



การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุน
กระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน : ศึกษา
กรณีการพิจารณายุติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของ
สภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550

นายสมพงษ์ รัตนะวรรณ

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2558

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961205470

บ 29095

IS 8/2558 36 สมพงษ์ รัตนะวรรณ.
การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติ
งานเพื่อสนับสนุนกระบวนการ
ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน
: ศึกษากรณีการพิจารณาปฏิบัติ
ขอเปิดอภิปรายทั่วไปของ...

77269

วันที่ 30 พ.ย. 59

เลขทะเบียน 2/29095

เลขหมู่ 8/2558
36



การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุน
กระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน : ศึกษา
กรณีการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของ
สภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550

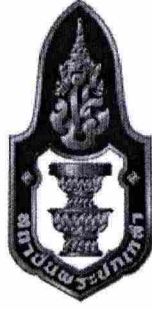
นายสมพงษ์ รัตนะวรรณ

ฉบับตีพิมพ์

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2558

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุม
การบริหารราชการแผ่นดิน : ศึกษากรณีการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป
ของสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550

โดย

นายสมพงษ์ รัตนะวรรณ รหัสประจำตัว 036

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุน
กระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน
ศึกษากรณี การพิจารณาตัดข้อเปิดอภิปรายทั่วไป
ของสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช
2550

อาจารย์ที่ปรึกษา :
(อาจารย์วิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :
(อาจารย์กิตติมา บุนนาค)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8

.....
(รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ : นายสมพงษ์ รัตนะวรรณ นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนา
นักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8

ชื่อหัวข้อเอกสาร : การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุมการ
บริหารราชการแผ่นดิน: ศึกษากรณีการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของ
สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550

อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : อาจารย์กิตติมา นูนนาค

การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เป็นมาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินวิธี
หนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการที่สำคัญ และมีประสิทธิภาพมาก การเปิดอภิปรายทั่วไปจึงเป็น
สิ่งจำเป็นสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา เพราะสามารถเป็นเครื่องมือ
เหนี่ยวรั้งและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้อยู่ในภาวะสมดุลได้ดีที่สุด

ดังนั้นการเปิดอภิปรายทั่วไป จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาและบันทึกไว้เป็น
หลักฐานว่าในการอภิปรายในแต่ละครั้ง ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุมเพื่อสนับสนุนกระบวนการ
ควบคุมการบริหารราชการการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อสนับสนุน
แผ่นดินการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหา ข้อเสนอแนะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการ
ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นที่พึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชาและ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ขอบเขตของการศึกษา

กระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป
ของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการควบคุมการบริหาร
ราชการแผ่นดินโดยวิธีอื่น เพราะสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ
ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารได้ดีที่สุด

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Document research) เอกสารปฐมภูมิ เช่นรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรบันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และเอกสารทุติยภูมิเช่น รายงานการวิจัยวิทยานิพนธ์ และตำราของข้าราชการต่าง ๆ เป็นต้น

ผลการศึกษา

จากการศึกษาดังกล่าวพบว่า นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศมาแล้วกว่า 19 ฉบับ ได้มีการขอเปิดอภิปรายทั่วไปมาแล้วกว่า 53 ครั้ง ผลปรากฏว่า การเปิดอภิปรายทั่วไปบางครั้งส่งผลให้รัฐมนตรีต้องลาออกหรือมีการปรับคณะรัฐมนตรีหรือยุบสภาผู้แทนราษฎร ส่วนการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลเมื่อวันที่ 26 – 27 พฤศจิกายน 2556 โดยขอยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ซึ่งปรากฏว่าที่ประชุมลงมติ (28 พ.ย. 2556) ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ด้วยคะแนน 297 เสียงไม่ไว้วางใจ 134 เสียง งดออกเสียง 2 ไม่ลงคะแนน 5 และไว้วางใจ นายจรรพพงษ์ เรื่องสุวรรณ ด้วยคะแนน 296 เสียง ไม่ไว้วางใจ 135 เสียง งดออกเสียง 4 เสียง ไม่ลงคะแนนเสียง 4 เสียง

การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจในครั้งนี้พบปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ยังไม่มีความรู้ความชำนาญในการตรวจสอบความถูกต้องของญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจเท่าที่ควร
2. การตรวจสอบลายมือชื่อของสมาชิกผู้ร่วมเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจลายมือชื่อของสมาชิกไม่ตรงกับลายมือชื่อที่เคยให้ไว้หรือการตรวจสอบลายมือชื่อมีความล่าช้า
3. การประหว่งของสมาชิกในระหว่างการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในห้องประชุมยังมีความรู้ความชำนาญไม่เพียงพอทำให้ไม่สามารถตอบปัญหาข้อสงสัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมได้ทันทั่วถึง
4. ระยะเวลาในการอภิปรายมีหลายวันทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่อ่อนล้า
5. ไม่มีการจัดทำข้อมูลเผยแพร่รวบรวมข้อมูลในแต่ละประเด็นที่สมาชิกได้อภิปรายไว้

กิตติกรรมประกาศ

การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ศึกษากรณี การพิจารณาญาติของเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาอย่างสูงจากท่านวิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และอาจารย์กิตติมา บุญนาค ซึ่งได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาที่กรุณาให้คำปรึกษาและคำแนะนำ ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์จนกระทั่งให้เอกสารฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ทำให้ผู้ศึกษาได้รับแนวทางในการศึกษาหาความรู้และประสบการณ์ในการศึกษา จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ คุณสินี สัมมี คุณนงทิพา ของศิริวัฒนกุล และคุณรังสิมา วิจิตรเศรษฐกุล ที่ให้ความช่วยเหลือข้าพเจ้าระหว่างการศึกษา ตลอดจนกำลังใจจากเจ้าหน้าที่ประจำโครงการทุกท่านของสถาบันพระปกเกล้าที่คอยดูแลอย่างดีเสมอมาทำให้ข้าพเจ้ารู้สึกประทับใจตลอดระยะเวลาที่ศึกษาอบรม ณ สถาบันพระปกเกล้าแห่งนี้

ท้ายที่สุด ขอขอบพระคุณกำลังใจและความห่วงใยจากคุณแม่และเพื่อนข้าราชการกลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งคอยให้กำลังใจในทุกเรื่องตลอดมา จนทำให้ข้าพเจ้าศึกษาอบรมสำเร็จได้ด้วยดี คุณความดีของการศึกษาดังนี้ ผู้ศึกษาอบรมขอน้อมรำลึกถึงพระคุณของบิดา มารดา ครู อาจารย์ ทุกท่านที่ได้กรุณาอบรมสั่งสอนให้ความรู้ ความคิด และสติปัญญาแก่ผู้ศึกษาจนทำให้ผู้ศึกษาได้มีโอกาสในการศึกษาในครั้งนี้ และทำให้การศึกษาสำเร็จลงอย่างสมบูรณ์ในทุกด้าน

นายสมพงษ์ รัตนะวรรณ

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง

สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8

สถาบันพระปกเกล้า

วันที่ 7 กรกฎาคม 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ปัญหาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
1.3 ประเด็นการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพ	7
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างทีมงาน	9
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความรู้	14
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร	17
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน	18
บทที่ 3 สถานภาพของงานที่ปฏิบัติและปัญหาอุปสรรค	22
3.1 ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	22
3.2 บทบาทของประธานสภา	23
3.3 การอภิปราย	24
3.4 การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ	25
3.5 การติดตามการพิจารณาและการยื่นยันมติของสภาผู้แทนราษฎร	28

สารบัญ

	หน้า
3.6 การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อรับฟังความคิดเห็น	29
3.7 การเสนอญัตติ	29
3.8 ขั้นตอนการพิจารณาญัตติ	33
3.9 การดำเนินการเมื่อคณะกรรมการเสนอรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร	36
3.10 ติดตามการพิจารณารายงานของคณะกรรมการและมติของสภาผู้แทนราษฎร	36
3.11 การนำเข้าสู่ข้อมูลญัตติในฐานะข้อมูลนิติบัญญัติ	36
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	42
4.1 ข้อจำกัดในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ	43
4.2 ผลของการอภิปรายไม่ไว้วางใจ	44
4.3 การตรวจสอบโดยองค์กรอิสระ	45
4.4 ความเป็นรัฐมนตรีหลังจากถูกชี้มูลความผิด	46
บรรณานุกรม	53
ประวัติผู้ศึกษา	55

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ปัญหาและความสำคัญของปัญหา

หลักสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือการปกครองที่ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตย หรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ดำเนินการปกครองให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน โดยประชาชน ดำเนินกิจการงานของรัฐและพึ่งตัวเอง แต่เนื่องจากประเทศที่มีพลเมืองมาก ๆ ย่อมไม่สามารถที่จะจัดให้พลเมืองมาประชุมกระทำหน้าที่ปกครองตนเองได้ และการปกครองในปัจจุบันนี้ย่อมมีปัญหาลับซับซ้อนสำหรับประชาชนทั่วไปที่จะเข้าใจได้ และแม้มีผู้เข้าใจได้บ้างก็ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะดำเนินการด้วยตนเอง ฉะนั้น สิ่ง que ทุกคนพอทำได้ก็คือเลือกตั้งบุคคลที่เห็นว่ามีความสามารถเหมาะสมที่จะมากระทำหน้าที่แทนประชาชน การปกครองโดยวิธีนี้เรียกว่าการปกครองซึ่งประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยทางผู้แทนเพื่อที่จะทำหน้าที่นิติบัญญัติหรือในฐานะรัฐสภา

รัฐสภาจึงเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยมีสมาชิกรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทั้งนี้ ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550)

ประเทศไทยมีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภามาเกือบตลอดภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยเมื่อ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (2558) เป็นเวลา 83 ปี ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้ว 19 ฉบับ จากการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐสภาในรูปลักษณะและการควบคุมรัฐบาลโดยรัฐสภาตามความจำเป็นของแต่ละครั้งด้วยบทบาทของรัฐสภานั้น นักรัฐศาสตร์สรุปไว้ว่ามีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างน้อย 5 ประการ คือ 1) เป็นผู้ออกกฎหมายเรื่องระเบียบกฎหมาย หรือกติกาทางการเมืองการปกครอง 2) ทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชน 3) ทำหน้าที่รวมมวลผลประโยชน์ 4) ทำหน้าที่ในการให้การศึกษาทางการเมือง 5) ทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งถือได้ว่าอยู่ภายใต้การปกครองระบบรัฐสภามาโดยตลอด แม้ว่าในบางครั้งกลไกต่าง ๆ จะไม่ค่อยเป็นประชาธิปไตยก็ตาม โดยทั่วไปแล้วรัฐสภามีอำนาจควบคุมการทำงานของคณะรัฐมนตรี โดยใช้กลไกทั้งในและนอกรัฐสภา รัฐสภาในประเทศไทยจะมีบทบาทมากหรือน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของฝ่ายบริหารและเหตุการณ์ทางการเมืองเป็นสำคัญ แต่กระนั้นบทบาทของรัฐสภาดังกล่าวก็มิได้ดำเนินไปได้ดีเท่าที่ควรอาทิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถรวมกันเป็นปึกแผ่น เนื่องจากขาดระบบพรรคการเมือง จึงทำให้อำนาจของผู้ปกครองของไทยเป็น

อำนาจที่ปราศจากการควบคุมที่แท้จริงด้วยเหตุนี้ฝ่ายนิติบัญญัติของไทยจึงยังไม่ได้ได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากมวลชนเท่าที่ควรตามรัฐสภาในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของอำนาจธิปไตยยังคงมีความหมายอย่างยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย การศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของรัฐสภาไทยในการควบคุมรัฐบาลก็เพื่อหาทางเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศจึงนับได้ว่าเป็นประโยชน์มีความสำคัญอย่างยิ่ง

เพราะเหตุที่รัฐบาลจะต้องดำเนินนโยบายในการปกครองประเทศให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของประชาชน ฉะนั้น รัฐสภาในฐานะเป็นตัวแทนปวงชนทั้งประเทศจึงต้องมีการควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี หรือฝ่ายบริหารต่อรัฐสภาในหน้าที่ของตน และรัฐมนตรีทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี ในมาตรา 212 ความว่า “ในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายและนโยบายที่ได้แถลงไว้ตามมาตรา 211 และต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี” จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวอธิบายได้ว่า รัฐสภามีอำนาจควบคุมนโยบายของรัฐบาลได้โดยการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น

1. การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่
2. การตั้งคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญเพื่อกระทำกิจกรรมหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย แล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อที่สภาจะพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการแล้วมีมติต่อไป
3. ตรวจสอบรายงานขององค์กรต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
4. การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือนายกรัฐมนตรี

การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะเป็นการควบคุมที่สำคัญที่สุด คือเป็นดุลระหว่างอำนาจของสภากับรัฐบาล เพราะฝ่ายรัฐบาลก็มีสิทธิที่จะยุบสภาได้ในเรื่องเห็นว่าสภาคำเนินการไปโดยไม่เป็นไปตามสถานการณ์ที่สมควร ส่วนสมาชิกสภาก็เช่นเดียวกันถ้าเห็นว่าคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดไม่ได้ดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินไปตามสภาพการณ์ที่ควรจะเป็น ก็มีโอกาที่จะเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ผลก็ต้องพ้นจากตำแหน่งไป นับว่าเป็นเครื่องมืออันสำคัญของรัฐสภาและของฝ่ายรัฐบาลแต่ละฝ่ายที่ใช้กำกับควบคุมกันอยู่ ฉะนั้นในการศึกษาเรื่องการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะเป็นเครื่องช่วยให้ทราบถึงวิธีการและการดำเนินการทั้งที่เป็นมาแล้วในอดีตจนถึง

มีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จึงถือว่านายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายจารุพงศ์ เรืองสุวรรณ) ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร

แต่จากการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจครั้งนี้ ได้พบปัญหาอุปสรรคบางประการ เช่น ลายมือชื่อของสมาชิกที่ร่วมเสนอญัตติไม่เหมือนตัวอย่างที่ให้ไว้จะถือรวมเป็นจำนวนสมาชิกที่ร่วมเสนอญัตติด้วยหรือไม่ การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจจะต้องมีการส่งสำเนาคำร้องขอถอดถอนพร้อมญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจด้วยหรือไม่ หรือการประท้วงของสมาชิกในระหว่างการพิจารณาถูกต้องตามรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นทำให้ทราบว่าในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจย่อมเกิดปัญหาขึ้นได้ไม่ว่าจะจะเป็นปัญหาก่อนการพิจารณา หรือปัญหาในระหว่างการพิจารณา ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นโดยส่วนใหญ่มักจะได้รับการแก้ไขโดยมติของที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานและจะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะนิติกรของสำนักการประชุมไม่สามารถที่จะให้คำตอบได้อย่างทันท่วงทีเนื่องมาจากขาดประสบการณ์ หรือไม่มีข้อมูลในเรื่องนั้น ๆ มาก่อนประกอบกับปัญหาที่เกิดขึ้นในยุคหลัง ๆ มักจะเป็นปัญหาใหม่ ๆ ที่ไม่เคยมีการวินิจฉัยมาก่อนหรือไม่มีธรรมเนียมปฏิบัติมารองรับได้ ทำให้กระบวนการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจต้องล่าช้าออกไป ส่งผลให้การพิจารณาญัตติดังกล่าวก็ล่าช้าออกไปด้วย ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในกระบวนการนิติบัญญัติ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงนำมาเป็นข้อมูลเพื่อสนับสนุนในการนำเสนอกรณีศึกษาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้ศึกษาจึงเสนอแนวทางอันเป็นการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินศึกษกรณีญัตติการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของนิติกรของสำนักการประชุม ที่ทำการวินิจฉัยความเห็นเพื่อเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและเพื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้นำข้อมูลมาเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัย อันทำให้สามารถแก้ไขปัญหา ลดอุปสรรค ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพด้านความถูกต้องและรวดเร็วในการสนับสนุนกระบวนการจัดทำ ขั้นตอนสาระสำคัญและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการอภิปรายไม่ไว้วางใจในแต่ละครั้งที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อตอบสนองภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติและเกิดประสิทธิผลในการที่ฝ่ายนิติบัญญัติควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารเพื่อจะได้บริหารประเทศได้อย่างเป็นธรรม ภายใต้หลักนิติรัฐและนิติธรรม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประมงเพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การพิจารณาอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อสนับสนุนกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน การพิจารณาอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหา ข้อเสนอแนะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.3 ประเด็นการศึกษา

กระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการยื่นอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยวิธีอื่น เพราะสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารได้ดีที่สุด แต่ปรากฏว่าจากการเสนออุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจที่ผ่านมามีประสบการณ์กับปัญหาทั้งก่อนการพิจารณาและระหว่างการพิจารณาซึ่งปัญหาดังกล่าวมักจะเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการตีความหรือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ดังนั้นหากสามารถที่จะทำการปรับปรุงกระบวนการการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่จะสามารถช่วยให้กระบวนการยื่นอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ได้ทำการศึกษาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประมงภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และจนถึงวันที่ 7 ธันวาคม 2556 ซึ่งรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการศึกษาจากสภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประมง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการปฏิบัติงานจริง และจากเอกสารทฤษฎีแนวคิดที่เกี่ยวข้องในการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินการพิจารณาอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายของสภาผู้แทนราษฎรและเพื่อให้สามารถหาแนวทางนำไปใช้ประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติได้มากยิ่งขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงสภาพทั่วไปในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในการพิจารณาญัตติของสภาผู้แทนราษฎร
2. ได้ทราบถึงสภาพปัญหา อุปสรรค ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร
3. ได้ทราบแนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรค ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสนับสนุนกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการของนิสิต สำนักการประชุม ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและใช้ในการวิเคราะห์ศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างทีมงาน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความรู้ (KM : Knowledge Management)
4. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร
5. แนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพ

เวเบอร์ (Weber) (อ้างถึงใน ประสึน โสภณบุญ, 2523, หน้า 9) ได้กล่าวถึง การทำงานที่มีประสิทธิภาพว่า ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีทักษะ (skill) ดังนั้น การที่จะเน้นการส่งเสริมพัฒนาการแบ่งงานและการฝึกงานเฉพาะงานจะช่วยให้เกิดการประหยัดทั้งด้านทรัพยากรและเวลาในการปฏิบัติ

สมพงษ์ เกษมสิน (2526, หน้า 20) ได้นำแนวคิด Harring Emerson ที่เกี่ยวกับหลักการการทำงานให้มีประสิทธิภาพ 12 ประการ ดังนี้

1. ทำความเข้าใจและกำหนดแนวคิดในการทำงานให้กระจ่าง
2. ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
3. ให้คำปรึกษาแนะนำที่สมบูรณ์
4. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
5. ปฏิบัติงานด้านความยุติธรรม
6. การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีความซื่อสัตย์ มีสมรรถภาพและมีการลงทะเบีย่นไว้เป็น

หลักฐาน

7. ต้องมีการแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
8. งานสำเร็จทันเวลา
9. ผลงานได้มาตรฐาน
10. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้
11. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนงานได้
12. มีการให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

ธงชัย สันติวงษ์ (2541, หน้า 30) กล่าวว่าความมีประสิทธิภาพ หมายถึงการมีสมรรถนะสูง สามารถมีระบบการทำงานสร้างสมทรัพย์ากรและความมั่งคั่งเก็บ ไปภายใน เพื่อการขยายตัวต่อไปและเพื่อเอาไว้สำหรับรองรับสถานการณ์ที่อาจเกิดวิกฤตจากภายนอก

กันตยา เพิ่มผล (2541, หน้า 2) กล่าวถึงประสิทธิภาพ ว่า หมายถึง ขนาดและความสามารถของความสำเร็จ หรือ บรรลุผลตามเป้าหมาย หรือ วัตถุประสงค์ของตนและองค์กร

รังสิมา มั่นใจอารีย์ (2550) ได้ให้ความหมายของ “ประสิทธิภาพ” (Efficiency) ว่าประสิทธิภาพ หมายถึง การเปรียบเทียบทรัพยากรที่ใช้ไป (Input) กับผลที่ได้จากการทำงาน (Output) ว่าดีขึ้นอย่างไร แต่ไหน ความมีประสิทธิภาพ หมายถึง การมีสมรรถนะหรือความสามารถในการทำงานที่ก่อให้เกิดผลสูง โดยได้รับผลผลิตที่มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่เสียไป ส่วนความหมายของคำว่า “ประสิทธิผล” หมายถึง ความสำเร็จในการดำเนินการกิจการให้ก้าวหน้าไป และสามารถบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่องค์กรตั้งไว้

“ประสิทธิภาพของบุคคล” หมายถึง ความสามารถในการทำงานเสร็จโดยสูญเสียเวลาและเสียพลังงานน้อยที่สุด เช่น การทำงานได้เร็วและดี

บุคคลที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน หมายถึง บุคคลที่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ และใช้เทคนิควิธีการทำงานที่สามารถสร้างผลงานได้มากและเป็นผลงานที่มีคุณภาพ โดยสิ้นเปลืองทุนค่าใช้จ่าย พลังงาน และเวลาน้อยที่สุด สามารถคิดค้น ดัดแปลงวิธีการทำงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้นเสมอ มีความสุขและความพึงพอใจในการทำงาน

“ประสิทธิภาพขององค์กร” หมายถึง การที่องค์กรสามารถดำเนินการต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ขององค์กร โดยใช้ทรัพยากรและปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงกำลังคนได้อย่างคุ้มค่าที่สุดสูงสุด คุ้มค่าที่สุด องค์กรมีระบบการบริหารที่เอื้ออำนวยต่อการผลิตและการบริการได้ตามเป้าหมาย มีความสามารถให้กลยุทธ์ เทคนิค วิธีการ และเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ทำให้เกิดวิธีการทำงานที่ดี มีปัญหาอุปสรรคน้อย บุคลากรมีขวัญและกำลังใจ มีความสุขและความพึงพอใจในการทำงาน

ทวี มณีสาย (2547) ได้ให้ความหมายของประสิทธิภาพว่า “ประสิทธิภาพ” หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย โดยใช้ทรัพยากรต่ำสุด “ประสิทธิผล” หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการสร้างให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือ จุดมุ่งหมายที่กำหนดโดยบางครั้งไม่ได้คำนึงถึงปริมาณทรัพยากรที่ใช้ไปในกระบวนการ

โดยสรุป การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านวิชาการของนิสิต คือ การทำงานที่ต้องอาศัยทักษะ ความเข้าใจในงานที่ปฏิบัติ และต้องปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจอย่างเต็มที่เต็มความสามารถ เพื่อให้ผลงานออกมามีคุณภาพบรรลุตามวัตถุประสงค์ของงานนั้น ๆ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างทีมงาน

การสร้างทีมงาน

ทีมงาน คือ “กลุ่มของปัจเจกบุคคลที่ทำงานโดยพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน” ส่วนการทำงานเป็นทีม (Teamwork) คือ “ความพยายามร่วมกันของสมาชิกในทีมงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน”

การปฏิบัติงานเป็นทีมต่างจากการปฏิบัติงานเป็นกลุ่ม การปฏิบัติเป็นกลุ่มอาจเป็นเพียงการรวมกลุ่มกันปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น ตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป โดยอาจมิได้มีเป้าหมายร่วมกันก็ได้ หากแต่การทำงานเป็นทีม หมายถึง การรวบรวมศักยภาพในทุกด้านของสมาชิกในทีมออกมาใช้อย่างเต็มที่ตามแนวทางเพื่อให้เกิดการบรรลุเป้าหมายสูงสุดร่วมกันตามที่ได้วางไว้ ผลงานของการทำงานเป็นทีมย่อมมากกว่าผลงานของสมาชิกแต่ละคนรวมกัน (The whole is more than the sum of the parts)

แนวคิดเกี่ยวกับทีมงาน ประกอบด้วย (Lientz and Rea, 1995 : 115 – 116) ดังนี้

1. การทำงานที่เกี่ยวข้องกับคนมากกว่า 1 คนขึ้นไป
2. งานของคนบางคนจำเป็นต้องรอให้งานของคนอื่นที่ต้องทำก่อนเสร็จสิ้น จึงจะสามารถปฏิบัติงานต่อไปได้
3. ทีมงานจะมีการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในเรื่องวิธีการทั่วไป และเครื่องมือในการทำงาน
4. ทีมงานจะมีการตกลงแก้ไขปัญหาร่วมกัน และยอมรับผลการตัดสินใจร่วมกัน
5. โครงการจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับผลลัพธ์สุดท้ายของโครงการถ้ามีคนใดคนหนึ่งในทีมคัดโกงหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงทีมงานย่อมได้รับผลกระทบด้วย

ทีมงานมีคุณลักษณะ ดังนี้ (Maylor, 1999:110)

1. ผลผลิตของกลุ่มที่ได้ จะต้องมากกว่าผลรวมของผลผลิตของแต่ละคนรวมกันที่เป็น เช่นนี้เพราะทีมจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการที่สร้างสรรค์ทำให้ผลผลิตจะต้องมากกว่า ผลผลิตของทีมเกิดจากความร่วมมือของสมาชิกแต่ละคนรวมกัน
2. สมาชิกของทีมแต่ละคนมีความสามารถที่เด่น ๆ กันคนละอย่างเมื่อนำมารวมกันจึงส่งเสริมในการเพิ่มพูนความสามารถที่มีอยู่ของทีมได้
3. การตัดสินใจเป็นทีมจะมีประสิทธิภาพ เพราะเกิดจากการถกเถียงร่วมกันของสมาชิกจึงเป็นการตัดสินใจที่ดีกว่าการตัดสินใจของสมาชิกแต่ละบุคคล โดยอิสระ

คุณลักษณะทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

ลักษณะการดำเนินงานของทีมงานในแต่ละองค์กรจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากร และการกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน จากการศึกษาพบว่า องค์กรที่มีความเข้าซ้อสามารถปฏิบัติงานให้มีผลงานที่มีประสิทธิภาพสูงด้วยลักษณะความสัมพันธ์ของปัจจัยหลายประการ ซึ่งกล่าวโดยสรุป ดังนี้

1. ปัจจัยการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

การสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ 4 ประการ คือ (Cleland, 1994: 388)

1) ภาระหน้าที่ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์ของงาน เช่น การผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและทันตามเวลา และอยู่ภายใต้วงเงินงบประมาณ นอกจากนี้ยังประกอบด้วย การสร้างความเต็มใจ การยอมรับ และการเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ที่ต้องการอีกด้วย

2) คน เป็นปัจจัยที่อยู่ในทีมงาน ในการติดต่อสื่อสารภายในกลุ่ม ในฐานะสมาชิกของกลุ่มต้องมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันและต้องมีผู้ที่มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ คนจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งของการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

3) ความเป็นผู้นำ หมายถึง การเป็นผู้นำในตำแหน่งต่าง ๆ ในทีมงานของโครงการ ลักษณะสำคัญของผู้นำคือ ต้องมีความสามารถในการตัดสินใจและสามารถโน้มน้าวบุคคลในทีมงานให้สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการได้เป็นอย่างดี โดยเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

4) การจัดองค์กร เป็นปัจจัยเกี่ยวกับภาพรวมทั้งหมด ทั้งในเรื่องการควบคุมการออกคำสั่ง การบังคับบัญชา และการกำหนดนโยบาย รวมทั้งขั้นตอนการดำเนินงาน กฎระเบียบ และการเสริมสร้างวัฒนธรรมขององค์กร ตลอดจนค่านิยมขององค์กรและเจือใจทางเศรษฐกิจที่จะทำให้สมาชิกมีความเป็นเอกภาพพร้อมที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

นอกจากนี้ คลิแลนค์ (Cleland, 1994: 389) ยังชี้ให้เห็นลักษณะสำคัญในการทำงานรวมกลุ่มของทีมงานที่ดีมีลักษณะดังนี้

1. การยอมรับความต้องการของบุคคลในทีมงาน
2. การแบ่งผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกในทีมงานอย่างยุติธรรม
3. ความรู้สึกรักในความเป็นทีมงานด้วยความจริงใจ
4. ความภาคภูมิใจและสนุกในการทำกิจกรรมกลุ่ม
5. ความผูกพันและความมุ่งมั่นให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม
6. ความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกของกลุ่ม
7. การให้ความอิสระซึ่งกันและกัน
8. การติดต่อประสานงานและความร่วมมือต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพ

9. การกำหนดบรรทัดฐานการดำเนินงานที่ดีและปรับผลการดำเนินงานให้เหมาะสมกับบรรทัดฐาน

10. ความสามารถในการพัฒนาบุคลากรของทีมงาน

11. ความสามารถในการเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นเพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพ

ลาร์สันและลาฟาสต์ (Larson and Lafasto, 1989) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับทีมงานที่มีประสิทธิภาพโดยกำหนดคุณลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ความชัดเจนและความเป็นไปได้ของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์การกำหนดภารกิจต่าง ๆ ของทีมงาน ต้องมาจากเป้าหมายที่ชัดเจน เข้าใจง่าย และเป็นไปได้ ซึ่งจะทำให้ทีมงานมีความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

2. ความชัดเจนในการจัดโครงสร้าง โดยโครงสร้างของทีมงานและตำแหน่งจะต้องมีความชัดเจน

3. ความเหมาะสมของสมาชิกในทีมงานที่จะทำหน้าที่ในแต่ละตำแหน่ง

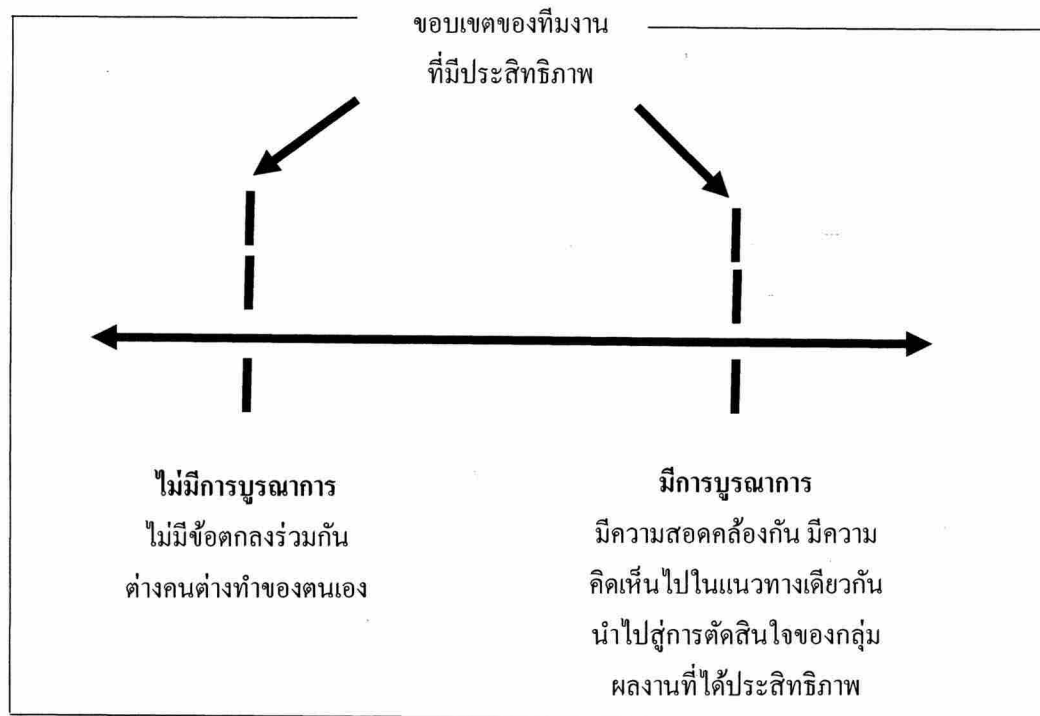
4. การผูกพันในภารกิจร่วมกันของสมาชิก

5. การสร้างบรรยากาศของความร่วมมือในการทำงาน

6. การสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานของความสำเร็จร่วมกัน

7. การได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากภายนอก

8. การมีผู้นำที่มีความสามารถ



ภาพที่ 2.1 ลาร์สันและลาฟาสต์ ได้แสดงช่วงประสิทธิภาพของงาน

ในขณะที่ กิโด และคลีเมน (Gido and Clements, 1999:115) ได้ศึกษาร่วมกันและระบุถึงคุณลักษณะสำคัญของทีมงานประสิทธิภาพ ได้แก่

1. เข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจน
2. ทีมงานแต่ละคนมีบทบาทความรับผิดชอบที่ชัดเจน
3. มุ่งเน้นผลลัพธ์ของโครงการเป็นสำคัญ
4. การประสานงานและการร่วมมือกันทำงานอยู่ในระดับสูง
5. ความไว้วางใจต่อกันของสมาชิกในระดับสูง

สรุปได้ว่า ทีมคือกลุ่มของปัจเจกบุคคลที่ทำงานในโครงการโดยพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ส่วนการทำงานเป็นทีม คือความพยายามร่วมกันของสมาชิกในทีมงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน โดยเน้นความเป็นเอกภาพสูงสุด คุณลักษณะของทีมงาน คือ “ผลผลิตของกลุ่มที่ได้มีมากกว่าผลผลิตที่เกิดจากผลรวมของแต่ละคนร่วมกัน” และสมาชิกทีมแต่ละคนมีความสามารถที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ รวมทั้งทีมงานจะมีการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพเนื่องจากเกิดจากการถกแถลงร่วมกันของสมาชิกทั้งหมด

ทีมงานต้องมีขั้นตอนในการเติบโตและการพัฒนา ซึ่งเริ่มตั้งแต่การพัฒนาทีม การประยุกต์ใช้ทักษะของสมาชิกในการทำงานที่ได้รับมอบหมาย การพัฒนาความรู้สึกร่วมกันของสมาชิกให้รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานและพึงพอใจที่ทุกคนมีส่วนร่วมในความสำเร็จของทีมงาน

ความรู้สึกร่วมกันเป็นเอกภาพและความภาคภูมิใจของทีมในการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

เมเยอร์ (Maylor, 1999:110) ได้นำเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับขั้นตอนการพัฒนาทีม โดยจำแนกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ได้แก่ การรวบรวมคนที่ทำงานร่วมกัน การแบ่งงานกันทำตามความถนัด การแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในทีมงาน การรวมพลัง การชะลอตัว และการแตกสลายของทีมและการสร้างทีมใหม่

ส่วนคุณลักษณะของทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจน ทีมงานแต่ละคนมีบทบาทความรับผิดชอบที่ชัดเจน มุ่งเน้นผลลัพธ์เป้าหมายร่วมกัน การประสานงานและความร่วมมือกันทำงานและความไว้วางใจต่อกันของสมาชิกในระดับสูง นอกจากนี้ยังมีอุปสรรคที่ทำให้การสร้างทีมไม่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การมีเป้าหมายไม่ชัดเจน บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ชัดเจน การขาดโครงสร้างของโครงการที่เหมาะสม การขาดพันธะผูกพันของสมาชิกทีมงาน การติดต่อสื่อสารไม่ดี การขาดภาวะผู้นำ เป็นต้น

สมาชิกทีมงานในโครงการควรมีคุณสมบัติ ดังนี้ การมีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับโครงการที่คล้ายคลึงกันมาก่อน มีความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญในเรื่องเครื่องมือต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการทำงาน มีประสบการณ์ในกระบวนการทางด้านธุรกิจ มีความสามารถในการแก้ไขปัญหา เป็นบุคคลที่ยอมรับในข้อตกลงของทีม มีความทะเยอทะยานและความคิดสร้างสรรค์ มีความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยี และมีทักษะในการติดต่อสื่อสาร เป็นต้น

ปัจจัยที่จะทำให้สมาชิกโครงการทำงานบรรลุเป้าหมายนั้น ประกอบด้วยการจัดการบุคลากรในทีมงาน โดยยึดหลัก คุณสมบัติและประสบการณ์ที่เหมาะสมกับงาน และคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับตลอดเวลา อาทิเช่น บุคลิกภาพ ความสามารถทางสมอง และความคิด ค่านิยมและจิตใจ เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้จัดการโครงการยังต้องทำให้ความสัมพันธ์ของสมาชิกโครงการดำเนินการไปด้วยดี วิธีการใช้ ได้แก่ การพูดคุยกัน การสอนแบบลึกซึ้ง การฝึกอบรม การบรรยาย การอภิปรายโต้เถียง และการสัมมนา เป็นต้น

ความขัดแย้งในโครงการอาจเกิดขึ้นได้ทุกขณะ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้จัดการโครงการที่จะต้องดูแลโดยเรียนรู้ที่จะยอมรับและจัดการความขัดแย้ง สาเหตุของความขัดแย้ง อาจเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ ขอบเขตของงานไม่ชัดเจน ทรัพยากรที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอ ตารางการทำงานไม่เหมาะสม ต้นทุนจำกัด การจัดลำดับความสำคัญไม่สอดคล้องกับลักษณะงาน ลักษณะขององค์กรไม่ทันสมัย รวมทั้งความแตกต่างของแต่ละบุคคล การจัดการความขัดแย้ง ได้แก่ การหลีกเลี่ยงหรือถอนตัวของสมาชิก การแข่งขันหรือการใช้อำนาจ การอำนวยความสะดวก การประนีประนอม การร่วมมือกัน การเผชิญหน้าหรือการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

การแก้ไขปัญหา มีกระบวนการแก้ไขปัญหามากหลายประการ ได้แก่ การขยายประเด็นปัญหาให้ชัดเจน การระบุสาเหตุของปัญหา การรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบข้อเท็จจริงของสาเหตุ การระบุวิธีการแก้ไขปัญหาคือเป็นไปได้ ประเมินทางเลือกและเลือกวิธีการแก้ไขที่เหมาะสมที่สุด การตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดนั้นจะเกี่ยวข้องกับความรู้และความเชี่ยวชาญของผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการแก้ไขปัญหานั้น ๆ ด้วย การปรับปรุงแก้ไขแผนโครงการ และการนำไปปฏิบัติ รวมทั้งความเอาใจใส่ต่อปัญหาที่ได้รับการแก้ไขตรงตามความต้องการแล้วหรือไม่

การจัดทีมงาน โครงการใหม่ สิ่งที่ต้องกระทำคือ การกำหนดหน้าที่ในการทำงานการจัดโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสม การกำหนดขอบข่ายโครงการให้ชัดเจน และการสรรหาบุคคลให้เหมาะสมสำหรับการบริหารโครงการให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายกำหนดไว้

โดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับการทำงานเป็นทีมที่นำมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานด้านวิชาการ จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถเพิ่มทักษะ การเรียนรู้ร่วมกันในรูปแบบใหม่ ๆ ลดข้อจำกัดของความสามารถที่มีอยู่เป็นการเฉพาะบุคคล การทำงานเป็นทีมสามารถสร้างวิธีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สร้างมิตรภาพ สร้างความเต็มใจที่จะเรียนรู้ประสบการณ์และถ่ายทอดประสบการณ์ต่อ เพื่อให้งานออกมาสัมฤทธิ์ผลวัตถุประสงค์ขององค์กร

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความรู้

วิจารณ์ พานิช (2549) ได้ให้ความหมายของการจัดการความรู้ดังนี้ คือ

1) การรวบรวม การจัดเก็บ และการเข้าถึงข้อมูลเพื่อสร้างเป็นความรู้โดยมีเทคโนโลยีด้านข้อมูลและด้านคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือช่วยในการจัดเก็บความรู้

2) การจัดการความรู้เกี่ยวข้องกับการแบ่งปันความรู้ ถ้าไม่มีการแบ่งปัน ความรู้ความพยายามในการจัดการความรู้จะไม่ประสบความสำเร็จ

3) การจัดการความรู้ ต้องการผู้ทรงความรู้ความสามารถในการตีความและประยุกต์ใช้ความรู้ ในการสร้างนวัตกรรม รวมทั้งต้องการผู้เชี่ยวชาญในสาขาใดสาขาหนึ่ง เพื่อช่วยแนะนำวิธีประยุกต์ใช้ความรู้ ดังนั้น การดึงผู้คนเก่ง คนดี การพัฒนาคน การติดตามความก้าวหน้าของคน ถือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความรู้

4) การจัดการความรู้เป็นเรื่องของการเพิ่มประสิทธิผลขององค์กร โดยกิจกรรมดังต่อไปนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความรู้

- การพัฒนาฐานข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้า

- การกำหนดผู้เชี่ยวชาญด้านใดด้านหนึ่งที่เป็นคนภายในองค์กร

- ดึงความรู้ออกมาจากผู้เชี่ยวชาญและกระจายความรู้ให้แก่ผู้อื่น

- จัดโครงสร้างความรู้เพื่อให้ข้อมูลเป็นระบบ เข้าถึงง่าย และนำไปใช้ง่าย

- จัดให้มีการประชุมแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความคิดเห็น

- จัดกระบวนการกลุ่มให้คนจากต่างพื้นที่ได้ทำงานแก้ปัญหาาร่วมกันและผลัดกันทำ

หน้าที่ผู้จัดการความรู้

- ค้นหา และส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษและทักษะที่เป็นหัวใจของความสำเร็จขององค์กร

- ออกแบบการฝึกอบรม และกิจกรรมเพื่อการพัฒนาคนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อประเมินและพัฒนาความรู้ของแต่ละคนในองค์กร

- ส่งเสริม ให้รางวัล หรือยกย่อง ปฏิบัติการที่นำไปสู่การแบ่งข้อมูลและดำเนินการเพื่อป้องกันไม่ให้มีการปิดบังข้อมูล

- สร้างเครื่องอำนวยความสะดวกในการค้นหาและประยุกต์ใช้ความรู้

- วัตถุประสงค์ทางปัญญา (ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ทรัพย์สินทางปัญญาและประสบการณ์ ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการสร้างความมั่นคงได้) เพื่อหาทางจัดการความรู้ให้ดีขึ้น

- ทำความเข้าใจแนวโน้มลูกค้า โดยศึกษาข้อมูลจากจุดให้บริการเกี่ยวกับความต้องการ ความพึงพอใจ และรสนิยมของลูกค้า

นอกจากนี้ ศ.นพ.วิจารณ์ พานิช ยังให้ความหมายของแก่นความรู้ คือ ชุดความรู้หนึ่งสำหรับใช้ทำงานใดงานหนึ่งให้ประสบผลสำเร็จ เป็นแก่นความรู้ ของบุคคลหรือของกลุ่มก็ได้เพียง

ระดมความคิดกัน 2-3 ชั่วโมงก็จะสามารถยกร่าง แก่นความรู้ ฉบับร่างเพื่องานนั้นได้ หรือจะเชิญคนที่ทำงานให้ผลดีเยี่ยม มีวิถีสถิต จำนวนประมาณ 10 คน ให้เล่าเรื่องความสำเร็จของตน และช่วยกันสกัดขุมความรู้ เมื่อเอามาจัดหมวดหมู่ก็จะได้ แก่นความรู้

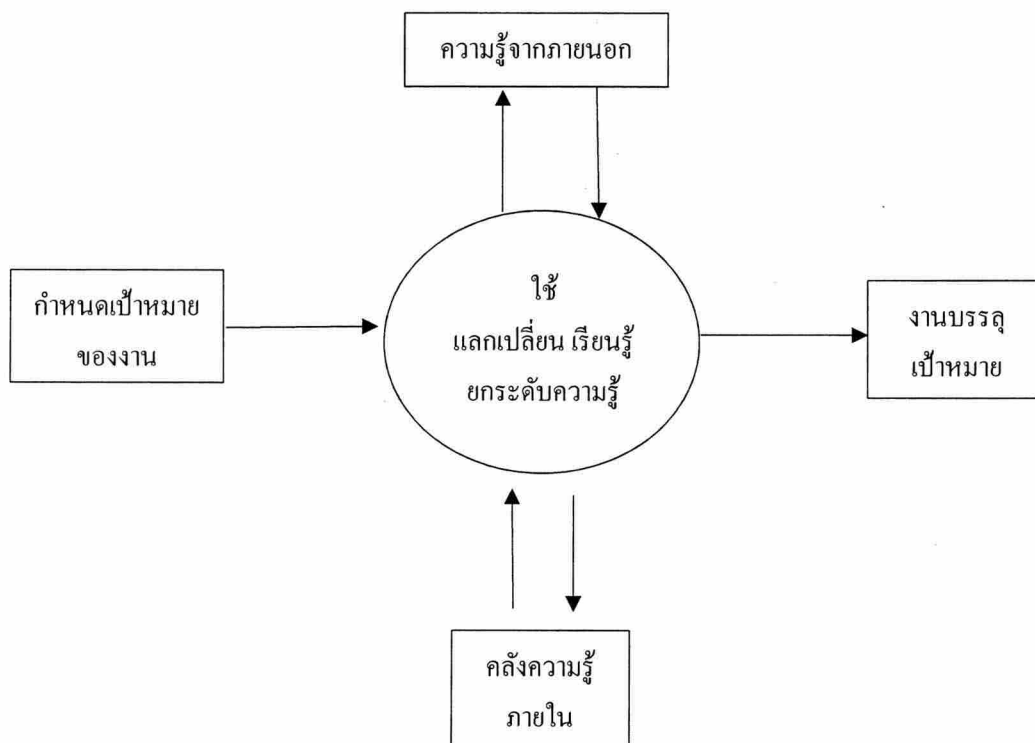
อัญญาณี คล้ายสุบรรณ (2550) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการจัดการความรู้ (KM) คือ

1. การจัดการความรู้เป็นกลไกสำคัญแห่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจ
2. การจัดการความรู้ทำให้เกิดผลิตภัณฑ์และบริการในเชิงรุก
3. การจัดการความรู้ทำให้ผู้ใช้ (บุคคลและองค์กร) เป็นผู้นำทางการเปลี่ยนแปลงที่ดีกว่าเหมาะสมกว่า ทันเวลากว่า
4. การจัดการความรู้ช่วยในการรวมกิจการต่าง ๆ องค์กรทำงานร่วมมือและได้ประโยชน์สูงสุด
5. การจัดการความรู้ช่วยในงาน หรือกิจกรรมที่มีกระบวนการที่นำเป้าหมายเสียเวลาและยุ่งยาก ทำให้มีชีวิตชีวา ประหยัดเวลา และสะดวกขึ้น
6. การจัดการความรู้ทำให้มีโอกาสให้บทเรียนที่ผ่านมาเป็นประสบการณ์ใหม่ในการทำงานที่ดีกว่า
7. ความรู้ในตัวคนเคลื่อนได้ พกพาสะดวก
8. คน คือ องค์กรประกอบที่สำคัญที่สุดในการจัดการความรู้ไม่ใช่เทคโนโลยีสารสนเทศ
9. ข้อมูล สารสนเทศ ซึ่งเป็นวัตถุดิบในการสร้างความรู้รวมทั้งความรู้ที่อยู่ในตัวคน นับวันจะเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ

กระบวนการพื้นฐานในการจัดการความรู้ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ

1. การแสวงหาความรู้ เป็นการแสวงหาความรู้ทั้งเป็นการหยั่งรู้เอง ทักยะ และปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ผู้มีประสบการณ์สูงจะมองเห็นแนวโน้มหรือทิศทางของความต้องการใช้ความรู้ด้านต่าง ๆ แล้ววางแผนการดำเนินการ ที่จะจัดหาความรู้นั้น ๆ มา โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทต่าง ๆ เป็นเครื่องช่วยประสานและอำนวยความสะดวก
2. การแลกเปลี่ยนแบ่งปันความรู้ เป็นการเผยแพร่และกระจายความรู้ในเรื่องต่าง ๆ ในการนี้ การเรียนรู้จากผู้เชี่ยวชาญ จะช่วยนักจัดการความรู้มือใหม่ ผ่านเครือข่ายการสื่อสารความรู้รูปแบบต่าง ๆ
3. การใช้ประโยชน์ความรู้ การเรียนรู้จะบูรณาการอยู่ในองค์กรมีอะไรอยู่ในองค์กร สมาชิกองค์กรสามารถรับรู้ และประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ใหม่ ๆ ได้ตลอดเวลา ทั้งการแลกเปลี่ยนแบ่งปันความรู้ และการใช้ประโยชน์ความรู้ จะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน

ประพนธ์ ผาสุกยี่ด (2550) ได้กล่าวถึงแบบจำลองการจัดการความรู้ (KM) หรือที่เรียกว่า “KM Model” ในแบบฉบับของ สคส. คือ



ใน Model นี้ ตรงกลางรูปที่เห็นเป็นวงกลม ถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญค่อนข้างมาก เป็นหัวใจของ KM ที่เดียว เพราะเป็นส่วนที่แสดงให้เห็นวงจรอย่างรู้ กระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการยกระดับของความรู้ เมื่อวงจรนี้มีการจัดการมันจะหมุนไปได้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ประพนธ์ ผาสุกยัตต์ ยังได้กล่าวถึงความรู้ว่า แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ความรู้ประเภทแรก เป็นความรู้ที่เห็นได้ชัดเจนเป็นรูปธรรม เป็นความรู้ที่อยู่ในตำรับตำรา เช่น พวกหลักวิชาหรือทฤษฎีทั้งหลายอันได้มาจากการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ผ่านกระบวนการพิสูจน์ ผ่านกระบวนการวิจัย เรามักเรียกกันทั่ว ๆ ไปว่าเป็น ความรู้ชัดแจ้ง

ความรู้ประเภทที่สอง เป็นความรู้ที่ฝังลึกอยู่ในตัวคน เป็นสิ่งที่เห็นได้ไม่ชัด เป็นความรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติ บ้างก็จัดว่าเป็น เคสศึกษา เป็นภูมิปัญญา เป็นสิ่งที่มาจากการใช้วิจารณญาณ ปฏิภาณไหวพริบ เป็นเทคนิคเฉพาะตัวของผู้ปฏิบัติแต่ละคน

โดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้ วัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันและมีการสอนงาน มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างรุ่นพี่รุ่นน้องการจัดการความรู้จะช่วยลดขั้นตอนในการทำงานได้ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่ต้องทำงานด้วยการลองผิดลองถูก และสามารถจับปัญหาที่ตนกำลังเผชิญได้ โดยวิธีเรียนรู้แนวทางแก้ปัญหาจากผู้ที่มีประสบการณ์มาก่อน การจัดการความรู้ช่วยให้ผู้ที่แสวงหาความรู้มีช่องทางการเข้าถึงความรู้ที่ต้องการได้อย่างรวดเร็ว และเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่ฝังในตัวคนของผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานมาก่อน รวมทั้งเป็นการทำให้วัฒนธรรมการทำงานของคนในองค์กรปรับเปลี่ยนจากเดิมมาสู่การมีวินัยใน

ตนเอง มีการศึกษาค้นคว้า เรียนรู้ตลอดชีวิต ยอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น มีพลังในการคิดสร้างสรรค์ มีความขยัน อดทน มีจิตสำนึกของการเป็น “ผู้ให้” และมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากร คือ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านทักษะ ความชำนาญในการทำงาน ตลอดจนปรับเปลี่ยนทัศนคติของบุคลากรทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรสามารถทำได้ด้วยวิธีการฝึกอบรม ปฐมนิเทศ ส่งไปปฏิบัติงานต่างประเทศ ร่วมสัมมนาทั้งในและนอกสถานที่ ฯลฯ เพื่อบุคลากรนั้น ๆ จะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ และมุ่งไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

เหตุผลที่ต้องพัฒนาบุคลากร

1) มีความเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร เช่น องค์กรมีการขยายตัว องค์กรจึงต้องฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพการทำงานสูงขึ้น หรือหากองค์กรต้องปรับลดขนาดลง การพัฒนาบุคคลยังมีส่วนสำคัญ ที่จะช่วยกระตุ้นให้พนักงานเกิดความคล่องตัวในการทำงานมากยิ่งขึ้น

2) มีความเปลี่ยนแปลงจากภายนอกองค์กร เช่น สภาพสังคม การเมือง เศรษฐกิจ ฯลฯ องค์กรจำเป็นต้องพัฒนาบุคลากร เพื่อพนักงานจะได้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกอยู่ตลอดเวลา

3) ช่วยละลายพฤติกรรมมนุษย์ โดยปกติ พนักงานแต่ละคนจะมีทัศนคติแตกต่างกันไป การพัฒนาบุคคลสามารถใช้เป็นเครื่องมือละลายพฤติกรรมพนักงานที่มาทำงานร่วมกัน ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4) ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี อาทิ เครื่องจักรที่ทันสมัย คอมพิวเตอร์ การอบรมให้พนักงานมีความรู้ ความชำนาญในการใช้เทคโนโลยีเหล่านั้น จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการทำงานของพนักงาน

ประโยชน์ของการพัฒนาบุคลากร

1) ประโยชน์ต่อองค์กร การพัฒนาบุคลากรจะช่วยเพิ่มผลผลิต และลดต้นทุนลง เนื่องจากบุคลากรมีความเชี่ยวชาญในงานที่ทำมากขึ้น ข้อผิดพลาดต่าง ๆ ก็จะลดลง การพัฒนาบุคลากรจึงเป็นหนทางหนึ่งที่จะพัฒนาองค์กรให้ก้าวทันกับความเจริญ สามารถแข่งขันกับธุรกิจอื่นได้อย่างเต็มภาคภูมิ

2) ประโยชน์ต่อตัวบุคลากร เมื่อบุคลากรมีประสิทธิภาพการทำงานสูงขึ้น โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงานก็จะมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ การพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องจะช่วยลดอัตราการลาออกของคนที่ไม่มีฝีมือลง เพราะการพัฒนาบุคลากรจะสร้างความผูกพันระหว่างพนักงานกับองค์กร พนักงานจึงเกิดความทุ่มเท และเอาใจใส่ในการทำงาน เพื่อบรรลุถึงผลสำเร็จขององค์กร

การพัฒนาคนให้มีประสิทธิภาพ

1) ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรอย่างจริงจัง องค์กรไม่ควรคิดว่า การพัฒนาพนักงานจะเป็นการเสียเวลาโดยเปล่าประโยชน์ เพราะการฝึกอบรมในแต่ละครั้ง พนักงานจะเกิดความชำนาญในงานที่ทำมากขึ้น การพัฒนาพนักงานจึงเป็นประโยชน์ต่อองค์กร ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

2) มีการจัดฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ สังคม และความก้าวหน้าของวงการธุรกิจ

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาบุคลากร เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็น องค์กรและผู้บริหารต้องเห็นถึงความสำคัญ เพราะบุคลากรที่มีประสิทธิภาพจะส่งผลบวกแก่องค์กร นั่นคือ องค์กรจะเจริญก้าวหน้า แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าองค์กรไม่มีการพัฒนาบุคลากร บุคลากรในองค์กร ก็จะขาดความรู้ความสามารถที่จะนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร

2.5. แนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน

อุทัย หิรัญโต (2520) ได้กล่าวถึงการประสานงานว่า

การประสานงานเป็นกระบวนการ ๆ หนึ่งของการบริหาร ซึ่งถือว่ามีมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพราะไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคลหรือองค์กรใด ๆ ก็ดี ไม่อาจทำงานหรือบริหารงานได้สำเร็จตามลำพัง จะต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กับคนอื่นอยู่ด้วยเสมอ ยิ่งเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ความจำเป็นในการประสานงานก็มีมากขึ้นตามตัว ถ้าเราพิจารณาถึงโครงสร้างขององค์กรและการจัดระบบงานขององค์กร จะเห็นได้ว่าการประสานงานนั้นเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ เนื่องจากการบริหารจำต้องมีการแบ่งสรรเป็นส่วนงานออกเป็นแผนก เป็นกอง หรือเป็นฝ่าย ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนได้รับมอบงานไปทำเป็นสัดส่วน จำเป็นการจำเป็นที่ผู้เป็นหัวหน้าจะต้องจัดให้คนที่แบ่งกันไปทำนั้นมีการประสานกันขึ้นขึ้นตอนใดขึ้นตอนหนึ่ง

ความหมายของการประสานงาน

การประสานงานเป็นกระบวนการหนึ่งในหลายกระบวนการของการบริหารงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ เป็นการจัดระบบ กำหนดวิธีการ และจัดกลไกต่าง ๆ ขององค์กรให้การปฏิบัติงานของส่วนต่าง ๆ ของหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงานได้สอดคล้องต้องกัน ดำเนินไปในแนวทางเดียวกันไม่ซ้ำซ้อน ไม่ขัดกัน รวมทั้งการจัดทัศนคติของตน เครื่องมือเครื่องใช้ เงินและเวลา ให้ได้จังหวะที่ต่อเนื่องกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การประสานงานเป็นการทำให้กลไกต่าง ๆ ขององค์กรทำงานสอดคล้องต้องกัน และยังให้เกิดผลงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรในบั้นปลาย

การประสานงานนั้นมีแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผล ซึ่งผู้เป็นหัวหน้านอกจากจะจัดให้มีการประสานงานที่ดีแล้ว หัวใจของการประสานงานคือน้ำใจไมตรี หรือถ้อยทีถ้อยอาศัยต่อกัน แนวทางการประสานงานดังกล่าวนี้ หากอยู่ในความคิดคำนึงและนำไปสู่การปฏิบัติ ประกอบกับมี

นโยบายและแผนปฏิบัติงานดีแล้ว งานก็มีทางสำเร็จบรรลุเป้าหมายได้มาก ทั้งจะเป็นการประหยัดกำลังคน กำลังเงิน เครื่องมืออุปกรณ์ และเวลาได้เป็นอันมากอีกด้วย

การประสานงานมีความจำเป็นในการบริหารงาน ไม่ว่าจะเป็นองค์การขนาดใหญ่หรือเล็ก องค์กรของรัฐหรือเอกชน ทั้งนี้ เพราะการบริหารงานนั้น เจ้าหน้าที่ต้องแบ่งงานกันทำเมื่อบุคคลรวมกันมาก ๆ การขัดแย้ง การไม่ร่วมมือกันย่อมเกิดขึ้นได้ เพราะธรรมชาติของปุถุชนนั้นย่อมจะมีทัศนะและความรู้สึกรู้สีกี่คิดแตกต่างกัน เพื่อขจัดความขัดแย้งและสร้างสามัคคีธรรมให้เกิดขึ้น ผู้ที่เป็นหัวหน้างานจะต้องใช้ศิลปะในการประสานงาน

การบริหารงานราชการของประเทศ จะต้องมีการแบ่งงานกันทำในรูปของ กระทรวง ทบวง กรม หรือสำนักงานต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีการกระจายอำนาจและมอบอำนาจหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่ระดับรอง ๆ ลงไปด้วย ถ้าปราศจากการประสานงาน การทำงานก็จะมีลักษณะต่างคนต่างทำ จะเกิดปัญหาขึ้นนานาประการ ปัญหาที่สำคัญที่สุดก็คือ งานจะไม่บรรลุเป้าหมายฉะนั้น การร่วมมือประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ จึงเปรียบเสมือนสายใยที่ช่วยยึดโยงให้การบริหารงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องต้องกันอย่างมีสมานฉันท์ งานจะบังเกิดผลสมประสงค์

สมิต ทัศฎกร (2546) ได้กล่าวถึงการประสานงานว่า

การประสานงานเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารและการปฏิบัติงาน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการประสานงานรวมกันจึงเป็นสิ่งสำคัญ ความสำเร็จของการประสานงานขึ้นอยู่กับบทบาทและความสามารถของบุคคลในองค์กรหรือหน่วยงาน โดยเฉพาะผู้บริหารที่จะต้องนำปัจจัยในการบริหารซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานที่มีอยู่ในการปฏิบัติงานให้มีลักษณะของการสมานฉันท์เพื่อให้งานในแต่ละส่วนสามารถดำเนินไปได้อย่างสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ

ความหมายของการประสานงานในภาคราชการ ได้ให้ความหมายของการประสานงานดังนี้ “การจัดระเบียบวิธีการทำงาน เพื่อให้งานหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำให้ให้งานซ้ำซ้อน ขัดแย้งกัน หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และนโยบายขององค์กรนั้นอย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพ” ส่วนความหมายในภาคธุรกิจ นิยมให้ความหมายว่า “การติดต่อสื่อสารให้เกิดความคิดเข้าใจในการร่วมมือปฏิบัติงานให้สอดคล้องทั้งเวลา และกิจกรรมที่จะต้องกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างสมานฉันท์เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น ไม่เกิดการงานซ้ำซ้อน ขัดแย้งหรือเหลื่อมล้ำกัน”

การประสานงานจึงมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญ ก็คือ การร่วมมือซึ่งจะต้องมีความเข้าใจหรือมีความตกลงร่วมกัน มีการระดมความคิด วิธีการ เทคนิค การจัดหาทรัพยากรมาสนับสนุนการทำงานร่วมกัน เรื่องของจังหวะเวลาซึ่งผู้ที่ปฏิบัติงานจะต้องมีความรับผิดชอบที่จะทำให้งานนั้นเป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด โดยงานที่ทำจะต้องมีความสอดคล้องกันอย่างเหมาะสม

มีการสื่อสารที่ตรงกันอย่างรวดเร็วและราบรื่น รวมทั้งผู้ประสานงานจะต้องสามารถทำให้ทุกฝ่ายเข้าร่วมทำงานอย่างมีจุดมุ่งหมายเดียวกันตามวัตถุประสงค์ของงานที่กำหนดไว้ โดยก่อนการประสานงานจะต้องกำหนดความต้องการให้ชัดเจนว่าจะประสานงานให้เกิดอะไรหรือเป็นอย่างไร หรือจะทำให้ให้ผลลัพธ์อย่างไร

การประสานงานเกิดจากความต้องการให้งานหรือกิจกรรมย่อยต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดผลสำเร็จ โดยปฏิบัติอย่างสอดคล้องในจังหวะเดียวกันได้ ให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่เป็นไปตามข้อกำหนดประหยัดเวลาและทรัพยากรในการปฏิบัติงาน การประสานงานไม่ควรกระทำโดยใช้อำนาจสั่งการเพียงอย่างเดียว ควรใช้ความสัมพันธ์ที่ติดต่อกันเป็นหลัก เพราะความมีน้ำใจต่อกันไว้วางใจกันเป็นผลให้เกิดความร่วมมือมากกว่าการใช้อำนาจหน้าที่ในการผูกมิตร

ประเภทของการประสานงาน แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ

ประสานงานภายในหน่วยงานหรือองค์กรเดียวกัน ซึ่งระบบที่จัดขึ้นสำหรับการประสานงานควรดำเนินการจัดแผนผังและกำหนดหน้าที่การงานที่ชัดเจน การจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การใช้คณะกรรมการร่วมประชุมปรึกษาหารือ การใช้วิธีการงบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติงานให้มีการประสานงานกัน การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ด้านการประสานงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย การจัดให้มีการมอบอำนาจ การจัดให้มีการบำรุงขวัญเมื่อปฏิบัติงานหน้าที่ดีเพื่อใช้เป็นหลักในการให้ความร่วมมือและการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

ส่วนการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานควรจัดให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรให้ชัดเจนและเข้าใจง่าย การใช้คณะกรรมการผสมหรือคณะกรรมการกลางช่วยกันกรองข้อมูลเพื่อขจัดความขัดแย้งและทำให้มีประสบการณ์ดีขึ้น

รูปแบบในการประสานงานมีด้วยกัน 2 รูปแบบ คือ แบบทางการและไม่เป็นทางการซึ่งทั้งสองแบบต่างก็มีข้อดีและข้อเสีย ข้อดีของแบบที่เป็นทางการ คือ มีหลักฐานอ้างอิง มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ส่วนข้อเสีย คือ ลำบาก ขาดความคล่องตัว ข้อดีของแบบไม่เป็นทางการ คือ มีความยืดหยุ่นตามสถานการณ์ สะดวก คล่องตัว ข้อเสีย คือ อาจเกิดการเลือกปฏิบัติ เกิดความสับสนและไม่มีหลักฐานอ้างอิง

ประสิทธิภาพของการประสานงานจะเกิดขึ้นได้ ผู้ประสานงานจะต้องมีสำนึกความรับผิดชอบในหน้าที่ รู้บทบาทของตนเอง มีความรอบคอบ รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ตรงต่อเวลา มีการสื่อสารที่ดี ยึดมั่นในคำสัญญา มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จ และทักษะที่จำเป็นของผู้ประสานงานที่จะต้องหมั่นฝึกฝนตนเองเพื่อเพิ่มทักษะในการประสานงาน ได้แก่ ทักษะการคิดวางแผนดำเนินการตามขั้นตอน ทักษะในการปฏิบัติตามบทบาทที่เหมาะสมต่อหน้าที่ ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ทักษะการฟังและการตีความข้อมูล ทักษะการสื่อสารทั้งด้านการพูดและเขียน ทักษะการพิจารณาความขัดแย้งและวิธีการแก้ไข และทักษะการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

การประสานงานเป็นหน้าที่ทางด้านการจัดการที่สำคัญและจำเป็น เพื่อให้การทำงาน บรรลุและประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ภายในระยะเวลาที่กำหนด การประสานงานที่ดี จะต้องจัดให้ผู้ที่ทำงานร่วมกันมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ตรงกัน รับผิดชอบต่อหน้าที่เพื่อให้งาน สัมฤทธิ์ผลอย่างมีคุณภาพ การเลือกใช้การประสานงานจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์และ สถานการณ์ รวมทั้งแก้ไขปัญหาอุปสรรคมีการวางแผนปฏิบัติงาน มีระบบการรายงาน การเลือก วิธีการสื่อสารที่เหมาะสม และส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ปฏิบัติงาน



บทที่ 3

สถานภาพของงานที่ปฏิบัติและปัญหาอุปสรรค

การดำเนินงานของรัฐสภาจะเป็นไปตามอำนาจหน้าที่และบทบาทของประธานสภาซึ่งรัฐสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่างก็มีประธานของแต่ละสภาเพื่อควบคุมและดำเนินกิจการของแต่ละสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อยโดยเรียกชื่อว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาตามลำดับ

นอกจากจะมีประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของแต่ละสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อยแล้ว จะต้องมีการรัฐสภาเพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของรัฐสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อยอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

3.1 ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันให้มาเป็นประธานและรองประธาน

ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นกรรมการบริหารหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองขณะเดียวกันมิได้

ประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เป็นประธานของที่ประชุมสภา
2. กำกับดูแลการดำเนินกิจการของสภา
3. ควบคุมการรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมสภาตลอดถึงบริเวณสภา
4. เป็นผู้แทนสภาในกิจการภายนอก
5. แต่งตั้งกรรมการเพื่อดำเนินกิจการใด ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสภา
6. อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่มิได้บัญญัติไว้หรือตามที่กำหนดในข้อบังคับ เช่น
 - 6.1 เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
 - 6.2 วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่
 - 6.3 อำนาจในการออกเสียงชี้ขาด
 - 6.4 อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้ปล่อยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถูกจับหรือคุมขัง
 - 6.5 เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี
 - 6.6 เป็นผู้เสนอความเห็นเรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญไปยังศาลรัฐธรรมนูญ

6.7 เป็นผู้ส่งคำร้องเรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดสิ้นสุดหรือไม่ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็นต้น

ส่วนรองประธานสภา มีอำนาจและหน้าที่ช่วยประธานสภาในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภาหรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภามอบหมาย

เมื่อไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภา หรือมีแต่ไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ในกรณีที่มีรองประธานสภาสองคน ให้รองประธานสภาคนที่หนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา ถ้ารองประธานสภาคนที่หนึ่งไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาคนที่สองเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา

3.2 บทบาทของประธานสภา

บทบาทของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา มีลักษณะที่สำคัญ ๆ คล้ายคลึงกันดังต่อไปนี้

3.2.1 บทบาทในการควบคุมและดำเนินกิจการของสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

บทบาทของประธานสภาในการดำเนินการประชุม เป็นบทบาทที่สำคัญที่สุด เพราะประธานสภาต้องเป็นผู้รักษาระเบียบข้อบังคับในการประชุมสภา จัดลำดับ และควบคุมการอภิปรายของสมาชิกสภาให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย นอกจากนี้จะต้องมีความรู้ความสามารถในการจัดประเด็น มีความรอบรู้และแม่นยำในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมแล้ว ประธานสหายังต้องมีบุคลิกภาพอื่น ๆ อีกด้วย เช่น มีความสง่าผ่าเผย นำเคารพนับถือในหมู่สมาชิกสภา มีความละเอียดรอบคอบ และมีความเที่ยงธรรมเป็นต้น

3.2.2 บทบาทในด้านต่างประเทศ

ประธานสภาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยต้องมีความสัมพันธ์กับทุกประเทศและทุกระบอบการเมือง การปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาในการไปร่วมประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ การไปเยือนและดูงานตามคำเชิญของประธานสภาและบุคคลสำคัญของต่างประเทศย่อมจะทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ

3.2.3 บทบาทในด้านการเมือง

ประธานสภามีบทบาทสำคัญในด้านการเมือง ดังจะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ของประธานสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนอกจากนั้นประธานสหายังมีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้สามารถร่วมมือในการทำงานที่เกี่ยวข้องกัน ได้ด้วยดีการแสดงความคิดเห็นในทางการเมืองของประธานสภาต่อสื่อมวลชนการรับเชิญไปบรรยายตามสถานที่ต่าง ๆ ทำให้เกิดภาพพจน์ที่ดีและเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา

3.2.4 บทบาทในด้านการบริหาร

ประธานรัฐสภา มีบทบาทในการบริหารกิจการของรัฐสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย มีประสิทธิภาพทั้งในด้านสถานที่ทำงานบุคลากร และระบบการทำงานของรัฐสภา ประธานรัฐสภายังนอกจากจะมีความรู้ความสามารถ และแม่นยำในข้อกฎหมายแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้มีความสามารถในการบริหารงานอีกด้วย

ส่วนประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา เป็นผู้ที่มิอำนาจหน้าที่และบทบาทในการบริหารกิจการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งในด้านสถานที่ เจ้าหน้าที่ที่จะช่วยทำงาน และระบบการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อให้แต่ละสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 การอภิปราย

ผู้มีสิทธิอภิปรายก่อน คือ ผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติ แต่ถ้าผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติ มีหลายคน ให้ประธานอนุญาตให้อภิปรายก่อนได้เพียงคนเดียวห้ามผู้อภิปรายแสดงกิริยาหรือวาจา อันไม่สุภาพ ใส่ร้าย หรือเสียดสีบุคคลใดและห้ามกล่าวถึงพระมหากษัตริย์หรือออกชื่อสมาชิกหรือบุคคลใดโดยไม่จำเป็นถ้าประธานเห็นว่าผู้ใดได้อภิปรายพอสมควรแล้ว ประธานจะให้ผู้นั้นหยุดอภิปรายก็ได้สมาชิกผู้ใดต้องการประท้วงว่ามีการฝ่าฝืนข้อบังคับ ให้ยื่นและยกมือขึ้นพ้นศีรษะ ประธานต้องให้โอกาสผู้นั้นชี้แจง แล้วให้ประธานวินิจฉัยว่าได้มีการฝ่าฝืนข้อบังคับตามที่ประท้วงหรือไม่ คำวินิจฉัยของประธานถือเป็นเด็ดขาดให้นำความในวาระหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมแก่ผู้ถูกอภิปรายพาดพิงถึงเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องอื่นใดอันเป็นที่เสียหายแก่ผู้นั้นเมื่อมีผู้ประท้วงตามข้อ 63 ผู้อภิปรายอาจถอนคำพูดของตนหรือตามคำวินิจฉัยของประธานได้ถ้าผู้อภิปรายออกไปจากที่ประชุมสภาโดยไม่ถอนคำพูดตามคำวินิจฉัยของประธาน ให้ประธานบันทึกการไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยไว้ในรายงานการประชุมการอภิปรายเป็นอันยุติ เมื่อ

- (1) ไม่มีผู้ใดอภิปราย
- (2) ที่ประชุมลงมติให้ปิดอภิปราย
- (3) ที่ประชุมลงมติให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษา

กรณีการซึ่งได้สงวนความเห็น กรณีการผู้รับมอบหมายจากกรณีการซึ่งได้สงวนความเห็นหรือสมาชิกหรือกรณีการผู้รับมอบหมายจากผู้แปรญัตติซึ่งได้สงวนคำแปรญัตติไว้ในชั้นคณะกรรมาธิการให้มีฐานะเสมือนเป็นผู้แปรญัตติด้วยเมื่อผู้อภิปรายก่อนได้อภิปรายแล้ว การอภิปรายในลำดับต่อไปจะต้องเป็นการอภิปรายสลัดกันระหว่างฝ่ายค้านและฝ่ายสนับสนุน เว้นแต่ในวาระของฝ่ายใดไม่มีผู้อภิปราย อีกฝ่ายหนึ่งจึงอภิปรายซ้อนได้ การอภิปรายไม่สนับสนุนและไม่ค้านย่อมกระทำได้โดยไม่ต้องสลัดและไม่ให้นับเป็นวาระอภิปรายของฝ่ายใดถ้ามีผู้ขออภิปรายหลายคน ประธานจะให้คนใดอภิปรายก็ได้ แต่ให้คำนึงถึงผู้เสนอญัตติ ผู้แปรญัตติ และผู้ซึ่งยังไม่ได้อภิปรายด้วยการอภิปรายต้องอยู่ในประเด็นหรือเกี่ยวกับประเด็นที่กำลังปรึกษากันอยู่ ต้องไม่ฟุ้งเพื่อยวนเวียน ซ้ำซาก หรือซ้ำกับผู้อื่น และห้ามไม่ให้นำเอกสารใด ๆ มาอ่านในที่ประชุมฟังโดย

ไม่จำเป็น และห้ามไม่ให้นำวัตถุใด ๆ เข้ามาแสดงในที่ประชุม เว้นแต่ประธานจะอนุญาตห้ามผู้อภิปรายแสดงกิริยาหรือใช้วาจาอันไม่สุภาพ ใสร้าย หรือเสียดสีบุคคลใด และห้ามกล่าวถึงในกรณีที่ประธานพิจารณาเห็นว่าได้อภิปรายกันพอสมควรแล้ว จะขอให้ที่ประชุมวินิจฉัยว่าจะปิดอภิปรายหรือไม่ก็ได้เมื่อการอภิปรายได้ยุติแล้ว ห้ามผู้ใดอภิปรายอีก เว้นแต่ที่ประชุมจะต้องลงมติในเรื่องนั้นจึงให้ผู้ซึ่งมีสิทธิอภิปรายก่อนคนใดคนหนึ่งในแต่ละญัตติมีสิทธิอภิปรายสรุปได้อีกครั้งหนึ่งเป็นครั้งสุดท้ายก่อนที่ที่ประชุมจะลงมติประธานอาจอนุญาตให้รัฐมนตรีมอบหมายให้บุคคลใด ๆ ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อที่ประชุมประกอบการอภิปรายของรัฐมนตรีกี่ก็ได้ถ้าประธานให้สัตยาบันด้วยการเคาะค้อนหรือยื่นขึ้น ให้ผู้ที่กำลังพูด หยุดพูดและนั่งลงทันที

3.4 การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

ก็เป็นหนึ่งในอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรที่จะพิจารณาตรวจสอบว่าจะรับหรือไม่รับการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ

การเปิดอภิปรายทั่วไป หมายถึง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาแสดงความคิดเห็นพิจารณา หรือวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 การเปิดอภิปรายทั่วไปมีทั้งในสภาผู้แทนราษฎรในวุฒิสภาและในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาแยกพิจารณาได้ดังนี้

การอภิปรายไม่ไว้วางใจ คือ การอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (โดยมากเป็นสมาชิกฝ่ายค้าน) กระทำเมื่อเห็นว่าการทำงานของรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีไม่เป็นที่พอใจ ในกรณีนี้สมาชิกมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติไม่ไว้วางใจ ถือเป็นวิธีการหนึ่งในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล การอภิปรายไม่ไว้วางใจเป็นวิธีที่เห็นผลชัดเจนที่สุด มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐบาลมากที่สุด และยังเป็นການคานอำนาจของฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) โดยฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ที่ชัดเจนและได้ผลดีที่สุดด้วย

การอภิปรายไม่ไว้วางใจเป็นไปตามหลักการที่ว่า “ฝ่ายบริหารจะอยู่ได้ก็ด้วยความไว้วางใจของฝ่ายนิติบัญญัติ” ดังนั้นการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อรัฐสภาเห็นว่ารัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีไม่ควรแก่การไว้วางใจให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งอาจเกิดจากการตัดสินใจผิดพลาด การใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ เป็นต้น

การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจเป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของสภาผู้แทนราษฎรโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เป็นไปตามหลักการที่ว่า “ฝ่ายบริหารจะอยู่ได้ก็ด้วยความไว้วางใจของฝ่ายนิติบัญญัติ” ดังนั้น การอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าไม่ควรไว้วางใจให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ในหมวด 10 การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ได้บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ 168 การเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี มาตรา 158 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 160 ของรัฐธรรมนูญ ต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา โดยระบุเรื่องที่จะขอเปิดอภิปรายและเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา 171 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญไว้ในญัตติด้วย

กรณีเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 158 วรรคสองของรัฐธรรมนูญต้องแสดงหลักฐานการยื่นคำร้องขอตามมาตรา 271 ของรัฐธรรมนูญ

ข้อ 169 เมื่อประธานสภาได้รับญัตติตามข้อ 168 แล้ว ให้ทำการตรวจสอบ หากมีข้อบกพร่องให้ประธานสภาแจ้งผู้เสนอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับญัตติ

เมื่อประธานสภาได้ตรวจสอบความถูกต้องของญัตติแล้ว ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วนและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ

ข้อ 170 การเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ตามมาตรา 159 หรือมาตรา 160 ของรัฐธรรมนูญ ให้นำความในข้อ 168 เว้นแต่การเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และข้อ 169 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 171 นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องเข้าร่วมประชุมสภาเพื่อชี้แจงด้วยตนเองหากมีเหตุจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ทำให้ไม่อาจชี้แจง ต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อประธานสภาก่อน หรือในวันประชุมสภา

การชี้แจงตามวรรคหนึ่ง จะชี้แจงคำอภิปรายของสมาชิกที่ละคนเป็นลำดับไปหรือจะรวบรวมชี้แจงครั้งละหลายคนก็ได้

ข้อ 172 ในการอภิปรายและการลงมติไม่ไว้วางใจ สมาชิกมีอิสระจากพรรคการเมือง การอภิปรายตามวรรคหนึ่ง นอกจากที่กำหนดไว้ในส่วนนี้แล้ว ให้นำความในหมวด 3 ส่วนที่ 3 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ยกเว้นข้อ 59

3.4.1 การเสนอญัตติ

การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ สามารถทำได้ดังนี้

3.4.1.1 การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 158 การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะเสนอได้โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และญัตตินี้ต้องเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปไว้ด้วย และถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมร้ายวผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จะต้อง

แสดงหลักฐานการยื่นคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนนายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งแนบมาด้วย

3.4.1.2 การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 159 การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล จะเสนอได้โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในหกของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จะต้องแสดงหลักฐานการยื่นคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งแนบมาด้วย

ในกรณีที่รัฐมนตรีคนใดพ้นจากตำแหน่งเดิม แต่ยังคงเป็นรัฐมนตรีในตำแหน่งอื่นภายหลังจากวันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รวมทั้งรัฐมนตรีผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเดิมไม่เกิน 90 วัน ก่อนวันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ แต่ยังคงเป็นรัฐมนตรีในตำแหน่งอื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีผู้นั้นได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้อยู่ในพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมีจำนวนไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ได้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจได้ เมื่อคณะรัฐมนตรี ได้บริหารราชการแผ่นดินมาเกินกว่า 2 ปีแล้ว

เมื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจแล้ว จะยุบสภาผู้แทนราษฎรมิได้ เว้นแต่จะมีการถอนญัตติหรือการลงมติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียไม่มากกว่ากึ่งหนึ่ง

4.2. การตรวจสอบและวิเคราะห์ญัตติ

การตรวจสอบและวิเคราะห์ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

4.2.1 ตรวจสอบลายมือชื่อและจำนวนผู้เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

1) ผู้อำนวยการสำนักการประชุมทำหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลางเพื่อขอความร่วมมือในการตรวจสอบลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2) ตรวจสอบว่ามีจำนวนผู้เสนอเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่

หากพบข้อบกพร่อง เช่น พิมพ์ผิด ตัวหนังสือตกหล่น จะต้องแจ้งผู้เสนอเพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง ก่อนบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชา

4.2.2 วิเคราะห์เนื้อหาสาระ

วิเคราะห์เนื้อหาของมติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่มีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่ต้องมีการยื่นคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งหรือไม่

4.2.3 การจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

จัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการอภิปรายไม่ไว้วางใจที่ผ่านมาในอดีต เช่น ระยะเวลาการอภิปรายการถ่ายทอดการประชุม แนวทางการปฏิบัติว่ามีการรวมพิจารณาหรือการแยกลงมติ เช่นใด เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของประธานสภาผู้แทนราษฎร และบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน และกำหนดวัน เวลา การประชุม

4.2.4 การดำเนินการตามคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้อนุญาตให้บรรจุระเบียบวาระการประชุมแล้ว จะบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน ตามกำหนดวัน เวลา ที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีบัญชา และทำหนังสือแจ้งกำหนด วัน เวลา การประชุม ให้นายกรัฐมนตรี และผู้เสนอหรือผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรทราบ

3.5 การติดตามการพิจารณาและการยืนยันมติของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อการอภิปรายมติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจสิ้นสุดลงโดยมิได้ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระเปิดอภิปรายนั้นไป สภาผู้แทนราษฎรจะต้องลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ การลงมติไม่ให้กระทำในวันเดียวกับวันที่การอภิปรายสิ้นสุดลง มติไม่ไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติแล้ว ทำหนังสือยืนยันมติของสภาผู้แทนราษฎรไปยังเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบ

1 กรณีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจมีไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเข้าชื่อเสนอมติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจจะเข้าชื่อเสนออีกไม่ได้ตลอดสมัยประชุมนั้น

2 กรณีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงมากกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

3 กรณีผู้ตดิขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีจะมีผลให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำรายชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

4) กรณีผู้ตดิขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล จะมีผลให้รัฐมนตรีผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง

3.6 การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อรับฟังความคิดเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 179 กำหนดว่าในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภานายกรัฐมนตรีจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ รัฐสภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้เสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภา เพื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปแล้ว ต้องดำเนินการ ดังนี้

1) บันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อนำกราบเรียนประธานรัฐสภาพิจารณาอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภา หากเป็นการเสนอในสมัยสามัญนิติบัญญัติไม่สามารถพิจารณาได้ หากจะพิจารณาในสมัยสามัญนิติบัญญัติ ต้องขอมติจากมีประชุมร่วมกันของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 127 วรรคสี่ ประกอบมาตรา 136 (5)

2) เมื่อประธานรัฐสภาได้อนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภาแล้ว ทำหนังสือแจ้งการบรรจุระเบียบวาระการประชุมไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรี มาชี้แจงต่อที่ประชุม

เมื่อที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว ทำหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

3.7 การเสนอญัตติ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของ “ญัตติ” ว่า “ญัตติ น. ข้อเสนอเพื่อลงมติ เช่น ผู้แทนราษฎรเสนอญัตติเข้าสู่สภาเพื่อขอให้ที่ประชุมลงมติว่าจะเห็นชอบด้วยหรือไม่” นอกจากนี้ มีการให้ความหมายอื่น ๆ ดังนี้

ญัตติ หมายถึง เรื่อง ปัญหา หรือประเด็น ที่สมาชิกรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา เพื่อให้มีการลงมติในเรื่องปัญหา หรือประเด็นดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีความหมายว่า ข้อเสนอใด ๆ ที่มีความมุ่งหมายจะให้รัฐสภาลงมติหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะให้ปฏิบัติหรือดำเนินการอย่างไรต่อไป

ญัตติ คือ ข้อเสนอใด ๆ ที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้สภาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา การเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภามีทั้งการเสนอญัตติด้วยวาจาและเสนอเป็น

หนังสือ แต่ส่วนใหญ่เป็นการเสนอญัตติขอให้สภาส่งเรื่องให้รัฐบาลรับไปพิจารณาคำเนิการ หรือ ญัตติขอให้สภาพิจารณาดังคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาเรื่องใด ๆ ซึ่งจะต้องเสนอ ล่วงหน้าเป็นหนังสือและต้องมีสมาชิกเป็นผู้รับรองตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ญัตติมีหลายประเภทสามารถพิจารณาได้จากวัตถุประสงค์ของการเสนอญัตตินั้น ๆ ว่ามีความต้องการให้รัฐสภาดำเนินการอย่างไร เช่น ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เป็นต้น อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 อาจแบ่งประเภทของญัตติได้ 2 ประเภท คือ

1. ญัตติที่ต้องเสนอเป็นหนังสือ
2. ญัตติที่ไม่ต้องเสนอเป็นหนังสือ

3.7.1. ญัตติที่ต้องเสนอเป็นหนังสือ

ญัตติที่ต้องเสนอเป็นหนังสือ คือ ญัตติที่ต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อยื่นเสนอต่อประธานสภาและต้องเสนอล่วงหน้า ญัตติประเภทนี้มักเป็นญัตติสำคัญที่เสนอให้รัฐสภาพิจารณาคำเนิการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ได้กำหนดญัตติที่ต้องเสนอเป็นหนังสือ (ข้อ 37-42) มีดังนี้

1. ญัตติที่เป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
2. ญัตติที่เป็นร่างพระราชบัญญัติ
3. ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล
4. ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
5. ญัตติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ
6. ญัตติขอให้สภามีมติให้รัฐมนตรีเข้าร่วมประชุมสภา
7. ญัตติขอให้สภามีมติในกรณีมีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้สาคตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป
8. ญัตติขอให้สภาตั้งคณะกรรมการหรือขอให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา
9. ญัตติควน เพื่อเสนอให้สภาพิจารณาเป็นการควน เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือมีความจำเป็นรีบควนในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศไม่ว่าในทางเศรษฐกิจหรือในทางใด ๆ ก็ตาม หรือในอันที่จะขจัดเหตุใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ทั้งนี้

ยุติคดีว่าน ต้องไม่มีลักษณะทำนองเดียวกันกระทุ้งถามและต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสถาปนาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง

10. ยุติคดีขอให้ประชุมลับ โดยปกติแล้วการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา การประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะประชุมโดยเปิดเผยให้ประชาชนรับทราบ แต่บางกรณีเป็นเรื่องที่ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะอาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของประเทศชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาตามจำนวนที่กำหนดร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

11. ยุติคดีทั่วไปที่เสนอตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551

ส่วนในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคดีที่ต้องเสนอเป็นหนังสือ (ข้อ 35-39) มีดังนี้

1. ยุติคดีขอให้ประชุมลับ
2. ยุติคดีขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลงมติ
3. ยุติคดีเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้
4. ยุติคดีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ
5. ยุติคดีขอให้วุฒิสภามีมติให้รัฐมนตรีเข้าร่วมประชุมวุฒิสภา
6. ยุติคดีขอให้คณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภาหรือยุติคดีขอให้วุฒิสภาดังคณะกรรมการการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา
7. ยุติคดีขอให้วุฒิสภามีมติในกรณีมีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป
8. ยุติคดีทั่วไปที่เสนอตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551

3.7.2 ยุติคดีที่ไม่ต้องเสนอเป็นหนังสือ

คดีที่ไม่ต้องเสนอเป็นหนังสือ คือ คดีที่ไม่ต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยผู้เสนอสามารถเสนอต่อที่ประชุมสภาด้วยวาจา ยุติคดีประเภทนี้จะเป็นคดีที่เกี่ยวกับวิธีการประชุม เพื่อให้การประชุมดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคดีที่ไม่ต้องเสนอเป็นหนังสือ (ข้อ 46) มีดังนี้

1. ยุติคดีขอให้พิจารณาเป็นเรื่องด่วน
2. ยุติคดีขอเปลี่ยนระเบียบวาระการประชุม
3. ยุติคดีขอให้ลงมติให้จดยางานการประชุมลับครั้งใด ทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน

4. ผู้ตัดขอล้างมติดำเนินนโยบายข้อความอันเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ที่ได้กล่าวหรือปรากฏในการประชุม

5. ผู้ตัดขอแปรญัตติเฉพาะในเรื่องที่ไม่ใช่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัติ

6. ผู้ตัดขอให้รวมระเบียบวาระการประชุมที่เป็นเรื่องเดียวกัน ทำนองเดียวกัน หรือเกี่ยวเนื่องกันเพื่อพิจารณาพร้อมกัน

7. ผู้ตัดขอให้ส่งปัญหาไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

8. ผู้ตัดขอให้บุคคลใดส่งเอกสารมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น

10. ผู้ตัดขอให้เลื่อนการปรึกษาหรือพิจารณา

11. ผู้ตัดขอให้ปิดอภิปราย แต่จะเสนอในคราวเดียวกับการอภิปรายของตนไม่ได้

12. ผู้ตัดขอให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณา แต่จะเสนอในคราวเดียวกับการอภิปรายของตนไม่ได้ เพราะอาจมีผลทำให้ญัตติเดิมตกไป และห้ามเสนอในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ

13. ผู้ตัดเสนอวิธีลงคะแนนเสียงในการออกเสียงลงคะแนน โดยเปิดเผยหรือลับ

14. ผู้ตัดขอให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยคณะกรรมการที่สภาตั้งหรือคณะกรรมการเต็มสภา

15. ผู้ตัดขอให้คงใช้ข้อบังคับการประชุมข้อใดข้อหนึ่งหรือทั้งหมด หรือบางส่วน เป็นการชั่วคราวเฉพาะกรณี

16. ญัตติที่ประธานอนุญาตตามที่เห็นสมควร

ส่วนในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคดีที่ ไม่ต้องเสนอเป็นหนังสือ อยู่ในข้อ 40 ซึ่งมีลักษณะเดียวกับข้อกำหนดในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551

อย่างไรก็ตาม ญัตตินั้นอาจตกไปหากที่ประชุมลงมติให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณาทำให้ญัตติเดิมตกไป หรือกรณีผู้เสนอญัตติ ผู้รับรองญัตติไม่ชี้แจงในที่ประชุม ไม่อยู่ในที่ประชุม โดยไม่มีผู้รับมอบหมาย ก็ทำให้ญัตติตกเช่นเดียวกัน

การเสนอญัตติและการรับรองญัตติจะต้องกระทำตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะ

ญัตติที่เสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือ ผู้เสนอและผู้รับรองต้องลงลายมือชื่อในญัตตินั้น ส่วนญัตติที่ ไม่ต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือ ให้ผู้รับรองญัตติแสดงการรับรองโดยวิธียกมือขึ้นในที่ประชุม

ยุติคดีเป็นกลไกที่สำคัญต่อการดำเนินงานของรัฐสภาทั้งในด้านกระบวนการทางนิติบัญญัติ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการดำเนินการประชุมสภา ทำให้รัฐสภาในฐานะองค์กรทางด้านนิติบัญญัติสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.8 ขั้นตอนการพิจารณาญัตติ

3.8.1 การเสนอญัตติ

การเสนอญัตติขอให้สภาส่งเรื่องให้รัฐบาลรับไปพิจารณาดำเนินการ จะต้องมียกจำนวนสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ถ้าญัตติขอให้สภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญหรือขอให้คณะกรรมการสามัญคณะใดคณะหนึ่งพิจารณาศึกษาเรื่องใด ๆ จะต้องมียกจำนวนสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าสี่สิบคน

การเสนอญัตติที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือมีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศไม่ว่าทางเศรษฐกิจหรือในทางใด ๆ ก็ตาม หรือในอันที่จะขจัดเหตุใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง จะเสนอเป็นญัตติด่วนเพื่อให้สภาพิจารณาเป็นการด่วนก็ได้

3.8.2 การตรวจสอบและการวิเคราะห์ญัตติ

การตรวจสอบและการวิเคราะห์ญัตติ มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

3.8.2.1 ตรวจสอบลายมือชื่อผู้เสนอและผู้รับรองญัตติ พร้อมกับตรวจสอบจำนวนผู้รับรองญัตติ

การตรวจสอบลายมือชื่อผู้เสนอและผู้รับรองญัตติให้ตรงกับตัวอย่างลายมือชื่อที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ไว้กับ กลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ สำนักบริหารงานกลาง และตรวจสอบจำนวนผู้รับรองญัตติ ให้เป็นไปตามที่ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนดไว้

3.8.2.2 วิเคราะห์เนื้อหาสาระ

1) วิเคราะห์เนื้อหาสาระของญัตติว่าตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้เสนอหรือไม่

2) หากผู้เสนอเสนอเป็นญัตติด่วน จะวิเคราะห์สาระสำคัญของญัตติว่าเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือมีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศไม่ว่าในทางเศรษฐกิจหรือในทางใด ๆ หรือในอันที่จะขจัดเหตุใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรงหรือไม่ หรือแม้ผู้เสนอไม่ได้เสนอเป็นญัตติด่วน ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจวินิจฉัยว่าเป็นญัตติด่วนหรือไม่ก็ได้ หากสาระของญัตติเข้าลักษณะเป็นญัตติด่วน และบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย

ในกรณีที่พบข้อบกพร่อง เช่น พิมพ์ผิด ตัวหนังสือตกหล่น ผู้รับรองไม่ครบ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรืออ้างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ไม่ถูกต้อง จะต้องแจ้งผู้เสนอเพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง ก่อนบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชา

3.8.2.3 การดำเนินการตามคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้มีคำวินิจฉัยแล้ว จะส่งยุติให้กลุ่มงานระเบียบวาระเพื่อบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับยุติ และต้องดำเนินการ ดังนี้

1) กรณีประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่าเป็นยุติคดีวัน

- ทำหนังสือแจ้งผู้เสนอทราบ

- ทำหนังสือแจ้งเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี เพื่อเสนอให้คณะกรรมการรัฐมนตรี

ทราบกำหนดวัน เวลา ที่บรรจุยุติคดีวันเข้าระเบียบวาระการประชุม

2) กรณีที่ผู้เสนอเสนอเป็นยุติคดีวัน แต่ประธาน สภาผู้แทนราษฎร

วินิจฉัยว่าเป็นยุติศีลธรรมคา หรือผู้เสนอเสนอเป็นยุติศีลธรรมคา แต่ประธานสภาผู้แทนราษฎร วินิจฉัยว่าเป็นยุติคดีวัน ต้องทำหนังสือแจ้งผู้เสนอทราบ

3.8.3 การพิจารณายุติและติดตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

3.8.3.1 การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 55 กำหนดว่า เมื่อยุติคดีใด ถึงวาระพิจารณาในที่ประชุมแล้ว สมาชิกจะเสนอยุติคดีที่มีหลักการเช่นเดียวกันอีกเพื่อให้รวมพิจารณาไม่ได้

3. 8.3.2 การดำเนินการตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

กรณีสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้คณะกรรมการรัฐมนตรีรับไปดำเนินการ ทำหนังสือยื่นขณัติเพื่อส่งยุติไปยังเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

เมื่อได้รับหนังสือแจ้งผลการดำเนินการตามยุติจากเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีแล้ว จะบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องที่ประธาน จะแจ้งต่อที่ประชุม

กรณีที่ได้รับหนังสือแจ้งว่าได้ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไป ดำเนินการ จะบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียนประธานสภา ผู้แทนราษฎรทราบ และผู้อำนวยการสำนักการประชุมทำหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักกรรมการ 2 ที่รับผิดชอบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรติดตามผลการดำเนินการ ตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

1) กรณีสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ส่งให้คณะรัฐมนตรีรับไปพิจารณา
ดำเนินการ จะจัดทำสารบบการพิจารณาเพื่อเก็บเรื่อง

2) กรณีสภาผู้แทนราษฎรมีมติส่งให้คณะกรรมการสามัญรับไป
พิจารณาดำเนินการ ทำหนังสือยื่นข้อมติไปยังประธานคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการ
โดยแจ้งกำหนดระยะเวลาการพิจารณาตามที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติ

3) กรณีสภาผู้แทนราษฎรมิตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
- ทำหนังสือยื่นข้อมติของสภาผู้แทนราษฎรไปยังบุคคลที่ได้รับแต่งตั้ง
เป็นกรรมการ และแจ้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมคณะกรรมการครั้งแรก
พร้อมทั้งแจ้งกำหนดระยะเวลาการพิจารณาตามที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติ

- ทำประกาศสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ไปยัง
เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หากมีกรรมการพ้นจากตำแหน่งและสภาผู้แทนราษฎรมิตั้ง
กรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ต้องดำเนินการ ดังนี้

- ทำหนังสือยื่นข้อมติของสภาผู้แทนราษฎร ไปยังบุคคลที่ได้รับการ
แต่งตั้งเป็นกรรมการแทนและประธานคณะกรรมการคณะนั้นเพื่อทราบ

- ทำประกาศสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง ตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่
ว่าง ไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่คณะกรรมการยังดำเนินการไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด
คณะกรรมการจะมีหนังสือขอขยายเวลาการพิจารณาต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องกำหนด
ระยะเวลาที่จะขยายด้วย โดยดำเนินการดังนี้

1) ในระหว่างสมัยประชุมสามัญทั่วไป

- เมื่อคณะกรรมการมีหนังสือขอขยายเวลาการพิจารณาต่อประธานสภา
ผู้แทนราษฎรบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียนประธานสภา
ผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุม

- เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและมีมติให้ขยายเวลาการพิจารณา
ทำหนังสือยื่นข้อมติของสภาผู้แทนราษฎร ไปยังประธานคณะกรรมการเพื่อทราบ

2) ในระหว่างสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติหรือนอกสมัยประชุม

เมื่อคณะกรรมการมีหนังสือขอขยายเวลาการพิจารณาต่อประธานสภา
ผู้แทนราษฎร บันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียนประธานสภา
ผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตขยายเวลา เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตแล้ว ทำหนังสือแจ้ง
ประธานคณะกรรมการทราบ และบรรจุระเบียบวาระการประชุม เพื่อแจ้งให้ที่ประชุมทราบเมื่อ
เปิดสมัยประชุมสามัญทั่วไป

3.9 การดำเนินการเมื่อคณะกรรมการเสนอรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร

9.1 ตรวจสอบรายงานของคณะกรรมการว่ามีข้อสังเกตของคณะกรรมการหรือไม่

9.2 บันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุม

3.10 ติดตามการพิจารณารายงานของคณะกรรมการและมติ ของสภาผู้แทนราษฎร

3.10.1 กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบกับรายงานการพิจารณาที่ไม่มีข้อสังเกตของคณะกรรมการจะจัดทำสารบบการพิจารณาเพื่อเก็บเรื่อง

หากมีข้อสังเกตของคณะกรรมการ และสภาผู้แทนราษฎรเห็นด้วยกับข้อสังเกต ทำหนังสือยืนยันมติพร้อมส่งรายงานและข้อสังเกตไปยังคณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นด้วยกับข้อสังเกต จะจัดทำสารบบการพิจารณาเพื่อเก็บเรื่อง

3.10.2 เมื่อได้รับหนังสือแจ้งผลการดำเนินการตาม ข้อสังเกตแล้ว บันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อนำกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตบรรจุระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

กรณีที่ได้รับหนังสือแจ้งว่าได้ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ จะบันทึกความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อนำกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ และผู้อำนวยการสำนักการประชุมทำหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักกรรมการ 2 ที่รับผิดชอบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรติดตามผลการดำเนินการตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

3.11 การนำเข้าสู่ข้อมูลยุติในฐานะข้อมูลนิติบัญญัติ

การนำเข้าสู่ข้อมูลยุติในฐานะข้อมูลนิติบัญญัติ เป็นการนำข้อมูลความเคลื่อนไหวของยุติลงในฐานข้อมูลนิติบัญญัติ เพื่อใช้ในการบริการและสืบค้นข้อมูลในวงงานของรัฐสภา

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 นั้น ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศมาแล้วกว่า 19 ฉบับ รวมทั้งฉบับปัจจุบันด้วยและเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจบรรจุ 50 ครั้งโดยรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีสาระสำคัญเหมือนกันที่ยึดมั่นในหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาล

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา อาจกล่าวได้ว่าหลักการที่สำคัญอันหนึ่งของระบบรัฐสภานี้ คือการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา มีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไปได้ และฝ่ายบริหารมีสิทธิยุบสภาได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง

การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป ถือได้ว่าเป็นมาตรการที่สำคัญให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งอาจมีผลทำให้คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรียุบสภาหรือลาออกหรือปรับคณะรัฐมนตรี จึงควรที่จะนำมาศึกษา

ในการศึกษาคั้งนี้ได้นำกรณีการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) และญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ กับคณะมาเป็นตัวอย่างกรณีศึกษาโดยมีรายละเอียดดังนี้

ขอเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 158 โดยได้แนบหลักฐานการยื่นคำร้องถอดถอนนายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา 271 มาด้วยแล้ว

ทั้งนี้เนื่องจาก นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้บริหารราชการแผ่นดินบกพร่องล้มเหลว ไร้ประสิทธิภาพ ไร้ภูมิปัญญา ไร้ความสามารถ ไร้คุณธรรม จริยธรรม ไร้ภาวะผู้นำ ไร้สำนึก ไร้ความรับผิดชอบทั้งต่อสภาและต่อประชาชน ลอยตัวหนีปัญหา เลือกปฏิบัติพูดอย่างทำอย่าง ปากว่าตาขยิบ ชอบแอบอ้างประชาธิปไตย กระทำการอันไม่บังควร สมรู้ร่วมคิดกับพวกพ้อง ทำลาย ช่มชู้ ก้าวก่ายสถาบันหลักในระบอบประชาธิปไตย ทั้งสถาบันนิติบัญญัติ ตุลาการและองค์กรอิสระ มุ่งแก้ปัญหาของบุคคลในครอบครัวมากกว่าปัญหาประชาชน

ทั้งมีพฤติกรรมฉ้อฉล ททุจริต ปลอ่ยปละละเลยให้มีการทุจริต จงในปกปิดข้อมูลเพื่อปิดบังการทุจริตและความล้มเหลวในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริม ปกป้องการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเอง ความร่ำรวยของครอบครัวและวงศ์วานว่านเครือ ขณะที่ประชาชนกลับจนลงได้รับความเดือดร้อนแสนสาหัส นโยบายรณรงค์ต่อต้านการทุจริตเป็นแค่เพียง “ละครป่าหี” ไม่มีผลปฏิบัติจริง จนยุคนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี กลายเป็นยุคที่การคอร์รัปชันเบ่งบานที่สุดยุคหนึ่งในประวัติศาสตร์ โดยที่นายกรัฐมนตรีไม่ได้แยแส ใส่ใจ จัดการ ตามอำนาจหน้าที่แต่อย่างใด

อีกทั้ง นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ยังกระทำผิดกฎหมายซ้ำซาก วางแผนใช้อำนาจออกกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์โดยมิชอบอันเป็นการทุจริตรูปแบบใหม่ที่ซับซ้อน แยกยอดตลอดจนการใช้อำนาจรัฐบังคับใช้กฎหมายโดยมิชอบ เพื่อทำลายฝ่ายเห็นต่างทางการเมือง ปลอ่ยให้บุคคลในครอบครัว “กคปุม” “สังการ” ตามอำเภอใจในทุกรูปแบบ จนประเทศไทยเสมือนมีนายกรัฐมนตรีหลายคน วนเวียนหาประโยชน์ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตลอด 2 ปีที่ผ่านมา

ภายใต้การปกครองของระบอบการใช้อำนาจบาตรใหญ่ที่อาศัยแต่ แต่มีเสียงข้างมากจากวันเลือกตั้งเป็นข้ออ้างกลบเสียงฝ่ายอื่นและเสียงประชาชนเพื่อใช้อำนาจนั้นตามใจตนแต่เพียงฝ่ายเดียวการบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ส่งผลให้สังคมไทยเกิดความไร้ความแตกแยกครั้งใหญ่อย่างไม่เคยปรากฏ นายกรัฐมนตรีและครอบครัวกลายเป็นการสร้างปัญหาและเป็นตัวปัญหาของประเทศ การทุจริตแพร่กระจายไปทุกหย่อมหญ้า กระทบทั้งระบบคุณธรรม จริยธรรม หลักนิติธรรม ค่านิยมแห่งความถูกต้องดีงามของสังคมไทย การเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน ความไร้ประสิทธิภาพและความบกพร่อง ล้มเหลว ผิดพลาดของนโยบายและการบริหารราชการได้ทำประเทศเสียหายตกต่ำอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน นำความทุกข์ยากเดือดร้อนมาสู่คนไทยทั้งแผ่นดิน หากปล่อยให้นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีมีแต่จะพาประเทศไปสู่ความวิบัติ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จึงไม่สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป

และเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๘ พวกกระผมขอเสนอชื่อ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป

ขอเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 159 โดยมีรัฐมนตรีที่ถูกเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ คือ นายจตุพรพงศ์ เรืองสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

โดยพวกข้าพเจ้าได้แนบหลักฐานการยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภา เพื่อขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 271 มาด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐมนตรีดังกล่าว ได้มีพฤติกรรมการบริหารราชการแผ่นดินบกพร่อง ผิดพลาด ล้มเหลว ไร้ประสิทธิภาพ ลุแก่อำนาจ ขาดคุณธรรม จริยธรรม เล่นพรรค เล่นพวก เลี่ยงปฏิบัติ มุ่งสนองผลประโยชน์ส่วนตน พวกพ้อง และผลประโยชน์ทางการเมืองมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวมที่แท้จริงของประชาชน มีพฤติกรรมการทุจริต จงใจกระทำผิดกฎหมาย หากปล่อยให้บริหารราชการแผ่นดินต่อไป ก็จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศและประชาชนไม่มีที่สิ้นสุด จึงไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป

การพิจารณา เริ่มพิจารณาวันอังคารที่ 26 พฤศจิกายน 2556 เวลา 10.12 นาฬิกา โดย นายจตุพรพงศ์ เรืองสุวรรณ ในฐานะผู้ร่วมเสนอได้แถลงเหตุผลในการเสนอญัตติ และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปราย จากนั้นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้ตอบชี้แจง ซึ่งการชี้แจงรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเท่านั้นที่มีสิทธิอภิปรายชี้แจงตามข้อบังคับ พ.ศ. 2551 ข้อ 171

ต่อมาประธานสภาผู้แทนราษฎรได้สั่งพักการประชุม เวลา 01.13 นาฬิกา และประชุมต่อในวันพุธที่ 27 พฤศจิกายน 2556 เวลา 09.35 นาฬิกา เมื่อสมาชิกได้อภิปรายพอสมควรแล้ว ที่ประชุมจึงมีมติให้ปิดการอภิปราย โดยนายจตุพรพงศ์ เรืองสุวรรณ เป็นผู้อภิปรายสรุปญัตติ และในการลงมติให้กระทำในวันเดียวกับวันที่การอภิปรายสิ้นสุด และรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรจะใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนในเรื่องนั้นมิได้ตามมาตรา 177 วรรคสอง มาตรา 180 (1) และ มาตรา 182 (4) ของรัฐธรรมนูญ

หมายเหตุ กลุ่มงานพระราชบัญญัติและยัตติ 1 ทำสรุปประเด็นการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การลงมติ ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24 ปีที่ 3 ครั้งที่ 28 (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ 28 พฤศจิกายน 2556 ลงมติโดยใช้บัตรลงคะแนน ดังนี้

1. นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (นายกรัฐมนตรี)	คะแนนเสียงไว้วางใจ 297 เสียง คะแนนเสียงไม่ไว้วางใจ 134 เสียง
2. นายจรรพพงศ์ เรืองสุวรรณ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย)	คะแนนเสียงไว้วางใจ 296 เสียง คะแนนเสียงไม่ไว้วางใจ 135 เสียง

ผลการลงมติ มติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (จำนวนสมาชิกทั้งหมด 491 คน) จึงถือว่านายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายจรรพพงศ์ เรืองสุวรรณ) ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 158 วรรคสาม และมาตรา 159 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลนั้น พบสภาพปัญหาและอุปสรรคเนื่องจาก

1. การอภิปรายแต่ละประเด็นใช้เวลายาวนานก่อให้เกิดความเบื่อหน่ายในการติดตามการอภิปราย
2. การอภิปรายมีลักษณะวกวนหรือวนเวียนซ้ำซาก
3. ในระหว่างการอภิปรายมีการประท้วงบอยและพรวดเพื่อทำให้ขาดเนื้อหาขาดตอน
4. การอภิปรายมีการเขียนประเด็นโยงไปยังรัฐมนตรีผู้อื่นด้วยทำให้เกิดประเด็นใหม่และกว้างติดตามประเด็นยาก

ปัญหาและอุปสรรค

จากอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรและขั้นตอนกระบวนการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจพบสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ดังนี้

1. ก่อนการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ
 - 1.1 การตรวจสอบความถูกต้องของญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ
ในขั้นตอนนี้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องทำการตรวจสอบความถูกต้องของญัตติดังกล่าวว่าถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ กล่าวคือ ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๖ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรและหากเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติการณ์ร้าย

ผิดปกติต่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายจะต้องแสดงหลักฐานการยื่นคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งแบบมาด้วย ซึ่งในขั้นตอนนี้จำเป็นที่จะต้องใช้ประสบการณ์และความชำนาญของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบขาดประสบการณ์และความชำนาญก็จะทำให้กระบวนการตรวจสอบในขั้นตอนนี้เกิดความผิดพลาดขึ้นได้

1.2 การตรวจสอบลายมือชื่อและจำนวนผู้เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เมื่อมีญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจเสนอมาผู้อำนวยการสำนักงานการประชุมจะทำหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลางเพื่อขอความร่วมมือในการตรวจสอบลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในทางปฏิบัติมักจะพบปัญหาคือ ลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ร่วมลงลายมือชื่อในญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจไม่ตรงกับลายมือชื่อที่เคยให้ไว้หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนเดียวลงสองลายมือชื่อในขั้นตอนนี้ หากเจ้าหน้าที่ไม่ได้ทำการตรวจสอบลายมือชื่อให้รอบคอบจะมีผลส่งกระทบกับจำนวนสมาชิกที่ร่วมลงลายมือชื่อซึ่งอาจทำให้ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจมีผู้ร่วมลงลายมือชื่อเสนอญัตติไม่ครบ 1 ใน 6 ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

2. ระหว่างการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

2.1 การประทุ้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในระหว่างการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ย่อมเกิดการประทุ้งได้ตลอดเวลาไม่ว่าจะเป็นการประทุ้งของสมาชิกฝ่ายรัฐบาล หรือสมาชิกฝ่ายค้าน ซึ่งในการประทุ้งแต่ละครั้งสมาชิกผู้ทำการประทุ้งก็จะอ้างข้อบังคับการประชุม ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในห้องประชุมที่จะต้องช่วยตรวจสอบว่าข้อบังคับการประชุมที่สมาชิกอ้างนั้นถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้องเจ้าหน้าที่จะต้องรีบแจ้งให้ประธานในที่ประชุมทราบ หรือในกรณีที่สมาชิกขอปรึกษาหารือเกี่ยวกับประเด็นปัญหาตามรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุม เจ้าหน้าที่ก็จะต้องช่วยหาคำตอบให้แก่ประธานในที่ประชุม ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและข้อบังคับ

2.2 การกำหนดเวลาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จากอดีตที่ผ่านมาการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะใช้ระยะเวลาในการอภิปรายหลายวัน และในแต่ละวันใช้เวลาในการพิจารณาหลายชั่วโมง บางครั้งการอภิปรายก็มีลักษณะซ้ำซาก วกวน ย้ำเรื่องเดิม ๆ หรืออาจจะเป็นการกล่าวพาดพิงต่อบุคคลอื่นผู้ไม่เกี่ยวข้องกับการอภิปรายในครั้งนั้น จนเกิดการประทุ้งขึ้นซึ่งทำให้เสียเวลาไปกับการประทุ้งการหารือ การอภิปรายนอกประเด็น เสียคดี ฟุ่มเฟือย เป็นจำนวนมาก แม้จะเป็นสิทธิอันชอบธรรมที่สมาชิกสามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุม สภาก็ตามแต่ในความเป็นจริงทำให้สภาต้องเสียค่าใช้จ่ายไปกับสิ่งเหล่านี้เป็นจำนวนไม่น้อย ทั้งอาจก่อให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีในทางการเมืองในสายตาของประชาชน ดังนั้นในการประชุมอภิปรายไม่

ไว้วางใจแต่ละครั้งไม่ควรใช้เวลามากกว่า 2 วัน แต่ทั้งนี้ไม่ควรนำเงื่อนไขของเวลามาเป็นข้อกำหนดเรื่องการตรวจสอบจะต้องคำนึงถึงสถานการณ์ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ประชาชนและประเทศชาติจะได้รับมากกว่า อีกทั้งการประชุมพิจารณาผู้ติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจที่มีการประชุมวันละหลายชั่วโมงและพิจารณาหลายวัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่สำนักงานประชุมที่ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในที่ประชุมเกิดความเหนื่อยล้า พักผ่อนไม่เพียงพอ ส่งผลให้สมองไม่แจ่มใสจึงอาจมีการปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดเกิดขึ้น

3. ภายหลังการพิจารณาผู้ติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

3.1 การจัดทำข้อมูลเผยแพร่ จากการพิจารณาผู้ติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจที่ผ่านมา ไม่ได้มีการรวบรวมข้อมูลในแต่ละประเด็นที่สมาชิกได้ทำการอภิปรายไว้ ออกเผยแพร่ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้สนใจได้รับทราบถึงเหตุผลที่สภามีมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจในครั้งนั้น

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการดำเนินการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร โดยครั้งล่าสุดของสมัยของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งมีสาระและวัตถุประสงค์กล่าวหาว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี และนายจรรพพงศ์ เรืองสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้บริหารราชการแผ่นดินบกพร่อง ล้มเหลว ใช้ประสิทธิภาพไร้ภูมิปัญญาทั้งมีพฤติกรรมฉ้อฉล ททุจริต

หน้าที่สำคัญของพรรคฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรคือการตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายรัฐบาลและมีหน้าที่เสนอตัวเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งในการเลือกตั้งครั้งต่อไปหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายรัฐบาลนั้นฝ่ายค้านมีวิธีการตรวจสอบได้หลายวิธีเช่นการตั้งกระทู้ถาม การเสนอญัตติคว่ำ แต่ที่สำคัญที่สุด คือการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีรายบุคคลครั้งล่าสุดสมัยรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นบรรยากาศแบบเดิม ๆ คือฝ่ายค้านเสนอข้อมูลเกี่ยวกับความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และความไม่สุจริตของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่ถูกอภิปราย ขณะที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายก็ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาไปตามเรื่องที่ถูกกล่าวหาเสร็จแล้วก็จบกันไปเพราะฝ่ายรัฐบาลมีคะแนนเสียงมากพอที่จะลงคะแนนเสียงไว้วางใจรัฐบาลได้อยู่แล้ว

ระบบสถาบันการเมืองปัจจุบันอาจมีระบบเผด็จการแฝงอยู่ โดยเห็นได้จากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง รวมทั้งบังคับว่านายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นช่องทางให้เกิดเผด็จการรัฐสภา เพราะสภาพสังคมประเทศไทยยังเป็นสังคมที่ยากจน สำนึกในบุญคุณของผู้มีอำนาจเงินตรา ทำให้ผู้มีอำนาจเงินตราสามารถฉวยโอกาสจากสภาพทางสังคมชุมชนส่วนใหญ่ในชนบทซึ่งเป็นเสียงส่วนใหญ่ในการเลือกตั้งและมองผลประโยชน์ส่วนตัวระยะสั้นทำให้ผลการเลือกตั้งออกมาก็จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนเดิมเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แบบเดิม ๆ ไม่มีการพัฒนา คือต้องทำตามมติพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ทำให้การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจแต่ละครั้งที่เกิดขึ้นไม่สามารถเกิดประสิทธิผลได้

4.1 ข้อจำกัดในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

โดยปกติแล้วเมื่อรัฐสภาส่งสัการะการทำงานของคณะรัฐมนตรีก็จะมีวิธีการเพื่อใช้ในการสอบถามหรือควบคุมตรวจสอบการทำงานนั้น เช่น การตั้งกระทู้ถาม การให้รัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำงานในวุฒิสภาการอภิปรายไม่ไว้วางใจ เป็นต้น วิธีการต่าง ๆ เหล่านี้สามารถทำเวลาใดก็ได้แต่อาจมีข้อขัดข้องบางประการที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามวิธีการต่าง ๆ ได้ซึ่งถือได้ว่าเป็น “ข้อจำกัดในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ” โดยอาจจะมีตั้งแต่ก่อนที่จะมีการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ หรือหลังจากลงมติไม่ไว้วางใจแล้วก็ได้ อาจแยกได้เป็น 2 กรณีคือ

4.1.1 ข้อจำกัดในการอภิปรายไม่ไว้วางใจที่มีขึ้นก่อนการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ

รัฐธรรมนูญฉบับก่อนฉบับปัจจุบันนั้นกำหนดให้สมัยประชุมรัฐสภา มี 2 สมัย สมัยละ 90 วัน และทั้ง 2 สมัยนี้ที่ประชุมจะพิจารณาเรื่องใด ๆ ก็ได้รวมถึงการพิจารณาญัตติไม่ไว้วางใจด้วย ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะให้ความสนใจกับญัตติไม่ไว้วางใจมากกว่าร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจำเป็นต้องพิจารณาให้รวดเร็ว เนื่องจากมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ

ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงมุ่งที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว โดยกำหนดให้สมัยประชุมมี 2 ประเภท คือ

1. สมัยประชุมสามัญทั่วไป ซึ่งก็คือสมัยประชุมรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับเก่า ในสมัยประชุมนี้มีการพิจารณาร่างกฎหมาย การพิจารณาญัตติการพิจารณากระทู้ รวมถึงการพิจารณาญัตติไม่ไว้วางใจ

2. สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ในสมัยประชุมนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดว่า ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะดำเนินการประชุมได้เฉพาะการให้ความเห็นชอบในเรื่องที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์และการพิจารณาทกกฎหมาย เช่น การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การให้ความเห็นชอบประกาศสงคราม ให้ความเห็นชอบในหนังสือสัญญาหรือสนธิสัญญา เลิกหรือถอดถอนบุคคลที่ดำรงตำแหน่ง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการตั้งกระทู้ถาม แต่จะพิจารณาญัตติไม่ไว้วางใจไม่ได้

ทั้งนี้ ข้อกำหนดเกี่ยวกับสมัยประชุมทั้ง 2 ประเภทดังกล่าว มีลักษณะเป็นข้อจำกัดในการอภิปรายไม่ไว้วางใจที่มีขึ้นก่อนการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ

4.1.2 ข้อจำกัดในการอภิปรายไม่ไว้วางใจที่มีขึ้นหลังจากลงมติแล้ว

ข้อจำกัดนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลงและได้มีการลงมติซึ่งต้องเป็นมติที่ไม่ไว้วางใจโดยมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นมติไว้วางใจ โดยจะเป็นผลทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจในสมัยประชุมเดียวกันนี้อีกที่เป็น เช่นนี้ก็เพื่อไม่ให้นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีต้องกังวลกับการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจ โดย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มเดิมหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่เคยลงชื่อเพื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจในสมัยประชุมเดียวกัน

นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดอีกประการหนึ่งซึ่งไม่อาจกำหนดให้อยู่ใน 2 กลุ่มนั้นได้ เพราะเป็นข้อจำกัดที่มีอยู่ชั่วคราว หากเหตุขัดข้องชั่วคราวหมดไป ข้อจำกัดนั้นก็หมดไปด้วย ข้อจำกัดนี้คือการอภิปรายไม่ไว้วางใจตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งบัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล ซึ่งยังไม่เกิดขึ้นหากยังไม่มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ดังนั้น หากต้องการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจก็ต้องทำตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ ฉบับก่อนปัจจุบัน คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2534) แก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) (พ.ศ. 2539)

4.2 ผลของการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

เมื่อการอภิปรายไม่ไว้วางใจสิ้นสุดลงและมีการลงมติแล้ว จะมีผลหลายประการ คือ

1. ถ้าในการอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ผ่านระเบียบวาระการเปิดอภิปรายนั้นไป โดยมีคะแนนเสียงที่ผ่านระเบียบวาระการอภิปรายเป็นเสียงข้างมาก ผลก็คือนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจจะยังคงได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรทำให้สามารถอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้

2. ถ้าในการอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งนั้น มีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ผลก็คือนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจจะยังคงได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร ทำให้สามารถอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้

3. ถ้าได้การอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกที่เข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายนั้นเป็นอันหมดสิทธิ์ที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติเพื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจอีกตลอดสมัยประชุมนั้น

4. ถ้าในการอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งนั้น มีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ผลก็คือนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจ ไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรอีกต่อไป ทำให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง

5. ถ้าในการอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีครั้งนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีมติไม่ไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนด ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรีในตอนเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

4.3 การตรวจสอบโดยองค์กรอิสระ

การที่รัฐธรรมนูญบังคับให้ต้องยื่นถอดถอนรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ต่อองค์กรอิสระควบคู่ไปกับกรอภิปรายไม่ว่างใจ เจตนาธรรมณ์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกล่าวหาเป็นไปอย่างเลื่อนลอยไว้หลักฐานกรอภิปรายแล้วก็จบกันไป แต่เมื่อองค์กรอิสระเป็นฝ่ายทำหน้าที่ตรวจสอบทำให้กระบวนการพิสูจน์ความจริงของทั้งสองฝ่าย จะต้องดำเนินต่อไป แม้ว่าสังคมจะให้การตอบรับกับต่อองค์กรอิสระเป็นอย่างดี แต่ช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาพบว่ากรอภิปปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรไม่ได้ราบรื่นอย่างที่สังคมคาดหวัง โดยเฉพาะคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญ ในการพิจารณาแทบทุกเรื่องก่อนเข้าสู่กระบวนการขององค์กรอิสระอื่น ๆ ตลอดเวลาที่ผ่านมาแม้ ป.ป.ช. จะมีผลงานเด่น ๆ เป็นที่ยอมรับจำนวนหนึ่งและแสดงให้เห็นความอิสระจากอำนาจฝ่ายบริหารได้มากกว่า องค์กรอิสระอื่น ๆ แต่โดยภาพรวมแล้วถือว่าการดำเนินงานยังขาดมาตรฐานไม่มีความโปร่งใสและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรสาเหตุเพราะ ป.ป.ช. ขาดการวางระบบการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการพิจารณาความผิดกรณี ที่ สส.ฝ่ายค้านเข้าชื่อถอดถอน รัฐมนตรีที่ผ่านมา จะเป็นตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพและไร้มาตรฐานอย่างชัดเจน ตรงนี้ไม่ได้มองว่าเป็นเพราะที่ถูกยื่นถอดถอนทุกคนหลุดพ้นจากข้อกล่าวหา แต่มองที่กระบวนการทำงานที่ไม่มีการวางระบบการไต่สวนให้ชัดเจนก่อนจะเริ่มพิจารณาส่งผลให้รัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาแต่ละรายได้รับการพิจารณาในกฎเกณฑ์และขั้นตอนไม่เหมือนกันปัญหาที่เกิดขึ้นสามารถแยกได้ 2 กรณี ดังนี้

4.3.1 กระบวนการดำเนินการ

4.3.1.1 ไม่มีการกำหนดกรอบหรือคำนิยามของความผิดตามมาตรา 303 ของรัฐธรรมนูญให้ชัดเจน โดยมูลความผิดดังกล่าว กรรมการ ป.ป.ช. แต่ละคนให้ความหมายแตกต่างกันตามภูมิหลังและพื้นฐานการศึกษา จึงทำให้กรรมการแต่ละคนสอบสวนในมาตรฐานต่างกันเมื่อรัฐมนตรี ใช้คำว่า “ส่อ” โดยไม่มีการวางมาตรฐานไว้จึงเป็นดุลพินิจของแต่ละคนที่จะวินิจฉัยเพราะเหตุผลไม่เพียงพอที่จะให้เชื่อได้ว่าส่อหรือไม่

4.3.1.2 ไม่มีบรรทัดฐานว่า “ความผิดทางอาญา” ต้องใช้หลักฐานชัดเจนเพียงใด ที่ผ่านมามีหลายกรณี ที่ ป.ป.ช. ชี้ว่ามีการกระทำผิดกฎหมายจริง แต่เป็นการกระทำระดับข้าราชการระดับผู้ปฏิบัติไม่อาจเชื่อมโยงไปถึงรัฐมนตรี แสดงว่าในเรื่องทุจริต ป.ป.ช. ยึดมาตรฐานเดียวกันกับการพิจารณาคดีอาญา คือต้องมีหลักฐานชัดเจน แต่ขณะเดียวกันการดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 303 ต้องส่งต่อไปให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิจารณาความผิดทางอาญาคู่ด้วย

4.3.1.3 ไม่มีการกำหนดขั้นตอนการไต่สวนให้ชัดเจนว่าในการลงมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นการลงมติให้แจ้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาตรา 47 เพื่อ

เรียกรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาว่าชี้แจง หรือเป็นการลงมติวินิจฉัยว่ามีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 303 ได้เลย

4.3.2. บุคลากร

ปัญหาในเรื่องบุคลากรในองค์กรอิสระเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นกลาง ความเป็นธรรมและความเป็นอิสระ รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีตัวแทนของพรรคการเมืองเข้าร่วมเป็นกรรมการสรรหา ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ต้องถูกตรวจสอบเข้าร่วมในการสรรหาผู้ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบยอมทำให้สังคมเกิดความคลางแคลงใจว่าผู้ที่ได้รับการสรรหาจะรักษาความเป็นกลางได้มากน้อยเพียงใด

4.4 ความเป็นรัฐมนตรีหลังจากถูกชี้มูลความผิด

ตามบทบัญญัติมาตรา 305 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดว่าถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล รัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าวุฒิสภามีมติแม้ว่าที่ผ่านมามีการยื่นถอดถอนรัฐมนตรีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่สามารถมีมติพอจะชี้มูลความผิดต่อรัฐมนตรีคนใดได้เลยก็ตาม แต่ถ้าพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอาจเป็นช่องทางหนึ่งที่รัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาได้หลบเลี่ยงได้ โดยขณะที่ถูกยื่นถอดถอนนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงหนึ่ง แต่ต่อมาได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากตำแหน่งแล้วไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอีกกระทรวงหนึ่งหากตีความตามนัยของมาตรานี้ อาจถือว่ารัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหา นั้นไม่ได้ดำรงตำแหน่งเดิมตามมติที่ได้ยื่นถอดถอนไว้ จึงไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องที่ยื่นถอดถอน เว้นแต่ประเด็นที่เกี่ยวข้องเนื่องต่อการปฏิบัติหน้าที่เข้าข่ายผิดกฎหมายอาญาและอาจถูกดำเนินคดีโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายบุคคลนายจตุพรพงศ์ เรืองสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นี้ฝ่ายค้านได้ยื่นคำร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งด้วย โดยคะแนนเสียงที่ลงมติให้ความไว้วางใจนั้นใกล้เคียงกันจำนวนคะแนนเสียงที่สนับสนุนรัฐบาลซึ่งแสดงให้เห็นว่าพรรครัฐบาลสามารถควบคุมเสียงในการลงคะแนนได้อย่างมีประสิทธิภาพและในการอภิปรายนั้นยังไม่สามารถทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจและตัดสินใจได้ว่าการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้วยการอภิปรายไม่ไว้วางใจนั้นมีประสิทธิผลเพียงใด เนื่องจาก

1. การอภิปรายแต่ละประเด็นใช้เวลานานก่อนให้เกิดความเบื่อหน่ายในการติดตามการอภิปราย
2. การอภิปรายมีลักษณะวกวนหรือวนเวียนซ้ำซาก
3. ในระหว่างมีการอภิปรายมีการประท้วงบ่อยและพรวดเพื่อ ทำให้เนื้อหาขาดตอน

4. การอภิปรายมีการเบี่ยงประเด็น โยงไปยังรัฐมนตรีผู้อื่นด้วย ทำให้เปิดประเด็นใหม่ และกว้างคิดตามประเด็นยาก

ผลการลงมติในการอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในครั้งนี้อย่างนี้ ฝ่ายค้านไม่สามารถทำให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้และไม่สามารถถอดถอนนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลตามญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจได้

การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลโดยพรรคฝ่ายค้านอาจจะถูกมองว่ามีลักษณะซ้ำกับของเดิมในลักษณะเป็นมหรสพทางการเมือง โดยใช้รูปแบบเดิม ๆ ฝ่ายผู้อภิปรายก็อภิปรายไปโดยใช้หลักฐานข้อมูลถูกต้องบ้าง ไม่ถูกต้องบ้าง สมบูรณ์บ้าง ขาดตกบกพร่องบ้าง โดยบางครั้งอาจมีข้อมูลซึ่งเป็นเท็จ แต่สำหรับหลายคนการอภิปรายในแต่ละครั้งกำลังบ่งชี้ถึงความเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้น และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะทวีความเข้มข้นขึ้นในอนาคต

ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลของฝ่ายค้านในอดีต จุดประสงค์หลักก็คือพยายามชี้ให้เห็นจุดบกพร่องของฝ่ายบริหารที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยชี้ให้เห็นถึงการไร้ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความล้มเหลวในการบริหารงานแต่ที่สำคัญที่สุดจะต้องพยายามขุดคุ้ยความไม่ชอบมาพากลในโครงการต่าง ๆ ซึ่งเป็นการเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อตนเองพรรคพวกญาติพี่น้อง เกี่ยวเนื่องด้วยโครงการใหญ่ ๆ ซึ่งมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นฐาน บางครั้งก็อาจมีกรณีของการทุจริตอย่างเห็นเด่นชัดที่สุด นอกเหนือจากนั้นผู้อภิปรายก็พยายามทำให้เกิดความนิยมชมชอบในพรรคของตน หากจะแนบความนิยมกับผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในเขต แต่เนื่องจากการถ่ายทอดทางวิทยุและโทรทัศน์จึงมีความพยายามที่จะแสดงตนเพื่อให้เห็นที่ทราบของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป บางคนก็ถือโอกาสแจ้งเกิดในทางการเมืองโดยทำให้ตนเองเป็นดาวของการอภิปราย หรือการแสดงความคิดเห็นด้วยการประท้วงการละเมิดกฎหมายของฝ่ายค้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อบังคับที่ 61 ของการประชุมสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเรื่องที่ถูกควมวน ซ้ำซาก ส่อเสียด ฯลฯ แต่การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้ง 3 ครั้งได้ชี้ให้เห็นมิติใหม่ ๆ ทางการเมืองในหลายด้านแม้รูปแบบเก่า ๆ ยังเหลืออยู่ในระดับหนึ่ง แต่โดยทั่วไปต้องกล่าวว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นหลายประการ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทางบวกต่อการปฏิรูปการเมืองต่อไปในภายภาคหน้า มิติใหม่ ๆ ที่กล่าวถึงพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลที่เกิดขึ้นในครั้งนี้ ผู้อภิปรายพยายามที่จะเสนอข้อมูลที่มีน้ำหนักแม้จะไม่สมบูรณ์นัก แต่ก็พยายามที่จะหาข้อมูลซึ่งเป็นที่น่าเชื่อถือเพื่อประกอบในการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพราะตระหนักว่าการกล่าวลอย ๆ โดยปราศจากข้อมูลที่แน่น โดยกระทำในลักษณะเหวี่ยงแหเป็นสิ่งซึ่งสังคมไม่ยอมรับเหมือนเช่นแต่ก่อน การใช้สำนวนโวหาร ใช้วาทกรรม สร้างความตื่นตื้นเต้นเร้าใจในการอภิปรายได้คลายความสำคัญลง จะเห็นได้ว่าเมื่อมีการนำรูปซึ่งมีการตัดต่อมาแสดงก็มีการคัดค้านทันที และมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ในทางลบจากประชาชนจำนวนมาก วิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการที่ลำสมัยไม่สอดคล้องกับการปฏิรูปการเมือง เป็น

รูปแบบเก่า ๆ ที่ไม่ยอมรับอีกต่อไป จึงกล่าวได้ว่านี่คือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและมองได้ว่าเป็นนิมิตหมายที่ดี สาเหตุสำคัญก็คือประชาชนเริ่มเห็นความสำคัญของระบบและกระบวนการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นมาอยู่ของตนโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังเศรษฐกิจฟองสบู่แตก ประชาชนเริ่มตระหนักว่าการเมืองไม่ใช่เรื่องของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งอีกต่อไป และจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการทำให้การเมืองเป็นระบบที่ดีขึ้น

2. การอภิปรายไม่ไว้วางใจจะต้องอยู่ในขอบเขตของกฎระเบียบการประชุมและจะต้องสอดคล้องกับตัวบทกฎหมาย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ ในกรณีที่มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีผู้ใดนั้นก็ต้องมุ่งเน้นในเรื่องการบริหารงานเป็นหลักจะเลยเถิดพูดถึงไปถึงเรื่องการทุจริตการละเมิดกฎหมายมิได้ เพราะได้มีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญว่า ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดที่จะถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจ มีพฤติกรรมร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ในทางราชการ หรือจงใจฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จะต้องมีการยื่นถอดถอนตามมาตรา 271 ต่อประธานวุฒิสภาเพื่อส่งไปให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติวินิจฉัยว่ามีมูลหรือไม่อย่างไรเพื่อทำการถอดถอนโดยส่งกลับไปยังวุฒิสภาตามครรลองต่อไป ในขณะที่เดียวกันการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีผู้นั้นก็ดำเนินต่อไปได้โดยไม่ต้องรอผลการถอดถอน เมื่อเป็นเช่นนี้การอภิปรายรัฐมนตรีที่ไม่มีการถอดถอนจึงต้องไม่ก้าวล่วงในเรื่องการทุจริตความไม่ชอบมาพากล การกระทำผิดรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

จะอภิปรายได้เฉพาะการบริหารงานในฐานะรัฐมนตรีเท่านั้น นอกเหนือจากนั้นยังมีประเด็นว่าการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีจะอภิปรายเฉพาะงานในหน้าที่ที่ทำอยู่ในปัจจุบันในฐานะรัฐมนตรี หรือสามารถที่จะอภิปรายการทำงานในตำแหน่งเดิมก่อนมีการปรับเปลี่ยนตำแหน่ง ซึ่งก็ได้มีการวินิจฉัยโดยประธานที่ประชุมว่าอภิปรายได้เฉพาะงานที่รับผิดชอบอยู่ในปัจจุบัน เพราะการบริหารงานในตำแหน่งเดิมได้กลายเป็นเรื่องของอดีต ซึ่งในส่วนนี้ก็ได้เกิดมีการถกเถียงกันมาก และยังไม่มียุติอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปของทุกฝ่าย แต่สิ่งซึ่งเห็นได้ชัดก็คือ ผู้อภิปรายจะต้องอยู่ในกรอบของสิทธิและอำนาจที่กำหนดโดยกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อไม่ให้มีการอภิปรายโดยมีขอบข่ายที่กว้างขวางจนเกินไป ในกรณีที่ต้องการพูดถึงการทุจริตหรือมีพฤติกรรมร้ายรอยผิดปกติ หรือทำการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายก็ต้องดำเนินการถอดถอนด้วย มิฉะนั้นก็จะขาดสิทธิในการอภิปรายรัฐมนตรีผู้หนึ่งในประเด็นดังกล่าว

3. ในการอภิปรายยังกลายเป็นเวทีการประเมินการทำงานทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลว่า ได้มีการทำงานอย่างเต็มที่มากน้อยเพียงใด ในกรณีฝ่ายค้านนั้นจะมีการทดสอบว่าผู้อภิปรายทำการบ้านของตนมากน้อยเพียงใด ถ้าหากการอภิปรายดำเนินไปอย่างกระต่อนกระแต่น ขาดข้อมูลและหลักฐานทำให้น้ำหนักในการอภิปรายอ่อน ผลก็คืออาจทำให้นักลคนผู้นั้นเสียความชอบธรรมทางการเมือง และอาจจะส่งผลต่อโอกาสของการที่พรรคจะส่งลงเป็นผู้สมัคร รวมตลอดทั้งโอกาส

ของการที่จะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน และในทำนองเดียวกันรัฐมนตรีที่ไม่สามารถตอบคำถามหรือการตั้งข้อสงสัยได้อย่างชัดเจน ก็อาจจะถูกมองว่าขาดประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารงานรวมทั้งอาจจะถูกมองว่ามีพฤติกรรมซึ่งไม่ชอบมาพากลได้ ซึ่งย่อมมีนัยสำคัญทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโอกาสของการได้ดำรงตำแหน่งต่อไปอีกในอนาคต

4. การอภิปรายยังเป็นเวทีของการทดสอบความสามารถของบุคคล ผู้อภิปรายซึ่งไม่สามารถอภิปรายได้อย่างมีน้ำหนัก และรัฐมนตรีที่ไม่สามารถจะตอบคำถามได้อย่างน่าเชื่อถือ ก็จะสะท้อนถึงความสามารถส่วนบุคคลในแง่ของการตอบความสงสัยของประชาชน แม้จะมีข้อมูลดีแต่ถ้าการนำเสนอไม่เป็นที่ประทับใจก็จะถูกมองในแง่ลบได้ สาธารณชนอยากเห็นการอภิปรายเข้าใจง่าย มีเนื้อหากระทัดรัด ชัดเจน ไม่เยิ่นเย้อ ไม่มีคำพูดที่ไม่สุภาพ และต้องการเห็นความเป็นผู้ดีทางการเมือง ดังนั้น การอภิปรายจึงเป็นเวทีทดสอบคุณภาพของบุคคลในแง่ความสามารถและบุคลิกลักษณะรวมทั้งความเป็นผู้นำทางการเมือง

5. กลยุทธ์ในการพยายามจะทำคะแนนเอาชนะคู่ต่อสู้ด้วยการประท้วงทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลนั้น ทราบเท่าที่อยู่ในกรอบของกฎหมายและมีเหตุมีผล และไม่ทำอย่างพร่ำเพรื่อ ก็จะเป็นที่ยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของการอภิปรายไม่ไว้วางใจการประท้วงที่ทำเกินเลยย่อมจะนำมาซึ่งผลในทางลบเกิดผลเสียต่อผู้ประท้วงเอง ซึ่งสามารถจะวัดได้จากจากปฏิกิริยาของสาธารณชนต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

กล่าวโดยสรุป ถึงแม้ว่าการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะไม่สามารถเกิดประสิทธิผลในการทำให้ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้ แต่อย่างน้อยผลจากการลงมติทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งรัฐมนตรีในเวลาต่อมา พร้อมกับความแตกแยกของนักการเมืองด้วยกันเอง ซึ่งความแตกแยกไม่ได้เกิดจากการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน แต่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของนักการเมืองเท่านั้น

หากมองอีกมุมหนึ่ง โดยภาพรวมก็ถือเป็นสิ่งที่น่ายินดีเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่ได้เกิดขึ้น ทำให้เชื่อได้ว่าการปฏิรูปการเมืองและระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยรวมตลอดทั้งกระบวนการทางการเมือง เช่น การอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีน่าจะดำเนินไปในทางที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยมีการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ให้ลดลง นักการเมืองคนใดก็ตามที่ไม่เข้าใจการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าไม่ตระหนักถึงการคาดหวังและอารมณ์ทางการเมืองของสาธารณะชนก็อาจจะประสบปัญหาในแง่คะแนนนิยมในการเลือกตั้งได้

ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลและเหตุการณ์ยื่นอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และการยื่นอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นายจตุพรพงศ์ เรืองสุวรรณ ที่ผ่านมานี้อาจดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ดังนี้

1. ก่อนการพิจารณาอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

1.1 การตรวจสอบความถูกต้องของอุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องมีความรู้ความชำนาญในการตรวจสอบวิเคราะห์อุทธรณ์ดังกล่าวว่าถูกต้องตามข้อบังคับการประชุมหรือไม่ เฉพาะฉะนั้นเจ้าหน้าที่จะต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ไขว่คว้าหาความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม และควรมีการถ่ายทอดความรู้ รวมถึงเทคนิคต่าง ๆ ระหว่างเจ้าหน้าที่ด้วยกันแบบ “พี่สอนน้อง” ตลอดจนถึงการรวบรวมความรู้ เทคนิคต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่ที่เคยรับผิดชอบมากลั่นกรองตรวจสอบความถูกต้อง จัดทำเป็นคู่มือ เพื่อให้เจ้าหน้าที่รุ่นหลังสามารถศึกษาหาความรู้ได้

1.2 การตรวจสอบลายมือชื่อของสมาชิกผู้ร่วมลงชื่อเสนออุทธรณ์ขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจปัญหาที่พบคือลายมือชื่อของสมาชิกไม่ตรงกับลายมือชื่อที่เคยให้ไว้ กรณีนี้เจ้าหน้าที่ควรนำการประสานงานติดต่อไปยังสมาชิกคนนั้นทันทีเพื่อสอบถามถึงการลงลายมือชื่อดังกล่าว ว่าถูกต้องหรือไม่ ส่วนปัญหาในการตรวจสอบลายมือชื่อดำเข้าควรมีการประสานงานกันระหว่าง สำนักการประชุมและสำนักบริหารงานกลางเพื่อขอความอนุเคราะห์จากสำนักบริหารงานกลางให้เป็นผู้ตรวจสอบลายมือชื่อให้ในเบื้องต้น

2. ระหว่างการพิจารณาขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

2.1 ปัญหาการประท้วงของสมาชิกควรแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 บางข้อที่เขียนไว้กว้าง ๆ เปิดโอกาสให้สมาชิกตีความได้หลากหลาย โดยเฉพาะข้อบังคับการประชุมข้อที่ 61 เรื่องกำหนดลักษณะของการอภิปราย และข้อที่ 63 เรื่องสิทธิการประท้วง ซึ่งต้องมีความชัดเจนในประเด็นการอภิปรายนอกข้อบังคับ กฎหมาย และการใช้สิทธิประท้วง มิฉะนั้นแล้วสมาชิกจะใช้เป็นช่องทางในการตีความตามข้อบังคับเพื่อประโยชน์ของตนเอง เช่น ผู้อภิปรายยืนยันว่าอภิปรายในประเด็นที่ตั้งไว้ คือ อภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี แต่จำเป็นต้องพูดถึงบุคคลที่สามหรือต้องอ้างถึงข้อมูลอื่น ๆ เพื่อประกอบให้เห็นภาพชัดเจนในขณะที่ฝ่ายประท้วงก็ยืนยันเช่นกันว่า อภิปรายไม่ตรงประเด็น ฟุ่มเฟือย วนเวียน ซ้ำซาก เป็นต้น ดังนั้น คำว่า “จำเป็น” จะต้องมีคำจำกัดความที่แน่นอน ส่วนกรณีของผู้ประท้วงที่ไม่สมเหตุสมผลจะต้องมีข้อบังคับการประชุมกำหนดบทลงโทษไว้ด้วย เพื่อป้องกันการใช้สิทธิประท้วงที่ผิดเจตนาการใช้เวลาอภิปราย ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ควรศึกษารัฐธรรมนูญและข้อบังคับให้มีความชำนาญและแม่นยำ

สามารถตอบปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันทั่วทั้งที่ สามารถช่วยหาข้อมูลหรือคำตอบให้แก่ประชาชนในที่ประชุมได้

2.2 ประเด็นปัญหาจำนวนวันอภิปรายจะมากหรือน้อยเพียงใดจะต้องมีความสัมพันธ์กับข้อมูลและพยานหลักฐานที่นำมาอภิปรายโต้แย้ง ทั้งจากฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลอยู่ในประเด็นเนื้อหาสาระของญัตติเป็นสำคัญ และการอภิปรายในแต่ละวันควรยุติก่อนเวลา 24.00 นาฬิกา เพราะหลังเวลาดังกล่าวประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่ไม่สามารถติดตามการอภิปรายได้ รวมถึงตัวสมาชิกและเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการประชุมก็เหนื่อยล้าจากการประชุมเช่นเดียวกัน การถ่ายทอดการประชุมหลังเวลา 24.00 นาฬิกา จึงเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายที่ไม่สมประโยชน์ส่วนประเด็นปัญหาเจ้าหน้าที่สำนักงานการประชุมที่เกิดความอ่อนล้ากรณีมีการประชุมหลายวันประเด็นปัญหาดังกล่าวควรมีการบริหารจัดการเวรปฏิบัติหน้าที่และจำนวนเจ้าหน้าที่ว่าแต่ละผลัดจะมีเจ้าหน้าที่จำนวนเท่าใด โดยสลับให้แต่ละผลัดสลับกันปฏิบัติหน้าที่

3. ภายหลังจากพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

3.1. การจัดทำข้อมูลเผยแพร่

สภาผู้แทนราษฎรควรรวบรวมข้อมูลในแต่ละประเด็นที่อภิปรายในสภาออกเผยแพร่ในรูปแบบต่าง ๆ ให้ประชาชนทั่วไปที่สนใจได้รับทราบ เพื่อจะได้ติดตามตรวจสอบการทำงานของทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลได้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพอีกทางหนึ่งทั้งอาจใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการตัดสินใจต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในอนาคตอีกด้วย

สรุป

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยวิธีการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา เพราะเป็นเครื่องมือเหนียวรั้งและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้อยู่ในภาวะสมดุล เป็นกลไกของฝ่ายนิติบัญญัติที่ใช้ควบคุมตรวจสอบและถอดถอนรัฐมนตรี หรือฝ่ายบริหารในกรณีที่บริหารราชการแผ่นดินบกพร่องไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ซึ่งผลการควบคุมด้วยวิธีนี้อาจจะส่งผลให้รัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง ไม่สามารถอยู่บริหารประเทศได้อีกต่อไป หรืออาจรุนแรงถึงขั้นนายกรัฐมนตรีต้องลาออก หรือประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อคืนอำนาจกลับไปให้ประชาชนเป็นฝ่ายพิจารณาตัดสินใจอีกครั้งหนึ่ง

นอกจากนั้น การลงมติภายหลังสิ้นสุดการอภิปรายยังคงมีลักษณะแบบเหมาโหวต คือเป็นไปตามมติของพรรคการเมืองที่สังกัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอิสระอย่างแท้จริงในการใช้วิจารณญาณพิจารณาออกเสียงลงมติ ส่วนการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระแม้จะได้รับการยอมรับจากสังคมเป็นอย่างดี แต่ก็ยังมีปัญหาในเรื่องของบุคลากรและกระบวนการดำเนินงานที่ไม่ได้

มาตรฐานชัดเจน จึงทำให้การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการอภิปรายไม่ไว้วางใจยังไม่มีประสิทธิผลเพียงพอตามเจตนารมณ์ที่วางไว้

อย่างไรก็ตามการควบคุมการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แม้จะมีหลักการที่ดีต่อการปฏิรูปการเมืองและมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การเมืองในระบบรัฐสภามีเสถียรภาพแต่คนก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวชี้วัดว่าจะประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใด รัฐธรรมนูญได้กำหนดแนวทางให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็ง ขณะเดียวกันก็ต้องมีกลไกตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญที่มีความเข้มแข็งมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล มิฉะนั้น รัฐบาลที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาดจะกลายเป็นทรราชในที่สุด ดังนั้น การเมืองที่สร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติจะต้องมุ่งสร้างความเข้มแข็งและเฉียบขาดให้แก่กลไกการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญด้วย

บรรณานุกรม

- กลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2556) เอกสาร
ประกอบการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี
เป็นรายบุคคลสมัยสามัญทั่วไป กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สำนักกรรมการ 3 เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สำนักการประชุม คู่มือการดำเนินการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญร่าง
พระราชบัญญัติยุติคดีและกระทู้ถาม. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.ระบบงานรัฐสภา 2552. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภา
ผู้แทนราษฎร
- นางสาวรังสิมา วิจิตรเศรษฐกุล ประสิทธิผลของการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการ
อภิปรายไม่ไว้วางใจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 . กรุงเทพฯ :
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- นางสาวนงทิพา ของสิริวัฒนกุล. การปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนกระบวนการพิจารณาร่างพระราช
บัญญัติและญัตติของสภาผู้แทนราษฎร 2558. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- นายสมพล วณิกพันธุ์ แนวคิดให้สอดคล้องกับนานาอารยประเทศ 2550 กรุงเทพฯ : สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- นายสานิตย์ โลหะชาละ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลง
มติไม่ไว้วางใจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน 2547. กรุงเทพฯ : สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- นายสมบัติ ทวีศิลป์ รัฐสภากับการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน : ศึกษากรณีการเปิดอภิปราย
ทั่วไปของสมาชิกรัฐสภา 2547. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) พ.ศ.
2556 ชุดที่ 24 ปีที่ 3 สมัยสามัญทั่วไป กรุงเทพฯ กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ 1 สำนักการ
ประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 กรุงเทพฯ สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร

โครงการเฉลิมพระเกียรติสารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 การอภิปรายไม่
ไว้วางใจ กรุงเทพฯ สถาบันพระปกเกล้า องค์การค้ำของคุรุสภา 2544

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - นามสกุล	นายสมพงษ์ รัตนะวรรณ
ตำแหน่งปัจจุบัน	นิติกรชำนาญการพิเศษ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย กลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักงานประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
คุณวุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต
ชื่อหน่วยงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ	บ้านเลขที่ 189/34 หมู่ที่ 3 หมู่บ้านเพชรธานี ตำบลบางศรีเมือง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 11000
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน : 0 2444 2542 มือถือ : 086 973-9007

