

องค์ประกอบ และการทำหน้าที่ นิติบัญญัติของรัฐสภาไทย ชุดที่ ๒๔^๑: การผสมผสาน หลักฐาน ข้อมูล และความคิดเห็นในเชิงประเมิน

Composition and Legislative Functions of the 24th National Assembly of Thailand:
Unification, Evidence, Information and Assessment-based Opinion

ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ^๒
วรัญญา วุฒิพันธุ์^๓

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินองค์ประกอบและการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของรัฐสภาไทย ชุดที่ ๒๔^๔ โดยเน้นการดำเนินงานในช่วง สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึง เมษายน ๒๕๕๖ โดยอาศัยการเก็บข้อมูล หลักฐาน ข้อเท็จจริง ผสมผสานกับความคิดเห็นต่างๆ ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าองค์ประกอบการเป็นตัวแทนของสมาชิกรัฐสภา ยังไม่มีความหลากหลาย โดยเฉพาะกลุ่มสตรี กลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ยกเว้นการมีที่มาจากภูมิภาค และสัดส่วนประชากร ซึ่งก็ถือว่ายังไม่ได้มีความเป็นตัวแทนของกลุ่มต่างๆ อย่างแท้จริง สำหรับผลการดำเนินงานของรัฐสภา แม้ว่าจะเห็นการทำหน้าที่นิติบัญญัติมากมายตั้งแต่การเสนอและการกลั่นกรองกฎหมาย การแปรญัตติ การตั้งกระทู้ และการทำหน้าที่ในการลงมติ ในวาระต่างๆ ทำให้ผ่านกฎหมายออกมาได้จำนวนมาก ซึ่งหากมองโดยรวมอาจบ่งชี้ถึงประสิทธิผลการดำเนินงานและการทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม สาระสำคัญของกฎหมายหลายฉบับกลับไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะทุกขั้นตอนของการทำหน้าที่มิได้คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนมากนัก และมักมองข้ามความจำเป็นความเดือดร้อน

^๑ บทความได้นำข้อมูลบางส่วนจากการวิจัย การประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทย โดยใช้เกณฑ์สหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union) ซึ่งเก็บข้อมูลในช่วง ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้ามาใช้ในการเขียน

^๒ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

^๓ ผู้ช่วยนักวิจัยโครงการประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทย โดยใช้เกณฑ์สหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union)

^๔ การใช้ชื่อชุดในที่นี้ อิงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน

และผลประโยชน์ของประชาชน รวมทั้งขาดการประเมิน การยอมรับจากกลุ่มต่างๆ การขาดความตระหนัก ดังกล่าว เป็นสาเหตุสำคัญทำให้ความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนที่มีต่อรัฐสภาลดลง ภัยแล้งสำคัญของการแก้ปัญหา จึงอยู่ที่ความสำนึก ความตระหนักของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งที่มาจากพรรคฝ่ายค้าน พรรคฝ่ายรัฐบาล ตลอดจนสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ที่จะทำให้รัฐสภาเป็นสถาบันที่มีความน่าเชื่อถือ และได้รับความศรัทธาจากประชาชน

Abstract

The purpose of this paper is to evaluate the composition and legislative functions performed by the 24th National Assembly of Thailand in the period of August 2011 to April 2013. Evaluation is based on integration of collected data, evidence, and various opinions. It is evident that although selection of National Assembly members is based on constituency-based and proportional representation election, members of the assembly are come from a limited range of sectors, and some sectors are poorly-represented, particularly women and the disadvantaged. Thus, it is not true representation. For legislative performance, the National Assembly has served its roles in procedures of bill enactment, i.e., introduction, debate, consideration, amendment, and voting. All of these may reflect efficient quantitative performance. However, the essence of several bills did not serve the true interests of the people. Because there was a lack of awareness of public needs and little evaluation of public acceptance, and because underlying problems and public interests were overlooked during each step in the process of bill consideration, public trust and confidence in the assembly diminished. The key to solve this problem and regain public trust and confidence depends solely on realization and awareness on the part of MPs of both opposition and government parties as well as members of the Senate.

บทนำ

ปรากฏการณ์การเรียกร้องของกลุ่มต่างๆ ทั้งในรูปการประชุม เรียกร้อง การเดินขบวนของหน่วยงานองค์กร นักวิชาการ นักศึกษา สถาบันการศึกษาต่างๆ ที่กดดันรัฐบาลตั้งแต่ช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงต้นเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ การก่อตัว

ขึ้นของกลุ่มที่หลากหลาย รวมทั้งการรวมตัวของกลุ่มเสื้อแดงที่เคยสนับสนุน ได้สร้างกระแสกดดันต่อรัฐสภาและรัฐบาลชุดปัจจุบันอย่างมาก จนทำให้มีการประกาศถอนร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมทุกฉบับออกจากระเบียบวาระการประชุมในวันที่ ๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ทั้งๆ ที่ เป็นการเสนอร่างและผ่านกฎหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นเสียง

ข้างมากในสภา^๔ ร่างกฎหมายหลายฉบับโดยเฉพาะร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ หรือกรณีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตราที่เกี่ยวข้องกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา เป็นตัวอย่างกฎหมาย ที่ชี้ให้เห็นว่ารัฐสภามีความพยายามที่จะออกกฎหมายโดยมิได้คำนึงถึงประชาชนอย่างแท้จริง^๕ และเป็นสาเหตุที่สำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปรากฏการณ์ในครั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าความผิดพลาดลักษณะนี้เกิดจากความบกพร่องในการทำหน้าที่นิติบัญญัติของรัฐสภา แม้ว่าจะมีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายอย่างถูกต้อง อีกทั้งกุมเสียงส่วนใหญ่ในรัฐสภาไว้ก็ตาม สอดคล้องกับหลักคำสอนของจอห์น ล็อก (John Lock) ที่กล่าวว่ารัฐบาลที่ชอบธรรมทั้งปวงมีอำนาจจำกัดและดำรงอยู่ได้ด้วยความยินยอม (Consent) ของผู้อยู่ใต้ปกครอง ซึ่งกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า รัฐบาลที่ชอบธรรมจะต้องเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด (สมบัติ จันทรวงศ์, ๒๕๔๘) ดังนั้นการกระทำของรัฐสภาครั้งนี้จึงถือว่าไม่ชอบธรรมเนื่องจากถูกมองว่า เป็นการกระทำการโดยไม่จำกัดอำนาจและไม่ทำตามความยินยอมของประชาชน สิ่งที่เกิดขึ้นจึงเป็นการทำลายความน่าเชื่อถือและศรัทธาของประชาชนที่มีต่อทั้งรัฐสภาในชุดปัจจุบันและ

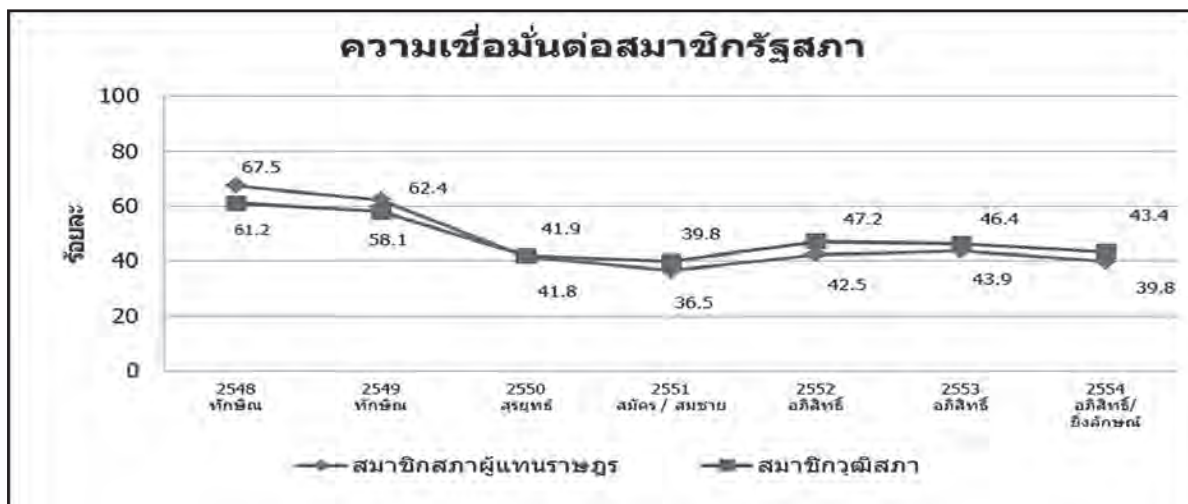
ปฏิเสธไม่ได้ว่ามีผลกระทบในเชิงลบต่อหลักการบริหารการปกครองประเทศในรูปแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ที่จริงแล้วมีสัญญาณบอกเหตุที่สะท้อนว่า ความเชื่อมั่นต่อสถาบันนิติบัญญัติของประเทศถูกสั่นคลอนลงอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะที่มีการนำเสนอผ่านสื่ออย่างแพร่หลาย^๖ เช่น การทุ้มเก้าอี้กลางสภาของพรรคฝ่ายค้าน การใช้ความรุนแรง คุกกระชากการลากเก้าอี้ประธานสภาลงจากบัลลังก์ การขว้างปาเอกสาร การพูดจาไม่สุภาพต่อกัน หรือแม้แต่การประท้วงแบบเล่นเกมในสภาทั้งที่บางครั้งไม่ควรประท้วง ทั้งนี้รวมไปถึงการพยายามประท้วงที่มากเกินไปจนจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อลุกขึ้นโวยวายทางโทรทัศน์ การใช้โทรศัพท์ เล่นเกม ดูปลิบโป้ การนั่งหลับในสภา การเสียบบัตรแทนกัน การขาดประชุมจนเกิดปัญหานับองค์ประชุมไม่ครบ ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ล้วนส่งผลต่อภาพลักษณ์ของสภาอย่างมาก ทั้งหมดนี้เกิดจากสมาชิกรัฐสภาทั้งที่เป็นฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลรวมไปถึงการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา และจากข้อมูลแสดงในแผนภูมิที่ ๑ จะเห็นว่าความเชื่อมั่นของรัฐสภาลดต่ำลงอย่างเห็นได้ชัดแม้จะมีบางช่วงเพิ่มขึ้นบ้างเล็กน้อยก็ตาม

^๔ ผู้เขียนนึกย้อนไปถึงบทวิเคราะห์ ของศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ ที่กล่าวว่า ความชอบธรรมทางการเมืองจากกฎหมายขั้นตอนของกฎหมายว่าไม่สามารถประกันความบริสุทธิ์ใจ ความซื่อตรง ความยุติธรรมหรือแม้แต่ความมีประสิทธิภาพ หากปราศจากความไว้วางใจจากสาธารณะ และคิดว่าเป็นฐานที่สำคัญที่สร้างความชอบธรรมมากกว่าฐานของการปกครองอื่นที่เทียบกันไม่ได้ ความไม่ชอบธรรมที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากกฎหมายนี้ก็คือการร่อนความชอบธรรมตามตัวอักษรของกฎหมายให้หมดไปในที่สุด และยังมองว่าการดำรงอยู่โดยการกดขี่หรือปิดหูปิดตา ปิดปาก ผู้คน โดยตัวมันเอง ทำลายความชอบธรรมทางการเมืองอย่างสิ้นเชิง จนในที่สุดทำให้รัฐถูกมองว่าไม่ต่างจากแก๊งโจร ทำให้ความชอบธรรมทางการเมืองไปอยู่กับฝ่ายต่อต้านไม่ว่าจะใช้ความรุนแรงหรือไม่ก็ตาม และเห็นว่าปรากฏการณ์ “ลักหลับ” ซึ่งเป็นวาทกรรมที่เกิดขึ้นในการผ่านร่าง พ.ร.บ.นิรโทษกรรมคราวนี้ ก็เช่นเดียวกัน

^๕ ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ ได้วิเคราะห์ร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญที่แก้ไขนี้ว่าได้ตัดสิทธิการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงข้อมูลรายละเอียดของประชาชน ในสิทธิประชาชนที่หายไปจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐

^๖ ผู้เขียนสรุปข้อมูลจากคอลัมน์ และที่พาดหัวข่าวในหนังสือพิมพ์ต่างๆ เช่น เรื่อง สภา (ไม่) ทรงเกียรติ พาดหัว เรื่อง ส.ว. เลือกตั้งเผ่ายับพฤติกรรม ส.ส.ผู้ทรงเกียรติ ในเดลินิวส์ฉบับวันศุกร์ที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ คอลัมน์ วิเคราะห์จิต ส.ส. ป่วนในสภา ในข่าวสดออนไลน์ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖.

แผนภูมิที่ ๑ แสดงร้อยละของประชาชน
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับความเชื่อมั่นต่อการทำงานของสมาชิกรัฐสภา



ที่มา: มองอดีตและอนาคต วัดระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันต่างๆ และความพึงพอใจต่อการบริการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๘ – พ.ศ. ๒๕๕๔ ในรายงาน จัปซีพจรประเทศไทย ตัวชี้วัดประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

ผลการสำรวจความคิดเห็นและความเชื่อมั่นของประชาชน ต่อการทำงานของสมาชิกรัฐสภา พบว่า ในภาพรวมตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้นพบว่า ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อสมาชิกรัฐสภา^๔ ไม่ถึงร้อยละ ๕๐ เมื่อเทียบกับก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๘ – พ.ศ. ๒๕๔๙ ผลความเชื่อมั่นของประชาชนที่ลดลงระหว่าง ในช่วงหลัง ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ นี้ น่าจะขึ้นอยู่กับประเด็นหลักที่สำคัญได้แก่ **ตัวบุคคลที่ทำหน้าที่ในฐานะเป็นองค์ประกอบหนึ่งของรัฐสภา และผลการดำเนินงาน โดยเฉพาะสาเหตุที่กล่าวมาแล้วในบทนำคือ การทำหน้าที่นิติบัญญัติ**

จากเหตุการณ์และความเชื่อมั่นของรัฐสภาที่ลดลงอย่างมาก จึงเป็นที่น่าสนใจว่า การดำเนินงานของรัฐสภา ชุดที่ ๒๔ ที่ผ่านมาเป็นอย่างไร โดยรอบเวลาที่จะใช้ศึกษาวิเคราะห์ คือ ในช่วง ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ถึง ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖^๕ ทั้งในแง่องค์ประกอบของความเป็นตัวแทน และการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติให้กับรัฐสภาชุดปัจจุบันว่า มีประเด็นใดบ้างที่รัฐสภาควรให้ความตระหนักและใส่ใจ และควรนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนา ตลอดจนการศึกษานี้จะช่วยติดตามตรวจสอบ อันเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างระบบความพร้อมรับผิด (Accountability)^๖ ของ

^๔ ข้อมูลการประเมิน ทั้งสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกรัฐสภาวุฒิสภา

^๕ เป็นช่วงการประชุมของสมาชิกรัฐสภา ใน ๔ ช่วง ได้แก่ ช่วงที่ ๑ สมัยประชุมสามัญทั่วไป ๒๕๕๔ ๑ สิงหาคม - ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ช่วงที่ ๒ สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ๒๕๕๔ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ - ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ช่วงที่ ๓ สมัยประชุมสามัญทั่วไป ๒๕๕๕ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ - ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และช่วงที่ ๔ สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ๒๕๕๕ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ - ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖

^๖ Vedung ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลว่า จะช่วยให้เกิดความพร้อมรับผิดของตัวแทน (Agent) ที่เข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชน (Principal) ข้อมูลการประเมินยังช่วยให้เห็นถึงการที่ประชาชน สามารถเข้ามาตรวจสอบและควบคุม หากผลงานไม่ดี ก็จะตอบสนองด้วยวิธีไม่เลือกผู้แทนราษฎรหรือตัวแทนในชุดเดิมที่เคยเลือก

รัฐสภาที่มีต่อประชาชน โดยข้อมูลที่น่ามาใช้ในครั้งนี้อาศัยทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการประชุมระดมความคิดเห็น และข้อมูลเชิงประจักษ์ อันจะทำให้เกิดความหลากหลายในการวิเคราะห์ เพื่อนำไปใช้เป็นภาพสะท้อนการดำเนินงานของรัฐสภาชุดปัจจุบัน

รัฐสภาไทยในฐานะสถาบันด้านนิติบัญญัติ

รัฐสภาไทยเป็นสถาบันทางการเมืองหลักที่สำคัญทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ คือ การตราและการพิจารณากฎหมาย การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และการทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชน รวมถึงการทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นทั่วไป อาทิ การพิจารณาให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม หนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก การเจรจาในการพิจารณาหนังสือสัญญากับนานาประเทศ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ รัฐสภายังทำหน้าที่ ในฐานะกลไกที่ดำเนินการต่างๆ ให้สอดคล้องกับความคาดหวังของพลเมือง

นับตั้งแต่ช่วง พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้นมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฉบับที่ ๑ พุทธศักราช ๒๕๕๔ ทำให้สมาชิกรัฐสภาปัจจุบัน มีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๖๕๐ คน จากเดิม ๖๓๐ คน^{๑๑} และทำให้จำนวนองค์ประกอบของรัฐสภา ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจำนวน ๓๗๕ คน และ

สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๒๗๕ คน อย่างไรก็ตาม **ฐานคติของบทความนี้ตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่า การทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนประชาชนได้อย่างแท้จริงนั้น รัฐสภาควรมีองค์ประกอบของสมาชิกรัฐสภาที่มีความหลากหลายเพื่อเป็นหลักประกันในเบื้องต้นว่า จะมีคนที่ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์และแก้ไขปัญหาให้ประชาชนในกลุ่มต่างๆ อย่างแท้จริง** องค์ประกอบจึงเป็นรากฐานสำคัญของการทำหน้าที่ โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายทางความคิด และอุดมการณ์ทางการเมือง มีความขัดแย้งและมีกลุ่มผลประโยชน์ที่แตกต่างกันในสังคมปัจจุบัน และเป็นปัจจัยที่สำคัญที่มีผลโดยตรงต่อการทำหน้าที่ของรัฐสภา โดยเฉพาะการทำหน้าที่นิติบัญญัติ ซึ่งเป็นบทบาทหลักที่สำคัญสำหรับขอบเขตเนื้อหาของบทความนี้จะกล่าวเฉพาะองค์ประกอบ และการทำหน้าที่นิติบัญญัติ โดยจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

องค์ประกอบการเป็นตัวแทนของประชาชน

ผลการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณ ที่อาศัยข้อมูลการสำรวจ เรื่อง การเป็นตัวแทนของประชาชนในภาพรวมพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง^{๑๒} ความเป็นตัวแทนของรัฐสภาชุดนี้ ยังจำกัดอยู่กับบุคคลเพียงไม่กี่กลุ่ม เช่นมีกลุ่มผู้ชายมากกว่า ผู้หญิง โดยพบว่าผู้หญิงจะได้รับเลือกมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนในรัฐสภาจำนวนไม่มาก แม้ว่าจะเพิ่มขึ้นจากในอดีตก็ตาม จากข้อเท็จจริง

^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้สมาชิกรัฐสภาประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๔๘๐ คน (มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จำนวน ๔๐๐ คน และมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน จำนวน ๘๐ คน) และสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๕๐ คน (การแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ พุทธศักราช ๒๕๕๔ ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในส่วนของสมาชิกวุฒิสภา)

^{๑๒} ผลจากการเก็บข้อมูล จากผู้เข้าร่วมที่เป็นประชาชนที่ตื่นตัวทางการเมือง (Active Citizen) ในกรุงเทพมหานคร ลพบุรี ตรัง เชียงราย อุบลราชธานี มุกดาหาร สุโขทัย และ สมาชิกรัฐสภากับผู้ทำหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงพบว่า มีค่าเฉลี่ยด้านความเป็นตัวแทน 2.52, S.D. = 0.585 ค่าเฉลี่ยด้านนิติบัญญัติ = 2.93, S.D. = 0.499

พบว่า มีผู้หญิงเป็นสมาชิกรัฐสภาในชุดที่ ๒๔ จำนวน ๑๐๖ คนแบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๘๑ คน และสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๒๕ คน จากสมาชิกรวมทั้งหมด ๖๔๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๓๓ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์สัดส่วนของเพศหญิงในสภาที่เป็นค่าเฉลี่ยของประเทศต่างๆ ในโลกและในเอเชีย ที่ UN women ระบุไว้ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ คือ ร้อยละ ๑๙.๕ และร้อยละ ๑๗.๙ ตามลำดับ แต่เมื่อเทียบกับข้อมูลค่ามาตรฐานของ UNDP คือร้อยละ ๓๐ นั้นยังห่างไกลมาก^{๑๓} แม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมทางเพศในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง ในมาตรา ๙๗ (๒) และในการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ในมาตรา ๑๑๔ วรรคสอง แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็มักจะทำไม่ค่อยได้ ทั้งนี้การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคก็มักอิงกับต้นทุนทางสังคมและระบบเครือข่ายซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาทำหน้าที่จากภาคส่วนอื่นๆ กลุ่มอื่นๆ แทบจะถูกตัดสิทธิการลงสมัคร ทั้งนี้เป็นผลส่วนหนึ่งที่รัฐธรรมนูญระบุให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง^{๑๔} โดยสอดคล้องกับงานวิจัยของสตีล ธนานิธิโชติ (๒๕๕๖, น.๕-๒๓) ที่รายงานการศึกษาว่า ประเทศไทยครองแชมป์

การสืบทอดอำนาจผ่านวงศ์ตระกูลมากที่สุดแห่งหนึ่งเมื่อเทียบกับเม็กซิโก ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น อาร์เจนตินา และสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ยังมีเรื่องความเกี่ยวข้องกับการธุรกิจ ทำให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าไปไม่ได้ทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชน แต่จะทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของตนและพวกพ้อง รวมถึงชนชั้นนำในสังคม (จรัส ดิษฐาภิรักษ์, ๒๕๔๐, น.๓๐-๔๗) อาจกล่าวโดยอ้อมว่า **องค์ประกอบของสมาชิกรัฐสภาไม่มีความหลากหลายเพราะผูกติดอยู่กับพรรคการเมืองและระบบอุปถัมภ์อย่างมาก**

หากพิจารณาตัวชี้วัดในส่วนของการเป็นตัวแทนของประชาชนด้านอื่นๆ เช่น ด้านศาสนาก็ยังถือว่าไม่มีตัวแทนของศาสนาทุกศาสนาอย่างครบถ้วน เช่นเดียวกับกลุ่มคนส่วนน้อยผู้ด้อยโอกาส หรือแม้แต่นักธุรกิจที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉลี่ยก็แทบจะไม่สามารถเข้ามาเป็นตัวแทนได้^{๑๕} ขณะที่ข้อมูลภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้เห็นว่านักธุรกิจเป็นอันดับแรก หากไม่นับที่ระบุอาชีพว่าเป็นนักการเมือง ขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีภูมิหลังเป็นเกษตรกรเพียงไม่เกินร้อยละ ๓^{๑๖} ทั้งนี้ยังไม่มีข้อมูลที่เชื่อได้ว่าจะเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ส่วนสมาชิกวุฒิสภา มีอาชีพเป็นข้าราชการ หรือข้าราชการบำนาญมากที่สุด และเป็นนักธุรกิจหรือ

^{๑๓} ข้อมูลและเอกสาร ของ UN Women และมาตรฐานที่กำหนดโดย UNDP

^{๑๔} มาตรา ๑๐๑ ได้ระบุคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใน (๓) ที่ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

^{๑๕} ความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่เห็นตรงกันในทุกจังหวัดที่ลงพื้นที่ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ลพบุรี ตรัง เชียงราย อุบลราชธานี มุกดาหาร สุโขทัย ทั้งนี้รวมถึงสมาชิกรัฐสภาที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงด้วย ในช่วงกุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึง พฤษภาคม ๒๕๕๖

^{๑๖} จากข้อเท็จจริง พบว่าอาชีพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ ๒๔ ก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง ส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๕๘.๐๐ เป็นนักการเมือง/นักการเมืองท้องถิ่น/ข้าราชการการเมือง รองลงมาคือกลุ่มนักธุรกิจ/ผู้ที่ประกอบอาชีพค้าขาย ร้อยละ ๑๖.๔๐ ส่วนอาชีพอื่นๆ คิดเป็นร้อยละได้ดังนี้ คือ ด้านการเกษตร ๒.๘๐, ข้าราชการบำนาญ ๒.๔๐, ครู/อาจารย์/นักวิชาการ ๓.๐๐, ด้านกฎหมาย/ทนายความ/ที่ปรึกษากฎหมาย ๓.๖๐, ด้านรัฐ/ข้าราชการ/พนักงานของรัฐ ๔.๒๐, ด้านสาธารณสุข/การแพทย์ ๑.๐๐, ด้านเอกชน/รัฐวิสาหกิจ ๑.๘๐, ทำมากกว่า ๑ อาชีพ ๐.๔๐, อื่นๆ ๑.๖๐ และไม่ระบุ ๔.๘๐ (ข้อมูล ณ วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖)

ค้าขายเป็นอันดับรองลงมา^{๑๗} และจากข้อมูลภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภายังชี้ให้เห็นว่า ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาโทและมีอยู่บ้างในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีวุฒิกการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี^{๑๘} แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ยากที่จะพบความหลากหลายของทุกกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มที่ด้อยโอกาส แต่ยังมีตัวอย่างให้เห็นอยู่บ้างในกรณีของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา เช่น นายมนต์ชัย บุญตัน ในฐานะตัวแทนสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม สิ่งที่พบว่ามีความเป็นตัวแทนมากที่สุดคือ สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในภูมิภาคที่มีอยู่ในระดับสูง เนื่องจากการกำหนดเขตเลือกตั้งไว้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

สำหรับการสร้างความหลากหลายของสมาชิกในรัฐสภานั้น แม้ว่าบางพรรคจะมีความพยายามกำหนด

องค์ประกอบในคณะกรรมการระดับต่างๆ ให้มีผู้หญิงเข้าร่วมบ้างก็ตาม^{๑๙} แต่การเลือกผู้สมัครก็มีแนวโน้มที่ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ มีทุนจำนวนมากโดยเฉพาะกลุ่มผู้รับเหมาจะได้รับการเลือกจากพรรคการเมือง ผู้เข้าร่วมสัมมนา^{๒๐} ส่วนใหญ่ยังให้ความเห็นว่าพรรคแต่ละพรรคต่างพิจารณาฐานะ ความเป็นมา โดยเฉพาะผู้ที่เป็นเชื้อสายนักการเมืองที่มีการปูทางในพื้นที่มานานแล้ว นอกจากนี้ การพิจารณาตำแหน่งหน้าที่ก่อนที่จะมาลงสมัครก็ถูกให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ ที่สำคัญจะพิจารณาความผูกพันกับประชาชน และความเชื่อมโยงกับหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมที่สำคัญและมีผลต่อโอกาสของการได้รับเลือกตั้ง รวมทั้งพรรคการเมืองยังพิจารณาผู้สมัครรับเลือกตั้งจากผู้ให้ทุนสนับสนุนพรรค^{๒๑} และเมื่อผู้สมัครจ่ายเงินบริจาคเข้าพรรคการเมืองก็จะถือว่าเป็นการลงทุนและจะถอนทุนคืนเมื่อได้รับตำแหน่งต่างๆ โดยเฉพาะเมื่อได้เข้ามาทำหน้าที่ในรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหารที่มีโอกาสทำได้ง่าย เหตุผลและปรากฏการณ์

^{๑๗} จากข้อเท็จจริง อาชีพของสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง/สรรหานั้น ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มนักธุรกิจหรือ ผู้ที่ประกอบอาชีพค้าขายถึงร้อยละ ๒๕.๕๑ รองลงมาคือกลุ่มข้าราชการบำนาญ ร้อยละ ๒๔.๘๓ ลำดับต่อมาคือกลุ่มอาชีพด้านรัฐ/ข้าราชการ/พนักงานของรัฐ ร้อยละ ๑๔.๗๗ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มอื่นๆ คิดเป็นร้อยละได้ดังนี้ คือ ด้านการเมือง ๗.๓๘, กลุ่มด้านกฎหมาย ๖.๗๑, ครู/อาจารย์/นักวิชาการ ๔.๐๓, นักบริหารการศึกษา ๒.๐๑, ด้านประชาสัมพันธ์/องค์กรพัฒนาเอกชน รับจ้าง และอิสระ ด้านละ ๑.๓๔, ด้านการเกษตร ด้านสาธารณสุข/การแพทย์ ด้านเอกชน/รัฐวิสาหกิจ และด้านสื่อ ด้านละ ๐.๖๗, ทำมาหากิน ๑ อาชีพ ๓.๓๖, อื่นๆ ๒.๖๙, และไม่ระบุ ๒.๐๑ (ข้อมูล ณ วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖)

^{๑๘} จากข้อเท็จจริง พบว่าระดับการศึกษาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่อยู่ในระดับปริญญาโท คิดเป็นร้อยละ ๖๑.๒๐ รองลงมาคือระดับปริญญาตรี ร้อยละ ๒๘.๐๐ ระดับปริญญาเอก ร้อยละ ๗.๒๐ ส่วนผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๒.๐๐ และไม่ระบุอีกร้อยละ ๑.๖๐ (ข้อมูล ณ วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖) สำหรับระดับการศึกษาของสมาชิกวุฒิสภา ส่วนใหญ่ก็อยู่ในระดับปริญญาโทเช่นกัน โดยคิดเป็นร้อยละ ๖๐.๔๐ รองลงมาคือระดับปริญญาตรี ร้อยละ ๓๐.๒๐ และปริญญาเอก ร้อยละ ๙.๔๐ (ข้อมูล ณ วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖)

^{๑๙} เช่น มาตรา ๑๕๒ กำหนดให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นประกอบด้วย ผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด ทั้งนี้ โดยมีสัดส่วนหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

^{๒๐} หมายเหตุ หากมีการกล่าวถึงการสัมมนาในบทความชิ้นนี้ ให้หมายความถึง การสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง การประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทย ใน ๘ เวที ได้แก่ เวทีกรุงเทพมหานคร เวทีจังหวัดลพบุรี เวทีจังหวัดเชียงราย เวทีจังหวัดสุโขทัย เวทีจังหวัดอุบลราชธานี เวทีจังหวัดมุกดาหาร เวทีจังหวัดตรัง และเวทีเฉพาะ ส.ส. และ ส.ว. โดยอาศัยวิธีการเก็บข้อมูลแบบประชุมกลุ่มแบบสภากาแฟ (World Café) ผ่านแบบสอบถาม (Questionnaire) ประกอบโครงการวิจัย เรื่อง ประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทยตามเกณฑ์และตัวชี้วัดของสหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union: IPU)

^{๒๑} ข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาระดมความคิดเห็น

ดังกล่าว ทำให้เชื่อได้ว่าพรรคการเมืองแทบจะไม่ได้ทำหน้าที่สร้างความหลากหลายในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด

การจะสรุปว่า รัฐสภาเป็นองค์การที่สามารถจัดการและสร้างความมั่นใจต่อทุกฝ่ายว่า จะทำให้พรรคฝ่ายค้านหรือพรรคขนาดเล็ก ตลอดจนสมาชิกพรรคทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในตัวชี้วัดการดำเนินงานที่สหภาพรัฐสภานานาชาติกำหนดไว้ ยังไม่อาจกล่าวได้อย่างเต็มที่ แม้ว่าจะมีการกำหนดไว้ในแกกกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ระบุว่า สมาชิกรัฐสภาสามารถเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารได้ เช่น กระบวนการสามัญซึ่งตั้งจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๓๕ วรรคห้า), ร่างพระราชบัญญัติสามารถเสนอได้โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐ คน (มาตรา ๑๔๒ (๒)), สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ (มาตรา ๑๕๘), สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๖ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้ (มาตรา ๑๕๙), เมื่อคณะรัฐมนตรีได้บริหารราชการแผ่นดินมาเกินกว่า ๒ ปีแล้ว ฝ่ายค้านไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลตามมาตรา ๑๕๘ หรือ ๑๕๙ ได้ (มาตรา ๑๖๐), และสมาชิกสภา

ผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๖ (กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) หรือมาตรา ๑๑๙ (กรณีสมาชิกวุฒิสภา) หรือไม่ (มาตรา ๙๑) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดข้อบังคับที่เป็นช่องทางให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ทำหน้าที่การเป็นตัวแทนในลักษณะตรวจสอบ และรักษามลประโยชน์ให้กับประชาชน ซึ่งอยู่ในลักษณะการอภิปราย และการตั้งกระทู้เป็นหลัก กล่าวคือ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกระทู้ถามมี ๒ ประเภท คือ (๑) กระทู้ถามสด (๒) กระทู้ถามทั่วไป^{๒๒} การตั้งกระทู้ถาม ให้ผู้ตั้งกระทู้ถามมีอิสระจากมติพรรคการเมือง กระทู้ถามแต่ละกระทู้ นั้น ให้ตั้งถามและถามได้เฉพาะคนเดียว^{๒๓} และสำหรับกระทู้ถามสดนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นเรื่องสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน หรือเป็นเรื่องที่กระทบถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน นอกจากนี้ยังอาจทำได้ในกรณีที่เป็นเรื่องเร่งด่วน^{๒๔} ซึ่งจากข้อเท็จจริงยังพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ทำหน้าที่ เช่น การตั้งกระทู้ถามในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการทำหน้าที่ตรวจสอบ ซึ่งโดยธรรมชาติและความเป็นจริงแล้ว ส่วนใหญ่มักจะเห็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคฝ่ายค้านทำหน้าที่นี้มากกว่า อย่างไรก็ตาม พบมีข้อมูลที่ว่าในกระบวนการพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องการแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภา มีผู้ยื่นขอสงวนคำแปรญัตติถึง ๕๑ คนถูกตัดสิทธิจากการสั่งปิดการประชุมโดย

^{๒๒} ข้อ ๑๔๑ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑

^{๒๓} ข้อ ๑๔๒ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑

^{๒๔} ข้อ ๑๕๒ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑

ประธานรัฐสภา สะท้อนให้เห็นถึงการทำหน้าที่ของฝ่ายค้านถูกจำกัดได้โดยง่าย^{๒๕} ดังนั้น แนวโน้มที่รัฐสภาจะเอื้อให้พรรคฝ่ายค้านทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพมีแนวโน้มที่น้อยมาก โดยเฉพาะกฎหมายที่ฝ่ายบริหารต้องการผ่านอย่างรวดเร็ว ก็จะใช้จังหวะและเกมการเมืองในสภาเพื่อช่วงชิงความได้เปรียบในการออกกฎหมาย

หากพิจารณาในแง่ การแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีและมีการปกป้องจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหารนั้น แม้ว่าจะมีกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๐ ว่า ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใดในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ ยกเว้นในกรณีที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณสภา และการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งของบุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้น สมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำนั้นจะอ้างเอกสิทธิ์เพื่อให้คุ้มครองไม่ได้ นอกจากนี้ ในมาตรา ๑๒๖ วรรคห้า ยังมีการระบุว่า การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ให้กระทำเป็นความลับ และสมาชิกรัฐสภา ย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด รวมถึงมาตรา ๑๖๒ วรรคสอง ที่กำหนดให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย หรือการลงมติในการอภิปรายไม่วางใจ แต่ในทางปฏิบัติ

จะมีผู้ประสานงานฝ่ายรัฐบาลประสานงาน และกำหนดตัวผู้อภิปราย เนื้อหา และทิศทางการตัดสินใจไว้แล้วจึงยากจะมีอิสระ หากทำได้ก็เพียงการมีอิสระในการใช้ลีลาการอภิปรายที่แตกต่างกันเท่านั้น

ผลการศึกษายังพบว่า ในการอภิปรายไม่วางใจก็ไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะเอกสารหลักฐาน และข้อมูลที่จำเป็นตกอยู่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐบาล มีผลต่อการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะสมาชิกรัฐสภาที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคฝ่ายค้าน และสมาชิกวุฒิสภาที่มีหน้าที่ตรวจสอบโดยตรง

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษายังพบว่าสมาชิกผู้แทนราษฎรมีการทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนโดยการอภิปรายบนพื้นฐานของประเด็นความห่วงกังวลประชาชนอยู่บ้าง เช่น การอภิปราย ในปี ๒๕๕๔ ปีที่ ๑ สมัยสามัญทั่วไป เรื่องปัญหาภัยพิบัติอันเนื่องมาจากอุทกภัย การพิจารณาดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งมาตรการชั่วคราวของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในกรณีปราสาทพระวิหาร และในการอภิปรายพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ในช่วง ๒๙ - ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ที่กล่าวถึงความเดือดร้อนของเกษตรกรในเรื่องราคาปาล์มน้ำมันตกต่ำ^{๒๖}

แม้กระนั้นก็ตาม ผลจากการสัมมนาระดมความคิดเห็นพบว่ากลุ่มผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นว่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนอภิปรายในสภาได้ดีและบ่อยครั้ง แต่ก็ไม่ได้ทำให้เกิดการทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนอีกหลายๆ พื้นที่ เนื่องจากไม่ทราบปัญหาของพื้นที่อื่นๆ จึงทำให้เกิดความใส่ใจต่อความห่วงกังวล

^{๒๕} ข้อมูลส่วนหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการวินิจฉัย ร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องที่มาของ ส.ว. ในหนังสือพิมพ์คมชัดลึก ฉบับประจำวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

^{๒๖} ข้อเท็จจริงจากการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔

ดังกล่าวเพียงแคในบางกลุ่มหรือบางพื้นที่เท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นผู้เข้าร่วมสัมมนาต่างมองว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมุ่งใช้ประเด็นทางการเมืองเพื่อเอาชนะฝ่ายตรงข้ามมากกว่าจะเน้นการแก้ไขปัญหาของประชาชนอย่างจริงจัง และมีข้อที่น่าสังเกตว่าผู้เข้าร่วมสัมมนาในหลายเวทีมีความไม่แน่ใจ ในการทำหน้าที่ของผู้อภิปรายว่าทำเพื่อหาเสียง มีผลประโยชน์แอบแฝงหรือเป็นความห่วงใยที่มีต่อประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งผลการศึกษายังสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิผลของการทำหน้าที่หรือขาดการทำตามหน้าที่ในฐานะตัวแทนประชาชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทบจะไม่ได้คำนึงถึงประเด็นความห่วงกังวลของประชาชน หากแต่สนใจที่จะเล่นเกมการเมืองหรือแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องมากกว่า

สำหรับกระบวนการได้มาของสมาชิกวุฒิสภามีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะนำไปสู่ประสิทธิผลของการดำเนินงานของรัฐสภา กล่าวคือ หากกระบวนการโปร่งใส มีประสิทธิภาพเพียงพอก็จะสามารถกลั่นกรองคดี มีความรู้ความสามารถเข้าสู่สภา ทั้งนี้ ผลการศึกษพบว่ากระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีระบบพวกพ้องค่อนข้างมาก แม้แต่คณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่จัดการเลือกตั้งส่วนใหญ่ ก็มาจากฝ่ายปกครองที่มีกฏนักการเมืองครอบงำ ทำให้ไม่อาจลดข้อครหาเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้งได้ หรือแม้แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งในจังหวัดต่างๆ จะทำหน้าที่อย่างเคร่งครัดในหลายๆ แห่ง แต่ก็ไม่สามารถรู้เท่าทันหรือสามารถจับทุจริตในการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ผลการศึกษายังพบว่า กระบวนการเลือกตั้งของสมาชิก

วุฒิสภาก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน แม้จะไม่รุนแรงเท่ากับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ผู้สมัครส่วนใหญ่ยังอาศัยฐานเสียงของนักการเมือง บางครั้งเป็นภรรยา บุตร ธิดา หรือเครือญาติ ทำให้ผูกติดกับอำนาจของพรรคการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และมีผลต่อการทำหน้าที่การเป็นตัวแทนของประชาชนที่ไม่อิสระ สำหรับกระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภานั้น กลุ่มผู้เข้าร่วมสัมมนาโดยเฉพาะตัวแทนองค์กร ส่วนราชการ และสื่อมวลชน เห็นว่ากระบวนการสรรหายังไม่ชัดเจนโดยเฉพาะกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่สรรหา รวมทั้งองค์การในภาคส่วนต่างๆ ที่อาจจะไม่สรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่เกี่ยวข้องกับองค์การภาคส่วนนั้นจริงๆ อีกทั้งไม่ได้คำนึงถึงคุณสมบัติที่สำคัญอย่างความเชี่ยวชาญในการทำหน้าที่ตรวจสอบ ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญของสมาชิกวุฒิสภา อย่างไรก็ตาม พบว่า ในกระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาเกิดจากกรรมการเพียงไม่กี่คนที่มาจากตัวแทนองค์กรที่กฎหมายกำหนดไม่ใช่ตัวแทนของประชาชน และไม่ใช่แนวทางที่ควรจะเป็นของระบอบประชาธิปไตย จึงควรยกเลิกกระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาทั้งระบบ อย่างไรก็ตาม จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง พบความแตกต่างของความคิดเห็นต่อความโปร่งใสของที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง และสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา โดยสรุปได้ว่า การเลือกตั้งเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความโปร่งใสมากกว่าการสรรหาในกรณีที่มาของสมาชิกวุฒิสภา^{๒๗}

^{๒๗} ข้อมูลการวิเคราะห์ ความแตกต่างของความคิดเห็น ระหว่างที่มาของ ส.ส. และ ส.ว. ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ การประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทย ช่วง พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๖ ซึ่งอาศัยการวิเคราะห์ด้วยค่า F-test พบความแตกต่างอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยค่า F = 3.23, p value = 0.04 และค่าเฉลี่ยของ ส.ส. เลือกตั้ง ส.ว. เลือกตั้ง และ ส.ว. สรรหา เท่ากับ 2.42, S.D. = 1.11, 2.61, S.D. = 1.02, และ 2.38, S.D. = 1.06 ตามลำดับ

การทำหน้าที่นิติบัญญัติ มีประสิทธิภาพมากน้อย เพียงใด?

ผลการประเมินด้านการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของรัฐบาลในเชิงปริมาณในภาพรวม ค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง และหากเทียบกับเกณฑ์การประเมินในด้านอื่นๆ แล้ว ในภาพรวมถือได้ว่าการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด^{๒๔} ซึ่งเป็นการพิจารณาทั้งในแง่ความโปร่งใสของกระบวนการนิติบัญญัติ ความสามารถของกรรมการ โดยเฉพาะกรรมการที่มาจากสมาชิกวุฒิสภา ความทั่วถึงของการอภิปรายร่างกฎหมายของสมาชิกวุฒิสภา ผลการออกกฎหมาย รวมถึงการพิจารณาร่างกฎหมายและการแปรญัตติ ตลอดจนประสิทธิภาพในเชิงของระยะเวลาในการออกกฎหมาย

หากพิจารณาจากผลการประเมินจากการประชุมกลุ่ม ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่าการทำหน้าที่ยังไม่ทั่วถึง ผู้เข้าร่วมสัมมนาบางคนใช้การเทียบเวลาที่ใช้ในการประชุมกับจำนวนคนซึ่งเห็นว่าไม่มีทางทั่วถึง และข้อเท็จจริงที่สังเกตได้ว่า มีสมาชิกที่ได้อภิปรายมากๆ เพียงไม่กี่คน ส่วนประสิทธิภาพในการกลั่นกรองกฎหมายก็ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของคุณสมบัติของกรรมการในชุดนั้นๆ ซึ่งกรรมการส่วนใหญ่มาจากการจัดสรรโควตาตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองมีอยู่ ผู้เข้าร่วมสัมมนายังเห็นว่ากรรมการยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจ

เพียงพอในแต่ละเรื่อง โดยเฉพาะกรรมการธิการที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตาม เห็นว่า คณะกรรมการธิการยังเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการทำหน้าที่ พิจารณากฎหมายก่อนนำเข้าสู่ที่ประชุมใหญ่ของรัฐสภาอยู่ และรัฐสภาก็ย่อมเห็นตามการพิจารณาในชั้นคณะกรรมการธิการเป็นหลัก คณะกรรมการธิการจึงมีบทบาทสำคัญและเป็นผู้ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติที่ได้รับการยอมรับจากผู้สัมมนาว่า ทำหน้าที่ได้ดีกว่าด้านอื่นๆ^{๒๕} แต่จากความเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า การประชุมคณะกรรมการธิการนั้นทำหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะไม่ทำหน้าที่อย่างจริงจังมากนักและจะเหลือการประชุมจริงๆ เพียงไม่กี่คน ทำให้การกลั่นกรองกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ และที่ปรากฏเหตุการณ์ข้างต้นในบทความนี้ก็เป็นผลมาจากการทำหน้าที่ของกรรมการที่มักแปรญัตติผิดเพี้ยนไปจากเจตนารมณ์เดิม ที่สำคัญไม่ได้ให้ความสำคัญกับประชาชนก่อน จึงไม่เห็นความจริงใจในการทำหน้าที่เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

หากมองจากข้อเท็จจริง การทำงานของรัฐสภาในชุดที่ ๒๔ นี้ อาจสะท้อนความเป็นรูปธรรมของการทำงานได้ในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากการรับรู้ของผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เห็นว่า การดำเนินงานด้านการออกกฎหมายมีมากมาย^{๒๖} ทั้งนี้อาจเป็นผลร่วมจากการมีการประชาสัมพันธ์และการมีสื่อที่หลากหลายมากขึ้น เนื่องจากความขัดแย้งทางการเมือง เช่น การมีวิปยุชมน ชน เคาเบล ทีวี และสื่อออนไลน์ หรืออีกด้านหนึ่งแสดงถึงการติดตามการดำเนินงานและความสนใจในการออกกฎหมายมากขึ้น และเมื่อพิจารณากฎหมาย

^{๒๔} ค่าเฉลี่ยความคิดเห็นด้านการทำหน้าที่นิติบัญญัติ = 2.93, S.D. = 0.499 ขณะที่ค่าเฉลี่ยด้านอื่น เช่น ทำหน้าที่ตรวจสอบ = 2.85, S.D. = 0.581 ความโปร่งใส = 2.53, S.D. = 0.643, สำนักวิจัยนิด้า = 2.41, S.D. = 0.666 การมีส่วนร่วมในนโยบายต่างประเทศ = 2.41, S.D. = 0.666 และความเป็นตัวแทน = 2.52, S.D. = 0.585

^{๒๕} ข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง การประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทย

^{๒๖} ข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง การประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทย

ที่ถูกนำมาพิจารณา การตั้งกระทู้และการตอบกระทู้ รวมถึงการมีกฎหมายหลายฉบับที่เกิดจากการเข้าชื่อเสนอโดยประชาชนแล้ว สามารถสรุปแต่ละช่วงได้ดังนี้

ช่วงที่ ๑ ปีที่ ๑ สมัยประชุมสามัญทั่วไป ๑ สิงหาคม - ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๒๑ ครั้ง โดยพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ การตอบกระทู้ถาม และดำเนินงานด้านอื่นๆ เช่น การเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร การให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรี การปรึกษาหารือในเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม โดยในช่วงนี้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจำนวนมาก ซึ่งร่างพระราชบัญญัติที่น่าสนใจและสะท้อนการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาสำหรับคนพิการ และมีร่างพระราชบัญญัติที่เสนอจากภาคประชาชน ๒ ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และร่างพระราชบัญญัติสมุนไพรวงศาชาติ ในช่วงดังกล่าวนี้ยังมีการพิจารณาญัตติ ๔๖ ญัตติ ทั้งที่เสนอเป็นหนังสือและโดยวาจา มีการตั้งกระทู้ถาม โดยกระทู้ถามที่ประธานอนุญาตให้ถามและมีการตอบแล้ว รวมทั้งสิ้น ๔๖ กระทู้ ส่วนกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา อีก ๑๕๕ กระทู้ยังรอคำตอบทั้งหมด ส่วนการประชุมร่วมกันของรัฐสภา มีจำนวน ๖ ครั้ง ทั้งนี้มีการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของคณะรัฐมนตรี ๑ เรื่อง มีการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อรับฟังความคิดเห็น จำนวน ๒ เรื่อง มีการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ จำนวน ๙ เรื่อง และมีการขอให้รัฐสภามีมติให้วุฒิสภาพิจารณาเรื่องอื่นในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ จำนวน ๑ เรื่อง ตลอดจนการให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่าง

พระราชบัญญัติที่รัฐสภายังไม่ได้ให้ความเห็นชอบและยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ อีกจำนวน ๒๔ ฉบับ^{๓๑}

ช่วงที่ ๒ ปีที่ ๑ สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ - ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๓๙ ครั้ง โดยได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การตอบกระทู้ถาม และการปรึกษาหารือในเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม ทั้งนี้มีร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาจำนวน ๗ ฉบับ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ คือ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ และมีร่างกฎหมายที่ประชาชนเข้าชื่อเสนอ โดยเป็นร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๓ ฉบับ และเป็นร่างพระราชบัญญัติอีกจำนวน ๑๙ ฉบับ ตัวอย่างเช่น ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เสนอโดยกลุ่มสตรี ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข เป็นต้น ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในอนาคต นอกจากนี้ยังมีพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา จำนวน ๕ ฉบับ ที่เป็นที่รู้จัก ได้แก่ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. ๒๕๕๕ ส่วนกระทู้ถามที่ประธานอนุญาตให้ถามและได้มีการตอบแล้วมี ๘๒ กระทู้ และกระทู้

^{๓๑} ข้อเท็จจริงจากหนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ สมัยสามัญทั่วไป

ถามที่ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา ๑๐๗ กระทั่ง รวม ถึงกระทั้ที่โอนมาตอบในราชกิจจานุเบกษาอีก ๒๗ กระทั้ด้วย ยิ่งไปกว่านั้นยังมีการประชุมร่วมกัน ของทั้งสองสภา จำนวน ๑๖ ครั้ง เพื่อพิจารณา ร่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม ๑ เรื่อง และให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ อีก ๒๐ เรื่อง รวมทั้งมีการพิจารณาญัตติเรื่องขอ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภามีมติให้สภาผู้แทน ราษฎรพิจารณารายงานของคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง แห่งชาติ เป็นต้น^{๓๒}

ช่วงที่ ๓ ปีที่ ๒ สมัยประชุมสามัญทั่วไป ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ - ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ มีการ ประชุมทั้งสิ้น ๓๕ ครั้ง ประชุมร่วมกันทั้งสองสภา ๓ ครั้ง โดยมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติอื่นๆ มากมาย ทั้งนี้ มีร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา จำนวน ๑๑ ฉบับ และมีร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชน ร่วมกันเข้าชื่อเสนอเข้าสู่สภาอีก ๒๖ ฉบับ นอกจากนี้ ในช่วงดังกล่าวยังมีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ๒ ญัตติ มีการพิจารณากระทั้ซึ่งได้ตอบแล้ว ๘๖ กระทั้ รวมถึงกระทั้ที่ตอบในราชกิจจานุเบกษาอีก ๑๗๖ กระทั้ ยิ่งไปกว่านั้นยังมีการประชุมร่วมของทั้งสองสภา ๓ เรื่อง ได้แก่ ๑) การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ... ๒) การเปิดรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา ๑๗๙ ที่อนุญาตให้องค์การการบินแห่งชาติสหรัฐเข้ามา ดำเนินการศึกษาการก่อตัวของเมฆ และผลกระทบต่อ สภาพภูมิอากาศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และ ๓) การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาที่เป็นไป ตามมาตรา ๑๙๐ จำนวน ๑๑ เรื่อง^{๓๓}

ช่วงที่ ๔ ปีที่ ๒ สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ - ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖ และ สมัยประชุมวิสามัญ ๒๙ - ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๒๗ ครั้ง เพื่อ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ การตอบกระทั้ถาม และการหารือในเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม โดยช่วงนี้มีการ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและ ร่างพระราชบัญญัติอื่นๆ ทั้งนี้มีร่างพระราชบัญญัติที่ได้ รับความเห็นชอบจากรัฐสภา จำนวน ๒๐ ฉบับ มีร่าง กฎหมายที่เสนอโดยประชาชนเข้าสู่สภา ๓๑ ฉบับ แบ่งเป็นร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไข เพิ่มเติม ๑ ฉบับและร่างพระราชบัญญัติอีก ๓๐ ฉบับ ที่น่าสนใจ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อ เสนอกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครอง ผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข และร่าง พระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น มีพระราชกำหนดที่ได้รับความเห็นชอบจาก รัฐสภา จำนวน ๑ ฉบับ คือ พระราชกำหนดแก้ไข เพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่๑๘) พ.ศ. ๒๕๕๕ และมีการพิจารณากระทั้และตอบแล้ว ๑๓๗ กระทั้ ทั้งนี้รวมที่ตอบในราชกิจจานุเบกษาแล้ว นอกจากนี้ ยังมีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จำนวน ๕ ครั้ง เพื่อ พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไข เพิ่มเติม จำนวน ๓ เรื่อง และพิจารณาให้ความเห็น ชอบหนังสือสัญญา ๙ เรื่อง รวมทั้งให้ความเห็นชอบให้ รัฐสภาพิจารณาเรื่องอื่นในสมัยประชุมสามัญ นิติบัญญัติจำนวน ๒ ญัตติ ที่สำคัญ มีการเปิดประชุม สมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗^{๓๔}

^{๓๒} ข้อเท็จจริงจากหนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ สมัยสามัญนิติบัญญัติ

^{๓๓} ข้อเท็จจริงจากหนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ สมัยสามัญทั่วไป

^{๓๔} ข้อเท็จจริงจากหนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ สมัยสามัญนิติบัญญัติและสมัยวิสามัญ

ข้อเท็จจริงที่สรุปจะเห็นว่า รัฐสภามีการทำหน้าที่ในการออกกฎหมายค่อนข้างมาก ในช่วงสมัยประชุม ทั้ง ๔ ช่วง อย่างไรก็ตาม ผลจากการสัมมนาระดมความคิดเห็น ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่เห็นว่าจำนวนของการออกกฎหมายอาจไม่สำคัญเท่ากับคุณภาพของกฎหมายและการคำนึงถึงการแก้ปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชน สร้างความเป็นธรรม หรือคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนมากกว่า ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่ากฎหมายหลายฉบับ แม้ว่าจะเน้นการแก้ไขความขัดแย้งในภาพรวม เช่น ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติฉบับต่างๆ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในมาตราต่างๆ ที่เสนอ ล้วนสะท้อนการใส่ใจในผลประโยชน์ของกลุ่มที่เป็นนักการเมืองด้วยกันเอง ไม่เกี่ยวกับประชาชนและบางกลุ่มของผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า มีผลประโยชน์แอบแฝงในเชิงการเมืองและเศรษฐกิจ เช่น พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ สิ่งที่เป็นประเด็นที่ต้องการค้นหา คือ การจัดลำดับความสำคัญในวาระการประชุมมักมีผลต่อการทำให้ร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนไม่ได้รับการพิจารณาได้ทันในสมัยประชุมแต่ละครั้ง เช่น กรณีร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่ทันได้พิจารณา ผู้ร่วมเข้าสัมมนาหลายกลุ่มเห็นว่า ร่างกฎหมายที่ได้รับการพิจารณาจำนวนมาก ไม่ใช่ปัญหาของประชาชน ยกเว้นกรณีการแก้ปัญหาเรื่องอุทกภัยที่ผ่านมา ที่สำคัญที่สุด ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่ากฎหมายที่เสนอจากประชาชน ที่แก้ปัญหาความเดือดร้อนในภาพรวม หรือแก้ปัญหาความเป็นธรรม

ของกลุ่มด้วยโอกาสต่างๆ ควรถูกจัดลำดับความสำคัญให้อยู่ในลำดับต้นๆ ในการกำหนดวาระการประชุม (Agenda) และควรมีช่องทางช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมเสนอกฎหมายได้มากขึ้น โดยมีกลไกในการกลั่นกรองความสมเหตุสมผล และการให้คำแนะนำในเชิงเทคนิค ทั้งนี้ เพราะเห็นว่า ผู้ที่ออกกฎหมายมักจะมีวาระแอบแฝงที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง พรรคพวก หรือกลุ่มสนับสนุนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และไม่คอยทำหน้าที่ตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง^{๓๕} ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ B. Guy Peter^{๓๖} ที่กล่าวถึงสมาชิกรัฐสภา (Congressmen) ในฐานะหนึ่งในผู้กำหนดนโยบายว่ามีบางส่วนทำหน้าที่ตรงข้ามกับการเป็นตัวแทนของประชาชน กล่าวคือ บางคนทำเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพของตนและสร้างบทบาทให้มีความสำคัญมากกว่า รวมทั้งการประเมินระเบียบวาระเป็นสิ่งจำเป็น เพราะโดยธรรมชาติแล้ว องค์การทางการเมืองมักมีอคติ หรือความชอบแฝง โดยสามารถกำหนด ควบคุม และกีดกันปัญหาออกจากระเบียบวาระตามที่ต้องการ^{๓๗} ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการประเมินระเบียบวาระ จะช่วยชี้ให้เห็นว่ารัฐสภาได้ดำเนินการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติได้ดีเพียงใด และให้ความสำคัญกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนตัวมากกว่ากัน อีกทั้งยังเป็นสิ่งที่สะท้อนและพิสูจน์ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ทำหน้าที่อย่างที่หาเสียงไว้มากน้อยเพียงใด

^{๓๕} ข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง การประเมินการดำเนินงานของรัฐสภาไทย

^{๓๖} คัดจากข้อความใน Peter, B. Guy. (2010). American Public Policy: Promise and Performance ๒nd ed. New Jersey: Chatham House Publishers. pp.51-55.

^{๓๗} E.E. Schattschneider ได้กล่าวไว้ในปี ค.ศ. 1960 ซึ่งถูกนำมาอ้างอิงจากนักวิชาการต่อมา โดยเฉพาะ Melanie Burns ที่เขียนเรื่อง The Policy Process Model & Agenda Setting ในปี ค.ศ. 2013

สรุปและบทส่งท้าย

อาจกล่าวโดยสรุปว่า องค์ประกอบและที่มาของสมาชิกรัฐสภาไม่มีความหลากหลายของความเป็นตัวแทน แม้ว่าจะได้รับเลือกมาจากภูมิภาคต่างๆ ที่ครอบคลุมโครงสร้างของการแบ่งจังหวัด และการใช้สัดส่วนของประชากร แต่ไม่ได้เกิดความเป็นตัวแทนของกลุ่มต่างๆ อย่างแท้จริง ส่งผลให้การทำหน้าที่ด้านต่างๆ โดยเฉพาะการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ซึ่งแม้ว่ารัฐสภาจะมีขั้นตอน กระบวนการในการออกกฎหมายที่ชัดเจน แต่ในรายละเอียด โดยเฉพาะการกำหนดวาระการประชุมที่แปรเปลี่ยนตามความต้องการของผู้มีอำนาจ ทำให้กฎหมายที่เป็นความต้องการของสมาชิกรัฐสภาและฝ่ายบริหารเข้าสู่การพิจารณาได้อย่างรวดเร็วและง่ายดาย ส่วนกฎหมายที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง ส่วนใหญ่ถูกกำหนดไว้ในลำดับท้ายๆ ของวาระการพิจารณา ซึ่งมีโอกาสที่จะพิจารณาไม่ทันและตกไปในแต่ละสมัยประชุม โดยเฉพาะกฎหมายจากภาคประชาชน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจ เช่น หัวหน้าพรรค ผู้ที่ให้การสนับสนุนพรรค ที่มีภูมิความเกี่ยวข้องพันกับฝ่ายบริหาร กรณีของการชุมนุมประท้วงที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งมาจากการทำหน้าที่นิติบัญญัติของรัฐสภา และมีข้อสังเกตว่า แม้รัฐสภาจะมีความชอบธรรมในเชิงกระบวนการ แต่หากไม่ชอบธรรมในเชิงผลลัพธ์ ก็ถือว่า การดำเนินการยังไม่มีประสิทธิผลอย่างแท้จริง การเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน ที่กล่าวในบทนำ^{๓๔} เป็น

ตัวอย่างของความล้มเหลวอย่างมาก เพราะเกิดกระแสการต่อต้านและเกิดความขัดแย้งในสังคม สวนทางกับสิ่งที่อยากให้เกิดขึ้นอย่างสิ้นเชิง (Perverse Effects)

สำหรับการวัดประสิทธิผลของการทำหน้าที่นิติบัญญัตินั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับเพียงว่าสมาชิกรัฐสภาได้ทำตามกติกา หรือกระบวนการนิติบัญญัติที่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย รวมทั้งไม่สามารถวัดได้ จากการทำหน้าที่ในสภา หรือเวลาในการทำหน้าที่มากหรือน้อย หรือแม้แต่วัดประสิทธิผลจากจำนวนกฎหมายที่ออก และมีผลบังคับใช้จำนวนมาก ก็ไม่ได้หมายถึงความสำเร็จของรัฐสภา แต่หัวใจสำคัญ อยู่ที่ความตระหนัก และความใส่ใจในผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น ถ้าองค์ประกอบของรัฐสภาไม่สามารถทำให้เกิดความหลากหลาย ส่วนสมาชิกรัฐสภาที่ถูกเลือกเข้าไปทำหน้าที่นิติบัญญัติ ก็ไม่ตั้งใจทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนที่ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง หรือแม้แต่ว่าความไม่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการขาดการส่งเสริม และการสนับสนุนกฎหมายที่เสนอโดยภาคประชาชน ปรากฏการณ์เหล่านี้ ส่วนหนึ่งเป็นแรงผลักดันให้ประชาชนหันไปหวังพึ่งการเมืองนอกระบบมากขึ้น ทั้งนี้อาจเลือกรูปแบบ การแสดงการตรวจสอบในรูปแบบต่างๆ เช่น การรณรงค์ การประท้วง การเรียกร้อง ทั้งนี้ไม่รวมถึงแรงเสริม หรือแรงกระตุ้นของพรรคการเมืองที่พยายามจะเล่นเกมการเมืองนอกสภา ปรากฏการณ์แบบนี้ ไม่เพียงสะท้อนความไว้วางใจต่อสถาบันที่ลดน้อยถอยลงไป แต่ในทางตรงกันข้าม อาจเกิดการไม่ไว้วางใจ และต่อต้านในระบบรัฐสภา

^{๓๔} ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ.... ที่เสนอโดยนายวรชัย เหมะ ส.ส.พรรคเพื่อไทย และคณะ มีการลงมติรับหลักการ (วาระแรก) เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ และนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาฯ วาระ ๒ และ ๓ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ หลังจากที่ประชุมใช้เวลาพิจารณากฎหมายนานกว่า ๑๙ ชั่วโมง ที่ประชุมก็มีมติผ่านความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมวาระ ๓ ด้วยคะแนน ๓๑๐ ต่อ ๐ เสียง งดออกเสียง ๔ เสียง (ส.ส.พรรคประชาธิปัตย์วอล์คเอาท์) จากนั้น นายสมศักดิ์ได้สั่งปิดประชุมทันทีในเวลา ๐๔.๒๕ น. ซึ่งขั้นตอนต่อไปก็คือการส่งร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาต่อไป <http://highlight.kapook.com/view/89551>

ซึ่งนับเป็นความเสื่อมถอยของระบบรัฐสภาที่น่ากลัว และอาจนำไปสู่ความสับสนที่จะเกิดวาระอุปาทายอย่างที่เคยมีในอดีต ความส่งท้ายของบทความชิ้นนี้จึงขอเตือนสตินักการเมืองและสมาชิกรัฐสภาให้หันกลับมาช่วยกันสร้างศรัทธาให้กับประชาชน ทำหน้าที่ทั้งออกกฎหมาย ตรวจสอบ และหน้าที่อื่นๆ ในฐานะที่พึงของประชาชน ซึ่งก็จะทำให้ความเชื่อมั่นและศรัทธาที่มีต่อประชาธิปไตยแบบตัวแทนคืนกลับมาอีกครั้ง และหากจะกล่าวแบบกำปั้นทุบดินแล้ว คนที่จะแก้ไขเรื่องนี้ได้ก็คือทุกคน แต่คนที่สำคัญที่สุด คือ ตัวสมาชิกรัฐสภาเอง ทั้งฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล และสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นกุญแจสำคัญซึ่งจะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ก่อนที่ทุกอย่างจะสายเกินไป

ข้อคิดประการสุดท้ายของการประเมินยังสะท้อนให้เห็นว่าเกณฑ์และตัวชี้วัดการประเมินที่ใช้ ไม่ว่าจะเป็นประสิทธิภาพด้าน เวลา ค่าใช้จ่าย จำนวนกฎหมายที่ผ่านร่างในวาระต่างๆ รวมทั้งกระบวนการทำหน้าที่ต่างๆ ในด้านนิติบัญญัติ อาจไม่มีความจำเป็นเลยก็ได้ จะเห็นได้จากผลการประเมิน ที่มีค่าเฉลี่ยของความคิดเห็นต่อการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติที่สูงที่สุด เมื่อเทียบกับการประเมินด้านอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้วในเนื้อหาของบทความ ดังนั้น เมื่อประเมินแล้วพบว่ามีประสิทธิภาพ การยอมรับของประชาชนก็ควรมากขึ้นด้วยในเชิงตรรกะ แต่ปรากฏว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันกลับมีการเรียกร้อง การชุมนุมประท้วง ซึ่งขัดแย้งกับผลการประเมินโดยสิ้นเชิง สะท้อนให้เห็นว่า วิธีการประเมินที่มุ่งเน้นการวัดอาจไม่ลึกซึ้ง และไม่สะท้อนประสิทธิผลการดำเนินงานและกิจกรรมทางการเมืองของรัฐสภาหรือสถาบันการเมืองได้ดีพอ ข้อจำกัดดังกล่าวแม้ว่าจะมีประโยชน์ในการสะท้อนผลการดำเนินงานที่สามารถเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ได้ง่าย หรือเห็นการพัฒนาผลการดำเนินการได้ง่าย แต่ยัง

ขาดการนำเนื้อหากฎหมายมาวิเคราะห์ ขาดการพิจารณาลักษณะของกฎหมายที่นำมาบรรจุในการประชุมสภา นอกจากนี้ยังขาดการศึกษากระบวนการและวิธีการอภิปรายในสภา ซึ่งอาจจำเป็นต้องอาศัยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) รวมถึงการนำเหตุการณ์และปรากฏการณ์การชุมนุมประท้วงในรูปแบบต่างๆ เช่น หน้ากากขาว และโดยเฉพาะการแสดงการไม่ยอมรับของกลุ่มต่างๆ ในฝ่ายที่เคยสนับสนุนรัฐบาล สิ่งเหล่านี้สะท้อนถึงความไม่ไว้วางใจ (Trust) ซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนผลลัพธ์สุดท้ายของรัฐสภา ดังนั้น นักวิจัยประเมินผลควรต้องผสมผสานแนวทางการประเมินที่หลากหลาย เช่น การวิเคราะห์เนื้อหากฎหมาย ลักษณะการจัดระเบียบวาระการประชุมว่าได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนหรือไม่ มีการแปรญัตติที่เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประชาชนได้เสนอไว้ในตอนแรกหรือไม่ ตลอดจนการเก็บข้อมูล ความคิดเห็น และการยอมรับจากประชาชน ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ นอกจากนี้ การประเมินการทำหน้าที่ขององค์การทางการเมืองยังต้องอาศัยหลักฐานเชิงประจักษ์ (Empirical Evidence Based Evaluation) โดยอาจนำข้อมูลเหตุการณ์ที่เป็นผลกระทบ เช่น การชุมนุมเรียกร้อง รวมทั้งการสำรวจความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนที่มีต่อสถาบันการเมืองในเชิงปริมาณด้วย แม้จะอยู่นอกขอบเขตระยะเวลา หรืออยู่นอกเกณฑ์หรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ก็ตาม ดังนั้นการผสมผสาน ทั้งแหล่งข้อมูล และการวิเคราะห์เหล่านี้ จะช่วยให้การประเมินรัฐสภา และการประเมินองค์การทางการเมืองอื่นๆ มีความหมาย (Meaningful) และความสมบูรณ์ในเชิงการประเมินมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑.

จรัส ดิษฐาภิรักษ์. ๒๕๕๐. **แนวทางการยกเครื่องรัฐสภาไทย**. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.

นันทวัฒน์ บรมานันท์ สิทธิประชาชนที่หายไปจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ ในบทบรรณาธิการ **รวมกฎหมายมหาชน** ประจำวันจันทร์ ที่ ๑๘ พฤศจิกายน - ๑ ธันวาคม ๒๕๕๖. (Online) Available: <http://Pub-law.net/publaw/default.aspx>

นรนิติ เศรษฐบุตร และ สมคิด เลิศไพฑูรย์. ๒๕๔๖. **ประสิทธิผลของรัฐสภาไทย**. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๔.

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. ๒๕๕๐. **นโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์ จำกัด.

สตีล ธนาธิโชติ. ๒๕๕๖. **ตระกูลการเมืองในระบอบประชาธิปไตย**. วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๒ พฤษภาคม-สิงหาคม ๒๕๕๖.

สถาบันพระปกเกล้า. ๒๕๕๓. **มองอดีตและอนาคต วัดระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันต่างๆ และความพึงพอใจต่อการบริการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๔** รายงาน จัปชีพจรประเทศไทย ตัวชี้วัดประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า.

สมบัติ จันทร์วงศ์ เอกสารสรุป เรื่อง จอห์น ล็อค กับสิทธิในการปราบรัฐบาลที่เป็นขบถ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๘.

สำนักงานประชุม สภาผู้แทนราษฎร, หนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ สมัยสามัญทั่วไป.

สำนักงานประชุม สภาผู้แทนราษฎร, หนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ สมัยสามัญนิติบัญญัติ.

สำนักงานประชุม สภาผู้แทนราษฎร, หนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ สมัยสามัญทั่วไป.

สำนักงานประชุม สภาผู้แทนราษฎร, หนังสือสรุปผลงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ สมัยสามัญนิติบัญญัติและสมัยวิสามัญ.

ภาษาต่างประเทศ

Burns, Melanie. 2013. **The Policy Process Model & Agenda Setting** (Online) Available: <http://blog.lib.umm.edu/burn0277//pa5012/2013/03/agenda-setting.html>

Peter, B. Guy. 2010. **American Public Policy: Promise and Performance** 2nd ed. New Jersey: Chatham House Publishers.

Vedung, Evert. 2008. **Public Policy and Program Evaluation**. New Brunswick: NJ: Transaction Publishers

ข้อมูลการจัดเวทีเพื่อระดมสมองความคิดเห็น

วันพุธที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๖.๐๐ น. ณ ห้องสุขโขทัยธรรมราชา (ห้องอบรมสถาบันพระปกเกล้า) ชั้น ๕ อาคารจตุรภุช B ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา อาคาร B ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร

วันพุธที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖ เวลา ๙.๐๐ - ๑๒.๓๐ น. ณ ห้องท้าวทองกีบม้า โรงแรมลพบุรีอินน์ ถนนนารายณ์มหาราช อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี

วันอังคารที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ เวลา ๙.๐๐ - ๑๒.๓๐ น. ณ ห้องหลานหลวง โรงแรมรอยัลปรี๊นเซส หลานหลวง กรุงเทพมหานคร (เวทีเฉพาะ ส.ส. และ ส.ว.)

วันอังคารที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๖ เวลา ๙.๐๐ - ๑๒.๓๐ น. ณ ห้องภัชรี โรงแรมวัฒนา พาร์ค ถนนห้วยยอด อำเภอเมือง จังหวัดตรัง

วันศุกร์ที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๒.๐๐ น. ณ ห้องโกลเดนทีก์ โรงแรมเวียงอินทร์ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

วันจันทร์ที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เวลา ๙.๐๐ - ๑๒.๓๐ น. ณ ห้องราชพฤกษ์ โรงแรมลายทอง ถนนพิชิตรังสรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี

วันอังคารที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เวลา ๙.๐๐ - ๑๒.๓๐ น. ณ ห้องมรกต โรงแรมพลอยพาสเซอ ถนนพิทักษ์พนมเขต อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร

วันพุธที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เวลา ๙.๐๐ - ๑๒.๓๐ น. ณ ห้องสรวรคโลก โรงแรมไพลินสุขโขทัย ถนนจรดวิถีถ่อง อำเภอเมือง จังหวัดสุโขทัย