

บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจขอขบช่วยการศึกษาในเชิงทฤษฎีซึ่งเป็นกรอบความคิดของการศึกษานี้ได้นำเอาความคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยมาเสนอไว้เป็นสังเขป อันประกอบไปด้วยความคิดเกี่ยวกับการมองในประเด็นความหมายของบทบาท แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท และลักษณะของบทบาทที่เป็นความจริงและบทบาทที่คาดหวัง ซึ่งจะประยุกต์ใช้กับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ความหมายของบทบาท

คำว่า "บทบาท" (role) ได้มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างกว้างขวาง ทั้งนักวิชาการตะวันตกและนักวิชาการไทย โดยทั่วไปนั้นบทบาทคือแบบแผนพฤติกรรมหรือการกระทำต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และสิทธิของบุคคล บทบาทจะผูกพันกับสถานภาพหรือตำแหน่งทางสังคม โดยสังคมจะเป็นผู้กำหนดบทบาทให้บุคคลแต่ละคนและบทบาทของมนุษย์แต่ละคนจะมีการเปลี่ยนแปลงตามพฤติกรรมและความรับผิดชอบของบุคคลนั้นๆ ซึ่งสามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้คือ

Kimball Young and Raymond W. Mack ให้ความหมายคำว่า "บทบาทคือหน้าที่ของฐานะตำแหน่ง เมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งก็ตามมากับตำแหน่งนั้นก็คือ การที่เขาจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ (interaction) กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งที่ดีติดตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้นเรียกว่าบทบาท"¹

Kingley Davis ซึ่งเป็นนักสังคมวิทยาที่รู้จักกันอย่างกว้างขวาง มีความเห็นเกี่ยวกับ "บทบาท" โดยเพิ่ม "หน้าที่" ให้กับบทบาทด้วยโดยเขาเห็นว่าบทบาทเป็นพฤติกรรม ซึ่งได้

¹Kimball Young and Raymond W. Mack, Sociology and Social Life (New York : American Book Co., 1959), p. 158.

ได้กระทำจริงๆและเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ ส่วนสถานภาพเป็นการกำหนดพฤติกรรมของเจ้าของตำแหน่งหรือ อีกนัยหนึ่งเขาเห็นว่า "บทบาทเป็นการปฏิบัติตามความต้องการจริงๆ ตามตำแหน่งของเขา"²

Mead ได้อธิบายว่า บทบาทคือกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมของตนเอง และเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันส่วนหนึ่ง³

Merrill ได้ให้คำนิยามว่า บทบาทคือแบบแผนของพฤติกรรมที่คาดหวังซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งในสังคม⁴

Morgan ให้ความหมายว่า บทบาทคือรูปแบบของพฤติกรรมซึ่งบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งทางสังคมจะปฏิบัติ⁵

ส่วน Levinson ได้สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ ดังต่อไปนี้⁶

1. บทบาทหมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบ และอื่น ๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้ บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการชี้บ่งถึงหน้าที่อันควรกระทำ

² Kingsley Davis, Human Society (New York : The Macmillan Co., 1948 and 1949) , p. 90.

³ G. H. Mead, Mind, Self and Society (Chicago : University of Chicago Press , 1950), p.273.

⁴ Francis E. Merrill, Society and Culture (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1975), p.183.

⁵ C. T. Morgan, Introduction to Psychology (New York : McGraw-Hill Book Co., 1951), p. 395

⁶ Daniel J. Levinson, "Role, Personality and Social Structure," in Sociological Theory, ed. Lewis A. Coser and Bernard Rosenberg (New York : Random House, Inc., 1971), pp. 284-285.

2. บทบาทหมายถึง ความคิดเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

3. บทบาทหมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำ โดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างของสังคม หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ นั้นเอง

สุชา จันทรเอม อธิบายถึงบทบาทไว้ว่า บทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่บุคคลในสถานภาพต่าง ๆ พึงกระทำ นั่นคือ เมื่อสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้สถานภาพใดอย่างไรแล้ว บุคคลในสถานภาพนั้น ๆ จะต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้⁷

พิทยา สายหู อธิบายว่า ถ้าบทบาทคือขอบเขตอำนาจหน้าที่ และสิทธิในการกระทำของแต่ละงานที่เรามีต่อผู้อื่น สถานภาพก็คือฐานะตำแหน่งที่บุคคลได้จากการปฏิบัติตามบทบาทนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับฐานะตำแหน่งของผู้อื่นตามบทบาทอื่น⁸

จากความหมายและนิยามต่าง ๆ ที่มีผู้อธิบายไว้ข้างต้น อาจสรุปเพื่อให้เข้าใจได้ชัดเจนขึ้นว่า บทบาท หมายถึง แบบแผนพฤติกรรม หรือการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่และสิทธิ ซึ่งผูกพันกับสถานภาพหรือตำแหน่งทางสังคม โดยสังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทของแต่ละบุคคลในแต่ละสถานภาพ หรือฐานะตำแหน่งไว้ เพื่อให้ผู้ดำรงอยู่ในสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งนั้น ๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามบทบาทนั้น ๆ

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท

แนวความคิดในเรื่องบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในที่นี้ จะเกี่ยวข้องกับคำต่าง ๆ เช่น สถานภาพ ตำแหน่ง ความสัมพันธ์ในบทบาทความคาดหวังและการคาดหวังในบทบาท ซึ่งความหมายของบทบาทจะสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน ระหว่างพฤติกรรมของบุคคลและโครงสร้างของสังคม

⁷สุชา จันทรเอม และสุรางค์ จันทรเอม, จิตวิทยาสังคม (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพรวพิทยา, 2520), หน้า 46.

⁸พิทยา สายหู, ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกของสังคม (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์เกษตร, 2516), หน้า 68.

ในเรื่องบทบาท มีผู้อธิบายไว้ว่า บทบาทเป็นเครื่องโยงพฤติกรรมเข้ากับโครงสร้างทางสังคม ซึ่งบุคคลต่าง ๆ ถูกกำหนดโดยสังคมให้เข้าสู่สถานภาพ (status) และผูกมัดไว้กับความสัมพันธ์กับสถานภาพอื่น ๆ เมื่อบุคคลอยู่ในสถานภาพใด ๆ ได้ใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ของเขาที่มีอยู่คู่กับสถานภาพนั้น ๆ ก็เท่ากับเขาแสดงบทบาทของเขา⁹ ดังนั้นในสังคมหนึ่ง ๆ การที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นการเรียกตามสถานภาพ (status) ของบุคคลนั้น กล่าวคือ สถานภาพเป็นตำแหน่งที่ได้จากการเป็นสมาชิกของกลุ่ม เป็นสิทธิหน้าที่ทั้งหมดที่บุคคลมีอยู่เกี่ยวกับผู้อื่นและสังคมส่วนรวมสถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งเฉพาะบุคคลทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่น และมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง¹⁰

ในเรื่องนี้ Linton นักสังคมวิทยาผู้มีชื่อเสียงได้อธิบายเพิ่มเติมว่า สถานภาพเป็นนามธรรม หมายถึง ตำแหน่งจะเป็นเครื่องกำหนดบทบาทของตำแหน่งว่า ตำแหน่งนั้น ๆ จะมีภารกิจหน้าที่อย่างไรบ้าง ฉะนั้นเมื่อมีตำแหน่งเกิดขึ้น สิ่งที่ควบคู่กับตำแหน่งก็คือบทบาทของตำแหน่ง เพราะว่าทุก ๆ ตำแหน่งจะต้องมีบทบาทกำกับ บทบาทและตำแหน่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้¹¹

ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่าการที่เราเรียกบุคคลหนึ่งว่าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น จึงเป็นการเรียกตามสถานภาพของผู้นั้น ซึ่งจะเป็นเครื่องแสดงว่า เขามีสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบ และขอบเขตแห่งความประพฤติตามสถานภาพของตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เขาดำรงอยู่

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹ Bruce J. Biddle and Edwin J. Thomas, Role Theory : Concepts and Research (New York : John Wiley and Son, 1966), p. 7.

¹⁰ สุภัตรา สุภาพ, สังคมวิทยา (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2522), หน้า 52.

¹¹ Ralph Linton, The Study of Man (New York : D. Appleton-Century-Crofts, 1964), p. 113.

Greenstein ได้อธิบายให้เห็นถึงการแปรเปลี่ยนของบทบาทตามบริบทต่างๆ ว่า¹²

1. บทบาทเกี่ยวข้องกับตัวแปรที่เกี่ยวกับลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล เช่น ความทรงจำที่แปรเปลี่ยนไป หรือการแสดงออกจากการที่ดำรงตำแหน่งใดๆ ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา รวมทั้งเจตนาความต้องการ และความรู้สึกส่วนตัว ที่เขาควรปฏิบัติในขณะดำรงตำแหน่งนั้นๆ

2. บทบาทเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของผู้แสดงบทบาท ซึ่งเกี่ยวกับความต้องการ ความรู้สึกของบุคคลอื่น ต่อผู้แสดงบทบาทนั้นให้ปฏิบัติ หรือแสดงบทบาทไปในแบบใด

3. บทบาทเป็นการปฏิบัติการตอบโต้สิ่งรอบตัวของผู้แสดงบทบาท

ไพบูลย์ ช่างเรียน ได้สรุปสาระสำคัญของบทบาทไว้ดังนี้¹³

1. บทบาทมีประจำอยู่ในทุกสถานภาพของสังคม

2. วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งในการกำหนดบทบาท

3. การที่บุคคลจะทราบบทบาทได้ต้องมีการกลมกลืนทางสังคม (socialization)

4. บทบาทจริงที่บุคคลแสดงนั้นไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับบทบาทที่ควรจะเป็นไปตามปทัสถานของสังคม เพราะบทบาทที่บุคคลแสดงจริง ๆ นั้นเป็นผลของปฏิกิริยาแห่งบุคคลที่ครองสถานภาพรวมเป็นบุคลิกภาพของบุคคลอื่น ที่มาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้นต่าง ๆ ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดจากการแสดงบทบาท

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹² Fred I. Greenstein, "Personality and Politics," in Handbook of Political Science, Volume 2. Micropolitics Theory Fred I. Greenstein and Nelson Polsby eds. (Readings, Mass : Addison-Wesley Publishing Company, 1975), p. 24.

¹³ ไพบูลย์ ช่างเรียน, สารานุกรมศัพท์ทางสังคมวิทยา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ผดุงวิทยา, 2516), หน้า 31.

นอกจากนี้ การแสดงบทบาทของบุคคลโดยปกติจะผูกพันอยู่กับกลุ่มในสังคม ที่ตนอาศัยอยู่ ซึ่งเกิดได้ 2 ลักษณะ คือ¹⁴

1. การได้รับอิทธิพลจากกลุ่ม
2. การมีอิทธิพลเหนือกลุ่ม

ฉะนั้น บทบาทของบุคคล นอกจากจะสามารถแสดงออกได้ด้วยเหตุผลเฉพาะตัว คือ การมีอิทธิพลเหนือกลุ่มแล้ว ยังถูกยึดโยงกับความคาดหวังของบุคคลอื่น สิ่งแวดล้อมที่มีต่อผู้แสดงบทบาทนั้น คือการได้รับอิทธิพลจากกลุ่มนั่นเอง ในประเด็นนี้ Argyris ได้อธิบายว่า

"....บทบาทของบุคคลใด ก็คือการแสดงพฤติกรรมส่วนหนึ่งของเขาในกลุ่มสังคมที่เขาอยู่นั่นเอง บุคคลย่อมเป็นสมาชิกของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเสมอ บุคคลจะเรียนรู้แบบหรือการแสดงพฤติกรรมซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในกลุ่ม และจะแสดงบทบาทแตกต่างกันออกไปเสมอเมื่ออยู่ในกลุ่มที่ต่างกัน ทั้งนี้เพราะความคาดหวังของแต่ละกลุ่มไม่เหมือนกัน..."¹⁵

สรุปแล้ว บทบาท เป็นเครื่องเชื่อมโยงพฤติกรรมของบุคคลเข้ากับโครงสร้างทางสังคม ซึ่งบุคคลต่างถูกกำหนดโดยสังคมให้เข้าสู่สถานภาพและผูกมัดไว้กับความสัมพันธ์กับสถานภาพอื่น ๆ เมื่อบุคคลอยู่ในสถานภาพใด ๆ ได้ใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ของเขาที่มีอยู่คู่กับสถานภาพใด ๆ ก็เท่ากับเขาแสดงบทบาทของเขา¹⁶ บทบาทและสถานภาพจึงเปรียบเสมือนเป็นด้านสองด้านของเหรียญอันเดียวกัน แยกออกจากกันได้ยากมาก บทบาทหนึ่ง ๆ จึงเป็นตัวแทนของแนวทางเคลื่อนไหวของสถานภาพ¹⁷

¹⁴ Theodore R. Sarbin, "Role Theory," in Handbook of Social Psychology Vol.1 Theory and Method eds. Garner Lindzey and Elliot Aronson (Readings, Mass.: Addison-Wesley Publishing Company, 1968), p.497.

¹⁵ Chris Argyris, Personnel and Organization (New York : Harper & Brother, Co., 1957), p. 1.

¹⁶ Bruce J. Biddle and Edwin J. Thomas, Role Theory : Concepts and Research (New York : John Wiley and Sons, 1966), p.7.

¹⁷ Ely Chinoy and Smith College, Sociology and Perspective (New York : Random House, 1954), p. 23.

บทบาทจึงเป็นเสมือนหน่วยของกระบวนการอบรมทางสังคม เป็นแบบแผนของทัศนคติ ที่ชี้ให้เห็นถึงการกระทำที่บุคคลปฏิบัติในสถานภาพทางสังคม ความรู้สึกจากภายในของตนเอง ทำให้คนแสดงบทบาทเหล่านั้นในทิศทางที่สอดคล้องกับประสบการณ์ของตน และในเวลาที่เขาแสดงบทบาทหนึ่ง เขาก็คงคาดหวังเหมือนกันว่าเขาควรจะได้อะไรตอบสนองจากสังคม หรืออย่างน้อย ๆ เขาก็อาจจะคาดหวังได้ว่าสังคมควรเปลี่ยนแปลงอย่างไรจากการแสดงบทบาทของเขา¹⁸

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวัง

เนื่องจากทุก ๆ บทบาทที่มีส่วนสัมพันธ์กับบทบาทอื่น และในสถานการณ์หนึ่ง ๆ บทบาทหนึ่งบทบาทใดไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ได้ โดยปราศจากความสัมพันธ์กับบทบาทอื่นประกอบกับบทบาทที่บุคคลแสดงออกจริง ๆ นั้น เป็นผลของปฏิกริยาแห่งบุคลิภาพของบุคคลที่ครองสถานภาพของบุคคลอื่น ๆ ที่มาร่วมพฤติกรรม และเครื่องกระตุ้นที่มีอยู่ในเวลาแสดงบทบาท¹⁹

ดังนั้น ความสับสนในบทบาทอาจเป็นปัญหาสำคัญของการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นได้เสมอ เพราะบทบาทนั้นแม้จะเป็นปฏิสัมพันธ์ของความคาดหวังในพฤติกรรมระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งและผู้อื่นที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่มิได้หมายความว่าความคาดหวังในพฤติกรรมของทั้ง 2 ฝ่าย จะตรงกันหรือบทบาทของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นความคาดหวังของอีกฝ่ายหนึ่งที่เกี่ยวข้องเสมอไป ในเรื่องนี้ Hunt ได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า ในระบบสังคมที่สลับซับซ้อนความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งหลาย ๆ ตำแหน่งที่แตกต่างกันกับบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ บางอย่างก็สัมพันธ์กันด้วยดี แต่บางอย่างก็ไม่สัมพันธ์กัน และนั่นคือสิ่งที่แสดงถึงความสับสนและขัดแย้ง²⁰

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸ Sarbin, "Role Theory," p. 497.

¹⁹ Leonard Broom and Philip Selznick, Sociology (New York : Harper & Row Publishers, Inc., 1963), p. 34.

²⁰ Raymond G. Hunt, "Role and Role Conflict," in Selected Reading and Projects in Social Psychology, eds. Richard R. and James A. Schellenberg (New York : Random House, Inc., 1971), p. 8.

เพื่อให้เข้าใจในเรื่องของบทบาทได้ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงได้นำเสนอแนวคิดของนักวิชาการที่ได้ให้ทัศนะและจำแนกบทบาทไว้ดังนี้

Berlo และ Selznick ได้จำแนกบทบาทออกเป็น 3 รูปแบบ²¹ คือ

1. บทบาทที่กำหนดไว้ หรือบทบาทตามอุดมคติ (socially prescribed or ideal role) เป็นบทบาทตามอุดมคติที่มีการกำหนดสิทธิหน้าที่ของตำแหน่งทางสังคมไว้

2. บทบาทที่ควรกระทำ (perceived role) เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลเชื่อว่าควรกระทำในหน้าที่ตำแหน่งนั้น ๆ ซึ่งอาจไม่ตรงตามบทบาทตามอุดมคติทุกประการ และอาจแตกต่างกันในแต่ละบุคคลก็ได้

3. บทบาทที่กระทำจริง (performed role) เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลได้กระทำไปจริงตามคำเชื่อ ความคาดหวัง ตลอดจนความกดดันและโอกาสที่จะกระทำในแต่ละสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ

Berlo ได้ศึกษาวิเคราะห์บทบาททางพฤติกรรมของบุคคล โดยแบ่งแยกบทบาทออกเป็น²²

1. บทบาทที่กำหนดไว้ (role prescriptions) เป็นบทบาทที่กำหนดไว้เป็นระเบียบอย่างชัดเจนว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นจะต้องทำอะไรบ้าง

2. บทบาทที่กระทำจริง (role descriptions) เป็นบทบาทที่บุคคลได้กระทำจริงเมื่ออยู่ในบทบาทนั้น ๆ

3. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (role expectations) เป็นบทบาทที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้น ๆ ควรจะกระทำอะไร

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²¹ Berlo and Selznick, Sociology, pp. 34-35.

²² David K. Berlo, The Process of Communication (New York : Holt, Rinehart & Winston, Inc., 1966), p. 153.

จิตยา สุวรรณชฎ ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับบทบาท โดยแบ่งบทบาทออกเป็นบทบาทตามอุดมคติ (ideal role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมควรปฏิบัติและบทบาทที่ปฏิบัติจริง²³

ในเรื่องบทบาทที่ปฏิบัติจริง และบทบาทที่คาดหวัง มีนักวิชาการได้ให้ทัศนะเพิ่มเติมไว้เช่น

Gordon ได้อธิบายบทบาทที่ปฏิบัติจริงว่า หมายถึง พฤติกรรมที่แต่ละบุคคลกระทำจริงในการตอบสนองต่อข้อกำหนดต่าง ๆ ในตำแหน่งที่เขาดำรงอยู่²⁴

Mead ได้จำแนกองค์ประกอบบทบาทที่ปฏิบัติจริง เพื่อความเข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้นว่าประกอบด้วย²⁵

1. การรู้จักตนเอง
2. พฤติกรรมตามสถานการณ์ที่กำหนดให้ซึ่งเหมาะสมกับการส่งเสริมฐานะของตนเอง
3. ภูมิหลังของการกระทำที่เกี่ยวกับผู้อื่นที่ใช้เป็นแบบอย่างเพื่อให้การกระทำเฉพาะอย่างเป็นไปตามแนวทางที่ต้องการ
4. การประเมินผลการกระทำตามบทบาทด้วยตนเองและโดยบุคคลอื่น

Sill ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับบทบาทที่คาดหวังไว้ โดยอธิบายว่าบทบาทที่คาดหวังเป็นการกระทำหรือคุณสมบัติต่าง ๆ ซึ่งผู้อยู่ในตำแหน่งหนึ่ง ๆ ควรจะมีผู้ได้ตำแหน่งไม่เพียงแต่แสดงพฤติกรรมตามบทบาทซึ่งสอดคล้องกับการคาดหวังของคนอื่น ๆ ในสังคมทั่วไปยังต้องแสดงบทบาทซึ่งจะทำให้การครอบครองตำแหน่งของตนเองอยู่ตลอดไป การที่จะแสดงบทบาทความสำเร็จนั้น ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทที่คาดหวังกับความต้องการของบุคคลนั้น²⁶

²³จิตยา สุวรรณชฎ และกองวิจัยและประเมินผล, พัฒนาการ : ความคาดหวังบทบาทของพัฒนาการ คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510), หน้า 9.

²⁴F. E. Gordon, Personality and Behavior (New York : The Macmillan Company, 1957), p. 357.

²⁵Mead, Mind, Self and Society, p. 270.

²⁶International Encyclopedia of the Social Sciences (New York : The Macmillan Company, 1968), p. 230.

จากทัศนะดังกล่าวข้างต้น ในเรื่องบทบาทนั้นอาจแยกพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของบทบาทที่กำหนดไว้ หรือบทบาทตามอุดมคติ บทบาทที่กระทำจริงและบทบาทที่ถูกคาดหวังว่า บทบาทที่กล่าวมานี้มีความสัมพันธ์สอดคล้องกันมากน้อยเพียงไร และมีความสัมพันธ์ขัดแย้งหรือแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร โดยจะเห็นว่าบทบาทที่กำหนดไว้หรือบทบาทตามอุดมคติ (ideal role) นั้นจะมีการกำหนดเอาไว้ในฐานะตำแหน่ง แต่การจะปฏิบัติได้ตามบทบาทนั้นได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละบุคคล และสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งบทบาทที่แสดงออกมาจริงหรือบทบาทที่กระทำจริง (actual role) อาจจะเหมือนหรือแตกต่างไปจากบทบาทตามอุดมคติก็ได้ ในขณะที่เดียวกันบทบาทตามความคาดหวัง (expected role) ก็อาจจะเหมือนหรือแตกต่างไปจากบทบาทตามอุดมคติหรือบทบาทที่กระทำจริงก็ได้ ดังนั้นทั้ง 3 บทบาทนี้อาจสัมพันธ์สอดคล้องหรือแตกต่างกันก็ได้ ซึ่งมีผู้กล่าวว่าบทบาทตามความคาดหวังของแต่ละบุคคลในสังคมเดียวกันนั้นขึ้นอยู่กับคุณค่าของสังคมและขนบธรรมเนียมประเพณีแตกต่างกันออกไป²⁷

บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

อริสโตเติล ได้เคยกล่าวไว้ในหนังสือชื่อ "การเมือง" (*Politics*) ของเขาว่ามนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์สังคม (social animal) มีภาษาพูดเป็นสื่อกลางในการอยู่ร่วมกันในสังคมนี้โดยธรรมชาติแล้ว เป็นสัตว์การเมืองด้วย (political animal) กล่าวคือ เป็นสัตว์ที่ต้องการมีการปกครอง และโดยเหตุที่มนุษย์ในแต่ละสังคมมีความแตกต่างกันในฐานะ อาชีพ และเกียรติภูมิ จึงทำให้มีความต้องการรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันออกไป²⁸

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁷ECAFE Workshop, The Role of Local Leadership for Community Development in Asian Countries (Bangkok : ECAFE, 1967), p. 6.

²⁸อ้างใน Roy C. Macridis and Bernard E. Brown, (eds.), Comparative Politics (Homewood, Illinois : The Dorsey Press, 1964), pp.15-18.

ดังนั้น เมื่อมนุษย์ในสังคมจำเป็นต้องมีการปกครอง จึงต้องมีการแบ่งมนุษย์ในสังคมนั้น ออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ผู้ปกครองฝ่ายหนึ่ง ซึ่งได้แก่นักการเมืองกับผู้อยู่ใต้ปกครองอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งได้แก่ประชาชน เพราะฉะนั้นการเมืองจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนักการเมือง และประชาชน ตลอดเวลา กล่าวคือ เมื่อนักการเมืองซึ่งหมายถึงผู้ที่เข้ามีส่วนเกี่ยวพันกับการเมืองโดยตรงในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติการเมือง (political actor) นั้น ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง การกระทำนั้นจะต้องมีผลต่อประชาชนโดยทั่วไป ไม่ทางตรงก็ทางอ้อมอยู่เสมอ เช่น ประชาชนอาจได้รับความเดือดร้อนหากนักการเมืองไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบหรือเบียดบังผลประโยชน์ของประชาชน ถือเอาอำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ไม่ว่าประชาชนจะมีความสนใจหรือไม่สนใจต่อการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม นักการเมืองซึ่งสามารถเป็นผู้ใช้ "อำนาจทางการเมือง" ซึ่งหมายถึงอำนาจในการดำเนินการปกครองประเทศ ก็อาจจะใช้อำนาจนั้นไปในทางที่ไม่อำนวยประโยชน์สุขแก่ประชาชนก็เป็นได้ ในการศึกษานี้นักการเมืองหมายถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยจะกล่าวถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในทางทฤษฎีรัฐสภาในประเทศประชาธิปไตยแบบรัฐสภานั้นทรงอำนาจสูงสุดในรัฐ เพราะถือว่าเป็นตัวแทนเจตจำนงของประชาชนโดยตรง จอห์น ล็อก (John Locke) ได้ให้ทัศนะในข้อเขียนของเขาที่ชื่อ *"An Essay Concerning The True Original, Extent, and End of Civil Government"* ว่า "สภานิติบัญญัติที่มาจากการเลือกของประชาชนมีอำนาจออกกฎหมายที่ประชาชนทุกคนมีหน้าที่ต้องเชื่อฟัง อย่างไรก็ตาม ล็อกเห็นว่าความมีอำนาจสูงสุดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีข้อจำกัด 4 ประการคือ

1. ไม่อาจใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่ต้องใช้ตามเจตจำนงของประชาชนเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ส่วนรวม
2. จำต้องใช้อำนาจนี้เพื่อให้เกิดและรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรมโดยต้องใช้ออกมาในรูปของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน และกำหนดตัวผู้ตีความกฎหมายไว้
3. อำนาจนี้จะนำไปซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน (property) ของราษฎรคนหนึ่งคนใดโดยปราศจากการยินยอมของบุคคลนั้นไม่ได้

4. อำนาจนี้จะโอนแก่ผู้ใดหรือองค์การใดไม่ได้ โดยปราศจากการยินยอมเห็นชอบด้วยของราษฎรผู้เป็นเจ้าของ²⁹

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ อำนาจ หน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญประการหนึ่ง กับอำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมืองอีกประการหนึ่ง³⁰

อำนาจหน้าที่ที่กำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้หลายประการหน้าที่สำคัญ เช่น การออกกฎหมายการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีการให้ความเห็นชอบ การอนุมัติและการตีความในเรื่องที่สำคัญๆ และหน้าที่อื่นๆ ดังนี้

1. หน้าที่ในการออกกฎหมาย พิจารณาและให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอต่อรัฐสภา รัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ,มาตรา 143 กำหนดว่า "ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.." และมาตรา 92 กำหนดว่า "ร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา" เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ สมาชิกสภาผู้แทนจึงสามารถที่จะควบคุมและเสนอแนะฝ่ายบริหารให้ออกกฎหมายที่ถูกต้องตรงตามนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ เช่น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี กฎหมายเกี่ยวกับการเงิน ที่ประชุมสภาจะพิจารณากฎหมายเป็นขั้นตอนต่างๆ 3 ขั้นตอน ซึ่งเรียกว่าพิจารณา 3 วาระ การพิจารณาในวาระที่ 1 เป็นการพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าสมควรรับหลักการหรือไม่ ถ้ารับหลักการแล้วก็จะส่งให้คณะกรรมการของสภาพิจารณารายละเอียด ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เนื้อความตลอดถึงชื่อร่างพระราชบัญญัติได้ตามที่เห็นสมควร ขั้นตอนนี้สมาชิกจะเสนอความเห็นเพื่อเปลี่ยนแปลงเนื้อความในร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ เรียกว่าการเสนอคำแปรญัตติ เมื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้ว

²⁹ John Locke, Two Treatises of Government Compiled With Introduction by Peter Laslett (New York : A Menter Book, 1965), pp. 401-409.

³⁰ วิสุทธิ์ โปธิ์แท่น , ประชาธิปไตยแนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 124-125.

คณะกรรมการที่รับมอบหมายก็จะนำรายงานของคณะกรรมการเสนอต่อที่ประชุมสภาที่ประชุมสภาก็จะพิจารณาในวาระที่ 3 โดยพิจารณาลงมติว่าเห็นชอบที่จะส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป³¹

2. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งอาจกระทำได้ โดย

2.1 การแถลงนโยบายก่อนเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 169 บัญญัติว่า "คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ"

2.2 การตั้งกระทู้ถาม เป็นการควบคุมรัฐบาลโดยรัฐสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับได้กำหนดให้สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องอันใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ กล่าวคือ ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดเห็นว่ารัฐบาลบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นก็จะตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องที่สงสัยหรือมีปัญหาขึ้น เพื่อให้รัฐมนตรีชี้แจงและนำข้อคิดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไปปฏิบัติ³² อย่างไรก็ตาม มาตรา 159 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่สมควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน กระทู้ถามมี 2 ประเภทคือ กระทู้ถามที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรมากกว่าเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบาย นอกจากนั้นยังมีกระทู้ถามด่วน และกระทู้ถามธรรมดา กระทู้ถามด่วนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน มีความจำเป็นเร่งด่วนที่รอไม่ได้ ซึ่งอาจจะกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น³³ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ชอบควบคุมรัฐบาลโดยวิธีการตั้งกระทู้ถาม เพราะเป็นเรื่องที่สามารถโชว์ผลงานของตนให้เป็นที่ปรากฏแก่ประชาชนและเป็นวิธีที่สามารถทำได้โดยง่าย ไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยากเหมือนการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

³¹ สุวิมล ไตรสุวรรณ, "ระบบรัฐสภาและลักษณะของรัฐสภาไทย" รัฐสภาสาร หน้า 93-94.

³² สานิตย์ โลหะชาละ, "กระทู้", รัฐสภาสาร, ปีที่ 31 ฉบับที่ 11 (พฤศจิกายน 2526), หน้า 8.

³³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2536 มาตรา 136.

2.3 การเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับเช่น รัฐธรรมนูญปี 2495, 2485, 2490, 2492, 2511, 2517, 2521 และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 มาตรา 156 ได้บัญญัติว่า "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ" ในญัตตินั้นจะต้องระบุกระทรวงที่ประสงค์จะขอเปิดอภิปราย พร้อมทั้งระบุประเด็นต่าง ๆ ที่เห็นว่ารัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องจนไม่น่าไว้วางใจด้วย ในการเปิดอภิปรายทั่วไปนี้ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซักถามเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน และคณะรัฐมนตรีไม่สามารถแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นไม่เป็นที่พอใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรอาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้และถ้าสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรแล้วจะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีนั้นพ้นตำแหน่ง

2.4 การให้ความเห็นชอบ การอนุมัติและการตีความการให้ความเห็นชอบในการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การให้ความเห็นชอบในการปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา และให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ เป็นต้น การให้ความเห็นชอบในการเก็บภาษี และอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น การควบคุมการเงินของฝ่ายบริหาร โดยการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายโดยพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 153 บัญญัติไว้ว่า "การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้ก็เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ หรือกฎหมายว่าด้วยการเงินคลัง เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีเช่นนี้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้ในพระราชบัญญัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป" ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาถ้าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา คณะรัฐบาลต้องลาออกจากตำแหน่ง

การตีความได้แก่ การตีความรัฐธรรมนูญ การตีความข้อบังคับ การประชุมสภารวมถึงการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 บัญญัติว่า "การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ก็แต่โดยหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

1. ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรีหรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

2. วัตถุประสงค์แก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และให้รัฐสภาพิจารณาเป็น 3 วาระ ..."

ร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอสู่อำนาจสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบความสำคัญจึงอยู่ที่ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจพิจารณา จึงเท่ากับเป็นผู้ควบคุมระบบการปกครองประเทศมิให้มีการแก้ไขไปในทางที่ผิด³⁴

2.5 การอนุมัติพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2538 มาตรา 175 บัญญัติว่า "ในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือปลอดภัยสาธารณะหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยสาธารณะ พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดให้บังคับ เช่น พระราชบัญญัติก็ได้ ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไปให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภา เพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น ถ้าวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป..."

อำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง

บทบาทและหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่กระทำในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองนั้นจะมีกว้างขวางมากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับวิวัฒนาการของระบบการเมืองของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ บทบาทและหน้าที่นี้อาจพิจารณาได้ดังนี้

³⁴ จารุบุตร เรื่องสุวรรณ, "บทบาทของรัฐสภาต่อความมั่นคงทางการเมือง," รัฐสภาสาร, หน้า 17.

1. เป็นผู้ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าใจปัญหาต่างๆ ของประเทศ ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลโดยพยายามชักจูงให้ประชาชนสนใจการเมืองเพื่อการรักษาและพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองให้ดีขึ้น สมาชิกสภาที่ดีจะต้องให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน โดยการพูดคุยเล่าให้ประชาชนฟังถึงหลักเกณฑ์ของการดำเนินการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยโดยเมื่อมีโอกาสอำนวย³⁵

2. เลือกสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น เลือกนายรัฐมนตรีและการแต่งตั้งคณะกรรมการคณะต่างๆ ของสภา เป็นต้น บทบาทนี้จะกระตุ้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีความรู้สึกว่าเป็นผู้แทนปวงชนในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติและประชาชนอย่างแท้จริง และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 158 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการไว้ดังนี้

ก. กระทำกิจการเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา

ข. พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่สภามอบหมายแล้ว รายงานต่อสภา

นอกจากนั้นคณะกรรมการยังมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใดๆ หรือ เรียกบุคคลใดๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้อำนาจการสอบสวนของคณะกรรมการในการที่จะสอบสวนเหตุการณ์หรือสิ่งๆ ที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั้งในสมัยประชุม และนอกสมัยประชุม และยังมีอำนาจเรียกข้าราชการผู้เกี่ยวข้องมาสอบสวนด้วย³⁶

3. อำนาจหน้าที่ที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและสะท้อนความทุกข์ยาก (grievances) ของประชาชนให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายต่างๆ ได้รับรู้ และดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องเป็นการช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมือง³⁷

4. หน้าที่ในการเป็นจุดศูนย์กลางของการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ³⁸

³⁵วิสุทธ์ โภธิ์แทน, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 125 และ จารุบุตร เรืองสุวรรณ, "บทบาททางรัฐสภาต่อความมั่นคงทางการเมือง", รัฐสภาสาร, หน้า 17.

³⁶सानิตย์ โลหะชาละ, "กระทู้", รัฐสภาสาร ปีที่ 31 ฉบับที่ 11 (พฤศจิกายน 2526), หน้า 13.

³⁷ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐธรรมนูญสำหรับชาวบ้าน, หน้า 48 และ วิสุทธ์ โภธิ์แทน, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 125.

³⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ ยังมีนักรัฐศาสตร์อีกหลายท่านให้ความเห็นในแง่มุมที่แตกต่างกันไป อาทิเช่น John Stuart Mill มีความเห็นว่า สภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นสภาที่ติดตาม (watch) และควบคุมการทำงานของรัฐบาล (control the government) จึงจะถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่สมบูรณ์ การควบคุมดังกล่าวอาจจะเป็นในรูปของคณะกรรมการดำเนินการเรื่องเดือดร้อนของประชาชน (committee of grievances) และสภารับฟังความคิดเห็น (congress of opinion)³⁹

ส่วน เบเกฮอท เห็นว่า การเลือกนายกรัฐมนตรีนับถือเป็นบทบาทหลักในบรรดาบทบาทต่างๆ ที่รัฐสภาพึงปฏิบัติ อาทิเช่น การให้การศึกษาแก่ประชาชน การกระทำหน้าที่ให้ปรากฏแก่สายตาประชาชน การโต้เถียงกันในสภา และให้ความสำคัญกับบทบาทด้านนิติบัญญัติหรือการออกกฎหมาย (rule making) เป็นบทบาทสุดท้าย⁴⁰

สำหรับ ลาพาลอมบารา เห็นว่า สถาบันนิติบัญญัติมีฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองโดยพื้นฐาน มีหน้าที่ที่สำคัญ 5 ประการ คือ⁴¹

1. การออกกฎหมาย (rule making)
2. การเป็นตัวแทน (representation)
3. การแสดงออกซึ่งความต้องการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ และการเสนอแนะแนวทางนโยบาย (interest articulation and aggregation)
4. การให้การศึกษาและความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน (political socialization and education)

ศูนย์วิทยทรัพยากร

³⁹ John Stuart Mill, "Representative Government" (1861) Cited in R. C Macridis and B. E. Brown,, eds., Comparative Politics : Notes and Readings, 4th ed. (Homewood, Ill : Dorsey Press,1972), pp.309-310.

⁴⁰Walter Begehote, The English Constitution London : Collins Fontana Library,1963), and, R. H.. Crossman. and R. Rose, Politics in England (Boston : Little, Brown,1964), p.2.

⁴¹Joseph LaPalombara, Politics, within Nation (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1973), p.135.

5. การตรวจสอบ กลั่นกรอง และอำนาจการ (surveillance, scrutiny and supervision)

ลาพาลอมบารา ได้จำแนกแยกแยะหน้าที่และบทบาทของสถาบันนิติบัญญัติ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับหน้าที่และบทบาทที่เป็นพฤติกรรมที่แท้จริงของสถาบันนิติบัญญัติ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศต่าง ๆ เช่น ในยุโรปตะวันตก เช่น อังกฤษ อิตาลี เซกโกสโลวะเกีย ฮังการี ประเทศละตินอเมริกา แอฟริกา และ เอเชีย เช่น อินเดีย เป็นต้น โดยให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 5 ประการดังกล่าว ซึ่งบางส่วนน่าจะได้นำเอามาปรับใช้ได้เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย และบางส่วนของลาพาลอมบารา กล่าวถึง ยังไม่เกิดขึ้นในประเทศไทยเลย ดังนี้

1. หน้าที่ในการออกกฎหมาย (rule making) LaPalombara กล่าวว่าปัจจุบันสภาพของสถาบันนิติบัญญัติมีลักษณะไม่เคลื่อนไหว หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่สามารถทำหน้าที่ในการออกกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีอิสระ สาเหตุเป็นเพราะความสลับซับซ้อนของปัญหาและความต้องการของสังคมที่มีมากขึ้น ความจำเป็นอันเร่งด่วนในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร การเติบโตของพรรคการเมืองที่มีวินัย และการเพิ่มขึ้นของจำนวนพรรคการเมือง

นอกจากนั้น การประชุมของสภาในสมัยประชุมก็เป็นเพียงระยะเวลาสั้น ๆ โดยเฉลี่ย 40-60 วัน/ปี ซึ่งย่อมไม่เพียงพอที่จะทำให้การทำงานด้านนิติบัญญัติของสภาสมบูรณ์ได้ ดังนั้น สภาจะใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประชุมคณะกรรมการมากกว่าเพื่อช่วยกลั่นกรองหรือเสนอแนะการทำงานของสภาอีกทีหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม กล่าวสำหรับประเทศไทยแล้ว บทบาทของคณะกรรมการยังไม่เป็นที่แพร่หลายและรู้จักกันในหมู่ประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่จะรู้และสนใจในเรื่องการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า แต่ก็มักจะเป็นผู้สนใจจริงๆ ที่จะติดตามข่าวคราวการประชุมสภาจากหนังสือพิมพ์และรายงานข่าว เนื่องจากบางครั้งก็ไม่มี การถ่ายทอดเสียงการประชุมสภาผู้แทนราษฎรทางวิทยุ อาจกล่าวได้ว่า บทบาทของสื่อมวลชนในการประชาสัมพันธ์ การปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีอยู่ค่อนข้างจำกัด นอกจากนั้นการดำเนินงานของคณะกรรมการต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่ค่อยมีผลงานที่ปรากฏให้ประชาชนได้เห็นเด่นชัดอันเนื่องมาจากคุณภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งเป็นเพราะปัญหาของระบบรัฐสภาเอง

ลาพาลอมบารา สรุปในที่สุดว่า ความล้มเหลวของสถาบันนิติบัญญัติในการปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงในสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อมเป็นเพราะสถาบันนิติบัญญัติไม่มีความมั่นคงในการที่จะเป็นตัวแทนที่มีคุณภาพประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งก็คือ อำนาจในการถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร⁴²

2. หน้าที่ในการเป็นตัวแทน (representation) แนวความคิดเกี่ยวกับ "การเป็นตัวแทน" ลาพาลอมบารา กล่าวว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาสถาบันนิติบัญญัติ อาจพิจารณาได้ออกเป็น 3 ด้าน กล่าวคือ

ก. ในด้านสังคมวิทยา ตัวแทน หมายถึง การแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการแทนเป็นกระเจกเงา สะท้อนความต้องการหรือความคิดเห็นของผู้เลือกตั้ง และตัวแทน ในความหมายนี้ไม่จำเป็นต้องหมายถึงตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ข. ด้านการเมือง การเป็นตัวแทนโดยผ่านการเลือกตั้งหมายความว่าประชาชนจะเป็นผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภา การเลือกตั้งจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้ตัวแทนมีความหมายในทางการเมือง และจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ประชาชนจะต้องให้ความยินยอมแก่ตัวแทนในการปกครองประชาชน ตัวแทนต้องเป็นคนมาจากชุมชนนั้น ตัวแทนจะต้องรับผิดชอบผู้ที่เลือกตน นอกจากนั้น ระบบตัวแทนในทางการเมืองยังต้องประกอบด้วยเงื่อนไขเหล่านี้คือ

- 1) ประชาชนมีอิสระในการเลือกผู้แทนของเขา
- 2) ผู้ปกครองจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่เลือกเข้าไป
- 3) ผู้แทนซึ่งได้รับมอบอำนาจจากประชาชนจะเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของผู้ปกครอง
- 4) ประชาชนรู้สึกว่าเขาเป็นผู้แสดงความคิดเห็นอย่างแท้จริง
- 5) ประชาชนให้ความยินยอมผู้ปกครองในการตัดสินใจ
- 6) ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

⁴²ibid., pp.135-139.

7. ผู้ปกครอง ประกอบด้วยตัวแทนแต่ละคนที่จะเข้ามาปกครอง⁴³

สรุปได้ว่าสาระสำคัญของการเป็นตัวแทนในทางการเมืองอาจพิจารณาได้จากความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับประชาชนผู้เลือกตั้ง หรือระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนในชุมชนนั้น (political community) และคุณสมบัติของผู้แทนราษฎรในระบบการเมืองไม่ได้หมายถึงการจัดการ การแลกเปลี่ยน หรือบุคลิกลักษณะของบุคคลเท่านั้น แต่จะต้องหมายถึงการทำหน้าที่ร่วมกันระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง⁴⁴

ค. การออกกฎหมาย เป็นการแสดงออกถึงเจตนารมณ์สูงสุดของประชาชนในชุมชนนั้นโดยส่วนรวม และการที่สถาบันนิติบัญญัติให้ประชาชนแสดงประชามติในเรื่องสำคัญนั้นก็เพื่อที่จะให้การดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ เป็นไปตามความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และไม่มีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น

3. ด้านความมั่นคง การเป็นตัวแทนในความหมายนี้หมายถึงการร่วมมือกันของกลุ่มต่าง ๆ ในการใช้อำนาจทางการเมือง ดังนั้น การเป็นตัวแทนในความหมายนี้จึงอาจจะไม่ครอบคลุมถึงการเป็นตัวแทนในเรื่องต่อไปนี้ อาทิ เพศ อายุ ศาสนา เชื้อชาติ การศึกษา อาชีพ และชนชั้นทางสังคม⁴⁵

ลาพาลอมบารา สรุปในที่สุดว่าปัญหาการเป็นตัวแทนอยู่ที่ว่าประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองหรือไม่ จำกัดอยู่เฉพาะประชาชนบางกลุ่มหรือทุก ๆ กลุ่ม หากผู้แทนราษฎรสามารถสะท้อนหรือทำให้ความต้องการของประชาชนทุก ๆ กลุ่มในสังคมได้รับการตอบสนองแล้ว หน้าที่ในการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ถือได้ว่ามีความสำคัญมากกว่าหน้าที่ในการออกกฎหมาย

⁴³G. Sartori, "Representation Systems," International Encyclopedia of Social Sciences (New York : Macmillan,1968), p.468, in LaPalombara, Politics Within Nations, p.141.

⁴⁴Hanna Pitkin, The Concept of Representation (Berkeley : University of California Press,1967), pp.221-224 อ้างใน LaPalombara, Politics Within Nations, p.141.

⁴⁵LaPalombara, Politics Within Nations, pp.143-146.

3. หน้าที่ในการแสดงออกซึ่งความต้องการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และข้อเสนอแนะ
แนวทางนโยบาย (interest articulation and aggregation)

หน้าที่นี้มีความเกี่ยวเนื่องกับหน้าที่ในการเป็นตัวแทน กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าผลประโยชน์มักจะบนพื้นฐานของความขัดแย้งและสภาพของสังคมและการเมืองยากที่หลีกเลี่ยง ความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ก็เนื่องมาจากการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม มีลักษณะจำกัดและขาดแคลน ดังนั้น ในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร "การกระทำหรือการกล่าววาทาเพื่อประโยชน์ของประชาชน" อาจเป็นเพียงข้ออ้างหรือยกเอาประชาชนขึ้นมาอ้างเท่านั้น โดยความเป็นจริงพวกเขาอาจจะทำเพื่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และโดยนัยสำคัญนี้การให้คำมั่นสัญญาแก่ประชาชนบ่อยครั้งจึงเป็นเพียงการกล่าวอ้างที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ทำให้ข้ออ้างนี้ด้อยคุณค่าลงไป

นอกจากนั้นการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มหรือประชาชนโดยส่วนรวมยังขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ อย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา "การกระทำหรือการพูด" ที่มุ่งประโยชน์เฉพาะกลุ่มบางกลุ่มในสายตาของคนจำนวนมาก เป็นสิ่งที่อาจจะทำให้นักการเมืองเสียคะแนนนิยมเพราะว่าสิ่งที่คนอเมริกันเข้าใจก็คือ สถาบันนิติบัญญัติจะต้องแสดงออกเพื่อประชาชนโดยส่วนรวม ดังนั้น การเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ในความหมายของคนอเมริกัน ย่อมแตกต่างกับคนอังกฤษมองกล่าวคือ ขณะที่คนอังกฤษต้องการให้ผู้แทนของเขาพูดหรือกระทำในฐานะเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มเช่น กลุ่มสหภาพแรงงาน สมาคมอาชีพ กลุ่มอนุรักษ์นิยม หรือกลุ่มคาทอลิก หรือโปรเตสแตนต์ เป็นต้น คนอเมริกันกลับไม่ต้องการ แต่ส่วนใหญ่แล้วประเทศต่างๆ จะปฏิบัติตามแนวความคิดของประเทศอังกฤษมากกว่า อย่างเช่นพรรคฝ่ายซ้าย (left-wing mass parties) ในประเทศต่างๆ แสดงออกอย่างชัดเจนว่าเป็นผู้แทนในสภาเพื่อชนชั้นคนงาน (working-class representation)

อย่างไรก็ตาม ลาพาลอมบารา กล่าวว่า หน้าที่สำคัญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็คือการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (reconciliation or compromise) ความต้องการของประชาชนที่แตกต่างกันหรือขัดแย้งกัน และในขณะเดียวกันก็ต้องแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตนและควรจะคำนึงถึงระดับความแตกต่างของประโยชน์ที่แต่ละกลุ่มจะได้รับด้วย⁴⁶

⁴⁶ Ibid., pp.154-157.

4. การให้การศึกษและความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน (political socialization and education)

สถาบันนิติบัญญัติก็เป็นหนึ่งในสถาบันอื่น ๆ เช่น ครอบครัว โรงเรียน วัด ฯลฯ ที่ทำหน้าที่ในการให้การเรียนรู้แก่ประชาชนในสังคม แต่เป็นการให้การเรียนรู้ที่แคบเข้ามา คือการเรียนรู้ในทางการเมืองและการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนให้เรียนรู้เกี่ยวกับระบบการเมือง โดยนัยยะแห่งความสำคัญของสถาบันนิติบัญญัติในการกระทำหน้าที่ดังกล่าวซึ่ง ลาพาลอมบารา ได้สรุปไว้ดังนี้

1. ความสำคัญของการเป็นตัวแทนของประชาชนโดยส่วนรวม (broad public) สร้างความชอบธรรมให้กับบทบาทของผู้แทนในการสร้างความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในด้านวัฒนธรรมและผลประโยชน์ ทำให้ทุกๆ คนรู้สึกถึงความเป็นผู้แทนของพวกเขาทุกๆ คน

2. ในทำนองเดียวกัน สถาบันนิติบัญญัติก็สร้างความชอบธรรมแก่ฝ่ายบริหารในการปกครอง จะเห็นได้ว่า ในการรัฐประหาร หรือล้มล้างรัฐธรรมนูญพร้อมกับการหมดสมาชิกภาพของผู้แทน ทั้งนี้ที่ผู้นำใหม่ขึ้นมาปกครอง ความจำเป็นเร่งด่วนที่สำคัญเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการปกครอง ก็คือการให้มีสภานิติบัญญัติและสภานิติบัญญัติจะเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ ทำให้ประชาชนเข้าใจว่าพวกเขาไม่ได้อยู่ภายใต้คำสั่งหรืออำนาจเผด็จการของฝ่ายบริหาร

3. สถาบันนิติบัญญัติเป็นที่รวมของตัวแทนจากเขตต่างๆ และกลุ่มผลประโยชน์ที่แตกต่างกันในประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนเหล่านี้ ทำให้ปัญหาต่างๆ ในสังคมคลี่คลายลง ประชาชนมีความเข้าใจในจุดเดียวกัน ทำให้สังคมไม่แตกแยก

4. สถาบันนิติบัญญัติ เป็นเวทีในการแสดงออกและฝึกหัดการทำหน้าที่ออกกฎหมาย โดยความสำคัญของสถาบันนิติบัญญัติดังกล่าว ย่อมส่งผลต่อบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน เช่น การออกกฎหมาย การเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ การเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับประชาชนในกระบวนการทางการเมือง และมีหน้าที่ทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมือง และเรื่องราวต่างๆทางการเมืองมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในหลายประเทศ การที่ข่าวสารทางการเมืองและสื่อมวลชนถูกควบคุมจากรัฐบาล หรือการที่สถาบันนิติบัญญัติมีบทบาทอันจำกัด ตลอดจนฝ่ายบริหารมีอำนาจมากกว่าทำให้บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการให้การศึกษาและความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนยังประสบอุปสรรคอยู่มาก

นอกจากนี้ LaPalombara ยังได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความสนใจทางการเมืองโดยเฉพาะข่าวสารทางการเมืองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ดังนั้น สถาบันนิติบัญญัติและพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญในการเป็นผู้กระตุ้นและให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน⁴⁷

5. หน้าที่ในการตรวจสอบ กลั่นกรอง และอำนวยการ (surveillance scrutiny and supervision)

บทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็คือ บทบาทในฐานะคณะกรรมการ ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อย่างเช่น ในกรณีเค็ดวอเดอร์เกด ซึ่งมีผลทำให้ประธานาธิบดีนิกสัน แห่งพรรครีพับลิกัน ต้องลาออกจากตำแหน่ง

อาจกล่าวได้ว่าบทบาทในการตรวจสอบฝ่ายบริหารของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ทำให้รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องระมัดระวังและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และการกระทำของตน ไม่ให้กระทบกระเทือนผลประโยชน์ของสังคมหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน⁴⁸

นอกจากนั้น บทบาทของคณะกรรมการยังทำหน้าที่ในการช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำแก่สมาชิกสภาผู้แทนที่เกี่ยวกับการออกกฎหมาย หรือการถามปัญหาต่างๆ แก่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ศึกษาและติดตามเรื่องราวปัญหาต่างๆ ทางการเมือง อันอาจจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติและประชาชนด้วย

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นว่าทั้งอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองต่างก็มีความสำคัญขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของประเทศนั้นๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้สถาบันนิติบัญญัติหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แสดงบทบาทที่เป็นจริงมากนักน้อยเพียงใด อันจะทำให้อำนาจหน้าที่ที่อยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ในการเป็นตัวแทนโดยหลักการ มีความหมายและคุณค่าต่อระบบการเมืองและประชาชนในทางการเมือง

⁴⁷ Ibid., pp.157-161.

⁴⁸ Ibid., pp.161-166.

อย่างไรก็ตาม การเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแง่มุมต่างๆ กันโดยเฉพาะข้อคิดเห็นของ LaPalombara จะช่วยให้การมองพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเมืองไทยได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

โดยสรุป บทบาทและอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แก่ การออกกฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล อาทิ การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะ การตั้งกระทู้ถาม เป็นต้น นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน การเลือกสรรนายกรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งรัฐบาลและการเป็นตัวแทนสะท้อนผลประโยชน์และความทุกข์ยากของประชาชน อย่างไรก็ตาม บทบาทในการควบคุมรัฐบาลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา ไม่ค่อยจะประสบความสำเร็จ เนื่องจากปัญหาสำคัญนอกเหนือจากกลไกของรัฐสภาอันขาดประสิทธิภาพแล้ว กล่าวคือในการดำเนินการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมักจะคำนึงถึงตัวบุคคลและผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าคำนึงถึงหลักการและส่วนรวม ส่งผลให้ประชาชนขาดความศรัทธาในตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งกันค่อนข้างน้อยซึ่งการไปใช้สิทธิของประชาชนนั้นสะท้อนให้เห็นถึงความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังจะได้ศึกษาต่อไป.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย