

ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2564
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Efficiency of the Government's Handling of the Advice of the Members of the House of Representatives sent to the Prime Minister for consideration.



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการข้อ

ปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้

นายกรัฐมนตรีพิจารณา

โดย

นายเจษฎา ปาตุ้ย

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

อาจารย์ ดร. วงอร พัวพันสวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

(อาจารย์ ดร. วงอร พัวพันสวัสดิ์)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร. ชฎิล โจนานนท์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

เจษฎา ปาตุ้ย : ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา. (The Efficiency of the Government's Handling of the Advice of the Members of the House of Representatives sent to the Prime Minister for consideration.) อ.ที่ปรึกษาหลัก : อ. ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์

งานวิจัยนี้มุ่งตอบคำถามที่ว่า กระบวนการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชนจริงหรือไม่ โดยใช้แนวคิดวงจรมติ (Policy Cycle) ของ Thomas R. Dye และใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งมาให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาในช่วงปี พ.ศ. 2562 ถึง พ.ศ. 2564 จำนวน 249 เรื่อง จากจำนวนทั้งหมด 658 เรื่อง แล้วบันทึกลักษณะต่าง ๆ ของข้อปรึกษาหารือ แต่ละเรื่องลงในแบบสำรวจ ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยเก็บข้อมูลจากฐานข้อมูลของกองประสานงานการเมืองสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี งานวิจัยพบว่า กระบวนการดำเนินการตอบสนองข้อปรึกษาหารือมิได้นำไปสู่การกำหนดนโยบายเพื่อดำเนินการแก้ไขหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน ถึงแม้ว่าจะมีการรายงานสรุปผลการดำเนินการจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็ตาม โดยมีข้อปรึกษาหารือจำนวนเพียง 5 เรื่องเท่านั้น คิดเป็นเพียงร้อยละ 2.01 ที่วาระนโยบายได้เข้าสู่ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย และเข้าสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหา และเกิดผลลัพธ์เชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรมต่อพื้นที่ นอกจากนี้ มีข้อปรึกษาหารือจำนวนเพียง 4 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 1.61 ที่ได้เข้าสู่ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยได้มีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเกิดผลลัพธ์เชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นช่องทางที่ไม่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าประชาชนควรใช้ช่องทางอื่น ๆ ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญในการสะท้อนปัญหาหรือความต้องการมากกว่าจะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสะท้อนความต้องการเหล่านั้นผ่านข้อปรึกษาหารือต่อรัฐสภา

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6380029724 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Policy Cycle, the Advice of the Members of the House of Representatives, the Members of the House of Representatives, Government

Jetsada Patui : The Efficiency of the Government's Handling of the Advice of the Members of the House of Representatives sent to the Prime Minister for consideration.. Advisor: VONG-ON PHUAPHANSAWAT, Ph.D.

The purpose of this study was to assess the efficacy of the Members of the House of Representatives' advice in achieving people's satisfaction and resolving issues. Data were collected and analyzed utilizing Thomas R. Dye's Policy Cycle and quantitative study employing samples of the member of house representative's discussions given to the prime minister for assessment between 2019 and 2021, consisting of 249 out of 658 issues. Then, document each approach of their dialogue utilizing content analysis from the Political Coordination Division's database of The Prime Minister's Office. The study's results demonstrated that their discussions do not resolve people's problems or satisfy their demands, even though there were summary reports from related departments. Only five issues, or 2.01% of policy agendas, have been accepted for policy creation, budgeting, and implementation in order to address the issue. In addition, just four issues were creating tangible results in the policy-making process and government agency coordination. The results indicate that the member of the house's discussion is ineffectual in gaining people's pleasure and resolving their issues. It was suggested that, in accordance with the constitution, complaints or requirements should be communicated by means other than house representatives.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีเนื่องจากได้รับความกรุณาเป็นอย่างสูงจากอาจารย์ ดร. วงอร พัวพันสวัสดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทาง ให้โอกาสและกำลังใจ และคอยแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในตลอดช่วงระยะเวลาการทำวิจัย รวมถึงคณะกรรมการทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ของกองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่เอื้อเฟื้อข้อมูลและสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษาประกอบการทำวิจัย และคอยให้กำลังใจในการทำสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างดีเสมอมา โดยหวังว่าสารนิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของกองประสานงานการเมืองต่อไป

สุดท้ายนี้ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัวที่คอยให้กำลังใจ สนับสนุน และเป็นแรงบันดาลใจที่สำคัญในการศึกษาอย่างดีเสมอมา รวมทั้งขอขอบคุณเพื่อน ๆ และพี่ ๆ ทุกคน ที่ช่วยเหลือ คอยให้คำปรึกษาและอยู่เคียงข้างกันมาตลอด ทั้งนี้ หากสารนิพนธ์ฉบับนี้ผิดพลาดประการใด ต้องขออภัย ณ ที่นี้ด้วย และผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าสารนิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐและผู้ที่สนใจศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสารนิพนธ์ฉบับนี้ต่อไป

เจษฎา ปาตุ้ย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญภาพ	ฌ
บทที่ 1	1
บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	4
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย.....	4
1.5 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.7 นิยามศัพท์	6
บทที่ 2	7
ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	7
2.2 แนวคิดวงจรรนโยบาย	14
2.3 กรอบแนวคิดของงานวิจัย	17

บทที่ 3	19
ระเบียบวิธีวิจัย	19
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	19
3.2 ขั้นตอนในการวิจัยและพัฒนาแบบสำรวจ	20
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและการสร้างเครื่องมือในการวิจัย	22
3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	27
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล	28
3.6 ระยะเวลาในการดำเนินการเก็บข้อมูล	28
บทที่ 4	29
ผลการศึกษา.....	29
4.1 ลักษณะของข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (22 พฤษภาคม 2562 – 31 ธันวาคม 2564).....	29
4.2 ข้อปรีกษาหารือในขั้นตอนระบุปัญหา/นิยามปัญหา (Problem Identification/Definition)	33
4.3 ข้อปรีกษาหารือในขั้นตอนกำหนดวาระ (Agenda Setting)	34
4.4 ข้อปรีกษาหารือในขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Policy Formulation).....	37
4.5 ข้อปรีกษาหารือในขั้นตอนประกาศ/บังคับใช้นโยบาย (Policy Legitimation).....	38
4.6 ข้อปรีกษาหารือในขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)	40
4.7 ข้อปรีกษาหารือในขั้นตอนประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation).....	43
บทที่ 5	46
สรุปและอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	46
5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา.....	46
5.2 ข้อเสนอแนะ	48
บรรณานุกรม.....	49

ประวัติผู้เขียน..... 51



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย เรื่อง ความเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง : การศึกษา ผ่านการ ปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของทัศนม์ กลิ่นขำนิ	9
ภาพที่ 2 แสดงการวิเคราะห์สาเหตุความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน ตามข้อ ปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของเกวลี ทศนักรช.....	12
ภาพที่ 3 แสดงวงจรมโนบายสาธารณะตามแนวคิดของ Thomas R. Dye	17
ภาพที่ 4 แสดงกรอบแนวคิดของงานวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐ เพื่อ ตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ส่งให้ นายกรัฐมนตรีพิจารณา	18
ภาพที่ 5 แสดงสัดส่วนของประเภทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ปรึกษาหารือ	30
ภาพที่ 6 แสดงสัดส่วนของพรรคการเมืองที่ปรึกษาหารือ	31
ภาพที่ 7 แสดงสัดส่วนของระดับของประเด็นปัญหาและผลประโยชน์ของข้อปรึกษาหารือ.....	31
ภาพที่ 8 แสดงสัดส่วนของหมวดหมู่ของประเด็นการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	32
ภาพที่ 9 แสดงระยะเวลาในการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรึกษาหารือของ สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา	33

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ในปัจจุบันการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสำคัญอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชน และเป็นช่องทางที่ได้รับ ความนิยมนอกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากประเด็นการปรึกษาหารือย่อมเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจจากประชาชน สื่อมวลชน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องการสะท้อนปัญหา/ ความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนผ่านที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้รัฐบาลได้ทราบและดำเนินการ แก้ไข ดังนั้น หากการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชน ตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถดำเนินการ แก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างตรงจุด รวดเร็ว และเท่าทันเหตุการณ์ ย่อมเป็นประโยชน์ ต่อประชาชนและประเทศ รวมทั้งส่งผลต่อความเชื่อมั่นและคະแนนนิยมของประชาชนต่อรัฐบาล และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้หลายประการ ได้แก่ หน้าที่ด้านนิติบัญญัติในการเสนอและพิจารณา กฎหมายต่าง ๆ หน้าที่ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยดำเนินการผ่านกลไกต่าง ๆ อาทิ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การตั้งคณะกรรมการการ และหน้าที่ในการให้ความ เห็นชอบบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

นอกจากบทบาทหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ดังที่กล่าวไป ข้างต้นแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีบทบาทในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย ซึ่งมีหน้าที่ในการ สะท้อนความต้องการและปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อนำไปสู่การขับเคลื่อนการแก้ไข ปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธีการ อาทิ การเสนอญัตติให้ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา การเสนอเรื่องให้คณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาศึกษา ตลอดจน “การปรึกษาหารือต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร” ก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่สมาชิก สภาผู้แทนราษฎรใช้เป็นช่องทางในการนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหา

การดำเนินการเกี่ยวกับการปรึกษาหารือเป็นการเพิ่มช่องทางให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นำเสนอปัญหาของประชาชนให้ฝ่ายบริหารรับทราบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร นอกเหนือจากการยื่นกระทู้ถามและการเสนอญัตติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา โดยมีพัฒนาการเกี่ยวกับกระบวนการปรึกษาหารือในชั้นสภาผู้แทนราษฎรมาเป็นลำดับ จากเดิมที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และต่อมาได้บัญญัติประเด็นเรื่องการปรึกษาหารือไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และหลังจากนั้นก็ได้มีการกำหนดเรื่องข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมาโดยตลอด จนถึงข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน ก็ได้มีการกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้เช่นกัน

ทั้งนี้ ในปัจจุบัน ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะส่งข้อปรึกษาหารือที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานในกำกับของนายกรัฐมนตรี หรือเป็นประเด็นทางการเมืองหรือปัญหาเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา โดยตั้งแต่เริ่มสมัยการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 1 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) (22 พฤษภาคม 2562) ถึงการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 3 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) (31 ธันวาคม 2564) นั้น มีจำนวนทั้งสิ้น 658 เรื่อง โดยจำแนกเป็นปัญหาความเดือดร้อนทั่วไปในระดับพื้นที่ จำนวน 303 เรื่อง และปัญหาในระดับนโยบาย จำนวน 355 เรื่อง (กองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2565) ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่มีความหลากหลายทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ ตัวอย่างเช่น กรณีขอให้แก้ไขปัญหาประชาชนไม่มีดินทำกิน ไม่มีที่อยู่อาศัย และไม่มีระบบสาธารณสุขโรค กรณีขอให้แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำประปาและดำเนินการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่าง และกรณีขอให้แก้ไขเยียวยาและแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโรคโควิด - 19 รวมถึงกรณีประเด็นปัญหาความต้องการหรือความเดือดร้อนอื่น ๆ อีกจำนวนมาก ซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งต้องได้รับการดูแลใกล้ชิดและแก้ไขอย่างรวดเร็วจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

อนึ่ง จากการศึกษาของ เกลลี ทศนักร์ (2563) เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการประสานงานข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่า เนื่องจากประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำมาปรึกษาหารือในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนมาก และหลากหลาย ผนวกกับหน่วยงานราชการยังยึดติดกับการใช้หนังสือราชการติดต่อระหว่างกันและการยึดถือแนวปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการเป็นหลัก จึงทำให้ขั้นตอนในการประสานงานและแจ้งเรื่องที่ปรึกษาหารือดังกล่าวไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหามีความล่าช้า และไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันการณ์ จนส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อภาครัฐได้ ซึ่งจากปัญหาดังกล่าว หากมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี

ในการส่งต่อและรับรายงานผลประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยลดเวลาในการรับ-ส่งข้อมูลระหว่างกัน ซึ่งช่วยให้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้รับการตอบสนองจากภาครัฐเร็วขึ้นและตรงจุด พบว่ามีความท้าทายในการดำเนินการ ใน 3 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับปฏิบัติ คือ การแก้ไขปัญหาล่าช้าในการดำเนินการ 2) ระดับหน่วยงาน คือ การสร้างการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน และ 3) ระดับนโยบาย คือ การสร้างและเป็นฐานข้อมูลในการกำหนดนโยบายของฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม การนำระบบเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการรับและส่งต่อประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าว จะช่วยให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการเมืองและกิจการรัฐสภาของนายกรัฐมนตรี สามารถบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นข้อปรึกษาหารือในภาพรวมได้ และสามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติราชการต่าง ๆ ของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหให้กับประชาชนได้อย่างตรงจุด ตลอดจนเป็นข้อมูลในการประกอบการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของเกวลี ทศนักร์ (2563) ชำตัน เป็นการศึกษาเพื่อเสนอแนะการพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานภายในและระหว่างส่วนราชการ ซึ่งมุ่งเน้นการเพิ่มช่องทางการประสานงานและการแจ้งหรือรายงานผลเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือ การลดขั้นตอนและการบูรณาการในการดำเนินการ และการสร้างฐานข้อมูลกลางเพื่ออำนวยความสะดวกในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อันเป็นพัฒนากระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ (Procedure) ที่รัฐบาลมีไว้สำหรับบริหารจัดการข้อปรึกษาหารือ ทว่ายังไม่ได้ทำการศึกษาถึงภาระเนื้อหาของรายงานผลการพิจารณาดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐว่าได้นำเอาข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปกำหนดเป็นนโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมหรือไม่ ซึ่งทำให้ยังขาดบริบทที่จะช่วยให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐตามปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าเป็นช่องทางที่สามารถดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน

ฉะนั้น งานวิจัยชิ้นนี้ตั้งคำถามต่อประสิทธิภาพของภาครัฐในการตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาล่าช้าของประชาชนที่ถูกส่งผ่านมาทางช่องทางการปรึกษาหารือต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยตั้งคำถามว่าการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็นและสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่หลักของสภาผู้แทนราษฎรในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่ โดยจำกัดการศึกษาไว้ในสมัยของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564

1.2 คำถามวิจัย

กระบวนการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน จริงหรือไม่

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา

2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา

3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยสุ่มตัวอย่างข้อปรึกษาหารือจำนวน 249 ข้อปรึกษาหารือ และบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือแต่ละรายการ โดยใช้แบบบันทึกข้อมูลที่อิงตามกรอบแนวคิดวงจรรนโยบาย (policy cycle) ข้อมูลที่นำมาบันทึกมาจากฐานข้อมูลข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (<https://spm.e-office.cloud/drive/group/กปม/home>) และหนังสือราชการที่สภาผู้แทนราษฎรกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้อง และรายงานการประชุมและเอกสารบันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ในการเก็บข้อมูลจะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ของกระบวนการดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือ

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

1) **ด้านเนื้อหา** การวิจัยนี้มุ่งศึกษาลักษณะและกระบวนการดำเนินการของภาครัฐ ตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามการจำแนกประเภทและเนื้อหาของข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการของภาครัฐ โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างการวิจัย ดังนี้

(1) **ประชากร** เป็นข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในสมัยรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นับตั้งแต่การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปีที่ 1 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ถึงการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปีที่ 3 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันที่ 31 ธันวาคม 2564 จำนวนทั้งสิ้น 658 ข้อปรีกษาหารือ

(2) **กลุ่มตัวอย่าง** ผู้ศึกษาได้กำหนดให้กลุ่มตัวอย่างการวิจัย โดยมุ่งศึกษาเฉพาะข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในสมัยรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นับตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 โดยการคำนวณตามสูตรของ Taro Yamane ได้จำนวน 249 ข้อปรีกษาหารือ

2) **ด้านเวลา** ศึกษาการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในคราวการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 1 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) ถึงการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 3 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ทราบถึงประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชนตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2) ทราบถึงกระบวนการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชนตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.7 นิยามศัพท์

ข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง ประเด็นความต้องการหรือปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนทั้งในระดับพื้นที่และระดับนโยบายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำเสนอ ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม ตามที่ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนดไว้ โดยเรียกกระบวนการนี้ว่า “การปรึกษาหารือต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร” เพื่อให้สภาได้รับทราบและส่งเรื่องดังกล่าวให้รัฐบาลเร่งดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

รัฐบาล/ภาครัฐ หมายถึง คณะรัฐมนตรี และส่วนราชการ/หน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของ ราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะและแก้ไขปัญหาความ เดือดร้อนของประชาชน



บทที่ 2

ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ได้ทบทวนแนวคิด และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อ ดังนี้

- 2.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - 2.1.1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - 2.1.2. ข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - 2.1.3. ช่องทางของภาครัฐในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ความเดือดร้อนของประชาชน
- 2.2 แนวคิดวงจรรนโยบาย
- 2.3 กรอบแนวคิดของงานวิจัย

2.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2.1.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในระบอบประชาธิปไตย ในฐานะผู้แทนของประชาชน โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้หลายประการ ดังนี้

1) หน้าที่ด้านนิติบัญญัติ โดยการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ และพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ตลอดจนการอนุมัติพระราชกำหนด รวมทั้งการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

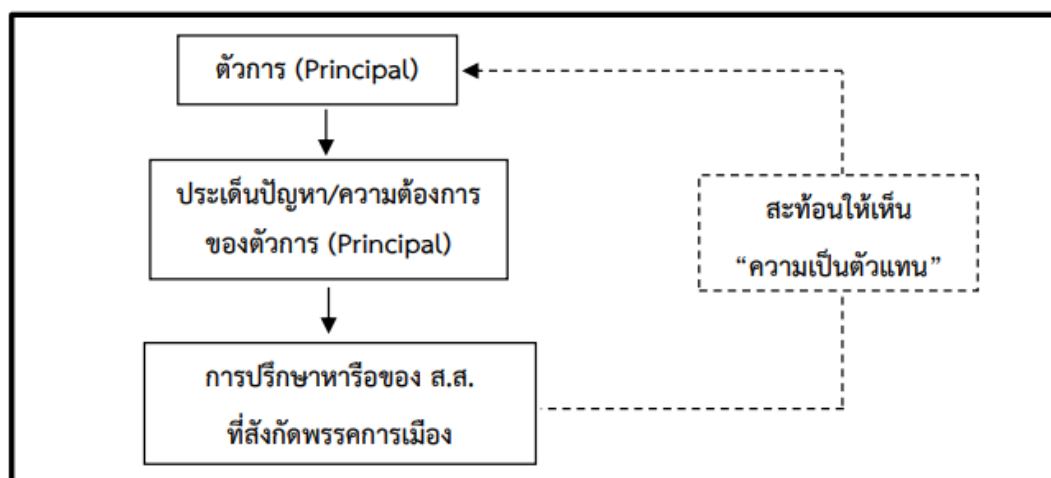
2) หน้าที่ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยดำเนินการผ่านกลไกต่าง ๆ ได้แก่ (1) การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี ในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ตามข้อบังคับการประชุมสภา (2) การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ (3) การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี โดยไม่มีการลงมติก็ได้ (4) การเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมรัฐสภาในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยหรือเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งสมควรที่จะปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี (5) การตั้งคณะกรรมาธิการ เพื่อพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษา

เรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด และ (6) การเข้าชื่อเพื่อยื่นถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

3) หน้าที่ในการให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยต้องพิจารณาจากผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากบทบาทหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีบทบาทในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย ซึ่งมีหน้าที่ในการสะท้อนความต้องการและปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อนำไปสู่การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธีการ อาทิ การเสนอญัตติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา การเสนอเรื่องให้คณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาศึกษา ตลอดจน “การปรึกษาหารือต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร” ก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เป็นช่องทางในการนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหา

ทั้งนี้ จากการศึกษาของทัศนีย์ กลิ่นขำนิ (2563) เกี่ยวกับความเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองผ่านการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมองว่าในภาพรวมของประเด็นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยกขึ้นมาปรึกษาหารือในที่ประชุม จะเป็นประเด็นที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ให้ความสำคัญ ซึ่งสะท้อนว่าพรรคการเมืองเป็นตัวแทนให้กับประเด็น/กลุ่มประชาชนใด โดยพบว่าพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนมาก จะให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาในเชิงพื้นที่ ในขณะที่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนมาก จะให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาในเชิงนโยบาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นตัวแทนของประชาชน/กลุ่มคนในลักษณะของการผสมระหว่งการเป็นตัวแทนท้องถิ่นกับตัวแทนชาติ โดยให้ความสำคัญทั้งผลประโยชน์ระดับชาติและผลประโยชน์ระดับพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะหลังจากการศึกษาครั้งนี้คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรปรึกษาหารือโดยมุ่งเน้นประเด็นปัญหาในระดับชาติมากกว่าประเด็นปัญหาในระดับท้องถิ่นที่ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ โดยมีกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย เรื่อง ความเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง : การศึกษา
ผ่านการปรัษาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของทัศนม์ กลิ่นขำนิ

2.1.2 ข้อปรัษาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การดำเนินการเกี่ยวกับการปรัษาหรือที่ผ่านมาในอดีต ช่วงก่อนสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 ซึ่งเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในสมัยรัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (ยศในขณะนั้น) นั้น ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เนื่องจากเป็นเรื่องที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และไม่ได้เป็นเรื่องที่บรรจุไว้ในระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อปรัษาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางส่วนจึงไม่ถูกนำไปดำเนินการตามความประสงค์ของผู้ปรัษาหรือ ซึ่งต่อมาในสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 (6 มกราคม 2544 – 21 ธันวาคม 2547) นายสุชาติ ตันเจริญ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ในขณะนั้น ได้เล็งเห็นถึงประโยชน์ของการปรัษาหรือ ทั้งในส่วน of สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและส่วนที่ประชาชนจะได้รับว่าเป็นการเพิ่มช่องทางให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นำเสนอปัญหาของประชาชนให้ฝ่ายบริหารรับทราบในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร นอกเหนือจากการยื่นกระทู้ถามและการเสนอญัตติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ซึ่งเป็นช่องทางการดำเนินการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายแม่บทและมีผลผูกมัดให้รัฐบาลต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในการตอบสนองต่อเรื่องดังกล่าว โดยในการประชุมแต่ละสมัยจะมีกระทู้ถามและญัตติค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก นายสุชาติ ตันเจริญจึงมีดำริให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ด้วยความเห็นชอบของนายอุทัย พิมพ์ใจชน ประธานสภาผู้แทนราษฎร ในขณะนั้น โดยเริ่มดำเนินการครั้งแรกในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 21 ปีที่ 2 ครั้งที่ 11 (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ 14 มีนาคม 2545

ต่อมาภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้ว ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 (23 ธันวาคม 2550 – 10 พฤษภาคม 2554) ภายใต้การนำของรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับการบริหารหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น เพราะเป็นช่องทางของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการสะท้อนปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนให้รัฐบาลได้รับทราบโดยตรง จึงได้บัญญัติประเด็นเรื่องการบริหารหรือไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ในข้อที่ 17 ความว่า “ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม ประธานสภาอาจอนุญาตให้สมาชิกบริหารหรือปัญหาเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนหรือปัญหาอื่นใด ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานสภากำหนด และให้ประธานสภาส่งเรื่องดังกล่าวให้รัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องชี้แจงภายในสามสิบวัน และแจ้งให้สมาชิกทราบ” และหลังจากนั้นก็ได้มีการกำหนดเรื่องข้อหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมาโดยตลอด จนถึงข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน ก็ได้มีการกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ข้อ 24 ความว่า “ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม ประธานสภาอาจอนุญาตให้สมาชิกบริหารหรือปัญหาที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนหรือปัญหาอื่นใดได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานสภากำหนด และให้ประธานสภาส่งเรื่องดังกล่าวให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องชี้แจงภายในสามสิบวัน และแจ้งให้สมาชิกทราบ”

ปัจจุบันการบริหารหรือก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมจะกระทำโดยใช้เวลาประมาณ 45 – 60 นาที ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน (ชุดที่ 25) ภายใต้การนำของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีการตกลงแนวทางกันว่า จะให้มีการบริหารหรือครั้งละ 30 คน โดยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ฝ่ายละ 15 คน เมื่อเสร็จสิ้นการบริหารหรือในที่ประชุมแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะส่งข้อหรือดังกล่าวไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งนี้ หากมีเรื่องใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานในกำกับของนายกรัฐมนตรี หรือเป็นประเด็นทางการเมืองหรือปัญหาเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการวิเคราะห์และกลั่นกรองเพื่อทราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นผู้กำกับติดตามการดำเนินการ โดยปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ถูกสะท้อนผ่านการบริหารหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและถูกส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาตั้งแต่เริ่มสมัยของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 (22 พฤษภาคม 2562) ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 นั้น มีจำนวนทั้งสิ้น

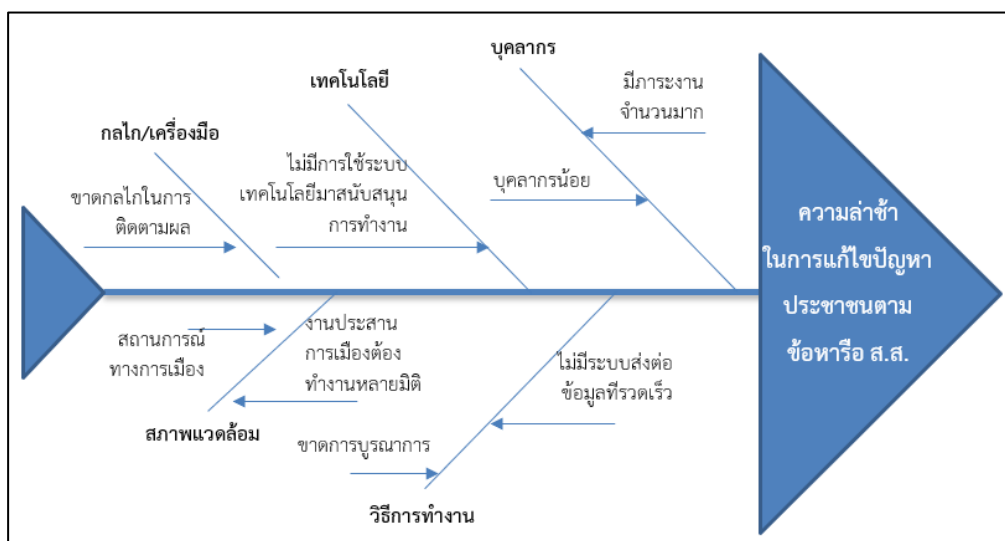
658 เรื่อง โดยจำแนกเป็นปัญหาความเดือดร้อนทั่วไปในระดับพื้นที่ จำนวน 303 เรื่อง และปัญหาในระดับนโยบาย จำนวน 355 เรื่อง (กองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2565)

ในปัจจุบันการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการตอบรับและถูกให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นช่องทางในการสะท้อนหรือนำเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนเพื่อนำไปสู่การดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการดังกล่าว รวมทั้งเป็นช่องทางที่ได้รับความนิยมจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากประเด็นการปรึกษาหารือย่อมเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจจากประชาชน สื่อมวลชน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องการสะท้อนปัญหา/ความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนผ่านที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้อำนาจรัฐบาลได้ทราบและดำเนินการแก้ไข ดังนั้น หากการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างตรงจุด รวดเร็ว และเท่าทันเหตุการณ์ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศ รวมทั้งส่งผลต่อความเชื่อมั่นและคะแนนนิยมของประชาชนต่อรัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำมาปรึกษาหารือในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนมากและหลากหลาย ผนวกกับหน่วยงานราชการยังยึดติดกับการใช้หนังสือราชการเป็นหลัก จึงทำให้การส่งเรื่องที่ปรึกษาหารือดังกล่าวไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหามีความล่าช้า และไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันการณ์ จนอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อภาครัฐได้ โดยจากการศึกษาของ เภาวลิ ทศนิกข์ (2563) เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการประสานงานข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการส่งต่อและรับรายงานผลประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่าการดำเนินการในเรื่องข้างต้นมีความท้าทายในการดำเนินการ ใน 3 ระดับ ได้แก่

- ระดับปฏิบัติ คือ การแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผ่านข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- ระดับหน่วยงาน คือ การสร้างการบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- ระดับนโยบาย คือ การสร้างและเป็นฐานข้อมูลในการกำหนดนโยบายของฝ่ายบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุด

โดยได้สรุปการศึกษาวเคราะห์สาเหตุความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนตามข้อ
ปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ ดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2 แสดงการวิเคราะห์สาเหตุความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน
ตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของเกวลี ทศนักร์

นอกจากนั้น เกวลี ทศนักร์ (2563) ได้เสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการนำระบบเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการรับและส่งต่อประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยลดเวลาในการรับ-ส่งข้อมูลระหว่างกัน ซึ่งช่วยให้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้รับการตอบสนองจากภาครัฐเร็วขึ้นและตรงจุด รวมถึงสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการเมืองและกิจการรัฐสภาของนายกรัฐมนตรี สามารถบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นข้อปรึกษาหารือในภาพรวมได้ ซึ่งจะช่วยให้เห็นว่าปัญหาใดยังไม่ได้รับการแก้ไข หรือปัญหาใดมีสถิติการร้องเรียนเข้ามาเป็นจำนวนมากและยังไม่สามารถแก้ไขให้แล้วเสร็จได้โดยเร็ว เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติราชการต่าง ๆ ของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างตรงจุด ตลอดจนเป็นข้อมูลในการประกอบการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงต่อไป

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นได้ว่าการปรึกษาหารือถือเป็นช่องทางที่ถูกสร้างและพัฒนาขึ้นมาตามลำดับ เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชน

ทั้งในระดับพื้นที่และระดับภาพรวม เพื่อให้รัฐบาลได้รับทราบและพิจารณาดำเนินการแก้ไขหรือตอบสนองความต้องการเหล่านั้น โดยช่องทางการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นช่องทางการสื่อสารที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความสำคัญและนิยม เนื่องจากเป็นช่องทางที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นำเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและมีการถ่ายทอดให้ประชาชนได้รับทราบถึงการนำเสนอดังกล่าว อันจะช่วยให้เกิดการรับรู้ของประชาชนในวงกว้าง และเป็นการสื่อสารโดยตรงกับรัฐบาลผ่านที่ประชุม ซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลได้หยิบยกเอาประเด็นการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปดำเนินการแก้ไขหรือตอบสนองตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่ปรึกษาหารือและประชาชนต้องการ ทั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน (ชุดที่ 25) ได้ส่งข้อปรึกษาหารือมาเพื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ นับตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 รวมทั้งหมด 658 ข้อปรึกษาหารือ โดยจำแนกเป็นข้อปรึกษาหารือระดับพื้นที่ จำนวน 303 ข้อปรึกษาหารือ และระดับนโยบายภาพรวม จำนวน 355 ข้อปรึกษาหารือ ซึ่งถือว่ามีจำนวนมากและด้วยข้อจำกัดทางด้านต่าง ๆ จึงส่งผลให้การดำเนินการของรัฐบาลในการตอบสนองข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เวลาค่อนข้างมาก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องปรับปรุงและพัฒนาช่องทางการดำเนินการให้สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

2.1.3 ช่องทางของภาครัฐในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ความเดือดร้อนของประชาชน

การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ของประชาชน เป็นการสะท้อนให้ภาครัฐทราบว่าการบริหารราชการประสบความสำเร็จหรือไม่ นอกจากช่องทางการยื่นกระทูถามและการเสนอญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ และช่องทางการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎร ภาครัฐได้มีการเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการและการเสนอประเด็นความต้องการหรือปัญหาความเดือดร้อนได้ ผ่านช่องทางการรับเรื่องราวร้องเรียนหรือร้องทุกข์ของภาครัฐในส่วนราชการต่าง ๆ โดยสามารถจำแนกได้ ดังนี้

1) การรับเรื่องราวร้องเรียน/ร้องทุกข์ความเดือดร้อนของประชาชน ของฝ่ายนิติบัญญัติผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร มีด้วยกัน 2 ช่องทาง ได้แก่ การรับเรื่องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากประชาชน และการร้องทุกข์ของประชาชนต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร

2) การรับเรื่องราวร้องเรียน/ร้องทุกข์ความเดือดร้อนของประชาชน ของฝ่ายบริหารผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ช่องทางในการรับเรื่องราวร้องเรียนการบริการประชาชน และช่องทางการรับเรื่องราวร้องทุกข์ความเดือดร้อนของประชาชน โดยช่องทางที่มีการดำเนินการในปัจจุบัน ได้แก่ ช่องทางศูนย์บริการประชาชน 1111 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ซึ่งเป็นศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐบาล (พิจูธรรม กิติคุณ, ม.ป.ป.)และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของกระทรวงต่าง ๆ อาทิ ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย และศูนย์บริการประชาชนระดับกระทรวงและกรม ทั้งนี้ ด้วยข้อจำกัดด้านหน้าที่และอำนาจ ทำให้การดำเนินการของศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ดังกล่าวจะเป็นการดำเนินการภายในองค์กรหรือการประสานงานเพื่อส่งเรื่องและรับรายงานผลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ไม่สามารถเร่งรัดและติดตามการดำเนินการได้มากเท่าที่ควรหากเป็นประเด็นที่อยู่นอกเหนือองค์กรของตน (นพดล ศรีสุข และสัญญาลักษณ์ ปัญวัฒน์ลิขิต, 2564)

3) การรับเรื่องราวร้องทุกข์/ข้อร้องเรียนขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นการรับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อนำไปดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาของภาครัฐในเรื่องเฉพาะตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานนั้น ๆ

2.2 แนวคิดวงจรนโยบาย

นโยบายสาธารณะ คือสิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ (Thomas R. Dye, 2013) และเป็นสิ่งที่มีผลกระทบต่อประชาชนในสังคม โดยเป็นนโยบายของรัฐบาล/ภาครัฐที่ตัดสินใจเลือกที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรหรือคุณค่าทางสังคมและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององคาพยพของภาครัฐ ซึ่งนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจเลือกและดำเนินการดังกล่าว ได้แก่ ผลผลิต (output) ผลลัพธ์ (outcome) และผลกระทบ (impact) (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2563)

ทั้งนี้ วงจรของนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย 6 ขั้นตอนหรือช่วงวงจรชีวิต (lift-cycle) หรือวงจรนโยบาย (policy cycle) ประกอบด้วย (Thomas R. Dye, 2013)

1) **ขั้นตอนระบุปัญหา/นิยามปัญหา (Problem Identification/Definition)** เป็นขั้นตอนในการระบุประเด็นความต้องการหรือปัญหาจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/กลุ่มผลประโยชน์/พรรคการเมือง/ประชาชน เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง

2) **ขั้นตอนกำหนดวาระ (Agenda Setting)** มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับสิ่งที่อยู่ในความสนใจของประชาชน สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับปัญหาสาธารณะที่มีความเฉพาะเจาะจง เพื่อตัดสินใจว่าจะตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ อย่างไร นำไปสู่การผลักดันให้ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับความสนใจของผู้กำหนดนโยบายและถูกกำหนดเข้าสู่วาระนโยบาย (policy agenda) ของภาครัฐ

สำหรับประเด็นปัญหาสาธารณะถือเป็นประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมค่อนข้างสูงและมีผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จึงทำให้เป็นประเด็นปัญหาที่มีความเป็นพลวัต (dynamics) ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลให้ประเด็นปัญหาสาธารณะที่มาจากกรเรียกร้องของประชาชนและ

กลุ่มผลประโยชน์ การนำเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนปวงชน และอื่น ๆ ได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายจนพัฒนาประเด็นปัญหาสาธารณะดังกล่าวกลายเป็นประเด็นเชิงนโยบาย (policy issue)(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2563) อาทิ

(1) **โครงสร้างของปัญหา** กล่าวคือ หากโครงสร้างของประเด็นปัญหาค่อนข้างดี มีผู้ที่เกี่ยวข้องน้อยและมีทางเลือกในการแก้ไขปัญหาที่จำกัด ย่อมมีโอกาสนำปัญหาสาธารณะเข้าสู่สาระและเป็นที่สนใจของผู้กำหนดนโยบายมากกว่า

(2) **คุณลักษณะพิเศษของปัญหาสาธารณะ** คือ หากปัญหาเหล่านั้นมีสภาพเป็นวิกฤตการณ์ (crisis) ที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน มีการขยายตัวของปัญหาออกไปในวงกว้างกระทบกระเทือนต่อความรู้สึกและเป็นที่สนใจของสังคม มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมสูง เป็นสิ่งที่ท้าทายต่ออำนาจและความชอบธรรมของรัฐ/ภาครัฐ และเป็นประเด็นร่วมสมัย (fashionable) ปัญหาสาธารณะย่อมได้รับความสนใจอย่างมากจากภาครัฐและเข้าสู่การกำหนดวาระนโยบายต่อไป

(3) **บทบาทและอิทธิพลของผู้สร้างวาระต่าง ๆ** เช่น กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการผลักดันและโน้มน้าวให้ผู้กำหนดนโยบายให้ความสนใจประเด็นปัญหาสาธารณะที่เสนอและนำเข้าสู่วาระนโยบาย โดยหากผู้สร้างวาระมีความเตรียมการที่ดีและสามารถเข้าถึงตัวผู้กำหนดนโยบายได้สูง ย่อมช่วยให้ปัญหาที่เสนอเข้าสู่วาระนโยบายได้สะดวกขึ้น

ทั้งนี้ วาระที่ผู้กำหนดนโยบายจะพิจารณาในขั้นต่อไปแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) **วาระที่เป็นระบบ (systemic agenda)** คือ วาระที่เกิดจากประเด็นปัญหาที่บุคคลทั่วไปนำเสนอให้ภาครัฐไปดำเนินการแก้ไข ซึ่งสามารถเป็นได้ทั้งประเด็นปัญหาระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(2) **วาระที่เป็นสถาบัน (institutional agenda)** เป็นวาระที่เกิดขึ้นโดยภาครัฐนำเสนอประเด็นปัญหาขึ้นเอง ทั้งวาระที่เกิดขึ้นประจำและวาระจร

3) **ขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)** เป็นการพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิ หน่วยงานราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ รัฐบาล กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายต่อเรื่องต่าง ๆ โดยภาครัฐ นอกจากนี้ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2563) ยังได้นิยามเกี่ยวกับขั้นตอนนี้ว่าเป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างข้อเสนอหรือทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ (policy alternative) เพื่อให้ผู้กำหนดนโยบายนำไปใช้พิจารณาตัดสินใจและอนุมัติในขั้นตอนถัดไป โดยการวิเคราะห์หาข้อมูลและทางเลือก และยกร่างเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย (policy proposal) โดยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานราชการ ฝ่ายเลขานุการ ทั้งนี้ หลังจากที่ประเด็นปัญหาสาธารณะได้เข้าสู่วาระนโยบาย ก็จะนำไปสู่การกลั่นกรองประเด็น (issue filtration) เพื่อพิจารณาว่าตัดสินใจอย่างไรต่อไป โดยผู้กำหนดนโยบายอาจจะใช้การตัดสินใจ

แบบมีเหตุผลหรือแบบประเพณี และสามารถปล่อยให้เป็นไปตามกลไกปกติหรือจะหยิบยกขึ้นเป็นกรณีพิเศษก็ได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับบริบท ลักษณะ ผลกระทบและต้นทุนของประเด็นปัญหาเหล่านั้น

ภายหลังจากได้ข้อเสนอเชิงนโยบาย ก็จะเป็นขั้นการพิจารณาของผู้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งจะตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการอนุมัติเห็นชอบเปลี่ยนแปลง แก้ไขหรือปฏิเสธข้อเสนอเชิงนโยบาย (policy adoption) เพื่อประกาศให้สาธารณะได้รับทราบและนำไปสู่การนำไปปฏิบัติหรือดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

4) **ขั้นตอนประกาศ/บังคับใช้นโยบาย (Policy Legitimation)** คือการเลือกและการตรานโยบายผ่านการดำเนินการของรัฐสภาหรือฝ่ายบริหาร โดยพิจารณาจากกรณีนโยบายต่าง ๆ ถูกประกาศหรือบังคับใช้เป็นนโยบาย โดยการตัดสินใจเลือกนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และมีการประกาศหรือบังคับใช้โดยการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายรูปแบบอิงอำนาจรัฐ เช่น การออกกฎระเบียบ ประกาศ ฯลฯ หรือใช้เครื่องมือเชิงนโยบายแบบอื่น ๆ อาทิ เครื่องมือเชิงเศรษฐกิจ เครื่องมือเชิงทางเลือก

5) **ขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)** เป็นการนำนโยบายสาธารณะที่ประกาศใช้ไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง (ระบบราชการ) ผ่านการจัดสรรและค่าใช้จ่ายงบประมาณ กฎระเบียบ และกิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จและได้รับผลสัมฤทธิ์ตรงตามที่คาดหวังไว้ รวมทั้งพิจารณาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับมอบหมายกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารืออีกด้วย

6) **ขั้นตอนประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)** คือการตรวจสอบหรือสอบทานถึงผลสัมฤทธิ์ของนโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จและได้รับผลตามที่มุ่งหวังไว้ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเป็นการกำกับติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นการประเมินนโยบายโดยหน่วยงานของรัฐ ที่ปรึกษาภายนอก สื่อมวลชน และประชาชน

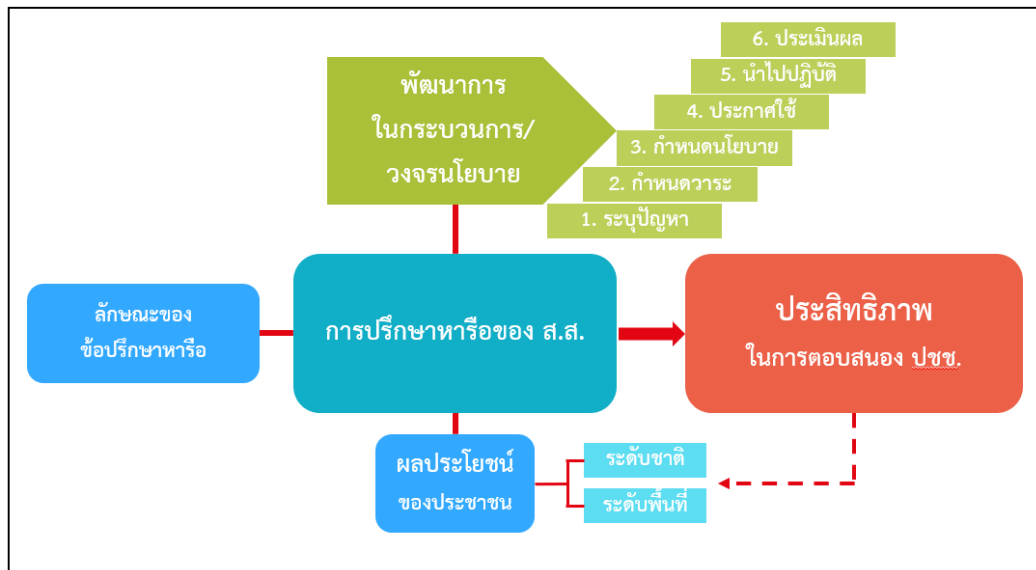
นอกจากนั้น ถือเป็นขั้นตอนการตรวจสอบหรือสอบทานถึงผลสัมฤทธิ์ของนโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จและได้รับผลตามที่มุ่งหวังไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเป็นการกำกับติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้สามารถรับทราบและได้รับข้อมูลจำเป็นในการติดตามความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานสามารถบรรลุเป้าหมายที่คาดหวังไว้ได้ โดยในการประเมินผลนโยบายอาจเกิดจากสภาพบังคับของกฎหมายหรือเงื่อนไข และจากความสมัครใจของส่วนที่เกี่ยวข้องเองก็ได้ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2563)



ภาพที่ 3 แสดงวงจรกิจกรรมนโยบายสาธารณะตามแนวคิดของ Thomas R. Dye

2.3 กรอบแนวคิดของงานวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในข้างต้น นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษา เรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรักษาหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา โดยงานวิจัยนี้จะถือว่า ข้อปรักษาหาหรือแต่ละรายการคือปัจจัยนำเข้าในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ประกอบไปด้วย 6 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นระบุปัญหา ขั้นกำหนดวาระ ขั้นกำหนดนโยบาย ขั้นประกาศใช้นโยบาย ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นประเมินผล สำหรับการนำเสนอข้อปรักษาหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภา ถือเป็นกระบวนการในขั้นที่ 1 ของกระบวนการนโยบายเท่านั้น ได้แก่ การระบุปัญหา โดยงานวิจัยชิ้นนี้มีสมมติฐานว่า หากการดำเนินการตามข้อปรักษาหาหรือของรัฐบาลมีประสิทธิภาพ ข้อปรักษาหาหรือเหล่านั้นจะต้องสามารถเดินทางจากขั้นที่ 1 ไปถึงขั้นตอนสุดท้ายของวงจรกิจกรรมนโยบาย (ขั้นประเมินผล) หรืออย่างน้อยในขั้นก่อนสุดท้าย (การนำนโยบายไปปฏิบัติ) ภายใต้กรอบแนวคิดนี้ หากข้อปรักษาหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเด็นใดได้รับการดำเนินการตอบสนองโดยภาครัฐตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นจนถึงขั้นสุดท้ายในวงจรกิจกรรมนโยบายสาธารณะ จะถือได้ว่าการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรักษาหาหรือดังกล่าวมีประสิทธิภาพนั่นเอง



ภาพที่ 4 แสดงกรอบแนวคิดของงานวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐ เพื่อตอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้วิธีการสำรวจและตีความ โดยมุ่งการศึกษาถึงประสิทธิภาพของการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ดังนั้น เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดวิธีดำเนินการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

- 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 ขั้นตอนในการวิจัยและพัฒนาแบบสำรวจ
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและการสร้างเครื่องมือในการวิจัย
- 3.4 วิธีดำเนินการทดลองและเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.6 ระยะเวลาในการดำเนินการเก็บข้อมูล

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร โดยประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 รวมทั้งสิ้น 658 ข้อปรีกษาหารือ

กลุ่มตัวอย่าง โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นกลุ่มตัวอย่างของข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ โดยการคำนวณตามสูตรการคำนวณของ Taro Yamane (1973) ดังนี้

$$\begin{aligned}
 n &= \frac{N}{1+Ne^2} \\
 &= \frac{658}{1+(658(0.05)^2)} \\
 n &= 248.77 \\
 &= 249
 \end{aligned}$$

ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจะมีจำนวนทั้งสิ้น 249 ข้อปรีกษาหารือ โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างจะใช้วิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างจากประชากรแบบ Systematic sampling กล่าวคือ ผู้วิจัยได้จัดทำบัญชีรายชื่อของข้อปรีกษาหารือมาเป็นระบบตามวันที่ ส.ส. ปรีกษาหารือ จากนั้น ได้ทำการแบ่งประชากรออกเป็นช่วง ๆ ในสัดส่วนที่เท่ากันของขนาดกลุ่มตัวอย่างต่อประชากร กล่าวคือ

249 : 658 ซึ่งเท่ากับ 1 : 2.64 ของข้อปรึกษาหารือตามบัญชีรายชื่อประชากร ทั้งนี้ เพื่อให้สะดวกต่อการสุ่มเลือก จึงใช้วิธีการคำนวณโดยพิเศษเพื่อให้ได้ลำดับของข้อปรึกษาหารือที่ควรแล้วจึงเลือกเอาข้อปรึกษาหารือตามตัวเลขที่ได้จากการคำนวณนั้น มาเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้

3.2 ขั้นตอนในการวิจัยและพัฒนาแบบสำรวจ

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัย โดยการพัฒนาและออกแบบตามแนวคิดวงจรมโนบายของ Thomas R. Dye (2013) เป็นแนวทางการดำเนินการวิจัย โดยมีขั้นตอนการวิจัย ดังนี้

3.2.1 การศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- 1) เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 2) ศึกษาทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและวงจรมโนบายสาธารณะ

ตามแนวความคิดของ Thomas R. Dye (2013) จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การสร้างเครื่องมือในการวิจัยต่อไป โดยสามารถสรุปขั้นตอนของนโยบายสาธารณะได้ 6 ขั้นตอน ได้แก่

- ขั้นตอนระบุปัญหา/นิยามปัญหา (Problem Identification/Definition) โดยในการวิจัยฉบับนี้หมายถึงการระบุปัญหาผ่านช่องทางการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อนำเสนอและสะท้อนถึงประเด็นปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนให้ภาครัฐได้ทราบและนำไปสู่การดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อประเด็นดังกล่าว โดยพิจารณาว่าข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีการระบุประเด็นความต้องการหรือปัญหา เพื่อให้ภาครัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง อย่างชัดเจนและครบถ้วนหรือไม่ นั่นเอง

- ขั้นตอนกำหนดวาระ (Agenda Setting) ซึ่งในกระบวนการดำเนินการของข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะถือว่าการดำเนินการในส่วนของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับเรื่องข้อปรึกษาหารือมาจากสภาผู้แทนราษฎร แล้วนำเรื่องดังกล่าวกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อมีบัญชาสั่งการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือดังกล่าว โดยส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ โดยมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำกับติดตามการดำเนินการ รวมทั้งการตอบกลับข้อปรึกษาหารือต่อสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นที่สามารถตอบชี้แจงได้ทันที เนื่องจากมีข้อมูลเพียงพอรหรือนโยบายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวแล้ว

- ขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) สำหรับการดำเนินการในกระบวนการข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาจากการตัดสินใจเลือกนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องข้อปรึกษาหารือให้พิจารณา ว่าได้มีการดำเนินการพัฒนาวาระนโยบายเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ดังกล่าวได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- ขั้นตอนประกาศ/บังคับใช้นโยบาย (Policy Legitimation) โดยพิจารณาจากกรณีนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นจากการพิจารณาข้อปรึกษาหารือ ได้ถูกประกาศหรือบังคับใช้เป็นนโยบาย โดยการตัดสินใจเลือกนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และมีการประกาศหรือบังคับใช้โดยการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายรูปแบบอิงอำนาจรัฐ เช่น การออกกฎ ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ หรือใช้เครื่องมือเชิงนโยบายแบบอื่น ๆ อาทิ เครื่องมือเชิงเศรษฐกิจ เครื่องมือเชิงนโยบายทางเลือก และเครื่องมือเชิงนโยบายอื่น ๆ

- ขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) โดยพิจารณาจากการนำนโยบายสาธารณะที่ประกาศใช้ไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผ่านการจัดสรรและค่าใช้จ่ายงบประมาณ ภาวะเบียด และกิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จและได้รับผลสัมฤทธิ์ตรงตามที่คาดหวังไว้ และการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับมอบหมายกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือ โดยสะท้อนจากการที่ได้มีการประสานงาน การกำหนดแผนงาน และดำเนินการร่วมกันอย่างชัดเจน

- ขั้นตอนประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) โดยพิจารณาถึงการตรวจสอบหรือสอบทานถึงผลสัมฤทธิ์ของนโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จและได้รับผลตามที่มุ่งหวังไว้ ทั้งนี้ ในกระบวนการการดำเนินการตามข้อปรึกษาหารือจะพิจารณารวมถึงการมีผลลัพธ์เชิงบวกที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่หรือการมีผลกระทบเชิงบวกต่อผู้เดือดร้อนในข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

3.2.2 การวางแผนในการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยแบ่งเป็นขั้นตอน ดังนี้

1) ศึกษาค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) หนังสือ บทความ วารสาร สื่อสารสนเทศ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัยและบทความต่าง ๆ

2) ศึกษาข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลขั้นพื้นฐานต่าง ๆ และความสอดคล้องกับทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างแบบสำรวจ

3) ออกแบบแบบสำรวจข้อมูล

4) ศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสำรวจที่ได้ออกแบบไว้ ในการเก็บข้อมูลจากฐานข้อมูลของกองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

5) ทำการวิเคราะห์ข้อมูล

6) สรุปผลการวิจัย

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและการสร้างเครื่องมือในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แบบสำรวจเพื่อเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างในฐานข้อมูลของกองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป เป็นคำถามปลายปิด ในรูปแบบการเติมข้อมูล และตรวจรายการ (Checklist Questions) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ที่	รายการคำถาม	รายละเอียดของข้อมูลที่ต้องระบุ	คำตอบ
1	ชื่อ ส.ส. ผู้บริหารหรือ	ชื่อ - นามสกุล	
2	ประเภทของ ส.ส.	2.1 ระบุประเภทของ ส.ส.	<input type="checkbox"/> ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ
		2.2 ระบุชื่อเขตพื้นที่ของ ส.ส.	<input type="checkbox"/> ส.ส.เขต
3	สังกัดพรรค	ชื่อพรรคการเมือง	
4	ประเด็น/เรื่องที่ บริหารหรือ	เนื้อหาของเรื่องที่บริหารหรือ	

ที่	รายการคำถาม	รายละเอียดของข้อมูลที่ต้องระบุ	คำตอบ
5	หมวดหมู่ของเรื่อง ที่ปรึกษาหารือ	ระบุหมวดหมู่ โดยจำแนกเป็น 9 ประเภท	<input type="checkbox"/> การเมือง ความมั่นคง ต่างประเทศ และการบริหาร ราชการแผ่นดิน <input type="checkbox"/> เศรษฐกิจ การเงิน ที่ดินทำกิน และ โครงสร้างพื้นฐาน <input type="checkbox"/> สังคม ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และ อาชญากรรม <input type="checkbox"/> การเกษตร <input type="checkbox"/> การศึกษา <input type="checkbox"/> คมนาคม และการขนส่ง <input type="checkbox"/> สาธารณภัย <input type="checkbox"/> สาธารณสุข <input type="checkbox"/> เทคโนโลยีสารสนเทศ <input type="checkbox"/> สิ่งแวดล้อม
6	หน่วยงานผู้รับผิดชอบ/ ที่เกี่ยวข้อง	ชื่อหน่วยงาน	
7	ระดับผลประโยชน์ของ ข้อปรึกษาหารือ	7.1 ระบุระดับของข้อ ปรึกษาหารือ/ผลประโยชน์ 7.2 ระบุชื่อพื้นที่ของปัญหา	<input type="checkbox"/> ระดับนโยบายภาพรวม/ชาติ <input type="checkbox"/> ระดับพื้นที่/ท้องถิ่น
8	ระยะเวลาในการ ดำเนินการ (วัน)	8.1 ระยะเวลาดำเนินการส่งเรื่อง ของสำนักงานสภาผู้แทนราษฎร (สผ.)	

ที่	รายการคำถาม	รายละเอียดของข้อมูลที่ต้องระบุ	คำตอบ
		8.2 ระยะเวลาดำเนินการของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (ส.ล.น.) ในการขอบัญชานายกรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
		8.3 ระยะเวลาดำเนินการของพิจารณาและรายงานผลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้รับมอบหมาย	
		8.4 ระยะเวลาดำเนินการรายงานผลของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ไปยังสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	

ส่วนที่ 2 แบบสำรวจเกี่ยวกับวงจรชีวิตนโยบายสาธารณะของข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ที่	รายการ (คำถาม)	ข้อมูลที่ต้องระบุ (คำตอบ)		
		ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
1	ขั้นตอนระบุปัญหา/นิยามปัญหา (Problem Identification/Definition)			
	1.1 ข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. มีการระบุประเด็นความต้องการหรือปัญหา เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ใช่หรือไม่			
	1.2 ข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. มีการระบุข้อมูลที่ชัดเจนครบถ้วน ใช่หรือไม่			

ที่	รายการ (คำถาม)	ข้อมูลที่ต้องระบุ (คำตอบ)		
		ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
2	ขั้นตอนกำหนดวาระ (Agenda Setting)			
	2.1 ประเด็นข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. เป็นเรื่องเร่งด่วนที่อยู่ในความสนใจของประชาชน สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช่หรือไม่ (ข่าวดังระดับชาติ)			
	2.2 ข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. ถูกให้ความสำคัญหรือได้รับความสนใจจากนายกรัฐมนตรี จนกำหนดเป็นวาระนโยบาย (policy agenda) ของภาครัฐ ใช่หรือไม่			
	2.3 นายกรัฐมนตรีมีบัญชาสั่งการให้ส่งข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. ให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ใช่หรือไม่			
3	ขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)			
	3.1 ข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. ได้รับการพัฒนาจากวาระนโยบายเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ใช่หรือไม่			
	3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายตามข้อ 3.1 ได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหา/ตอบสนองความต้องการตามข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. ใช่หรือไม่			

ที่	รายการ (คำถาม)	ข้อมูลที่ต้องระบุ (คำตอบ)		
		ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
4	ขั้นตอนประกาศ/บังคับใช้นโยบาย (Policy Legitimation)			
	4.1 ข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. ถูกประกาศ/บังคับใช้เป็นนโยบายโดยการตัดสินใจเลือกนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ใช่หรือไม่			
	4.2 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายแบบอิงอำนาจรัฐ (ออกกฎ ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ) ใช่หรือไม่			
	4.3 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายแบบอื่น ๆ ใช่หรือไม่ (ถ้าใช่ ได้แก่ ...)			
5	ขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)			
	5.1 ข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. ได้ถูกนำไปสู่การพิจารณา/ดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับมอบหมาย ใช่หรือไม่			
	5.2 มีการจัดสรรงบประมาณโดยหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับมอบหมายเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือ			
	5.3 มีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับมอบหมายกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือ			

ที่	รายการ (คำถาม)	ข้อมูลที่ต้องระบุ (คำตอบ)		
		ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
6	ขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)			
	6.1 มีการรายงานผลการพิจารณา/ดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือของ ส.ส. จากหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายใช่หรือไม่			
	6.2 มีผลลัพธ์เชิงบวกที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่หรือมีผลกระทบเชิงบวกต่อผู้เดือดร้อนในข้อปรึกษาหารือ			

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของผู้วิจัยต่อการบริหารจัดการข้อปรึกษาหารือในภาพรวม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ที่	รายการ (คำถาม)	ข้อมูลที่ต้องระบุ (คำตอบ)		
		พอใจ	เฉย ๆ	ไม่พอใจ
-	ความพอใจของผู้วิจัยต่อการบริหารจัดการข้อปรึกษาหารือนี้ ในภาพรวม			

3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการสำรวจและเก็บข้อมูลข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในฐานข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องของกองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด้วยตนเอง และเอกสารอื่น ๆ โดยมีลักษณะของข้อมูล จำแนกได้ 2 ประเภท ดังนี้

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการสำรวจศึกษาข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผ่านฐานข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องของกองประสานงานการเมือง โดยใช้แบบสำรวจที่ได้จากการวิเคราะห์เนื้อหา โดยเป็นข้อมูลกลุ่มตัวอย่างของข้อปรึกษาหารือ

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัย บทความ หนังสือ สื่อสารสนเทศ รวมถึงเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการศึกษาค้นคว้าทางเอกสาร (Documentary Research)

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการนำข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสืบค้นฐานข้อมูลและเอกสารข้อปรึกษาหารือ และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าทางเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อนำข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์เนื้อหาแล้วป้อนเข้าสู่แบบสำรวจตามที่ได้แสดงไว้ในข้อ 3 เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงสถิติ การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์สถิติอย่างง่าย ได้แก่ ค่าเฉลี่ยและร้อยละ และอาศัยสถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) ในการนำเสนอข้อมูล

3.6 ระยะเวลาในการดำเนินการเก็บข้อมูล

ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2565 ถึงเดือนมิถุนายน 2565

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้จากการสำรวจฐานข้อมูลและศึกษาเอกสาร ได้สะท้อนการให้ความสำคัญของช่องทางการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นการสะท้อนและนำเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชน ให้ภาครัฐนำไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปตามหน้าที่และอำนาจ โดยช่องทางการปรึกษาหารือถูกใช้เป็นอย่างมากโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลนับตั้งแต่ 22 พฤษภาคม 2562 จนถึง 31 ธันวาคม 2564 มีข้อปรึกษาหารือที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ จำนวนมากถึง 658 ข้อปรึกษาหารือ

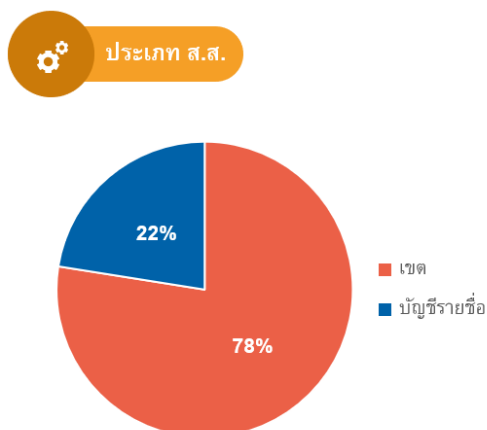
ในบทนี้ผู้วิจัยจึงแบ่งหัวข้อการนำเสนอผลการศึกษาดังนี้เป็น 7 หัวข้อ ดังนี้

- 4.1 ลักษณะของข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (22 พฤษภาคม 2562 – 31 ธันวาคม 2564)
- 4.2 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนระบุปัญหา/นิยามปัญหา (Problem Identification/Definition)
- 4.3 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนกำหนดวาระ (Agenda Setting)
- 4.4 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)
- 4.5 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนประกาศ/บังคับใช้นโยบาย (Policy Legitimation)
- 4.6 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)
- 4.7 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

4.1 ลักษณะของข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (22 พฤษภาคม 2562 – 31 ธันวาคม 2564)

จากการสำรวจข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสมัยรัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 พบว่า มีลักษณะดังนี้

- 1) มีข้อปรึกษาหารือทั้งหมด 658 ข้อปรึกษาหารือ โดยจากการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 249 ข้อปรึกษาหารือ โดยจำแนกเป็นข้อปรึกษาหารือที่ได้รับการนำเสนอ/สะท้อนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ คิดเป็นร้อยละ 22 และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต คิดเป็นร้อยละ 78



ภาพที่ 5 แสดงสัดส่วนของประเภทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ปรึกษาหารือ

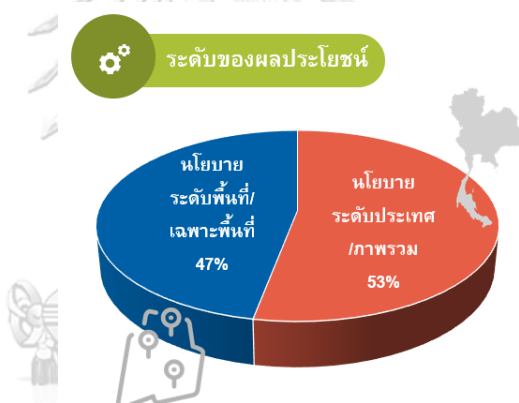
จากสถิติข้างต้นจะเห็นได้ว่าสัดส่วนของประเภทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ปรึกษาหารือ ซึ่งมีสัดส่วนสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อต่อสมาชิกแบบแบ่งเขต คือ 2.2 : 7.8 เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของประเภทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี 2560 ซึ่งมีสัดส่วนสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อต่อสมาชิกแบบแบ่งเขต คือ 150 : 350 หรือ 3 : 7 แม้ว่าจะมีความใกล้เคียงกัน ทว่าก็แสดงให้เห็นได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ปรึกษาหารือเพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยมากจะเป็นสมาชิกประเภทแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งเป็นผู้ที่สามารถรับทราบถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนได้ทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศได้ในวงกว้าง และหลายช่องทางมากกว่าสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อนั่นเอง

2) สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง 5 อันดับแรกที่ปรึกษาหารือ ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย พบว่า พรรคเพื่อไทยได้ปรึกษาหารือมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 29 อันดับที่สอง คือพรรคพลังประชารัฐ คิดเป็นร้อยละ 16 อันดับที่สาม คือ พรรคก้าวไกล คิดเป็นร้อยละ 15 อันดับที่สี่ คือ พรรคภูมิใจไทย คิดเป็นร้อยละ 12 และอันดับที่ห้า คือ พรรคประชาธิปัตย์ คิดเป็นร้อยละ 10 นอกเหนือจากพรรคข้างต้นคือพรรคอื่น ๆ ที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อย หรือพรรคขนาดกลางและพรรคขนาดเล็ก ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวมีความสอดคล้องกับขนาดและจำนวนสมาชิกในสภาของแต่ละพรรคการเมือง



ภาพที่ 6 แสดงสัดส่วนของพรรคการเมืองที่ปรึกษาหารือ

3) การปรึกษาหารือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหรือความต้องการของประชาชนในระดับนโยบายภาพรวม คิดเป็นร้อยละ 53 และเป็นประเด็นระดับพื้นที่ คิดเป็นร้อยละ 47

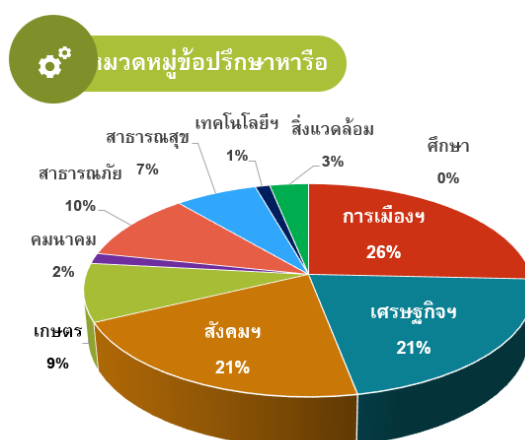


ภาพที่ 7 แสดงสัดส่วนของระดับของประเด็นปัญหาและผลประโยชน์ของข้อปรึกษาหารือ

จากสถิติข้างต้นจะเห็นได้ว่าสัดส่วนของระดับผลประโยชน์ของประเด็นปัญหาที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรึกษาหารือมีความใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ ระดับผลประโยชน์ของข้อปรึกษาหารือโดยมากเป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับภาพรวมของประเทศ ซึ่งมีข้อสังเกตว่า แม้ว่าสมาชิกประเภทแบ่งเขตเลือกตั้งจะมีสัดส่วนในการปรึกษาหารือในสภามากกว่าสมาชิกแบบแบ่งบัญชีรายชื่อซึ่งแนวโน้มของระดับผลประโยชน์ของข้อปรึกษาหารือควรจะมุ่งเน้นไปที่ระดับพื้นที่มากกว่าระดับภาพรวมของประเทศ ทว่าจากการสำรวจพบว่า สัดส่วนของระดับผลประโยชน์มีความใกล้เคียงกันและไม่ได้สอดคล้องกับสัดส่วนของประเภทสมาชิกที่ปรึกษาหารือ สะท้อนให้เห็นว่า ไม่ว่าสมาชิกจะเป็นผู้แทนราษฎรประเภทใด ในการปรึกษาหารือก็จะมีประเด็นปัญหาทั้งในระดับพื้นที่และภาพรวมของประเทศ สอดคล้องกับการศึกษาของ ทัดชนม์ กลิ่นขำนิ (2563) ที่พบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นตัวแทนของประชาชน/กลุ่มคนในลักษณะของการผสมระหว่างการเป็นตัวแทนท้องถิ่นกับตัวแทนชาติ และให้ความสำคัญทั้งผลประโยชน์ในระดับชาติและผลประโยชน์ในระดับพื้นที่

ตัวอย่างเช่น กรณีนายชัยยันต์ ผลสุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปทุมธานี พรรคเพื่อไทย ซึ่งปรึกษาหารือโดยขอให้รัฐบาลพิจารณายกเลิกการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดิน ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID – 19 ได้เบาบางลงแล้ว หรือกรณีนายโชติพิพัฒน์ เตชะโสภณมณี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร พรรคภูมิใจไทย ซึ่งปรึกษาหารือโดยขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจอำนวยความสะดวกด้านการจราจรในช่วงเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัดบริเวณสี่แยก ซอยจอมทอง ๑๓ ซอยจอมทอง ๑๔ และสามแยกจอมทอง ซอย ๑๙ แขวงจอมทอง เขตจอมทอง กทม. หรือกรณีนายรังสีมันต์ โรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล ซึ่งปรึกษาหารือโดยขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเยียวยาเพิ่มเติมให้กับประชาชนและผู้ประกอบการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตที่ได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด – 19 หรือกรณีนายมงคลกิตติ์ สุขสินธารานนท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคไทยศรีวิไลย์ ซึ่งปรึกษาหารือขอให้รัฐบาลพิจารณาชะลอการจัดซื้อเรือดำน้ำออกไปก่อนและเสนอให้นำเงินงบประมาณไปช่วยเหลือประชาชนที่ตกงานหรือนำไปกระจายรายได้สู่ประชาชนโดยตรง ซึ่งจากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่าการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีความหลากหลายของประเด็นและระดับผลประโยชน์ สอดคล้องกับที่ได้กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้

4) หมวดหมู่ของประเด็นข้อปรึกษาหารือที่ได้รับการนำเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ประเด็นหมวดหมู่ด้านการเมือง ความมั่นคง ต่างประเทศ และการบริหารราชการแผ่นดิน คิดเป็นร้อยละ 26 รองลงมา คือ ประเด็นหมวดหมู่ด้านเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง ที่ดินทำกิน และโครงสร้างพื้นฐาน และประเด็นหมวดหมู่ด้านสังคม ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และอาชญากรรม คิดเป็นร้อยละ 21 และอันดับที่สาม คือ ประเด็นหมวดหมู่ด้านสาธารณสุข คิดเป็นร้อยละ 10



ภาพที่ 8 แสดงสัดส่วนของหมวดหมู่ของประเด็นการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

5) จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 จำนวน 249 ข้อปรึกษาหารือ พบว่า มีหน่วยงานภาครัฐที่ได้รายงานผลการพิจารณา/ดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คิดเป็นร้อยละ 69 และมีหน่วยงานภาครัฐที่ไม่ได้รายงานผลการพิจารณาข้อปรึกษาหารือ คิดเป็นร้อยละ 31 ทั้งนี้ หน่วยงานที่ได้รายงานผลการพิจารณาจะใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการพิจารณาประมาณ 60 วัน ซึ่งเมื่อรวมระยะเวลาเฉลี่ยตั้งแต่ต้นทางจนจบกระบวนการดำเนินการข้อปรึกษาหารือ จะใช้ระยะเวลาประมาณ 200 วัน



ภาพที่ 9 แสดงระยะเวลาในการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา

4.2 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนระบุปัญหา/นิยามปัญหา (Problem Identification/Definition)

จากลักษณะของข้อปรึกษาหารือที่ได้จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างข้างต้น พบว่า ข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความหลากหลายของประเด็นปัญหาเป็นอย่างยิ่ง ทั้งในส่วนของเนื้อหาสาระ หมวดยุทธศาสตร์ของปัญหา และระดับผลประโยชน์ที่มีทั้งเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อประชาชนในระดับพื้นที่ อาทิ 1) กรณีนายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ ส.ส.จังหวัดยะลา พรรคพลังประชารัฐ ขอให้พิจารณาดำเนินการสนับสนุนงบประมาณสร้างพระอุโบสถและหอรบขังให้กับวัดตาชี ตำบลตาชี อำเภอยะหา จังหวัดยะลา และ 2) กรณีนายวัชรพล ไตรมรงค์ ส.ส.จังหวัดนครราชสีมา พรรคชาติพัฒนา ขอให้เร่งรัดการก่อสร้างพนังกั้นน้ำ หรือกำแพงกั้นน้ำ ความยาว ๑,๓๐๐ เมตร ของโรงพยาบาลมหาราช จังหวัดนครราชสีมา ไปจนถึงเรื่องส่งผลกระทบต่อภาพรวมของประเทศ เช่น 1) กรณีนางอาภรณ์ สาราคำ ส.ส.จังหวัดอุดรธานี พรรคเพื่อไทย ขอให้พิจารณาดำเนินการปรับขึ้นราคาข้าวและราคาพืชผลทางการเกษตรให้กับประชาชน ชวนา ชาวสวน โดยเร่งด่วน และ 2) กรณีนายมงคลกิตติ์ สุขสินธารานนท์ ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ พรรคไทยศรีวิไลย์ ขอให้รัฐบาลดำเนินการจ่ายเงินค่าส่วนต่างให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวจำนวน ๔,๕๐๐ บาทต่อตัน อนึ่ง ลักษณะของข้อปรึกษาหารือที่มีความหลากหลายดังกล่าวนี้ เกิดจากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบ/รับเรื่องประเด็นปัญหาดังกล่าวมาจากประชาชนในพื้นที่หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของพรรคการเมือง จึงได้นำเอาเรื่องเหล่านั้นมาปรึกษาหารือตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนั้น สังเกตได้ว่าข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยมากมีการระบุถึงปัญหาโดยสะท้อนถึงประเด็นของปัญหาและความต้องการให้ภาครัฐได้ทราบเพื่อนำไปสู่การดำเนินการตอบสนองต่อประเด็นดังกล่าวได้อย่างชัดเจนและครบถ้วน อย่างไรก็ตาม มีในบางกรณีที่ข้อปรึกษาหารือจะมีความคลุมเครือของประเด็นที่ต้องการ อาทิ ระบุพื้นที่ของปัญหาหรือหน่วยงานรับผิดชอบที่ไม่ถูกต้อง ทำให้ในการดำเนินการเพื่อส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความล่าช้า เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้เรียบเรียงประเด็นข้อปรึกษาหารือจะต้องใช้ระยะเวลาเพิ่มเติมในการพิจารณาศึกษาค้นคว้าข้อมูลให้ถูกต้องและสมบูรณ์

ในขั้นนี้ จะเห็นได้ว่าการปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ถือว่าเป็นกระบวนการในขั้นตอนระบุปัญหา/นิยามปัญหา ซึ่งเป็นขั้นแรกของกระบวนการนโยบาย เพื่อนำเสนอความต้องการและปัญหาความเดือดร้อนต่อที่ประชุมและรัฐบาลได้รับทราบและนำไปสู่การดำเนินการแก้ไขต่อไป ก่อนที่จะมีการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ ต่อมาภายหลังจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปรึกษาหารือต่อที่ประชุมสภาแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะได้ส่งประเด็นข้อปรึกษาหารือของสมาชิกฯ ให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

4.3 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนกำหนดวาระ (Agenda Setting)

จากการศึกษา พบว่า ภายหลังจากที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งเรื่องตามข้อปรึกษาหารือให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วนั้น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจและหน้าที่เกี่ยวกับราชการทางการเมืองของนายกรัฐมนตรี จะดำเนินการวิเคราะห์และกลั่นกรองข้อปรึกษาหารือเพื่อจัดทำข้อเสนอกราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งข้อปรึกษาหารือดังกล่าวจะถูกพิจารณาสั่งการโดยนายกรัฐมนตรี โดยมีบัญชาให้ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ และมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำกับติดตามการดำเนินการ ทั้งนี้ จากสถิติจะเห็นได้ว่า จากข้อปรึกษาหารือทั้งหมดที่ส่งมาเพื่อให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาจำนวน 658 เรื่อง โดยจากการสุ่มกลุ่มตัวอย่างข้อปรึกษาหารือ จำนวน 249 เรื่อง พบว่า มีข้อปรึกษาหารือที่ได้ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป จำนวน 233 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 94 และมีข้อปรึกษาหารือที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีตอบกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง จำนวน 16 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 6 โดยจำแนกออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1) ข้อปรึกษาหารือที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้กราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อมีบัญชาตอบกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นที่สามารถตอบชี้แจงได้ทันที เนื่องจากมีข้อมูลที่เพียงพอหรือมีนโยบายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวแล้ว จำนวน 6 ข้อปรึกษาหารือ ได้แก่

- กรณีนายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ ส.ส.จังหวัดปัตตานี พรรคประชาชาติ ปรึกษาหารือประเด็นขอให้เร่งรัดผลักดันพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคณสุญหาย พ.ศ.

- กรณีนายสุชาติ ภิญโญ ส.ส.จังหวัดนครราชสีมา พรรคเพื่อไทย ในประเด็นขอให้เร่งรัดการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ

- กรณีนายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ ส.ส.จังหวัดอุบลราชธานี พรรคเพื่อไทย ประเด็นขอให้แก้ไขปัญหาสาธารณสุขในภาพรวม

- กรณีนางสาวธนากร โสมทองแดง ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ พรรคเสรีรวมไทย ประเด็นขอให้จัดสรรงบประมาณให้กับวัดเพิ่มมากขึ้น

- กรณีนายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร ส.ส.กรุงเทพมหานคร พรรคก้าวไกล ประเด็นขอให้ ศบค. พิจารณาแยกประเภทร้านขายแอลกอฮอล์ที่เป็นบาร์แบบที่มีการกำหนดให้เว้นระยะห่างในการนั่ง นั่งแบบสงบ มีสุนทรียะ และไม่มีการเล่นหรือร้องตะโกน ซึ่งไม่ทำให้เกิดความเสี่ยงในการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ขยายเวลาการเปิดร้านมากขึ้น เนื่องจากร้านดังกล่าวได้รับผลกระทบจนยอดขายลดลงเหลือเพียงร้อยละ 10

- กรณีนายณัฐวุฒิ กองจันทร์ดี ส.ส.จังหวัดหนองบัวลำภู พรรคเพื่อไทย ประเด็นขอให้พิจารณาก่อสร้างเตาเผาไฟฟ้าหรือเมรุไฟฟ้า ให้แก่วัดสุวรรณาราม ซึ่งเป็นศูนย์พักคอยและแยกกักตัวชุมชนเพื่อรองรับผู้ป่วยโควิด-19 ประจำอำเภอสุวรรณคูหา จังหวัดหนองบัวลำภู

2) ข้อปรึกษาหารือที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้กราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อรับทราบและมีบัญชาพร้อมเรื่องไว้ เนื่องจากเป็นประเด็นทางการเมืองที่ละเอียดอ่อน หรือรัฐบาลไม่ได้มีนโยบายต่อเรื่องนั้น หรือรัฐบาลได้เคยตอบข้อปรึกษาหารือดังกล่าวไปแล้ว หรือในขณะนั้นได้พ้นวิสัยล่วงเลยระยะเวลาที่จะดำเนินการแก้ไข หรือสังคมได้รับทราบข้อมูลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอย่างเพียงพอแล้ว จำนวน 10 ข้อปรึกษาหารือ อาทิ

- กรณีนายวิรัตน์ วรศสิริน ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ พรรคเสรีรวมไทย “ขอให้ชี้แจงเกี่ยวกับกรณีนายกรัฐมนตรีนำคณะรัฐมนตรีเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณฯ เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2562 ซึ่งถูกกล่าวหาว่าการถวายสัตย์ปฏิญาณฯ ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญกำหนด” ซึ่งนายวิรัตน์ วรศสิริน เคยปรึกษาหารือประเด็นเดียวกันนี้ก่อนหน้านี้อแล้ว และรัฐบาลได้เคยได้ตอบข้อปรึกษาหารือดังกล่าวแล้ว

- กรณีนายวัชรพล โทมระศักดิ์ ส.ส.จังหวัดนครราชสีมา พรรคชาติพัฒนา “ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการหาแนวทางและมาตรการป้องกันเหตุการณ์กราดยิงเจ้าหน้าที่และประชาชนที่จังหวัดนครราชสีมา” เนื่องจากได้ดำเนินการจนเหตุการณ์ผ่านพ้นเรียบร้อยแล้ว

- กรณีนายक्रमานิตย์ สังข์พุ่ม ส.ส.จังหวัดสุรินทร์ พรรคเพื่อไทย “ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหากรณีประเทศไทยถูกห้ามใช้ธงชาติ เพลงชาติ และอัตลักษณ์ต่าง ๆ ของประเทศไทยในการแข่งขันกีฬาระดับโลกจากองค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (World Anti - Doping Agency: WADA) โดยเร่งด่วนเพื่อคืนศักดิ์ศรีและเกียรติยศให้กับประเทศชาติและนักกีฬา” ซึ่งเรื่องนี้เนื่องจากได้มีการประกาศบังคับใช้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. ๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ แล้ว

- กรณีนายเกษม อุประ ส.ส.จังหวัดสกลนคร พรรคเพื่อไทย “ขอให้รัฐบาลรับฟังปัญหาและเคารพต่อความคิดเห็นต่างของกลุ่มนักเรียน นักศึกษา โดยการแก้ไขปัญหาด้วยความละมุนละม่อม เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งหรือความรุนแรง” เนื่องจากเป็นเรื่องที่รัฐบาลดำเนินการอยู่แล้ว

ทั้งนี้ จากการศึกษากลุ่มตัวอย่างข้อปรีกษาหารือ จำนวน 249 เรื่อง พบว่า ในขั้นนี้มีข้อปรีกษาหารือที่เป็นเรื่องเร่งด่วนและเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชน สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นกระแสในสังคม ณ ขณะนั้น หรือเป็นข่าวดังระดับประเทศ เพียงจำนวน 96 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 39 ของข้อปรีกษาหารือทั้งหมด นอกเหนือจากนั้นเป็นข้อปรีกษาหารือที่เป็นเรื่องทั่วไปที่ไม่ได้เป็นกระแสข่าวดังและอยู่ในความสนใจของสังคมโดยรวม

ต่อมาเมื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาและสั่งการให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามข้อปรีกษาหารือแล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะมีหนังสือแจ้งบัญชาของนายกรัฐมนตรีและส่งเรื่องข้อปรีกษาหารือไปให้หน่วยงานดังกล่าวพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จากสถิติและกระบวนการข้างต้นจะเห็นได้ว่า การดำเนินการในขั้นการพิจารณาสั่งการของนายกรัฐมนตรี โดยมีสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการเมืองของนายกรัฐมนตรี ดำเนินการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอกราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณาก่อนส่งเรื่องให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปนั้น เป็นกระบวนการที่ถือได้ว่าอยู่ในขั้นของการกำหนดวาระนโยบาย เนื่องจากนายกรัฐมนตรีในฐานะประมุขฝ่ายบริหารย่อมมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดว่าประเด็นข้อปรีกษาหารือใดเป็นเรื่องที่รัฐบาลควรให้ความสำคัญและดำเนินการแก้ไข หรือควรตอบสนองด้วยวิธีการอื่นใดดังได้กล่าวไปข้างต้นแล้วนั่นเอง

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตอีกว่า แม้ว่าจะมีประเด็นข้อปรึกษาหารือที่อยู่ในความสนใจของสังคมเพียงร้อยละ 39 จากข้อปรึกษาหารือทั้งหมด แต่นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดวาระนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการตามข้อปรึกษาหารือก็ได้ให้ความสำคัญกับเกือบทุกประเด็นปัญหาและได้มีบัญชาสั่งการให้จัดส่งเรื่องให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไปหรือตอบกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎร ยกเว้นเรื่องที่มีบัญชารับทราบและรวมเรื่องไว้ ซึ่งโดยมากเป็นประเด็นทางการเมืองที่ละเอียดอ่อนดังกล่าวไปแล้วข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าการพิจารณาและดำเนินการในขั้นนี้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ให้ความสำคัญกับเกือบทุกประเด็นปัญหาและความต้องการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรึกษาหารือ

4.4 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)

ต่อมาเมื่อหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับเรื่องข้อปรึกษาหารือแล้วนั้น ก็จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของภายในของหน่วยงานเหล่านั้นเพื่อนำไปสู่การดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อไป ทั้งนี้ จากการสำรวจ พบว่า มีข้อปรึกษาหารือที่หน่วยงานภาครัฐที่ได้รับมอบหมาย ได้รายงานผลการดำเนินการให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบ จำนวน 173 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 69.48 ซึ่งเป็นเรื่องที่ได้รับการพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว

จากการศึกษารายงานการดำเนินการของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายข้างต้น พบว่า หน่วยงานที่ได้รับเรื่องข้อปรึกษาหารือดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ได้มีการตัดสินใจเลือกเชิงนโยบายโดยพัฒนาวาระนโยบายเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังกล่าวไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะเฉพาะเรื่องของหน่วยงานภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาตามประเด็นข้อปรึกษาหารือ เพียงจำนวน 37 ข้อปรึกษาหารือ คิดเป็นร้อยละ 14.86 ของข้อปรึกษาหารือทั้งหมด ซึ่งถือว่ามีจำนวนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนข้อปรึกษาหารือทั้งหมดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรึกษาหารือ หรือเมื่อเปรียบเทียบกับข้อปรึกษาหารือที่พัฒนาเป็นวาระนโยบายในขั้นก่อนหน้า

ทั้งนี้ ข้อปรึกษาหารือที่ได้รับการพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกำหนดเป็นนโยบาย อาทิ

- กรณีนางสาวทัศนีย์ บุรณุปกรณ์ ส.ส.จังหวัดเชียงใหม่ พรรคเพื่อไทย “ขอให้พิจารณาดำเนินการขยายเวลาจ่ายค่าตอบแทน เยียวยา ชดเชย และเลี้ยงภัยสำหรับการปฏิบัติงานของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เพิ่มเติมพิเศษเดือนละ ๕๐๐ บาท” ซึ่งได้พัฒนาวาระนโยบายของข้อปรึกษาหารือดังกล่าวเป็นนโยบายจัดทำโครงการขยายระยะเวลาการจ่ายค่าตอบแทนฯ เพิ่มเติมให้แก่ อสม. ตามที่ ส.ส. เสนอ และได้ดำเนินการเสนอเรื่องให้คณะกรรมการกลั่นกรองเงินกู้ฯ และคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว

- กรณีนายอิสสระ สมชัย ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ “ขอให้พิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อก่อสร้างแพลตฟอร์มในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี” ซึ่งได้พัฒนาวาระนโยบายของข้อปรึกษาหารือดังกล่าวเป็นนโยบายแก้ไขปัญหาค้างตัน โดยการเสนอของบประมาณเพื่อสร้างบ้านพักฯ ดังกล่าวและได้พิจารณาจัดลำดับความสำคัญแล้ว

- กรณีนางสิรินทร รามสูต ส.ส.จังหวัดน่าน พรรคเพื่อไทย “ขอให้แก้ไขปัญหามลพิษของ PM 2.5 ที่มาจากการจอดรถบัสในในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดน่าน” ซึ่งได้พัฒนาวาระนโยบายของข้อปรึกษาหารือดังกล่าวเป็นนโยบายในการห้ามจอดรถบัสและรถบรรทุก ๖ ล้อขึ้นไปในพื้นที่ดังกล่าว มีการตั้งด่านตรวจวัดค่าควันดำอย่างน้อยเดือนละ 4 ครั้ง และบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตั้งจุดตรวจวัดควันดำเพิ่มเติมด้วย

- กรณีนายเกียรติ เหลืองขจรวิทย์ ส.ส.จังหวัดลพบุรี พรรคภูมิใจไทย “ขอให้ลดภาษีน้ำมัน เพื่อให้ราคาน้ำมันปรับตัวลดลง ช่วยบรรเทาภาระของประชาชนและภาคการขนส่ง” ซึ่งได้พัฒนาวาระนโยบายของข้อปรึกษาหารือดังกล่าวเป็นนโยบายแก้ไขปัญหาราคาน้ำมันเชื้อเพลิงโดยอาศัยกลไกกองทุนน้ำมันและการขอความร่วมมือจากผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในการลดค่าการตลาด

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าข้อปรึกษาหารือโดยมาก จำนวน 136 เรื่อง ได้รับแก้ไขหรือตอบสนองจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยนโยบาย แผนงานโครงการ หรือมาตรการที่มีอยู่แล้ว และใช้กระบวนการหรือการดำเนินการทางราชการตามปกติตามหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มากกว่าการนำประเด็นดังกล่าวมาพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะเฉพาะเรื่องเพื่อแก้ไขปัญหาค้างตันหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรึกษาหารือในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

4.5 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนประกาศ/บังคับใช้นโยบาย (Policy Legitimation)

ภายหลังจากการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาค้างตันตามข้อปรึกษาหารือแล้ว ข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะก้าวเข้าสู่ขั้นตอนการประกาศหรือบังคับใช้นโยบายและการพิจารณาเลือกใช้เครื่องมือเชิงนโยบายต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ โดยจากการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง พบว่า นโยบายต่าง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐตัดสินใจเลือกกำหนดเป็นนโยบายในขั้นก่อนหน้า ได้ถูกประกาศหรือบังคับใช้โดยอาศัยเครื่องมือเชิงนโยบายแบบอิงอำนาจรัฐ จำนวน 35 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 14.06 ของข้อปรึกษาหารือทั้งหมด ซึ่งเน้นการเข้าแทรกแซงของอำนาจรัฐ โดยการออกประกาศคำสั่ง หรือใช้อำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ

- กรณีนางสาวทัศนีย์ บุณยปกรณ์ ส.ส.จังหวัดเชียงใหม่ พรรคเพื่อไทย “ขอให้พิจารณาดำเนินการขยายเวลาจ่ายค่าตอบแทน เยียวยา ชดเชย และเสี่ยงภัยสำหรับการปฏิบัติงานของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เพิ่มเติมพิเศษเดือนละ ๕๐๐ บาท” โดยการอาศัยการจัดทำโครงการเพื่อเสนอต่อผู้อำนาจในการพิจารณาอนุญาต

- กรณีนายอิสสระ สมชัย ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ “ขอให้พิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อก่อสร้างแพลตฟอร์มตรวจในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี” โดยใช้เครื่องมือเชิงอำนาจรัฐในการพิจารณาก่อสร้างและใช้กระบวนการของงบประมาณของทางราชการในการดำเนินการตอบสนองประเด็นข้อปรึกษาหารือ

- กรณีนางสิรินทร รามสุต ส.ส.จังหวัดน่าน พรรคเพื่อไทย “ขอให้แก้ไขปัญหามลพิษ PM 2.5 ที่มาจากการจอดรถยนต์ในพื้นที่ย่านในเมืองน่าน” ได้ใช้การออกคำสั่งและอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 524/2562 ในการกำกับดูแล จัดระเบียบการเข้าพื้นที่ของรถขนาดใหญ่และป้องปรามรถที่มีควันดำ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

- กรณีนายเกียรติ เหลืองขจรวิทย์ ส.ส.จังหวัดลพบุรี พรรคภูมิใจไทย “ขอให้ลดภาษีน้ำมันเพื่อให้ราคาน้ำมันปรับตัวลดลง ช่วยบรรเทาภาระของประชาชนและภาคการขนส่ง” ซึ่งได้ใช้วิธีการควบคุมราคาและปริมาณเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

- กรณีนายบัญญัติ เจตนจันทร์ ส.ส.จังหวัดระยอง พรรคประชาธิปัตย์ “ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการฟื้นฟูเศรษฐกิจของจังหวัดระยองและภาคตะวันออก” หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เครื่องมือเชิงนโยบายทางเลือก กล่าวคือ ใช้วิธีการทางราชการเกี่ยวกับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

สำหรับส่วนที่เหลือเป็นนโยบายที่มีการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายประเภทอื่น ๆ จำนวน 2 ข้อ ปรึกษาหารือ คิดเป็นร้อยละ 0.80 ของข้อปรึกษาหารือทั้งหมด ได้แก่

1) กรณีนายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ ส.ส.จังหวัดราชบุรี พรรคประชาธิปัตย์ “ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลให้บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งลูกจ้างประจำในปัจจุบันภายหลังเกษียณอายุราชการ”

2) กรณีนายบัญญัติ เจตนจันทร์ ส.ส.จังหวัดระยอง พรรคประชาธิปัตย์ “ขอให้พิจารณาให้วันที่ 28 ธันวาคม ของทุกปีเป็นวันหยุดราชการ เพื่อรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช”

ทั้งนี้ กรณีทั้งสองข้างต้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ใช้เครื่องมือเชิงนโยบายอื่น ๆ (other policy instruments) โดยการพิจารณาใช้การเลือกที่จะไม่ดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว

4.6 ข้อปรึกษาหารือในขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

เมื่อได้ประกาศและบังคับใช้นโยบาย และเลือกใช้เครื่องมือเชิงนโยบายในขั้นก่อนหน้าแล้ว ก็จะก้าวสู่ขั้นการนำเอานโยบายที่ได้ประกาศไว้ไปปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งจากการสำรวจพบว่า มีการนำนโยบายสาธารณะที่ประกาศใช้แล้วสามารถก้าวไปสู่การนำไปปฏิบัติโดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และได้มีการพิจารณาดำเนินการจัดสรรและค่าใช้จ่ายงบประมาณ ออกกฎระเบียบ และกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จและได้รับผลสัมฤทธิ์ตรงตามที่คาดหวังไว้ เพียงจำนวน 6 ข้อปรึกษาหารือ คิดเป็นร้อยละ 2.41 ของข้อปรึกษาหารือทั้งหมด ได้แก่

1) กรณีนายบัญญัติ เจตนจันทร์ ส.ส.จังหวัดระยอง พรรคประชาธิปัตย์ “ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการฟื้นฟูเศรษฐกิจของจังหวัดระยองและภาคตะวันออก”

2) กรณีนางสาวจิราพร สินธุ์พร ส.ส.จังหวัดร้อยเอ็ด พรรคเพื่อไทย “ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งเสนอโครงการเข้ารับงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้งและช่วยเหลือประชาชนโดยเร็ว”

3) กรณีนายพิเชษฐ สถิรชวาล ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังประชารัฐ “ขอให้ติดตามการดำเนินการตามข้อเสนอของสมาพันธ์โลจิสติกส์ เรื่องการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ด้วยอุตสาหกรรมโลจิสติกส์”

4) กรณีนายเกียรติ เหลืองขจรวิทย์ ส.ส.จังหวัดลพบุรี พรรคภูมิใจไทย “ขอให้ช่วยเหลือจ่ายค่าชดเชยให้กับเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่จังหวัดลพบุรี โดยเร่งด่วน”

5) กรณีนายสฤกษ์พงษ์ เกี่ยวข้อง ส.ส.จังหวัดกระบี่ พรรคภูมิใจไทย “ขอให้รัฐบาลดูแลและเร่งจ่ายเงินค่าตอบแทนและค่าเสียหายให้กับอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน บุคลากรทางการแพทย์ บุคลากรประจำ โรงพยาบาลสร้างเสริมสุขภาพตำบลตลอดจนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และคนขับรถ ซึ่งเป็นบุคลากรด่านหน้า”

6) กรณีนายक्रमานิตย์ สังข์พุ่ม ส.ส.จังหวัดสุรินทร์ พรรคเพื่อไทย “ขอให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ไปแล้วนั้น พิจารณาดำเนินการก่อสร้างถนน ปรับปรุงซ่อมแซมถนน ขุดแหล่งน้ำ ฯลฯ โดยเร่งด่วน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชน”

ทั้งนี้ ข้อปรึกษาหารือทั้ง 6 เรื่อง ดังกล่าวไม่ปรากฏว่าได้มีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน

อนึ่ง เพื่อให้เห็นถึงกระบวนการการดำเนินการของรัฐบาลในการบริหารจัดการของข้อปรึกษาหารืออย่างชัดเจนยิ่งขึ้น จะขอยกตัวอย่างของข้อปรึกษาหารือที่ได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย และได้มีการดำเนินการอย่างจริงจังโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการและ

แสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งก็คือกรณีนายบัญญัติ เจตนจันทร์ ส.ส.จังหวัดระยอง พรรคประชาธิปัตย์ “ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการฟื้นฟูเศรษฐกิจของจังหวัดระยองและภาคตะวันออก” โดยเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปรึกษาหารือในประเด็นดังกล่าวต่อที่ประชุมสภาฯ ซึ่งถือว่าอยู่ในขั้นตอนการระบุปัญหาของวงจรมติของสภาผู้แทนราษฎรจึงนำเสนอเรื่องดังกล่าวมายังรัฐบาลเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งเมื่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลพิจารณาแล้ว พบว่า เรื่องดังกล่าวมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการหลายแห่ง กล่าวคือ ส.ส.ขอให้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ 1) เร่งรัดกวาดตู้สล็อตแมชชีน 2) เร่งก่อสร้างอ่างเก็บน้ำใน จ.ระยอง จำนวน 2 แห่ง คือ อ่างเก็บน้ำคลองโพล้อำเภอเขาชะเมา อ่างเก็บน้ำคลองน้ำเขียว อำเภอแกลง และในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี 1 แห่ง คืออ่างเก็บน้ำคลองวังโตนด และ 3) เร่งปรับปรุงท่าเทียบเรืออ่าวมะขามป้อมตำบลกร่ำ อำเภอแกลง จังหวัดระยอง นายกรัฐมนตรีจึงได้มีบัญชาสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป และมอบหมายรองนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องติดตามการดำเนินการ

ต่อมาภายหลังที่หน่วยงานภาครัฐข้างต้นได้รับเรื่องไปพิจารณาดำเนินการระยะหนึ่ง ก็ได้รายงานผลการดำเนินการมายังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อนำเรียนรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้กำกับติดตามการดำเนินการข้างต้น พิจารณาเพื่อนำผลการดำเนินการดังกล่าวแจ้งไปยังสภาผู้แทนราษฎรทราบต่อไป ทั้งนี้ จากการศึกษารายละเอียดของรายงานผลการดำเนินการ พบว่า มีเพียง 2 หน่วยงานที่ได้ดำเนินการพัฒนาาระบบนโยบายเป็นขั้นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและนำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบาย ได้แก่ กระทรวงคมนาคม และกระทรวงสาธารณสุข โดยมีการประกาศและบังคับใช้นโยบายโดยอาศัยเครื่องมือเชิงอำนาจรัฐผ่านช่องทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำมาแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามข้อปรึกษาหารือ และได้นำไปสู่ขั้นการนำไปปฏิบัติโดยได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ทั้งการจัดสรรงบประมาณแก้ไขปัญหา การจัดทำแผนงานโครงการและของงบประมาณ อาทิ การดำเนินการก่อสร้างท่าเรืออ่าวมะขามป้อมโดยกระทรวงคมนาคมได้จัดสรรงบประมาณรวม 90 ล้านบาท การก่อสร้างอาคารภายในโรงพยาบาลต่าง ๆ ตามข้อปรึกษาหารือ โดยกระทรวงสาธารณสุขได้จัดสรรงบประมาณและจัดทำแผนงานเพื่อก่อสร้างอาคารดังกล่าวและประสานขอรับการสนับสนุนจากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ทั้งนี้ได้มีปัญหาบางส่วนได้รับการแก้ไขไปเรียบร้อยแล้ว จึงได้ถูกรายงานผลการดำเนินการมาพร้อมกันนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว ไม่ได้มีการประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาในภาพรวมร่วมกัน เพียงแต่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะงานที่เป็นหน้าที่รับผิดชอบของตนเองเท่านั้น

นอกจากนั้น พบว่ามีกระบวนการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับมอบหมายกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับข้อปรีกษาหารือ โดยสะท้อนจากการที่ได้มีการประสานงาน การกำหนดแผนงาน และดำเนินการร่วมกันอย่างชัดเจน จำนวน 4 ข้อปรีกษาหารือ คิดเป็นร้อยละ 1.6 ของข้อปรีกษาหารือทั้งหมด เช่น กรณีนางสิรินทร รามสูต ส.ส.จังหวัดน่าน พรรคเพื่อไทย “ขอให้แก้ไขปัญหามลพิษ PM 2.5 ที่มาจากการจอดรถบัสนำเที่ยวในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดน่าน” ซึ่งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในฐานะหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ได้บูรณาการร่วมกับตำรวจภูธรจังหวัดน่าน และสำนักงานขนส่งจังหวัดน่านตั้งจุดตรวจวัดควันดำเพิ่มเติมในพื้นที่

ทั้งนี้ มีข้อปรีกษาหารือที่เหลืออีกจำนวน 27 เรื่อง ไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณและการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน โดยอาศัยการดำเนินการโดยจัดกิจกรรมหรือออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการตามข้อปรีกษาหารือเท่านั้น อาทิ ประเด็นขอให้ประกาศพื้นที่จังหวัดน่านบุรีเป็นเขตภัยพิบัติฉุกเฉินด้านภัยแล้ง เนื่องจากได้รับผลกระทบจากภัยแล้ง ทำให้ค่าความเค็มของน้ำเกินมาตรฐาน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดน่านบุรีได้ดำเนินการประกาศให้พื้นที่จังหวัดน่านบุรีเป็นพื้นที่ภัยพิบัติแล้ว ประเด็นขอให้พิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจขาดมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติงาน โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีนโยบายและจัดการอบรมการให้บริการที่ดีแก่บุคลากรแล้ว และประเด็นขอให้พิจารณาชะลอการจัดซื้อเรือดำน้ำของกองทัพเรือออกไปก่อน เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ซึ่งกระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการชะลอการจัดซื้อและคืนงบประมาณเพื่อนำไปจัดทำเป็นพระราชบัญญัติโอนงบประมาณ พ.ศ. 2563 เพิ่มจำนวนวงเงินที่ได้รับการจัดสรรและได้ชะลอการขอรับการจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ด้วย

ดังนั้น จากสถิติข้างต้นจึงเห็นได้ว่า มีข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการดำเนินการอย่างจริงจัง โดยมีการจัดสรรงบประมาณและบูรณาการโดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพียงจำนวน 10 เรื่อง ส่วนที่เหลืออีกจำนวน 27 ข้อปรีกษาหารือ เป็นการดำเนินการโดยใช้วิธีการจัดกิจกรรมหรือออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องตามหน้าที่และอำนาจ และใช้การดำเนินการตามวิธีปฏิบัติราชการปกติของหน่วยงานนั้น ๆ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการตามข้อปรีกษาหารือ อาทิ ประเด็นขอให้จัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างเมรุเผาศพไร่แม่พิชให้วัดสาธุชนาราม จังหวัดสมุทรสงคราม โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายได้นำเรื่องดังกล่าวบรรจุไว้ในแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว

4.7 ข้อพิจารณาหรือในขั้นตอนประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

ภายหลังจากขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาตามข้อพิจารณาหรือข้างต้น ข้อพิจารณาหรือเหล่านั้นก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย ซึ่งจากการตรวจสอบหรือสอบทานถึงผลสัมฤทธิ์ของนโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จและได้รับผลตามที่มุ่งหวังไว้หรือไม่ พบว่า ในกระบวนการการดำเนินการตามข้อพิจารณาหรือมีผลลัพธ์เชิงบวกที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่หรือการมีผลกระทบเชิงบวกต่อผู้เดือดร้อนในข้อพิจารณาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำแนกได้ ดังนี้

1) ข้อพิจารณาหรือที่ได้รับการดำเนินการและได้รับการจัดสรรงบประมาณโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 6 เรื่อง มีการดำเนินการโดยเกิดผลลัพธ์เชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรมทั้งหมด

2) ข้อพิจารณาหรือที่ได้รับการดำเนินการและมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 4 เรื่อง มีการดำเนินการโดยเกิดผลลัพธ์เชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรมทั้งหมด

3) ข้อพิจารณาหรือที่ได้รับการดำเนินการด้วยการใช้การปฏิบัติราชการตามปกติ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการดำเนินการโดยเกิดผลลัพธ์เชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรม จำนวน 20 เรื่อง

4) ข้อพิจารณาหรือที่ได้รับการดำเนินการโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการที่เกิดผลลัพธ์เชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรม จำนวน 7 เรื่อง อาทิ

(1) ประเด็นขอให้พิจารณาแก้ไขปัญหากรณีวัดอาทรรังษุณี อำเภอลง จังหวัดสตูล ซึ่งได้ของบประมาณบูรณะโรงครัวของวัดซึ่งมีสภาพชำรุดทรุดโทรม แต่ยังไม่มีความคืบหน้า โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รายงานผลการพิจารณาดำเนินการมาเพื่อทราบว่าได้ดำเนินการจัดทำคำขอสันับสนุนงบประมาณให้แก่วัดดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยได้บรรจุคำขอข้างต้นให้คณะกรรมการพิจารณางบประมาณเหลือจ่ายพิจารณาด้วยแล้ว

(2) ประเด็นขอให้พิจารณาปราบปรามการเปิดบ่อนการพนันที่แพร่หลายและเป็นที่รับรู้ของประชาชนโดยทั่วไปเป็นเหตุให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ได้รายงาน ว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาดังกล่าว โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำผิดที่เล่นการพนันเป็นเหตุให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อตรวจสอบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีการนำเสนอมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการพนันผิดกฎหมายดังกล่าว

(3) ประเด็นขอให้พิจารณาสร้างสะพานข้ามลำเขบกจากบ้านท่าลาด ตำบลท่าลาด อำเภวารินชำราบ ข้ามไปตำบลจิกเทิง อำเภอดาบลสมุ จังหวัดอุบลราชธานี โดยกระทรวงคมนาคม ได้รายงานผลแต่เพียงว่าได้บรรจุไว้ในแผนงานก่อสร้างโครงข่ายสะพาน และได้เสนอคำขอรับการสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อดำเนินการก่อสร้างสะพานดังกล่าวแล้วเท่านั้น

นอกจากนั้น จากการสำรวจความพึงพอใจของผู้วิจัยต่อการบริหารจัดการข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยภาพรวม ซึ่งเป็นข้อปรึกษาหารือที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้รายงานผลการดำเนินการกลับมาสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จำแนกได้ว่า ผู้วิจัยมีความรู้สึกพึงพอใจ จำนวน 30 ข้อปรึกษาหารือ มีความรู้สึกเฉย ๆ จำนวน 139 เรื่อง และมีความรู้สึกไม่พึงพอใจ จำนวน 2 เรื่อง ได้แก่ 1) ประเด็นขอให้พิจารณาแก้ไขระเบียบที่กำหนดให้ข้าราชการทหารและตำรวจต้องตัดผมข้างขาว ทำให้ประชาชนที่นับถือศาสนาซิกข์ไม่สามารถเข้ารับราชการทหารและตำรวจได้ เนื่องจากขัดกับหลักศาสนา ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รายงานว่าเป็นกฎระเบียบและธรรมเนียม และเพื่อความเรียบร้อยและน่าเชื่อถือของหน่วยงาน และ 2) ประเด็นขอให้แก้ไขปัญหา เร่งรัดตรวจสอบ กำชับตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตเบี้ยเลี้ยงของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้น้อยที่ออกปฏิบัติหน้าที่ควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ส่งเรื่องให้หน่วยงานในสังกัดพิจารณาดำเนินการ โดยมีหน่วยงานรายงานเรื่องดังกล่าวมายังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบ ว่าเรื่องดังกล่าวไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานตนและกำชับให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเด็นทั้งสองเป็นการรายงานที่ไม่ได้เกิดการแก้ไขหรือตอบสนองความต้องการตามข้อปรึกษาหารือได้อย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ปราบปรามข้อปรึกษาหารือที่สามารถพัฒนาไปสู่ขั้นตอนของวงจรรายงานจนสิ้นสุดกระบวนการ ได้เพียงแค่จำนวนน้อย โดยเป็นข้อปรึกษาหารือจำนวน 6 เรื่อง ที่ได้รับการจัดทำเป็นนโยบายสาธารณะและจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาคือตอบสนองความต้องการตามข้อปรึกษาหารือ เป็นข้อปรึกษาหารือที่ได้มีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน โดยมีได้จัดสรรงบประมาณ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการตามข้อปรึกษาหารือ จำนวน 4 เรื่อง รวมทั้ง และมีข้อปรึกษาหารือที่ใช้กลไกปกติในการดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จำนวน 20 เรื่อง ซึ่งข้อปรึกษาหารือทั้งสามส่วนดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ 12.05 ของข้อปรึกษาหารือทั้งหมด ที่มีการดำเนินการตามข้อปรึกษาหารือมีผลลัพธ์เชิงบวกที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่หรือการมีผลกระทบเชิงบวกต่อผู้เดือดร้อนในข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สุดท้ายนี้ สรุปได้ว่ามีเพียงข้อปรึกษาหารือเพียง 6 เรื่องเท่านั้น ที่มี

การพัฒนาเป็นนโยบายโดยมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เกิดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะถือได้ว่าเป็นข้อปรีกษาหาหรือที่ได้รับการบริหารจัดการโดยรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง



บทที่ 5

สรุปและอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชนตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา และเพื่อศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชนตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา รวมทั้งเพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชนตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มแบบ Systematic sampling จากข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 โดยเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสำรวจข้อปรีกษาหารือที่ออกแบบโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

จากผลการวิจัย พบว่าเมื่อพิจารณาอย่างง่ายจะเห็นว่าข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว จำนวน 171 ข้อปรีกษาหารือ คิดเป็นร้อยละ 69 ซึ่งเป็นจำนวนมากและอาจสะท้อนให้เห็นว่า การบริหารจัดการของรัฐบาลตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา มีประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชน

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้นำเอาทฤษฎีวงจรรโยบายสาธารณะของ Thomas R. Dye (2013) มาเป็นต้นแบบในการพิจารณาประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐในการบริหารจัดการข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา จะพบว่า มีข้อปรีกษาหารือที่ได้รับการพัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะโดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จนสามารถดำเนินการจนสิ้นสุดกระบวนการของวงจรรโยบายสาธารณะได้ มีเพียงจำนวน 24 ข้อปรีกษาหารือเท่านั้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การบริหารจัดการของภาครัฐตามข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่ง

ให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ยังไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการและความเดือดร้อนประชาชนเท่าที่ควร

ทั้งนี้ ข้อปรึกษาหารือที่ได้รับการพัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะและสามารถดำเนินการจนสิ้นสุดกระบวนการของวงจรรณโยบายสาธารณะได้ดังกล่าว มีเพียงจำนวน 5 ข้อปรึกษาหารือ ที่หน่วยงานภาครัฐได้จัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการตามข้อปรึกษาหารือ และมีเพียงจำนวน 4 ข้อปรึกษาหารือ ที่เกิดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า หน่วยงานภาครัฐยังมุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรและองค์ความรู้ที่มีภายในหน่วยงาน ในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน และยังขาดการบูรณาการระหว่างกัน อันอาจทำให้การดำเนินการขาดแลกเปลี่ยนข้อมูล ทรัพยากร และขาดความรอบคอบก็เป็นได้

นอกจากนั้น ยังพบว่า การดำเนินการของภาครัฐใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการพิจารณามากถึง 60 วัน ซึ่งถือว่าล่าช้ากว่ากรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ (30 วัน) ถึงสองเท่า รวมทั้ง เมื่อรวมระยะเวลาการดำเนินการโดยเฉลี่ยตั้งแต่ต้นทางจากสภาผู้แทนราษฎรจนจบกระบวนการดำเนินการข้อปรึกษาหารือ จะใช้ระยะเวลาโดยรวมประมาณ 200 วัน ซึ่งอาจทำให้ปัญหาหรือความต้องการของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือไม่ได้รับการตอบสนองได้อย่างทันการณ์ และอาจพัวพันวิสัยที่จะตอบสนองต่อความต้องการหรือปัญหาได้ทันทั่วถึง ซึ่งเมื่อเหตุการณ์สิ้นสุดลงแล้ว โดยเฉพาะกรณีที่เป็นเรื่องเร่งด่วน เช่น ภัยพิบัติ โรคระบาด หรือสถานการณ์ฉุกเฉินเฉพาะหน้า ทำให้หน่วยงานภาครัฐอาจได้ดำเนินการโดยใช้กลไกประจำในการตอบสนองและทำได้เพียงรายงานผลการดำเนินการที่เสร็จสิ้นไปแล้วเท่านั้น

ดังนั้น จากผลการวิจัยข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานราชการโดยส่วนใหญ่ใช้กลไกการปฏิบัติราชการประจำตามปกติในการรายงานผลตามข้อปรึกษาหารือ ซึ่งทำให้เห็นว่าความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชนที่ถูกส่งผ่านกลไกข้อปรึกษาหารือ นั้น ไม่ได้รับการตอบสนองเป็นกรณีพิเศษหรือให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกจนนำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายเฉพาะเรื่องในการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยปัจจัยเรื่องระยะเวลาในการดำเนินงานที่ใช้เวลาเฉลี่ยมากกว่า 3 เดือน ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำยังเป็นอีกปัจจัยที่สำคัญที่บ่งชี้ว่ากระบวนการการดำเนินการของภาครัฐตามข้อปรึกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

5.2 ข้อเสนอแนะ

จำแนกออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1) ด้านการเมือง

1.1) การปรึกษาหารือ ควรเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เร่งด่วน และกระทบต่อประชาชนในภาพรวม โดยสำหรับข้อปรึกษาหารือที่เป็นเรื่องเล็กน้อย ซึ่งหน่วยงานราชการสามารถดำเนินการได้โดยใช้กลไกของงานประจำ รวมทั้ง ควรใช้ช่องทางอื่นในการดำเนินการ เช่น กลไกกรรมการการระงับข้อพิพาท อาจได้รับการตอบสนองที่เร็วกว่า

1.2) อาจลดจำนวนการหารือในแต่ละวัน เพื่อให้ระยะเวลาในการดำเนินการประมวลก่อนส่งเรื่องมาให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งจะส่งผลให้ระยะเวลาในการดำเนินการลดลง

1.3) ควรมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 185 และ มาตรา 144 เพื่อเปิดช่องทางให้ ส.ส. สามารถเสนอแนะและแจ้งเรื่องความต้องการ/ความเดือดร้อนของประชาชนได้โดยตรงกับหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะหน่วยงานราชการในพื้นที่

2) ด้านการบริหารจัดการ

2.1) ควรมีระบบกลางข้อปรึกษาหารือ เพื่อเป็นช่องทางในการบริหารจัดการและฐานข้อมูลระหว่างรัฐสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ) กับรัฐบาล (ฝ่ายบริหาร)

2.2) หน่วยงานราชการควรมีการใช้เครื่องมือนโยบายที่หลากหลายในการตอบสนองความต้องการ/แก้ไขปัญหา และมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

Thomas R. Dye. (2013). *Understanding public policy*. Florida State University.

กองประสานงานการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2565). ฐานข้อมูลข้อปรีกษาหารือ
<https://spm.e-office.cloud/drive/group/กปม/home>

เกวลี ทศนักรข์. (2563). การเพิ่มประสิทธิภาพการประสานงานข้อปรีกษาหารือของสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล). สำนักงาน ก.พ.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2563). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. ม.ป.พ.

ทัตชนม์ กลิ่นขำนิ. (2563). ความเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง : การศึกษาผ่านการปรีกษาหารือของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นพดล ศรีสุข และสัญญาลักษณ์ ปัญวัฒนลิขิต. (2564). ประสิทธิภาพของศูนย์ดำรงธรรมในการคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพของประชาชน: ศึกษาเฉพาะศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเชียงใหม่. วารสารปัญญา,
28 (1), 13-28. [https://so06.tci-thaijo.org/index.php/panya-
thjo/article/view/247746/168287](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/panya-thjo/article/view/247746/168287)

พิรุวรรณ กิตติคุณ. (ม.ป.ป.). ศูนย์บริการประชาชนภาครัฐ: ด้านการรับเรื่องร้องทุกข์
[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php
?nid=39292](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=39292)



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายเจษฎา ปาตุ้ย
วัน เดือน ปี เกิด	11 กุมภาพันธ์ 2537
สถานที่เกิด	จังหวัดแพร่
วุฒิการศึกษา	รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ที่อยู่ปัจจุบัน	กรุงเทพมหานคร



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY