

### บทที่ 3

## บทบาทและความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมักจะยึดหลักการของประชาธิปไตยที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจของประชาชน ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของอำนาจ ดังนั้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงถือว่าอำนาจในการปกครองประเทศเป็นอำนาจของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน แต่เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยล้วนแต่มีประชากรจำนวนมากรวมทั้งพื้นที่กว้างขวางมาก ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าใครจะเป็นผู้ใช้อำนาจเหล่านี้ เพราะไม่สะดวกในการที่จะให้ประชาชนทุกคนใช้อำนาจนี้โดยตรง จึงมีการกำหนดอัตราส่วนของจำนวนประชากรต่อจำนวนผู้แทนราษฎร เพื่อเข้าไปใช้อำนาจนี้แทนประชาชนทั้งประเทศหรือเรียกว่าเป็นประชาธิปไตยโดยทางอ้อม การเลือกผู้แทนราษฎรนี้ ราษฎรจะให้ความไว้วางใจโดยเลือกเข้ามาทำหน้าที่แทนเพื่อรักษาและดูแลผลประโยชน์ส่วนรวม และจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชนโดยสนองตอบความต้องการของมหาชนเท่าที่สามารถจะทำได้ การใช้อำนาจแทนประชาชนของผู้แทนราษฎรนี้คือหน้าที่หรือภารกิจต่าง ๆ ที่ตัวแทนพึงกระทำเพื่อรักษาหรือพิทักษ์ไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมตลอดทั้งดำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมของสังคม แต่การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจะให้บรรลุเป้าหมายจำเป็นต้องมีการจัดองค์ กรภายในหน่วยงานที่สนับสนุนให้ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับลักษณะองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รัฐสภาซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกรัฐสภาและในขณะเดียวกันการพิจารณาจัดทำกฎหมายและการควบคุมดูแลผลประโยชน์ของประชาชนต้องดำเนินไปด้วยความรอบคอบอย่างยิ่ง ลักษณะและขั้นตอนการปฏิบัติงานจึงมีลักษณะจำเพาะ ซึ่งได้กำหนดขึ้นเพื่อความมุ่งหมายที่จะให้การดำเนินงานของสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> บุญเรือง นูรภัคดี และ บังอร มาลาศรี, "บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" รัฐสภาสาร. 34 (พฤศจิกายน 2529) : 3.

หลักการปกครองที่มีผู้แทนราษฎรนั้น ตั้งอยู่บนทฤษฎีที่ว่าราษฎรไม่สามารถเข้าร่วมปกครองประเทศได้ทุกคน ประชาชนจึงอาจเสนอผ่านทางผู้แทนราษฎร เพื่อให้เป็นไปตามหลักการปกครองโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นสภาผู้แทนราษฎรในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้รับการเลือกตั้งก็ต้องเป็นองค์กรสูงสุด และเจตน์จำนงที่สภาผู้แทนราษฎรแสดงออกมานี้ก็ถือว่าเป็นการถ่ายทอดเจตน์จำนง หรือความต้องการของประเทศด้วย<sup>2</sup>

ในฐานะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน เพื่อทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านั้น จึงขึ้นอยู่กับความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะต้องมีบทบาทในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนที่จะต้องทำหน้าที่ในการนิติบัญญัติอีกด้วย ดังนั้นการรับรู้บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามเจตน์จำนงของประชาชน

บทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีมากมายหลายประการ แต่ที่สำคัญอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้คือ<sup>3</sup>

1. บทบาทตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
2. บทบาทในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง

<sup>2</sup> พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย, “ปัญหาประสิทธิภาพในการปกครองระบอบประชาธิปไตย”, ใน ประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512 (ม.ป.ท., 2512), หน้า 304.

<sup>3</sup> บุญเรือง นูรศักดิ์ และ บังอร มาลาศรี, “บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”, รัฐสภาสาร, 34 : 4.

## 1. บทบาทตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้หลายประการ หน้าที่ที่สำคัญได้แก่ การออกกฎหมาย (การจัดทำกฎหมาย) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบ การอนุมัติและการตีความในเรื่องสำคัญ

**1.1 อำนาจในการตรากฎหมายหรือจัดทำกฎหมาย** หมายถึง อำนาจในการออกพระราชบัญญัติ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกพระราชบัญญัติ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้งประกาศคณะปฏิวัติ เพื่อให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย เพราะการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นกรอบในการดำเนินการ กฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้เป็นหลักหรือเป็นแม่บทที่สำคัญจะต้องตราขึ้นตามเจตนารมณ์ของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะแสดงออก และให้ความยินยอมในการนำกฎหมายนั้น ๆ ออกใช้บังคับ<sup>4</sup> ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 143 บัญญัติไว้ว่า “ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร .....” และมาตรา 92 บัญญัติไว้ว่า “ร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา”

ตามมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 บัญญัติไว้ว่า “ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร...”

---

<sup>4</sup> ฝ่ายผลิตเอกสาร กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *ระบบงานรัฐสภา*, (กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2539), หน้า 8.

การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 143 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 บัญญัติไว้ว่า “การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง” แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 143 วรรคสามบัญญัติไว้ว่า

“ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายถึง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อความขอได้ข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิกหรือลดหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การจัดตั้งหน่วยงานอันมีผลให้ต้องมีงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินเพิ่มขึ้น
- (4) การกู้เงิน หรือการค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้
- (5) เงินตรา”

ส่วนอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่เป็นอำนาจโดยเด็ดขาดของประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงผู้เดียวที่จะเป็นผู้วินิจฉัย<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> บุญเรือง นูรภัคดี และ บังอร มาลาศรี, “บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”, รัฐสภาสาร, 34 : 7.

## 1.2 อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

ด้วยการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภาของไทยนั้น อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรีและอำนาจตุลาการทางศาล โดยได้นำเอาหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักการถ่วงดุลย์อำนาจมาใช้ได้อย่างกลมกลืน จึงทำให้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและก่อให้เกิดการคานอำนาจซึ่งกันและกัน ทำให้ไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือฝ่ายใดโดยเด็ดขาดหลักของการถ่วงดุลย์คือทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) และฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) จะควบคุมซึ่งกันและกันซึ่งการควบคุมในลักษณะนี้ของฝ่ายนิติบัญญัติก็คือการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่การตั้งกระทู้ถาม การยื่นญัตติเพื่อขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ การตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) ก็มีอำนาจในการแทรกแซงการดำเนินการของสภาได้เช่นกัน เช่น การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาเพื่อพิจารณา มีสิทธิเข้าประชุมเพื่อชี้แจงเรื่องต่าง ๆ ที่สภาพิจารณาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการยุบสภา เมื่อเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการขัดขวางและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินว่าฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้านฝ่ายใดเป็นฝ่ายที่กระทำถูกต้อง

จากการที่มีการคานอำนาจซึ่งกันและกันนี้ จึงทำให้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังเพื่อป้องกันมิให้อีกฝ่ายหนึ่งใช้มาตรการขั้นรุนแรง คือ ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ (โดยฝ่ายนิติบัญญัติ) และการยุบสภา (โดยฝ่ายบริหาร)

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐสภา มีเครื่องมือที่ใช้หลายอย่างด้วยกัน ซึ่งจะขอกว่าตามลำดับความสำคัญ ดังต่อไปนี้

### 1.2.1 การตั้งกระทู้ถาม

กระทู้ถาม ถือว่าเป็นวิธีการหรือมาตรการอย่างหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติที่สามารถนำมาใช้เพื่อการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 155 ได้เปิดโอกาสให้สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะกรณีปัญหาหรือเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวรวมทั้งสามารถทราบถึงนโยบายการบริหารงานของรัฐมนตรี ในกรณีที่เกิดการบริหารงานผิดพลาดหรือไม่ตรงกับแนวทางที่ได้แถลงไว้ต่อวุฒิสภา ส่วนการตอบกระทู้ถามนั้น รัฐมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามดังกล่าวได้เมื่อเห็นว่าปัญหานั้นยังไม่สมควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

กระทู้ถาม หมายถึง คำถามที่สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์ของแผ่นดิน<sup>6</sup>

ถึงแม้ว่ากระทู้ถามจะเป็นมาตรการที่ไม่มีผลโดยตรงที่จะทำให้ฝ่ายบริหารต้องพ้นจากตำแหน่งแต่ผลของกระทู้ถามก็อาจทำให้เห็นถึงความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีจนเป็นสาเหตุนำไปสู่การเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> ฝ่ายผลิตเอกสาร กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ระบองานรัฐสภา, หน้า 65.

<sup>7</sup> บุญเรือง บุรภักดิ์ และ บังอร มาลาศรี, “บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”, รัฐสภาสาร, 34 : 6.

ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 113 ได้กำหนดว่า “การตั้งกระทู้ถาม” ให้เสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา โดยมีข้อความเป็นคำถามในข้อเท็จจริงหรือนโยบาย<sup>8</sup> และต้องระบุด้วยว่าจะให้ตอบในราชกิจจานุเบกษาหรือในที่ประชุมสภา

จากข้อบังคับการประชุมดังกล่าวทำให้ทราบถึงลักษณะของกระทู้ถามว่ามี 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 คำถามเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นคำถามเกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในท้องถิ่น และมักจะเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องการความรวดเร็วในการแก้ไขหรือต้องการให้รัฐมนตรีชี้แจง ซึ่งปัจจุบันมักจะมีคำถามส่วนใหญ่เป็นคำถามในข้อเท็จจริงมากกว่า

ลักษณะที่ 2 คำถามเกี่ยวกับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐมนตรี ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 169 ได้กำหนดไว้ว่า “คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มี การลงมติความไว้วางใจ” ในการนี้ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาหรือดำเนินการบริหารงานผิดพลาดไม่ตรงตามนโยบายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็สามารถตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายได้

---

<sup>8</sup> ฝ่ายผลิตเอกสาร กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภา

ผู้แทนราษฎร, ระบบงานรัฐสภา, หน้า 38.

ในการตั้งกระทู้ถามจะมีผู้เกี่ยวข้อง<sup>9</sup> ได้แก่ สมาชิกรัฐสภาผู้ตั้งกระทู้ถามและสมาชิกอื่นที่อยู่ในที่ประชุมสภา รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการบริหารประเทศ ข้าราชการผู้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี และประชาชนผู้ประสบปัญหาซึ่งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดผลตามมาคือ

1. ทำให้สมาชิกรัฐสภาสงสัยในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การที่สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิตั้งกระทู้ถาม ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ ทำให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของปวงชนสนใจการปฏิบัติงานของรัฐมนตรี เมื่อเห็นว่าการบริหารงานของรัฐมนตรีคนใดบริหารงานจนเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็สามารถตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบได้ อันเป็นการกระตุ้นให้รัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเอาใจใส่ในการบริหารงาน และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และในการตอบกระทู้ถามของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบยังทำให้สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ทราบถึงนโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่เป็นต้นเหตุของการตั้งกระทู้ถามซึ่งนโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่รัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีได้แถลงต่อสภาในการตอบกระทู้ถามจะเป็นแนวทางในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้เป็นอย่างดี

2. เป็นตัวกระตุ้นให้รัฐบาลสนใจบริหารราชการแผ่นดิน กระทู้ถามที่สมาชิกตั้งถามรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีนั้นมีทั้งเรื่องที่เป็นปัญหาข้อเท็จจริง และเรื่องที่เป็นปัญหาข้อนโยบาย ในเรื่องที่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงส่วนมากมักจะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจนทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบถึงความเดือดร้อนของประชาชน สมาชิกก็

---

<sup>9</sup> บุญเรือง นูรภัคดี และบังอร มาลาศรี, “บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”, รัฐสภาสาร, 34 : 14-15.



สามารถตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในปัญหาที่ทำให้ประชาชนเดือดร้อน ตลอดทั้งแนวทางในการแก้ปัญหา ส่วนกระทู้ถามในข้อนโยบายนั้นจะเป็นคำถามที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหาร เช่น นโยบายเศรษฐกิจและนโยบายข้าว เป็นต้น กระทู้ถามในข้อนโยบายนี้จะทำให้ฝ่ายบริหารสนใจในการบริหารงานให้เป็นที่ไปตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ตลอดทั้งแนวทางในการดำเนินนโยบายให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้นกระทู้ถามจึงเป็นตัวกระตุ้นให้รัฐมนตรีเป็นผู้รอบรู้ในหน้าที่ของตนและสนใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกเรื่อง ทั้งยังเป็นผู้เข้าใจในนโยบายและวิธีดำเนินการให้เป็นที่ไปตามนโยบายที่ใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาของประเทศได้อย่างถูกต้อง

3. เป็นเครื่องวัดความสามารถของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบจำเป็นต้องเอาใจใส่ต่อการบริหารประเทศ และต้องระมัดระวังมิให้การบริหารของตนผิดพลาด จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชน ในการตอบกระทู้ถามนั้นถ้ารัฐมนตรีบริหารงานอย่างหละหลวม หรือไม่มีความสามารถในการบริหารงานอย่างเพียงพอ หรือไม่มีความรู้ในหน้าที่การงานของตนอย่างแท้จริง จะทำให้รัฐมนตรีไม่ทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จนไม่สามารถตอบกระทู้ถามได้อย่างถูกต้อง หรือตอบคลาดเคลื่อนไม่ตรงกับข้อเท็จจริง และไม่สามารถทราบนโยบายและแนวทางในการแก้ปัญหาได้อย่างแน่นอน ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งของการขอเปิดอภิปรายทั่วไปหรือลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

4. ช่วยกระตุ้นให้ข้าราชการเอาใจใส่ต่อหน้าที่ราชการมากขึ้น ข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติราชการให้เป็นที่ไปตามแนวนโยบายที่คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงกำหนด รัฐมนตรีจะสามารถตอบกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับข้าราชการผู้รับผิดชอบในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นโดยตรง เมื่อรัฐมนตรีได้รับกระทู้ถามที่สมาชิกตั้งถาม รัฐมนตรีจะต้องเตรียมข้อมูลที่จะใช้ในการตอบโดยให้ส่วนราชการและข้าราชการที่รับผิดชอบเป็นผู้รวบรวมข้อมูลให้ ทำให้ข้าราชการต้องเอาใจใส่ต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อมิให้เกิดความบกพร่อง อันจะเกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนจนเป็นเหตุให้สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ และการที่สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิตั้งกระทู้ถาม ถามรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการบริหารนั้น ทำให้ข้าราชการต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานมากขึ้น เพราะมีสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นตัวแทนปวงชนคอยควบคุม

คุมดูแลอยู่ตลอดเวลาว่าข้าราชการประพฤติในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นไปตามนโยบายของฝ่ายบริหารหรือไม่

5. ทำให้รัฐบาลทราบถึงความเดือดร้อนของประชาชน และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น รัฐมนตรีทุกคนต้องรับผิดชอบต่อประชาชนทั้งประเทศ ซึ่งกระจายกันออกไปในทุกภูมิภาคของประเทศจึงเป็นการยากที่รัฐมนตรีหรือรัฐบาลจะทราบปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้ทุกเรื่องรัฐบาลจึงต้องอาศัยสมาชิกสภา โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งมาจากทุกภูมิภาคของประเทศเป็นผู้เสนอข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในที่ต่าง ๆ วิธีหนึ่งที่สมาชิกสภาจะแจ้งให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีทราบได้ก็คือ การตั้งกระทู้ถาม เพื่อให้รัฐมนตรีดำเนินการหาข้อมูลเพื่อตอบในที่ประชุมสภาหรือในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นก็จะกำหนดแนวทางเพื่อให้ข้าราชการผู้รับผิดชอบดำเนินการแก้ปัญหาต่อไป

กระทู้ถามจึงถือว่าเป็นวิธีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอย่างหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็คงเป็นมาตรการที่ไม่เด็ดขาดที่จะทำให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีลาออก เพราะกระทู้ถามถือว่าเป็นหน้าที่และผลงานอย่างหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ลงมารับรู้และช่วยเหลือปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน ส่วนการตอบกระทู้ถามของฝ่ายบริหารก็เปรียบเสมือนกระจกเงาที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการทำงานของฝ่ายบริหารว่าสนใจหรือเอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนเหล่านั้นมากน้อยเพียงไรจากการตอบกระทู้ถามนี้เองว่าตอบได้ชัดเจนแค่ไหนอย่างไร ถ้าหากการตอบกระทู้ถามที่สำคัญฝ่ายบริหารตอบได้ไม่ชัดเจน ก็อาจเป็นสาเหตุของความไม่พอใจและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มีสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะก็ได้

### 1.2.2 การเสนอญัตติเพื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

เครื่องมือในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติอันดับต่อมา ได้แก่ การเสนอญัตติเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็น

รายบุคคลหรือทั้งคณะ ซึ่งเป็นวิธีการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งสำคัญและเด็ดขาดโดยการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อกันเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

การใช้มาตรการควบคุมนี้เกิดขึ้นเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ารัฐมนตรีในคณะรัฐบาลหรือรัฐบาลทั้งคณะบริหารราชการผิดพลาดหรือมีพฤติกรรมไม่เป็นที่ไว้วางใจอันเป็นผลกระทบกระเทือนเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประชาชนหรือประเทศชาติบ้านเมืองก็จะเข้าชื่อกันยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา แม้ว่าตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาก็ตามแต่รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร และต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อสภาผู้แทนราษฎร ในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญให้สิทธิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ญัตตินี้ต้องเสนอเป็นหนังสือไม่ต้องมีผู้รับรอง

ญัตตินี้ทำให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องระมัดระวัง ในการบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ ในการอภิปรายนั้นสมาชิกผู้เสนอต้องแสดงให้เห็นจริงกับตนร่วมกันลงมติไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจำต้องแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่สมาชิกตำหนิติเตียน สมาชิกที่สนับสนุนคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีสามารถอภิปรายช่วยเหลือสนับสนุนได้

ขั้นตอนในการเสนอญัตติโดยอธิบายสาเหตุที่เสนอญัตติและพฤติกรรมของรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีพร้อมกันกับผู้เข้าชื่อที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบตามจำนวนที่กำหนดคือ ไม่ต่ำกว่าหนึ่งในห้าขึ้นไปแล้วนำไปยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อประธานรัฐสภาจะได้แจ้งไปยังนายกรัฐมนตรีและบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน ต่อจากนั้นก็จะมีการประชุมเพื่ออภิปรายทั่วไปถึงข้อบกพร่อง ความผิดพลาด ตลอดจนพฤติกรรมในการบริหารงานของรัฐมนตรีเป็น

รายบุคคลหรือทั้งคณะ ซึ่งสมาชิกกระทำได้ทั้งทางสนับสนุนหรือคัดค้าน รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายก็จะแถลงข้อเท็จจริงหรือเหตุผลแก้ข้อกล่าวหาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อภิปรายโจมตีจนเป็นที่พอใจ<sup>10</sup>

ดังนั้นการเปิดอภิปรายทั่วไป จึงถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน นอกเหนือจากการตั้งกระทู้ถาม การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญเช่นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือการอนุมัติพระราชกำหนดการเปิดอภิปรายทั่วไปนับได้ว่าเป็นมาตรการที่สำคัญและมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถควบคุมการบริการราชการแผ่นดินให้บังเกิดผลได้อย่างรวดเร็วและชัดเจน เพราะการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ อาจมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งไม่สามารถบริหารประเทศได้อีกต่อไป หรือฝ่ายบริหารอาจจะริบยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่<sup>11</sup>

การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ จัดว่าเป็นวิธีการควบคุมขั้นสุดท้ายของรัฐสภา ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการปกครองระบอบรัฐสภา การควบคุมโดยวิธีนี้จึงนับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดของรัฐสภาในการที่จะรั้งและถ่วงอำนาจซึ่งกันและกัน ที่ว่าเป็นเครื่องมือของรัฐสภาก็คือ เมื่อมีการอภิปรายเพื่อลงมติดังกล่าวอย่างหนึ่งผลที่เกิดขึ้นอาจทำให้ฐานะของรัฐบาลไม่มั่นคง อาจถึงต้องปรับปรุงคณะรัฐบาลหรือรัฐบาลต้องลาออกหรือมิฉะนั้น ก็หาทางออกโดยการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ ฉะนั้น สภาเองก็ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่า เรื่องที่จะเสนอให้เปิดอภิปรายในกรณีนี้จะต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนสนใจและมีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชนทั่วไปอย่างสำคัญ รัฐธรรมนูญมักกำหนดเงื่อนไขไว้เป็นพิเศษว่าการควบคุมโดยวิธีอื่น ๆ เช่น เรื่องจำนวนสมาชิกที่เข้าชื่อขอเปิดอภิปรายมักกำหนดไว้สูง การกำหนดห้ามมิให้มีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจในวันเดียวกันกับการอภิปรายยุติลง ทั้งนี้ก็เพื่อให้แต่ละฝ่ายได้มี

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

<sup>11</sup> ฝ่ายผลิตเอกสาร กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ระบอบงานรัฐสภา, หน้า 67.

โอกาสได้ตรองให้รอบคอบเสียก่อนเพราะผลที่เกิดจากการลงมติหมายถึงความมั่นคงในเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ

ในกรณีที่คะแนนเสียงลงมติไม่ไว้วางใจมีมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรจะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่คะแนนเสียงของมติไม่ไว้วางใจมีไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรจะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีนั้น

ไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอญัตตินั้น จะหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติดังกล่าวอีกตลอดสมัยประชุมนั้น

โดยสรุปการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาและการเปิดอภิปรายทั่วไปถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่งของการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะทิศทางในการบริหารประเทศของรัฐบาลจะต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนจะเข้าบริหารประเทศต่อไป เพื่อที่จะทำให้รัฐสภารู้แนวทางหรือทิศทางในการบริหารพร้อมทั้งเป็นแนวทางในการควบคุมการบริหารของรัฐบาล พร้อมกันนี้รัฐบาลก็ได้ทราบความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา เพื่อนำไปปรับกับการบริหารงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ โดยที่รัฐสภาจะไม่มี การลงมติแต่อย่างใด แต่ถ้าเกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลในขณะที่กำลังบริหารประเทศอยู่ รัฐบาลก็อาจจะขอความคิดเห็นจากสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยการขอเปิดอภิปรายทั่วไปก็ได้ โดยที่ประชุมจะลงมติไม่ไว้วางใจไม่ได้

หลังจากที่รัฐบาลได้บริหารประเทศไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาแล้ว ต่อมา มีการกระทำของรัฐบาลหรือรัฐมนตรีมีผลทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่พอใจหรือไม่ไว้วางใจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ก็จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ และจากการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้ามีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จะมีผลให้รัฐมนตรีบุคคลนั้นหรือคณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง

ดังนั้น การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการยื่นญัตติเพื่อขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ จึงเป็นอำนาจหน้าที่อีกอย่างหนึ่งของสมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรและเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างยิ่งและมีประสิทธิภาพมากในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งทำให้การบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารโดยคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่าง ๆ ต้องระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภาก่อนมาบริหารประเทศ

### 1.2.3 คณะกรรมาธิการ

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลำดับถัดมา คือ การตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณารายละเอียด คึกษาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ หรือเรื่องที่สามารถมอบหมายคณะกรรมาธิการนี้สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเครื่องมือของสภาที่จะได้

รับทราบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนจากการพิจารณาเรื่องราวที่ร้องเรียนโดยผ่านทางคณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ

กรรมาธิการ คือ บุคคลที่สภาแต่งตั้งขึ้นประกอบเป็นคณะกรรมาธิการ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้ว

รายงานต่อสภา จากความหมายทำให้เห็นว่า คณะกรรมาธิการเปรียบเสมือนสภาเล็กประกอบไปด้วยบุคคลจำนวนหนึ่งแล้วแต่สภาใหญ่จะเห็นสมควรโดยมีหน้าที่ตามที่สภาใหญ่หรือรัฐธรรมนูญกำหนดกรรมาธิการของสภาจึงเกิดขึ้นจากความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือแบ่งเบางานของสภาซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องกับปัญหาที่สลับซับซ้อน กรรมาธิการจึงเปรียบเสมือนเครื่องมือของสภาในการทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอีกอย่างหนึ่ง และถือว่าเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในระบบรัฐสภา

ฉะนั้นกรรมาธิการจึงเป็นองค์กรและเป็นกลไกในการดำเนินงานของรัฐสภาตามอำนาจหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ โดยถือว่าเป็นเครื่องมือที่จำเป็นและสำคัญที่สุดในการช่วยให้งานของสภาสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและรวดเร็วก่อนที่จะรู้จักว่ากรรมาธิการมีอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง มารู้จักกับความหมายของคำว่ากรรมาธิการเสียก่อน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนั้นหากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 พอสรุปได้ว่าคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ดังนี้คือ

1.2.3.1 อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ตามที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย แล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรตามที่สภากำหนดโดยแบ่งการพิจารณาเป็น 3 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติก่อนรับหลักการเพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยของสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง เพื่อพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ข้อบังคับการประชุมสภากำหนดไว้ว่า สภาจะให้คณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยของสภาก่อนรับหลักการก็ได้<sup>12</sup>

ลักษณะที่ 2 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองชั้นกรรมาธิการ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองก่อนที่สภาผู้แทนราษฎร จะพิจารณาเรียงลำดับมาตราในสภา ข้อบังคับการประชุมของสภาได้กำหนดให้สภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งหรือกรรมาธิการเต็มสภา ซึ่งเป็นการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับหลักการในวาระที่หนึ่งผ่านมาแล้ว<sup>13</sup>

ลักษณะที่ 3 พิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้<sup>14</sup>

<sup>12</sup> ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 94.

<sup>13</sup> ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 97.

<sup>14</sup> ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 97. วรรค 3.

1.2.3.2. กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภาตามรัฐธรรมนูญได้ให้อ่านอาจไว้หรือตามที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าว ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 158 “วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา.....”

1.2.3.3. อำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น

ในการดำเนินการเพื่อให้การต่าง ๆ เป็นไปตามอำนาจหน้าที่รัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 158 ได้บัญญัติไว้ว่า “...คณะกรรมการที่กล่าวนี้ ย่อมมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาอยู่นั้นได้...”

และในการเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ ตามมาตรานี้ ข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อประธานคณะกรรมการหรือผู้ทำหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการเท่านั้น<sup>15</sup>



#### 1.2.3.4. อำนาจในการกระทำกิจการอื่น ๆ

ในการดำเนินการเพื่อให้การเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ซึ่งตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญยังได้ให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการต่าง ๆ ต่อไปนี้

##### 1. ตั้งคณะอนุกรรมการ

คณะกรรมการมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใด ๆ ตามแต่จะมอบหมายได้<sup>16</sup>

คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้นนี้จะเป็นการบริหารหรือบุคคลอื่น ๆ ก็ได้ และการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการและอนุกรรมการจะไม่ได้รับสิทธิและผลประโยชน์ตอบแทน ดังเช่นคณะกรรมการหรือกรรมการ กล่าวคือ ไม่มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการหรือได้รับตอบแทนหรือเบี้ยประชุม

##### 2. ขอยกเวลาในการกระทำกิจการหรือพิจารณาคำศึกษาสอบสวนเรื่องใด ๆ ต่อสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ตั้งที่บัญญัติไว้ในข้อ 86 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535

“ถ้ามีมติของสภาให้คณะกรรมการใดกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดให้เสร็จภายในกำหนดเวลาใดและคณะกรรมการนั้นกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาจะไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ประธานคณะกรรมการต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน

ในกรณีดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ถ้าอยู่ในระหว่างสมัยประชุมให้ประธานสภารีบเสนอต่อที่ประชุม และที่ประชุมอาจลงมติให้ขยายเวลาที่ได้กำหนดไว้หรือให้ตั้งคณะกรรมการใหม่

<sup>15</sup> ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 77.

<sup>16</sup> ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 76.

แทนคณะเดิมหรือให้ดำเนินการอย่างอื่นสุดแต่ที่ประชุมจะเห็นสมควรแต่ถ้านอกสมัยประชุม ก็ให้ประธานสภามีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาที่กำหนดไว้ได้ตามที่พิจารณาเห็นสมควร แล้วแจ้งให้สภาทราบภายหลัง”

คณะกรรมการธิการจะต้องรายงานต่อสภาเมื่อได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือกระทู้กิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเสร็จแล้ว โดยจะต้องรายงานผลการดำเนินการดังกล่าว รวมทั้งบันทึกข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติเพื่อให้สภาพิจารณา (ถ้ามี) ซึ่งเมื่อสภามีมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตก็จะส่งข้อสังเกตนั้นให้รัฐบาลรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป ในการพิจารณารายงานของสภา คณะกรรมการธิการมีสิทธิที่จะแถลงชี้แจงหรือแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายงานและจะมอบหมายให้บุคคลใด ๆ แถลงหรือชี้แจงแทนก็ได้<sup>17</sup>

อนึ่งประเภทของคณะกรรมการอาจแบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ ตามลักษณะคุณสมบัติของบุคคลหรือแบ่งตามกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายให้กระทำ ซึ่งอาจมีลักษณะประจำหรือชั่วคราวเฉพาะกรณีแล้วแต่สภาจะเห็นสมควร หรือเกิดขึ้นตามความจำเป็น แต่ส่วนใหญ่หรือตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 สามารถจำแนกคณะกรรมการออกเป็น 4 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 คณะกรรมการสามัญ (Standing committee) คือ คณะบุคคลซึ่งสภาเลือกและตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกเท่านั้นเป็นคณะกรรมการสามัญเพื่อกระทู้กิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา

ในการพิจารณาดำเนินงานของสภาเกือบทุกชุดจะมีการตราข้อบังคับ โดยกำหนดให้สภาตั้งคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการการทหาร คณะกรรมการการปกครอง ฯลฯ

<sup>17</sup> ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 84, 85.

ส่วนสภาจะตั้งคณะกรรมการมาธิการสามัญประจำสภา มีจำนวน และกรรมการใน แต่ละคณะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อบังคับการประชุมสภาในแต่ละชุดจะกำหนดสำหรับการตั้งชื่อ คณะกรรมการที่ผ่านมา ๆ มาจะตั้งชื่อพิจารณาตามลักษณะของงานและกิจกรรมของฝ่ายบริหารที่ คณะกรรมการแต่ละคณะจะรับผิดชอบ ซึ่งจะสอดคล้องกับชื่อของแต่ละกระทรวงเป็นหลักในการ ตั้งชื่อ อาทิ คณะกรรมการการต่างประเทศ รวมทั้งตั้งชื่อตามกิจกรรมการดำเนินการของฝ่ายบริหาร ที่สำคัญบางประเภทที่สภาให้ความสนใจและต้องการดูแลเป็นพิเศษ อาทิ คณะกรรมการกิจการ เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 (สภาชุดที่ 20 นี้ได้นำเอามาใช้ บังคับโดยอนุโลม) ในข้อ 32 ได้กำหนดให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้นยี่สิบสามคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบเจ็ดคน และสมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการ สมัยสามัญประจำสภาได้ไม่เกินสองคณะ และหากมีความจำเป็นสภาจะตั้งคณะกรรมการสามัญ ประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้

ประเภทที่ 2 คณะกรรมการวิสามัญ (ad hoc committee) คือ คณะบุคคลซึ่ง สภาเลือกตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการ การหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา

คณะกรรมการวิสามัญประเภทนี้จะเกิดขึ้นในกรณีที่สภาพิจารณาเห็นว่าเรื่องที่สภา ได้พิจารณาอยู่นั้นควรจะได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีความรู้และผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะหรือจากบุคคล ที่เกี่ยวข้องด้วย เหตุนี้คณะกรรมการวิสามัญ จึงประกอบไปด้วยบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกและมิได้เป็น สมาชิกของสภา นอกจากนั้นข้อบังคับการประชุมสภายังได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเข้ามามีส่วนร่วม ด้วย โดยในการเลือกตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ให้ตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อมีจำนวนไม่ เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จำนวนนอกจากนั้น ให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิก เสนอซึ่งจะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละ พรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

จำนวนคณะของคณะกรรมการวิสามัญประเภทนี้มิได้มีการกำหนดไว้ดังเช่นคณะ กรรมการสามัญประจำสภา จะตั้งขึ้นเมื่อใดและมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับมติของสภาที่จะพิจารณา ตามลักษณะสภาของเรื่องและปัญหาที่จะพิจารณา ส่วนจำนวนกรรมการในแต่ละคณะมิได้กำหนด

จำนวนกรรมการไว้ชัดเจนแต่จะกำหนดเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นแล้วสภาจึงจะกำหนดจำนวนกรรมการในแต่ละคณะซึ่งแตกต่างกันออกไปตามความสำคัญของเรื่องที่พิจารณา

คณะกรรมการวิสามัญจะสิ้นสภาพเมื่อได้ทำการพิจารณาศึกษาเรื่องใด ๆ โดยรายงานผลการดำเนินงานต่อสภา และสภาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งแตกต่างไปจากคณะกรรมการสามัญประจำสภา ซึ่งสภาตั้งไว้ประจำสภาตลอดอายุของสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณสภาจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญเท่านั้น เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ แม้ว่าจะมีได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมของสภาก็ตาม (ในสภบางชุดได้มีการกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภาว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องให้คณะกรรมการวิสามัญซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่งพิจารณา อาทิ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2516 แต่อย่างไรก็ตามข้อบังคับการประชุมสภาในระยะหลังแม้ไม่มีความในส่วนนี้กำหนดไว้สภาก็ยังคงตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ และคณะกรรมการก็มีมติเลือกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ) คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ มีความแตกต่างไปจากคณะกรรมการวิสามัญโดยทั่วไป คือ รัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับจะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานไว้เป็นระยะเวลาหนึ่งที่แน่นอนซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 152 ได้กำหนดให้สภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎรและจะขอขยายเวลาในการพิจารณามีได้

ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ได้กำหนดให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ และข้อบังคับการประชุมของรัฐสภากำหนดให้ที่ประชุมรัฐสภาตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งจากสมาชิกรัฐสภา มีจำนวนไม่เกิน 45 คน (ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา พ.ศ. 2539 ข้อ 85 "การพิจารณาในวาระที่สอง ให้ที่ประชุมรัฐสภาตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งจากสมาชิกรัฐสภาเพื่อพิจารณามีจำนวนไม่เกิน 45 คน และกรรมการที่ตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภา

ผู้แทนราษฎรต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร")

ประเภทที่ 3 คณะกรรมการเต็มสภา (committee of the whole house)

คือ คณะกรรมการที่ประกอบไปด้วยสมาชิกทุกคนซึ่งอยู่ในที่ประชุมเป็นกรรมการ และประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการ

คณะกรรมการเต็มสภาจะเกิดขึ้นในกรณีของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนและที่ประชุมอนุมัติ

ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภาให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบเป็นคณะกรรมการและประธานของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมการด้วย อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภานี้สภาจะตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอีกก็ได้

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภานี้เป็นทั้งการพิจารณาในชั้นกรรมการและขั้นการพิจารณาของสภาในวาระที่สองเรียงตามลำดับมารวมกันไป

ส่วนใหญ่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภา จะมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สามไปในคราวเดียวกัน ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่าเป็นการพิจารณาสามวาระรวด (ข้อ 93 และ 97 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกระทำเป็น 3 วาระตามลำดับ โดยการพิจารณาในวาระที่สองให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการที่สภาตั้งหรือกรรมการเต็มสภา)

ประเภทที่ 4 คณะกรรมการร่วมกัน (joint committee) คือ คณะกรรมการที่ประกอบไปด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา ซึ่งแต่ละสภาได้เลือกและตั้งมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการร่วมกันจะเกิดขึ้นในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วเห็นว่าการ

แก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการแก้ไขในสาระสำคัญและไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา รัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาทั้งสองต่างตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการธิการร่วมกันขึ้นมาพิจารณา ร่วมกันตามมาตรา 147 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539

ในการประชุมคณะกรรมการธิการร่วมกัน ให้นำบทบัญญัติ มาตรา 161 มาใช้บังคับโดยอนุโลมซึ่งมาตรา 161 บัญญัติไว้ “ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรโดยอนุโลมไปพลางก่อน” และรัฐสภาได้มีการตราข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา พ.ศ. 2539 ขึ้นมาใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา 24 กันยายน 2539

คณะกรรมการธิการร่วมกันจะสิ้นสภาพเมื่อได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสองและแต่ละสภาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว

#### 1.2.4 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งการตั้งกระทู้ถามและการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินภายหลังส่วนมาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินล่วงหน้า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ได้เปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้ด้วยการพิจารณาและอนุมัติผ่านหรือไม่ผ่าน ร่างกฎหมายสำคัญ ๆ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชกำหนดต่าง ๆ เป็นต้น การใช้อำนาจนิติบัญญัติในการไม่ผ่านหรือไม่อนุมัติร่างกฎหมายที่สำคัญเหล่านี้ เมื่อเห็นว่าการกระทำของรัฐบาลไม่ถูกต้องไม่สมควร จนอาจมีผลทำให้รัฐบาลต้องลาออกไปได้ แต่อย่างไรก็ตามในการปกครองระบบรัฐสภาของไทยนั้นทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

จึงทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอิสระในการพิจารณากฎหมายอย่างแท้จริง การใช้อำนาจยับยั้งหรือไม่ผ่านร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ค่อนข้างยาก

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญๆ โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ถือเป็นมาตรการในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอีกอย่างหนึ่งโดยเป็นหน้าที่ควบคุมทิศทางในด้านการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน โดยต้องผ่านหรือได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติในรูปของคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะมีบทบาทมากที่สุดในการควบคุมรายรับรายจ่ายในการพัฒนาและบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลให้เป็นไปในทิศทางที่ได้แถลงนโยบายไว้

โดยปกติการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะต้องเริ่มมาจากฝ่ายบริหารเสมอเพราะเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการกำหนดรายรับรายจ่ายในการพัฒนาและบริหารราชการแผ่นดิน โดยที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะมีลักษณะเกี่ยวข้องกับนโยบายการเงินและการคลัง ดังนั้นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดเงื่อนไขเป็นพิเศษแตกต่างไปจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่ว ๆ ไป กำหนดให้รัฐบาลเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐสภาอย่างน้อยเป็นเวลาสองเดือนก่อนวันเริ่มปีงบประมาณนั้น แต่ที่ผ่านมาในทางปฏิบัติรัฐบาลจะเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐบาลล่วงหน้าประมาณหนึ่งเดือนก่อนครบกำหนดปิดสมัยประชุมสามัญประจำปีของรัฐสภา ซึ่งกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐสภาแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณในสภาผู้แทนราษฎรและขั้นตอนที่สองคือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณในวุฒิสภา ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงขั้นตอนการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น<sup>18</sup> การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็น 3 วาระ แต่มีเงื่อนไขพิเศษเกี่ยวกับระยะเวลาในการพิจารณาคือ สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 105 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติงบประมาณจะมีขั้นตอนเหมือนกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป คือ จะมาถึงสภาผู้แทนราษฎร เหตุที่ต้องกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาเพราะว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีความสำคัญมากต่อรัฐบาลเพราะการบริหารประเทศให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ก็โดยงบประมาณประจำปีที่ได้เตรียมไว้ ฉะนั้นถ้าไม่กำหนดระยะเวลา สภาผู้แทนราษฎรอาจไม่รับผิดชอบดำเนินการพิจารณาให้ล่าช้า ซึ่งจะมีผลกระทบต่อรัฐบาล

โดยไม่สามารถใช้เงินงบประมาณที่ตั้งไว้ได้ และการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาไว้ 105 วัน ก็เหมาะสมและเพียงพอต่อการดำเนินการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างรอบคอบแล้ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบและให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

### 1.3 การให้ความเห็นชอบ

เป็นอำนาจหน้าที่ลำดับต่อมาจากการจัดทำกฎหมายกับการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดกำหนดไว้ในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่ประกอบขึ้นด้วยตัวแทนของประชาชนได้แก่ อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ อันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศสมควรให้ตัวแทนของประชาชนหรือเจ้าของประเทศเป็นผู้ตัดสินใจให้ความเห็นชอบได้แก่ การพิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับพระราชกำหนดที่รัฐบาลเสนอเข้ามาอำนาจในการให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับสถาบันประมุขของประเทศ หรือการให้ความเห็นชอบในกรณีอื่น ๆ ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 1.3.1 การให้ความเห็นชอบในการอนุมัติพระราชกำหนด

โดยปกติแล้วฝ่ายบริหารไม่มีหน้าที่ในการพิจารณาหรือบัญญัติกฎหมายเหมือนฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ประเทศชาติตกอยู่ในภาวะฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาผลประโยชน์ของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ และฝ่ายบริหารไม่สามารถเรียกประชุมฝ่ายนิติบัญญัติได้ทันเวลาหรือถ้าอยู่ในสมัยประชุมแต่ฝ่ายบริหารมีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายบางอย่างโดยรีบด่วนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะที่สำคัญอย่างยิ่งแต่กฎหมายหรือพระราชกำหนดที่มาจากฝ่ายบริหารนี้จะมีผลใช้บังคับชั่วคราวเท่านั้น ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญต้องการให้อำนาจบัญญัติ

---

<sup>18</sup> ดูรายละเอียด การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในขั้นตอนของวุฒิสภานั้น บุญเรือง บุรภัคดีและบังอร มาลาศรี “บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”, รัฐสภาสาร, 34 : 25.



กฎหมายแก่ฝ่ายบริหารเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดหรืออุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดินในช่วงเวลาน้อย แต่หลังจากนั้นฝ่ายบริหารจะต้องนำกฎหมายให้สภาพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกทีหนึ่ง ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติเห็นชอบพระราชกำหนดนี้ก็จะผลเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยพระราชกำหนดนั้นก็ป็นอันตกไป แต่การกระทำต่าง ๆ ที่เป็นไประหว่างที่พระราชกำหนดบังคับใช้ก็ไม่กระทบกระเทือนเพราะเหตุที่พระราชกำหนดนั้นต้องตกไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด จะมีผลเกิดขึ้นได้เป็น 4 กรณี คือ

กรณีที่ 1 กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา อนุมัติพระราชกำหนด ถือว่าพระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติต่อไป

กรณีที่ 2 กรณีที่สภาผู้แทนราษฎร ไม่อนุมัติพระราชกำหนด ถือว่าพระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไปแต่ทั้งนี้ย่อมไม่กระทบกระเทือนต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างใช้พระราชกำหนดนั้น

กรณีที่ 3 กรณีที่สภาผู้แทนราษฎร อนุมัติพระราชกำหนด แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ถือว่าพระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับต่อไป

กรณีที่ 4 กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรอนุมัติพระราชกำหนด แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ถือว่าพระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไป

### 1.3.2 การให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับสถาบันประมุขของประเทศ

ถือว่าการให้ความเห็นชอบ เป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกรัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดินในกรณีต่าง ๆ โดยฝ่ายบริหารจะกระทำไปตามลำพังมิได้ ได้แก่

#### 1.3.2.1 การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538

(ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 17 ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา 16 ก็ดีในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เพราะยังไม่ทรงบรรลุนิติภาวะหรือเพราะเหตุอื่นใดก็ดี ให้องคมนตรีเสนอชื่อผู้ใดผู้หนึ่งที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้นั้นเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

“ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุ หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบให้วุฒิสภากำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง”

### 1.3.2.2. การให้ความเห็นชอบในการสืบสันตติวงศ์

ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลงและพระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ ในการนี้จะเสนอพระนามพระราชธิดาก็ได้ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอความเห็นชอบต่อรัฐสภา เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ทรงครองราชย์ แล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศเพื่อให้ประชาชนทราบต่อไป

### 1.3.2.3. การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2534 มาตรา 180 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

มติให้ความเห็นชอบของรัฐสภา ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

“ในระหว่างอายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบให้วุฒิสภากำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง และการลงมติต้องมีเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

#### 1.3.2.4. การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาบางประเภท

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 181" พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น ๆ กับนานาประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาต้องได้รับการเห็นชอบของรัฐสภา"

#### 1.3.3. การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด

ในการบริหารราชการแผ่นดิน จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อมีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ซึ่งคณะกรรมการประเภทนี้จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและยุติธรรม เพื่อประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ดังนั้นเพื่อป้องกันการแต่งตั้งบุคคลซึ่งเป็นพรรคพวกเดียวกันหรือบุคคลซึ่งมีประวัติและความประพฤติไม่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว กฎหมายจึงให้อำนาจแก่รัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน คณะกรรมการเหล่านี้ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการเรื่องราວร้องทุกข์ เป็นต้น

อาจสรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ได้แก่ หน้าที่ในการจัดทำกฎหมาย อันหมายถึง หน้าที่ในการออกกฎหมาย แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยทั้งนี้ที่มาของกฎหมายมาจาก 2 ทาง คือ จากการริเริ่มของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและจากฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ส่วนหน้าที่ประการต่อมา คือ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในปัจจุบันนี้ อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารรวมทั้งขอบเขตของงานได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวางทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารตามที่ได้แถลงไว้ก่อนที่จะ

เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ว่าได้ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้ไปในลักษณะใด เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเปรียบเสมือนตัวแทนของประชาชนในการคุ้มครองปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ หากฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ชอบ ฝ่ายนิติบัญญัติก็จะมีส่วนในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม การเสนอญัตติ การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ การตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาสอบสวนกรณีปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การควบคุมการใช้จ่ายของฝ่ายบริหาร โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่วนอำนาจหน้าที่ประการสุดท้ายตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ การให้ความเห็นชอบในกรณีต่าง ๆ เช่น การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การประกาศสงคราม การทำหนังสือสนธิสัญญาบางประเภทที่ได้กล่าวมาแล้ว

## 2. บทบาทในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง

สภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญที่สุดสถาบันหนึ่งของระบบการเมืองและเป็นกลไกที่มีความสำคัญในการพัฒนาการเมืองให้มั่นคงสืบไป สภาผู้แทนราษฎรเปรียบเสมือนโรงงานผลิตนโยบายทางการเมืองและการบริหารประเทศ เป็นที่รวมของความคิดในการทำ ความตกลงความเข้าใจ การแก้ปัญหาและปรับปรุงมาตรการต่าง ๆ ของประเทศ ฉะนั้นบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แสดงออกมานั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนและประเทศชาติ บทบาทที่เป็นสถาบันทางการเมือง ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญอยู่หลายประการ เมื่อพิจารณาในด้านพฤติกรรมศาสตร์จะเห็นบทบาทและหน้าที่ดังนี้คือ<sup>19</sup>

**2.1. ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน** สภาผู้แทนราษฎรเป็นหนึ่งในสถาบันอื่น ๆ เช่น ครอบครัว โรงเรียน วัด ฯลฯ ซึ่งทำหน้าที่ในการให้ความรู้แก่คนในสังคมทางหนึ่งซึ่งได้แก่ การให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนใน เพื่อให้ประชาชนหรือคนในสังคมเข้าใจปัญหาตลอดจนนโยบาย

---

<sup>19</sup> จารุบุตร เรื่องสุวรรณ “บทบาทของรัฐสภาต่อความมั่นคงทางการเมือง”, รัฐสภาสาร, ปีที่ 31 ฉบับที่ 6 มิถุนายน 2526. หน้า 17-18.

ต่าง ๆ ของรัฐบาล โดยวิธีการชักจูงให้ประชาชนสนใจการเมือง เพื่อรู้จักรักษาและและพัฒนามาตรธรรมทางการเมืองที่มีอยู่ให้ดีขึ้น ให้ความรู้ทางการเมืองการปกครองที่ละเอียดละออเป็นค่อยไป โดยอาจมีวิธีการต่าง ๆ ที่เรียกร้องความสนใจ เช่น การพูดคุย สนทนาถึงหลักเกณฑ์ในการดำเนินงานทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยเมื่อมีโอกาส เช่น การปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้ง การอภิปรายสัมมนาเรื่องของการเมืองในโอกาสต่าง ๆ อาทิ ในสถาบันการศึกษา สถานที่ราชการ สนทนาเรื่องของการเมืองทางรายการวิทยุและโทรทัศน์ การเขียนบทความลงหนังสือพิมพ์ นิตยสารต่าง ๆ การสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับบุคคลทั่วไป การจัดทำหนังสือเผยแพร่ อาทิ การจัดทำหนังสือประกอบภาพการ์ตูนตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยสำหรับนักเรียนประถมศึกษาปี 2540 และการจัดโครงการแข่งขันตอบปัญหาความรู้เกี่ยวกับรัฐสภาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

**2.2. ทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทน** สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องให้ความสำคัญต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยการเป็นตัวแทนของประชาชนผู้เลือกตั้ง สร้างความชอบธรรมให้กับบทบาทของผู้แทนในการสร้างความรู้สึกลึกและจิตสำนึกในการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนในสังคม ทำให้ประชาชนรู้ถึงความสำคัญของตัวแทนในการรักษาสีทธิและผลประโยชน์ของประชาชนเหล่านั้น โดยผ่านทางตัวแทนอันได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร ที่เขาเหล่านี้เลือกเข้ามาทำหน้าที่ซึ่งจากจุดนี้จะสะท้อนให้เห็นว่า ถ้าเขาเลือกตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่ได้ดีก็จะทำให้เขามีสิทธิและผลประโยชน์ต่าง ๆ ย้อนกลับไป หากพวกเขาได้อย่างดีและรวดเร็ว แต่ถ้าเขาเลือกตัวแทนที่ไม่ดีโดยขาดการวินิจฉัยไตร่ตรองแล้วนั้น ผลก็คือจะได้ตัวแทนที่ไม่เคยคิดถึงผลประโยชน์ของประชาชนผู้เลือกเขาเข้ามานอกจากผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง เช่น เป็นตัวแทนของประชาชนในการเสนอกฎหมายถามปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในสภาผู้แทนราษฎร การเสนอกฎหมายต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิรักษาผลประโยชน์ของประชาชน การให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ การใช้สิทธิอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นปากเสียงแทนประชาชน การเป็นตัวแทนของประชาชนเจรจาต่อรองกับภาครัฐบาลในบางเรื่องบางเหตุการณ์ เช่น กรณียางพารามีราคาตกต่ำ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต่อรองรัฐบาลให้ช่วยพยุงราคาหรือหามาตรการอื่นมารองรับ

**2.3. การสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง** ในกรณีการเลือกนายกรัฐมนตรี นั้น ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสำคัญอย่างยิ่ง ในการหาเสียงหาบุคคลผู้เหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งถือว่าเป็นประมุขของฝ่ายบริหาร รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ให้เข้ามาทำหน้าที่ บทบาทเหล่านี้จะกระตุ้นให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความรู้ถึงการเป็นผู้แทนของตนเองในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติและประชาชนโดยการสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย เช่น การเลือกสรรผู้นำฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรี โดยการเสนอชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร หรือหัวหน้าพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งที่มีความเหมาะสมร่วมกับพรรคการเมืองอื่น จัดตั้งรัฐบาลในลักษณะรัฐบาลผสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การเสนอชื่อ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรคความหวังใหม่ที่มีคะแนนเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2539 และการเสนอชื่อ นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ที่ไม่ได้มีคะแนนเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรและเคยเป็นหัวหน้าพรรคฝ่ายค้านมาก่อนเพื่อจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ๆ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2540 ตามกระแสความต้องการของประชาชน

**2.4. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน** ผู้แทนราษฎรที่ดีนั้น ควรจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อสะท้อนถึงปัญหาความทุกข์ยากของประชาชนไปสู่ฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะฝ่ายบริหารให้ได้รับรู้เพื่อหาวิธีการในการดำเนินการแก้ไขปัญหา ให้ถูกต้องและรวดเร็วอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งก็จะเป็นการช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองได้อย่างหนึ่ง เช่น การพบปะประชาชนในพื้นที่เพื่อรับฟังปัญหาความทุกข์ยากความต้องการของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ เช่น บัณฑิตสี่ สิ่งสาธารณูปโภค แล้วนำความต้องการของประชาชนไปแจ้งต่อภาครัฐบาล โดยอาจแจ้งต่อข้าราชการในพื้นที่เพื่อบรรจุความต้องการเหล่านั้นลงในแผนพัฒนาจังหวัดประจำปีหรือแจ้งต่อส่วนกลางโดยตรงหากเป็นเรื่องที่ต้องการร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออาจนำประชาชนไปร้องเรียนต่อหน่วยงานโดยตรง เช่น อำเภอ จังหวัด กระทรวง สำนักงาน ป.ป.ป. หรืออาจเป็นผู้ร้องเรียนแทนก็ได้ เพื่อหน่วยงานต้นสังกัดจะได้สอบสวนข้อเท็จจริงแล้วดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ การเป็นสื่อกลางความคิดเห็นเพื่อสะท้อนความต้องการของประชาชนที่มีต่อทางราชการนั้น นับว่าเป็นการแก้ไขปัญหาที่ถูกจุดเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดและรู้ถึงความต้องการของประชาชนมากที่สุด

**2.5. เป็นศูนย์กลางในการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ** ซึ่งถือว่าหน้าที่กรณีนี้มีความเกี่ยวเนื่องกับหน้าที่ในการเป็นตัวแทน คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของประชาชนผู้เลือกตั้งรวมทั้งเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ด้วย ดังนั้นปัญหาอยู่ที่ว่าที่ไหนมีผลประโยชน์ที่นั่นมักจะมี ความขัดแย้ง ฉะนั้นผลประโยชน์จึงมักจะอยู่บนพื้นฐานของความขัดแย้งของคนในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงสำคัญอยู่ที่เป็นผู้ไกลเกลี่ยผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของประชาชน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย จะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของประโยชน์ที่แต่ละกลุ่มจะได้รับ สรุป ก็คือการเป็นศูนย์กลางของการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มเพื่อประสานประโยชน์ลดความขัดแย้งของคนในสังคมที่เลือกเขาเข้ามานั่นเอง เช่น สมมติว่ามี การเดินขบวนของกรรมกรจากโรงงานเพื่อต้องการค่าแรงเพิ่มแต่ผู้ประกอบการปฏิเสธสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเข้าไปเป็นคนกลาง (mediator) เจรจาไกลเกลี่ยประสานประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย หรือหากมีการรวมตัวของสมัชชาคนจนเพื่อทวงสัญญาจากรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

**2.6. เผยแพร่ความรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตย** โดยวิธีการที่จะกระตุ้นหรือจูงใจให้ประชาชนเหล่านี้มาให้ความสนใจการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในทุกๆระดับเริ่มตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ เพื่อให้ความรู้แลความสำนึกที่ดีทางการเมืองอันจะนำไปสู่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อไปในอนาคต เช่น การโฆษณาหาเสียง การรณรงค์ให้ประชาชนไปเลือกตั้ง แม้แต่วิธีการจูงใจให้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ เพื่อเร่งเร้าให้เขาเหล่านั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมและใกล้ชิดกับการเมืองให้มากที่สุด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรทำหน้าที่ให้ประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้ง การให้ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างเป็นระบบ จะสร้างความสนใจจนเกิดความเคยชินโดยเฉพาะต้องให้รายละเอียดในเรื่องผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะได้รับ เพื่อเขาเหล่านั้นจะได้รู้จักรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการโฆษณาและชักจูงให้ประชาชนในท้องถิ่นของตนเข้าไปมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง

**2.7. สนใจปัญหาเฉพาะหน้า** กรณีถือว่าเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนที่จะต้องให้ความสนใจ และติดตามข่าวสารที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนทั่วประเทศไม่เฉพาะแต่ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเอง เพื่อหาวิธีการที่จะแก้ไขปัญหานั้นให้หมดไปโดยเร็ว ด้านวิธีการผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฝ่ายรัฐบาล เพื่อหาเหตุผลและข้อมูลสนับสนุนให้รัฐบาลเห็นข้อเท็จจริงเพื่อเร่งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเหล่านั้นได้อย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ เช่น กรณีผลผลิตทางเกษตรตกต่ำ ปัญหาเรื่องข้าว อ้อยยางพารา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องร่วมกันช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรให้บรรเทาไปอย่างรวดเร็วและทันเหตุการณ์ด้วย หรือปัจจุบันประเทศไทยซึ่งตกอยู่ในภาวะการถดถอยทางด้านวิกฤติการณ์การเงิน ทำให้ประเทศไทยต้องประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจนถึงกับต้องเข้าไปขอความร่วมมือและสนับสนุนในเรื่องการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ (I.M.F) เพื่อนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำโดยเสนอญัตติด่วนเรื่องกระทู้ถามเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหากับค่าเงินบาทและมาตรการต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงแก้ไข หรือลดปัญหาและอุปสรรคในการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อดึงดูดให้นักลงทุนต่างชาติให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย เพื่อกระตุ้นหรือผลักดันให้รัฐบาลเร่งรัดหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

**2.8. เป็นตัวอย่างที่ดีในด้านความประพฤติ** ถือว่า เป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้เกิดความศรัทธาอันดีงามต่อผู้ที่เลือกเขาเข้ามาเป็นตัวแทนและต่อประชาชนทั้งชาติ ซึ่งหน้าที่นี้ถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของการปกครองในสายตาของประชาชนทั่วไป ศรัทธาต่าง ๆ ย่อมเกิดตามมาจนทำให้ประชาชนอยากเข้ามาใกล้ชิด หรือเอนเอียงมาทางผู้ที่ตนนิยมชมชอบ ซึ่งก็จะเป็นผลดีในการชักจูง หรือจูงใจให้ประชาชนเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองต่อไปในอนาคต ฉะนั้นการประพฤติตนให้เป็นคนดีมีความซื่อสัตย์สุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่อย่างดียิ่งสมกับเป็นตัวแทนของประชาชนเหล่านั้นแล้ว ก็จะก่อให้เกิดศรัทธาในความดีงามตามมา ตัวอย่างของการปฏิบัติตนในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดี เช่น การเข้าประชุมสภาอย่างสม่ำเสมอ การปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมอย่างเคร่งครัด การทำหน้าที่ในฐานะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ การประหยัดงบประมาณแผ่นดินโดยการไม่เดินทางไปดูงานต่างประเทศโดยไม่มีควมจำเป็น การไม่เบียดเบียนผลประโยชน์ของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว การอาศัยตำแหน่ง



หน้าที่คุ้มครองกิจการส่วนตัวที่ผิดกฎหมาย การไม่ก้าวท้าวข้าราชการประจำ การแสดงสปิริตของนักการเมืองกรณีปฏิบัติงานไม่ราบรื่นและไม่เป็นไปตามกระแสความต้องการของประชาชนด้วยการลาออกเพื่อให้เหตุการณ์คลี่คลายไปในทางที่ดี เช่น กรณีของ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 และการถือปฏิบัติตามหลักธรรมของศาสนาพุทธเป็นแบบอย่างแก่บุคคลทั่วไป เช่น การละเว้นจากสิ่งเสพติด อาทิ ยาบ้า การไม่ประพฤติผิดเรื่องชู้สาว การประหยัคมัธยสถ์ในยามเศรษฐกิจถดถอย

จากสาระสำคัญข้างต้นกล่าวโดยรวมบทบาทและอำนาจหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะแบ่งออกเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นสถาบันทางการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ บทบาททางการเมืองนอกสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนประเด็นต่อมา คือ อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หรือบทบาททางการเมืองในสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง

บทบาทในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมืองหรือหน้าที่ภายนอกสภานั้นมีหน้าที่ให้การศึกษาและให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้เข้าใจปัญหาตลอดจนนโยบายของรัฐบาลโดยการชักจูงให้ประชาชนเหล่านั้นหันมาให้ความสนใจการเมือง เพื่อการดำรงรักษาและพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยให้ดียิ่งขึ้น หน้าที่ต่อมาคือการเป็นตัวแทน โดยการสร้างความชอบธรรมให้กับบทบาทของตัวแทน สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในสังคม ประสานผลประโยชน์ระหว่างคนในสังคมให้มีความเท่าเทียมกันโดยมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการประสานผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม จัดซึ่งความขัดแย้งและปัญหาตลอดจนหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์สุขของคนในสังคมโดยส่วนรวม หน้าที่อีกอย่างหนึ่งคือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อจะได้นำเอาปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ยังมีหน้าที่อื่น ๆ อีกมากมายที่ถือว่าเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การเยี่ยมเยียนดูแลทุกข์สุขของประชาชนในท้องที่หรือในเขตที่เลือกตั้งตนเองเข้ามา ส่วนหน้าที่ที่สำคัญที่สุดอีกอย่างหนึ่งที่จะกล่าวถึงก็คือ หน้าที่ในการปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีของประชาชนในด้านความซื่อสัตย์สุจริต การเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวม สร้างความศรัทธาให้เกิดขึ้นกับประชาชนและรวมทั้งสถาบันนิติบัญญัติ

สร้างจิตสำนึกที่ดีต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย สร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นกับคนในสังคม สร้างความศรัทธาเชื่อมโยงต่อบุคคลคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อน และเมื่อนั้นประชาชนจะหันมาให้ความศรัทธาเชื่อมโยงต่อระบบหรือสถาบันนิติบัญญัติต่อไป ความเจริญก้าวหน้าก็จะตามมา

สำหรับบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด (ในสภา) นั้น ได้แก่ การจัดทำกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นข้อกำหนดในการจัดระเบียบของสังคม ซึ่งประกาศใช้บังคับด้วยความเห็นชอบของคนในแต่ละสังคม รัฐสภาถือว่าเป็นสถาบันทางการปกครองที่เป็นตัวแทนของประชาชนในสังคม การจัดทำจึงมีขบวนการและขั้นตอนในการจัดทำกฎหมายโดยต้องมีความเป็นธรรมและให้ความเสมอภาคแก่ประชาชนโดยทั่วไป เพราะถือว่าผู้จัดทำกฎหมายมาจากตัวแทนของประชาชน ซึ่งผู้แทนหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดและรู้ถึงปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้เป็นอย่างดี หน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวม เพื่อเป็นการถ่วงดุลย์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารในการควบคุมแทรกแซงซึ่งกันและกัน ด้วยวิธีการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับงานในหน้าที่การลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ เมื่อเห็นว่าคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งกระทำในสิ่งที่ไม่เหมาะสมหรือกระทำการขัดกับนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ก่อนเข้ารับบริหารประเทศ

นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นว่ามีอย่างไร เพื่อหาทางแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี นอกจากการจัดทำกฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีกคือ หน้าที่ในการให้ความเห็นชอบต่อปัญหาสำคัญ ๆ ของประเทศ เช่น การให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม