตลอด หากสภาสามัญผ่านร่างกฎหมายใดให้สภาขุนนางพิจารณา หากเวลาผ่านไปแล้ว 1 เดือน หากสภาขุนนางยังไม่ได้มีความเห็นใดออกมาให้ถือว่าร่างกฎหมายนั้นเป็นกฎหมายทันทีและห้ามสภาขุนนางแก้ไขร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงิน

2) ประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้ “สภาไดเอท” เป็นองค์กรสูงสุดแห่งอำนาจรัฐในทางนิติบัญญัติ สภาไดเอทประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และมีบทบาทในการทักท้วง ตรวจสอบฝ่ายบริหารและสภาผู้แทนราษฎร ในนิติการพิจารณากลับกรองกฎหมาย และตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ความชอบธรรมตามแนวความคิดว่าด้วยการปกครองระบอบประชาธิปไตย

3) ประเทศสหรัฐอเมริกา สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมดมีอำนาจในการตรวจสอบและออกกฎหมายได้เช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งมีอำนาจในการให้สัตยาบันในสนธิสัญญาที่ลงนามโดยประธานาธิบดี โดยจะต้องอาศัยเสียงของวุฒิสมาชิก 2 ใน 3 หากไม่ผ่านการให้สัตยาบันโดยวุฒิสภาสนธิสัญญานั้นจะถือว่าเป็นอันตกไป ประธานวุฒิสภามีบทบาทสำคัญในการแต่งตั้งวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการวุฒิสภา ซึ่งมีอำนาจที่จะพิจารณาและดำเนินการตามกฎหมายในการรับรองหรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการควบคุมหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ

4) ประเทศฟิลิปปินส์ โครงสร้างระบบรัฐสภาเป็นแบบสภาคู่ ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยวุฒิสภานั้นมาจากการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่หลักในการออกกฎหมาย ร่างกฎหมายทุกฉบับต้องผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ทำให้สภาสามารถมองเห็นข้อบกพร่องจุดอ่อนของฝ่ายบริหาร ข้อมูลเหล่านี้จะถูกนำมาใช้ตรากฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายเดิมให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบและตัดสินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงด้วยกลไกการถอดถอนในการประชุม อันเป็นกระบวนการที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาฟ้องร้องกล่าวโทษและไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของรัฐที่กระทำผิดหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

5) ประเทศฝรั่งเศส ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทำหน้าที่ผ่านร่างกฎหมายและงบประมาณ รวมทั้งมีอำนาจตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารผ่านการถามกระทู้สดในสภา โดยมีสภารัฐธรรมนูญมีหน้าที่รับรองในบทบัญญัติต่าง ๆ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภามีสิทธิเสนอร่างกฎหมายและร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายได้ เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ การตรากฎหมายดังกล่าวต้องไม่เพิ่มรายจ่ายของรัฐหรือทำให้รายได้ของรัฐลดลงและต้องไม่แทรกแซงอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐบาลหรืออำนาจซึ่งรัฐบาลได้รับการอนุญาตจากรัฐสภา

2. พัฒนาการทางด้านหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาไทย นับแต่อดีตถึงปัจจุบัน พบว่าสมาชิกวุฒิสภาของไทยแต่เดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจำนวน 200 คน และได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจสำคัญ ได้แก่ การคัดสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและองค์กรสำคัญต่าง ๆ รวมทั้งมีอำนาจถอดถอนบุคคลที่กระทำผิดตามที่กฎหมายบัญญัติออกจากตำแหน่ง ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้วุฒิสภาทำหน้าที่ได้อย่างอิสระอันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในด้านนิติบัญญัติ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การแต่งตั้งและถอดถอนบุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดบทบาทหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา คือ

1) การเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยโดยสมาชิกวุฒิสภาย่อมไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อ

ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์

2) อำนาจในการเข้าร่วมประชุมรัฐสภา โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสองสมัย ๆ หนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสองสมัย ๆ หนึ่งให้มีกำหนดเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ขยายเวลาออกไปได้ อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

3) การพิจารณาร่างกฎหมาย ได้แก่ 1) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป วุฒิสภามีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่อจากสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน (มาตรา 136 วรรคแรก) ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น (มาตรา 136 วรรคสาม) 2) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ภายหลังจากการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น (มาตรา 143 วรรคสาม) ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา 3) การพิจารณาพระราชกำหนดเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 172 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในการนำพระราชกำหนดนั้นเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติจากรัฐสภา ดังนั้น บทบาทอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพระราชกำหนดจึงเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภา

4) หน้าที่ของวุฒิสภาเกี่ยวกับการเสนอให้ความเห็นในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ (1) การให้ความเห็นเพื่อ

แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (2) หน้าที่ให้คำแนะนำในการสรรหาและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ กล่าวคือ การแต่งตั้งผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้ได้รับการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ การให้คำแนะนำในการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้แต่งตั้ง (3) สิทธิในการเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ (4) สิทธิในการเสนอความเห็นในกรณีร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (6) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นในการบริหารราชการแผ่นดินกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอความเห็นในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ฯลฯ

5) สิทธิของสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ (1) สิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่ โดยถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ (2) สิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ (3) สิทธิในการตรวจสอบสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุด ฯลฯ

6) อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสมาชิกวุฒิสภา

3. วิเคราะห์บทบาทของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต่อการเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของระบบการเมืองและประชาธิปไตยของไทย

บทบาทของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาว่าต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวกายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่นหรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม นอกจากนั้นต้องไม่มีลักษณะ ดังนี้ 1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น 2) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญา

ในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม 3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติ 4) ไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ

### บทสรุปและการวิเคราะห์

สมาชิกรัฐสภาที่มีความสำคัญต่อระบบการเมืองไทย ในฐานะองค์กรที่สร้างสมดุลแห่งอำนาจ ทั้งในมิติของฝ่ายนิติบัญญัติ การทำหน้าที่และอำนาจในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ดังนี้

1. ด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การอนุมัติพระราชกำหนด การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

2. ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา การตั้งคณะกรรมการ

3. ด้านการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับผลประโยชน์ของแผ่นดิน ได้แก่ การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ รับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ ให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม และให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาสำคัญกับนานาอารยประเทศ

อย่างไรก็ตาม จากการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา (สว.) ชุดที่ 13 เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2567 จำนวน 200 คน จาก 20 กลุ่มอาชีพ ประกอบด้วย 1) กลุ่มบริหารราชการแผ่นดิน 2) กลุ่มกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม 3) กลุ่มการศึกษา 4) กลุ่มการสาธารณสุข 5) กลุ่มอาชีพทำนาและปลูกพืชล้มลุก 6) กลุ่มอาชีพทำสวน ป่าไม้ ปศุสัตว์และประมง 7) กลุ่มพนักงานหรือลูกจ้างของบุคคลซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ 8) กลุ่มผู้ประกอบการด้านสิ่งแวดล้อม ผังเมือง อสังหาริมทรัพย์ สาธารณูปโภคและพลังงาน 9) กลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม 10) กลุ่มผู้ประกอบการอื่น ๆ นอกจากกิจการ

ขนาดกลางและขนาดย่อม 11) กลุ่มผู้ประกอบการหรืออาชีพด้านการท่องเที่ยว 12) กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม 13) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การสื่อสารการพัฒนานวัตกรรม 14) กลุ่มสตรี 15) กลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการทุพพลภาพ ชาติพันธ์ 16) กลุ่มศิลปินวัฒนธรรม ดนตรี การแสดง บันเทิง นักกีฬา 17) กลุ่มประชาสังคม องค์กรสาธารณประโยชน์ 18) กลุ่มสื่อมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรม 19) กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระหรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน 20) กลุ่มอื่น ๆ โดยดำเนินการ 1) คัดเลือกจากผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ระดับอำเภอ จำนวน 928 อำเภอทั่วประเทศ จำนวน 48,000 คน ได้ผู้สมัครผ่านรอบนี้ จำนวน 23,645 คน 2) จากการเลือกระดับจังหวัด จำนวน 77 จังหวัด จากผู้สมัคร 23,645 คน ได้ผู้สมัครผ่านรอบนี้ จำนวน 2,995 คน 3) การเลือกทั่วประเทศ มีผู้สมัครจากทั่วประเทศ 2,995 คน เลือกกันเองในกลุ่มอาชีพจนเหลือ 800 คน เพื่อมาเลือกไขว้กลุ่ม เพื่อให้ได้สมาชิกรัฐสภา จำนวน 200 คน

การกำหนดที่มาของสมาชิกรัฐสภาจาก 20 กลุ่มอาชีพ โดยวิธีการเลือกแบบเลือกกันเอง ทำให้สมาชิกรัฐสภามาจากกลุ่มผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ หรือเคยทำงานในด้านต่าง ๆ จะสามารถนำความรู้ ความชำนาญในทางวิชาการ หรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนต่อไป

ทั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้นำเสนอไปข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งของบทสรุปในประเด็นที่สำคัญ หากผู้อ่านมีความสนใจ ต้องการศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม สามารถสืบค้นได้ตาม QR Code ที่แนบมาท้ายบทความนี้

### บรรณานุกรม

เชมภัทร ทฤษฎีคุณ (30 พฤษภาคม 2566). วุฒิสภา (สูงวัย) ในไทย กับบทบาทของสภาสูงในโลก: มองบทบาทวุฒิสภาไทย เปรียบเทียบต่างประเทศ. สืบค้น 9 พฤษภาคม 2567. จาก <https://pridi.or.th/th/content/2023/05/1554>

ธนาชัย สุนทรอนันต์ชัยและคณะ (2565). การทำหน้าที่ของวุฒิสภาในการตรวจสอบถ่วงดุล: กรณีศึกษาการตั้งกระทู้. สืบค้น 21 พฤษภาคม 2567 จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/20.500.13072/614146>

พนารัตน์ มาคณาตล. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สืบค้น 21 พฤษภาคม 2567 จาก <https://www.kpi.ac.th/knowledge/research/data/1137>

รัฐาภรณ์ สุภาพ (2561). ข้อพิจารณาเกี่ยวกับที่มา หน้าที่และอำนาจ  
ของสมาชิกวุฒิสภาดมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2560. สืบค้น 7 มิถุนายน 2567 จาก  
<https://dl.parliament.go.th/handle/20.500.13072/614146>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สืบค้น 9  
พฤษภาคม 2567 จาก [https://www.parliament.go.th/  
ewtcommittee/ewt/draftconstitution2/  
ewt\\_dl\\_link.php?nid=1038&filename=index](https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=1038&filename=index)

**ศึกษารายละเอียดของรายงานวิจัยได้ที่**



## บทบาทฝ่ายนิติบัญญัติของไทย

เรียบเรียงโดย อัญชลี จวงจันทร์  
 วิทยาการชำนาญการพิเศษ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติไว้ คือ 1) การเป็นตัวแทนของประชาชน จากการได้รับเลือกมาเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชน และตัดสินใจแทนประชาชน 2) การกลั่นกรองร่างกฎหมาย โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา 3) การกำกับดูแลและตรวจสอบเป็นกระบวนการตรวจสอบคุณภาพการดำเนินงานของรัฐบาล และ 4) การพิจารณาแต่งตั้ง ให้คำแนะนำในการสรรหาและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด

จากผลการวิจัยการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติของไทย ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินงานตามบทบาทภารกิจของรัฐสภา ทั้งในส่วนของสร้างและพัฒนาโลก อาทิ การประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) เพื่อปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 77 และหมวด 6 ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1) การที่รัฐสภาได้นำกลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ทั้งก่อนและหลังตรากฎหมาย รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่ยังมีผลบังคับใช้ในแต่ละประเทศ ช่วยสร้างภาพลักษณ์การเป็นรัฐสภาที่ดีและรัฐบาลที่ดีตามหลักประชาธิปไตย และสนับสนุนการปกครองตามหลักนิติธรรม การออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรที่เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประเมิน ตรวจสอบคุณภาพของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายที่เป็นมาตรฐานเดียวกันให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอันเป็นที่น่าเชื่อถือได้ มีมาตรฐานและมีคุณภาพ รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นนั้นต่อประชาชนและนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน ทำให้ต่อมา มีการออกกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อรองรับเจตนารมณ์ของมาตรา 77 โดยปัจจุบันการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการออกกฎหมายแบ่งเป็น 2 ระบบตามที่มาของร่างกฎหมาย ได้แก่ กระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่เสนอโดยหน่วยงานของรัฐและกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยกระบวนการและลักษณะการดำเนินการทั้ง 2 ระบบ ซึ่งในการพัฒนารูปแบบและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การรวมช่องทางกรรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ให้มีหนึ่งช่องทางหลัก การพัฒนาการสื่อสารให้เข้าถึงง่ายขึ้น การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมความคิดเห็นของกลุ่มประชาชนกับกลุ่มผู้เสนอกฎหมายอย่างใกล้ชิด การประชาสัมพันธ์ที่กว้างขวางทั่วถึงและใช้วิธีการที่เหมาะสม รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

นอกจากนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติของไทยยังมีบทบาทสำคัญในการพัฒนากฎหมายด้านต่าง ๆ โดยในเอกสารฉบับนี้ได้กล่าวถึง รัฐสภาซึ่งมีหน้าที่ในการติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างจริงจังผ่านการดำเนินงานของคณะกรรมการธิการ โดยรัฐสภาต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ในการติดตามตรวจสอบนโยบาย

การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจของชุมชนภายในประเทศ เพื่อสร้างโอกาสและรายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ รวมถึงการทำงานของรัฐสภาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่กำหนดว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชนและดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก ซึ่งปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีการดำเนินงานขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ บทบาทสำคัญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการทำหน้าที่ด้านแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศไว้ โดยในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐสภาในการตรวจสอบประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ สำหรับบทบาทและหน้าที่ของรัฐสภาในด้านของการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านแรงงานได้มีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เนื่องจากประเด็นด้านแรงงานจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการพัฒนาด้านแรงงานให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากบทบาทหน้าที่ของรัฐสภาในภาพรวมและอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ในส่วนของบทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาซึ่งมีความสำคัญในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย กล่าวคือ 1) การเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม 2) อำนาจในการร่วมกันของการประชุมรัฐสภา 3) การพิจารณาร่างกฎหมาย ได้แก่ (1) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป (2) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ (3) การพิจารณาพระราชกำหนด และ 4) หน้าที่ของวุฒิสภาเกี่ยวกับการเสนอให้ความเห็นในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ การให้ความเห็นชอบเพื่อแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี หน้าที่ในการให้คำแนะนำในการสรรหาและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ เช่น การให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยตามมาตรา 204 วรรคท้าย กำหนดให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เป็นต้น สิทธิในการเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคกรกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สิทธิในการเสนอความเห็นในกรณีร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สิทธิในการแสดงความคิดเห็นในการบริหารราชการแผ่นดินกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอความเห็นในปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมที่ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น ฯลฯ จึงอาจกล่าวได้ว่า วุฒิสภามีบทบาทสำคัญต่อการเมืองไทยในฐานะเป็นองค์กรที่สร้างสมดุลแห่งอำนาจ ทั้งในมิติของฝ่ายนิติบัญญัติและการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ในบทเฉพาะกาลยังกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตาม

หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ การจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ฯลฯ

จากที่กล่าวมาข้างต้น อำนาจนิติบัญญัติซึ่งเป็นอำนาจที่มาจากประชาชนโดยตรง โดยประชาชนได้มอบหมายอำนาจการปกครอง ซึ่งเป็นของประชาชนโดยแท้จริงผ่านมาทางรัฐสภา จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่อำนาจนิติบัญญัติจะต้องเป็นอำนาจที่เข้มแข็ง สุจริต ยุติธรรมและรวดเร็ว เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่ออำนาจ การปกครอง การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยในการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ดังนี้ บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงต้องมีความเข้มแข็ง สุจริต ยุติธรรม รวดเร็ว เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่ออำนาจหน้าที่ การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต่อไป



# R&D

Research & Development

Secretariat of the House of Representatives

การเผยแพร่ความรู้ด้านงานวิจัยและพัฒนา โดยกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีผลงาน 6 รูปแบบที่สำคัญ ซึ่งสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์ “คลังสารสนเทศของสถาบันนิติบัญญัติ” ดังนี้

1. รายงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ (Full text) โดยสถาบัน นักวิชาการอิสระ และนิสิตนักศึกษา ที่ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานฯ รวมถึงผลงานวิจัยที่จัดทำโดยบุคลากรของกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

2. บทความวิจัยปริทัศน์ (Research Review Article) บทความวิชาการที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิด องค์ความรู้ และผลงานวิจัยต่าง ๆ เพื่อประมวลความรู้และหาข้อสรุปในเรื่องหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ ทั้งข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะในวงสาราณณะและกิจการที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติ

3. บทความวิจัยสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ (Research Focus) เอกสารทางวิชาการที่รวบรวมข้อมูล ในรูปของบทความวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญ

4. เอกสารวิชาการ “เกาะกระแสโพล” เป็นเอกสารที่นำเสนอผลการสำรวจความคิดเห็น (Poll) ในประเด็นที่อยู่ในกระแสความสนใจ ของสังคม พร้อมทั้งวิเคราะห์เสนอความคิดเห็นและมุมมองด้านต่าง ๆ ด้วยการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5. อนุสรณ์เชิงนโยบาย (Policy Brief) เป็นการศึกษาผลงานวิจัยหรืองานวิชาการมาศึกษาประกอบกัน ในขอบเขตของปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อนำเสนอโยบายทางเลือกต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ให้แก่ผู้อ่าน ที่เป็นข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปัญหาที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ

**เข้าถึงและเรียกดูเอกสาร (download) ทั้ง 5 ฉบับข้างต้นได้ที่**



6. บทความวิจัยออกอากาศในรายการวิจัยก้าวไกล สามารถรับฟังได้ในรายการ “วิจัยก้าวไกล” ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา ระบบ F.M. คลื่นความถี่ 87.5 MHZ และระบบ A.M. คลื่นความถี่ 1071 KHZ ทุกวันเสาร์ ตั้งแต่เวลา 07.30-08.00 นาฬิกา

**รับฟังรายการย้อนหลังได้ที่**



กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
1111 ถนนสามเสน แขวงนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300  
โทร : 02-242-5900 ต่อ 5761